

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar belakang masalah

Sejak Islam datang ke tanah air Indonesia, zakat merupakan salah satu sumber dana untuk kepentingan pembangunan agama Islam. Dalam perjuangan bangsa Indonesia menentang penjajahan barat, zakat merupakan sumber dana perjuangan. Kini telah banyak di prakarsai pemanfaatan zakat dengan insentif untuk menempati fungsinya, namun masih belum terkodiner secara menyeluruh, dan baru merupakan kebijakan persial.<sup>1</sup>

Zakat menurut konteks hukum Islam merupakan salah satu kewajiban bagi umat muslim. Kedudukannya dalam peribadatan sebagai bagian dari rukun Islam itu adalah yang ketiga, yakni setelah syahadat sholat. Rukun Islam berikutnya adalah puasa, serta haji (bagi yang mampu). Menurut Al-Qur'an sendiri, perintah menunaikan zakat bisa disandingkan dengan perintah menunaikan sholat. Muslim yang wajib menunaikan zakat

---

<sup>1</sup> Hasan, Sofyan, *Hukum Zakat Dan Wakaf*. (Surabaya-Indonesia: Al-Ikhlash 1995), hlm 13

disebut muzaki, sementara pihak yang berhak menerima zakat disebut mustahik.<sup>2</sup>

Zakat bagi masyarakat luas berfungsi sebagai sarana untuk mendistribusikan pendapat dari orang yang lebih mampu kepada orang-orang yang kurang mampu. Dari fungsi ini, lebih lanjut dapat mengurangi beban kemiskinan dan keasenjangan ekonomi masyarakat. Sementara itu, dari perspektif ibadah sebagaimana dijelaskan di awal, zakat merupakan kewajiban bagi setiap muslim. yang menunaikan akan mendapat balasan pahala, dan yang meninggalkan akan mendapat dosa.<sup>3</sup>

Atas dasar menunaikan kewajiban zakat tersebut, praktis zakat menjadi sesuatu yang sangat sering dilakukan umat muslim yang jumlahnya cukup banyak. Setiap umat muslim pada umumnya yang mampu membayar zakat mempunyai kewajiban dalam mengeluarkan sebagian dari harta mereka, yaitu kewajiban membayar zakat. Sebagai landasan masyarakat pada umumnya yang menjamin kemerdekaan tiap-tiap

---

<sup>2</sup> Sumario, Suseno, *Pengelolaan Zakat, Wakaf Dan Dana Haji* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1992) hlm 40

<sup>3</sup> Sumario Suseno, *Pengelolaan Zakat, Wakaf, Dan Dana Haji*, hlm. 43

penduduk untuk beribadah sesuai ketentuan syariat Islam.

Kewajiban membayar zakat ditetapkan dalam Al-Qur'an.

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبِهِمْ  
 وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ  
 اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴿٦﴾

Artinya: *Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang miskin, amil zakat, yang dilunakkan hatinya (mualaf), untuk (memerdekakan) hamba sahaya, untuk (membebaskan) orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai kewajiban dari Allah. Allah Maha Mengetahui, Mahabijaksana.*

Zakat ini seperti sudah dijelaskan dari ayat di atas adalah sebagai sarana untuk membantu orang-orang miskin, amil zakat, mualaf, untuk memerdekakan budak, dan untuk membebaskan orang-orang yang berhutang, jadi zakat sangatlah penting dalam kehidupan karena dengan zakat kita bisa meringankan beban saudara-saudara kita yang membutuhkan supaya kita sadar bahwa banyaknya orang-orang yang membutuhkan uluran tangan kita dan terutama zakat adalah untuk memenuhi kewajiban kita kepada Allah karena zakat adalah kewajiban kita sebagai umat muslim.

Menurut Yusuf Qardawi, menjelaskan bahwasanya pelaksanaan zakat harus diawasi oleh pemerintah atau yang disebut penguasa. Dilakukan oleh petugas yang rapi dan teratur serta dipungut oleh orang-orang yang wajib mengeluarkan untuk diberikan kepada orang yang berhak menerimanya.<sup>4</sup>

Menurut Adamson Hoebel mengemukakan bahwa syarat adanya hukum ialah penggunaan paksaan fisik yang dianggap sah dan merumuskan norma sosial baru dianggap menjadi norma hukum manakalah terjadi pelanggaran dan pengingkaran di ikuti secara teratur oleh pelaksanaan atau ancaman yang di wujudkan dengan paksaan fisik.<sup>5</sup>

Sanksi pada umumnya adalah alat pemaksaan agar seseorang menaati norma-norma yang berlaku. Sanksi mengandung inti berupa suatu ancaman pidana dan mempunyai tugas agar norma yang sudah ditetapkan itu supaya ditaati. Adanya sanksi dimaksudkan untuk mewujudkan keteraturan dan ketertiban hidup manusia sehingga terpelihara dari kerusakan dan kemunkaran; selamat dari perbuatan kebodohan

---

<sup>4</sup> Yusuf Qardawi, hukum zakat, (Bogor : Litera Antar Nus, 1991), hlm 733

<sup>5</sup> Hilman Hadi kusuma, pengantar Antropologi Hukum, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1992), hlm.141.

dan kesetanan ; tertahan dari perbuatan maksiat dan mengabaikan ketaatan. Oleh karena itu sanksi hanya diberikan kepada orang-orang yang disertai maksud jahat, agar mereka tidak mau mengulanginya kembali. Selain itu sanksi tersebut menjadi pencegahan bagi orang lain agar tidak berbuat sesuatu hal yang sama.<sup>6</sup>

Dengan demikian maksud suatu peraturan disertai sanksi adalah agar peraturan itu memiliki daya efektifitas sehingga ditaati semua orang. Sebaliknya suatu peraturan tanpa sanksi maka peraturan itu tidak memiliki daya faksa secara fisik.

Disi penulis akan membahas tentang sanksi pidana bagi amil zakat yang tanpa izin. Yang menjadi fokus penelitian penulis adalah PERDA kota Palembang Nomor 4 tahun 2017 tentang pengelolaan zakat pasal 38 PERDA kota Palembang tersebut berbunyi sebagai berikut :

*”setiap orang yang dengan sengaja melanggar hukum ketentuan sebagaimana dimaksud pasal 35 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan /atau pidana*

---

<sup>6</sup> Kanter, E.Y dan S.R Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, (Jakarta: Alumni AHM-PTHM, 2001), Hlm .30

*denda paling banyak RP 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)”*.

PERDA di Palembang sudah ada yang mengatur tentang pengelolaan zakat yaitu PERDA nomor 4 tahun 2017 tentang pengelolaan zakat disusunnya PERDA ini untuk memudahkan masyarakat kota Palembang untuk mendistribusikan zakat secara teratur, dan juga sebagai sarana untuk menunaikan wajib zakat<sup>7</sup>.

Menurut penulis dengan adanya PERDA ini agar dapat lebih baik lagi dalam pengelolaan zakat yang ada di kota Palembang, karena terlebih lagi masalah pendistribusian dan pendayagunaan zakat yang harus benar-benar tepat dalam menjalankannya supaya memang benar-benar terjadinya pemerataan dalam pembagian zakat. Dan akurat karena ini menyangkut hak-hak masyarakat terutama bagi yang berhak menerima zakat tersebut.

Zakat wajib didistribusikan kepada mustahik sesuai syariat Islam. sedangkan sanksi yang melanggar pendistribusian sebagaimana dinyatakan dalam pasal di atas Pasal 38 yang

---

<sup>7</sup> Ujang muksin, *Pandangan Hukum Islam Tentang Kewajiban Zakat*, (Jakarta: Sinar Grafika), hlm 77.

menyebutkan: “*setiap orang yang dengan sengaja melanggar hukum ketentuan sebagaimana dimaksud pasal 35 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan /atau pidana denda paling banyak RP 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)*”.

PERDA nomor 4 tahun 2017 tentang pengelolaan zakat ini dimaksudkan untuk memastikan keteraturan dan akuntabilitas dalam perencanaan, pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat; dan pelaporan serta pertanggung jawaban pelaksana pengelola zakat. Akan tetapi juga ada krisis kepercayaan masyarakat pada kinerja pemerintah merupakan salah satu alasan mengapa banyak kontroversi mengenai pengelolaan zakat yang langsung ditangani Pemerintah karena di khawatirkan akan muncul peluang timbulnya korupsi dan ketidakmerataan pendistribusian zakat.<sup>8</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut penulis ingin mengkaji lebih dalam mengenai sanksi pidana yang

---

<sup>8</sup> Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Zakat.

terdapat dalam Pasal 38 PERDA kota Palembang nomor 4 tahun 2017 tentang pengelolaan zakat. Penulis mengangkat judul skripsi sebagai berikut :

*“TINJAUAN FIQH JINAYAH TERHADAP SANKSI BAGI PELAKU PENGUMPULAN ZAKAT (AMIL) TANPA IZIN (STUDI PASAL 38 PERDA KOTA PALEMBANG NOMOR 4 TAHUN 2017 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT)”*.

## **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan uraian dari pokok permasalahan diatas, maka agar permasalahan yang akan diteliti menjadi lebih jelas dan penulis skripsi ini dapat mencapai tujuan yang diinginkan, maka penulis membahas masalah dalam skripsi ini sebagai berikut:

1. Bagaimana sanksi pidana terhadap pelaku pengumpul zakat (Amil) yang tanpa izin menurut Pasal 38 PERDA kota Palembang nomor 4 tahun 2017 tentang pengelolaan zakat ?
2. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap bentuk sanksi pidana pengumpul zakat (Amil) yang tanpa izin ?



## **C. Tujuan dan Kegunaan**

### **Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui sanksi pidana terhadap pelaku pengumpul zakat (Amil) yang tanpa izin menurut Pasal 38 PERDA kota Palembang nomor 4 tahun 2017 tentang pengelolaan zakat
2. Mengetahui tinjauan hukum Islam terhadap bentuk sanksi pidana pengumpulan zakat (Amil) yang tanpa izin

### **Kegunaan penelitian**

Kegunaan yang dapat diperoleh dari penyusunan skripsi ini adalah :

- a. Sebagai masukan dan saran-saran terhadap sanksi pidana bagi pengumpul (amil) zakat yang tanpa izin.
- b. Memberikan kontribusi keilmuan bagi fakultas syariah dan hukum UIN Raden Fatah Palembang serta masyarakat umum mengenai pengelolaan zakat.

## **D. Tinjauan pustaka**

Kajian mengenai studi tentang pengelolaan zakat ini banyak ditemui di berbagai literatur yang membahas dan berbagai permasalahannya didalamnya juga banyak ditemui, baik yang menggunakan bahasa Arab maupun bahasa Indonesia. Banyak

juga orang yang mengkaji studi ataupun pandangan pemikiran tentang zakat dan aspek-aspeknya yang berkaitan dengan zakat. Namun sekalipun sudah banyak kajian-kajian yang penulis jumpai tentang zakat, itu tidak dijadikan alasan bagi penyusun untuk tidak mencoba mengkaji kembali tema yang ada serta mengoreksinya dengan perkembangan hukum Islam.

Disini penulis juga menemukan bahan-bahan dari literatur yang ada di perpustakaan fakultas syariah dan hukum juga perpustakaan lainnya yang menyangkut bahasan penulis, penulis mengambilnya untuk dijadikan sebuah perbandingan mengenai sanksi pelaku tindak pidana pengumpulan (amil) zakat yang tanpa izin.

Dalam pembahasan yang lain yaitu terdapat skripsi yang membahas mengenai zakat diantaranya.

Skripsi yang disusun oleh Sri Wulandary, dengan judul: *tintauan hukum islam terhadap pasal 16 ayat (1) dan (2) uu No. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat*, pada tahun 2009. Skripsi tersebut menjelaskan bahwasanya zakat diperbolehkan dalam hukum Islam, karena lebih mengedepankan kemaslahatan

umum yang didalamnya menjaga dan menjamin hak-hak dasar manusia yang tertuang dalam konsep maqosid asy-syariah, dalam hal menjaga keselamatan keyakinan agama, keselamatan jiwa, keselamatan akal, keselamatan keturunan, keselamatan harta.<sup>9</sup>

Skripsi yang disusun oleh muhajirin pada tahun 2007, dengan judul *pengelolaan zakat di Indonesia studi perbandingan antara undang-undang nomor 38 tahun 1999 Pasal 6 dan Qanun propinsi NAD nomor 7 tahun 2004 Pasal 11*), dalam skripsi tersebut mengatakan bahwa :

Persamaan dan perbedaan antara mekanisme dalam undang-undang nomor 38 tahun 1999 dengan Qanun nomor 7 tahun 2004 tentang pengelolaan zakat di Indonesia, keduanya memiliki kesamaan dalam mendefinisikan badan amil zakat dan baitul mal yang sama-sama merupakan badan pengelola harta agama termasuk didalamnya pengelolaan zakat.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Sri wulandary, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pasal 16 ayat (1) dan (2) uu No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat*, (UIN Raden Fatah Palembang 2009).

<sup>10</sup> Muhajirin, *Pengelolaan Zakat Di Indonesia (studi perbandingan antara undang-undang nomor 38 tahun 1999 Pasal 6 dan Qanun propinsi NAD tahun 2004 Pasal 11)*, skripsi, (Yogyakarta : uin sunan kalijaga 2007)

Skripsi yang disusun oleh Fenny Oktesa Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang dengan judul'' *Tinjauan Ekonomi Islam tentang penyalur dana Zakat di bidang pendidikan dalam program Sumsel cerdas di Badan Amil Zakat*'''. Dalam penelitian tersebut diungkapkan bahwa dari pandangan ekonomi Islam, zakat dapat berdampak positif yang menunjang terwujudnya keadilan sosial serta meningkatkan kehidupan sosial masyarakat terutama dalam bidang pendidikan yang bertujuan mencerdaskan anak bangsa.<sup>11</sup>

Skripsi yang disusun oleh Anita Idiawati, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang dengan judul "*Pengelolaan Zakat, Infaq, Sadaqah untuk pemberdaya Ekonomi*". Dalam penelitian ini diungkapkan bahwa pengelola zakat, infaq, dan sadaqah pada Badan Amil Zakat Nasional sudah cukup efektif karena

---

<sup>11</sup> Fenny Oktesa, (*Tinjauan Ekonomo Islam tentang penyaluran Dana Zakat di bidang Pendidikan dalam Program Sumsel Cerdas di Badan Amil Zakat*"), Skripsi, (Palembang : UIN Raden Fatah Palembang 2014)

diberikan kepada golongan orang-orang yang membutuhkan meskipun belum sepenuhnya maksimal.<sup>12</sup>

Maka dari itu berdasarkan penelusuran yang penulis lakukan di atas sangat jelas, tidak ada satupun penelitian sebelumnya yang memiliki persamaan dengan apa yang akan peneliti angkat. Dalam penyusunan skripsi ini penyusun akan membahas tentang sanksi pidana bagi pengelola zakat tanpa izin dalam perspektif hukum Islam (studi Pasal 38 PERDA kota Palembang tentang pengelolaan zakat). Semoga skripsi ini nantinya dapat menjadikan masukan, terutama pemerintah dalam merumuskan sanksi-sanksi dalam PERDA ini.

#### **E. Metode penelitian**

Supaya menghasilkan penelitian yang tepat maka dalam penulisan skripsi ini penulis menelusuri objek kajian melalui metode tertentu, yang meliputi jenis penelitian, sifat penelitian, sumber data, pengumpulan data dan analisis data.

---

<sup>12</sup> Anita Idiawati, (*Pengelolaan zakat, infaq, sadaqah untuk pemberdayaan Ekonomi*), Skripsi, (Palembang : UIN Raden Fatah Palembang)

### 1. Jenis penelitian

Skripsi ini dalam penulis menggunakan jenis penelitian pustaka (*library research*), yaitu menelaah dan menggunakan bahan-bahan pustaka berupa buku, ensiklopedia, jurnal, media online dan sumber lain yang relevan mengenai topik yang dikaji sebagai sumber datanya.<sup>13</sup>

### 2. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang penulis gunakan ini adalah perspektif analisis. Perspektif berarti memberikan penilaian, Apakah Pasal 38 PERDA kota Palembang nomor 4 tahun 2017 tentang pengelolaan zakat itu sudah layak jika benar-benar diterapkan di masyarakat. Sedangkan analisis adalah jalan atau cara yang digunakan untuk mendapatkan ilmu pengetahuan ilmiah dengan mengadakan rincian terhadap objek yang akan diteliti dengan jalan memilah-milih antara pengertian satu sama lain untuk memperoleh kejelasan secara objektif.

### 3. Sumber data

- a. Sumber data primer, yang penulis gunakan dalam menyusun skripsi ini adalah PERDA kota Palembang nomor 4 tahun

---

<sup>13</sup> Sutrisno, *Metodologi Research*, (yogyakarta: AndiOffset,1999), hal 9.

2017 tentang pengelolaan zakat, serta buku-buku yang berkaitan dengan pembahasan skripsi penulis, seperti buku, hukum Islam, hukum pidana Islam, hukum Zakat, hukum pidana serta referensi terkait.

- b. Sumber data sekunder yang akan penulis buat yaitu dengan cara mengumpulkan data-data dari perpustakaan atau mengumpulkan data pustaka dari buku-buku yang digunakan sebagai acuan dan relevansinya dalam masalah yang telah penyusun teliti. Dan juga sumber-sumber lain atau data tertentu yang diperoleh dari pendapat-pendapat personil yang tertulis dalam media masa tertentu yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas seperti: jurnal, buku, dan media masa serta internet

- c. Sumber data tersier.

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Adapun bahan hukum tersier dalam penelitian ini adalah kamus besar bahasa indonesia, kamus hukum, dan Ensiklopedi yang dimungkinkan dapat melengkapi penyempurnaan data penelitian

#### 4. Pengumpulan data

Data dalam pengumpulan ini penulis menggunakan teknik dokumentasi yaitu suatu kegiatan penelitian yang menghimpun data dari literatur, dan literatur yang digunakan tidak terbatas hanya buku-buku tapi berupa bahan dokumentasi, agar dapat ditemukan teori hukum, dalil, pendapat, guna menganalisa masalah, terutama masalah yang berkaitan tentang masalah yang sedang dikaji

#### 5. Analisis data

Data yang penulis gunakan dalam menganalisis data ialah menggunakan analisis deskriptif. Secara harfiah, penelitian deskriptif yaitu pengertian yang bermaksud untuk membuat deskripsi mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian. Dalam arti ini penelitian deskriptif itu adalah akumulasi data dasar yang dalam cara deskriptif semata-mata tidak perlu mencari atau menerangkan hubungan, menteshipotesis, membuat ramalan atau mendapatkan makna implikasi walaupun penelitian yang bertujuan untuk menemukan hal-hal tersebut dapat mencakup juga metode-



metode deskriptif. Metode deskriptif bisa diartikan juga sebagai suatu metode atau proses pemecahan masalah yang diselidiki dengan membuat penggambaran secara sistematis, faktual, dan akurat.<sup>14</sup>

## **F. Sistematika pembahasan**

Pembahasan dalam penelitian yang akan penulis lakukan terdiri dari empat bab.

**BAB I** : Pendahuluan yang didalamnya memuat penegasan judul, latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan dan kegunaan, telaah pustaka, metode penelitian dan sistam pembahasan.

**BAB II** : Pada bab ini membahas tentang pengertian zakat dalam hukum positif maupun hukum Islam, tujuan zakat, dasar-dasar hukum zakat, amil zakat, pengertian amil, tugas dan wewenang amil, syarat-syarat amil, sanksi menurut hukum pidana, dan pemberian izin

**BAB III** : Pada bab ini membahas tentang sanksi pidana terhadap pelaku pengumpul zakat (amil) tanpa izin menurut Pasal 38 PERDA kota Palembang Nomor 4 tahun 2017 tentang

---

<sup>14</sup> Sumardi suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998), hlm 18-19.

pengelolaan zakat dan tinjauan hukum Islam terhadap bentuk sanksi pidana pengempul zakat (amil) tanpa izin.

**BAB IV** : Pada bab ini berisi kesimpulan dan saran yang telah dibahas sebelumnya yang mungkin berguna bagi pihak akademik dan orang-orang yang membacanya.