

WAKAF PRODUKTIF DALAM HUKUM ISLAM INDONESIA

Analisis Filosofis Terhadap Undang-Undang RI No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf

Hafsah

Fakultas Tarbiyah IAIN SU,
Jl. Willem Iskandar Pasar V Medan Estate, 20371
e-mail: hafsah_huki@yahoo.com

Abstract: Productive Waqf in Indonesian Islamic Law: A Philosophical Analysis of Law No. 41/2004 on Waqf. One of the most marked feature of the Law of Republic of Indonesia number 41 year 2004 concerns with management of productive *waqf*. The law introduces some new rules which reformulate the prior *waqf* rules, the law number 28 year 1977. The Law number 28/1977 and the prior wakaf law are considered less effective, dynamic and consumptive. Its regulation is oriented to property land (unmoveable object). What the purpose to include the productive *waqf* (moveable property) in the law number 41 year 2004 and how it manages and regulates the *nazir waqf* and when the productive *waqf* could be applied are becoming a question. This article tries to answer and analyze these questions in philosophical thinking to include productive waqf such as moveable property as mentioned in some articles found in the law number 41 year 2004 about *Waqf*.

Kata Kunci: wakaf produktif, undang-undang, hukum

Pendahuluan

Wakaf merupakan modal (*capital*) umat Islam yang sangat potensial, bila dikelola dan dikembangkan dengan manajemen yang baik. Wakaf berfungsi sebagai faktor produksi bagi perkembangan ekonomi yang diperuntukkan bagi kesejahteraan umat Islam. Jumlah tanah wakaf di Indonesia hingga tahun 1991 mencapai 319.214 lokasi.¹ Karena itu, wajar saja bila pemerintah sejak zaman Belanda hingga sekarang menaruh perhatian yang besar dan menetapkan berbagai peraturan dan perundang-undangan sebagai kontrol terhadap pengelolaan wakaf.

¹ Abdul Halim, *Hukum Perwakafan di Indonesia* (Jakarta: Ciputat Press, 2005), h. 149.

Hingga tahun 1977,² di Indonesia terdapat lebih kurang 15 (lima belas) perangkat perundang-undangan wakaf yang telah diberlakukan. Undang-undang wakaf dimasukkan ke dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) pada Buku III sejak tahun 1991, namun masih terbatas pada perwakafan tanah milik. Adapun pengaturan benda bergerak sebagai harta wakaf seperti uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak atas kekayaan intelektual, hak sewa dan lain-lain belum termuat secara rinci hingga diberlakukannya Undang-undang RI Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.³ Hal ini memberi indikasi bahwa harta wakaf lebih ditingkatkan pada pengelolaan dan pengembangan yang berorientasi produktif.

Meskipun berbagai peraturan perundang-undangan wakaf telah diberlakukan di Indonesia, namun masih terdapat penyelewengan, penyalahgunaan, dan penyimpangan-penyimpangan, peruntukan dan fungsi wakaf. Lebih jauh, sengketa tanah wakaf dan pengrusakan harta wakaf masih saja terjadi di tengah-tengah masyarakat. Akhirnya, harta wakaf tidak berfungsi secara maksimal dan tidak produktif dan berdampak pada kekecewaan pewakaf.⁴

Berdasarkan satu penelitian tesis tentang ‘Implementasi Konsep Wakaf’, yang menganalisis peran nazir di salah satu daerah Sumatera Utara menyimpulkan bahwa “Nazir memiliki persepsi yang beragam tentang pengelolaan wakaf. Mayoritas mereka melaksanakan tugasnya sesuai dengan pendapat para ulamafiqih. Mereka tidak mengelola wakaf sesuai dengan amanat undang-undang wakaf yang diberlakukan pemerintah. Dari 110.401 M² tanah wakaf terdiri dari 84 bidang tanah, 85,23 % diperuntukkan untuk mesjid, langgar, madrasah dan pekuburan, sedangkan sisanya dibiarkan sebagai “lahan tidur”.

Kurangnya sosialisasi Undang-undang perwakafan menyebabkan para nazir memiliki persepsi yang berbeda-beda dalam menjalankan tugas, kewajiban dan haknya, sehingga praktik wakaf yang terjadi dalam masyarakat sangat beragam dan belum sepenuhnya berjalan sesuai peruntukan wakaf.⁵ Walaupun demikian, penertiban administrasi perwakafan di Indonesia meningkat, karena banyak tanah wakaf memiliki sertifikat. Permasalahan yang muncul ke permukaan adalah peningkatan wakaf ini tidak dibarengi dengan upaya peningkatan hasil dari wakaf tersebut seperti peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat sebagaimana yang diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 28 Tahun 1977. Wakaf-wakaf tersebut terbatas hanya pada tanah milik. Sementara wakaf dalam bentuk benda bergerak belum berjalan, sehingga perwakafan di Indonesia cukup sulit untuk dikembangkan.

² Undang-undang Nomor 28 Tahun 1977 tentang Wakaf.

³ Untuk lebih rinci benda-benda wakaf menurut Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 lihat pasal 16 ayat (1) (2) dan (3).

⁴ Abdullah Ghofar, “Nadzir dan Manajemen Pendayagunaan Tanah Wakaf”, dalam *Mimbar Hukum*, No. 41 Tahun 2004, h. 23.

⁵ Anizar, *Implementasi Konsep Wakaf*, Analisis terhadap peran Nadzi dalam pendayagunaan tanah wakaf di Kecamatan Bahorok, t.t, h. 100.

Wakaf Dalam Hukum Islam

Pengertian dan Dasar Hukum Wakaf

Wakaf berasal dari bahasa Arab dalam bentuk *mashdar* (*Waqafa*) sinonimnya adalah *habs*, berarti menghentikan atau menahan yang berkenaan dengan harta. Dalam istilah fiqih, wakaf berarti menyerahkan sesuatu hak milik yang tahan lama zatnya kepada seseorang atau nazir (pemelihara atau pengurus wakaf) atau kepada suatu badan pengelola, dengan ketentuan bahwa hasil atau manfaatnya dipergunakan sesuai dengan ajaran Islam. Benda yang diwakafkan tidak lagi menjadi hak milik wakif dan bukan pula milik nazir tetapi menjadi hak Allah SWT.

Menurut syara', wakaf yaitu menahan sesuatu benda atau harta yang dapat diambil manfaatnya untuk digunakan pada jalan yang diridai Allah SWT.⁶ Dalam definisi lain, wakaf bermakna menahan asal (pokok) harta dan mendermakan hasilnya serta memaafkannya pada jalan Allah⁷. Sementara Abû Hanifah memahami wakaf sebagai upaya penahanan benda atas milik orang yang berwakaf dan mendermakan (mensedekahkan) manfaatnya untuk tujuan kebaikan pada masa sekarang dan masa yang akan datang⁸. Senada dengan Imam di atas, Imam Syafi'î dan Ahmad Ibn Hambal menyatakan wakaf merupakan penahanan harta dari *bertasarruf* dan mersedekahkan hasilnya serta berpindahkannya pemilikan dari orang yang berwakaf kepada orang yang menerima wakaf dan tidak boleh bertindak sekehendak hati *mauquf alaihi*⁹.

Wakaf dalam hukum Islam di Indonesia sebagaimana diundangkan dalam peraturan pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 yaitu "Perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakan untuk selama-lamanya guna kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam".¹⁰

Pengertian wakaf dalam peraturan pemerintah tersebut telah diperbaharui dalam Undang-undang RI Nomor 41 Tahun 2004 yaitu Wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.¹¹

Dari beberapa definisi wakaf yang dikutip di atas, penulis bahwa tidak terjadi per-

⁶ Departemen Agama RI, *Ilmu Fiqh* (Jakarta: Ditbinperta Islam, 1999), h. 130.

⁷ Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, jilid III (Mesir: Dar al-Fikri, t.t), h. 378.

⁸ Muḥammad Musthafâ Syalabî, *al-Aḥkâm al-Washâyâ wa al-Awqâf* (Mesir: Dâr al-Tasliif, t.t.), h. 333.

⁹ Muḥammad Jawad Mughniyah, *al-Aḥwâl al-Syakhsiyah* (Mesir: Dâr al-Ilmi li al-Malayin, 1964), h. 301.

¹⁰ Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik pasal 1 ayat (1).

¹¹ Undang-undang RI Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

bedaan dari definisi yang dikemukakan fukaha, hanya saja berbeda dalam unsur yang harus dipenuhi. Dimana perbedaan yang ada, apakah harta yang diwakafkan itu masih berada dalam hak kepemilikan si wakif atau terlepas kepada yang menerima. Jika dicermati definisi yang dimuat dalam peraturan pemerintah Indonesia menyatakan bahwa harta yang telah diwakafkan itu menjadi lepas dari pemilik semula menjadi milik Allah SWT atau umat Islam.

Undang-undang Nomor 28 Tahun 1977 dan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, terjadi perbedaan yang sangat prinsip tentang peruntukan harta benda wakaf. Dalam undang-undang Nomor 28 Tahun 1977, harta benda wakaf berupa tanah milik diperuntukkan guna kepentingan peribadatan atau keperluan umum lain sesuai ajaran Islam. Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, wakaf adalah menyerahkan harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai kepentingannya guna kepentingan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariat. Wakaf diperuntukkan untuk kesejahteraan umum menurut syariat dapat berupa benda bergerak seperti uang (*waqaf al-nuqûd*).

Ada beberapa ayat al-Qur'an yang menganjurkan umat agar mendermakan harta baik berupa wakaf, sedekah dan amal jariyah, di antaranya: Q.S. al-Baqarah/2:262 dan 267, Q.S. 'Alî Imrân/3:92, Q.S. al-Hajj/22:77. Semua ayat ini mengarah kepada ketentuan wakaf¹². Selain al-Qur'an, beberapa hadis menerangkan ketentuan wakaf, terdapat lebih kurang 45 hadis, yang salah satunya hadis riwayat Jama'ah yang isinya sebagai berikut: *Dari Abû Hurairah, sesungguhnya Nabi SAW telah bersabda, Apabila seseorang meninggal dunia, maka putuslah (tidak bertambah lagi) amal kebajikannya kecuali tiga perkara; sedekah jariyah (wakaf), ilmu yang dimanfaatkan orang dan anak yang saleh yang mendoakan ibu bapaknya.* (H.R. Jamaah ahli hadis kecuali Bukhârî dan Ibn Majah)¹³ Dalam hadis lain: *Sesungguhnya Umar telah memperoleh sebidang tanah di Khaibar, lalu Umar bertanya kepada Rasulullah SAW, Apakah perintahmu kepadaku sehubungan dengan tanah yang aku peroleh ini ? Jawab beliau "Jika engkau mau tahanlah tanah itu dan engkau sedekahkan manfaatnya", kemudian Umar menyedekahkan manfaatnya, dengan catatan tidak dijual, tidak diwariskan dan tidak diberikan kepada orang lain* (H.R. Muslim).¹⁴

Untuk membentuk lembaga wakaf, para ulama menetapkan beberapa rukun dan syarat yang harus dipenuhi diantaranya: (1) *Wâqif* (yang mewakafkan) (2), *Mauqûf* (benda yang diwakafkan), (3). *Maukûf 'alaihi* (Nazir) dan (4). *Sighat* (lafaz wakaf atau pernyataan untuk mewakafkan dan menerima wakaf).¹⁵

¹² Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Penafsir Al-Qur'an, 1971), h. 66, 97 dan 523.

¹³ Muḥammad Ismâil Kahlany, *Subul al-Salâm*, jilid III (Bandung: Dahlan, 1982), h. 87.

¹⁴ *Ibid.*, h. 88.

¹⁵ Muḥammad Syatha' al-Damiyathy, *I'ânat al-Thâlibîn* (Mesir: Musthafa al-Bâby al-Halaby, t.t), h. 156.

Latar Belakang Pemikiran dan Tujuan Penetapan Wakaf Produktif

Definisi wakaf yang dikemukakan para *fuqahâ'* klasik memberi kesan bahwa harta wakaf terbatas pada benda tidak bergerak yang dalam praktiknya mengarah kepada bentuk wakaf yang cenderung statis dan konsumtif. Akan tetapi, Imâm al-Zuhri (W.124 H) memberi fatwa untuk membolehkan wakaf dinar dan dirham sebagai modal usaha. Wakaf uang tersebut diinvestasikan oleh nazir dan keuntungannya dikelola untuk kesejahteraan umum.

Wakaf dalam bentuk uang tunai dalam tradisi Islam disebut *waqf al-nuqûd* dan belakangan ini dipopulerkan dengan istilah *cash waqf*. Menurut Ridwan el-Sayed, wakaf dalam bentuk uang tunai dan dalam bentuk penyertaan saham telah dikenal pada zaman Bani Mamluk dan saat ini telah diterima luas di Turki, Mesir, India, Pakistan, Iran, Singapura dan lainnya. Pada zaman Pemerintahan Dinasti Usmani di Turki, wakaf uang tunai itu telah berjalan untuk pembiayaan dan perawatan aset wakaf.

Di masyarakat Indonesia wakaf tunai memang masih belum populer. Hanya beberapa lembaga yang menjalankan program tersebut, diantaranya Baitul Mal Muamalat. Sejak Nopember 2001 Baitul Mal Muamalat sudah melakukan kajian-kajian mengenai masalah wakaf uang tunai. *Follow up* dari kajian itu Baitul Mal Muamalat dan Bank Muamalat Indonesia (BMI) membuat tim bersama untuk menyusun secara teknis program wakaf tunai muamalat (*waqtumu*) dan mereka telah merampungkan tugasnya. Program baru Baitul Mal bekerjasama dengan BMI “*waqtumu*” ini telah diluncurkan pada Mei 2002 yang lalu.

Wakaf dalam bentuk uang tunai memiliki beberapa keuntungan antara lain terbuka secara luas kesempatan berwakaf kepada semua orang sesuai dengan kemampuan dan keikhlasannya. Seorang tidak harus menjadi hartawan yang memiliki sebidang tanah atau jutawan yang memiliki sejumlah modal untuk mendirikan bangunan untuk bisa berwakaf. Di samping itu wakaf dalam bentuk uang tunai mempunyai keleluasaan dalam akumulasi harta wakaf dan dalam pilihan penggunaannya yang lebih sesuai dengan kebutuhan umat. Wakaf uang tunai membuka peluang bagi penciptaan investasi di bidang ekonomi termasuk di bidang keagamaan, pendidikan dan pelayanan sosial termasuk fasilitas umum. Pendapatan yang diperoleh dari pengelolaan wakaf uang tersebut dapat dibelanjakan untuk berbagai tujuan yang berbeda, di antaranya untuk pemeliharaan harta-harta wakaf serta pengeluaran-pengeluaran investasi ekonomi lainnya.

Wakaf membuka peluang penggalangan dana yang cukup besar karena lingkup sasaran pemberi wakaf tunai menjadi sangat luas dibandingkan dengan wakaf biasa. Hal ini karena Muslim kelas menengah mendapat kesempatan beramal melalui Institusi wakaf. Selama ini mereka memanfaatkan sarana beramal yang sesuai dengan penghasilan mereka yang terbatas, seperti sedekah infaq di mesjid, pembangunan musala dan lain sebagainya. Berbagai perkiraan perhitungan dana yang bisa dihimpun dari wakaf

tunai dapat dibuat dengan asumsi bahwa banyak Muslim kelas menengah yang memiliki kesadaran cukup tinggi untuk beramal.

Mustafa Edwin Nasution pernah membuat perkiraan perhitungan dana yang bisa dihimpun dari penerbitan sertifikat wakaf tunai berdasarkan beberapa asumsi. *Pertama*, dewasa ini sarana untuk beramal dari golongan Muslim kelas menengah sangat terbatas sehingga mereka hanya dapat beramal pada sektor-sektor tradisional seperti amal masjid, pembangunan musala dan lain-lain. Jika ada organisasi lembaga wakaf yang dikelola secara profesional, maka ini akan menjadi lahan baru bagi Muslim kelas menengah untuk beramal. *Kedua*, jumlah Muslim kelas menengah diperkirakan sepuluh juta jiwa dengan rata-rata penghasilan perbulan lima ratus ribu hingga sepuluh juta rupiah. *Ketiga*, nilai sertifikat wakaf tunai dibagi beberapa besaran nilai, mulai dari lima ribu hingga seratus ribu rupiah sesuai dengan besaran distribusi penghasilan Muslim kelas menengah yang ada.¹⁶

Analisis Dasar Hukum Penerapan Wakaf Produktif

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa dasar penetapan wakaf produktif dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 adalah ijtihad. Ijtihad yaitu mencurahkan kemampuan untuk mendapatkan hukum syara' yang bersifat operasional melalui upaya *istinbath* (penggalan) hukum.

Menurut Muḥammad Abû Zahrah, ijtihad mengandung dua faktor: *pertama* adalah ijtihad yang khusus untuk menetapkan suatu hukum dan penjelasannya. Pengertian ini adalah pengertian ijtihad yang sempurna, dan dikhususkan bagi ulama yang bermaksud untuk mengetahui ketentuan hukum-hukum *furu' amaliyah* dengan menggunakan dalil-dalil secara terperinci. Sebagian ulama menyebutkan bahwa ijtihad dalam pengertian dan bentuk yang khusus ini pada suatu masa kemungkinan akan terputus (kosong). Demikian menurut jumbuh ulama. Sementara ulama Hambali mengatakan bahwa setiap masa tidak boleh kosong dari ijtihad dalam bentuk ini. Karena itu, pada setiap masa harus selalu ada mujtahid yang mencapai tingkatan tersebut. Bentuk *kedua* adalah ijtihad khusus untuk menerapkan dan mengamalkan hukum. Seluruh ulama sepakat bahwa sepanjang masa tidak akan terjadi kekosongan dari mujtahid dalam kategori ini. Mereka inilah yang akan mencari dan menerapkan *'illat* terhadap berbagai kasus *juz'iyah* dengan menerapkan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan oleh ulama terdahulu.

Muḥammad Musa al-Tiwana membagi ijtihad itu ke dalam tiga objek: *pertama*, ijtihad dalam rangka memberi penjelasan dan penafsiran terhadap *nash*. *Kedua*, ijtihad dalam

¹⁶ Mustafa Edwin Nasution, "Strategi untuk Meningkatkan Kesejahteraan dan Ketergantungan Ekonomi", dalam *Istislah*, vol. I, no. 2, h. 151-152.

melakukan terhadap hukum-hukum yang telah ada dan disepakati. *Ketiga*, ijtihad dalam arti penggunaan *ra'y*.¹⁷

Para fukaha yang berijtihad terhadap *nash-nash* yang *zhanni*, melakukan *ta'wîl*¹⁸ sebagai metodenya. Bagi Abû Zahrah *ta'wîl* termasuk aspek-aspek *istinbâth* yang piawai dalam menangani masalah hukum.

Ijtihad telah terbukti ampuh dalam menyelesaikan persoalan-persoalan baru yang dihadapi umat Islam. Sejak masa awal sampai masa keemasannya, ijtihad mampu menyelesaikan masalah-masalah yang tidak terdapat dalam al-Qur'an dan Hadis. Ijtihad telah menjadi daya gerak kemajuan umat Islam dalam segala bidang termasuk bidang hukum.

Ijtihad dan *ra'y*¹⁹ berhubungan sangat erat. *Ra'y* merupakan pekerjaan akal yang dalam al-Qur'an menganjurkan menggunakan akalnya, akan tetapi wahyu mempunyai kedudukan yang sangat menentukan dalam penetapan hukum. Dalam masalah ini al-Ghazâlî memandang mujtahid tidak boleh mengikuti hawa nafsu. Akal manusia hanya dapat menciptakan hukum mengenai kasus yang secara eksplisit tidak terdapat dalam wahyu.

Berbagai persoalan kontemporer yang muncul ke permukaan yang menyangkut berbagai bidang kehidupan seperti ekonomi, sosial, budaya, kesehatan, merupakan masalah-masalah yang harus dikaji hukumnya melalui ijtihad dengan merujuk pada jiwa hukum yang terkandung dalam al-Qur'an dan Hadis (*maqâshid al-syarî'at*).

Islam bertujuan untuk menciptakan suatu tata sosio-politik di atas landasan etika dan moral yang kuat dalam rangka mengaktualisasikan prinsip *rahmatan lil 'âlamîn* dalam ruang dan waktu. Fondasi moral dan etika ini merupakan pra syarat bagi pembentukan apa yang diistilahkan dalam al-Qur'an sebagai *khoir ummah*, yaitu suatu tatanan sosio-politik-kultur yang kebaikan dan kualitasnya dapat diukur secara obyektif dan dengan standar apa pun.

Salah satu tujuan penetapan hukum Islam adalah untuk memelihara dan menciptakan kemaslahatan umat Islam. Kemaslahatan itu dapat diwujudkan bila dipelihara lima unsur pokok, yaitu agama, jiwa, keturunan, akal dan harta. Dalam mewujudkan dan memelihara lima unsur pokok itu, ia membagi tujuan syari'at kepada: (1). Tujuan *Dharûriyât*, (2). Tujuan *Hâjjiyât* dan, (3). Tujuan *Tahsîniyât*.

¹⁷ Muḥammad Musa al-Tiwana, *al-Ijtihâd wa Madâ Hajâtinâ Ilaihi fî hâdzâ al-'Asr* (Mesir: Dâr Kutub al-Haditsah, tt) h. 39.

¹⁸ *Ta'wîl* dalam Ushul Fiqih dirumuskan sebagai "Mengeluarkan lafaz dari makna lahirnya kepada makna lain yang memungkinkannya, di mana makna tersebut, tidak termasuk makna lahirnya".

¹⁹ *Ra'y* adalah upaya pencarian dan perenungan terhadap masalah-masalah tertentu berdasarkan pada al-Qur'an dan Hadis atau prinsip-prinsip umum syariat Islam.

Tujuan *Dharûriyât* bertujuan untuk memelihara lima unsur pokok dalam kehidupan manusia tersebut. Merealisasikan agama berarti menjalankan rukun Islam yang lima. Wahbah Zuhaili mengatakan, syariat itu pada dasarnya untuk mewujudkan tujuan umum dalam alam nyata yaitu membahagiakan individu dan jamaah, memelihara serta menyemarakkan dunia dengan segenap sarana yang akan menyampaikannya kepada jenjang-jenjang kesempurnaan, kebaikan, budaya dan peradaban.²⁰

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, Islam memberikan prinsip :

1. Menghindari kesempatan dan menolak mudarat.
2. Wajib berlaku adil dan bermusyawarah.
3. Memelihara hak dan menyampaikan amanah.
4. Mementingkan pembinaan mental, individu khususnya sehingga menjadi sumber kebaikan bagi masyarakat.
5. Memelihara kemaslahatan manusia dalam kehidupan dunia dan akhirat.²¹

Deskripsi Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

Undang-undang tersebut terdiri dari 11 (sebelas) Bab dan 71 (tujuh puluh satu) Pasal, dengan rincian Bab I, Ketentuan umum, Bab II, Dasar-dasar wakaf, Bab III, mengenai Pendaftaran dan Pengumuman harta wakaf, Bab IV, Perubahan status benda wakaf, Bab V, Pengelolaan dan Pengembangan harta benda wakaf, Bab VI, Badan wakaf Indonesia, Bab VII, Penyelesaian sengketa, Bab VIII, Pembinaan dan Pengawasan, Bab IX, Ketentuan Pidana dan Sanksi administrasi, Bab X, Ketentuan Peralihan dan Bab XI, Ketentuan penutup.

Pembahasan ini difokuskan kepada Bab V tentang Pengelolaan dan pengembangan harta wakaf dan khususnya pengaturan harta benda wakaf dalam pasal 16 ayat 1, 2 dan 3. Selain itu bahwa Bab V merupakan pengembangan dari Undang-undang wakaf sebelumnya yang mengatur tentang pengelolaan harta wakaf, dimana kewajiban nazir diatur secara gamblang sesuai dengan prinsip *syari'ah* dan pada pasal 43 ayat 2 dijelaskan bahwa pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf dilakukan secara produktif.

Hak dan kewajiban nazir dalam upaya mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukan wakaf yang dikelola berdasarkan prinsip *syari'ah* dan dilakukan secara produktif. Hal ini dimaksudkan agar terlaksananya asas keadilan, akuntabilitas dan transparansi. Ada 5 (lima) prinsip *syari'ah* mengenai harta wakaf, yaitu: (1). Harta benda yang diwakafkan berupa tahan lama dan hasilnya dapat dikembangkan terus menerus, seperti tanah pertanian/peternakan/perikanan, bangunan/

²⁰ Wahbah al-Zuhaili, *Konsep Darurat Dalam Hukum Islam*, terj. Said Aqil Husain al-Munawar dan Hadri Hasan (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1997), h. 52.

²¹ *Ibid.*

gedung, uang yang dapat diinvestasikan, sarana pendidikan, alat transportasi dan lain-lain. (2). Penerima manfaat wakaf harus kelompok masyarakat yang diinginkan oleh wakif dan nazir dapat mengembangkan manfaatnya. (3). Manfaat wakaf diberikan kepada fakir miskin dan bervariasi untuk kepentingan secara umum. (4). Pernyataan wakaf memiliki asas legalitas dan harus dituliskan dalam dokumen khusus di depan pejabat yang ditunjuk. (5). Pengelola (nazir) ditetapkan untuk menunjukkan bahwa wakaf bukan milik pribadi tetapi kekayaan publik. Prinsip 1 sampai 4 telah tertuang pada Undang-undang perwakafan Indonesia sebelumnya, akan tetapi prinsip nomor 5 tersebut adalah merupakan tambahan yang dituangkan pada Bab V dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tersebut.

Pengelolaan Pengembangan Wakaf Produktif dan Seleksi Nadzir

Makna wakaf produktif adalah wakaf yang memiliki manfaat dan dapat dikembangkan terus menerus secara ekonomis. Harta wakaf (tanah) sebagai faktor produksi berdasarkan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 harus dikelola dengan baik. Harta wakaf sebagai benda dalam bentuk fisik dapat dikerjakan oleh manusia, dalam istilah ekonomi yaitu benda tersebut dapat dikelola manusia agar menjadi berguna (dihasilkan).²²

Ada beberapa prinsip dalam proses produksi yaitu prinsip kesejahteraan ekonomi dan kesejahteraan umum, baik menyangkut persoalan moral, pendidikan, agama. Jadi, wakaf akan produktif manakala bermanfaat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat umum. Sebagai contoh, tanah wakaf dikelola untuk keperluan pendidikan dan pembinaan sosial keagamaan.

Dalam konsep ekonomi syariah kesejahteraan ekonomi tercapai manakala bertambahnya pendapatan yang diakibatkan oleh meningkatnya produksi (pemanfaatan) sumber-sumber daya secara maksimum, dan tidak hanya dalam bentuk bertambahnya materi, akan tetapi lebih luas memaksimalkan terpenuhinya kebutuhan dan memberi andil kesejahteraan bersama. Tanah sebagai faktor produksi dalam konsep ekonomi syariah adalah sumber daya alam yang dapat dikelola dengan keterampilan yang baik sehingga menghasilkan dan bermanfaat secara maksimal pada gilirannya akan mendapatkan kesejahteraan. Ajaran Islam menganjurkan dan memotivasi untuk membudidayakan dan mengolah lahan kosong atau lahan tidur dengan baik sehingga bermanfaat dan menghasilkan, demikian juga halnya tanah wakaf dapat dikelola agar menghasilkan. Selain fungsi tersebut di atas, untuk pendidikan dan sosial keagamaan, tanah wakaf dapat pula dikelola untuk lahan pertanian dan perkebunan baik secara intensif maupun ekstensif.

Harta benda wakaf sebagaimana yang diatur dalam pasal 16 ayat 1, 2 dan 3 terdiri

²² M. Abd. Mannan, *Ekonomi Islam Teori dan Praktek* (Yogyakarta: PT. Dana Bhakti Wakaf, 1993), h. 54.

dari harta benda wakaf yang berupa benda bergerak meliputi hak atas tanah, bangunan atau bagian bangunan, tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah. Hak milik atas satuan rumah susun serta benda tidak bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan benda bergerak²³ adalah harta benda yang tidak bisa habis karena dikonsumsi, meliputi (1). Uang, (2). Logam mulia, (3). Surat berharga, (4). Kendaraan, (5). Hak atas kekayaan intelektual, (6). Hak sewa dan (7). Benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga yang tepat untuk mengembangkan harta wakaf bergerak adalah Bank syariah, dengan alasan bahwa lembaga keuangan ini tetap dalam pengawasan pemerintah dan lembaga ini memiliki strategi pengembangan tersendiri yang menjadi profesinya. Bank syariah juga memiliki manajemen yang baik dalam menjalankan fungsinya sebagai pengatur dana dari surplus dana kepada minus dana dengan berbagai produk yang dirancang dengan prinsip syari'ah sehingga memperoleh keuntungan secara sah pula.

Nazir hendaklah orang yang mempunyai sumber daya yang berkualitas, sebab dengan sumber daya manusia yang berkualitas yang baik merupakan potensi, setidaknya memiliki dua hal potensi utama, yaitu : (1) Gagasan-gagasan, kreasi dan konsepsi, (2). Kemampuan dan ketrampilan mewujudkan gagasan-gagasan tersebut dengan cara yang produktif.²⁴

Ada 3 (tiga) dimensi yang harus diperhatikan dalam usaha menentukan nazir wakaf agar lebih berkualitas sehingga wakaf yang menjadi tanggung jawabnya terkelola dengan baik dan produktif. Dimensi-dimensi tersebut adalah:

1. Dimensi kepribadian, sebagai pribadi Muslim yang beriman dan beramal saleh, berkemampuan untuk mengembangkan dan menjaga integritas, sikap dan tingkah laku, etika dan moralitas sesuai dengan pandangan masyarakat umum, lebih konkrit lagi menjadi nazir hendaknya ikhlas karena ibadah kepada Allah.
2. Dimensi produktifitas, menyangkut apa yang dihasilkan oleh manusia (nazir) wakaf dalam hal jumlah yang lebih banyak dan kualitas yang lebih baik.
3. Dimensi kreatifitas, kemampuan seseorang untuk berpikir dan berbuat kreatif, menciptakan sesuatu yang berguna bagi diri dan masyarakat.²⁵

Dalam menentukan nazir yang produktif dan berkualitas sumber daya manusia yang baik perlu diperhatikan ciri-ciri individunya, seperti (1). Berhasrat ingin mengetahui dan mengembangkan pengetahuan; (2) Bersikap terbuka terhadap pengalaman baru; (3) Cerdik; (4) Berkeinginan untuk menemukan dan meneliti; (5) Cenderung lebih suka

²³ Untuk lebih rinci lihat Undang-undang RI Nomor 41 Tahun 2004, Pasal 16 ayat 3.

²⁴ Muhammad Tholhah Hasan, *Islam dan Masalah Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Lantabora Press, 2005), h. 59.

²⁵ *Ibid.*, h. 60.

melakukan tugas yang berat dan sulit; (6) Berpikir fleksibel dan mempunyai banyak alternatif; (7) Bergairah, aktif dan berdedikasi tinggi dalam melakukan tugasnya; (8) Ikhlas menjalankan tugas.

Untuk lebih utamanya, seorang nazir wakaf selain memiliki kualitas individu juga memiliki kualitas lain seperti: (1). Kualitas spritual (*ḥabl min Allâh*) beribadah dengan baik, (2). Kualitas bermasyarakat dan berbangsa, menyangkut keserasian hubungan dengan sesama manusia dan hubungan dengan lingkungan sosial (*ḥabl min al-nâs*), (3). Kualitas kesadaran lingkungan hidup dan kesadaran membentuk hubungan yang serasi serta saling mendukung antara manusia dan sesamanya, juga manusia dan lingkungan sekitar.

Usaha peningkatan kualitas diri dapat dilakukan melalui pendidikan, latihan dan lain-lain. Sementara peningkatan kualitas non fisik nazir menjadi lebih terbuka dan penting dilakukan untuk membuka peluang bagi para nazir dalam berkarya dan berkreasi lebih banyak sehingga kerja mereka akan lebih bermutu dan berkualitas.²⁶

Strategi Pengembangan Harta Benda Wakaf Bergerak

Harta benda wakaf sebagaimana yang diatur dalam pasal 16 ayat 1, 2 dan 3 terdiri dari harta benda wakaf yang berupa benda bergerak meliputi hak atas tanah, bangunan atau bagian bangunan, tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah. Hak milik atas satuan rumah susun serta benda tidak bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan benda bergerak²⁷ adalah harta benda yang tidak bisa habis karena dikonsumsi, meliputi (1). Uang, (2). Logam mulia, (3). Surat berharga, (4). Kenderaan, (5). Hak atas kekayaan intelektual, (6). Hak sewa dan (7). Benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga yang tepat untuk mengembangkan harta wakaf bergerak adalah Bank syariah, dengan alasan bahwa lembaga keuangan ini tetap dalam pengawasan pemerintah dan lembaga ini memiliki strategi pengembangan tersendiri yang menjadi profesinya. Bank Syariah juga memiliki manajemen yang baik dalam menjalankan fungsinya sebagai pengatur dana dari surplus dana kepada minus dana dengan berbagai produk yang dirancang dengan prinsip Syariah sehingga memperoleh keuntungan secara sah pula. Produk yang diberlakukan dalam mengembangkan harta wakaf yang bergerak oleh Bank Syariah hendaknya menggunakan produk *mudhârabah* dan *ijârah*, kedua akad ini cocok untuk pengembangan harta wakaf, sebab wakaf merupakan harta yang pada hakikatnya tidak merusak dan menghilangkan benda wakaf tersebut, akan tetapi

²⁶ *Ibid.*, h. 62.

²⁷ Untuk lebih rinci lihat Undang-undang RI Nomor 41 Tahun 2004, Pasal 16 ayat 3.

hanya mengambil manfaatnya untuk diberikan pada yang berhak. Jadi dengan melalui dua akad ini prinsip akad wakaf akan terjaga selamanya.

Pengembangan wakaf melalui akad Mudhârabah di Bank Syariah

Salah satu bentuk pengelolaan uang/harta yang dibenarkan oleh syara' adalah menyalurkannya dengan cara memberikan modal kepada seseorang atau lembaga. Modal (wakaf) tersebut kemudian dikelola dalam suatu usaha yang layak, bentuk akadnya adalah *mudhârabah*, dana (dalam hal ini wakaf) dan kerja (*mudhârib*) dapat bekerja sama dengan prinsip bagi hasil antara Bank dan pekerja yang hailnya dibagi sesuai dengan kesepakatan, tentulah bank sebagai pengelola (*shâhib al- mâl*) yang diamanahkan mengembangkan wakaf tersebut, hasilnya setelah dibagi dengan pekerja (*mudhârib*) dengan cara mengambil *cost* dari harta wakaf.²⁸ Sedangkan pembagian bersih antara Bank Syariah sebagai nazir wakaf telah mengambil 10% dari hasil bersih, maka 90% dari hasil bersih merupakan keuntungan yang diperuntukkan sesuai tujuan wakaf oleh si wakif, ini dilakukan dan dihitungkan pada akhir pembukuan setiap tahunnya, sehingga manfaatnya dapat mengalir secara terus menerus dan manfaatnya dapat diambil dan disalurkan pula secara kontiniu untuk kesejahteraan umat Islam.

Pengembangan wakaf melalui akad ijârah

Konsep sewa (*ijârah*) mulai berkembang dan dijadikan sebagai faktor bisnis sejak zaman Nabi dan dikembangkan masa Khalifah Umar. *Ijârah* berarti suatu jenis akad untuk mengambil manfaat dengan jalan penggantian (*iwath*).²⁹

Teknik pelaksanaannya yaitu Bank Syariah sebagai nazir wakaf dalam hal pengelolaannya, melalui akad *ijârah* berfungsi sebagai *muajjir*, wakaf sebagai *ma'jûr* (objek) dan penyewa sebagai *mustajir* dan harus menentukan harga sewa/manfaat sewa (*ajrah*) dan *ijâb qabûl*.³⁰

Akad ini sangat cocok untuk wakaf barang tidak bergerak dan juga banyak diperaktekan pada barang bergerak. Harga sewa merupakan hasil dari sewa, tentulah akan berkembang terus bila dikelola dengan baik, minimal 90% setelah 10% untuk nazir (Bank Syariah) dapat diperuntukkan untuk tujuan wakaf oleh si wakif. Hal ini perlu pembukuan yang dilakukan nadzir sehingga pada akhir tahun tutup buku manfaat wakaf dapat disalurkan, sedangkan harta wakaf tetap terpelihara dengan baik tanpa rusak.

²⁸Arisson Hendry dkk., *Perbandingan Syari'ah Prespektif Praktisi* (Jakarta: Muamalat Institute, 1999), h. 72.

²⁹*Ibid.*, h. 93.

³⁰*Ibid.*, h. 94.

Penutup

Undang-undang wakaf sebelum Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 dinilai kurang produktif dan statis dan hanya terbatas pada wakaf tanah milik, berbagai sengketa tanah wakaf juga muncul dalam masyarakat sehingga dirasa perlu untuk merevisi Undang-undang wakaf Nomor 28 Tahun 1977. Dalam wakaf produktif, ijtihad bertujuan untuk kemaslahatan dalam upaya mensejahterakan umat Islam. Selain itu, wakaf produktif memberi kesempatan bagi umat Islam untuk beribadah bagi yang kurang mampu mewakafkan tanah milik.

Pengelolaan wakaf produktif diamanatkan pada Bank Syariah sebagai lembaga keuangan syariah yang terikat dengan hukum atau yang menjalankan prinsip syari'ah dan perundang-undangan di Indonesia. Selain itu lembaga ini memiliki profesi dalam mengembangkan harta bergerak (uang dan lain-lain) sehingga dapat berkembang dan hasilnya diperuntukkan bagi kesejahteraan masyarakat Muslim. Hingga saat ini Undang-undang ini belum efektif dilaksanakan sebab berbagai hal dalam teknis pelaksanaannya belum terbentuk seperti yang diundangkan.

Pustaka Acuan

- Ghofar, Abdullah. "Nadzir dan Management Pendayagunaan Tanah Wakaf", dalam *Mimbar Hukum*. Vol. I, No. 41, Tahun 2004. Jakarta: Al-Hikmah dan Ditbinperta Islam, 1999.
- Anizar. *Implementasi Konsep Wakaf: Analisis terhadap Peran Nadzir dalam Pendayagunaan Tanah Wakaf di Kecamatan Bahorok*. ttp: t.p, t.t.
- Hendry, Arisson dkk. *Perbandingan Syari'ah Prespektif Praktisi*. Jakarta: Muamalat Institute, 1999.
- Departemen Agama RI. *Ilmu Fiqh*. Jakarta: Ditbinperta Islam, 1999.
- Halim, Abdul. *Hukum Perwakafan di Indonesia*. Jakarta: Ciputat Press, 2005.
- Mannan, M. Abd. *Ekonomi Islam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: PT. Dana Bhakti Wakaf, 1993.
- Ali, Muhammad Daud. *Sistem Ekonomi Islam: Zakat dan Wakaf*. Jakarta: UI Press, t.t.
- Kahlany, Muhammad Ismâil. *Subulus Salam*. Bandung: Dahlan, 1982.
- Mughniyah, Muhammad Jawad. *al-Aḥwâl al-Syakhsiyah*. Mesir: Dâr al-'Ilmi li Al-Malayin, 1964.
- al-Tiwana, Muhammad Musa. *al-Ijtihâd wa Madâ Hajâtinâ Ilaihi fî ḥâdzâ al-'Ashr*. Mesir: Dâr Kutub al-Hadisah, tt.
- Syalabî, Muhammad Musthafâ. *Al-Aḥkâm al-Washâyâ wa al-Auqâf*. Mesir: Dâr al-Taslif, t.t.

Al-Damiyathy, Muḥammad Syatha'. *I'ânah al-Thâlibîn*. Mesir: Musthafa al-Baby al-Halaby, t.t.

Hasan, Muhammad Tholhah. *Islam dan Masalah Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Lantabora Press, 2005.

Nasution, Mustafa Edwin. "Strategi untuk Meningkatkan Kesejahteraan dan Ketergantungan Ekonomi", dalam jurnal *Istislah*, Vol I, No. 2, Januari 2007.

Sayyid Sabiq. *Fiqh al-Sunnah*. Jilid III, Mesir: Dâr al-Fikri, t.t.

Al-Zuhaili, Wahbah. *Konsep Darurat dalam Hukum Islam*. terj. Said Aqil Husain al-Munawar dan Hadri Hasan. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1997.