

**SANKSI PIDANA BAGI MUZAKKI YANG TIDAK  
MENUNAIKAN ZAKAT (Studi Terhadap Hukum Islam,  
Qanun Aceh dan Hukum Positif Indonesia: Upaya  
Positivisasi Hukum Islam)**

**TESIS**

**Oleh:  
FITRI FAA'IZAH, S.E.I  
NIM: 1402541237**



**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) ANTASARI  
PASCASARJANA  
BANJARMASIN  
Tahun 2016**

**SANKSI PIDANA BAGI MUZAKKI YANG TIDAK  
MENUNAIKAN ZAKAT  
(Studi Terhadap Hukum Islam, Qanun Aceh, dan Hukum  
Positif Indonesia: Upaya Positivisasi Hukum Islam)**

**TESIS**

**Diajukan Kepada Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Antasari  
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
Menyelesaikan Program Magister  
Hukum Ekonomi Syariah**

**Oleh:**

**FITRI FAA'IZAH, S.E.I**

**NIM: 1402541237**



**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) ANTASARI  
PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH  
BANJARMASIN  
Tahun 2016**

## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Fitri Faa'izah, S.EI  
NIM : 1402541237  
Tempat/Tgl.Lahir : Palangka Raya/26 April 1990  
Program Studi : Hukum Ekonomi Syariah

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa Tesis saya yang berjudul: **“Sanksi Pidana Bagi Muzakki yang Tidak Menunaikan Zakat (Studi Terhadap Hukum Islam, Qanun Aceh dan Hukum Positif Indonesia: Upaya Positivisasi Hukum Islam)”** adalah benar-benar karya saya, kecuali kutipan yang disebut sumbernya. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa Tesis ini bukan hasil karya asli saya atau merupakan hasil plagiasi, saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Palangka Raya, 5 Agustus 2016  
Yang membuat pernyataan



Fitri Faa'izah, S.EI


**PERSETUJUAN TESIS**

**SANKSI PIDANA BAGI MUZAKKI YANG TIDAK  
MENUNAIKAN ZAKAT  
(Studi Terhadap Hukum Islam, Qanun Aceh, dan Hukum Positif  
Indonesia: Upaya Positivisasi Hukum Islam)**

Yang dipersembahkan dan disusun oleh:  
**FITRI FAA'IZAH, S.E.I**  
**NIM: 1402541237**

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk  
dapat diajukan kepada Dewan Penguji

Pembimbing I

  
Dr. H. Sukarni, M.Ag  
Tanggal, 5 Agustus 2016

Pembimbing II

  
Dr. Syaugi Mubarak Seff, MA  
Tanggal, 5 Agustus 2016

**PENGESAHAN TESIS**

**SANKSI PIDANA BAGI MUZAKKI YANG TIDAK  
MENUNAIKAN ZAKAT  
(Studi Terhadap Hukum Islam, Qanun Aceh, dan Hukum Positif  
Indonesia: Upaya Positivisasi Hukum Islam)**

**DIPERSEMBAHKAN DAN DISUSUN OLEH**

**FITRI FAA'IZAH, S.E.I  
NIM: 1402541237**

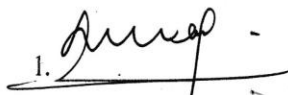



Telah Diajukan pada Dewan Penguji  
Pada: Hari Selasa, Tanggal 16 Agustus 2016

**Dewan Penguji**

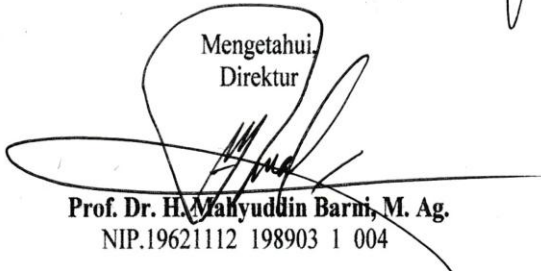
Nama

Tanda Tangan

1. Dr. Muhaimin, S.Ag., MA  
(Ketua)
2. Dr. H. Sukarni, M.Ag  
(Anggota)
3. Dr. Syaugi Mubarak Seff, MA  
(Anggota)
4. Dr. Hj. Hayatun Na'imah, MH  
(Anggota)

1.   
2.   
3.   
4. 

Mengetahui,  
Direktur

  
**Prof. Dr. H. Mahyuddin Barni, M. Ag.**  
NIP.19621112 198903 1 004

## KATA PENGANTAR



Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, Alhamdulillah segala puji bagi Allah, Tuhan seluruh alam. Shalawat dan salam senantiasa tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat, dan pengikut beliau sekalian.

Sebuah nikmat yang luar biasa dari Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan penelitian tesis dengan judul **“Sanksi Pidana Bagi Muzakki yang Tidak Menunaikan Zakat (Studi Terhadap Hukum Islam, Qanun Aceh, dan Hukum Positif Indonesia: Upaya Positivisasi Hukum Islam)”**

Rampungnya penulisan tesis ini tidak bisa dilepaskan dari bantuan segenap pihak, baik yang terlibat langsung memberikan kontribusi dalam penelitian ini maupun yang dengan tulus ikhlas memberikan saran, masukan, kritikan dan semangat kepada penulis untuk menyelesaikan penelitian ini.

Ucapan terima kasih semata, rasanya tidak cukup untuk mewakili tulusnya bantuan-bantuan tersebut. Penulis hanya bisa mendoakan semoga apa yang telah diberikan kepada penulis mendapat pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT. *Amin ya rabbal ‘aalamin.*

Secara khusus penulis ucapkan terima kasih kepada:

1. Direktur Pascasarjana IAIN Antasari Banjarmasin, Bapak Prof. Dr. H. Mahyuddin Barni, M.Ag.
2. Bapak Dr. H. Sukarni, M.Ag sebagai pembimbing I dan Bapak Dr. Syaugi Mubarak Seff, MA sebagai pembimbing II yang telah banyak memberikan arahan, petunjuk, saran, bimbingan dan motivasi dalam penyusunan tesis ini untuk siap dimunaqasyahkan.
3. Ketua Program Studi Hukum Ekonomi Syariah, Bapak Dr. Muhaimin, S. Ag, MA dan Sekretaris Program Studi Hukum Ekonomi Syariah, Ibu Hj. Zulpa Makiyah, M.Ag, serta seluruh karyawan Pascasarjana IAIN Antasari Banjarmasin.
4. Seluruh dosen yang pernah mendidik dan membimbing penulis hingga menyelesaikan studi di Pascasarjana IAIN Antasari Banjarmasin.

Penulis menyadari tesis ini jauh dari sempurna, untuk itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan.

Penulis berharap apa yang disajikan dalam tesis ini dapat memberikan manfaat bagi penulis dan masyarakat Indonesia. Amin.

Palangka Raya, 5 Agustus 2016

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN TESIS .....</b>	<b>iii</b>
<b>PENGESAHAN TESIS.....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL/ILUSTRASI.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TRANSLITERASI .....</b>	<b>xi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Fokus Penelitian.....	9
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kegunaan Penelitian .....	10
E. Definisi Istilah.....	12
F. Penelitian Terdahulu .....	14
G. Kerangka Teori. ....	15
H. Metode Penelitian .....	17
I. Sistematika Pembahasan.....	24
<b>BAB II TINJAUAN UMUM HUKUM ISLAM DAN HUKUM POSITIF INDONESIA (HUKUM NASIONAL) .....</b>	<b>25</b>
A. Hukum Islam .....	25
1. Pengertian Hukum Islam.....	25
2. Sumber Hukum Islam .....	31
3. Produk Pemikiran Hukum Islam .....	39
4. Teori-Teori Eksistensi Hukum Islam dalam Tata Hukum di Indonesia .....	40
B. Hukum Positif Indonesia (Nasional).....	47
1. Pengertian Hukum Nasional .....	47
2. Sumber Hukum Nasional.....	48
3. Produk Hukum Nasional yang Bersumber dari Hukum Islam ..	51



<b>BAB III KAJIAN HUKUM ISLAM, QANUN ACEH DAN HUKUM POSITIF INDONESIA TENTANG SANKSI PIDANA MUZAKKI YANG TIDAK MENUNAIKAN ZAKAT.....</b>	<b>82</b>
A. Pembangkang Zakat dalam Hukum Islam .....	82
1. Konsep Hukum Islam Tentang Sanksi Bagi Muzakki yang Tidak Menunaikan Zakat .....	82
2. Pandangan Ulama tentang Status Pembangkang Zakat.....	89
3. Ulasan Sanksi Pidana Pembangkang Zakat dalam Sistem Hukum Pidana Islam.....	94
B. Pembangkang Zakat dalam Qanun Aceh.....	111
1. Kajian Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Maal .....	111
a. Sekilas Tentang Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.....	111
b. Definisi Istilah Qanun Aceh .....	114
c. Konsep Ketentuan Pidana Pembangkang Zakat di Aceh .....	117
d. Kedudukan Qanun Aceh dalam Hukum Positif di Indonesia .....	121
C. Pembangkang Zakat dalam Hukum Positif di Indonesia .....	122
1. Kajian Undang-undang No 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.....	122
a. Definisi Istilah Undang-undang Pengelolaan Zakat.....`	122
b. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.....	124
c. Pokok-Pokok Pikiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.....	139
d. Konsep Sanksi Pidana Bagi Muzakki yang Tidak Menunaikan Zakat Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat .....	143
2. Kajian Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah.....	144
a. Definisi Istilah Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah .....	144
b. Sejarah Lahirnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah.....	146
c. Konsep Sanksi Pidana Bagi Muzakki yang Tidak Menunaikan Zakat Menurut Pasal 684 Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah.....	151
d. Kedudukan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah dalam Hukum Positif Indonesia.....	155

<b>BAB IV POSITIVISASI HUKUM ISLAM TENTANG ASPEK SANKSI PIDANA BAGI MUZAKKI YANG TIDAK MENUNAIKAN ZAKAT (Gagasan Revisi Undang-Undang Pengelolaan Zakat yang Mencakup Sanksi Pidana bagi Muzakki).....</b>	<b>157</b>
A. Politik Hukum Nasional : Pintu Masuk Hukum Islam .....	161
B. Sanksi Pidana Muzakki : Gagasan Revisi Undang-Undang Zakat yang Mencakup Sanksi Pidana bagi Muzakki .....	168
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>202</b>
A. Simpulan.....	202
B. Saran-saran .....	204
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>206</b>
<b>LAMPIRAN</b>	
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	

## DAFTAR TABEL

TABEL 3.1	PERSAINGAN GAGASAN AMANDEMEN UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DI PARLEMEN.....	130
TABEL 3.2	POKOK-POKOK PIKIRAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT.....	139
TABEL 4.1	10 NEGARA DENGAN POPULASI MUSLIM TERBESAR DI DUNIA .....	156

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-INDONESIA

Transliterasi yang dipakai dalam pedoman penulisan tesis ini adalah pedoman Transliterasi Arab-Indonesia berdasarkan Surat Keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tanggal 22 Januari 1988.

1. ا	: A	16. ط	: Th
2. ب	: B	17. ظ	: Zh
3. ت	: T	18. ع	: '
4. ث	: Ts	19. غ	: Gh
5. ج	: J	20. ف	: F
6. ح	: <u>H</u>	21. ق	: Q
7. خ	: Kh	22. ك	: K
8. د	: D	23. ل	: L
9. ذ	: Dz	24. م	: M
10. ر	: R	25. ن	: N
11. ز	: Z	26. و	: W
12. س	: S	27. ه	: H
13. ش	: Sy	28. ء	: '
14. ص	: Sh	29. ي	: Y
15. ض	: Dh		

### Mad dan Diftong:

- |                    |         |       |      |
|--------------------|---------|-------|------|
| 1. Fathah panjang  | : Â / â | 4. أو | : Aw |
| 2. Kasrah panjang  | : Î / î | 5. أي | : Ay |
| 3. Dhammah panjang | : Û / û |       |      |

### Catatan:

1. Konsunan yang bersyaddah ditulis dengan rangkap  
Misalnya; ربنا ditulis *rabbânâ*.
2. Vokal panjang (*mad*);  
*Fathâh* (baris di atas) ditulis **â**, *kasrah* (baris di bawah) ditulis **î**, serta *dammah* (baris di depan) ditulis dengan **û**. Misalnya; القارة ditulis *al-qâri'ah*, المساكين ditulis *al-masâkîn*, المفحون ditulis *al-muflihûn*.
3. Kata sandang alif + lam (ال)  
Bila diikuti oleh huruf qamariyah ditulis **al**, misalnya; الكافرون ditulis *al-kâfirûn*. Sedangkan, bila diikuti oleh huruf syamsiyah, huruf *lam* diganti dengan huruf yang mengikutinya, misalnya; الرجال ditulis *ar-rijâl*.
4. Ta' *marbûthah* (ة)  
Bila terletak diakhir kalimat, ditulis **h**, misalnya; البقرة ditulis *al-baqarah*. Bila di tengah kalimat ditulis **t**, misalnya; زكاة المال ditulis *zakât al-mâl*, atau سورة النساء ditulis *sûrat al-Nisâ'*.
5. Penulisan kata dalam kalimat dilakukan menurut tulisannya, Misalnya; وهو خير الرازقين ditulis *wa huwa khair ar-Râziqîn*.

## ABSTRAK

**Fitri Faa'izah;** *Sanksi Pidana Bagi Muzakki yang Tidak Menunaikan Zakat (Studi Terhadap Hukum Islam, Qanun Aceh, dan Hukum Positif Indonesia: Upaya Positivisasi Hukum Islam)* di bawah bimbingan Dr. H. Sukarni, M.Ag dan Dr. Syaugi Mubarak Seff, MA. Tesis pada Pascasarjana IAIN Antasari Banjarmasin, 2016.

Kata Kunci: Sanksi Pidana *Muzakki*, Zakat, Hukum Islam, Hukum Positif.

Negara Indonesia menduduki peringkat pertama negara dengan jumlah penduduk muslim terbesar didunia. Tahun 2016 diperkirakan persentasi umat Islam di Indonesia adalah 85%. Akan tetapi, negara Indonesia juga dikenal dengan tingkat kemiskinannya yang tinggi yakni pada September 2015 mencapai 11,13%. Hasil penelitian mengungkapkan besarnya potensi zakat di Indonesia pada tahun 2015 ± Rp 280 Triliun. Padahal ZIS nasional yang dihimpun tahun 2015 diperkirakan baru sekitar Rp 4 Triliun (1,4%) potensinya.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat secara khusus mengatur persoalan zakat di Indonesia. Namun, Undang-undang ini dinilai tidak ideal karena belum mencantumkan sanksi pidana bagi *muzakki* yang tidak menunaikan zakat. Tesis ini bertujuan untuk mengetahui kajian hukum Islam, *qanun* Aceh dan hukum positif di Indonesia mengenai sanksi pidana bagi *muzakki* yang tidak menunaikan zakat, serta menunjukkan kemungkinan upaya positivisasi hukum Islam ke dalam hukum Positif (Gagasan revisi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat).

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum. Adapun penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan melakukan studi kepustakaan (*library research*).

Berdasarkan metode yang digunakan diperoleh hasil penelitian sebagai berikut: *Pertama*, dalam hukum Islam diberlakukan sanksi *ta'zir* berupa denda atau kalau perlu kurungan penjara bagi *muzakki* yang bakhil terhadap hartanya dan sanksi *had* bagi *muzakki* yang mengingkari kewajiban zakat. *Qanun* Aceh dan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah memberlakukan sanksi *ta'zir* berupa denda bagi *muzakki* tidak menunaikan zakat. Sedangkan, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat belum memuat pasal sanksi pidana *muzakki*. *Kedua*, melalui pertimbangan atau alasan filosofis, sosiologis, yuridis, teologis-normatif, historis, dan tujuan pemidanaan, maka revisi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat agar memuat pasal sanksi pidana bagi *muzakki* yang tidak menunaikan zakat mutlak dilakukan. Upaya yang dapat dilakukan umat Islam adalah mengambil porsi dominan, bukan hanya di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tetapi juga di Pemerintahan. Karena, jalur politik merupakan salah satu pintu masuknya penerapan hukum Islam. Perlu kesatuan pendapat dalam internal umat Islam sendiri bahwa persoalan zakat bukan lagi masalah *fiqh* individual, namun masuk dalam *fiqh* masyarakat. Sehingga zakat yang bersifat sukarela (*voluntary*) harus diubah menjadi wajib (*compulsory*).