

BAB IV

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP SANKSI BAGI AMIL ZAKAT
DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999
TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT**

**A. Analisis Sanksi dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang
Pengelolaan Zakat**

Asas pelaksanaan pengelolaan zakat didasarkan pada firman Allah dalam QS. At-Taubah [9]:60. Berdasarkan ayat tersebut, dapat diketahui bahwasanya pengelolaan zakat bukanlah semata-mata dilakukan secara individual, dari *muzakki* diserahkan langsung kepada *mustahik*, tetapi dilaksanakan oleh sebuah lembaga yang khusus menangani zakat, yang memenuhi persyaratan tertentu yang disebut dengan amil zakat. Amil zakat inilah yang bertugas untuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat, melakukan penagihan, pengambilan, dan mendistribusikan secara tepat dan benar.

Di samping berkaitan dengan perintah Al-Qur'an, pengelolaan zakat oleh amil zakat ini mempunyai, beberapa kelebihan atau keunggulan, antara lain sebagai berikut:¹ pertama, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayar zakat; kedua, menjaga perasaan rendah diri para *mustahiq* zakat apabila berhadapan langsung menerima zakat dari wajib zakat (*muzakki*); ketiga, untuk mencapai efisiensi, efektivitas, dan tepat sasaran dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat;

¹Abdurrahman Qadir, *Zakat dalam Dimensi Mahdah dan Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998, hlm. 87-88.

keempat, untuk memperlihatkan syi'ar Islam dalam semangat penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang islami.

Sementara itu, dalam Bab II Pasal 5 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 dikemukakan bahwa pengelolaan zakat, melalui amil zakat bertujuan:

- 1). Meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntutan agama;
- 2). Meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial;
- 3). Meningkatkan basil guna dan daya guna zakat.

Undang-undang Zakat yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut UUPZ). Dalam UUPZ ini, sanksi terdapat pada pasal 21, yang menyebutkan bahwa setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat dan mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, dan Pasal 13 dalam undang-undang, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah).

Sanksi juga diatur pula pada Pasal 21 (c), yang menyebutkan bahwa setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut penulis adanya sanksi hukum terhadap pengelola zakat mempunyai konsekuensi sebagai berikut:

1. Pengelola zakat akan berhati-hati dalam mencatat harta zakat. Hal ini berdampak positif menumbuhkan kepercayaan muzakki.
2. Lebih tertibnya administrasi sehingga akuntabilitas dari para pengelola zakat dapat transparan dan memudahkan pemeriksaan.
3. Lebih memperkecil tingkat penyelewengan dana karena ada perhitungan yang jelas.

Dengan melihat dampak positif pemberian sanksi bagi para pengelola zakat, maka pemberian sanksi pada prinsipnya sesuai dengan tujuan hukuman. Dalam *Kamus Hukum* karya Fockema Andreae, sanksi artinya semacam pidana atau hukuman.² Menurut R. Soesilo, tujuan pemberian sanksi itu rupa-rupa tergantung dari sudut mana soal itu ditinjaunya, misalnya:³

- a. Pujangga Jerman E. Kant mengatakan, bahwa hukuman adalah suatu pembalasan berdasar atas pepatah kuno: Siapa membunuh harus dibunuh". Pendapat ini biasa disebut teori pembalasan" (*vergeldings-theorie*).
- b. Pujangga Feurbach antaranya berpendapat, bahwa hukuman harus dapat mempertakutkan orang supaya jangan berbuat jahat. Teori ini biasa disebut teori mempertakutkan" (*afchriklungstheorie*).

²Fockema Andreae, *Fockema Andrea's Rechtsgeleard Handwoordenboek*, Terj. Saleh Adwinata, *et al*, "Kamus Istilah Hukum", Bandung: Binacipta, 1983, hlm. 496.

³Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politeia, 1996, hlm. 35-36.

- c. Pujangga lain berpendapat bahwa hukuman itu bermaksud pula untuk memperbaiki orang yang telah berbuat kejahatan. Teori ini biasa disebut teori memperbaiki (*verbeteringstheorie*).
- d. Selain dari pada itu ada pujangga yang mengatakan, bahwa dasar dari penjatuhan hukuman itu adalah pembalasan, akan tetapi maksud lain-lainnya (pencegahan, mempertakutkan, mempertahankan tata-tertib kehidupan bersama, memperbaiki orang yang telah berbuat) tidak boleh diabaikan. Mereka ini menganut teori yang biasa disebut teori gabungan.

Hukuman dalam bahasa Arab disebut '*uqubah*'. Lafaz '*uqubah*' menurut bahasa berasal dari kata: (عقب) yang sinonimnya: (خلفه وجاء بعقبه), artinya: mengiringnya dan datang di belakangnya.⁴ Dalam pengertian yang agak mirip dan mendekati pengertian istilah, barangkali lafaz tersebut bisa diambil dari lafaz: (عاقب) yang sinonimnya: (جزاه سواء بما فعل), artinya: membalasnya sesuai dengan apa yang dilakukannya.⁵

Dari pengertian yang pertama dapat dipahami bahwa sesuatu disebut hukuman karena ia mengiringi perbuatan dan dilaksanakan sesudah pelanggaran itu dilakukan. Sedangkan dari pengertian yang kedua dapat dipahami bahwa sesuatu disebut hukuman karena ia merupakan balasan terhadap perbuatan menyimpang yang telah dilakukannya.

⁴Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam Fikih Jinayat*, Jakarta: sinar Grafika, 2004, hlm. 136.

⁵*Ibid.*,

Dalam bahasa Indonesia, hukuman diartikan sebagai "siksa dan sebagainya", atau "keputusan yang dijatuhkan oleh hakim".⁶ Pengertian yang dikemukakan oleh Anton M. Moeliono dan kawan-kawan dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)* tersebut sudah mendekati pengertian menurut istilah, bahkan mungkin itu sudah merupakan pengertian menurut istilah yang nanti akan dijelaskan selanjutnya dalam skripsi ini.

Dalam hukum positif di Indonesia, istilah hukuman hampir sama dengan pidana. Walaupun sebenarnya seperti apa yang dikatakan oleh Wirjono Projodikoro, kata hukuman sebagai istilah tidak dapat menggantikan kata pidana, oleh karena ada istilah hukuman pidana dan hukuman perdata seperti misalnya ganti kerugian,⁷ Sedangkan menurut Mulyatno, sebagaimana dikutip oleh Mustafa Abdullah, istilah pidana lebih tepat daripada hukuman sebagai terjemahan kata *straf*. Karena, kalau *straf* diterjemahkan dengan hukuman maka *straf recht* harus diterjemahkan hukum hukuman.⁸

Menurut Sudarto seperti yang dikutip oleh Mustafa Abdullah dan Ruben Ahmad, pengertian pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Sedangkan menurut Roeslan Saleh yang juga dikutip oleh Mustafa Abdullah, pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang

⁶ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: PN Balai Pustaka, 1976, hlm. 364.

⁷ Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: PT. Eresco, 1981, hlm. 1.

⁸ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002, hlm. 1 – 12.

dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.⁹ Wirjono Prodjodikoro mengemukakan bahwa pidana berarti hal yang dipidanakan, yaitu yang oleh instansi yang berkuasa dilimpahkan kepada seorang oknum sebagai hal yang tidak enak dirasakannya dan juga hal yang tidak sehari-hari dilimpahkan.¹⁰

Dari beberapa definisi yang telah dikemukakan di atas dapat diambil intisari bahwa hukuman atau pidana adalah suatu penderitaan atau nestapa, atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan.

Berdasarkan keterangan di atas, maka adanya pemberian sanksi atau hukuman bagi pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat dan mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat, maka akan membangun efek jera terhadap pelaku yang melakukan tindakan melanggar hukum. Dengan demikian sanksi terhadap pengelola zakat sebagaimana tercantum dalam pasal 21 Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 sangat kondusif untuk meningkatkan pengelolaan dan pendistribusian zakat.

B. Analisis Konsekuensi Sanksi Bagi Amil Zakat dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat

Pengelolaan zakat oleh pemerintah adalah logis, karena beberapa pertimbangan: Pertama, untuk menjamin kepastian dan disiplin pembayar zakat. Kedua, menjaga perasaan rendah diri para mustahiq zakat apabila

⁹*Ibid.*, hlm. 48.

¹⁰Wirjono Prodjodikoro, *loc., cit.*

berhadapan langsung menerima haknya dari para wajib zakat (*Muzakki*). Ketiga, untuk mencapai efisiensi, efektivitas, dan sasaran yang tepat dalam penggunaan harta zakat menurut skala prioritas yang ada pada suatu tempat. Keempat, untuk memperlihatkan syi'ar Islam dalam semangat penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang Islami.

Sebaliknya, jika pelaksanaan zakat langsung diserahkan kepada setiap wajib zakat (*muzakki*), maka nasib dan hak-hak orang miskin dan para mustahik lainnya pada orang-orang kaya, tidak memperoleh jaminan yang pasti.

Asas operasionalisasi dan pelaksanaan zakat seperti dikemukakan di atas tidak mengabaikan sifat dan kedudukan zakat itu sendiri sebagai ibadah mahdhah yang harus dilaksanakan atas dasar kesadaran, keikhlasan dan ketakwaan seseorang kepada Allah SWT. Dengan demikian asas ikhlas dan sukarela tetap dominan dalam pelaksanaan dan penerapan zakat sebagaimana yang berlaku pada masa Rasulullah, Khulafa al-Rasyidin dan pemerintahan Islam selanjutnya/berikutnya.

Untuk mengetahui bagaimana model operasionalisasi dan penerapan zakat pada masa klasik Islam, secara garis besar dapat dilihat sebagai berikut:

1. Zakat pada Masa Rasulullah SAW

Syari'at zakat baru diterapkan secara efektif pada tahun kedua Hijriyah. Ketika itu Nabi Muhammad SAW. telah mengemban dua fungsi, yaitu sebagai Rasulullah dan pemimpin umat. Zakat juga mempunyai dua fungsi, yaitu ibadah bagi muzakki dan sumber utama pendapatan negara.

Dalam pengelolaan zakat, nabi sendiri turun tangan memberikan contoh dan petunjuk operasionalnya.

Tentang prosedur pengumpulan dan pendistribusiannya, untuk daerah di luar kota Madinah, Nabi mengutus petugas untuk mengumpulkan dan menyalurkan zakat. Di antara petugas itu adalah Muaz Ibn Jabal untuk memungut dan mendistribusikan zakat dari dan untuk penduduk Yaman.

Para petugas yang ditunjuk oleh Nabi itu dibekali dengan petunjuk-petunjuk teknis operasional dan bimbingan serta peringatan keras dan ancaman sanksi agar dalam pelaksanaan dan pengelolaan zakat benar-benar dapat berjalan dengan sebaik-baiknya. Nabi beserta keluarganya tidak dibenarkan oleh syara' sebagai penerima zakat.

2. Zakat pada Masa Khalifah Abu Bakar (11-13 H/632-634 M)

Khalifah Abu Bakar melanjutkan tugas Nabi, terutama tugas-tugas pemerintahan (khilafah) khususnya dalam mengembangkan ajaran agama Islam, termasuk menegakkan syariat zakat yang telah ditetapkan sebagai sendi (rukun) Islam yang penting dan strategis.

Khalifah Abu Bakar memandang masalah ini sangat serius, karena fungsi zakat sebagai pajak dan sumber utama pendapatan negara. Pada masa Nabi SAW. masih hidup zakat berjalan dengan baik dan lancar, sehingga tugas-tugas Nabi, baik sebagai Rasul maupun sebagai Pemimpin negara dan masyarakat dapat berjalan lancar karena dukungan keuangan dari berbagai sumber pendapatan, terutama dari sektor zakat.

Khalifah Abu Bakar dalam menjalankan tugas penanganan zakat ini selalu berpedoman pada kebijaksanaan yang telah dilakukan oleh Nabi SAW. Disamping itu Khalifah Abu Bakar secara implisit berpedoman pula pada sebuah Hadis Nabi SAW. "Aku (Rasulullah) diperintahkan memerangi suatu golongan manusia, sampai mereka mengucap dua kalimat syahadat, mendirikan shalat dan menunaikan zakat...".

Hadis ini merupakan landasan teoritik dan operasional yang dijelaskan oleh Nabi SAW. meskipun Nabi SAW. sendiri semasa hidupnya tidak pernah melakukan tindakan tegas memerangi orang yang tidak mau membayar zakat, karena tidak menemukan tantangan seperti yang disebutkan dalam hadis tersebut, khususnya orang Islam yang menentang kewajiban zakat, tetapi pada awal pemerintahan Khalifah Abu Bakar timbul suatu gerakan yang tidak mau membayarkan zakatnya kepada Khalifah. Maka Khalifah Abu Bakar, berdasarkan Hadis Nabi tersebut, mengambil suatu kebijaksanaan bahwa golongan yang tidak mau lagi membayar zakat ini dihukum telah murtad, maka mereka boleh diperangi.

Sehubungan dengan kasus inilah Khalifah Abu Bakar mengeluarkan ultimatumnya: Akan aku perangi orang yang menolak mengeluarkan zakatnya walaupun berupa seekor anak kambing yang di masa Rasulullah mereka tunaikan.

Dalam pelaksanaan dan pengelolaan zakat, Khalifah Abu Bakar langsung turun tangan dan mengangkat beberapa petugas (amil zakat) di

seluruh wilayah kekuasaan Islam waktu itu, sehingga pemungutan dan penyaluran harta zakat berjalan dengan baik. Harta-harta zakat yang dipungut segera didistribusikan kepada golongan yang berhak, agar tidak sampai menumpuk di Baitul mal, kecuali untuk bagiannya sabilillah (jihad). Bagian yang menjadi haknya sebagai amil diambil sekedarnya saja.¹¹

3. Zakat pada Masa Khalifah Umar Ibn al-Khattab (13-25 H/634 - 644 M)

Pemungutan dan pengelolaan zakat dalam masa Khalifah Umar Ibn al-Khattab ini makin diintensifkan sehingga penerimaan harta zakat makin meningkat, karena semakin banyak jumlah para wajib zakat dengan penambahan dan perkembangan ummat Islam di pelbagai wilayah yang ditaklukkan.

Perhatian Khalifah Umar terhadap pelaksanaan zakat sangat besar. Untuk itu ia selalu mengontrol para petugas amil zakat dan mengawasi keamanan gudang penyimpanan harta zakat, khususnya harta-harta zahirah. Untuk itu ia tidak segan-segan mengeluarkan ancaman akan menindak tegas petugas yang lalai atau menyalahgunakan harta zakat.

Meskipun penerimaan harta zakat melimpah ruah, karena semakin luasnya namun kehidupan ekonomi Khalifah tetap sederhana seperti sebelum ia menjabat sebagai Khalifah.¹²

4. Zakat pada Masa Khalifah Usman Ibn Affan (24-36H/644-656M)

Dalam periode ini, penerimaan zakat makin meningkat lagi,

¹¹Abdurrachman Qadir, *op. cit.*, hlm. 89.

¹²*Ibid*

sehingga gudang Baitulmal penuh dengan harta zakat. Untuk itu Khalifah sekali-sekali, memberi wewenang kepada para wajib zakat untuk atas nama Khalifah menyerahkan sendiri zakatnya langsung kepada yang berhak (fakir miskin).

Sebagaimana khalifah sebelumnya yang mempunyai perhatian besar terhadap pelaksanaan zakat, ia juga demikian, bahkan harta dia sendiri tidak sedikit dikeluarkannya untuk memperbesar penerimaan demi kepentingan negara. Dia dikenal sebagai orang yang dermawan, dan memiliki kekayaan pribadi yang banyak sebelum menjabat khalifah.

Bagi Khalifah Usman, urusan zakat ini demikian penting; untuk itu dia mengangkat pejabat yang khusus menanganinya yaitu Zaid Ibn Tsat, sekaligus mengangkatnya mengurus lembaga keuangan negara (Baitulmal).

Pelaksanaan pemungutan dan pendistribusian zakat makin lancar dan meningkat. Harta zakat yang terkumpul segera dibagi-bagikan kepada yang berhak menerimanya, sehingga hampir tidak terdapat sisa harta zakat yang tersimpan dalam Baitulmal. Memang pernah suatu ketika Khalifah mengadakan inspeksi mendadak memeriksa Baitul mal. Ketika itu ditemukan saldo kas sebanyak seribu dirham, yaitu sisa setelah dilakukan pembagian kepada seluruh ashnaf yang berhak. Khalifah, memerintahkan Zaid untuk menyalurkan sisa lebih ini ke lembaga-lembaga sosial yang memberi manfaat bagi kemaslahatan umat, termasuk untuk biaya

pembangunan dan ta'mir masjid Rasulullah.¹³

5. Pelaksanaan Zakat pada Masa Ali Ibn Abi Thalib. (36 - 41 H/656 - 661 M)

Ali Ibn Abi Thalib dibai'at menjadi khalifah setelah lima hari terbunuhnya Khalifah Usman Ibn Affan. Sejak awal pemerintahannya, ia menghadapi persoalan yang sangat kompleks, yaitu masalah politik dan perpecahan dalam masyarakat sebagai akibat terjadinya pembunuhan atas diri Khalifah Usman.

Meskipun dalam situasi politik yang goncang itu, Ali Ibn Abi Thalib tetap mencurahkan perhatian yang besar menangani persoalan zakat yang merupakan urat nadi kehidupan pemerintahan dan agama; bahkan pada suatu ketika ia sendiri yang turun tangan langsung mendistribusikan zakat kepada orang-orang yang berhak menerimanya.

Dalam penerapan dan pelaksanaan zakat, Ali Ibn Abi Thalib selalu mengikuti kebijakan khalifah-khalifah pendahulunya. Harta zakat yang sudah terkumpul ia perintahkan kepada petugas supaya segera membagi-bagikannya kepada mereka yang berhak yang sangat membutuhkannya, dan jangan sampai terjadi penumpukan harta zakat dalam Baitulmal.

Setelah membagi-bagikan zakat itu, ia tampak lega dan langsung shalat sunat sebagai tanda syukurnya karena telah melaksanakan tugas yang berat itu tanpa terpengaruh sedikitpun oleh godaan melihat harta

¹³*Ibid.*, hlm. 90.

zakat yang melimpah ruah, pada saat itu juga dia berseru:¹⁴

Artinya: Wahai emas (ya Safra) dan perak (ya baida) perdayakanlah orang-orang selain aku.

6. Pelaksanaan Zakat pada Masa Umar Ibn Abdul Aziz.

Dalam periode Daulah Bani Umayyah yang berlangsung selama hampir sembilan puluh tahun (41-127 H), tampil salah seorang khalifah yang terkenal yaitu Umar Ibn Abdul Aziz (99-101 H). Dia terkenal karena kebijakan dan keadilan serta keberhasilannya dalam memajukan dan mensejahterakan masyarakat, termasuk keberhasilan dalam penanganan zakat sehingga dana zakat melimpah ruah dalam Baitulmal sampai menimbulkan kesulitan bagi petugas amil zakat mencari golongan fakir miskin yang membutuhkan harta zakat tersebut.

Pola kepemimpinan dan sistem yang diterapkannya banyak mencontoh para Khulafa' al-Rasyidin sebelumnya. Khalifah mempunyai perhatian yang besar terhadap petugas zakat. Sewaktu-waktu dia sendiri turun tangan membagi-bagikan harta zakat kepada mereka yang berhak menerimanya, bahkan mengantarkannya ke tempat mereka masing-masing.

Pada masa Khalifah Umar Ibn Abdul Aziz, sistem dan manajemen zakat sudah mulai maju dan profesional. Jenis ragam harta dan kekayaan yang dikenakan zakat sudah bertambah banyak. Yusuf al Qardhawi, menuturkan bahwa Khalifah Umar Ibn Abdul Aziz adalah orang pertama yang mewajibkan zakat atas harta kekayaan yang diperoleh dari penghasilan usaha

¹⁴Ahmad Ruslan, *Zakat dan Implementasinya*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2007, hlm. 89.

atau hasil jasa yang baik, termasuk gaji, honorarium, penghasilan berbagai profesi, dari berbagai *mal al-mustafad* lainnya.

Dalam hubungannya dengan masalah sanksi atau hukuman bahwa menurut hukum Islam, hukuman adalah seperti didefinisikan oleh Abdul Qadir Audah sebagaimana disitir Ahmad Wardi Muslich:

العقوبة هي الجزاء المقرر لمصلحة الجماعة على عصيان امرالشارع

"Hukuman adalah pembalasan atas pelanggaran perintah syara' yang ditetapkan untuk kemaslahatan masyarakat, karena adanya pelanggaran atas ketentuan-ketentuan syara'."¹⁵

Dari definisi tersebut dapatlah dipahami bahwa hukuman adalah salah satu tindakan yang diberikan oleh syara' sebagai pembalasan atas perbuatan yang melanggar ketentuan syara', dengan tujuan untuk memelihara ketertiban dan kepentingan masyarakat, sekaligus juga untuk melindungi kepentingan individu.

Tujuan pemberi hukuman dalam hukum Islam sesuai dengan konsep tujuan umum disyariatkannya hukum, yaitu untuk merealisasi kemaslahatan umat dan sekaligus menegakkan keadilan.¹⁶ Atas dasar itu, tujuan utama dari penetapan dan penerapan hukuman dalam syariat Islam adalah sebagai berikut:

¹⁵Ahmad Wardi Muslich, *op.cit*, hlm. 137.

¹⁶Abd al-Wahhâb Khalâf, *'Ilm usûl al-Fiqh*, Kuwait: Dâr al-Qalam, 1978, hlm. 198. Muhammad Abu Zahrah, *Usûl al-Fiqh*, Cairo: Dâr al-Fikr al-'Arabi, 1958, hlm. 351.

a. Pencegahan (الردع والزجر)

Pengertian pencegahan adalah menahan orang yang berbuat kesalahan agar tidak mengulangi perbuatan tersebut atau agar ia tidak terus-menerus melakukan kesalahan. Di samping mencegah pelaku, pencegahan juga mengandung arti mencegah orang lain selain pelaku agar ia tidak ikut-ikutan melakukan kesalahan, sebab ia bisa mengetahui bahwa hukuman yang dikenakan kepada pelaku juga akan dikenakan terhadap orang lain yang juga melakukan perbuatan yang sama. Dengan demikian, kegunaan pencegahan adalah rangkap, yaitu menahan orang yang berbuat itu sendiri untuk tidak mengulangi perbuatannya, dan menahan orang lain untuk tidak berbuat.

Oleh karena perbuatan-perbuatan yang diancam dengan sanksi adakalanya pelanggaran terhadap larangan atau meninggalkan kewajiban maka arti pencegahan pada keduanya tentu berbeda. Pada keadaan yang pertama, pencegahan berarti upaya untuk menghentikan perbuatan yang dilarang, sedang pada keadaan yang kedua, pencegahan berarti menghentikan sikap tidak melaksanakan kewajiban tersebut sehingga dengan dijatuhkannya sanksi diharapkan ia mau menjalankan kewajibannya. Contohnya seperti penerapan hukuman terhadap orang yang tidak mau mengeluarkan zakat.¹⁷

Oleh karena tujuan sanksi dalam pasal 21 Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 adalah pencegahan, maka besarnya sanksi harus sesuai dan

¹⁷A.Hanafi, *op.cit*, hlm. 255-256.

cukup mampu mewujudkan tujuan tersebut, tidak boleh kurang atau lebih dari batas yang diperlukan, dengan demikian terdapat prinsip keadilan dalam menjatuhkan sanksi. Apabila kondisinya demikian maka sanksi, dapat berbeda-beda sesuai dengan perbedaan pelakunya, sebab di antara pelaku ada yang cukup hanya diberi peringatan, ada pula yang cukup dengan denda atau juga lebih dari itu yaitu penjara. Bahkan ada di antaranya yang perlu dimasukkan ke dalam penjara dengan masa yang tidak terbatas jumlahnya atau bahkan lebih berat dari itu seperti hukuman mati.

Dari uraian tersebut di atas jelaslah bahwa tujuan yang pertama itu, efeknya adalah untuk kepentingan masyarakat, sebab dengan tercegahnya pelaku dari perbuatan melalaikan kewajiban sebagai pengurus zakat maka muzakki akan tenang, aman, tenteram, dan damai. Meskipun demikian, tujuan yang pertama ini ada juga efeknya terhadap pelaku, sebab dengan tidak dilakukannya sanksi maka pelaku akan selamat dan ia terhindar dari penderitaan akibat dan hukuman itu.

b. Perbaikan dan Pendidikan (الإصلاح والتهديب)

Tujuan yang kedua dari penjatuhan sanksi adalah mendidik pelaku agar ia menjadi orang yang baik dan menyadari kesalahannya. Di sini terlihat, bagaimana perhatian syariat Islam terhadap diri pelaku. Dengan adanya hukuman ini, diharapkan akan timbul dalam diri pelaku suatu kesadaran bahwa ia menjauhi kesalahan bukan karena takut akan sanksi, melainkan karena kesadaran diri dan kebenciannya terhadap sanksi serta

dengan harapan mendapat rida dari Allah SWT. Kesadaran yang demikian tentu saja merupakan alat yang sangat ampuh untuk memberantas kejahatan dalam mengelola zakat, karena seseorang sebelum melakukan suatu kelalaian, ia akan berpikir bahwa Tuhan pasti mengetahui perbuatannya dan sanksi akan menimpa dirinya, baik perbuatannya itu diketahui oleh orang lain atau tidak. Demikian juga jika ia dapat ditangkap oleh penguasa negara kemudian dijatuhi sanksi di dunia, atau ia dapat meloloskan diri dari kekuasaan dunia, namun pada akhirnya ia tidak akan dapat menghindarkan diri dari sanksi akhirat.¹⁸

Di samping kebaikan pribadi pelaku, syariat Islam dalam menjatuhkan sanksi juga bertujuan membentuk masyarakat yang baik yang diliputi oleh rasa saling menghormati dan mencintai antara sesama anggotanya dengan mengetahui batas-batas hak dan kewajibannya. Pada hakikatnya, suatu sanksi adalah perbuatan yang tidak disenangi dan menginjak-injak keadilan serta membangkitkan kemarahan masyarakat terhadap pembuatnya, di samping menimbulkan rasa iba dan kasih sayang terhadap korbannya.

Sanksi atas diri pelaku merupakan salah satu cara menyatakan reaksi dan balasan dari masyarakat terhadap perbuatan pelaku yang telah melanggar kehormatannya sekaligus juga merupakan upaya menenangkan hati korban. Dengan demikian, hukuman itu dimaksudkan untuk memberikan rasa derita yang harus dialami oleh pelaku sebagai imbalan

¹⁸Ahmad Wardi Muslich, *op.cit*, hlm. 138.

atas perbuatannya dan sebagai sarana untuk menyucikan dirinya. Dengan demikian akan terwujudlah rasa keadilan yang dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat.¹⁹

Dengan demikian jelaslah bahwa sanksi bagi pengelola zakat yang melalaikan tugas kewajibannya sangat berdampak positif sebagaimana telah dijelaskan. Sebaliknya, apabila tidak diberi sanksi akan menimbulkan dampak negatif yaitu menurunnya tingkat kepercayaan *muzakki* dan menjadi penghambat pendistribusian zakat. Kesan yang muncul di masyarakat yaitu kacaunya sistem administrasi dan pengelolaan zakat. *Muzakki* tentu saja mendistribusikan zakat sekehendak hatinya tanpa memperdulikan skala prioritas. Kondisi ini menyebabkan zakat tidak lagi memiliki relevansi dengan pembangunan bangsa dan negara. Zakat menjadi tidak mampu lagi mengentaskan kemiskinan.

Pendistribusian zakat oleh *muzakki* tidak akan melahirkan pemerataan dan tidak berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi. Keadaan ini akan membangun kesan bahwa zakat kehilangan signifikansinya. Atas dasar itu sanksi bagi pengelola zakat merupakan jalan untuk menempuh dan mengembalikan kepercayaan *muzakki* terhadap peran dan fungsi *amil* zakat.

¹⁹*Ibid.*, hlm. 257.