

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kompleksitas penyelenggaraan kegiatan negara kian membutuhkan dana yang tinggi, sehingga untuk memenuhi kebutuhan dana tersebut pemerintah berupaya meningkatkan pendapatan dari sektor pajak. Di Indonesia pajak merupakan sumber utama penerimaan negara, 78% dari dana APBN berasal dari penerimaan pajak. Berdasarkan Undang-Undang 36 Tahun 2008 tentang perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, menjadi bukti bahwa pemerintah kini mulai mengoptimalkan pendapatan nasional dari sektor pajak dengan mewajibkan semua masyarakat Indonesia khususnya yang menjadi wajib pajak agar memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Ironisnya, penerimaan negara yang begitu besar dari sektor pajak sampai saat ini belum mencapai angka ideal pemerintah, hal ini dikarenakan kesadaran wajib pajak di Indonesia masih sangat rendah. Sehingga target pemerintah untuk mengatasi persoalan masyarakat belum sepenuhnya tercapai.

Potensi pajak yang begitu besar, bersumber dari tangan penduduk muslim. Sebagaimana diketahui, 88% lebih mayoritas penduduk Indonesia memeluk agama Islam. Berdasarkan ketentuan agama Islam, ada kewajiban yang harus dibayar oleh seorang muslim yang memenuhi syarat yaitu zakat. Pada masa Rasulullah SAW dan Khulafaur Rasyidin, zakat merupakan bagian dari sistem Keuangan Negara. Artinya, zakat memiliki potensi besar terhadap negara selain

dari pajak. Potensi dana zakat yang terhimpun selama tahun 2000 sampai 2010 selalu mengalami peningkatan, hal ini dapat di lihat pada tabel 1.1 di bawah ini:

Tabel 1.1

Potensi Zakat Nasional

Tahun	Rp
Tahun 2000	Rp 41,6 miliar
Tahun 2001	Rp 62,3 miliar
Tahun 2002	Rp 78,5 miliar
Tahun 2003	Rp 85,3 miliar
Tahun 2004	Rp 148,8 miliar
Tahun 2005	Rp 335,8 miliar
Tahun 2006	Rp 382,5 miliar
Tahun 2007	Rp 800 miliar
Tahun 2008	Rp 925 miliar
Tahun 2009	Rp 1,2 triliun
Tahun 2010	Rp 1,5 triliun

Sumber: Departemen Agama RI, BAZNAS, FOZ (2011)

Jika potensi ini diintegrasikan ke dalam target program pemerintah untuk meningkatkan tabungan pendapatan nasional dari sektor pajak, maka potensi zakat dapat meningkatkan pendapatan negara. Pajak untuk kepentingan infrastruktur non sosial, sedangkan zakat untuk pengelolaan sosial. Oleh karena itu, pemerintah juga berupaya untuk mengoptimalkan penerimaan zakat nasional, dengan memberikan fasilitas berupa Nomor Pokok Wajib Zakat (NPWZ).

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 yang diberlakukan mulai tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat dan Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 tentang perubahan keempat atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, Zakat yang dibayarkan oleh muzakki kepada BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) atau LAZ (Lembaga Amil Zakat) dapat dikurangkan atas

penghasilan kena pajak. Bukti bahwa pemerintah memiliki perhatian yang cukup besar terhadap pajak dan zakat, karena keduanya memiliki potensi besar terhadap penerimaan negara.

Sesuai dengan undang-undang yang telah disebutkan di atas, diharapkan penduduk Indonesia yang beragama Islam tidak merasa dirugikan dan diberatkan untuk melaksanakan kedua kewajibannya yaitu membayar pajak dan zakat, serta terdorong untuk menunaikan kewajibannya, yakni membayar pajak dan zakat, dengan harapan penerimaan dari pajak dan zakat akan meningkat. Tetapi pada kenyataannya penerapan tersebut tidak berjalan maksimal seperti yang diharapkan pemerintah. Maka peneliti berupaya untuk menelusuri kebenaran hal tersebut dengan menanyakan langsung kepada yang bersangkutan yaitu pengelola BAZ dan fiskus.

Berdasarkan penelitian Ulya (2011) yang dilakukan di BAZ Bangkalan menyebutkan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak di kabupaten Bangkalan tidak berjalan maksimal, hal ini dikarenakan masih jarang WP yang menyalurkan zakatnya melalui BAZ. Permasalahan lain yang terungkap adalah kesadaran untuk membayar zakatnya melalui BAZ masih sangat rendah, kebanyakan dari mereka membagikan sendiri atau melalui kyai. Artinya kabupaten Bangkalan masih terdapat kendala dalam menerapkan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak.

Berdasarkan penelitian di atas, peneliti mencoba menelusuri kembali karena peneliti merasa perlu memastikan beberapa hal mengenai hasil penelitian Ulya (2011). Menurut informasi yang diperoleh melalui wawancara dengan Bpk.

Wafir sekretaris BAZ Bangkalan, masyarakat Bangkalan yang menjadi wajib pajak memiliki kesadaran penuh atas kewajiban membayar zakat, namun pembayaran zakatnya tidak disalurkan kepada BAZ melainkan melalui kyai atau disalurkan sendiri. Implementasi zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak juga masih belum dapat direalisasikan. Sebab praktisi daerah belum menyetujui penerapan tersebut dengan alasan belum sesuai dengan karakteristik masyarakat Bangkalan yang masih fanatik terhadap aturan Islam atau masih kental dengan keyakinan agamanya dan masyarakat Bangkalan masih kurang percaya terhadap instansi pemerintah sehingga masyarakat lebih mengutamakan penyaluran zakat dengan cara mereka sendiri yang menurut mereka lebih sesuai dengan syariat Islam. BAZ Bangkalan juga sudah melakukan berbagai upaya sebagai contoh melakukan sosialisasi selama 2 tahun berturut-turut, mengajak kerjasama dengan KPP, para praktisi, dan para lembaga pengelola zakat swasta yang berada di berbagai kecamatan supaya zakat sebagai pengurang PKP dapat terlaksana namun sampai saat ini belum membuahkan hasil.

Peneliti merasa kurang maksimal apabila penelitian ini dilakukan di Bangkalan sehingga peneliti melakukan wawancara di BAZ Kabupaten Gresik untuk mengetahui sejauh mana penerapan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak. Menurut informasi yang diperoleh melalui wawancara dengan Ketua BAZ Kabupaten Gresik yaitu Bapak Muhtadin menyebutkan zakat sebagai pengurang PKP juga belum terealisasi dengan alasan SK Perda mengenai zakat baru turun pada awal bulan Januari tahun 2012, dikarenakan pergantian Bupati Gresik yang berpengaruh pada kebijakan pengolahan zakat. Selain itu juga

konsistensi undang-undang pengelolaan zakat dirasa kurang maksimal karena sering berganti-ganti peraturan sehingga cukup merepotkan para pengelola untuk menetapkan peraturan tersebut di Kabupaten Gresik. Penerapan zakat sebagai pengurang PKP dirasa masih tidak efektif sebab pengaruh terhadap wajib pajak masih sangat rendah, dengan tarif zakat yang hanya 2,5% sedangkan pajak 30% menjadi salah satu faktor kenapa zakat sebagai pengurang PKP tidak terealisasi. Tetapi sampai saat ini para praktisi dan pengelola zakat secara nasional masih berupaya untuk meninjau kembali undang-undang tentang pengelolaan zakat supaya zakat sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak (PKP) dirubah menjadi zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*) karena dirasa penerapan ini akan membawa dampak positif terhadap penerimaan Negara, namun sampai saat ini belum terakomodasi di dalam peraturan perundang-undangan yang ada. Dari kekurangan penerapan pengelolaan zakat di Kabupaten Gresik, pihak BAZ Gresik merekomendasikan untuk melakukan penelitian di BAZ Provinsi Jawa Timur yang dirasa pengelolaan zakat tingkat provinsi memiliki *management* yang lebih baik berdasarkan undang-undang yang berlaku.

Ungkapan dari Bpk. Kholik,A.Md sebagai Kepala Bagian Pendistribusian BAZ Provinsi Jawa Timur 2012, permasalahan yang mendasar adalah insentif zakat sebagai unsur pengurang Penghasilan Kena Pajak (PKP) sejauh ini belum memberi pengaruh yang signifikan. Baik dari segi penerimaan zakat maupun dari segi penerimaan pajak. Berdasarkan data dari BAZ Provinsi Jawa Timur pada tahun 2011 penerimaan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak hanya sebesar 15%, selebihnya dari zakat profesi, infak, dan sodaqoh. Hal ini disebabkan

beberapa faktor yaitu: Pertama, tingkat pemahaman wajib pajak dan muzakki terhadap pengetahuan zakat masih sangat rendah. Dalam artian masyarakat yang sudah membayar zakat fitrah sudah tidak perlu lagi membayar zakat mal, padahal berdasarkan syariat Islam zakat itu ada dua yaitu zakat fitrah dan zakat mal. Kedua, kurangnya pemahaman wajib pajak terhadap UU yang menjelaskan tentang zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak (tataran maupun perhitungannya). Ketiga, pemahaman wajib pajak terhadap BAZ atau LAZ. Masyarakat beranggapan apapun yang berbau pemerintah pasti ada unsur kecurangan. Artinya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap instansi pemerintah masih sangat rendah. Menurut Bpk. Khanit sebagai salah satu staf BAZ Provinsi Jawa Timur 2012, permasalahan lain adalah orang yang berhak menerima zakat (mustahiq) lebih patuh dalam melaksanakan kewajiban membayar zakat dibandingkan orang yang berhak membayar zakat (prioritas). Maka UU yang menjelaskan zakat sebagai pengurang PKP perlu peninjauan, supaya zakat sebagai pengurang PKP segera diamandemen menjadi zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*). Apabila itu benar-benar di terapkan maka banyak manfaat yang di dapat, salah satunya adalah keberadaan zakat membantu meringankan beban APBN dalam pengentasan kemiskinan.

Dari permasalahan di atas, pihak BAZ Provinsi Jawa Timur merekomendasikan untuk melakukan penelitian di Kabupaten Bangkalan saja. Sebab berdasarkan data penerimaan di Provinsi Jawa Timur, Bangkalan memiliki potensi yang sangat bagus karena tahun 2011 dana yang terkumpul sudah Rp. 140.000.000,- dan data yang ada di BAZ Provinsi Jawa Timur semuanya berasal

dari daerah, jadi yang lebih tahu proses lapangan secara spesifik adalah daerah. Persoalan lain adalah akses menuju BAZ Provinsi Jawa Timur tidaklah mudah, tempat yang tidak strategis yang menjadikan peneliti harus berjalan kaki kurang lebih 200 meter dari terminal Duku Kupang Surabaya sebab transportasi untuk menuju kesana hanya sampai perempatan terminal Duku Kupang. Apabila peneliti melaksanakan penelitian di sana maka peneliti harus menyesuaikan dengan waktu yang di tentukan oleh pihak BAZ Provinsi Jawa Timur, dikarenakan para pengelola di sana juga memiliki kesibukan yaitu membuat laporan keuangan dan membutuhkan waktu yang lama.

Berdasarkan rekomendasi dari BAZ Provinsi Jawa Timur, peneliti langsung melakukan wawancara dengan sekretaris BAZ Bangkalan yaitu Bpk Wafir mengenai kebenaran dana yang terhimpun selama tahun 2011 sebesar Rp. 140.000.000,-. Berdasarkan ungkapan dari Bpk Wafir, dana yang terhimpun pada tahun 2011 memang berjumlah Rp. 140.000.000,- tetapi dana tersebut bukan dari zakat sebagai pengurang PKP namun dari infaq. Sebab di Bangkalan yang berjalan saat ini hanya infaq dan penerimaannya juga masih dari kalangan para PNS. Sementara ini zakat sebagai pengurang PKP belum dilaksanakan karena ada beberapa kendala, salah satunya adalah kesiapan masyarakat atas penetapan peraturan tersebut masih belum sesuai dengan karakteristik masyarakat Bangkalan yang masih kurang percaya terhadap instansi pemerintah. Pada awalnya peneliti merasa cukup kerepotan untuk mencari BAZ Bangkalan sebab dari sekian teman dan masyarakat yang berasal dari Bangkalan sendiri masih belum mengetahui dimana BAZ Bangkalan, jadi peneliti harus menelusuri dengan berjalan kaki

kurang lebih 500 meter di Jl. Hos Cokrominoto yang ternyata di situ adalah BHS atau LAZ bukan BAZ. Dari tempat ini peneliti mendapatkan banyak informasi dan dari pihak BMH menyarankan untuk ke BAZ Bangkalan yang ada di Jl. Hasyim Asyari. Untuk menuju BAZ Bangkalan peneliti harus berjalan kaki lagi menuju Jl. Hasyim Asyari kurang lebih 100 meter dari masjid alaun-alun Bangkalan. Ironisnya, masyarakat yang dimintai informasi mengenai BAZ Bangkalan banyak yang tidak mengetahui, akhirnya peneliti bertanya pada kantor KUA Bangkalan dan disitulah peneliti mendapatkan petunjuk sehingga peneliti dapat menemukan BAZ Bangkalan. Untuk memenuhi penelitian peneliti langsung menyampaikan tujuan kedatangannya dan menurut staf yang ada di kantor BAZ Bangkalan peneliti disarankan untuk menemui langsung Bpk. Mufi Imron Rosyadi di Dinas Agama yang berada di pinggir stadion. Beliau dirasa lebih kompeten di bidang zakat karena beliau adalah sekertaris BAZ. Atas rekomendasi tersebut peneliti langsung ke Dinas Agama untuk menemui Bpk. Mufi Imron Rosyadi, namun sesampai disana peneliti mengalami kendala lagi karena dari tiga instansi tidak ada yang mengenal Bpk. Mufi Imron Rosyadi, akhirnya peneliti kembali lagi ke BAZ sehingga peneliti di dampingi oleh pihak BAZ untuk menemui Bpk. Mufi Imron Rosyadi di dinas agama, ternyata Bpk. Mufi Imron Rosyadi sudah dipindah ke Pamekasan karena ada *rolling* kerja dan digantikan oleh Bpk. Wafir. Meski perjalanan peneliti berputar-putar tapi peneliti kini bernafas lega karena pihak BAZ Bangkalan sangat terbuka dan mendukung penelitian ini.

Data penerimaan BAZ Bangkalan yang terhimpun mulai tahun 2007 sampai tahun 2011 selalu mengalami peningkatan, hal ini dapat dilihat pada tabel 1.2 di bawah ini:

Tabel 1.2

Penerimaan BAZ Bangkalan dari tahun 2007-2011

Tahun	Rp
Tahun 2007	Rp. 71.147.225,00
Tahun 2008	Rp. 75.955.950,00
Tahun 2009	Rp. 90.952.950,00
Tahun 2010	Rp. 99.469.050,00
Tahun 2011	Rp. 140.000.000,00

Sumber: BAZ Kabupaten Bangkalan

Berdasarkan fenomena di atas muncul sebuah pertanyaan, apakah yang menyebabkan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak (PKP) tidak terealisasi, apakah undang-undang yang menjelaskan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak (PKP) perlu diamandemen menjadi zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*). Sehingga hal tersebut berpengaruh terhadap implementasi pada suatu daerah. Muktiyanto dan Hendrian (2008) mengatakan bahwa, dengan zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*) perolehan pajak akan semakin meningkat. Sedangkan menurut Hamidya (2007) dalam penelitiannya Muktiyanto dan Hendrian (2008), keinginan untuk menjadikan zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*) sama sekali bukan tanpa dasar. Di Negara Amerika dan Eropa, donasi yang dikeluarkan perseorangan atau perusahaan diterima pemerintah sebagai pembayaran pajak. Di Malaysia, zakat yang dibayarkan telah diakui sebagai pengurang pajak. Dengan insentif itu, para muzakki akan berlomba-lomba membayarkan zakatnya kepada

lembaga amil zakat, secara tidak langsung akan berpengaruh langsung terhadap penerimaan negara.

Hal ini sesuai dengan Al-Qur'an surat Adz Dzariat ayat 19:

“Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian.”

Widodo (2006) dalam penelitian Husain (2010) juga mengungkapkan, apabila zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*) diberlakukan, maka akan banyak kebaikan yang muncul, antara lain: (1) Akan terjadi peningkatan *tax ratio*, yaitu jumlah pembayaran pajak akan makin banyak. Para wajib pajak muslim akan makin bersemangat membayar zakat maupun pajak, disebabkan sudah tidak ada lagi pembayaran ganda (*double payment*). (2) Masyarakat miskin akan semakin terbantu. Dengan makin banyaknya dana zakat yang di salurkan melalui lembaga, baik BAZ maupun LAZ, maka program-program pemberdayaan masyarakat akan makin banyak bisa digulirkan. Tentunya hal ini sangat membantu program pemerintah, terutama dalam hal mengatasi kemiskinan. (3) Akan terjadi tuntutan kepada lembaga pengelola zakat, baik BAZ dan LAZ, untuk menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, yaitu amanah, profesionalitas, dan transparan.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana persepsi amil zakat dan fiskus terhadap undang-undang tentang zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak

(PKP) menjadi zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*) di Kabupaten Bangkalan?

1.3. Batasan Penelitian

Dalam penelitian ini hanya di fokuskan pada pihak pengelola zakat dan fiskus, yaitu untuk mengetahui persepsi amil zakat dan fiskus terhadap undang-undang tentang zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak (PKP) menjadi zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*). Penelitian ini juga hanya di lakukan di Kabupaten Bangkalan, karena Bangkalan merupakan salah satu Kabupaten yang masih terdapat kendala untuk menerapkan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak.

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui persepsi amil zakat dan fiskus terhadap undang-undang tentang zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak (PKP) menjadi zakat sebagai pengurang pajak langsung (*tax credit*) di Kabupaten Bangkalan.

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Direktorat Jendral Pajak (DJP), penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi dari hasil evaluasi penelitian, sehingga nantinya DJP dapat mengambil kebijakan yang tepat mengenai masalah tersebut.

2. Bagi masyarakat yang menjadi WP, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan lebih kepada WP mengenai fungsi dari BAZ dan DJP.
3. Bagi BAZ, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai alasan muzakki dalam membayar zakatnya melalui/tidak melalui BAZ/LAZ. Sehingga BAZ/LAZ dapat menyusun sebuah strategi agar supaya muzakki mau membayar zakatnya melalui BAZ/LAZ.
4. Bagi pihak akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur penelitian di bidang perpajakan, dan penelitian ini nantinya dapat dijadikan dasar guna penelitian selanjutnya.
5. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat lebih memperluas wawasan berpikir serta memperdalam pemahaman terhadap ilmu yang diperoleh selama studi, maupun dari sumber-sumber lain.