

## PERKEMBANGAN HUKUM WAKAF DI INDONESIA

Rifqiwati Zahara  
Institut Agama Islam Tribakti  
*rifqiwatizahara69@gmail.com*

### Abstrak

Wakaf merupakan salah satu instrument finansial yang penting dalam sumbangsi umat Islam. Wakaf telah memainkan peran yang sangat penting dalam pembangunan masyarakat muslim sepanjang sejarah perkembangan islam, namun dalam kenyataannya, persoalan perwakafan belum dikelola secara baik sebagaimana tujuan para wakif (orang yang berwakaf) itu sendiri khususnya di Indonesia. Tulisan ini mengkaji tentang perkembangan wakaf yang ada di Indonesia. Selain itu, tulisan ini juga memaparkan perkembangan pengelolaan wakaf dari pengelolaan wakaf tradisional hingga pengelolaan wakaf produktif. Diharapkan tulisan ini memberikan sumbangsi dalam perkembangan pengelolaan wakaf yang lebih memberikan manfaat dan sumbangsi kesejahteraan finansial bagi umat Islam di Indonesia.

**Kata Kunci :** *Wakaf, pengelolaan, wakaf produktif*

### Pendahuluan

Wakaf adalah salah satu solusi yang potensial untuk kebutuhan dana untuk mengatasi sekian banyak permasalahan umat secara personal dan kelembagaan islam. Lembaga wakaf dalam sejarahnya telah memberi kontribusi yang penting bagi kesejahteraan sosial, ekonomi, dan kebudayaan islam. Dalam sebuah contoh, ketika rasul SAW memerintahkan Umar bin kahtaab agar mewakafkan sebidang tanah kesayangannya di Khaibar. Subtansi peintah Nabi SAW adalah penekanan

pentingnya menahan eksistensi benda wakaf dengan cara mengelola secara professional.<sup>1</sup>

Namun masih banyak pemahaman yang berbeda dari sebagian ulama', bahwa benda wakaf tak boleh dikembangkan meski telah rusak atau tidak memberi manfaat. Pendapat ini didasarkan pada kondisi yang belum muncul kesadaran umat Islam secara kolektif untuk memberdayakan wakaf secara profesional. Imam Abu Yusuf dan Imam Muhammad mengatakan bahwa wakaf menandakan hilangnya kepemilikan harta. Banyak pendapat tentang tata kelola wakaf dari akad penyerahan hartal dan penggunaan wakaf. Kondisi ini menarik karena akan membuat dinamika tatakelola wakaf semakin maju.<sup>2</sup>

Masalah pengelolaan wakaf masih menyisakan permasalahan yang belum selesai. Undang-undang wakaf yang ditujukan untuk meminimalisir permasalahan dan mendorong pengelolaan yang lebih produktif belum berjalan dengan optimal. Kasus-kasus menguapnya sejumlah harta wakaf di berbagai daerah di hampir seluruh Indonesia, membuktikan bahwa di sana masih banyak masalah yang harus segera dipecahkan.

## **Wakaf di Indonesia**

### **a. Sejarah Hukum Wakaf di Indonesia**

#### **i. Pada Zaman Hindia Belanda**

Pelaksanaan hukum wakaf di Indonesia semula masih sangat sederhana, tidak disertai dengan administrasi, cukup dilakukan ikrar (pernyataan) secara lisan. Pengurusan dan pemeliharaan wakaf kemudian diserahkan kepada nadzir. Disebabkan tidak diadministrasikannya dengan baik, maka di kemudian hari (sampai sekarang) terdapat tanah-tanah wakaf yang memunculkan permasalahan yang bentuknya yang hilang atau diambil alih oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab,

---

<sup>1</sup> Slamet haryono, *Dinamika tata kelola wakaf Modern*, (Yogyakarta : Az-Zarqa), 2011, hlm 83.

<sup>2</sup> Ibid.

sengketa melalui pengadilan dan lain-lain. Bahkan pada periode tahun 1500-1600, di kantor wilayah Depag Jawa Timur atau selama abad XVI tercatat hanya 6 (enam) buah wakaf yaitu tanah seluas 20. 615 m<sup>2</sup>. Kemudian pada pertengahan kedua abad XVII tedapat 61 wakaf dengan luas 90.071 m<sup>2</sup> (rata-rata) 1.542 m<sup>2</sup> perwakafan), yang terdiri dari 57 wakaf tanah kering dan empat buah wakaf sawah. Seiring perkembangan dan pemahaman agama, maka pada pertengahan pertama pada abad XIX tercatat 79 buah wakaf yang terdiri dari 78 tanah kering dan sebuah sawah. Selanjutnya tercatat 224 wakaf buah wakaf terdiri dari 219 buah wakaf tanah kering dan 5 (lima) buah wakaf sawah. Dari data di atas menunjukkan bahwa, walaupun ada trend kenaikan kesadaran berwakaf bagi umat Islam, akan tetapi pengadministrasian tidak terkontrol dengan baik atau bahkan dilakukan sekedar saja.<sup>3</sup>

Perkembangan tentang aturan wakaf terlihat pada tahun 1905, pada masa pemerintahan Hindia Belanda. Tanah wakaf mulai diatur dengan Sirculair Van de Government Secretaris (Surat Edaran yang dikeluarkan Sekertaris Negara) 31 Januari 1905 No. 435, yang isinya memerintahkan kepada para Bupati agar membuat daftar rumah ibadat Islam yang dibangun di atas tanah wakaf agar tidak bertentangan dengan kepentingan umum seperti untuk pembuatan jalan dan pembuatan pasar. Dalam kurun waktu 26 tahun, atau tepatnya tahun 1931 dikeluarkan surat edaran sekretaris govermen tertanggal 4 Juni 1931 No. 1961 tentang perlunya meminta izin secara resmi kepada Bupati terhadap orang-orang yang ingin berwakaf dan kemudian Bupati menilai permintaan izin tersebut dari sudut maksud perwakafannya dan tempat harta yang diwakafkan itu. <sup>4</sup>

Pada tanggal 4 Juni 1931 dikeluarkan kembali BS No. 12573 yang bukan hanya mengatur mesjid melainkan juga secara

---

<sup>3</sup> Wajid, Farid, *Wakaf dan Kesejahteraan Umat: Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), hlm 38.

<sup>4</sup> I Wajid, Farid, *Wakaf dan Kesejahteraan Umat: Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), hlm 40.

tegas menyebut bahwa wakaf *Bedehuizen Moskieen en Wakaps*. BS tersebut menyatakan bahwa tanah yang akan dibangun mesjid di atasnya harus terlebih dahulu diintakan izin oleh si wakif dari penguasa dalam hal ini pemerintah Hindia Belanda. Permintaan izin tersebut dimaksud agar tanah yang dibangun mesjid di atasnya tidak terganggu atau tergusur untuk pembangunan tata kota. BS ini mengalami nasib yang sama seperti BS sebelumnya, karena masyarakat Islam masih menganggapnya sebagai upaya pembatasan ibadah mereka.<sup>5</sup>

Menyusul BS di atas, pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan lagi BS tanggal 24 Desember 1934 No. 13390. BS ini tidak hanya mengatur tentang tanah wakaf dan pembangunan masjid, melainkan juga mengatur perizinan sholat Jum'at. BS terakhir inipun tidak mendapat sambutan masyarakat Islam. Tanah wakaf tetap tidak terdafatr, kecuali sebagian kecil saja. Walaupun BS ini tidak lagi mengharuskan wakif untuk meminta izin kepada pemerintah, tetapi harus melaporkannya kepada kantor notaries untuk meminta akta notaris.<sup>6</sup>

Dari beberapa surat edaran yang dikeluarkan oleh sekretaris government tersebut di atas, terlihat bahwa aturan wakaf yang ada hanya untuk keperluan administratif semata atau dengan kata lain bahwa latar belakang lahirnya *bijblad* hanyalah untuk mengadministrasikan tanah-tanah wakaf agar tidak bertentangan dengan pemerintah pada masa tersebut. *Bijblaad* dilahirkan berdasarkan rumusan orang-orang yang tidak memiliki ikatan emosional dengan Umat Islam, sehingga substansi aturan hanya sebatas administrasi dan tidak termasuk pada bagaimana instrument wakaf dapat mengangkat harkat dan martabat umat Islam.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Juhaya Praja, *Perwakafan di Indonesia : Sejarah, Pemikiran, Hukum dan Perkembangannya*, (Bandung: Yayasan Piara, 1995), hlm 33-32.

<sup>6</sup> Ibid, hlm 32.

<sup>7</sup> Wajid, Farid, *Wakaf dan Kesejahteraan Umat: Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan*, hlm 41.

ii. Pada Masa Kemerdekaan dan Era Reformasi

Pelaksanaan wakaf di Indonesia, mengadopsi system hukum dalam ajaran Islam, namun pada pelaksanaannya kemudian wakaf seolah-olah merupakan kesepakatan ahli hukum dan budaya bahwa perwakafan adalah masalah hukum adat Indonesia. Sehingga tidak jarang membangun masjid, Pesantren dan sekolah dilakukan secara bersama-sama<sup>8</sup> dan gotong royong. Kebiasaan berwakaf hanya diatur oleh hukum adat yang sifatnya tidak tertulis dan mengadopsi nilai-nilai ajaran Islam, pada masa Pemerintahan Kolonial Belanda disikapi dengan serius, “terlepas dari kepentingan penjajahan”, ini terbukti dengan lahirnya Bijblaad 1905 No 6196, Bijblaad 1931 No. 1253, Bijblad 1934 No. 13390 dan Bijblaad No. 13480. Setelah itu praktis 18 tahun kemudian dikeluarkan petunjuk tentang wakaf dari Departemen Agama tanggal 22 Desember 1953.

Pada masa kemerdekaan, masalah wakaf mulai mendapat perhatian lebih dari pemerintah Nasional, antara lain melalui departemen Agama. Walaupun sebenarnya undang-undang tentang perwakafan tanah lahir 15 tahun setelah Indonesia merdeka, namun sebelum lahirnya undang-undang perwakafan tanah, pemerintah melalui Departemen Agama melahirkan beberapa petunjuk pelaksanaan wakaf antara lain:

1. Petunjuk tentang perwakafan tanah tanggal 22 Desember 1953.
2. Petunjuk tentang wakaf yang bukan milik kmasjidan merupakan tugas bagian D (ibadah sosial) Jawatan urusan Agama berdasarkan surat Edaran Jawatan Urusan Agama tanggal 8 Oktober 1956 No. 3/ D/ 1956.
3. Petunjuk tentang prosedur perwakafan tanah berdasarkan Surat Edaran Jawatan Urusan Agama No. 5/1956.

Meskipun demikian masih terdapat banyak kelemahan, terutama belum membrikan kepastian hukum bagi tanah-tanah

---

<sup>8</sup> Wajid, Farid, *Wakaf dan Kesejahteraan Umat: Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan*, hlm 42-43.

wakaf. Oleh karena itu pada tahun 1960 lahir Undang-Undang Np. 104 tahun 1960 yang belakangan dikenal dengan nama Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).<sup>9</sup>

Dalam UUPA masalah wakaf dapat kita temui pada pasal 5, pasal 14, dan pasal 49 yang membuat rumusan sebagai berikut :<sup>10</sup>

1. Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan -peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundang -undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsure-unsur yang bersandar pada hukum agama.
2. Pasal 14 ayat (1) menyatakan bahwa pemertintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk keperluan Negara; untuk keperluan peribadatan dan keperluan -keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa; dan seterusnya. Pada rumusan pasal ini terkandung makna adanya amar kepada Pemerintah Pusat dan Daerah untuk membuat skala prioritas, penyediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi air dan ruang angkasa, termasuk di dalamnya penggunaan tanah untuk keperluan peribadatan.
3. Pasal 49 menyatakan bahwa:
  - a. Hak milik tanah badan -badan keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial diakui dan dilindungi. Badan -badan

---

<sup>9</sup> Ibid, hlm 43-44.

<sup>10</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan, Isi Undang-undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, ( Jakarta: Djembatan, 2008), hlm 551-564.

tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial.

- b. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sebagai dimaksud dalam pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dengan hak pakai.
- c. Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal ini memberikan ketegasan bahwa soal-soal yang bersangkutan dengan peribadatan dan keperluan suci lainnya dalam hukum agraria akan mendapatkan perhatian sebagaimana mestinya. Dan sebagai realisasi ketentuan pasal 49 ayat (3) di atas, kemudian dikeluarkanlah PP No. 28 Tahun 1977.

Tindak lanjut dari pasal 14 dan 49 di atas dikeluarkanlah Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah mengenai Perwakafan Tanah Milik. Peraturan Menteri dalam Negeri tersebut dibuat sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10/1961 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 28/1977 tentang perwakafan Tanah Milik. Peraturan Pelaksanaan Nomor 28/1977 dibuat oleh Menteri Agama, dengan keluarnya Peraturan Menteri Agama No. 1 Tahun 1978 yang sesuai dengan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 7 Tahun 1977 di atas.<sup>11</sup>

Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 adalah peraturan perundang-undangan yang pertama kali mentransformasikan hukum perwakafan, peraturan sebelumnya hanya mengatur administrasi, tidak mengatur substansi hukum wakafnya. Peraturan pemerintah No. 28 Tahun 1977 merupakan salah satu tugas yang dijanjikan oleh Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Peraturan Pemerintah tersebut

---

<sup>11</sup> Juhaya Praja, *Perwakafan di Indonesia : Sejarah, Pemikiran, Hukum dan Perkembangannya*, hlm 34.

mengatur perwakafan secara rinci dan menentukan tatacara pelaksanaannya mulai dari persyaratan wakif, persyaratan harta yang diwakafkan dan persyaratan nadzir serta sasaran yang menjadi tujuan wakafnya sampai pada prosedur pencatatan dan pendaftarannya di Kantor Urusan Agama dan Badan Pertanahan Nasional.<sup>12</sup>

Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 terdiri atas tujuh bab, delapan belas pasal, meliputi pengertian tentang wakaf, syarat wakaf, fungsi wakaf, tata cara mewakafkan dan pendaftaran wakaf perubahan, penyelesaian perselisihan dan pengawasan wakaf, ketentuan pidana dan ketentuan peralihan. Dikeluarkannya PP No. 28 Tahun 1977 bertujuan untuk menjadikan tanah wakaf suatu lembaga keagamaan yang dapat dipergunakan sebagai salah satu sarana guna pengembangan kehidupan keagamaan, khususnya bagi umat yang beragama Islam, untuk mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.<sup>13</sup>

Selain melalui Peraturan Pemerintah dan instruksi menteri dan lain-lain seperti tersebut di atas, pada tanggal 10 Juni 1991 dikeluarkan Instruksi Presiden RI No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam di Indonesia. Sebagai pedoman bagi para hakim peradilan Agama dan bagi para pencari keadilan dalam perkawinan dan kewarisan di samping mengatur hukum perwakafan.

Hadirnya KHI sebenarnya telah melalui proses yang panjang, termasuk di dalamnya lokakarya Alim Ulama Indonesia yang diadakan di Jakarta pada tanggal 2 sampai dengan 5 Februari yang pada intinya dengan baik tiga rancangan buku KHI. Diliat dari tujuan pembentukannay, KHI

---

<sup>12</sup> Mukhlisin Muzarie, *Hukum perwakafan dan Implementasinya terhadap Kesejahteraan Umat (Implementasi wakaf Pondok Modern Gontor)*, (Jakarta: Kementrian Agama RI, 2010), hlm 158.

<sup>13</sup> Wadjdy, Farid, *Wakaf dan Kesejahteraan Umat: Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan*, hlm 47.



diarahkan kepada Unifikasi Madzhab dalam Hukum Islam di Indonesia, bahkan KHI merupakan satu bentuk terdekat dengan kodifikasi hukum dalam pembangun hukum Nasional Indonesia. Namun lebih dalam ketentuan wakaf yang terdapat pada KHI hampir sama dengan ketentuan wakaf yang terdapat dalam PP No. 28 tahun 1977. Ada pula beberapa perbedaan tentang pengaturan wakaf seperti objek wakaf, pembatasan jumlah Nadzir, dan lain sebagainya.

Terlepas dari adanya kelebihan dan kekurangan PP No. 28 Tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik beserta peraturan pelaksanaannya dan KHI melalui Inpres, merupakan usaha awal pembaruan hukum Nasional di bidang perwakafan dan berawal dari peraturan-peraturan tersebut di ataslah lahirnya UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf. UU No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf, lahir pada awalnya berdasarkan atas bergulirnya wacana wakaf tunai yang digagas oleh Prof. M.A. Mannan, dimana wakaf tunai sebagai instrument financial, keuangan sosial dan perbankan sosial. Wacana ini kemudian membuahkan inisiatif Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Depag RI untuk kemudian mengirim surat bernomor: Dt.III/ 5/ BA.03.2/ 2772/ 2002 tertanggal 26 April kepada Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengenai permohonan fatwa tentang wakaf uang. Pada tanggal 28 Shafar 1423 H/ 11 mei 2002 M dikeluarkanlah fatwa MUI tentang wakaf uang yang ditandatangani oleh ketua komisi fatwa KH. Ma'ruf Amin dan sekretaris komisi Drs. Hasanuddin, M.Ag, dengan isi fatwa antara lain wakaf dengan uang hukumnya jawaz (boleh).<sup>14</sup>

Kemudian direktorat pengembangan zakat dan wakaf Depag RI kemudian mengusulkan pembentukan Badan Wakaf Indonesia (BWI). Ide pembentukan BWI ini diusulkan oleh Menteri Agama RI yang secara langsung kepada Presiden RI. Usulan pembentukan BWI ini berbuah usulan untuk menyusun draft Rancangan Undang-Undang tentang wakaf dan tepat pada

---

<sup>14</sup> Wajid, Farid, *Wakaf dan Kesejahteraan Umat: Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan*, hlm 55.

tanggal 27 Oktober 2004, RUU tentang wakaf diundangkan menjadi UU RI No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan dicatat dalam Lembaga Negara RI Tahun 2004 No. 159.<sup>15</sup>

Hadirnya UU RI No 41 Tahun 2004 tentang wakaf, merupakan undang-undang yang dinantikan oleh segenap Bangsa Indonesia terutama yang memeluk agama Islam. Paling tidak UU wakaf ini merupakan penyempurnaan dari beberapa peraturan yang sudah ada dengan menambah hal-hal baru sebagai upaya pemberdayaan wakaf secara produktif dan professional.

### **Wakaf dalam Perundang-undangan Indonesia**

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang wakaf terdiri atas 11 bab dan 71 pasal. Bab I adalah ketentuan umum yang hanya terdiri atas satu pasal. Pasal ini dibagi menjadi bab yang merupakan penjelasan dan atau definisi seluruh unsure (rukun) yang terdapat dalam undang-undang.

Bab II berisi dasar-dasar wakaf. Terdiri atas 30 ayat dan 10 bagian: (1) umum : keabsahan dan pembatalan wakaf (pasal 2-3), (2) tujuan dan fungsi wakaf (pasal 4-5), (3) unsure-unsur wakaf (pasal 6), (4) wakif (pasal 7-8), (5) nadzir (pasal 9-14), (6) harta benda wakaf (pasal 15-16), (7) ikrar wakaf (pasal 17-21), (8) peruntukkan harta benda wakaf (pasal 22-23), (9) wakaf dengan wasiat (pasal 24-27) dan (10) wakaf benda bergerak berupa uang (pasal 28-31).

Bab III berisi tentang aturan pendaftaran dan penguaman harta benda wakaf yang terdiri dari 8 pasal (32-39). Terdiri atas 8 pasal (pasal 32-39). Berisi tentang peraturan pendaftaran wakaf, PPAIW, penukaran dan perubahan peruntukkan benda wakaf dan badan wakaf.

Bab IV berisi tentang aturan perubahan status harta benda wakaf (pasal-40-41), juga cegah-cegahan yang menyangkut benda wakaf dan pengecualiannya.

---

<sup>15</sup> Ibid, hlm 55.

Bab V berisi tentang aturan-aturan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf. Terdiri atas 5 pasal (42-46). Berisi aturan tentang kewajiban nadzir, lembaga penjamin, pengembangan harta wakaf, dan pemberhentian nadzir.

Bab VI berisi tentang peraturan Bada Wakaf Indonesia (BWI). Bab ini terdiri dari 15 pasal (pasal 47-61) dan 7 bagian. Bab ini berisi tentang kedudukan dan tugas BWI, (2) organisasi BWI, (3) anggota BWI, (4) pengangkatan dan pemberhentian nadzir, (5) pembiayaan BWI, dan (6) pertanggungjawaban BWI.

Bab VII berisi tentang peraturan penyelesaian sengketa. Bab VIII berisi tentang pembinaan dan pengawasan. Bab XI berisi tentang aturan ketentuan pidana dan sanksi administratif.

Dilihat dari materi undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, undang-undang wakaf ini merupakan penyempurnaan dari beberapa peraturan perundang-undangan wakaf yang ada dengan menambah peraturan-peraturan yang ada. Undang-undang mempunyai beberapa substansi, diantaranya:

- a. Harta yang diwakafkan. Dalam peraturan sebelumnya harta yang diwakafkan hanya menyangkut wakaf benda yang tidak bergerak yang lebih banyak digunakan untuk kepentingan yang tidak produktif. Sedangkan dalam undang-undang ini diatur bahwa harta yang diwakafkan tidak terbatas pada benda tidak bergerak. Barang bergerak dalam undang-undang yang dapat diwakafkan antara lain: (a) uang, (b) hak atas kekayaan intelektual, (3) surat berharga, dan (4) hak atas benda lainnya.<sup>16</sup>
- b. Persyaratan nadzir, baik perseorangan, badan hukum maupun organisasi ditentukan dalam perundang-undangan sehingga peran nadzir untuk mengelola harta wakaf dapat ditingkatkan peran kenadzirannya. Selain itu terdapat masa jabatan tertentu serta nadzir diperkenankan menggunakan *net Income* pengelolaan wakaf sampai 10%.
- c. Pendaftaran benda-benda wakaf oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), dengan adanya aturan untuk segera

---

<sup>16</sup> Lihat Pasal 16 UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

mendaftarkan benda wakaf diharapkan benda wakaf dapat dikontrol dengan baik sehingga penyelewengan harta wakaf dapat dihindari baik oleh nadzir ataupun pihak ketiga.

- d. Membentuk sebuah lembaga Independen yang bertujuan untuk membina terhadap nadzir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf. Lembaga tersebut adalah BWI yang berfungsi sebagai pembina nadzir.
- e. Undang-undang ini juga menekankan pentingnya pemberdayaan benda-benda wakaf yang menjadi ciri utama UU wakaf ini. Aspek pemberdayaan dan pengembangan benda wakaf selama ini memang terlihat belum optimal karena disebabkan oleh banyak hal seperti pemahaman konservatif tentang wakaf. UU wakaf ini menekankan pentingnya pemberdayaan dan pengembangan benda wakaf yang mempunyai potensi ekonomi tinggi untuk kesejahteraan masyarakat banyak.
- f. Undang ini juga memberikan ketentuan pidana dan sanksi administrasi sebagaimana disebut dalam dalam bab IX. Ketentuan pidana dan sanksi administrasi ini merupakan terobosan yang cukup penting dalam rangka mengamankan benda-benda wakaf dari tangan-tangan yang tidak bertanggungjawab.

Dalam Undang-undang No. 41 Tahun 2004 terdapat satu institusi baru yaitu BWI (Badan wakaf Indonesia) yang menjadi elemen aparat penegak hukum wakaf (nadzir, wakif, PPAIW dan BWI). BWI adalah lembaga yang berkedudukan sebagai media untuk memajukan dan mengembangkan perwakafan Nasional. Di samping itu, dalam undang-undang wakaf disebutkan bahwa badan Wakaf Nasional bersifat independen dalam melaksanakan tugasnya. Badan wakaf Indonesia berkedudukan di Ibukota NKRI dan dapat membentuk perwakilan di provinsi dan atau kabupaten/kota sesuai dengan kebutuhan.

Adapun tugas badan Wakaf Indonesia tercantum dalam pasal 49 ayat 1 undang-undang wakaf. Enam tugas Badan Wakaf Indonesia yang tercantum dalam pasal tersebut dapat dibedakan

menjadi tiga : Pertama, tugas BWI berkaitan dengan nadzir yaitu pengangkatan, pemberhentian, dan pembinaan nadzir. Kedua, BWI yang berkaitan dengan objek wakaf yaitu pengelolaan dan pengembangan objek wakaf yang berskala nasional atau internasional, serta pemberian persetujuan atas penukaran harta benda wakaf. Ketiga, tugas BWI yang berkaitan dengan pemerintah yaitu member saran dan pertimbangan kepada pemerintah penyusunan kebijakan di bidang perwakafan.<sup>17</sup>

Institusi yang bertugas melakukan pembinaan wakaf untuk mewujudkan tujuan dan fungsi wakaf adalah Menteri Agama. Menteri Agama mengikutsertakan Badan wakaf mengikutsertakan Badan wakaf Indonesia dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan wakaf. Menteri Agama dan Badan Wakaf Indonesia memperhatikan saran dan pertimbangan Majelis Ulama Indonesia dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan wakaf.<sup>18</sup>

Pada hakikatnya undang-undang wakaf mengatur bahwa harta wakaf yang sudah diwakafkan dilarang untuk dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar atau dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.<sup>19</sup> Namun hal ini dapat ditentang atau dikecualikan sesuai dengan penjelasan pada pasal berikutnya untuk kepentingan umumnya sesuai dengan rencana umum tata ruang (RTUR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah. Harta benda wakaf yang sudah diubah statusnya wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar benda sama dengan harta benda wakaf semula.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Lihat Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, pasal 47-48.

<sup>18</sup> Lihat Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, pasal 63.

<sup>19</sup> Lihat Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, pasal 40.

<sup>20</sup> Lihat Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, pasal 41.

Penyelesaian sengketa juga diatur dalam undang-undang ini. Dalam aturan ini disebutkan bahwa penyelesaian sengketa perwakafan ditempuh melalui musyawarah untuk mencapai mufakat. Apabila penyelesaian sengketa tidak dapat berhasil, sengketa dapat diselesaikan melalui mediasi, arbitrase atau pengadilan.<sup>21</sup> Dengan demikian terdapat beberapa hal baru dan merupakan realisasi tujuan hukum yaitu ketertiban sosial khususnya pada hal perwakafan.

### **Pengelolaan Wakaf Produktif**

Perkembangan manajemen harta wakaf selama beberapa tahun tidak diragukan lagi, secara keseluruhan merupakan upaya perbaikan yang bertujuan memperbaiki manajemen wakaf. Upaya perbaikan ini pada hakekatnya merupakan perubahan pada bentuk dan sistem kepengurusan baru yang sesuai dengan karakteristik wakaf Islam. Hal ini karena ia sebagai bagian dari lembaga ekonomi ketiga yang erat kaitannya dengan pembangunan masyarakat dan bukan dengan pemerintah. Karena itu, untuk menentukan bentuk manajemen yang diinginkan bagi wakaf, pertama kali harus mengenal secara detil tujuan tujuan yang menurut pengurus wakaf dapat diperkirakan dan dapat direalisasikan.<sup>22</sup>

Wakaf produktif –seperti dijelaskan oleh Muhammad Syafi’I Antonio- adalah pemberdayaan wakaf yang ditandai dengan tiga ciri utama: *Pertama*, pola manajemen wakaf harus terintegrasi, dana wakaf dapat dialokasikan untuk program-program pemberdayaan dengan segala maca biaya di dalamnya. *Kedua*, asas kesejahteraan nadzir. Pekerjaan sebagai nadzir tidak lagi diposisikan sebagai pekerja sosial tapi sebagai profesional yang bisa layak dari profesi tersebut. *Ketiga*, asas transparansi dan tanggungjawab. Badan wakaf dan lembaga yang

---

<sup>21</sup> Lihat Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, pasal 62.

<sup>22</sup> Addul Hamid, *Manajemen Wakaf Produktif dan Sistem Investasi Syari’ah*,pdf.

dibantunya harus melaporkan proses pengelolaan dana kepada umat setiap tahun.

Target manajemen wakaf produktif manajemen wakaf memberikan pembinaan dan pelayanan terhadap sejumlah harta yang dikhususkan untuk merealisasikan tujuan tertentu. Karena itu, usahanya harus terkonsentrasi pada upaya merealisasikan sebesar mungkin perolehan manfaat untuk tujuan yang telah ditentukan pada harta tersebut. Untuk itu, target manajemen wakaf produktif dapat disimpulkan sebagai berikut:<sup>23</sup>

1. Meningkatkan kelayakan produksi harta wakaf hingga mencapai target ideal untuk memberi manfaat sebesar mungkin bagi tujuan wakaf.
2. Melindungi pokok - pokok harta wakaf dengan mengadakan pemeliharaan dan penjagaan yang baik dalam menginvestasikan harta wakaf dan mengurangi sekecil mungkin resiko investasi. Sebab harta wakaf merupakan sumber dana abadi yang hasilnya disalurkan untuk berbagai tujuan kebaikan.
3. Melaksanakan tugas distribusi hasil wakaf dengan baik kepada tujuan wakaf yang telah ditentukan, baik berdasarkan pernyataan wakif dalam akte wakaf maupun berdasarkan pendapat fikih dalam kondisi wakaf hilang aktenya dan tidak diketahui tujuannya, dan mengurangi kemungkinan adanya penyimpangan dalam menyalurkan hasil-hasil tersebut.
4. Berpegang teguh pada syarat - syarat wakif, baik itu berkenaan dengan jenis investasi dan tujuannya maupun dengan tujuan wakaf, pengenalan objeknya dan batasan tempatnya, atau bentuk kepengurusan dan seluk-beluk cara nazhir bisa menduduki posisi tersebut.
5. Memberikan penjelasan kepada para dermawan dan mendorong mereka untuk melakukan wakaf baru, dan secara umum memberi penyuluhan dan menyarankan pembentukan

---

<sup>23</sup> Ibid.

wakaf baru baik secara lisan maupun dengan cara memberi keteladanan.

### **Relevansi dan Implementasi Perkembangan Wakaf di Indonesia**

Sejak dan setelah datangnya Islam ke Indonesia, sebagian besar masyarakat Indonesia melaksanakan wakaf berdasarkan paham keagamaan yang dianut, yaitu paham Syafi'iyah dan adat kebiasaan setempat. Sebelum adanya UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria dan PP No 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, masyarakat Islam masih menggunakan kebiasaan keagamaan, seperti kebiasaan melakukan perbuatan hukum perwakafan tanah melalui lisan atas dasar saling percaya kepada seseorang atau lembaga tertentu. Kebiasaan-kebiasaan tersebut seringkali dilakukan tanpa harus melalui prosedur administrative dan menganggap harta wakaf adalah milik Allah semata dan tak tidak akan ada seorang pun yang berani mengganggu gugat tanpa seizin Allah.<sup>24</sup>

Pemahaman seperti ini memunculkan persoalan mengenai validitas legal tentang harta wakaf yang berujung pada timbulnya persengketaan-persengketaan karena tiada bukti yang mampu menunjukkan bahwa benda-benda bersangkutan telah diwakafkan. Selain tradisi lisan dan tingginya kepercayaannya kepada penerima amanah dalam melakukan wakaf, umat islam Indonesia lebih banyak mengambil pendapat dari golongan Syafi'iyah sebagaimana mereka mengikuti mazhabnya. Beberapa penjelasan klasik mengenai paham ini adalah :<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Acmad Djunaidi, *Menuju Era Wakaf Produktif : Sebuah Upaya Progresif untuk Kesejahteraan Umat*, (Jakarta : Mitra Abadi Press), 2006, hlm 47.

<sup>25</sup> Indonesia..., *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, (Indonesia : Direktorat Pemberdayaan Wakaf depag), 2006, hlm 38-47.



1. Ikrar wakaf

Kebiasaan masyarakat sebelum adanya Undang-undang yang mengatur tentang wakaf yaitu menggunakan pernyataan lisan saja yang didasarkan pada adat kebiasaan keagamaan yang bersifat lokal. Namun demikian ketika seseorang mewakafkan hartanya dengan tulisan atau isyarat untuk menyatakan dan menjelaskan kehendaknya bukan berarti wakaf yang dilakukan tidak sah. Justru dengan langkah ini bisa menjadi bukti yang kuat bahwa si wakif telah melakukan wakaf.

2. Harta yang boleh diwakafkan

Benda yang diwakafkan dipandang sah apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Benda harus memiliki nilai guna. Tidak sah hukumnya mewakafkan sesuatu yang tidak berupa benda. Seperti hak irtifaq, hak irigasi, hak pakai, dan lain sebagainya.
- b. Benda tetap atau benda bergerak yang dibenarkan untuk diwakafkan. Kebiasaan masyarakat Indonesia hingga sekarang pada umumnya mewakafkan harta yang berupa harta yang berupa yang tidak bergerak, seperti tanah, bangunan masjid, madrasah, pesantren, panti asuhan , dan sebagainya.
- c. Benda yang diwakafkan harus tertentu (diketahui) ketika terjadi akad wakaf. Penentuan tersebut bisa ditetapkan jumlahnya atau nisbahnya.
- d. Benda yang diwakafkan telah menjadi milik tetap (*milk at-tamm*) si wakif.

3. Kedudukan harta setelah diwakafkan

Di lingkungan Indonesia bahwa semangat pelaksanaan wakaf lebih bisa dilihat dari adanya kekekalan fungsi atau manfaat untuk kesejahteraan umat atau kemaslahatan umat agama, baik terhadap diri maupun lembaga yang telah ditunjuk oleh wakif. Wakif sudah tidak memiliki hak terhadap benda itu. Bahkan ia tidak berhak mengikrarkan benda itu menjadi hak milik orang lain, menjual, menggadaikan, menghibahkan, dan mewariskan.

4. Harta Wakaf ditujukan kepada siapa?

Dalam realitas masyarakat kita wakaf yang ada selama ini ditujukan kepada dua pihak : (a) Keluarga atau orang tertentu (wakaf ahli) yang ditunjuk oleh wakif. Dalam wakaf ahli terdapat dua kebaikan, yaitu kebaikan amal ibadah dan kebaikan silaturahmi yang diberi amanah wakaf. Akan tetapi wakaf ahli seringkali menimbulkan masalah, apalagi anak cucu si wakif berkembang sedemikian rupa akan menyulitkan cara pembagian hasil harta wakaf. (b) Wakaf untuk kepentingan agama atau kemasyarakatan (wakaf khairi) wakaf ini bisa berupa pembangunan masjid, sekolah, jembatan, rumah sakit dan lain-lain. (c) Boleh tidaknya menukar harta wakaf. Dalam kasus masjid, tidak boleh menjual masjid wakaf secara mutlak, sekalipun masjid itu roboh. Berbeda dengan pandangan Ahmad bin Hanbal justru membolehkan menjual harta wakaf dengan harta yang lain. Dalam kasus yang sama (masjid), boleh dijual apabila masjid itu sudah tidak lagi sesuai dengan tujuan pokok perwakafan sebagaimana tujuan dan niat wakif saat akad wakaf dilangsungkan.

5. Adanya kebiasaan masyarakat kita yang ingin mewakafkan sebagian hartanya dengan mempercayakan penuh kepada seseorang yang dianggap tokoh dalam masyarakat sekitar, seperti kyai, ulama, ustadz, dan lain-lain sebagai nadzir.

Selain itu, dalam pengelolaan harta wakaf produktif, pihak yang paling berperan adalah Nadzir wakaf, yaitu seseorang atau sekelompok orang dari badan hukum yang disertai tugas oleh wakif untuk mengelola wakaf. Memang terlalu banyak contoh pengelolaan harta wakaf yang dikelola oleh nadzir yang tidak memiliki kemampuan memadai, sehingga harta wakaf tidak berfungsi secara maksimal, bahkan sering membebani dan tidak member manfaat sama sekali kepada sasaran wakaf.<sup>26</sup> Pengelolaan harta wakaf produktif, pihak yang paling berperan berhasil tidaknya dalam pemanfaatan harta wakaf adalah Nadzir,

---

<sup>26</sup> [Http://anninoviana.blogspot.com/pengelolaan-benda-wakaf-wakaf-produktif.html](http://anninoviana.blogspot.com/pengelolaan-benda-wakaf-wakaf-produktif.html) (diunduh 1 Januari 2019, pukul 14:56).

yaitu seseorang atau kelompok orang dan badan hukum yang disertai tugas oleh wakif untuk mengelola harta wakafnya. Menurut Eri Sudewo, mantan CEO Dompot duafa republika menyatakan bahwa Nazhir minimal harus mempunyai persyaratan yaitu syarat moral yang meliputi pemahaman serta spiritual yang baik dan syarat manajemen dan bisnis.<sup>27</sup> Untuk itulah profesionalisme nadzir menjadi ukuran yang paling penting dalam pengelolaan wakaf apapun.

Penanganan wakaf secara produktif di Indonesia masih sangat kecil dan sedikit jumlahnya. Namun terdapat beberapa lembaga yang berhasil dan menjadi panutan dalam mengelola harta wakaf bergerak ataupun tidak bergerak di Indonesia. Misalnya PB Matla'ul Anwar dengan "Dana Firdaus", Dompot Dhuafa Republika, Baitul Maal Muamalat", Universitas Indonesia, dan sebagainya. Berikut penulis mencantumkan beberapa contoh pengelolaan wakaf produktif.

a. Badan Wakaf Pondok Modern Gontor

Wakaf di Pondok Modern Darussalam Gonto (PMDG) dimulai dengan perwakafan seluruh harta warisan yang diterima oleh ketiga pendiri tersebut dan sebagian besar harta pribadi yang mereka usahakan sendiri. Sebagian besar harta benda wakaf yang dikelola secara produktif dengan usaha pertanian, perkebunan, percetakan, retail, apotek, wartel, penggilingan padi, toserba dan lain lain yang hasil pengelolaan dan peningkatan kualitas pondok serta untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat sekitar. Pemanfaatan hasil wakaf yang telah dikelola di PMDG adalah :<sup>28</sup>

- Bidang Pendidikan dan Pengajaran
- Kaderisasi
- Pergedungan
- Khizanatullah

---

<sup>27</sup> Indonesia..., Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia, (Indonesia : Direktorat Pemberdayaan Wakaf depag), 2006, hlm 97.

<sup>28</sup> Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Strategi Pengembangan Wakaf Tunai Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pengembangan Wakaf Depag, 2006, hlm 27-30.

➤ Kesejahteraan Keluarga Pondok

b. Dompot Dhuafa Republika

LAZ yang berkantor di Ciputat ini berupaya merintis pengembangan wakaf tunai. Dana wakaf yang terhimpun digunakan untuk mendirikan peternakan domba sampai kepada membeli saham Perusahaan Pakan Ikan. Selanjutnya, hasil dari keuntungan dimanfaatkan untuk kepentingan sosial dan ekonomi masyarakat. Khusus peternakan domba hasilnya diberikan kepada fakir miskin untuk mengembangkan usaha peternakan. Sementara hasil wakaf tunai dari penyertaan perusahaan pakan ikan bisa digunakan untuk kepentingan sosial seperti LKC (layanan Kesehatan Cuma-Cuma) Dompot Dhuafa Republika di Ciputat.<sup>29</sup>

Saat ini pengelolaan dan manajemen wakaf di Indonesia masih memprihatinkan. Sebagai akibatnya cukup banyak harta wakaf terlantar dalam pengelolaannya, bahkan ada harta wakaf yang hilang. Salah satu penyebabnya adalah umat Islam pada umumnya hanya mewakafkan tanah dan bangunan sekolah, dalam hal ini wakif kurang memikirkan biaya operasional sekolah, dan nazhirnya kurang profesional. Oleh karena itu, kajian mengenai manajemen pengelolaan wakaf sangat penting.

Kurang berperannya wakaf dalam memberdayakan ekonomi umat di Indonesia karena wakaf tidak dikelola secara produktif. Untuk mengelola wakaf secara produktif, ada beberapa hal yang perlu dilakukan sebelumnya. Selain memahami konsepsi fikih wakaf dan peraturan perundang-undangan, nazhir harus profesional dalam mengembangkan harta yang dikelolanya, apalagi jika harta wakaf tersebut berupa uang.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Wajid, Farid, *Wakaf dan Kesejahteraan Umat: Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan*, hlm 112-113.

<sup>30</sup> <http://nurcholis.wordpress.com/>» WAKAF DAN UPAYA MEMBERDAYAKAN POTENSINYA SECARA PRODUKTIF (diunduh 1 Januari 2019 pukul 14:30).

## Penutup

Wakaf adalah memberikan harta benda diberikan kepada seseorang atau lembaga agar bisa dimanfaatkan untuk umat manusia. Namun dalam kenyataannya harta waakf tersebut kurang bisa dimanfaatkan karena kurang kemampuan orang-orang yang mengelola dan juga hanya terpaku pada satu orang saja contohnya ulama. Berbagai hambatan-hambatan yang menghalangi produktifitas wakaf hendak segera diatasi dengan peran lembaga, peningkatan kualitas nadzir, perluasan wakaf meliputi harta dan pengelolaan.

Apabila harta yang dihasilkan dari wakaf dapat terorganisir dengan manajemen modern secara sempurna, semua kebutuhan masyarakat muslim akan terpenuhi. Mulai dari pendidikan, kesehatan, ekonomi, syiar islam sekalipun dapat terpenuhi. Sehingga pengentasan kemiskinan dapat terlaksana dengan baik. Selain itu, akan membuka peluang bagi pemberdayaan wakaf produktif sebagai upaya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat hanya sebatas harta tidak bergerak yang tidak dapat diproduktifkan seperti kuburan, masjid, yayasan, pesantren dan sebagainya. Sebagaimana regulasi Peraturan Perundang-undangan Perwakafan berupa UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 tentang pelaksanaannya, yang memiliki prinsip, yaitu selain untuk kepentingan ibadah mahdhah, juga menekankan perlunya pemberdayaan wakaf secara produktif untuk kepentingan sosial (kesejahteraan umat).

## DAFTAR PUSTAKA

- Slamet haryono, *Dinamika tata kelola wakaf Modern*, Yogyakarta : Az-Zarqa, 2011.
- Wajid, Farid, *Wakaf dan Kesejahteraan Umat: Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.
- Juhaya Praja, *Perwakafan di Indonesia : Sejarah, Pemikiran, Hukum dan Perkembangannya*, Bandung: Yayasan Piara, 1995.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan, Isi Undang-undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008.
- Mukhlisin Muzarie, *Hukum perwakafan dan Implementasinya terhadap Kesejahteraan Umat (Implementasi wakaf Pondok Modern Gontor)*, Jakarta: Kementrian Agama RI, 2010.
- Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Strategi Pengembangan Wakaf Tunai Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pengembangan Wakaf Depag, 2006.
- Addul Hamid, *Manajemen Wakaf Produktif dan Sistem Investasi Syari'ah*, pdf.
- Acmad Djunaidi, *Menuju Era Wakaf Produktif : Sebuah Upaya Progresif untuk Kesejahteraan Umat*, (Jakarta : Mitra Abadi Press), 2006.
- Departemen Agama RI Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia, Indonesia : Direktorat Pemberdayaan Wakaf depag, 2006.
- [Http://anninoviana.blogspot.com/pengelolaan-benda-wakaf-wakaf-produktif.html](http://anninoviana.blogspot.com/pengelolaan-benda-wakaf-wakaf-produktif.html) (diunduh 1 Maret 2015, pukul 14:56).
- [http://nurcholis.wordpress.com/»](http://nurcholis.wordpress.com/) WAKAF DAN UPAYA MEMBERDAYAKAN POTENSINYA SECARA PRODUKTIF (diunduh 1 Maret 20145 pukul 14:30).