

I

PENGEMBANGAN PENGELOLAAN WAKAF TUNAI DI INDONESIA

A. Pengelolaan Wakaf Tunai Dalam Perspektif Hukum

Di Indonesia berlaku pluralisme hukum perdata, yaitu berlakunya hukum adat yang ada sejak dahulu, hukum Islam yang dibawa oleh para pedagang Gujarat, Cina, dan Arab, dan hukum Barat yang dibawa oleh orang-orang Belanda. Hukum yang berlaku di Indonesia termasuk hukum Islam, juga hukum adat, dan hukum Barat. Maka, hukum Islam yang berlaku bagi para pemeluk Islam (muslim), sumber hukumnya berasal dari *nash* (Al-Qur'an dan *Al-Hadits*). Khusus untuk melaksanakan ajaran Islam yang berdimensi sosial ekonomi (muamalah) memerlukan pemahaman dan penelitian lebih lanjut, karena aspek muamalah lebih bersifat dinamis dan lentur dalam pengembangan dan penerapan hukumnya ketimbang ajaran Islam yang berdimensi ibadah, karena sudah ajek (tetap).

Dalam tataran muamalah, hukum Islam lebih bersifat terbuka terhadap hukum-hukum lainnya. Inilah yang menjadikan hukum Islam itu *rahmatan lil'alamin* (rahmat bagi alam semesta), karena berpijak pada prinsip, di antaranya: “pokok hukum dalam segala perkara ialah boleh, bukan haram. Karenanya, janganlah diharamkan melainkan ada *nash* yang mengharamkannya”.¹ Bila membawa kepada kebaikan

¹ M. Hasbi Ash-Shiddieqy, 1988, *Falsafah Hukum Islam*, Cet. ke-3, Bulan Bintang, Jakarta, hal. 77

publik dan sesuai dengan syariat maka dapat dilakukan, dan bila hanya membawa kerusakan maka seyogianyalah dihindari atau tidak dilaksanakan.

Oleh karena itu, upaya penerapan hukum Islam di tengah kehidupan masyarakat dapat pula menggunakan teori-teori yang sudah berkembang, seperti teori transplantasi hukum. Hal ini diperlukan dalam upaya pengembangan hukum Islam di Indonesia, sehingga aturan dalam *nash* dapat diwujudkan dengan baik sesuai dengan tempat dan zaman dan menjadikan bahwa Islam merupakan hukum yang telah sempurna menjadi sebuah keniscayaan.

Salah satu dari ajaran Islam untuk melakukan kebajikan (filantropi) terhadap sesama anggota masyarakat dalam bentuk harta, adalah memberikan harta terbaik yang dimiliki untuk kepentingan publik. Dalam hal ini, Al-Qur'an menyebutnya sebagai *al-habs* sinonim dari kata *al-waqaf*, yaitu harta benda milik person yang diberikan untuk publik agar dapat dimanfaatkan selama barang itu tetap ada. Maka, esensi wakaf terletak pada wujud barangnya yang dalam ajaran Islam sebagai amal jariah (terus-menerus) dan termasuk sebagai salah satu dari sedekah jariah (filantropi Islam yang sifatnya abadi).

Istilah wakaf secara umum dan wakaf tunai secara khusus masuk dalam tataran pemikiran hukum Islam yang berdimensi sosial ekonomi (muamalah). Ajaran wakaf yang telah lama dikenal di tengah kehidupan masyarakat dan telah dilakukan oleh sebagian orang sejak kedatangan Islam pertama kalinya di Indonesia, dan dalam perkembangannya kemudian

hukum Islam telah diakui keberadaannya sebagai bagian dari hukum perdata Indonesia (hukum positif). Hal ini berlaku pula halnya dengan perkembangan wakaf nonproduktif ke arah wakaf produktif.

Di Indonesia, agama Islam dianut oleh 90% oleh penduduknya sehingga menjadikan kedudukan hukum Islam amat penting dan menentukan pandangan hidup serta tingkah laku para pemeluknya, bahkan menjadi penentu utama pandangan hidupnya,² maka hukum Islam telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kesadaran masyarakatnya mengenai hukum dan keadilan. Seiring dengan kemajuan zaman praktik hukum Islam semakin berkembang, meningkat, dan meluas ke berbagai sektor hukum, tidak hanya di sektor hukum kekeluargaan (*abwalus syahsiyah*) seperti perkawinan dan kewarisan, tapi juga ke sektor hukum lainnya seperti hukum hibah, wasiat, *shodaqah*, zakat, dan bahkan sampai ke sektor hukum perbankan.³ Termasuk juga sektor hukum wakaf.

Perwakafan asalnya semata-mata dari hukum Islam, tidak dari hukum lain. Ia merupakan khasanah hukum Islam yang erat kaitannya dengan kehidupan Islam. Baik hukum Barat maupun hukum adat, tidak mengenal adanya lembaga wakaf (tanah).⁴ Di lingkungan masyarakat yang tidak beragama Islam, lembaga wakaf tidak dikenal. Yang berkembang selama ini adalah wakaf benda tidak bergerak berupa tanah, masjid,

² Yahya S. Praja, 1991, *Hukum Islam di Indonesia, Perkembangan dan Pembentukan (Pengantar)*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, hal. vii

³ Taufiq Hamami, 2003, *Perwakafan Tanah: Dalam Politik Hukum Agraria Nasional*, Tata Nusa, Jakarta, hal. 34

⁴ Taufiq Hamami, *ibid.*, hal. 35

madrasah, dan pekuburan, sedangkan wakaf benda bergerak di antaranya berupa uang di awal perkembangannya tidak dikenal. Filantropi (kedermawanan) Islam berupa uang hanya dalam bentuk infak, *sedekah*, dan zakat, sedang dalam bentuk wakaf tunai belum begitu dikenal dalam kehidupan masyarakat.

Adanya kegiatan wakaf seiring dengan perkembangan dakwah Islam di nusantara dan ajaran wakaf ini terus berkembang pada masa dakwah prakolonial, masa kolonial, maupun pascakolonial (Indonesia merdeka).⁵ Keberadaan wakaf yang hidup di tengah-tengah masyarakat sejak awal masuknya Islam di Indonesia tidak lepas dari adagium “*ubi ius ubi societas*”, yang menggambarkan bahwa di mana ada hukum di situ ada masyarakat. Antara hukum dan masyarakat tidak akan terpisahkan, hukum hidup dalam masyarakat. Dengan kata lain, hukum baru hidup apabila masyarakat yang bersangkutan menjalankannya.⁶ Wakaf tanah (benda tidak bergerak) dan wakaf tunai (benda bergerak) merupakan ibadah sosial yang amat bermanfaat bagi masyarakat. Kelembagaannya begitu kuat dalam hukum Islam dan telah ditransformasikan ke dalam sistem tata hukum di Indonesia. Hal ini berkaitan dengan kedudukan wakaf sebagai salah satu ajaran agama Islam untuk berbuat kebaikan kepada sesama manusia.

⁵ Tholhah Hasan, 14 Maret 2008, *Perkembangan Kebijakan Wakaf di Indonesia*, Ketua Badan Pelaksana Badan Wakaf Indonesia, <http://bw.indonesia.net/index>, diakses 25 Nopember 2008

⁶ Joni Emirzon, 2000, *Hukum Bisnis Indonesia*, Edisi ke-1, Cet. ke-1, PT Prenhalindo, Jakarta, hal. 2

Adagium di atas menunjukkan keberadaan wakaf yang meski hanya mampu dilakukan oleh orang-orang yang memiliki harta kekayaan dan keimanan kepada Allah Swt dan ketaatan pada Rasul-Nya, namun manfaatnya telah dirasakan oleh masyarakat. Kebanyakan wakaf-wakaf tersebut berupa harta benda tidak bergerak dan tetap, maka wujud bendanya dapat dilihat dan dirasakan manfaatnya. Misal wakaf masjid, maka wujudnya ada dan manfaatnya dapat digunakan oleh umat Islam untuk melakukan ibadah ritual maupun kegiatan sosial keagamaan lainnya.

Bentuk wakaf pertama yang dilakukan, telah lama hidup dan berkembang dalam kehidupan sosial keagamaan masyarakat Islam Indonesia adalah wakaf tanah. Dalam tataran hukum positif Indonesia, telah diakui dan diatur dalam berbagai macam peraturan, di antaranya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Lembaran Negara 1977 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2555, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah mengenai Perwakafan Tanah Milik, Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Peraturan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor Keputusan: 19/75/78 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perwakafan Tanah Milik, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, dan Peraturan perundang-undangan lain.

Melihat keberadaan wakaf yang telah dilakukan oleh masyarakat sejak dulu, asetnya bersifat abadi, manfaatnya untuk kepentingan publik, dan dalam ranah hukum perdata Indonesia mengalami kemajuan yang sangat berarti. Hal ini dapat dilihat dari keberadaan wakaf yang berawal dari wakaf benda tidak bergerak berkembang menjadi konsep wakaf benda bergerak. Pengklasifikasian harta benda wakaf adalah sebagai berikut:

1. Benda tidak bergerak meliputi:
 - a. hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik yang sudah maupun yang belum terdaftar,
 - b. bangunan atau bagian bangunan yang berdiri di atas tanah sebagaimana dimaksud pada huruf a,
 - c. tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah,
 - d. hak milik atas satuan rumah susun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan
 - e. benda tidak bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
1. Benda bergerak meliputi:
 - a. uang,
 - b. logam mulia,

- c. surat berharga,
- d. kendaraan,
- e. hak atas kekayaan intelektual,
- f. hak sewa, dan
- g. benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷

Harta benda wakaf berupa jenis benda bergerak dan benda tidak bergerak tersebut memerlukan pengelolaan yang efektif dan efisien sesuai dengan zaman dan tempat sehingga esensi wakaf yang tetap aset/pokok modanya, dan abadi (*perpetual*) manfaatnya untuk publik dapat bertahan lama, dan tujuan filosofis dari wakaf sebagai *shadakah jariyah* (terus-menerus/abadi) dapat diwujudkan.

Cara pengelolaan harta benda wakaf tidak bergerak berupa masjid, sekolah Islam/pesantren/madrasah, areal pekuburan, dan sebagainya memerlukan dana berupa uang sebagai alat pembayaran dalam perekonomian modern, juga menggunakan logam mulia, surat berharga, dan sebagainya sesuai dengan ketentuan aturan yang berlaku di Indonesia. Sedangkan terhadap harta benda, wakaf bergerak berupa uang, yang lebih banyak dikenal dengan istilah wakaf uang diperlukan bentuk pengelolaan yang lebih tepat dalam bentuk bisnis, seperti misalnya wakaf uang (tunai) dikembangkan menjadi modal/saham untuk mendirikan perusahaan perseroan terbatas, membeli saham perseroan terbatas, dan

⁷ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf Pasal 16

sebagainya. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Wakaf yang menyebutkan, saham sebagai salah satu bentuk wujud wakaf benda bergerak selain uang yang termasuk dalam kategori surat berharga.

Berkaitan dengan ini, istilah yang dipakai lebih cenderung menggunakan kata wakaf tunai untuk terjemahan dari *cash waqf* (*waqf al-nuquud*) ketimbang wakaf uang dikarenakan pengertian uang lebih luas untuk surat-surat berharga seperti saham, cek dan sebagainya, sedangkan tunai pengertiannya lebih sempit hanya untuk uang saja. Istilah *cash waqf* ini identik/diterjemahkan dengan wakaf tunai yang objeknya adalah uang. Uang merupakan alat tukar atau standar pengukur nilai (kesatuan hitungan) yang sah, dikeluarkan oleh pemerintah suatu negara berupa kertas, emas, perak, atau logam lalu yang dicetak dengan bentuk dan gambar tertentu; harta, kekayaan.⁸

Transformasi hukum Islam (wakaf tunai) ke dalam hukum nasional, secara khusus dapat diketahui dari ketetapannya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Wakaf, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Wakaf Uang, Fatwa Majelis Ulama Indonesia Tahun 2002 tentang Wakaf Uang. Menurut Yahya Harahap HM, secara umum dengan adanya peraturan perundang-undangan tentang wakaf di atas mengakibatkan ketentuan-ketentuannya menjadi hukum positif yang bersifat *univied legal frame wark* dan *univied legal opinion*.⁹ Pengaturannya tidak lagi berserakan di dalam berbagai

⁸ Departemen Pendidikan Nasional, 2005, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cet. ke-3, Edisi ke-3, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 1232

⁹ Yahya Harahap HM, Nomor 7 Tahun III, Al-Hikmah, Persentuhan Hukum Adat dan Perwakafan Nasional, Mimbar Hukum, Jakarta, hal. 18

doktrin kitab-kitab *fiqh* (*madzhab*), yang sering mengandung *ikhtilaf*, dan membawa ketidakpastian disebabkan tata cara dan administrasi secara publik tidak diatur.¹⁰

Adanya peraturan khusus mengenai wakaf tunai berarti telah memberikan kekuatan hukum tetap (*legal standing*) terhadap perkembangan wakaf tunai di Indonesia, di mana di negara-negara Islam lainnya (Bangladesh, Turki, Yaman, dan sebagainya) telah lebih dulu mengembangkan konsep wakaf tunai ke dalam bentuk *real estate*, hotel, pertokoan, dan sebagainya. Karena terdapat potensi yang begitu besar dan telah dilakukan sejak zaman Rasulullah saw sehingga dapat menopang dan memajukan peradaban Islam pada masa kejayaannya dan masih dapat tetap disaksikan keberadaannya hingga sampai kini.

Tidak berlebihan bila sekiranya konsep wakaf tunai dapat diberdayakan, dikaji ulang dan dikembangkan lebih luas dan mendalam sehingga dapat dijadikan sebagai salah satu ujung tombak perekonomian publik. Dalam hal ini, Departemen Agama (pemerintah) perlu mengembangkan lembaga wakaf dan memberdayakan potensi wakaf sehingga menimbulkan dampak yang positif terhadap kehidupan sosial dan ekonomi umat Islam. Dan juga terus berupaya agar pengelolaan wakaf mempunyai legalitas yang kuat, sehingga perlu dikembangkan suatu sistem pengelolaan dan pengembangan wakaf yang sesuai dengan tuntutan dan perkembangan yang terjadi serta garis kebijakan pemerintah.¹¹

¹⁰ Taufiq Hamami, op cit., hal. 37

¹¹ Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Departemen Agama Republik Indonesia, 2005, Pedoman Pengelolaan Wakaf Tunai, Edisi ke-2, Cet. ke-2, Jakarta, hal. iii

Berdasarkan keputusan fatwa Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) dasar hukum (*argumen*) yang berasal dari Al-Qur'an mengenai wakaf uang (*waqf an-nuquud*) di antaranya adalah:

1. Berbuatlah kebajikan, supaya kamu mendapat kemenangan (Al-Hajj: 77).
2. Kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebajikan (yang sempurna) sebelum kamu menafkahkan sebagian harta yang kamu cintai. Dan apa saja yang kamu nafkahkan, maka sesungguhnya Allah mengetahuinya (Ali Imran: 92).
3. Perumpamaan (nafkah yang dikeluarkan oleh) orang-orang yang menafkahkan hartanya di jalan Allah, adalah serupa dengan sebutir benih yang menumbuhkan tujuh butir, pada tiap-tiap butir menumbuhkan seratus biji, Allah melipatgandakan (ganjaran) bagi siapa saja yang Dia kehendaki. Dan Allah Maha Luas (karunia-Nya) lagi Maha Mengetahui (Al-Baqarah: 261).¹²

Dasar hukum yang berasal dari hadis Rasulullah saw dicantumkan dalam fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI), dijelaskan dalam kitab *Bulughul Al-Maram* (kitab fikih berdasarkan hadis) dalam Bab Wakaf, bahwa, “*Dari Abu Hurairah r.a., Sesungguhnya Rasulullah saw bersabda, “Apabila anak Adam (manusia) meninggal dunia, maka putuslah amalnya,*

¹²Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir Al-Qur'an, 1993, Al-Qur'an dan Terjemahnya, Intermasa, Jakarta