

**SENTRALISTIK PENGELOLAAN ZAKAT OLEH BAZNAS SELAKU LEMBAGA NEGARA  
YANG TIDAK SESUAI DENGAN KONSEPSI NEGARA HUKUM**



**Pendapat Tertulis sebagai *Amicus Curiae* (Sahabat Pengadilan) kepada Mahkamah  
Konstitusi Indonesia dalam Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024 mengenai Permohonan  
Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat**

## KATA PENGANTAR

Sebagai lembaga bantuan hukum yang berpihak pada kelompok marjinal dan miskin struktural, LBH Bandung memandang penting untuk memberikan pendapat hukum (*legal opinion*) dalam perkara *Judicial Review* (pengujian/peninjauan peraturan perundang-undangan) yang menyangkut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. Peraturan ini, meskipun dimaksudkan sebagai instrumen pemberdayaan umat dan pengentasan kemiskinan, dalam implementasinya masih menyisakan sejumlah problematika dalam pengelolaan zakat dari masyarakat.

Dokumen ini disusun sebagai kontribusi LBH Bandung dalam kerangka *amicus curiae* (sahabat pengadilan) dengan tujuan untuk memberikan perspektif hukum kritis yang berbasis pada prinsip hak asasi manusia, keadilan sosial, dan penghormatan terhadap keragaman praktek keagamaan di masyarakat. Kami berharap pendapat ini dapat menjadi bahan pertimbangan yang objektif dan konstruktif bagi para pihak yang terlibat dalam proses peradilan, termasuk Mahkamah Konstitusi apabila pengujian undang-undang menjadi relevan.

*Judicial Review* terhadap UU Zakat tidak hanya berbicara soal teks hukum, tetapi juga menyentuh dimensi keadilan substantif, yakni bagaimana regulasi ini menyentuh kehidupan masyarakat miskin, pengelolaan zakat secara akuntabilitas, dan komunitas yang selama ini berperan aktif dalam mewujudkan negara hukum sebagaimana amanat UUD 1945. Oleh karena itu suara masyarakat sipil, termasuk dari lembaga bantuan hukum, perlu hadir dalam ruang-ruang hukum formal sebagai pengimbang sekaligus pengingat.

Akhir kata, LBH Bandung melalui kontribusi mengajukan dokumen *amicus curiae* ini dapat menjadi bagian dari upaya bersama dalam sumbangsih pemikiran atas keadilan hukum yang substantif dan berpihak pada rakyat.

Mei, 2025

Heri Pramono, S.H.  
**Direktur LBH Bandung**

## DAFTAR ISI

<b>A. Pernyataan Kepentingan LBH Bandung sebagai AMICI.....</b>	<b>4</b>
<b>B. Posisi Amicus Curiae dalam Peradilan di Indonesia.....</b>	<b>7</b>
<b>C. Pendapat Sebagai Amici : Pengelolaan lembaga negara harus mengacu kepada doktrin pemisahan kekuasaan.....</b>	<b>9</b>
<b>D. Kewenangan BAZNAS Selaku Lembaga Pengelola Zakat Bertentangan dengan Prinsip Pemisahan Kekuasaan sehingga Tidak Sesuai dengan Demokrasi dan Negara Hukum yang menjadi Amanat Konstitusional UUD 1945.....</b>	<b>10</b>
<b>E. Penutup : Kesimpulan serta Urgensi Mahkamah Konstitusi mengabulkan Permohonan A Quo.....</b>	<b>12</b>

## A. Pernyataan Kepentingan LBH Bandung sebagai AMICI

1. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum (YLBHI) didirikan pada tanggal 28 Oktober 1970, pendirian ini diikuti dengan pendirian kantor-kantor cabang LBH di daerah seperti Banda Aceh, Medan, Palembang, Padang, Bandar Lampung, Bandung, Semarang, Surabaya, Yogyakarta, Bali, Makassar, Manado, Papua, Pekanbaru, Palangka Raya, Samarinda dan Kalimantan Barat. Saat ini YLBHI memiliki 18 kantor cabang LBH di 18 Provinsi;
2. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) telah terdaftar berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor: AHU-7352.AH.01.04 Tahun 2011 tentang Pengesahan Yayasan, dengan Akta Notaris Nomor 186 tanggal 19 Oktober 2011 di Jakarta oleh Notaris Dr. Irawan Soerodjo, SH, M.Si. Jo Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor: AHU-AH.01.06-0005353 tentang Penerimaan Perubahan Data berdasarkan Akta Notaris Nomor 21, Tanggal 23 Mei 2017, yang dibuat oleh Notaris Titi Indrasari, SH;
3. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Bandung adalah salah satu kantor daerah dari Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) yang memberikan layanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan terpinggirkan untuk mendapatkan akses terhadap keadilan di Provinsi Jawa Barat sejak 16 Februari 1981. Kami telah diposisikan sebagai organisasi yang berfokus pada bantuan hukum dan hak asasi manusia, yang disebut Bantuan Hukum Struktural;
4. LBH Bandung telah memiliki sertifikat akreditasi Pemberi Bantuan Hukum dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor : M. HH.-02.HN.03.03 Tahun 2021;
5. Bahwa dalam Pasal 3 Anggaran Dasar Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) sebagai dasar organisasi LBH Bandung bertujuan untuk *“menumbuhkan, mengembangkan, memajukan pengertian, penghormatan terhadap nilai-nilai negara hukum, martabat dan hak asasi manusia pada umumnya dan meninggikan kesadaran hukum dalam masyarakat pada khususnya, baik kepada pejabat maupun warga negara biasa, agar supaya mereka sadar akan hak-hak dan kewajiban sebagai subyek hukum, memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat luas yang tidak mampu, berperan aktif dalam proses pembentukan hukum, penegakkan hukum dan pembaharuan hukum sesuai dengan konstitusi yang berlaku dan Deklarasi Umum Hak-Hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights), dan selanjutnya memajukan dan mengembangkan program-program yang mengandung dimensi keadilan dalam bidang politik, sosial, ekonomi, budaya dan gender dengan focus tetapnya pada bidang hukum.”*;
6. Diantara nilai-nilai dasar organisasi dari YLBHI yang telah disepakati seluruh kantor-kantor LBH di Indonesia adalah sebagai berikut :
  - a. Bahwa sesungguhnya hak untuk mendapatkan dan menikmati keadilan adalah hak setiap insan dan karena itu itu penegakannya, di satu pihak, harus terus diusahakan dalam suatu upaya berkesinambungan membangun suatu sistem masyarakat hukum yang beradab dan berperikemanusiaan secara demokratis, dan di lain pihak, setiap kendala yang menghalanginya harus dihapuskan;

- b. Bahwa keadilan hukum adalah salah satu pilar utama dari masyarakat hukum dimaksud yang secara bersama-sama dengan keadilan ekonomi, keadilan politik, keadilan sosial dan keadilan (toleransi) budaya menopang dan membentuk keadilan struktural yang utuh saling melengkapi;
  - c. Bahwa karena keterkaitan secara struktural tersebut di atas, upaya penegakan keadilan hukum dan penghapusan kendala-kendalanya harus dilakukan berbarengan dan sejalan secara proporsional dan kontekstual dengan penegakan keadilan dan penghapusan kendala-kendala terkait dalam bidang-bidang ekonomi, politik, sosial dan budaya;
  - d. Bahwa memperjuangkan dan menghormati Hak-Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan tugas dan kewajiban yang suci karena HAM adalah kodrat dan anugerah dari Tuhan Yang Maha Pengasih sehingga tidak seorangpun dapat merampas hak-hak yang melekat pada manusia sejak lahir itu;
  - e. Bahwa mengamalkan perbuatan yang baik dan mencegah perbuatan yang tercela adalah inti dari penegakan kebenaran dan hati-nurani masyarakat dalam suatu tata-hubungan pergaulan sosial yang adil, dan karena itu, penyuaran dan penegakan kebenaran di hadapan kekuasaan yang menyelewng merupakan sikap dan perbuatan yang terpuji;
  - f. Bahwa pemberian bantuan hukum bukanlah sekedar sikap dan tindakan kedermawanan tetapi lebih dari itu merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kerangka upaya pembebasan manusia Indonesia dari setiap bentuk penindasan yang meniadakan rasa dan wujud kehadiran keadilan yang utuh, beradab dan berprikemanusiaan;
  - g. Bahwa kebhinekaan masyarakat dan bangsa Indonesia mengharuskan suatu pemberian bantuan hukum yang tidak membeda-bedakan Agama, Kepercayaan, keturunan, sukubangsa, keyakinan politik maupun latar-belakang lainnya (prinsip imparcialitas), dan bahwa keadilan harus tetap ditegakkan walaupun berseberangan dengan kepentingan diri-sendiri, kerabat ataupun teman sejawat.
7. Adapun kerja-kerja bantuan hukum yang dilakukan oleh LBH Bandung adalah sebagai berikut :
- a. Menumbuhkan, mengembangkan dan memajukan pengertian dan penghormatan terhadap nilai-nilai negara hukum dan martabat serta hak asasi manusia pada umumnya dan meninggikan kesadaran hukum dalam masyarakat pada khususnya, baik kepada pejabat maupun warga negara biasa, agar supaya mereka sadar akan hak-hak dan kewajibannya sebagai subjek hukum;
  - b. Berperan aktif dalam proses pembentukan hukum, penegakan hukum dan pembaharuan hukum sesuai dengan konstitusi yang berlaku dan Deklarasi Umum Hak-Hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights);
  - c. Memajukan dan mengembangkan program-program yang mengandung dimensi keadilan dalam bidang politik, sosial, ekonomi, budaya, dan gender dengan fokus tetapnya pada bidang hukum;
  - d. Menyelenggarakan pemberian bantuan hukum, di dalam maupun di luar pengadilan, termasuk nasehat hukum (konsultasi), pembelaan, mewakili

- kepentingan umum, negosiasi, mediasi, konsiliasi (Alternative Dispute Resolution) maupun arbitrase;
- e. Menyelenggarakan pendidikan dan penerangan hukum kepada masyarakat tentang pengertian hukum dalam arti seluas-luasnya dengan bentuk dan cara-cara antara lain kursus-kursus, ceramah-ceramah, konferensi-konferensi, seminar, workshop, panel diskusi, penerbitan buku-buku, majalah, brosur, pamflet dan lain sebagainya;
  - f. Mengajukan pendapat baik berupa usul-usul, kritik-kritik, maupun komentar tentang masalah-masalah hukum kepada lembaga yang berwenang di bidang yudikatif, legislatif, maupun eksekutif serta kepada masyarakat luas;
  - g. Mengadakan kegiatan-kegiatan sosial yang antara lain meliputi usaha meningkatkan kesadaran hukum dan kemampuan masyarakat yang tidak mampu dan/atau buta hukum untuk membela dirinya dan memperjuangkan hak-hak dan kepentingan yang sah menurut hukum;
8. Bahwa LBH Bandung melakukan berbagai advokasi yang dilakukan secara terus menerus guna membangun dan menjadikan nilai-nilai HAM dan demokrasi sebagai pilar gerakan bantuan hukum di Indonesia, sebagaimana pada poin 1 Visi LBH Bandung yang berbunyi *“terwujudnya suatu sistem masyarakat hukum yang terbina di atas tatanan hubungan sosial yang adil dan beradab/berperikemanusiaan secara demokratis (sistem sosial hukum yang adil, manusiawi dan demokratis)”*;
  9. Bahwa dalam menjalankan misinya tersebut diatas LBH Bandung kerap terlibat dalam kerja kerja bantuan hukum salah satunya berkaitan dengan advokasi kebijakan pemantauan kebijakan maupun memberikan masukan terhadap peraturan perundang-undangan yang dinilai belum selaras dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945, serta menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi serta prinsip-prinsip HAM;
  10. Bahwa LBH Bandung dalam rangka mendukung kerja kerja Bantuan Hukum Struktural yang dilaksanakan, mendapatkan manfaat atas penyaluran zakat dari organisasi pengelola zakat dalam rangka memberikan beberapa kegiatan kerja bantuan hukum secara gratis bagi golongan yang berhak menerima zakat, terzalimi, dan bukan terkait kasus yang bertentangan dengan ketentuan agama islam;
  11. Bahwa kebijakan yang dijabarkan pada poin nomor-10 (sepuluh) diatas, dilaksanakan karena LBH Bandung memandang peran penting zakat bukan hanya sebatas instrumen pendistribusian harta ke umat muslim yang membutuhkan semata, melainkan juga sebagai alat untuk mengentaskan ketimpangan struktural yang selama ini masih terjadi di Indonesia;
  12. Bahwa LBH Bandung berkomitmen untuk selalu memberikan dukungan terhadap upaya-upaya perbaikan dan pembaharuan hukum pengelolaan zakat di Indonesia guna terwujudnya sistem pengelolaan zakat yang selaras dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945, serta menjunjung tinggi nilai-nilai agama Islam, demokrasi, dan prinsip-prinsip HAM;
  13. Bahwa berdasarkan penjabaran salah satu visi LBH Bandung yang sudah disebutkan dalam poin nomor-9 (sembilan) diatas, LBH Bandung memandang bahwa kepatuhan seluruh lembaga pemerintah baik yang struktural maupun non-struktural untuk

senantiasa tunduk pada konsep pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *Good Governance dan Checks and Balances* yang selama ini berlaku dalam sistem penyelenggaraan negara di Indonesia adalah sesuatu yang esensial untuk selalu ditegakkan;

14. Bahwa konsep pemisahan kekuasaan prinsip *Good Governance dan Checks and Balances* merupakan sesuatu yang penting dalam kehidupan bernegara karena dengan adanya pemisahan kekuasaan tersebut, masing-masing pemegang kekuasaan bisa saling mengendalikan dan mengimbangi satu sama lain dalam kedudukan yang sederajat sehingga tidak terjadi pemusatan kekuasaan hanya pada satu orang atau lembaga tertentu yang dapat melahirkan kesewenang-wenangan;
15. Bahwa berdasarkan seluruh penjabaran yang telah disebutkan dalam poin-poin diatas, maka LBH Bandung merasa berkepentingan untuk mendudukan diri sebagai *Amicus Curiae* (sahabat pengadilan) dalam rangka memberikan pertimbangan pada perkara permohonan Judicial Review ini;

## **B. Posisi *Amicus Curiae* dalam Peradilan di Indonesia**

16. Dalam peristilahan *legal dictionary Amicus Curiae* disebut "*friend of the court*". Dalam kamus hukum *Amicus Curiae* dikatakan sebagai: "*a party or an organization interested in an issue which files a brief or participates in the argument in a case in which that party or organization is not one of the litigants. Usually the court must give permission for the brief to be filed and arguments may only be made with the agreement of the party the amicus curiae is supporting, and that argument comes out of the time allowed for that party's presentation to the court*". ((Suatu pihak atau organisasi yang memiliki kepentingan terhadap suatu isu, yang mengajukan pendapat tertulis atau berpartisipasi dalam argumen pada sebuah kasus di mana pihak atau organisasi tersebut bukanlah salah satu dari pihak yang terlibat dalam sengketa. Biasanya, pengadilan harus memberikan izin agar pendapat tertulis tersebut diajukan, dan argumen hanya dapat disampaikan dengan persetujuan dari pihak yang didukung oleh *amicus curiae*, di mana argumen tersebut menggunakan sebagian waktu yang dialokasikan untuk presentasi pihak tersebut di pengadilan);
17. *Amicus Curiae* disampaikan oleh seseorang, sekumpulan orang atau organisasi sebagai Amici/Amicis yang bukan merupakan pihak dalam suatu perkara, namun memiliki ketertarikan dan berkepentingan terhadap hasil putusan pengadilan. Hal itu dilakukan dengan cara memberikan pendapat/informasi berdasarkan kompetensinya tentang masalah hukum, fakta hukum, atau hal lain yang terkait kasus tersebut ke pengadilan. Tujuannya untuk membantu pengadilan dalam memeriksa dan memutus perkara (menjadi sahabat), secara sukarela dan prakarsa sendiri, atau karena pengadilan memintanya. *Amicus Curiae* dapat disampaikan dalam bentuk memberikan *legal opini* (pendapat hukum), keterangan di persidangan atau melalui karya ilmiah.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Siti Aminah, Menjadi Sahabat Keadilan: Panduan Menyusun Amicus Brief, The Indonesian Legal Resource Center (ILRC), Jakarta, 2014. Hlm. 11

18. Pada awalnya *Amicus Curiae* berkembang dan dipertimbangkan oleh pengadilan di negara-negara seperti Amerika Serikat, Kenya, Hongkong dan Australia. Dalam tradisi *common law*, mekanisme *Amicus Curiae* pertama kalinya diperkenalkan pada abad ke-14. Selanjutnya pada abad ke-17 dan 18, partisipasi dalam *Amicus Curiae* secara luas tercatat dalam *All England Report*. Dari laporan ini diketahui beberapa gambaran berkaitan dengan *Amicus Curiae*:
- a. Fungsi utama *amicus curiae* adalah untuk mengklarifikasi isu-isu faktual, menjelaskan isu-isu hukum dan mewakili kelompok-kelompok tertentu;
  - b. *Amicus curiae*, berkaitan dengan fakta-fakta dan isu-isu hukum, tidak harus dibuat oleh pengacara (lawyer)
  - c. Izin berpartisipasi sebagai *Amici/amicis*.<sup>2</sup>;
19. Di Indonesia *Amicus Curiae* dalam bentuk pemberian keterangan tertulis (*Amicus Brief*) secara mandiri, sejauh ini belum terdapat peraturan yang mengaturnya. Walaupun demikian, pemberian komentar tertulis (*Amicus Brief*) dalam praktek telah berlangsung dalam praktek hukum di Indonesia, baik di ranah peradilan pidana, peradilan perdata maupun ketatanegaraan. Telah ada beberapa *Amicus Brief* yang dibuat untuk beberapa kasus di Pengadilan, baik Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, maupun tingkat Mahkamah Agung hingga Mahkamah Konstitusi, seperti:
- a. Perkara Perkara Peninjauan kembali (PK) antara Majalah Time Inc. Asia, Et Al. melawan Soeharto, dengan isu Hak Kebebasan berpendapat dan Berekspresi (kebebasan Pers). Diajukan oleh lebih dari LSM dan Kantor Media, diantaranya Aliansi Jurnalis Independen (AJI), ARTICLE 19, *Associated Press*, pada tahun 1999;
  - b. Perkara Pidana di Pengadilan Negeri Tangerang antara Negara Republik Indonesia melawan Prita Mulyasari, dengan isu kebebasan berpendapat dan berekspresi. Diajukan oleh Indonesia Media *Defense Litigation Network* (IMDLN) *Institute For Criminal Justice Reform* (ICJR), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dan Perhimpunan Bantuan Hukum Indonesia (PBHI) pada tahun 2009;
  - c. Kasus Baiq Nuril dengan nomor register perkara 265/Pid.Sus/2017/PN Mtr di Pengadilan Negeri Mataram, Korban Pelecehan seksual yang menjadi FAR Pasal 27 ayat (1) UU ITE, diajukan oleh *Institute for Criminal Justice Reform* (ICJR) pada Juli 2017, yang kemudian Hakim memutus bebas Baiq Nuril;
  - d. *Amicus Curiae* Perkara Pidana a.n. Terdakwa Daniel Frits Murits Tangkilisan, M.A. bin Harry Luntungan Tangkilisan Nomor Perkara 14/Pid.Sus/2024/PN. JPA. Diajukan oleh MAPPI FHUI, pada tahun 2024.
  - e. Kasus Fatia Maulidiyanti No. 5714 K/Pid.Sus/2024 dan Haris Azhar No. 5712 K/Pid.Sus/2024. , *Amicus Curiae* diajukan oleh ke Pengadilan Negeri Jakarta Timur oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), dan *Indonesian Center for Environmental Law* (ICEL).

---

<sup>2</sup> Erliana, dalam Siti Aminah, *Menjadi Sahabat Keadilan: Panduan Menyusun Amicus Brief*, The Indonesian Legal Resource Center (ILRC), Jakarta, 2014. Hlm. 12

Selain beberapa perkara tersebut, masih terdapat beragam *amicus curiae* di beberapa tingkatan baik Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, maupun tingkat Mahkamah Agung hingga Mahkamah Konstitusi;

20. *Amicus Curiae* bukanlah suatu bentuk intervensi terhadap kebebasan Hakim dalam memutus suatu perkara. Sebaliknya, *Amicus Curiae* justru membantu majelis dalam memeriksa, mempertimbangkan, dan memutus perkara.<sup>3</sup>;
21. Keberlakuan *Amicus Curiae* dalam sistem hukum Indonesia pada umumnya didasarkan pada ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan: “Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.” Oleh karena itu, tidak berlebihan apabila mekanisme ini dapat digunakan sebagai salah satu strategi yang dapat digunakan untuk mengklarifikasi prinsip-prinsip hukum, terutama kasus-kasus yang melibatkan berbagai undang-undang atau pasal-pasal yang kontroversial yang perlu direformasi.<sup>4</sup>;

### **C. Pendapat Sebagai Amici : Pengelolaan lembaga negara harus mengacu kepada doktrin pemisahan kekuasaan**

22. Pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip checks and balances sebagaimana ditegaskan dalam konstitusi UUD NRI 1945 khususnya setelah amandemen pasca reformasi 1998, sejatinya bukan lahir begitu saja dari ruang hampa, melainkan karena adanya kesadaran yang nyata mengenai apabila terdapat lembaga pemerintah yang memiliki kekuasaan yang sedemikian besar, absolut dan tidak terkontrol, dapat berakibat pada terjadinya penyalahgunaan kekuasaan yang pastinya membawa kerugian bagi kehidupan berbangsa dan bernegara;
23. Bahwa UUD NRI 1945, melalui pembagian bab-bab tentang lembaga pemerintah yang tercantum di dalamnya, memperlihatkan tidak adanya satu pun lembaga pemerintah yang menjadi lembaga tertinggi negara dan secara sekaligus memiliki fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif;
24. Bahwa demokrasi sebagai sebuah sistem pemerintahan menghendaki tidak adanya kekuasaan yang terpusat di tangan satu orang maupun satu lembaga pemerintah tertentu karena kekuasaan tertinggi harus berada ditangan rakyat banyak, hal ini selaras dengan Pasal 1 UUD NRI 1945, yang berbunyi (1) *negara indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik*; (2) *kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*; (3) *Negara Indonesia adalah negara hukum*;
25. Bahwa hilangnya unsur checks and balances dalam suatu lembaga pemerintah akan menyebabkan lembaga tersebut memegang kekuasaan yang bersifat absolut, akibatnya degradasi kompas moral dapat terjadi karena lemahnya rasa tanggung jawab yang dimiliki dan hilangnya rasa takut akan konsekuensi yang bisa diterima, sebagaimana

---

<sup>3</sup> MaPPI FHUI, *Amicus Curiae* Perkara Pidana a.n. Terdakwa Daniel Frits Murits Tangkilisan, M.A. bin Harry Luntungan Tangkilisan Nomor Perkara 14/Pid.Sus/2024/PN. JPA., 2024.

<sup>4</sup> Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), *Amicus Curiae* dalam Perkara No 83/Pid.Sus/2020/PN.Kpg atas nama terdakwa Reyndhart Rossy N. Siahaan di Pengadilan Negeri Kupang, 2020.

menurut *Lord Acton*, guru besar sejarah modern di Universitas Cambridge Inggris yang menyatakan “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely* (Kekuasaan itu cenderung korup, dan kekuasaan yang absolut cenderung korup secara absolut)”

26. Bahwa doktrin pemisahan kekuasaan yang pada prakteknya membatasi kekuasaan suatu lembaga pemerintah juga memiliki kaitan yang tidak dapat dipisahkan dengan prinsip pemerintahan yang baik, karena karakteristik diterapkannya prinsip *Good Governance* menurut konsep kebijakan *United Nations Development Programme* (UNDP) sebagai berikut:
  - a. Dilibatkannya seluruh pihak untuk bertanggung jawab dan transparan, serta adil dan efektif;
  - b. Ditegakkannya supremasi hukum;
  - c. dipastikannya prioritas sosial, politik dan ekonomi berdasarkan pada konsensus komunitas;
  - d. Kepentingan kelompok miskin dan tertinggal selalu diperhitungkan dalam proses pengambilan keputusan untuk alokasi sumber daya pembangunan;
27. Bahwa keempat karakteristik *Good Governance* yang tersebut di atas akan sulit direalisasikan apabila tidak ada pemisahan kekuasaan yang jelas berdasarkan *checks and balances* diantara masing-masing lembaga pemerintah, karena dengan adanya pemisahan kekuasaan, unsur kesetaraan, serta keterkaitan tugas dan tanggung jawab yang dilandasi oleh saling kontrol yang seimbang menjadi hadir, pada akhirnya output yang bersifat positif pun akan tercipta, dalam bentuk dilibatkannya seluruh pihak secara substansial untuk bertanggung jawab dan transparan, serta adil dan efektif;
28. Bahwa doktrin pemisahan kekuasaan sebagaimana dimaksud tersebut merupakan yang bersifat fundamental dalam rangka menjaga penegakan nilai-nilai Demokrasi dan Hak Asasi Manusia (HAM) berdasarkan prinsip pemerintahan yang baik (*Good Governance*);

#### **D. Kewenangan BAZNAS Selaku Lembaga Pengelola Zakat Bertentangan dengan Prinsip Pemisahan Kekuasaan sehingga Tidak Sesuai dengan Demokrasi dan Negara Hukum yang menjadi Amanat Konstitusional UUD 1945**

29. Bahwa praktik zakat di Indonesia mengacu kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 yang menetapkan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) sebagai pelaku tunggal pengelolaan zakat, sedangkan Lembaga Amil Zakat (LAZ) harus menjadi bagian dan berada di bawah kendali BAZNAS milik pemerintah. Sehingga dengan ketentuan baru ini pemerintah selain bertindak sebagai regulator juga berperan sebagai operator pengelolaan zakat;
30. Bahwa mengacu pada permasalahan yang diangkat dalam Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024, dapat diketahui PARA PEMOHON mempersoalkan kekuasaan BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) yang begitu luas sebab lembaga pemerintah nonstruktural tersebut melalui Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat;
31. Bahwa berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, BAZNAS mendapatkan fungsi sebagai berikut :

- a. Regulator (Pasal 7 Ayat (1) Huruf a UU RI No. 23/2011), dalam arti BAZNAS berfungsi sebagai lembaga pengarah kebijakan dan regulator utama yang menetapkan standar bagi Lembaga Amil Zakat (LAZ) lainnya;
  - b. Operator (Pasal 7 Ayat (1) Huruf b UU RI No. 23/2011), dalam arti BAZNAS berfungsi sebagai lembaga pemerintah yang menghimpun dan menyalurkan dana zakat kepada umat Muslim yang membutuhkan;
  - c. Kontrolir (Pasal 7 Ayat (1) Huruf c UU RI No. 23/11), dalam arti BAZNAS berfungsi sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan fungsi pengendalian, pengumpulan dan pendistribusian dana zakat;
  - d. Auditor (Pasal 7 Ayat (1) Huruf d UU RI No. 23/2011), dalam arti BAZNAS berfungsi sebagai lembaga pemerintah yang berhak untuk melaksanakan audit syariah terkait pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengelolaan zakat yang dilaksanakan oleh LAZ lainnya;
32. Bahwa selain empat fungsi pelaksanaan, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat secara nasional, BAZNAS juga memiliki 2 fungsi non operasional pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, yaitu (a) pemberian pertimbangan pembentukan BAZNAS Provinsi dan BAZNAS Kabupaten/Kota (Pasal 15) dan pemberian rekomendasi Izin pembentukan LAZ (Pasal 18). Artinya dalam UU Zakat, BAZNAS memiliki dua fungsi secara bersamaan, yakni fungsi operator dan fungsi regulator;
  33. Bahwa posisi BAZNAS kekuasaan BAZNAS yang sedemikian besar dan lintas fungsi tersebut, sesungguhnya merupakan sesuatu yang masuk akal untuk diuji apakah bertentangan atau tidak terhadap UUD NRI 1945, sebab selain karena Indonesia menganut doktrin pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip Check and Balances, pemusatan kekuasaan mengenai pengelolaan zakat yang diberikan kepada BAZNAS, membuka peluang besar terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam dunia pengelolaan zakat di Indonesia;
  34. Bahwa kekuasaan BAZNAS yang secara sekaligus berada dalam ruang lingkup operator, regulator, kontrolir, dan auditor, menjadikan BAZNAS memiliki *privilege* (hak istimewa) dalam konteks pengelolaan zakat di Indonesia, karena LAZ lainnya hanya mempunyai tugas dan wewenang untuk menghimpun dan menyalurkan dana zakat kepada umat Muslim yang membutuhkan (Fungsi Operator), akibatnya dapat dinilai kedudukan BAZNAS menjadi tidak setara dengan LAZ lainnya, meskipun secara hukum kedua jenis lembaga tersebut sama-sama merupakan Organisasi Pengelola Zakat (OPZ);
  35. Bahwa doktrin pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *Checks and Balances* dan *Good Governance* juga berlaku bagi lembaga pemerintah non struktural yang independen, oleh karena itu UU RI No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang telah memberikan BAZNAS peran sebagai regulator (Pasal 7 Ayat (1) Huruf a UU RI No. 23/2011), operator (Pasal 7 Ayat (1) Huruf b UU RI No. 23/2011), kontrolir (Pasal 7 Ayat (1) Huruf c UU RI No. 23/2011), dan auditor (Pasal 7 Ayat (1) Huruf d UU RI No. 23/2011),
  36. Bahwa pemusatan kekuasaan mengenai pengelolaan zakat yang dimiliki oleh BAZNAS, membuka peluang besar terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*Abuse of Power*) dan

konflik kepentingan (Conflict of Interest) sebagai akibat dari hilangnya unsur Checks and Balances yang mengawasi dan membatasi secara sehat kekuasaan yang dimiliki oleh BAZNAS, di sisi lain LAZ lainnya harus terikat dan tunduk pada fungsi regulator, kontrolir, dan auditor yang dimiliki oleh BAZNAS;

**E. Penutup : Kesimpulan serta Urgensi Mahkamah Konstitusi mengabulkan Permohonan A Quo**

37. Pengujian konstitusional undang-undang terhadap UUD NRI 1945 adalah untuk menilai kesesuaian antara produk hukum yakni Undang-Undang dengan UUD NRI 1945 yang didasarkan pada norma-norma tertulis di dalamnya. Kewenangan konstitusional MK dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar adalah mengenai konstitusionalitas norma. Otoritas MK berada dalam ranah pengujian norma abstrak bukan implementasi norma (kasus konkret);
38. Bahwa Perkara A quo merupakan persoalan konstitusional melalui permohonan Uji Materi Perkara Nomor 97/PUU- XXII/2024 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945;
39. Bahwa telah terbukti jelas pemusatan kekuasaan mengenai pengelolaan zakat yang ada di dalam tubuh BAZNAS, bertentangan dengan Pasal 1 UUD NRI 1945, karena sifat Superbody yang dimiliki oleh BAZNAS melanggar prinsip demokrasi dan negara hukum khususnya unsur yang mewajibkan adanya pembatasan kekuasaan dan pemisahan kekuasaan berdasarkan *Checks and Balances* dan *Good Governances* di lembaga pemerintah;
40. Berdasarkan uraian-uraian di atas, demi menegakkan prinsip demokrasi dan negara hukum yang telah tertuang di dalam UUD NRI 1945 maka kami memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan mengadili Perkara Nomor 97/PUU-XXII/2024 untuk memiliki pertimbangan yang pada pokoknya menyatakan Pasal 7 ayat (1) huruf a, huruf c, dan huruf d UU RI No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5255) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.