



**ZAKAT PENGHASILAN PEGAWAI NEGERI SIPIL DAN
RELEVANSINYA DENGAN PENGURANGAN JUMLAH PAJAK
PENGHASILAN DI ACEH**

Anisah

Kanwil Kementerian Agama Provinsi Aceh
Jl. Abu Lam U No. 9, Banda Aceh
e-mail : anisaabdullah15@gmail.com

Syahrizal Abbas

Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry
Jl. Syekh Abdul Rauf, Darussalam, Banda Aceh, 23111

Mahdi Syahbandir

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jl. Putroe Phang No. 1, Darussalam, Banda Aceh, 23111

Abstrak - Zakat merupakan salah satu dana wajib yang dibayar umat Islam melalui badan yang ditunjuk oleh undang-undang. Khusus Aceh disebutkan zakat merupakan salah satu sumber dari PAD dan mempunyai kaitannya dengan pajak, khususnya pajak penghasilan. Dasar hukum yang digunakan yaitu Pasal 4 ayat (3) huruf a nomor 1 UU No. 17 Tahun 2000, Pasal 191 UU No. 11 Tahun 2006 dan Pasal 22 UU No. 23 Tahun 2011. Zakat sebagai faktor pengurang terhadap jumlah pajak penghasilan terhutang, pemberlakuan ketentuan tersebut merupakan suatu kemajuan bagi umat Islam Aceh. Hal ini dikuatkan dengan diberlakukannya Keputusan Dirjen Pajak No KEP-542/PJ/2001 bahwa zakat atas penghasilan dapat dikurangkan atas penghasilan netto. Pemberlakuan zakat pengurang pajak atas penghasilan yang diperoleh setiap orang dianggap penting dalam melaksanakan kewajibannya sebagai seorang muslim di Aceh. Ketentuan ini hingga sekarang belum diterapkan di Aceh dimana seharusnya Zakat dapat mengurangi pajak penghasilan.

Kata Kunci: zakat, pajak penghasilan, Aceh

Abstract - Zakat is one of the compulsory funds paid by Muslims through bodies appointed by law. Special Aceh mentioned zakat is one source of PAD and has a relation to the tax, especially income tax. The legal basis used is Article 4 paragraph (3) letter a number 1 of Law no. 17 of 2000, Article 191 of Law no. 11 of 2006 and Article 22 of Law no. 23 of 2011. Zakat as a subtracting factor against the amount of income tax payable, the enforcement of these provisions is an improvement for the Muslims of Aceh. This is reinforced by the enactment of Decision of the Director General of Taxes No. KEP-542 / PJ / 2001 that zakah on income can be deducted on net income. The enactment of zakat tax deductions on income earned by each person is considered important in carrying out its obligations as a Muslim in Aceh. This provision has not been applied in Aceh where Zakat should be able to deduct income tax.

Keyword: zakat, income tax, Aceh

PENDAHULUAN

Zakat merupakan rukun Islam ketiga sebagai ketentuan sejak zaman Rasulullah SAW. Dengan demikian zakat menurut sejarah telah berkembang seiring dengan laju perkembangan Islam itu sendiri. Gambaran tersebut meliputi sejarahnya pada masa awal Islam dan perkembangan pemikiran zakat pada tatanan hukum Islam masyarakat Indonesia dalam kerangka modern.¹

Pengelolaan zakat dalam organisasi merupakan aktivitas positif yang bertugas untuk merencanakan dan mengawasi aktifitas dalam organisasi agar terhindar dari perbuatan yang menyalahi peraturan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, serta tujuan dalam organisasi bisa tercapai. Konsep pengelolaan yang paling efektif adalah pengelolaan yang dilakukan oleh setiap orang dengan prinsip perencanaan individu masing-masing, karena dengan kesadaran itu, pengelolaan zakat akan mudah dilaksanakan dengan sistematis dan berdayaguna. Namun jika perencanaan itu tidak berhasil, maka perlu diadakannya pengawasan eksternal yang melibatkan orang lain atau bahkan lembaga independen.²

Perkembangannya persoalan zakat dan pajak merupakan salah satu persoalan yang banyak mendapat perhatian dalam khazanah pemikiran ekonomi Islam. Persoalan ini muncul karena adanya dua kewajiban yang harus dijalankan oleh umat Islam, yaitu kewajiban membayar pajak sebagai kewajiban seorang warga negara terhadap negaranya, dan kewajiban zakat yang merupakan perintah agama dan salah satu rukun Islam.

Hal ini terlihat jelas dengan adanya dua kewajiban dalam dua undang-undang yang berbeda, yaitu kewajiban zakat dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dan kewajiban pajak dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2000 tentang pajak penghasilan (PPh). Kedua undang-undang ini menyatakan bahwa zakat dan pajak adalah kewajiban. Hal inilah yang dirasakan oleh kaum muslimin sebagai suatu beban yang berat. Beban ini akan bertambah berat lagi jika kaum muslimin diwajibkan pula membayar pajak bumi

¹ Didin Hafidhuddin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Gema Insani, Jakarta, 2002, hlm. 9

² Nuruddin Mhd. Ali, *Zakat Sebagai Instrument dalam Kebijakan Fiskal*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006. hlm. 23

bangunan (PBB) yang harus mereka bayar dengan uang atau harta simpanan yang telah dizakati. Makin berat lagi, tatkala kaum muslimin diwajibkan pula membayar pajak petambahan nilai (PPN), karena mengonsumsi barang/jasa tentu yang menurut pemerintah bukan kebutuhan pokok sekunder/mewah).³

Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat telah memberikan kewenangan penuh kepada lembaga BAZNAS (Aceh Baitul Mal) sebagai lembaga resmi pengelolaan zakat. Pasal 22 Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menyebutkan Zakat yang dibayarkan oleh muzaki kepada BAZNAS atau LAZ dikurangkan dari penghasilan kena pajak.

Sementara itu menurut, Pasal 191 Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan:

- (1) Zakat, harta wakaf, dan harta agama dikelola oleh Baitul Mal Aceh dan Baitul Mal Kabupaten/Kota.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Qanun.

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang merupakan pengganti Undang-Undang No. 38 Tahun 1999, BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional. BAZNAS yang dimaksudkan bukan hanya BAZNAS yang dibentuk di tingkat pusat, melainkan juga BAZNAS yang dibentuk di tingkat provinsi dan kabupaten/kota seluruh Indonesia dengan keputusan Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk. Pasal 2 Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat mempertegas asas pengelolaan zakat, salah satunya ialah asas “terintegrasi”.⁴

Kesepahaman yang sama pada semua Kantor Pelayanan Pajak (KPP) dalam penerapan ketentuan zakat sebagai pengurang penghasilan kena pajak, pada sisi lain Badan Amil Zakat di daerah juga harus memperhatikan bukti setor zakat yang dikeluarkan haruslah sesuai dengan standar sebagai bukti pengurang penghasilan kena pajak dalam lampiran SPT Tahunan sesuai perundang-undangan yang berlaku.

³ Gusfahmi, Pajak Menurut Syariah, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 7

⁴ Didin Hafidhuddin, *Artikel Terkait Realisasi Zakat Pengurang Penghasilan Kena Pajak di Daerah*, Yogyakarta 2011. hlm. 8

Penting diketahui oleh setiap muzaki bahwa sesuai pemberitahuan dari Direktur Jenderal Pajak bahwa tidak ada pemeriksaan terhadap muzaki (pembayar zakat) jika mendapat pengembalian kelebihan pembayaran pajak. Direktorat Jenderal Pajak menegaskan bahwa terhadap Wajib Pajak orang pribadi yang ketika penyampaian SPT Tahunan PPh yang menyatakan kelebihan bayar (termasuk lebih bayar karena pemotongan zakat), niscaya akan dilakukan pengembalian kelebihan pembayaran pajaknya tanpa melalui pemeriksaan, tetapi cukup dengan penelitian oleh pegawai pajak.⁵

Persamaan zakat dan pajak memiliki spirit yang sama yaitu untuk menegurkan nilai-nilai moralitas kolektif seperti keadilan, persaudaraan, kemerdekaan, kesetaraan dan nilai-nilai luhur lainnya yang dijunjung tinggi oleh komunitas manusia secara universal. Selain itu kesamaan yang mendasar zakat dan pajak dalam dimensi kemanusiaan adalah keduanya telah dituangkan dalam UU sebagai hukum positif di Indonesia.⁶

Keputusan Dirjen Pajak No KEP-542/PJ/2001 bahwa zakat atas penghasilan dapat dikurangkan atas penghasilan netto. Jika penghasilan bruto seorang wajib pajak adalah Rp. 5.000.000,00 sedangkan wajib pajak tersebut telah menunaikan zakat sebesar Rp. 1.000.000,00 maka pajak yang harus dibayarkan adalah Rp. 4.000.000,00 (Rp. 5.000.000,00 – Rp. 1.000.000,00) dikalikan tarif progresifnya sebesar 5% yaitu Rp. 200.000,00.⁷

Ada tiga hal menarik menyangkut "perzakatan" yang diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yaitu:

1. Pasal 180 ayat (1) huruf d yang menyebutkan bahwa "Zakat merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Aceh dan PAD Kabupaten/Kota". (Sumber PAD lain adalah pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan hasil penyertaan modal serta lain-lain PAD Aceh dan PAD Kabupaten/Kota yang sah).
2. Pasal 191 menyatakan yaitu "Zakat, harta wakaf dan harta agama dikelola oleh Baitul Mal Aceh dan Baitul Mal Kabupaten/Kota yang diatur dengan Qanun".

⁵ Ibid.

⁶ Supani. *Zakat di Indonesia: Kajian Fikih dan Perundang-undangan*, Grafindo LITERIA Media, Yogyakarta 2010, hlm. 186

⁷ Ali Mukhtianto, *Zakat Sebagai Pengurang Pajak*. Grafindo Persada, Jakarta 2007, hlm.

3. Pasal 192 menyebutkan bahwa "Zakat yang dibayar menjadi faktor pengurang terhadap jumlah pajak penghasilan (PPh) terhutang dari wajib pajak".⁸

Ketentuan mengenai zakat sebagai pengurang pajak penghasilan ditentukan salah satunya kepada Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil yang diangkat oleh pejabat yang berwenang melalui Kantor Pusat maupun Daerah Propinsi / Kabupaten / Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara / Daerah dan bekerja pada Pemerintahan, atau diperkerjakan diluar instansi induknya. Zakat terhadap gaji bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah kewajiban zakat yang dikenakan atas penghasilan tiap-tiap pekerjaan atau keahlian profesional tertentu, baik itu dikerjakan sendirian ataupun dilakukan bersama-sama dengan orang atau lembaga lain yang dapat mendatangkan penghasilan (uang) yang memenuhi nishab (batas minimum harta untuk bisa berzakat).⁹

Kajian ini sebagai upaya pemberlakuan pengurang terhadap jumlah yang dikeluarkan oleh setiap orang yang dianggap kewajiban yang harus dilaksanakan. Pemberlakuan zakat pengurang pajak atas penghasilan yang diperoleh setiap orang merupakan hal yang dianggap penting dalam melaksanakan kewajibannya sebagai seorang muslim di Aceh khususnya dan Indonesia pada umumnya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut: 1) Bagaimana pelaksanaan ketentuan kewajiban zakat sebagai pengurang pajak penghasilan yang diwajibkan kepada Pegawai Negeri Sipil di Aceh? 2) Bagaimanakah akibat hukum pemungutan zakat yang tidak menjadi pengurang pajak?

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam kajian ini yaitu metode yuridis empiris. Spesifikasi penelitian yang ditetapkan adalah deskriptif analitis. Adapun data yang digunakan diawali dengan data primer dengan menetapkan metode

⁸ Amrullah, "Zakat Dalam Perspektif UU Pemerintah Aceh", Makalah disampaikan Pada Rapat Kerja Baitul Mal se-Aceh Tahun 2010, hlm. 3

⁹ Nukthoh Arfawie Kurde, *Memungut Zakat dan Infaq Profesi Oleh Pemerintah Daerah*, Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2005, hlm. 1

wawancara setelah ditentukan sampel penelitian. Selanjutnya digunakan juga data sekunder, dengan menelaah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Setelah data diperoleh maka akan disusun, diklasifikasikan, dan dikaji secara kualitatif menjadi karya ilmiah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Ketentuan Kewajiban Zakat Sebagai Pengurang Pajak Penghasilan Yang Diwajibkan Kepada Pegawai Negeri Sipil di Aceh

Pajak Penghasilan adalah salah satu pajak langsung yang dipungut oleh pemerintah pusat (Direktorat Jenderal Pajak) yang pembebanannya menjadi tanggungan wajib pajak yang bersangkutan, dalam arti beban pajak tersebut tidak dapat dialihkan kepada pihak lain. Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 tentang Perubahan keempat UU No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, dijelaskan bahwa yang menjadi subyek pajak penghasilan (PPh) adalah sebagai berikut:

- a. (1) Orang pribadi; (2) warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan menggantikan yang berhak;
- b. Badan; dan
- c. Bentuk usaha tetap.¹⁰

Obyek Pajak Penghasilan menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh wajib pajak, baik berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan wajib pajak yang bersangkutan dengan nama dan dalam bentuk apapun. Penghasilan dapat dibedakan menjadi:

- a) Penghasilan dari pekerjaan dalam hubungan kerja dan pekerjaan bebas seperti gaji, honorarium, penghasilan dari praktik dokter, notaris, akuntan, atlit, penyanyi, pengacara dan lain-lain.
- b) Penghasilan dari usaha atau kegiatan.

¹⁰ Akhmad Akbar Susanto, *Zakat sebagai Pengurang Penghasilan Kena Pajak: Sebuah Tinjauan Makro Ekonomi*, Simposium Nasional I Sistem Ekonomi Islam, P3EI, Yogyakarta, 2002, hlm. 84.

- c) Penghasilan dari modal, yang berupa harta bergerak maupun harta tak bergerak seperti bunga, deviden, royalti, sewa dan lain-lain.
- d) Penghasilan lain-lain seperti pembebasan hutang, hadiah.¹¹

Sebelum menghitung besarnya penghasilan kena pajak (PKP), ada batasan penghasilan minimal atau yang dikenal dengan penghasilan tidak kena pajak (PTKP) sebagai pengurang. Untuk setiap tahun pajak besarnya PTKP adalah:

- a) Rp 2.880.000,00 untuk diri wajib pajak orang pribadi.
- b) Rp 1.440.000,00 tambahan untuk wajib pajak status kawin
- c) Rp 2.880.000,00 tambahan untuk seorang istri yang mempunyai penghasilan dari usaha atau dari pekerjaan yang tidak ada hubungannya dengan usaha suami atau anggota keluarga.
- d) Rp 1.440.000,00 tambahan untuk setiap anggota keluarga sedarah dan keluarga sedarah dan semenda dalam garis keturunan lurus serta anak angkat yang menjadi tanggungan sepenuhnya, maksimal yang diperkenankan 3 orang untuk setiap keluarga.

Namun, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.010/2016 tentang Penyesuaian Besarnya Penghasilan Tidak Kena Pajak, besarnya naik sebesar 50% dibandingkan PTKP tahun 2015. Berikut ini adalah tabel kenaikan PTKP 2016 sesuai dengan aturan PMK Nomor 101/PMK.010/2016:

Tabel 1. Penyesuaian Besaran Penghasilan Tidak Kena Pajak

Besaran PTKP	Tahun 2015 (Rp)	Tahun 2016 (Rp)	% Kenaikan
Diri wajib Pajak orang pribadi	36.000.000,00	54.000.000,00	50%
Tambahan untuk wajib pajak kawin	3.000.000,00	4.500.000,00	50%
Tambahan untuk istri yang penghasilannya digabung dengan penghasilan suami	36.000.000,00	54.000.000,00	50%
Tambahan untuk setiap tanggungan	3.000.000,00	4.500.000,00	50%

¹¹ Doa D, *Membangun Ekonomi Umat Melalui Pengelolaan Zakat Harta*, Nuansa Madani, Jakarta, 2001, hlm. 86.

Menghitung besarnya Pajak Penghasilan (PPh) yang terutang harus dihitung besarnya penghasilan kena pajak (PKP) yang menjadi dasar pengenaan pajak penghasilan (PPh) terutang. Penghasilan kena pajak dihitung dari penghasilan bruto dikurangi beban dan atau biaya atau pengeluaran yang ada hubungannya langsung dengan penghasilan yang diterima atau diperoleh wajib pajak.

Adapun korelasi pajak penghasilan dengan zakat dicantumkan dalam Pasal 4 ayat (3) huruf a Undang-Undang Pajak Penghasilan tahun 2000 menyebutkan bahwa “Yang tidak termasuk sebagai obyek pajak penghasilan adalah bantuan atau sumbangan termasuk zakat yang diterima oleh badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dan para penerima zakat yang berhak”. Dalam penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan zakat adalah zakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2011 tentang pengelolaan zakat.

Pasal 9 ayat (1) huruf g Undang-Undang Pajak Penghasilan tahun 2000 bahwa “Untuk menentukan besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi wajib pajak dalam negeri dan bentuk usaha tetap tidak boleh dikurangi harta yang dihibahkan, bantuan atau sumbangan, dan warisan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) huruf a dan huruf b, kecuali zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh wajib pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk oleh pemerintah”.¹²

Dalam ketentuan pasal tersebut baru diatur secara eksplisit bahwa yang tidak termasuk objek pajak adalah zakat. Sedangkan, pengurangan pajak atas kewajiban pembayaran sumbangan untuk agama lain belum diatur ketika itu. Hal ini memang berpotensi menimbulkan kecemburuan dari agama lain yang juga diakui di Indonesia.¹³

Khusus untuk Provinsi Aceh sebagaimana disebutkan dalam Pasal 192 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa “Zakat yang

¹² N.E. Fatima, *Zakat dalam Penghitungan Pajak*, Pikiran Rakyat, Bandung, 2002, hlm. 114.

¹³ Sartini, *Pengembangan Obyek Zakat dan Perhitungannya dalam Tinjauan Syariah*, Materi Pelatihan Zakat, Yayasan Alifa, Yogyakarta. 2001, hlm. 41.

dibayar menjadi faktor pengurang terhadap jumlah pajak penghasilan terhutang dari wajib pajak”. Pemerintah Aceh berupaya untuk mengimplementasikan Pasal 192 ini, namun mendapat penolakan dari Departemen Keuangan/DIRJEN Pajak, dengan alasan pajak penghasilan diatur secara tersendiri dalam UU No. 7 Tahun 1983 yang terakhir dirubah dengan UU No. 17 Tahun 2000 yang berlaku secara nasional dan mengikat siapapun tanpa kecuali. Padahal UUPA merupakan UU yang berlaku azas *Lex Specialis*, yang hanya berlaku untuk Aceh.¹⁴

Zakat atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib yang dapat dikurangkan dari penghasilan pada Pegawai Negeri Sipil meliputi:¹⁵

- 1) Zakat atas penghasilan yang dibayarkan oleh Wajib Pajak orang pribadi pemeluk agama Islam dan/atau oleh Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah; atau
- 2) Sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib bagi Wajib Pajak orang pribadi pemeluk agama selain agama Islam dan/atau oleh Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama selain agama Islam, yang diakui di Indonesia yang dibayarkan kepada lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah.

Dalam pelaksanaannya diperlukan beberapa langkah strategis antara lain: melalui hubungan kerja antara pemerintah dengan para pegawai yang beragama Islam baik Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun pegawai swasta, besar gaji mereka dan pendapatan yang wajib dizakati. Kemudian, untuk mempermudah serta meningkatkan kepatuhan para wajib zakat tersebut, dapat diatur pemotongan zakat melalui pihak ketiga, baik oleh bendaharawan pemerintah maupun bendaharawan swasta secara teratur (bulanan), sebagaimana pemotongan PPh.

Menurut Pasal 21 menyebutkan bahwa untuk pemotongan penghasilan bagi pegawai swasta, perlakuannya sama pegawai negeri sipil, namun diperlukan adanya upaya kontrol dari pemerintah untuk memantau kepatuhan dari para muzaki dalam menunaikan kewajibannya tersebut, antara lain dengan cara audit tahunan terhadap laporan keuangan perusahaan dengan menyertakan Audit

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Yudo Abrianto, “Zakat sebagai Pengurang Pajak”, Berita Pajak No.1481/XXXV. 2003, hlm. 31

terhadap dana Zakat. Strategi kedua dapat ditempuh dengan memberikan kebebasan kepada golongan masyarakat yang memiliki profesi/pekerjaan bebas.

Sementara itu pelaksanaan Pasal 192 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, masih belum dapat dilaksanakan dengan semestinya. Terkait belum berlakunya zakat sebagai pengurang pajak di Aceh, Jailani mengatakan semua itu sangat tergantung dari pusat. Jika pusat setuju, mereka akan menjalankannya. Dari pada itu disarankan agar dalam revisi Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Undang-Undang Perpajakan) yang sedang dibahas tersebut Pemerintah Aceh, DPRA dan anggota DPR/DPD Aceh yang ada di Jakarta untuk dapat mengawalnya secara bersama-sama. Supaya kekhususan Aceh yaitu zakat sebagai pengurang pajak dapat terwujud di Aceh.

Konsekuensi pemberlakuan Syariat Islam di Aceh termasuk dalam komponen pengelolaan keuangan daerah, dan zakat merupakan bagian dari PAD yang dikelola Baitul Mal. Begitu pentingnya Baitul Mal ini, Pemerintah Aceh mengeluarkan Qanun Nomor 7 tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat di Seluruh Daerah. Masalahnya, pengelolaan keuangan daerah masih mengacu pada akuntansi keuangan konvensional, yaitu Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Hingga kini, zakat penghasilan 2,5% yang dibayar muzakki (wajib zakat) belum dapat mengurangi pajak penghasilan. Sehingga muslim di Indonesia harus membayar ganda (double tax) pajak penghasilan 15% ditambah lagi zakat 2,5%. Khususnya, di Aceh telah mendapat legalitas zakat sebagai pengurang pajak penghasilan yang tertuang dalam Pasal 192 UU Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Namun, belum dapat dilaksanakan sejak UUPA disahkan tahun 2006. Alasan yang mengemuka karena UU itu bertentangan dengan UU Pajak Penghasilan.

Baitul Mal Aceh telah berkonsultasi dan koordonasi dengan Pemerintah Aceh, Kanwil Dirjen Pajak Aceh dan Dirjen Pajak di Jakarta. Ketentuan zakat sebagai pengurang pajak penghasilan di Aceh belum dapat dilaksanakan. Dirjen Pajak memposisikan diri sebagai pelaksana regulasi perpajakan, sementara Pemerintah Aceh terus berupaya melakukan advokasi sampai aspirasi masyarakat dapat direalisasikan.

2. Akibat Hukum Zakat Yang Dipungut Namun Belum Mengurangi Pajak

Eksistensi zakat dalam kehidupan manusia baik pribadi maupun kolektif pada hakikatnya memiliki makna ibadah dan ekonomi. Disatu sisi, zakat merupakan bentuk ibadah wajib bagi mereka yang mampu dari kepemilikan harta dan menjadi salah satu ukuran variabel utama dalam menjaga kestabilan sosial ekonomi agar selalu berada pada posisi aman untuk terus berlangsung.¹⁶

Zakat sebagai pengurang Penghasilan Kena Pajak pada Pajak Penghasilan adalah zakat atas penghasilan. Zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh Wajib Pajak Orang Pribadi dalam negeri pemeluk agama Islam dan atau Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah.

Zakat yang diterima oleh badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dapat mengurangi Penghasilan Kena Pajak. Seperti dikemukakan dalam Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat bahwa zakat yang telah dibayarkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat dikurangkan dari laba atau pendapatan sisa kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Zakat dan pajak merupakan dua istilah yang berbeda dari segi sumber atau dasar pemungutannya, namun sama dalam hal sifatnya sebagai upaya mengambil atau memungut kekayaan dari masyarakat untuk kepentingan sosial. Membahas tautan antara zakat dan pajak di Indonesia adalah sebuah hal penting, setidaknya disebabkan oleh tiga hal.

Pertama, zakat dan pajak merupakan hal yang signifikan di dalam upaya kesejahteraan rakyat, karena kenyataan mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam dan kenyataan lain bahwa pajak adalah primadona penerimaan negara.

Kedua, zakat dan pajak memiliki kesamaan, di antaranya; keduanya memiliki unsur paksaan, keduanya harus disetorkan kepada lembaga masyarakat (negara); keduanya tidak menyediakan imbalan tertentu, keduanya memiliki tujuan kemasyarakatan, ekonomi, politik di samping tujuan keuangan.

¹⁶ Zaki Ulya, "Pengelolaan Zakat Sebagai Bentuk Penegakan HAM Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat", Jurnal Al 'Adalah, Vol. XII, No. 3, Juni 2015, hlm. 639

Ketiga, zakat dan pajak memiliki perbedaan dalam beberapa hal, yakni dalam hal nama dan etiketnya, dalam hal hakikat dan tujuannya, dalam hal nisab dan ketentuannya, dalam hal kelestarian dan kelangsungannya, dalam hal pengeluarannya, dalam hal hubungan dengan penguasa dan dalam hal maksud dan tujuannya.

Sementara pendapat yang lain menolak pendapat pertama dan menyatakan bahwa pajak dan zakat bersifat eksklusif satu dengan lainnya. Pembayaran pajak bukan merupakan pembayaran zakat. Dan pembayaran zakat bukan merupakan pembayaran pajak. Problem yang muncul dari pendapat yang kedua ini adalah munculnya dualisme pemungutan atas objek yang sama. Dualisme pemungutan ini pada gilirannya tentu akan menyulitkan pemilik harta atau pemilik penghasilan. Kontraksi dana dengan dualisme sistem ini potensial menimbulkan efek yang kontraproduktif dalam konteks mensejahterakan rakyat. Dengan adanya perundang-undangan tentang zakat dan pajak penghasilan, pasti akan mempunyai konsekuensi dalam pelaksanaannya. Dalam UU Pajak Penghasilan terkandung konsekuensi baik hak dan kewajiban maupun sanksi terhadap wajib pajak apabila terjadi suatu.

Saat ini kendala yang dihadapi adalah tidak diberikan kewenangan kepada Pemerintah Aceh dalam pelaksanaan ketentuan tersebut, apabila ketentuan itu berjalan dan diberikan, maka tidak ada kendala bagi Baitul Mal Aceh dalam mengalokasikan zakat untuk didayagunakan dan didistribusikan kepada 8 (delapan) *asnaf* sesuai dengan ketentuan *syar'i*.¹⁷

Kalau dilihat dalam perspektif penerimaan tidak ada kontradiksis, akan tetapi ini Cuma pemindahan pos penerimaan, sedangkan pengeluaran dana tersebut lebih efektif. Kalau pelaksanaan ketentuan tersebut berjalan, maka setiap wajib pajak dapat diketahui pajaknya secara tidak langsung, dan dipastikan karena tidak ganda pengeluaran dalam mengeluarkan maka orang akan sadar taat bayar pajak dan bayar zakat.

Armiadi Musa menyebutkan bahwa pengaturan hukum tentang pajak penghasilan di Aceh, seharusnya dilaksanakan khususnya sebagaimana disebutkan

¹⁷ Zaki Ulya, “Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat”, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 46, No. 4, 2016, hlm. 505

dalam Pasal 192 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Artinya jika dilihat dari sisi pelaksanaan syariat Islam secara kaffah kepada masyarakat muslim tidak ganda dalam membayar dari dua pengeluaran, ada dua pos penerimaan di Aceh, namun sasaran dari penerimaan tersebut lebih terarah kepada pelaksanaan kemiskinan dan pembangunan jika sistem penerimaan zakat dapat mengurangi pajak terhutang bagi wajib pajak dan wajib zakat.

Selanjutnya, Pemerintah Aceh telah menyurati Pemerintah Pusat terkait pelaksanaan Pasal 192 UU No. 11 Tahun 2006. Namun, saat ini masih dalam upaya Pemerintah Aceh memperjuangkan ketentuan zakat sebagai pengurang pajak terhutang tidak sebagai zakat penghasilan kena pajak, ini belum sesuai dengan pelaksanaan sistem Pemerintah Aceh sebagai daerah yang menerapkan syariat Islam.

Dalam pasal 1 PP No 60 Tahun 2010 tentang Zakat Atau Sumbangan Keagamaan Yang Sifatnya Wajib Yang Dapat Dikurangkan Dari Penghasilan Bruto, meliputi:

- (a) zakat atas penghasilan yang dibayarkan oleh Wajib Pajak orang pribadi pemeluk agama Islam dan/atau oleh Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah; atau
- (b) sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib bagi Wajib Pajak orang pribadi pemeluk agama selain agama Islam dan/atau oleh Wajib Pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama selain agama Islam, yang diakui di Indonesia yang dibayarkan kepada lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan oleh Pemerintah. Dalam implementasi di lapangan, aturan sebagaimana dimaksud belum memberi dampak yang signifikan bagi kemajuan pengelolaan zakat sendiri.

Dalam UU Pajak Penghasilan, zakat penghasilan dapat diakui sebagai pengurang pajak harus memenuhi beberapa persyaratan yang bersifat kumulatif dan harus dilaporkan dalam laporan pajak penghasilan tahunan yaitu:

- 1) Zakat harus nyata-nyata dibayarkan oleh wajib pajak orang pribadi pemeluk Islam dan atau wajib pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam;

- 2) Zakat Dibayarkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah.
- 3) Zakat yang dibayar adalah zakat yang berkenaan dengan penghasilan yang menjadi obyek pajak.¹⁸

Sebagaimana disebutkan oleh Jailani dalam wawancara menyebutkan saat ini, kalau seorang Wajib Pajak (WP) mengisi SPT tahunan dengan memasukkan pembayaran zakat, maka SPT-nya akan mengalami kelebihan bayar, dan kalau kelebihan bayar oleh Direktorat Jenderal Pajak dilakukan audit, dan itu yang sebagian besar menimbulkan keengganan bagi WP karena nilai restitusinya tidak seberapa. Jadi banyak yang tidak memasukkan zakat pada SPT-nya. Salah satu solusi yang diusulkan, misalnya di SPT PPh 21 yang dibuat oleh pemberi kerja dimasukkan unsur zakat yang dipotong oleh pemberi kerja. Formula demikian akan memberi dampak positif, yaitu WP tidak akan kelebihan bayar dalam SPT tahunannya, dan di sisi lain instansi/ perusahaan diharapkan akan menjadi UPZ (Unit Pengumpul Zakat) BAZNAS.

Di samping itu, sejalan dengan langkah mendukung transparansi data wajib pajak, kami mengusulkan pembayaran zakat dengan sistem administrasi perpajakan dan penyediaan fasilitas di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) untuk pemungutan zakat melalui pemanfaatan KPP sebagai konter zakat BAZNAS. Sistem pembayaran zakat perlu dirancang sedemikian rupa serta disinergikan dengan sistem pembayaran pajak. Walaupun kita belum bisa mencapai bentuk ideal, yaitu zakat sebagai pengurang pajak (tax credit) seperti di Malaysia, tetapi secara realistis dapat diupayakan menata kebijakan perpajakan yang mengakomodir kepentingan 88 persen warga negara Indonesia pemeluk agama Islam. Wajib pajak yang muslim mungkin tidak merupakan pembayar pajak terbesar di negara kita saat ini, tetapi mereka adalah populasi wajib pajak dalam jumlah terbanyak.

Armiadi Musa menambahkan Ketentuan zakat sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diatur dalam pasal 180 Undang-undang Pemerintah Aceh (UUPA) No. 11 Tahun 2006 dan pasal 12-13 Qanun Aceh No.10 Tahun 2007

¹⁸ Fuadi, "Urgensi Pengaturan Zakat: Evaluasi Zakat Sebagai Pengurang Pajak Penghasilan Terhutang (Taxes-Credit) dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh", Jurnal As-Syir'ah, Vol. 48, No. 2, Desember 2014, hal. 435

Tentang Baitul Mal adalah salah satu azas *lex specialis* yang diberikan untuk Aceh dan tidak didapati di daerah lain di seluruh Indonesia. Ketentuan ini sempat menuai berbagai macam protes dari beberapa kalangan. Sikap komplain tersebut bukan tidak beralasan karena dinilai dapat mencederai bahkan dapat bertentangan dengan syariat zakat itu sendiri, jika tidak diatur dengan cara yang berbeda dan khusus sehingga tidak bisa disamakan dengan PAD murni. Harta Zakat walaupun dimasukkan sebagai salah satu jenis PAD Aceh dan PAD Kabupaten/Kota wajib mengikuti ketentuan syariat.

Jika dilihat secara normatif PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hasilnya dimanfaatkan untuk penyelenggaraan tugas-tugas Pemerintah dan kegiatan pembangunan dalam rangka mengisi kemandirian otonomi daerah.

Alyasa' Abubakar menyebutkan bahwa zakat seharusnya menjadi komponen pengurang pajak penghasilan terutang karena pada praktiknya selama ini, zakat dihitung di luar pajak yang harus dibayar oleh seseorang kepada pemerintah. Ia memberi contoh, seorang pegawai pemerintahan harus membayar pajak penghasilan sebesar 15 persen ditambah zakat 2,5 persen dari gajinya. Totalnya menjadi 17,5 persen yang dipotong pemerintah dari gaji pegawai tersebut untuk PAD. Artinya, zakat sebesar 2,5 persen itu masuk dalam pajak yang dikenakan. Pajak sebesar 15 persen yang dikutip sudah termasuk zakat di dalamnya sebesar 2,5 persen.

Adapun sistem pengaturan zakat sebagai pengurang pajak dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2. Pengaturan Zakat Sebagai Pengurang Pajak

Jenis Pendapatan/Pemotongan	Pemberlakuan I UU No. 36/2008 & UU No. 23/2011 (Rp.)	Pemberlakuan II UU No. 11 Tahun 2006 (Rp.)
Penghasilan Bruto	50.000.000,00	50.000.000,00
PTKP (K/0) ¹⁹	24.300.000,00	24.300.00,00
PKP	25.700.000,00	25.700.000,00

¹⁹ PTKP melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor: PMK-162/PMK.011/2012 tanggal 22 Oktober 2012 yang berlaku efektif mulai 1 Januari 2013. Batas penghasilan tidak kena pajak yang semula Rp 15.840.000,00 kini dinaikkan menjadi Rp 24.300.000,00 per tahunnya atau per bulan Rp. 2.025.000,00 untuk setiap wajib pajak lajang. Sedangkan tambahan bagi yang menikah dan tambahan tanggungan yang dulunya hanya Rp 1.320.000 kini dinaikkan masing-masing menjadi Rp. 2.025.000,00.

Zakat 2,5% dari penghasilan bruto	1.250.000,00	-
PKP Setelah zakat	24.450.000,00	-
Pph Terutang (15%)	3.667.500,00	3.667.500,00
Zakat (2,5% dari Penghasilan Bruto)	-	1.250.000,00
PPh terutang setelah Zakat	-	2.417.500,00
Beban Kewajiban Agama dan Negara	4.917.500,00	3.667.500,00

Menurut perlakuan I, sebagaimana diatur UU. No 36 tahun 2008 dan UUPZ No. 23 Tahun 2011, maka zakat yang harus dikeluarkan adalah sebesar Rp1.250.000,00 dan hutang PPh yang harus ditanggung adalah sebesar Rp.3.667.500,00 sehingga total zakat dan pajak yang harus dikeluarkan adalah Rp.4.917.500,00. Dampaknya pada perlakuan I adalah seseorang akan terkena dua jenis potongan pada waktu bersamaan, hal ini belum mencerminkan keadilan.

Menurut perlakuan II, bahwa kewajiban pajak terutang yang harus dikeluarkan dikurangi dulu dengan beban kewajiban zakat yang telah dikeluarkan, maka kewajiban pajak dapat ditekan yaitu sebesar Rp. 2.417.500,00 sehingga besaran beban zakat dan pajak yang harus dikeluarkan adalah hanya Rp. 3.667.500,00. Umumnya masyarakat muslim menghendaki perlakuan dua (zakat sebagai pengurang pajak terutang) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.11 Tahun 2006. Hal tersebut sangat wajar mengingat umumnya masyarakat tidak menginginkan pungutan ganda. Namun dengan menjadikan zakat sebagai pengurang pajak pendapatan maka masyarakat akan terhindar dari pungutan ganda yaitu dalam bentuk zakat dan dalam bentuk pajak.

Fuadi dalam tulisannya menyebutkan bahwa apabila terdapat pertentangan antara ketentuan Undang-Undang Pengelolaan Zakat, Undang-Undang Pajak Penghasilan dan Undang-Undang Pemerintahan Aceh, maka solusi terkait disharmonisasi regulasi pengelolaan zakat di Aceh, diantaranya yaitu mengubah/mencabut pasal tertentu yang mengalami disharmoni atau seluruh pasal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, oleh lembaga/instansi yang berwenang membentuknya. Kemudian, mengajukan permohonan uji materil

kepada lembaga yudikatif yaitu Mahkamah Konstitusi. Terakhir, menerapkan asas hukum/doktrin hukum "*Lex specialis derogat legi generalis*".²⁰

Kendala lainnya dalam penerapan zakat sebagai pengurang pajak penghasilan (Pph) yaitu belum sinkronnya peraturan perundang-undangan organik baik tentang pengelolaan zakat maupun pajak penghasilan dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006. Sehingga hal ini berkonsekuensi pada penerapan zakat di Aceh dalam hal pengurang pajak. Akibat lainnya yaitu setiap masyarakat Aceh melakukan dua bentuk pembayaran ke kas daerah yaitu pajak penghasilan dan zakat. Keadaan tersebut memberatkan masyarakat Aceh khususnya yang berkedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Akibat hukum yang dihadapi oleh setiap Pegawai Negeri Sipil di Aceh disebabkan ketentuan zakat sebagai pengurang pajak penghasilan belum terealisasi menyebabkan ketidak pastian hukum, sehingga setiap Pegawai Negeri Sipil di Aceh membayar dua kali ke kas daerah yaitu zakat dan pajak. Hal ini tentu dinilai memberatkan pegawai sendiri karena menimbulkan double tax dari setiap gaji yang diterima.

KESIMPULAN

Pelaksanaan kewajiban membayar zakat sebagai pengurang pajak penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil di Aceh belum dapat diterapkan. Adapun zakat penghasilan 2,5% yang dibayar muzakki (wajib zakat) belum dapat mengurangi pajak penghasilan. Sehingga Pegawai Negeri Sipil di Aceh harus membayar ganda (double tax) pajak penghasilan 15% ditambah lagi zakat 2,5%. Hal tersebut disebabkan belum terciptanya keharmonisan regulasi antara undang-undang pajak dengan undang-undang zakat dan amanah UUPA sendiri. Pada saat dilakukannya koordinasi lembaga antara Baitul Mal dengan Dirjen Pajak, terkait zakat sebagai pengurang pajak, Dirjen Pajak dalam hal ini belum memberikan kepastian mekanisme penyelesaian aturan tersebut dan Dirjen Pajak hanya menjalankan wewenang sebagai pelaksana aturan perpajakan di Indonesia. Pajak Penghasilan salah satu pajak langsung yang dipungut oleh pemerintah pusat

²⁰ Fuadi, Op., Cit., hlm. 444

(Direktorat Jenderal Pajak) yang pembebanannya menjadi tanggungan wajib pajak yang bersangkutan.

Adapun akibat hukum penarikan zakat yang dipungut namun belum mengurangi pajak yaitu tidak adanya kepastian hukum bagi setiap pegawai negeri sipil dalam membayar pajak penghasilannya. Dimana pegawai negeri sipil di Aceh masih membayar dua kali baik zakat maupun pajak penghasilannya. Selain itu, masyarakat selaku wajib pajak akan terbebani dalam setiap pemotongan dari penghasilan yang telah didapat. Selama ini peraturan perundang-undangan organik lainnya yang mendukung penerapan norma hukum dalam UUPA belum terwujud, akibatnya tidak bisa dilakukan sebagaimana diatur undang-undang. Terjadinya disharmonisasi regulasi pajak dan zakat tersebut di Aceh diakibatkan juga karena ketidakseriusan pemerintah dalam menerbitkan aturan pelaksana dari Pasal 192 UU No. 11 Tahun 2006. Sehingga setiap masyarakat masih melakukan pembayaran zakat dan pajak penghasilan pada dua pos keuangan yang berbeda, dimana Wajib Pajak (WP) mengisi SPT tahunan dengan memasukkan pembayaran zakat, maka SPT-nya akan mengalami kelebihan bayar.

DAFTAR PUSTAKA

- Akhmad Akbar Susanto, 2002, *Zakat sebagai Pengurang Penghasilan Kena Pajak: Sebuah Tinjauan Makro Ekonomi*, Simposium Nasional I Sistem Ekonomi Islam, P3EI, Yogyakarta.
- Ali Mukhtianto, 2007, *Zakat Sebagai Pengurang Pajak*. Grafindo Persada, Jakarta.
- Amrullah, Tahun 2010, “*Zakat Dalam Perspektif UU Pemerintahahn Aceh*”, Makalah disampaikan Pada Rapat Kerja Baitul Mal se-Aceh.
- Didin Hafidhuddin, 2002, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Gema Insani, Jakarta.
- , 2011, *Artikel Terkait Realisasi Zakat Pengurang Penghasilan Kena Pajak di Daerah*, Yogyakarta.
- Doa D, 2001, *Membangun Ekonomi Umat Melalui Pengelolaan Zakat Harta*, Nuansa Madani, Jakarta.
- Fatima N.E., 2002, *Zakat dalam Penghitungan Pajak*, Pikiran Rakyat, Bandung.

- Fuadi, 2014, "*Urgensi Pengaturan Zakat: Evaluasi Zakat Sebagai Pengurang Pajak Penghasilan Terhutang (Taxes-Credit) dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*", Jurnal As-Syir'ah, Vol. 48, No. 2, Desember.
- Gusfahmi, 2007, *Pajak Menurut Syariah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Nukthoh Arfawie Kurde, 2005, *Memungut Zakat dan Infaq Profesi Oleh Pemerintah Daerah*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Nuruddin Mhd. Ali, 2006, *Zakat Sebagai Instrument dalam Kebijakan Fiskal*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sartini, 2001, *Pengembangan Obyek Zakat dan Perhitungannya dalam Tinjauan Syariah*, Materi Pelatihan Zakat, Yayasan Alifa, Yogyakarta.
- Supani, 2010, *Zakat di Indonesia: Kajian Fikih dan Perundang-undangan*, Grafindo Literia Media, Yogyakarta.
- Yudo Abrianto, 2003, "*Zakat sebagai Pengurang Pajak*", Berita Pajak No.1481/XXXV.
- Zaki Ulya, 2015, "*Pengelolaan Zakat Sebagai Bentuk Penegakan HAM Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat*", Jurnal Al 'Adalah, Vol. XII, No. 3, Juni.
- , 2016, "*Espaktasi Pengelolaan Tanah Terlantar Oleh Baitul Mal Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*", Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 46, No. 4.