

The Designation Waqf in Law Regulation and The Relation with Productive Waqf

Peruntukan Wakaf Dalam Peraturan Perundang- Undangan dan Kaitannya Dengan Wakaf Produktif

Nurkaib

Badan Wakaf Indonesia (BWI)

email:nurkaib@yahoo.com

Abstract: One of the obstacles to realize new productive waqf is the public's understanding of candidates wakif and officials certificate maker of waqf pledge (PPAIW) regarding the designation of waqf. Law regulation itself neither defines what the designation of waqf. Emptiness this definition raises a different understanding of the allotment of waqf and sometimes cause difficulties in writing the document waqf with more specific designation. By using descriptive analysis of this paper seeks to explore the notion of waqf designation in using the word of waqf legislation and analyze it in a way that could be concluded in the designation definition of waqf legislation and the definition of the ideal according to the writer.

Abstraksi: Salah satu kendala untuk mewujudkan wakaf produktif yang baru adalah pemahaman masyarakat calon wakif dan pejabat pembuat akta ikrar wakaf (PPAIW) mengenai peruntukan wakaf. Peraturan perundang-undangan wakaf sendiri tak satu pun mendefinisikan apa itu peruntukan wakaf. Kekosongan definisi ini menimbulkan pemahaman yang berbeda-beda mengenai peruntukan wakaf dan kadang menyebabkan kesulitan dalam penulisan dokumen wakaf dengan peruntukan yang lebih spesifik. Dengan menggunakan metode analisis deskriptif tulisan ini berupaya menelusuri pengertian peruntukan wakaf dari penggunaan kata tersebut dalam peraturan perundang-undangan wakaf dan menganalisisnya sedemikian rupa sehingga bisa disimpulkan definisi peruntukan wakaf dalam peraturan perundang-undangan wakaf dan definisi yang ideal menurut penulis.

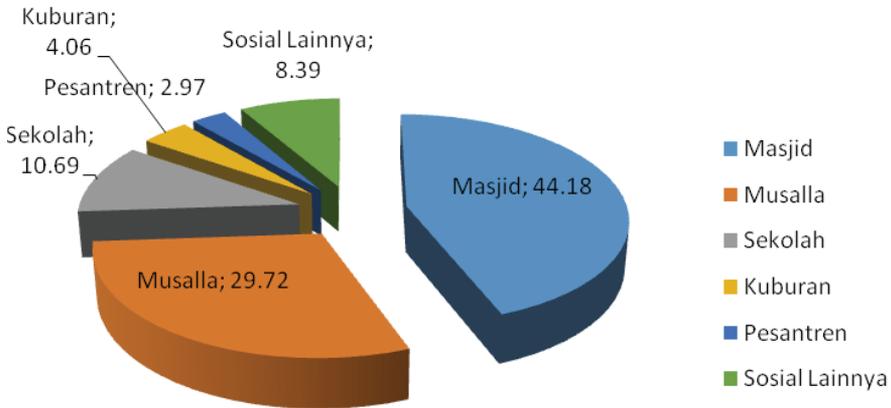
Keywords: Wakaf produktif, regulasi, kesejahteraan

A. Pendahuluan

Jumlah tanah wakaf di Indonesia per 14 Maret 2014 adalah 435.395 dengan total luas kurang lebih 414.246 hektare.¹ Angka ini merupakan data yang dikumpulkan Direktorat Pemberdayaan Wakaf Kementerian Agama dari Kantor Urusan Agama se-Indonesia melalui Kementerian Agama Provinsi dan Kabupaten.

Sementara itu, data online yang dipublikasikan Kementerian Agama melalui website Sistem Informasi Wakaf (Siwak) baru setengahnya, yaitu 214.547 lokasi.² Dari data yang baru setengahnya itu. Diketahui bahwa penggunaan tanah wakafnya ada enam macam, yaitu masjid sebanyak 44,18 persen, musalla 29,72 persen, sekolah 10,69 persen, kuburan 4,06 persen, pesantren 2,97 persen, dan untuk sosial lainnya 8,39 persen.³

Grafik 1
Penggunaan Tanah Wakaf di Indonesia



Data di atas menegaskan bahwa pada umumnya tanah wakaf di Indonesia digunakan untuk pendirian bangunan, bukan untuk tujuan produktif yang berdampak secara langsung bagi kesejahteraan umum—meski dalam perkembangannya kini sudah ada tanah wakaf yang diperuntukkan bagi pendirian bangunan tetapi juga digunakan untuk wakaf produktif. Misalnya, dengan menjadikan sisa lahan masjid untuk bangunan kios yang disewakan lalu hasilnya diperuntukkan bagi keperluan operasional masjid.

Jika ditilik dari aspek penggunaan harta wakaf, menurut Mundzir Qahf, wakaf ada dua macam: wakaf langsung dan wakaf produktif (*istitsmârî*).⁴ Apabila harta wakaf dimaksudkan agar digunakan secara langsung untuk mewujudkan tujuan wakaf, seperti pendirian masjid untuk shalat, madrasah untuk belajar, dan rumah sakit untuk pengobatan dan perawatan, wakafnya dinamakan wakaf langsung karena harta wakaf langsung dimanfaatkan. Namun jika harta wakaf tidak dimaksudkan seperti itu, tetapi untuk menghasilkan penghasilan, lalu penghasilan itu disalurkan sesuai dengan tujuan wakaf, dinamakan

wakaf produktif. Wakaf produktif seperti ini sudah dicontohkan Umar r.a., yang mewakafkan kebun di Khaibar dengan tujuan agar hasilnya diperuntukkan bagi orang fakir miskin, kerabat, budak, sabilillah, tamu, dan ibnu sabil.⁵

Wakaf model kedua inilah yang kini digalakkan di berbagai belahan dunia, termasuk Indonesia, sejak beberapa tahun terakhir. Dalam rangka menjadikan wakaf sebagai pranata keagamaan yang tidak hanya mampu menyediakan berbagai sarana ibadah dan sosial, melainkan juga mempunyai kekuatan ekonomi untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Dalam skema wakaf produktif ini, harta wakaf bisa digunakan untuk mendirikan gedung perkantoran, perkebunan, tambak ikan, lapangan olahraga, hotel, ruko, rumah sakit, dan lain sebagainya yang dikelola secara komersial sehingga menghasilkan keuntungan finansial. Keuntungan finansial inilah yang kemudian disalurkan kepada pihak yang berhak menerima manfaat wakaf (*mauqûfalaih*) dan digunakan untuk memperbesar aset wakaf. Tidak hanya itu, keuntungan finansial itu juga digunakan untuk membangun sarana ibadah, sosial, pendidikan, dan umum yang tidak bertentangan dengan syariah. Selain itu, keuntungan finansial dari pengelolaan wakaf produktif juga bisa digunakan untuk beasiswa, pemberdayaan ekonomi, dan tujuan kebaikan lainnya.

Dari data Siwak di atas bisa diyakini bahwa sebagian besar wakaf tanah di Indonesia adalah wakaf langsung. Fakta yang sering penulis jumpai di lapangan, wakaf langsung yang berupa masjid dan madrasah seringkali kekurangan dana untuk sekadar biaya operasional rutin. Kebersihan masjid dan madrasah menjadi terabaikan sehingga hadis “Kebersihan adalah sebagian dari iman” justru pertama kali diingkari kebenarannya di masjid-masjid dan madrasah-madrasah itu. Karena itu, wakaf produktif dengan tujuan membantu biaya pemeliharaan masjid menjadi amat penting dan relevan di Indonesia.

Masih ada banyak sektor lain juga tidak kalah penting untuk mendapatkan manfaat dari wakaf produktif. Di sektor pendidikan, perlu digalakkan wakaf produktif untuk memberikan beasiswa kepada

anak-anak sekolah; membiayai penelitian para mahasiswa, dosen, dan profesor; mendirikan perpustakaan-perpustakaan umum di sekolah-sekolah, masjid-masjid, pesantren-pesantren, dan desa-desa; mendirikan gedung-gedung sekolah baru di daerah yang membutuhkan; memberikan insentif kepada guru-guru yang mengajar di daerah tertinggal; dan masih banyak lagi. Untuk sektor ekonomi dibutuhkan wakaf produktif untuk pembinaan usaha mikro, kecil, dan menengah; pembangunan pasar-pasar tradisional sebagai penggerak ekonomi kerakyatan; peningkatan kapasitas sumber daya manusia para petani; dan lain-lain. Di sektor keagamaan diperlukan wakaf-wakaf produktif untuk membiayai gerakan *ayo mengaji*, program antiterorisme, program satu orang satu al-Quran, dan lain sebagainya. Untuk sektor lingkungan hidup diperlukan wakaf produktif untuk menciptakan penghijauan, kebersihan sungai, dan lain sebagainya.

Wakaf produktif yang sudah dikembangkan Tabung Wakaf Indonesia, BMT Beringharjo, Pondok Pesantren Gontor, Al-Rajhi di Arab Saudi, Al-Azhar di Mesir, dan lembaga-lembaga lainnya di Kuwait, Malaysia, Singapura, dan berbagai negara lain perlu semakin digalakkan di Indonesia. Kendala-kendala yang menghalangi berkembangnya wakaf produktif perlu dihilangkan walaupun kendala yang bersifat sangat teknis dan kecil.

Salah satu kendala itu, menurut hemat penulis, adalah pemahaman calon wakif dan juga pejabat pembuat akta ikrar wakaf (PPAIW) mengenai peruntukan wakaf. Penulis masih mendapati masyarakat yang menganggap bahwa peruntukan wakaf hanyalah untuk pembangunan tempat ibadah, madrasah, dan kuburan—dan dengan demikian wakafnya menjadi wakaf langsung, bukan wakaf produktif. Padahal dalam praktik yang sudah terjadi sejak era Rasulullah, wakaf bisa digunakan sebagai sumber ekonomi yang hasilnya diperuntukkan bagi masyarakat yang ditentukan kriterianya oleh wakif.

Kalaupun ada calon wakif yang sudah memahami peruntukan wakaf dengan baik, kadang ia terganjal ketika berurusan dengan PPAIW.

Misalnya, wakif menginginkan agar dalam akta ikrar wakaf (AIW) dicantumkan bahwa wakafnya diperuntukkan bagi pembiayaan penelitian akademik di bidang tertentu atau pemberdayaan ekonomi usaha mikro, kecil, dan menengah, tetapi hal itu tidak diperbolehkan oleh PPAIW. Alasannya, dalam blanko AIW pada poin *diperuntukkan* terdapat keterangan di bawahnya bahwa pada poin itu “Diisi salah satu dari tujuan wakaf: a, pembangunan peribadatan, dan seterusnya.” Ketika calon wakif berusaha “menedukasi PPAIW”, ternyata dalam peraturan perundang-undangan kita tidak ada definisi yang jelas mengenai peruntukan wakaf sehingga yang terjadi hanyalah perdebatan tak berujung.

Setelah penulis telusuri lebih jauh, tak satu pun peraturan perundangan wakaf di Indonesia yang memberikan definisi tegas mengenai peruntukan wakaf dan penggunaannya dalam kalimat cenderung menggunakan pengertian yang tidak konsisten. Bahkan, ada kecenderungan penggunaan kata “peruntukan” dalam perundangan kita mengarah pada makna kegunaan fungsional harta wakaf. Jadi, jika dikatakan peruntukan tanah wakaf adalah masjid, berarti tanah itu untuk digunakan pembangunan masjid, tidak boleh yang lain. Dalam hal ini, peruntukan wakaf tidak sama dengan *mauqûf ‘alaih* (pihak yang ditunjuk untuk memperoleh manfaat dari pengelolaan harta wakaf). Hal-hal seperti ini tentu sangat mengganggu upaya-upaya memasyarakatkan wakaf produktif.

B. Regulasi Perwakafan di Indonesia

Wakaf sebagai salah satu pranata keagamaan Islam yang berdimensi sosial sudah lama berkembang di Indonesia. Bahkan jauh sebelum negara Indonesia terbentuk. Ini bisa dibuktikan dengan adanya dokumen-dokumen wakaf pada masa kerajaan Islam dan penjajahan Belanda.

Guna menertibkan masalah tanah wakaf dan agar wakaf berjalan dengan baik, Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan beberapa peraturan terkait dengan wakaf.⁶ Di antaranya *Staatsblad* Nomor 152

Tahun 1882, yang salah satu isinya mengatur bahwa penanganan urusan wakaf menjadi wewenang pengadilan agama (*priesterraad*). Kemudian pada tanggal 31 Januari 1905 Pemerintah mengeluarkan Surat Edaran Sekretaris Gubernemen Nomor 435, yang ditujukan kepada para kepala wilayah di Jawa dan Madura, kecuali wilayah-wilayah di daerah Swapraja, agar mereka membuat daftar rumah-rumah ibadah umat Islam di kabupaten masing-masing, baik yang berstatus wakaf maupun bukan. Surat edaran ini ternyata menimbulkan dampak negatif sehingga Pemerintah mengeluarkan Surat Edaran Sekretaris Gubernemen Nomor 1361/A tentang tertanggal 4 Juni 1931. Tiga tahun kemudian, tepatnya pada 24 Desember 1934, Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan Surat Edaran Sekretaris Gubernemen Nomor 3088/A tentang *Toezicht Van de Regeering op Mohammedaansche bedehuizen, Verijdagdiensten en Wakafs*. Ketiga surat edaran itu disusul dengan Surat Edaran Sekretaris Gubernemen Nomor 1273/A tertanggal 27 Mei 1935 tentang *Toezicht Van de Regeering op Mohammedaansche Bedehuizen en wakafs*, yang antara lain mengatur bahwa wakaf tidak lagi perlu izin dari bupati,

Setelah kemerdekaan Indonesia diproklamkan pada tahun 1945, peraturan perwakafan pada masa Hindia Belanda masih tetap berlaku karena belum ada peraturan yang baru. Hingga terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang antara lain mengatur bahwa wakaf tanah dilindungi negara dan akan diatur tersendiri dalam peraturan pemerintah, belum ada peraturan baru tentang wakaf. Peraturan itu baru muncul pada 1977 dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

Peraturan pemerintah tersebut kemudian diikuti dengan munculnya beberapa peraturan menteri. Pada tahun yang sama keluar Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik, lalu pada tahun berikutnya lahir Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang

Perwakafan Tanah Milik. Pada tahun 1988 juga terbit buku Kompilasi Hukum Islam yang mengatur tentang perkawinan, kewarisan, dan perwakafan, yang kemudian oleh Presiden Soeharto melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 dinstruksikan kepada Menteri Agama untuk menyebarkannya kepada masyarakat.

Hanya sampai di situlah peraturan perundang-undangan tentang wakaf hadir mengatur perwakafan di Indonesia sebelum era reformasi datang. Dalam peraturan-peraturan itu, wakaf baru terbatas berupa tanah dan unsur produktif wakaf sebagai salah satu sarana untuk memajukan kesejahteraan belum dilirik.

Enam tahun setelah reformasi bergulir lahir lah undang-undang khusus tentang wakaf, yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Undang-undang ini kemudian disusul dengan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Undang-undang dan peraturan pemerintah inilah yang saat ini menjadi pilar kebijakan wakaf di Indonesia.

Setelah itu muncul pula beberapa regulasi wakaf yang dikeluarkan Menteri Agama dan Badan Wakaf Indonesia, di antaranya Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 2009 tentang Administrasi Pendaftaran Wakaf Uang, Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perwakafan Benda Tidak Bergerak dan Benda Bergerak Selain Uang, Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf Bergerak Berupa Uang, dan Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf.

Tulisan ini, antara lain, akan mengkaji penggunaan istilah *peruntukan wakaf* dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977, Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, Kompilasi Hukum Islam, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, Peraturan

Menteri Agama Nomor 4 Tahun 2009, Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013, Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2009, dan Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 4 Tahun 2010. Hal ini dimaksudkan agar bisa diketahui apa yang dimaksud dengan peruntukan wakaf dalam perundang-undangan wakaf di Indonesia.

C. Peruntukan Wakaf dalam Regulasi Perwakafan di Indonesia

Sebagaimana telah penulis sampaikan di depan, tak satu pun regulasi perwakafan kita mendefinisikan pengertian peruntukan wakaf meski muncul dalam dokumen AIW dan teks-teks peraturan perundang-undangan itu sendiri. Kondisi ini dalam beberapa kasus menjadi kendala dalam mewujudkan wakaf produktif. Untuk memahami pengertian “peruntukan wakaf” dalam peraturan perundang-undangan, penulis mencoba menelusuri dokumen-dokumen itu satu per satu seraya berharap mendapatkan petunjuk kontekstual untuk melakukan interpretasi makna tersiratnya.

1. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977

Pada peraturan pemerintah ini hanya bisa dijumpai satu kata “peruntukan”, yaitu pada pasal 11 ayat 1, “Pada dasarnya terhadap tanah milik yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan peruntukan atau penggunaan lain daripada yang dimaksud dalam Ikrar Wakaf.” Di sini jelas bisa dipahami bahwa peruntukan sama dengan penggunaan, yakni penggunaan fungsional harta wakaf. Jadi, peruntukan wakaf dalam pasal ini mengarah pada wakaf langsung.

Dalam beberapa pasal lain disebutkan istilah *tujuan wakaf*. Pasal 2 menyebutkan, “Fungsi wakaf adalah mengekalkan manfaat benda wakaf sesuai dengan tujuan wakaf.” Sementara, Pasal 7 menyatakan:

- 1.) Nadzir berkewajiban untuk mengurus dan mengawasi kekayaan wakaf serta hasilnya menurut ketentuan-ketentuan yang diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama sesuai dengan tujuan wakaf.

- 2.) Penyimpangan dari ketentuan tersebut dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal tertentu setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Agama, yakni :
 - a. karena tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf seperti diikrarkan oleh wakif;
 - b. karena kepentingan umum.

Dalam dua pasal tersebut, tampaknya istilah tujuan wakaf sama dan sepadan dengan istilah peruntukan wakaf, yang berarti kegunaan fungsional harta wakaf.

2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977

Dalam permendagri ini tidak ada tersurat sama sekali kosa kata “peruntukan” wakaf.

3. Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978

Dalam Permenag ini juga tidak dijumpai penggunaan istilah peruntukan wakaf. Namun pada Pasal 12 ditemukan istilah penggunaan tanah wakaf, “(1) Untuk merubah status dan penggunaan tanah wakaf, nadzir berkewajiban mengajukan permohonan kepada Kepala Kanwil Depag cq, Kepala Bidang melalui Kepala KUA dan Kepala Kandepag secara hirarkis dengan menyebutkan alasannya.”

4. Kompilasi Hukum Islam (KHI)

Bagian ketiga dari buku KHI ini menjelaskan secara terperinci peraturan tentang perwakafan. Namun, lagi-lagi tidak ditemukan penggunaan istilah peruntukan wakaf maupun kata yang ditengarai mempunyai makna yang serupa.

5. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004

Dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 penulis menemukan 12 pasal yang memuat menggunakan kata “peruntukan” dan turunannya. Berikut Uraianannya:

Tabel 1
Kemunculan kata “peruntukan”
dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 dan interpretasinya

No	Pasal	Teks	Interpretasi
1	Pasal 1	4. Nazhir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari Wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan kegunaan fungsional harta wakaf (sebagaimana dimaksudkan wakif).
2	Pasal 6	Wakaf dilaksanakan dengan memenuhi unsur wakaf sebagai berikut: a. Wakif; b. Nazhir; c. Harta Benda Wakaf; d. Ikrar Wakaf; e. peruntukan harta benda wakaf ;	Tak ada petunjuk untuk interpretasi
3	Pasal 11	Nazhir mempunyai tugas: a. melakukan pengadministrasian harta benda wakaf; b. mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya ; c. mengawasi dan melindungi harta benda wakaf; d. melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.	... mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan kegunaan fungsional harta wakaf (sebagaimana telah ditentukan wakif dalam ikrarnya)....
4	21	(2) Akta ikrar wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat : a. nama dan identitas Wakif; b. nama dan identitas Nazhir; c. data dan keterangan harta benda wakaf; d. peruntukan harta benda wakaf ; e. jangka waktu wakaf.	Tak ada petunjuk untuk interpretasi

5	22	<p>Dalam rangka mencapai tujuan dan fungsi wakaf, harta benda wakaf hanya dapat diperuntukan bagi :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. sarana dan kegiatan ibadah; b. sarana dan kegiatan pendidikan serta kesehatan; c. bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, bea siswa; d. kemajuan dan peningkatan ekonomi umat; dan/atau e. kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syariah dan peraturan perundang-undangan. 	<p>Poin a dan b mengindikasikan peruntukan berarti kegunaan fungsional harta wakaf, Adapun dari poin c, d, dan e bisa ditafsirkan bahwa peruntukan wakaf adalah tujuan penyaluran hasil pengelolaan wakaf. Dengan demikian, pada poin c, d, dan e ini wakaf diarahkan menjadi produktif.</p>
6	23	<p>(1) Penetapan peruntukan harta benda wakaf sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 dilakukan oleh Wakif pada pelaksanaan ikrar wakaf. (2) Dalam hal Wakif tidak menetapkan peruntukan harta benda wakaf, Nazhir dapat menetapkan peruntukan harta benda wakaf yang dilakukan sesuai dengan tujuan dan fungsi wakaf.</p>	<p>Tak ada petunjuk untuk interpretasi</p>
7	36	<p>Dalam hal harta benda wakaf ditukar atau diubah peruntukannya, Nazhir melalui PPAIW mendaftarkan kembali kepada Instansi yang berwenang dan Badan Wakaf Indonesia atas harta benda wakaf yang ditukar atau diubah peruntukannya itu sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam tata cara pendaftaran harta benda wakaf.</p>	<p>Tak ada petunjuk untuk interpretasi</p>

8	42	Nazhir wajib mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan kegunaan fungsional harta wakaf (sebagaimana telah ditentukan wakif dalam ikrarnya)....
8	44	(1) Dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf, Nazhir dilarang melakukan perubahan peruntukan harta benda wakaf kecuali atas dasar izin tertulis dari Badan Wakaf Indonesia. (2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diberikan apabila harta benda wakaf ternyata tidak dapat dipergunakan sesuai dengan peruntukan yang dinyatakan dalam ikrar wakaf.	Tak ada petunjuk untuk interpretasi
10	45	(3) Pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang dilakukan oleh Nazhir lain karena pemberhentian dan penggantian Nazhir. Dilakukan dengan tetap memperhatikan peruntukan harta benda wakaf yang ditetapkan dan tujuan serta fungsi wakaf.	Pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf ... memperhatikan kegunaan fungsional harta wakaf
11	49	Badan Wakaf Indonesia mempunyai tugas ... c, memberikan persetujuan dan/atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf;	Tak ada petunjuk untuk interpretasi

12	Pasal 67	(2) Setiap orang yang dengan sengaja mengubah peruntukan harta benda wakaf tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44. Dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah).	Tak ada petunjuk untuk interpretasi
----	-------------	---	-------------------------------------

Dari tabel di atas bisa disimpulkan bahwa pada Pasal 1, 11, 42, dan 45 terdapat petunjuk bahwa arti dari kata “peruntukan” yang digunakan dalam kalimat adalah kegunaan fungsional harta wakaf. Sementara, pada Pasal 6, 21, 23, 36, 44, 49, dan 67 tidak ada petunjuk untuk menginterpretasikan kata tersebut. Yang menarik, pada pasal 22 berdasarkan petunjuk kontekstual yang ada, kata “peruntukan” digunakan dalam dua pengertian sekaligus, yaitu kegunaan fungsional harta wakaf dan tujuan penyaluran hasil pengelolaan harta wakaf.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 penulis menemukan 6 pasal yang memuat kata “peruntukan” dan turunannya. Berikut uraiannya:

Tabel 2
Kemunculan kata peruntukan
dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 dan interpretasinya

No	Pasal	Teks	Interpretasi
1	1	<p>3. Nazhir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari Wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.</p> <p>4. <i>Mauqûf 'alaih</i> adalah pihak yang ditunjuk untuk memperoleh manfaat dari peruntukan harta benda wakaf sesuai pernyataan kehendak Wakif yang dituangkan dalam Akta Ikrar Wakaf.</p> <p>5. Akta Ikrar Wakaf adalah bukti pernyataan kehendak Wakif untuk mewakafkan harta benda miliknya guna dikelola Nazhir sesuai dengan peruntukan harta benda wakaf yang dituangkan dalam bentuk akta.</p>	... untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan kegunaan fungsional harta wakaf (sebagaimana dimaksudkan wakif).
2	3	(1) Harta benda wakaf harus didaftarkan atas nama Nazhir untuk kepentingan pihak yang dimaksud dalam akta ikrar wakaf sesuai dengan peruntukannya .	Tak ada petunjuk untuk interpretasi
3	9	(1) Nazhir perwakilan daerah dari suatu organisasi yang tidak melaksanakan tugas dan/atau melanggar ketentuan larangan dalam pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf sesuai dengan peruntukan yang tercantum dalam Akta Ikrar Wakaf, maka pengurus pusat organisasi bersangkutan wajib menyelesaikannya baik diminta atau tidak oleh BWI.	... pengembangan harta benda wakaf sesuai dengan kegunaan fungsional harta wakaf yang tercantum dalam Akta Ikrar Wakaf....

4	26	<p>Sertifikat Wakaf Uang sekurang-kurangnya memuat keterangan mengenai:</p> <ol style="list-style-type: none"> Nama LKS Penerima Wakaf Uang; Nama Wakif; Alamat Wakif; Jumlah wakaf uang; Peruntukan wakaf; Jangka waktu wakaf; Nama Nazhir yang dipilih; Alamat Nazhir yang dipih; dan Tempat dan tanggal penerbitan Sertifikat Wakaf Uang. 	Tak ada petunjuk untuk interpretasi
5	30	<p>... Dalam hal sesama kerabat dari wakaf ahli telah punah, maka wakaf ahli karena hukum beralih statusnya menjadi wakaf khairi yang peruntukannya ditetapkan oleh Menteri berdasarkan pertimbangan BWI.</p>	Tak ada petunjuk untuk interpretasi
6	32	<p>(2) Akta ikrar wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:</p> <ol style="list-style-type: none"> nama dan identitas Wakif; nama dan identitas Nazhir; nama dan identitas saksi; data dan keterangan harta benda wakaf; peruntukan harta benda wakaf (<i>mauqûf 'alaih</i>); dan jangka waktu wakaf. 	Peruntukan adalah padanan dari kata <i>mauqûf 'alaih</i> dalam bahasa Arab, yang berarti penerima manfaat dari harta wakaf.

Dari enam pasal sebagaimana diuraikan pada tabel di atas diketahui bahwa pada pasal 1 dan 9 terdapat indikasi bahwa yang dimaksud dengan peruntukan adalah kegunaan fungsional harta wakaf. Sementara, pada Pasal 3, 26, dan 30 tidak ada petunjuk yang kuat untuk meninterpretasikan makna peruntukan wakaf. Yang menarik adalah pada Pasal 32, peruntukan wakaf diberi penjelasan dalam kurung *mauqûf 'alaih*,

7. Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 2009

Dalam regulasi ini, peruntukan wakaf juga tidak didefinisikan. Pada Pasal 1 dan Pasal 5 terdapat penggunaan kata “peruntukan”, tetapi tidak mengandung petunjuk mengenai maknanya.

8. Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013

Dalam keputusan menteri ini juga tidak ada definisi peruntukan wakaf. Yang menarik, pada Pasal 1, *mauqûf ‘alaih* justru didefinisikan. *Mauqûf ‘alaih* didefinisikan sebagai pihak yang ditunjuk untuk memperoleh manfaat dari peruntukan harta benda wakaf sesuai pernyataan kehendak wakif yang dituangkan dalam akta ikrar wakaf. Padahal, dalam blanko AIW tidak ada poin mengenai *mauqûf ‘alaih*. Dalam teks pasal tersebut terkandung petunjuk bahwa peruntukan wakaf adalah kegunaan fungsional harta wakaf atau jenis pengelolaan harta wakaf.

9. Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2009

Dalam peraturan BWI ini juga tidak ditemukan definisi peruntukan wakaf. Penggunaan kata “peruntukan” wakaf cenderung mengarah kepada makna kegunaan fungsional harta wakaf, sebagaimana terlihat pada Pasal 1. Pada peraturan ini juga ditemukan definisi *mauqûf ‘alaih*, sebagai pihak yang berhak menerima manfaat atau hasil dari pengelolaan harta wakaf. Pengelolaan itu sendiri mengacu pada peruntukan wakaf.

10. Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 4 Tahun 2010.

Sama seperti pada Peraturan BWI Nomor 1 Tahun 2009, dalam peraturan BWI ini juga tidak ditemukan definisi peruntukan wakaf. Penggunaan kata “peruntukan” wakaf cenderung mengarah pada makna kegunaan fungsional harta wakaf, sebagaimana terlihat pada Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 4. Peruntukan wakaf senantiasa menjadi acuan pengelolaan harta wakaf. Itu artinya, peruntukan wakaf bermakna kegunaan fungsional harta wakaf, bukan penerima manfaat harta wakaf.

Dari sepuluh regulasi wakaf di atas bisa kita simpulkan beberapa hal:

- a. Peruntukan wakaf tidak pernah didefinisikan dalam regulasi perwakafan Indonesia meskipun ia termasuk unsur asasi dalam wakaf.
- b. Regulasi perwakafan tidak konsisten dalam menggunakan kata “peruntukan”. Terkadang digunakan dengan makna kegunaan fungsional yang menjadi acuan dalam pengelolaan oleh nazir dan kadang bermakna *mauqûf ‘alaih* (pihak yang berhak menerima hasil dan manfaat dari pengelolaan harta wakaf).
- c. Secara garis besar, regulasi perwakafan kita lebih sering menggunakan istilah peruntukan wakaf untuk makna yang pertama.

D. Peruntukan vs *Mauqûf ‘alaih*

Ditinjau dari segi kebahasaan, *peruntukan* berasal dari kata *untuk* yang mendapat imbuhan *pe-an*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi Keempat dijelaskan⁷, kata *untuk* bisa mempunyai arti sebagai berikut:

1. Bagian, misalnya: *Ini untukku, yang itu untukmu.*
2. Sebab atau alasan, misalnya: **Untuk** kesalahan itu, ia dihukum dua tahun.
3. Tujuan atau maksud, misalnya: Lemari **untuk** (menyimpan) pakaian, Pakaian **untuk** segala usia.
4. Penggantian (sebagai ganti). Misalnya: *Peti itu dipakai untuk meja makan.*
5. Selama. Misalnya: **Untuk** beberapa bulan ia terpaksa istirahat di rumah sakit.
6. Sudah. Misalnya: **Untuk** ketiga kalinya saya memperingatkan.

Adapun kata “peruntukan” sendiri berarti *hal memperuntukkan* (menentukan/ menggunakan bagi...). Misalnya: *Sia-sialah bantuan pemerintah yang telah memperuntukkan tanah ini bagi para transmigran; Panitia*

memperuntukkan seluruh hasil malam dana kepada yayasan anak yatim piatu; Rencana *peruntukan* daerah bagi industri.⁸

Dari penjelasan KBBI IV di atas kita bisa menangkap bahwa makna yang paling pas untuk kata *untuk* dalam konteks peruntukan wakaf adalah bagian, tujuan, dan maksud. Dengan demikian makna *peruntukan wakaf* secara kebahasaan adalah hal penentuan bagian, tujuan, atau maksud wakaf. Jadi, peruntukan wakaf di sini bisa meliputi dua aspek, yaitu kegunaan fungsional harta wakaf (seperti pada contoh kalimat Rencana *peruntukan* daerah bagi industri) atau penerima dari harta wakaf itu sendiri (seperti pada contoh kalimat ... *memperuntukkan* tanah ini bagi para transmigran). Untuk memudahkan pemahaman, aspek pertama saya sebut aspek “untuk-apa”, sementara aspek kedua saya sebut dengan “untuk-siapa”. Aspek untuk-apa berhubungan dengan kegunaan harta wakaf dalam soal pengelolaan, sedangkan aspek untuk-siapa terkait dengan pihak yang berhak menerima manfaat dari hasil pengelolaan harta wakaf.

Penulis mempunyai keyakinan bahwa istilah *peruntukan wakaf* sebetulnya adalah terjemahan dari kata *mauqûf ‘alaih*. Penjelasananya adalah sebagai berikut.

Unsur asasi wakaf menurut para ulama fikih ada empat, yaitu *wâqif*, *mauqûf*, *shîghah*, dan *mauqûf ‘alaih*. Empat unsur asasi inilah yang menjadi ukuran keabsahan wakaf.⁹ Namun, para ulama berbeda pendapat: ada yang menyatakan keempat unsur itu sebagai rukun dan ada yang menyatakan sebagiannya saja sebagai rukun. Menurut Muhammadiyah Anwar Hidayat, perbedaan ini hanyalah istilah saja.¹⁰ Unsur lain yang penting dalam wakaf, meski bukan asasi, adalah *nâzhir* dan *tauqîf*.

Dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, unsur wakaf ada enam, yaitu wakif atau orang yang berwakaf, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukan harta wakaf, nazir, dan jangka waktu. Dengan membandingkan istilah-istilah dari khazanah fikih dan undang-undang kita dapat simpulkan bahwa *wâqif* diserap oleh undang-

undang menjadi wakif, *mauqûf* diterjemahkan menjadi harta benda wakaf, *shîghah* diterjemahkan menjadi ikrar wakaf, *tauqîf* diterjemahkan menjadi jangka waktu wakaf, *nâzhir* diserap menjadi nazir, dan *mauqûf 'alaih* diterjemahkan menjadi peruntukan wakaf.

Lalu apa definisi *mauqûf 'alaih*?

Dalam *al-Fiqh al-Islâmî wa Adillatuh* karya Dr. Wahbah Zuhaili, tersirat dengan jelas bahwa *mauqûf 'alaih* adalah pihak yang berhak menerima manfaat atau keuntungan dari pengelolaan wakaf. Pihak ini bisa perorangan maupun kelompok orang dengan kriteria tertentu.¹¹

Pengertian *mauqûf 'alaih* sebagai penerima manfaat atau keuntungan dari pengelolaan harta wakaf didukung banyak pihak. Di situs resmi bagian wakaf Majelis Ugama Islam Singapura (MUIS) dijelaskan bahwa rukun wakaf ada empat, yaitu *the donor (al-wakif* atau orang yang berwakaf), *the wakaf property (al-mawquf* atau harta yang diwakafkan), *the beneficiaries of the wakaf (al-mawquf 'alaih* atau penerima manfaat wakaf), dan *statement of wakaf (al-sighah* atau ikrar wakaf).¹² Jadi, dalam pandangan MUIS, *mauqûf 'alaih* adalah penerima manfaat atau keuntungan dari harta wakaf.

Pengertian semacam ini juga dianut Badan Wakaf Kuwait, KAPF (*Kuwait Public AWQAF Foundation*). Dalam laman situs resminya juga dijelaskan bahwa rukun wakaf ada empat, yaitu *shîghah* atau ikrar wakaf, *wâqif* atau orang yang berwakaf, *mauqûf* atau harta yang diwakafkan, dan *mauqûf alaih*. KAPF mendefinisikan *mauqûf alaih* adalah pihak yang akan menerima penyaluran hasil pengelolaan harta wakaf.¹³

Badan Otorita Urusan Keislaman dan Perwakafan (*al-Hai'ah al-'Ammah li al-Syu'ûn al-Islâmiyyah wa al-Awqâf*) Uni Emirat Arab juga memiliki pandangan yang sama tentang *mauqûf 'alaih*. Dalam situs resminya disebutkan, "Agar terwujud akad wakaf, harus ada (1) orang yang mengikrarkan wakaf, yaitu wakif, (2) harta yang diwakafkan atau *mauqûf* atau *ain al-waqf*, dan (3) pihak yang ditentukan untuk menerima manfaat wakaf atau *mauqûf alaih*."¹⁴ Yayasan Waqaf Malaysia, yang merupakan

lembaga wakaf resmi negara, juga mendefinisikan *mauqûf 'alaih* sebagai penerima manfaat wakaf.¹⁵

Dengan demikian, peruntukan wakaf secara kebahasaan dan *mauqûf 'alaih* dalam pandangan para ulama fikih dan praktisi wakaf adalah dua istilah yang sepadan artinya. Hanya saja, peruntukan wakaf bisa juga mengandung makna lain, yaitu aspek untuk-apa, yakni kegunaan fungsional harta wakaf, sebagaimana telah dijelaskan di atas. Bahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Pasal 32 sempat muncul kata “peruntukan” wakaf yang diberi keterangan *mauqûf 'alaih* dalam dua kurung.

E. Kesimpulan

Data yang kita miliki menunjukkan bahwa Indonesia kekurangan wakaf produktif yang bisa digunakan untuk memperkuat dan memelihara keberadaan wakaf langsung yang sudah ada sejak lama. Selain itu, wakaf produktif juga penting untuk menggali potensi wakaf dalam memajukan kesejahteraan umum dan menarik minat para dermawan untuk berwakaf sesuai dengan tujuan yang dianggapnya penting,

Untuk membedakan wakaf produktif dari wakaf langsung adalah dengan melihat peruntukannya. Karena itu, penting sekali dalam dokumen wakaf seperti AIW dan sertifikat wakaf, peruntukan wakaf ditulis secara detail dan terperinci, sesuai dengan kehendak wakif. Jika seseorang ingin wakafnya menjadi sumber dana pemberian beasiswa bagi warga di kota tempat ia tinggal, apakah akan lebih menarik baginya jika dalam dokumen wakaf ditulis “peruntukan wakaf untuk kemaslahatan umum” atau “untuk beasiswa warga kota A”?

Peruntukan wakaf tidak pernah didefinisikan dalam regulasi perwakafan Indonesia. Bahkan kata “peruntukan” digunakan dalam makna yang tidak konsisten dan rancu. Namun secara garis besar, regulasi perwakafan kita lebih sering menggunakan istilah peruntukan wakaf untuk makna dengan aspek untuk-apa.

Sebetulnya peruntukan wakaf adalah sinonim atau padanan dari kata *mauqûf alaih*, yang berarti penerima manfaat harta wakaf. Meski begitu, tidak tertutup kemungkinan jika kata “peruntukan” wakaf kemudian digunakan dengan makna yang lebih luas, yaitu mencakup aspek untuk-apa sekaligus untuk-siapa. Hal ini mengingatkan bahwa dalam khazanah fikih wakaf dikenal yang namanya klausul wakif (*syarth al-wâqif*). Dalam klausul itu, wakif kadang mensyaratkan bahwa harta wakaf harus dibangun suatu bangunan tertentu atau dikelola dalam model pengelolaan tertentu,

Apabila akan diadakan perubahan undang-undang wakaf pada suatu saat nanti, perlu dipertimbangkan untuk memberikan definisi yang tegas mengenai peruntukan wakaf. Dan, menurut hemat penulis, peruntukan wakaf perlu didefinisikan dengan cakupan dua aspek, yaitu aspek untuk-apa dan aspek untuk-siapa. Dengan demikian, dalam dokumen wakaf AIW dan sertifikat wakaf harus dimunculkan poin peruntukan wakaf dalam dua aspek tersebut. Namun, aspek untuk-apa bukan menjadi suatu keharusan untuk diisi agar pengelolaan harta wakaf oleh nazir juga bisa lebih longgar.

Daftar Pustaka

- Badan Bahasa Mesir, *al-Mu'jam al-Wasîth*, Kairo: Maktabah al-Syuruq al-Dauliyah, 2008.
- Badan Wakaf Indonesia, "Data Wakaf Seluruh Indonesia" Diakses tanggal 14 Juli 2015, <http://bwi.or.id/index.php/en/tentang-wakaf/data-wakaf/data-wakaf-tanah>.
- Fahrurroji, "Pengembangan Harta Benda Wakaf dengan Istibdal: Studi Kasus Istibdal Wakaf di Indonesia Tahun 2007–2012." Disertasi Doktorat, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2015.
- General Authority of Islamic Affair dan Endowments, "*al-Waqf*." Diakses tanggal 15 Agustus 2015, <http://www.awqaf.gov.ae/Waqf.aspx?SectionID=2&RefID=9>.
- Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perwakafan Benda Tidak Bergerak dan Benda Bergerak Selain Uang.
- Kompilasi Hukum Islam.
- Kuwait Awqaf Public Faoundation, "*Ahkâm al-Waqf*." Diakses tanggal 13 Agustus 2015, <http://www.awqaf.org.kw/arabiC/aboutendowment/fiqhofwaqf/pages/waqfregulations.aspx>.
- Muhammad Anwar Ibrahim, "Peran Nazhir Perempuan," *Jurnal Al-Awqaf*, Vol, V, No, 1 (2012)
- Mustafa Al-Khin, Mustafa Al-Bugha, dan Ali Al-Syarbaji, *al-Fiqh al-Manhaji ala Madzhab al-Imâm Al-Syafi'i*, Damaskus: Darul Qalam, 1992 Vol, VI, VIII vols.
- Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf Bergerak Berupa Uang,

Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang
Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf.

Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan
Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang
Perwakafan Tanah Milik.

Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 2009 tentang Administrasi
Pendaftaran Wakaf Uang.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata
Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan
Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf,

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah
Milik.

Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Jakarta: PT
Gramedia Pustaka Utama, 2008, Edisi Keempat.

Qahf, Mundzir, *al-Waqf al-Islâmî: Tathawwuruh Idâratuh Tanmiyyatuh*,
Damaskus: Darul Fikr, 2006.

Siwak, "Data Tanah Wakaf." Diakses tanggal 16 Agustus 2015, [http://
siwak.kemenag.go.id/index.php](http://siwak.kemenag.go.id/index.php).

Siwak, "Jumlah Tanah Wakaf Seluruh Indonesia." Diakses tanggal 16
Agustus 2015, [http://siwak.kemenag.go.id/tabel_jumlah_tanah_
wakaf.php](http://siwak.kemenag.go.id/tabel_jumlah_tanah_wakaf.php).

Siwak, "Penggunaan Tanah Wakaf Sebagai Sosial Lainnya." Diakses
tanggal 16 Agustus 2015, http://siwak.kemenag.go.id/p_guna.php.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-
Pokok Agraria.

Uswatun Hasanah, "Wakaf dalam Peraturan Perundang-undangan di

Indonesia, *Jurnal Al-Awqaf*, Vol I, No, 1 (2008)

Wakaf MUIS, "Religious Aspect of Wakaf." Diakses tanggal 16 Agustus 2015, <https://www.wakaf.sg/About/Religious-Aspect-of-Wakaf.html>.

Yayasan Waqaf Malaysia, "Rukun Wakaf." Diakses tanggal 16 Agustus 2015, <https://www.ywm.gov.my/wakaf/pengenalan>.

Zuhaili, Wahbah, *al-Fiqh al-Islâmî wa Adillatuh*, Damaskus: Darul Fikr, 1985, Vol, VIII.

Endnotes

1. "Data Wakaf Seluruh Indonesia." Badan Wakaf Indonesia. Diakses tanggal 14 Juli 2015. <http://bwi.or.id/index.php/en/tentang-wakaf/data-wakaf/data-wakaf-tanah..>
2. "Jumlah Tanah Wakaf Seluruh Indonesia," Siwak, Diakses tanggal 16 Agustus 2015. http://siwak.kemenag.go.id/tabel_jumlah_tanah_wakaf.php.
3. "Data Tanah Wakaf," Siwak, Diakses tanggal 16 Agustus 2015. <http://siwak.kemenag.go.id/index.php>.
4. Mundzir Qahf, *al-Waqf al-Islâmî: Tathawwuruh Idâratuh Tanmiyyatuh*, Damaskus: Darul Fikr, 2006, h. 159.
5. Hadis riwayat Bukhari nomor 2586 dan Muslim nomor 1632.
6. Uswatun Hasanah, "Wakaf dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia," *Jurnal Al-Awqaf*, Vol I, Nomor 1, 2008, h. 9.
7. Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*. Edisi Keempat, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008, h. 1532
8. *Ibid.*
9. Muhammad Anwar Ibrahim, "Peran Nazhir Perempuan," *Jurnal Al-Awqaf*, Vol. V, No. 1 (2012), h. 10.
10. *Ibid.*, h.2.
11. (Al-Zuhaili 1985), h. 159. Lihat juga Mustafa Al-Khin, Mustafa Al-Bugha, dan Ali Al-Syarbaji, *al-Fiqh al-Manhaji ala Madzhab al-Imâm Al-Syafi'i*, Damaskus: Darul Qalam, 1992, Vol. VI., h. 19.
12. "Religious Aspect of Wakaf." Wakaf MUIS. Diakses tanggal 16 Agustus 2015. <https://www.wakaf.sg/About/Religious-Aspect-of-Wakaf.html>.
13. "*Ahkâm al-Waqf*." Kuwait Awqaf Public Foundation. Diakses tanggal 13 Agustus 2015. <http://www.awqaf.org.kw/arabiC/aboutendowment/fiqhof-waqf/pages/waqfregulations.aspx>.
14. "*al-Waqf*." General Authority of Islamic Affairs and Endowments. Diakses tanggal 15 Agustus 2015. <http://www.awqaf.gov.ae/Waqf.aspx?SectionID=2&RefID=9>.
15. "Rukun Wakaf." Yayasan Waqaf Malaysia. Diakses tanggal 16 Agustus 2015. <https://www.ywm.gov.my/wakaf/pengenalan>.

The Growth Asset and Productivity Dilemma

Pertumbuhan Aset Wakaf dan Dilema Produktifitas

Zainul Arifin

Lembaga Pusat Pemberdayaan Masyarakat (LP2M)

email: zainul.arifin@gmail.com

Abstract: Indonesia holds large potential of waqf, but the potential has not been optimally managed and utilized. The Government, through the Ministry of Religious Affairs, has encourage productivity of land waqf by providing productive waqf. This give impact to the growth of waqf asset management results. However, when it compares to the magnitude of waqf assets, the revenue growth is still relatively small. This can be happen because most of waqf is landwaqf in Indonesia, the designation is a place of worship. In the other hands, another findings show, the Nazhir was not focused in managing waqf assets, they make as a sideline and not be rewarded.

Abstraksi: Indonesia menyimpan potensi wakaf yang besar, tetapi potensi itu belum dikelola dan dimanfaatkan secara optimal. Pemerintah, melalui Kementerian Agama, juga telah mendorong produktifitas tanah wakaf dengan memberikan bantuan wakaf produktif. Hal ini berdampak pada pertumbuhan pendapatan hasil pengelolaan aset wakaf. Tetapi, jika dibandingkan dengan besarnya aset wakaf, pertumbuhan

pendapatan tersebut masih terbilang kecil. Ini bisa terjadi karena sebagian besar tanah wakaf di Indonesia, peruntukannya adalah tempat ibadah. Di samping itu, temuan lain juga menunjukkan, para nazhir ternyata tidak terfokus dalam mengelola aset wakaf, mereka jadikan sebagai pekerjaan sampingan dan tidak diberi upah.

Keywords: *Waqf Asset, productivity, Ministry of Religious Affairs*

A. Pendahuluan

Wakaf sejatinya mempunyai kedudukan penting di mata umat Islam. Meski begitu, tak banyak umat Islam Indonesia yang menyadari hal ini. Jika disejajarkan dengan instrumen filantropi lain dalam Islam, masyarakat Indonesia lebih mengenal dan familiar dengan Zakat, Infak, dan Shadaqah (ZIS), dibanding wakaf. Padahal, pada dasarnya, instrument wakaf tak kalah strategis untuk pemberdayaan masyarakat, pembangunan ekonomi bangsa, dan kesejahteraan sosial.

Letak strategis itu terlihat, misalnya jika dibanding zakat, salah satu ciri pembeda adalah tugas pengelola. Amil zakat berkewajiban untuk mendistribusikan “seluruh” harta zakat yang terkumpul kepada 8 golongan (*mustahiq*). Sedang pengelola wakaf (*nazhir*) harus menjaga harta wakaf agar tetap “utuh” dan mengelolanya, yang dapat didistribusikan kepada masyarakat adalah manfaat atau hasil pengelolaan dari harta yang diwakafkan (*mauquf*).

Nilai strategis wakaf juga dapat ditilik dari sisi pengelolaan. Jika zakat ditujukan untuk menjamin keberlangsungan pemenuhan kebutuhan pokok kepada “8 golongan”, maka wakaf lebih dari itu. Hasil pengelolaan wakaf bisa dimanfaatkan berbagai lapisan masyarakat, tanpa batasan golongan, untuk kesejahteraan sosial, pemberdayaan, dan membangun peradaban umat. Karena itu, keutamaan wakaf terletak pada hartanya yang utuh atau kekal, dan manfaatnya yang terus berlipat dan mengalir

abadi. Karena itu, pahala wakaf tidak akan terputus meski wakif (orang yang berwakaf) sudah tutup usia.

Berdasarkan ijma ulama, inilah yang dimaksud Rasulullah saw. dengan “shadaqah jariyah,” seperti tercermin dalam sabdanya, “Apabila anak Adam meninggal maka terputuslah semua amalannya kecuali tiga perkara: shadaqah jariyah, ilmu yang bermanfaat, dan anak soleh yang mendoakannya.” (HR. Muslim). Imam Nawawi dalam kitabnya, *Syarh Shahih Muslim* mempertegas, yang dimaksud dengan *shadaqah jariyah* dalam hadis tersebut adalah wakaf. Hakikat wakaf, menurutnya, adalah menahan harta (nilai pokok) dan membagikan hasil pengelolaannya.¹

Dengan demikian, wakaf mempunyai dua dimensi manfaat yang tak bisa dipisahkan, yaitu meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dengan pendistribusian hasil pengelolaan dan mengunduh hasil investasi pahala yang ditanam di dunia untuk dipetik di akhirat kelak. Karenanya, wakaf juga disebut sebagai ibadah sosial. Ini adalah jenis ibadah yang lebih berorientasi pada *habl min al-nas*, hubungan manusia dengan manusia dan lingkungannya, atau biasa juga disebut kesalehan sosial. Berwakaf bagi seorang muslim merupakan realisasi ibadah kepada Allah melalui harta benda yang dimilikinya, yaitu dengan melepas benda yang dimilikinya (*private benefit*) untuk kepentingan umum (*social benefit*). Pada titik inilah yang menjadikan pahala wakaf terus mengalir.

Begitu besar keutamaan dan manfaat wakaf bagi kehidupan masyarakat dan peningkatan taraf hidup serta kesejahteraan dalam berbangsa dan bernegara. Jika wakaf didayagunakan dengan baik dan benar maka kesejahteraan di bumi pertiwi ini bukanlah sesuatu yang muhal.

B. Kekayaan Aset Tanah Wakaf

Aset wakaf berupa tanah dan bangunan merupakan potensi besar yang menempatkan wakaf sebagai asset besar umat Islam. Tercatat ada beberapa aset wakaf yang bernilai tinggi, diantaranya beberapa contoh

asset wakaf di Jakarta yang memiliki potensial besar seperti, Masjid Baitul Mughni di Gatot Subroto, Jaksel; Masjid Said Naum di Tanah Abang, Jakpus; Masjid Raya Pondok Indah, Jaksel, Masjid Agung Sunda Kelapa, wakaf Darul Aitam di Tanah Abang, Jakpus; Masjid Hidayatullah di Jl Sudirman, Jakarta dan beberapa masjid lainnya di Jakarta.² Kesemuanya tentu sangat bernilai tinggi.

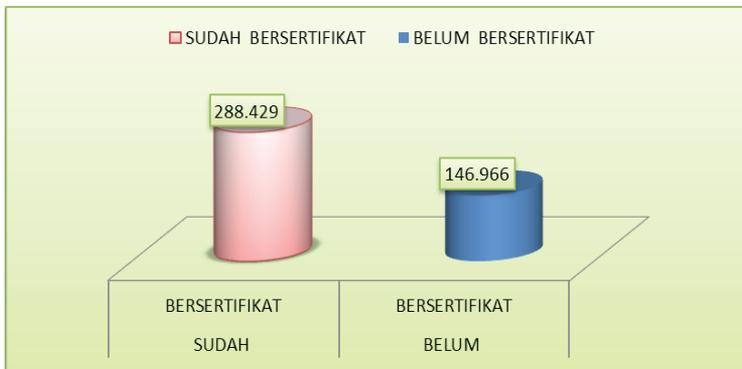
Pemanfaatan aset wakaf adalah langkah awal menuju optimalisasi pemanfaatan wakaf. Menurut Mustafa Edwin Nasution, ahli ekonomi Islam, wakaf bisa menjadi tulang punggung kemakmuran, kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia baik untuk dunia maupun akhirat. Dikarenakan, hal tersebut bukanlah yang susah melainkan hal yang harus dirubah dalam karakter dan pemahaman tentang bagaimana masyarakat memberikan sesuatu yang sederhana untuk menjadi sesuatu yang besar.³ Maka, pemanfaatan aset wakaf menjadi produktif adalah sesuatu yang urgen untuk segera direalisasikan.

Aset wakaf berupa tanah atau bangunan, tak jarang menjaid obyek sengketa atau bahkan pengambil alihan. Menurut BWI, Masjid dan Mushola yang dibangun dari tanah wakaf banyak dimanfaatkan oleh pihak lainnya. Bahkan tak jarang banyak tanah yang diserobot dan dibangun untuk gedung komersial dan hal tersebut telah banyak terjadi di Jakarta.⁴ Hal itu itu terjadi karena tanah wakaf tersebut berdiri ditanah negara.

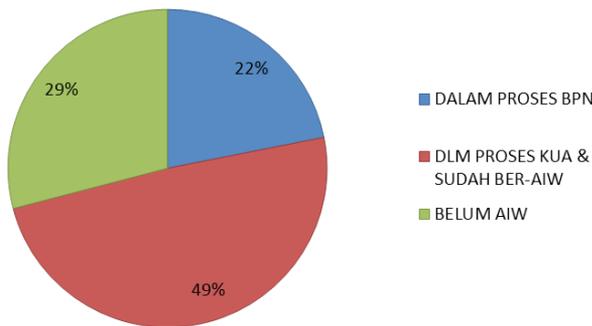
Menurut Achmad Djunaedi dari BWI, sebelum adanya tanah wakaf, tanah yang ada di Indonesia merupakan tanah negara dan banyak warga Indonesia pada saat itu mendirikan bangunan diatasnya. Sehingga, tanah wakaf tersebut tidak memiliki akta atau sertifikat. Tanah yang tidak bersertifikat dan tidak berakta tersebut kemudian diwakafkan kepada *nazhir* (orang yang memegang amanat untuk memelihara dan menyelenggarakan harta wakaf sesuai dengan tujuan perwakafan tersebut) yang masih menggunakan cara tradisional dan tidak memiliki ilmu dalam mengelola wakaf. Akibatnya, terjadilah sengketa antara *nazhir* dan pihak pengelola bangunan memperebutkan kepemilikan

tanah wakaf dimaksud. Keduanya merasa sama-sama berhak; *nazhir* mempunyai sertifikat, sementara pengelola bangunan juga memiliki sertifikat atas tanah tersebut.⁵

Data pada Ditjen Bimas Islam juga menunjukkan angka yang fantastik. Hingga tahun 2014, jumlah lokasi tanah wakaf tercatat sebanyak 435.395 lokasi yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia, dengan luas mencapai 4.142.464.288.366 m. Dari jumlah lokasi tersebut 288.429 (66%) lokasi di antaranya sudah mempunyai sertifikat, sedangkan sisanya 146.966 (34%) lokasi belum bersertifikat dengan rincian sebagai berikut: dalam proses di BPN 3.2157 lokasi (22%), dalam proses KUA, 72.082 lokasi (49%), belum AIW 42.727 lokasi (29%). Status lokasi tanah wakaf tersebut digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1
Status tanah wakaf⁶



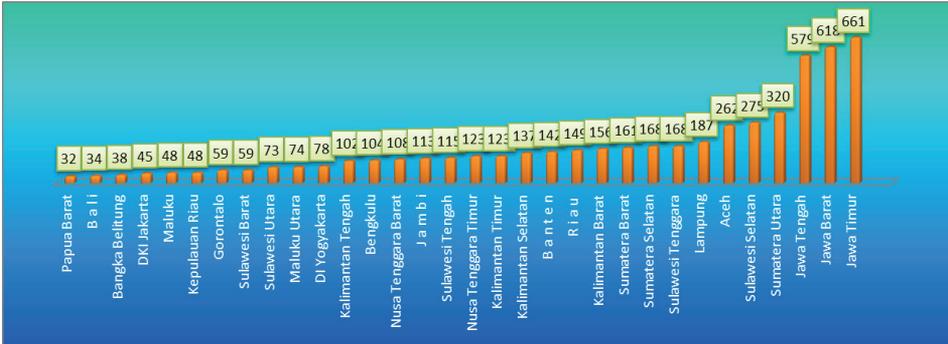
Gambar 2
Status tanah wakaf belum bersertifikat⁷

Dengan total luas tanah wakaf 4.142.646.287,906 m², tahun 2013 ini Provinsi Banten memiliki luas tanah wakaf terluas sebesar 8.039.298.377,800 m², Provinsi Riau seluas 11.429.968.288 m². 10.80.551.544.34, dan Provinsi Aceh seluas 767869011.58 m². Dari segi jumlah lokasi, provinsi Jawa Tengah tercatat merupakan provinsi yang mempunyai lokasi tanah wakaf terbanyak yaitu 103.294 lokasi, disusul Jawa Barat sebanyak 70.860 lokasi dan Jawa Timur 74.429 lokasi.

Pada saat yang bersamaan, proses optimalisasi aset wakaf tak bisa dilepaskan dari eksistensi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yang mana seluruh Indonesia tercatat berjumlah 5.382 orang dan tersebar pada seluruh KUA Kecamatan. Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf atau disingkat dengan PPAIW menurut ketentuan Umum Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf adalah pejabat berwenang yang ditetapkan oleh Menteri Agama Republik Indonesia untuk membuat Akta Ikrar Wakaf (AI\XI). Yang dimaksud dengan pejabat disini adalah orang yang diberikan tugas dan kewenangan yang sah menurut hukum untuk membuat AIW Sedangkan AIW adalah bukti pernyataan kehendak Wakif untuk mewakafkan harta benda miliknya guna dikelola Nazhir (pengelola waka£) sesuai dengan peruntukan harta benda wakaf yang dituangkan dalam bentuk "akta."⁸

Akta Ikrar Wakaf (AIW) termasuk dalam kategori akta otentik karena dibuat oleh pejabat yang berwenang yang ditunjuk oleh Menteri Agama, baik dari unsur Kepala KUA maupun notaris yang telah memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.⁹ Akta merupakan salah satu alat bukti tertulis (surat) sebagaimana diatur dalam pasal 138, 165, 167 HIR; 164, 285-305 Rbg dan pasal 1867- 1894 KUH Per. Keharusan ditandatanganinya suatu akta didasarkan pada ketentuan pasal 1869 KUH Per, dengan tujuan untuk mengindividualisir suatu akta sehingga dapat membedakan dari satu akta dengan yang lainnya.¹⁰

Secara *ex-officio* kepala KUA adalah pejabat pembuat akta ikrar wakaf (PPAIW), sehingga jumlah PPAIW sama dengan jumlah kecamatan. Provinsi Jawa Timur tercatat sebagai daerah yang mempunyai PPAIW paling banyak yaitu 661 (12,28%) orang, disusul oleh Jawa Barat dan Jawa Tengah masing-masing 618 (11,48%) orang dan 579 (10,76%) orang.¹¹



Gambar 3
Jumlah PPAIW di Indonesia Tahun 2014

C. Produktifitas dan Pertumbuhan Aset

Paradigma pengelolaan wakaf kini tak lagi *asal-asalan*. Para pelaku perwakafan telah menempatkannya dalam peran yang sangat penting dalam berbagai aktifitas sosial, ekonomi dan kebudayaan. Wakaf misalnya, telah menjadi pendorong lahirnya layanan kesehatan, pemberdayaan ekonomi serta pemberdayaan ummat. Bahkan, keberadaan wakaf juga telah banyak memfasilitasi parasarjana dan mahasiswa melakukan riset dan pendidikan, sehingga mengurangi ketergantungan dana pada pemerintah. Keberadaan wakaf juga terbukti telah banyak membantu bagi pengembangan ilmu-ilmu medis melalui penyediaan fasilitas-fasilitas publik dibidang kesehatan dan pendidikan. Bahkan pendidikan medis kini tidak hanya diberikan oleh sekolah-sekolah medis dan rumahsakit saja, akan tetapi juga telah diberikan oleh masjid-masjid dan universitas-universitas seperti al-Azhar kairo Mesir yang dibiayai dari dana hasil pengolaan aset wakaf. Inilah peran baru wakaf yang menegaskan bahwa institusi wakaf telah menjalankan sebagian tugas-tugas pemerintah.¹²

Sejarah mencatat keberhasilan beberapa generasi Islam dalam mengelola wakaf untuk kesejahteraan umat. Salah satunya adalah dinasti Ayyubiyah di Mesir. Kebijakan dinasti Ayyubiyah menempatkan bahwa wakaf tidak hanya sebatas pada benda tidak bergerak saja, akan tetapi juga benda bergerak semisal wakaf tunai. Maka pada tahun 1178 M / 572 H, dalam rangka mensejahterakan ulama dan kepentingan misi madhhab Sunni, sang khalifah, Salahuddin al-Ayyubi, mengeluarkan kebijakan bahwa setiap orang Kristen yang datang untuk berdagang diwajibkan membayar cukai. Dan uang hasil pembayaran tersebut dikumpulkan untuk selanjutnya diwakafkan kepada para ulama dan para keturunannya.¹³

Irfan Syauki Bek, salah satu praktisi perwakafan, menegaskan bahwa fakta pun telah menunjukkan banyak lembaga yang bisa bertahan dengan memanfaatkan dana wakaf, dan bahkan memberikan kontribusi yang signifikan. Sebagai contoh adalah Universitas Al Azhar Mesir, PP Modern Gontor, Islamic Relief (sebuah organisasi pengelola dana wakaf tunai yang berpusat di Inggris), dan sebagainya. Islamic Relief mampu mengumpulkan wakaf tunai setiap tahun tidak kurang dari 30 juta poundsterling, atau hampir Rp 600 miliar, dengan menerbitkan sertifikat wakaf tunai senilai 890 poundsterling per lembar. Dana wakaf tunai tersebut kemudian dikelola secara amanah dan profesional, dan disalurkan kepada lebih dari 5 juta orang yang berada di 25 negara. Bahkan di Bosnia, wakaf tunai yang disalurkan Islamic Relief mampu menciptakan lapangan kerja bagi lebih dari 7.000 orang melalui program Income Generation Waqf.¹⁴

Menurut A. Faishal Haq, peneliti IAIN Sunan Ampel Surabaya, upaya konkrit yang dapat dilakukan agar wakaf tunai dapat berkembang, familier, diserap dan dipraktekkan masyarakat secara luas yang perlu diperhatikan adalah :

1. Konsep dan Strategi dalam menghimpun dana (*fund rising*) yaitu bagaimana wakaf tunai tersebut dimobilisasi secara maksimal dengan

memperkenalkan produk Sertifikat Wakaf Tunai yang besarnya disesuaikan dengan segmentasi sasaran yang akan dituju.

2. Pengelolaan Dana dari Wakaf Tunai harus mempertimbangkan aspek produktifitas kemanfaatan dan keberlanjutan dengan memperhatikan tingkat visibilitas dan keamanan investasi, baik investasi langsung dalam kegiatan sektor riil produktif maupun dalam bentuk deposito pada bank syariah, investasi penyertaan modal (equity investment) melalui perusahaan modal ventura dan investasi portofolio lainnya.
3. Distribusi hasil kepada penerima manfaat (*beneficiaries*) dapat diklasifikasikan sesuai dengan kebutuhan mendesak masyarakat dalam skala prioritas sesuai dengan orientasi dan tujuan wakif baik berupa penyantunan (*charity*), pemberdayaan (*empowerment*), investasi sumber daya insani (*human investment*), maupun investasi infra struktur (*infra struktur invesment*). Pilihan-pilihan tersebut tentunya dengan memperhatikan ketersediaan dana dari hasil wakaf tunai yang dikelola.¹⁵

Pengelolaan wakaf secara profesional juga diwujudkan Ditjen Bimas Islam melalui kebijakan strategis berupa wakaf produktif. Kementerian Agama dalam hal ini Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam memiliki peran sebagai fasilitator, dinamisator, pembuat kebijakan dan mitra umat dalam menggalang potensi wakaf dan membangkitkan partisipasi umat untuk memberdayakan tanah wakaf. Dalam upaya membangkitkan partisipasi umat tersebut, telah memberikan bantuan stimulus kepada Nazhir (pengelola tanah wakaf) yang memiliki potensi ekonomi tinggi untuk memberdayakan, mengelola dan mengembangkan tanah wakaf dengan mendirikan jenis-jenis usaha produktif sebagai percontohan wakaf produktif.

No.	Tahun	Jumlah Lokasi	Nilai Bantuan
1	2005	5	4.400.000.000
2	2006	13	20.000.000.000
3	2007	4	5.500.000.000
4	2008	-	-
5	2009	6	3.000.000.000
6	2010	13	2.500.000.000
7	2011	23	9.750.000.000
8	2012	11	3.750.000.000
9	2013	17	8.000.000.000
		92	56.900.000.000

Tabel 1

Sebaran bantuan wakaf produktif
berdasarkan lokasi dari Tahun 2005-2013¹⁶

Sejak tahun 2005 hingga 2013, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam telah memberikan bantuan pemberdayaan wakaf produktif bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang tersebar di 92 lokasi pada 25 provinsi dengan total Rp 56.900.000.000,- (lima puluh enam milyar sembilan ratus juta rupiah).

NO	Provinsi	Nilai Bantuan	Jumlah Lokasi	% Nilai Bantuan	% Lokasi
1	Aceh	500.000.000	1	0,88	1,09
2	Sumatera Utara	2.000.000.000	1	3,51	1,09
3	Sumatera Barat	300.000.000	1	0,53	1,09
4	Sumatera Selatan	550.000.000	2	0,97	2,17
5	Lampung	500.000.000	1	0,88	1,09
6	Bangka Belitung	400.000.000	1	0,70	1,09

7	DKI Jakarta	1.700.000.000	4	2,99	4,35
8	Jawa Barat	11.605.500.000	21	20,40	22,83
9	Jawa Tengah	15.572.000.000	17	27,37	18,48
10	DI Yogyakarta	1.156.000.000	3	2,03	3,26
11	Jawa Timur	3.800.000.000	5	6,68	5,43
12	Banten	4.150.000.000	5	7,29	5,43
13	Bali	955.500.000	5	1,68	5,43
14	Nusa Tenggara Barat	955.500.000	3	1,68	3,26
15	Nusa Tenggara Timur	550.000.000	2	0,97	2,17
16	Kalimantan Barat	500.000.000	1	0,88	1,09
17	Kalimantan Tengah	550.000.000	2	0,97	2,17
8	Kalimantan Timur	500.000.000	1	0,88	1,09
19	Sulawesi Utara	400.000.000	1	0,70	1,09
20	Sulawesi Tengah	1.450.000.000	3	2,55	3,26
21	Sulawesi Selatan	6.755.500.000	8	11,87	8,70
22	Sulawesi Tenggara	1.000.000.000	1	1,76	1,09
23	Maluku	600.000.000	1	1,05	1,09

24	Maluku Utara	50.000.000	1	0,09	1,09
25	Papua Barat	400.000.000	1	0,70	1,09
		56.900.000.000	92	100,00	100,00

Tabel 2
Sebaran bantuan wakaf produktif
berdasarkan provinsi Tahun 2005–2013¹⁷

Bantuan wakaf produktif ini diarahkan dalam dua tujuan besar. *Pertama*, optimalisasi pemanfaatan aset wakaf menjadi produktif. Harus diakui bahwa masih banyak aset wakaf yang tidak produktif, tanah menganggur dan sebagainya. Walhasil, aset tanah yang seharusnya menghasilkan *income* bagi umat, justru tak berguna. Dan, melalui bantuan wakaf produktif inilah tanah aset wakaf tersebut dihidupkan lebih produktif.

Kedua, menjadi stimulus dan daya tarik bagi pengembangan model wakaf produktif. Dari data yang diperoleh tergambar bahwa ada varian yang beragam model pengembangan usaha wakaf, misalnya minimarket, pertokoan, hotel dan kamar kos. Model pengembangan ini tentu belumlah disebut berhasil, akan tetapi menjadi langkah awal untuk merumuskan kebijakan lebih besar bagi pemanfaatan wakaf produktif. Dalam arti lain, model pemanfaatan wakaf produktif diharapkan mendorong lahirnya inovasi-inovasi yang memungkinkan aset wakaf dikelola lebih produktif.

No.	Penggunaan	Nilai Bantuan	Jumlah Lokasi
1	Hotel dan Kamar Kos	3.300.000.000	5
2	Pertokoan	10.000.000.000	9
3	Mini Market	16.200.000.000	28
4	Gedung Pendidikan	2.700.000.000	2

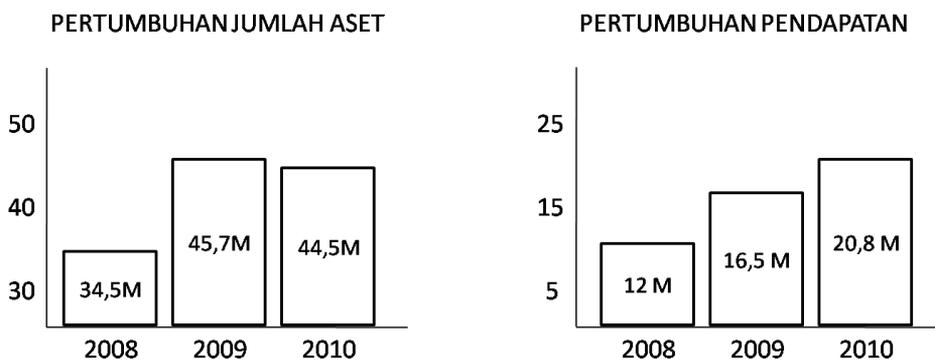
5	Gedung Serba Guna	3.100.000.000	3
6	Bisnis Center	4.900.000.000	4
7	peternakan	7.300.000.000	15
8	Rumah Sakit	2.500.000.000	2
9	SPBU	2.000.000.000	1
10	Apotik	500.000.000	1
11	Percetakan	400.000.000	1
12	Meubelair	350.000.000	1
13	Home Industri	650.000.000	2
14	Perikanan	400.000.000	1
15	Koperasi	1.900.000.000	4
16	Usaha Mikro	700.000.000	13
		56.900.000.000	92

Tabel 3
Sebaran bantuan wakaf produktif^{f18}
berdasarkan penggunaan di Seluruh Indonesia
Tahun 2005–2013

Kita dapat melihat bagaimana pertumbuhan aset wakaf cukup memuaskan, yangmana hal ini juga berdampak pada peningkatan pendapatan. Berdasarkan data pada Ditjen Bimas Islam, bahwa pada periode tahun 2008, jumlah aset secara kumulatif sebesar Rp34,500.960.765,- (tanpa Kuningan, Medan, Magelang, Kupang, dan Buaran Pekalongan). Dan, Jumlah pendapatan secara kumulatif sebesar Rp12.057.429.632,- dengan rata-rata pendapatan sebesar Rp803.828.308,-/ tahun/lokasi. Sedangkan pada periode tahun 2009, jumlah aset secara kumulatif sebesar Rp45.731.642.716,- (tanpa Kuningan, Medan, Kupang,

Poso, dan Magelang serta penerima bantuan tahun 2009). Jumlah pendapatan secara kumulatif sebesar Rp16.576.132.386,- dengan rata-rata pendapatan sebesar Rp1.036.008.274,-/tahun/lokasi.

Dan, pada periode tahun 2010. Jumlah aset secara kumulatif sebesar Rp44.574.418.318,- (tanpa Kuningan, Medan, Magelang, Kupang dan penerima bantuan tahun 2010). Jumlah pendapatan secara kumulatif sebesar Rp20.847.072.997,- dengan rata-rata pendapatan sebesar Rp. 868.628.041,-/tahun/lokasi.



Gambar 3

Bantuan Pemberdayaan Wakaf Produktif Berdasarkan
Pertumbuhan Jumlah Aset dan Pendapatan¹⁹

NO	Provinsi	Nilai Bantuan	Jumlah Lokasi	% Nilai Bantuan	% Lokasi
1	Aceh	500.000.000	1	0,88	1,09
2	Sumatera Utara	2.000.000.000	1	3,51	1,09
3	Sumatera Barat	300.000.000	1	0,53	1,09
4	Sumatera Selatan	550.000.000	2	0,97	2,17
5	Lampung	500.000.000	1	0,88	1,09
6	Bangka Belitung	400.000.000	1	0,70	1,09

7	DKI Jakarta	1.700.000.000	4	2,99	4,35
8	Jawa Barat	11.605.500.000	21	20,40	22,83
9	Jawa Tengah	15.572.000.000	17	27,37	18,48
10	DI Yogyakarta	1.156.000.000	3	2,03	3,26
11	Jawa Timur	3.800.000.000	5	6,68	5,43
12	Banten	4.150.000.000	5	7,29	5,43
13	Bali	955.500.000	5	1,68	5,43
14	Nusa Tenggara Barat	955.500.000	3	1,68	3,26
15	Nusa Tenggara Timur	550.000.000	2	0,97	2,17
16	Kalimantan Barat	500.000.000	1	0,88	1,09
17	Kalimantan Tengah	550.000.000	2	0,97	2,17
8	Kalimantan Timur	500.000.000	1	0,88	1,09
19	Sulawesi Utara	400.000.000	1	0,70	1,09
20	Sulawesi Tengah	1.450.000.000	3	2,55	3,26
21	Sulawesi Selatan	6.755.500.000	8	11,87	8,70
22	Sulawesi Tenggara	1.000.000.000	1	1,76	1,09
23	Maluku	600.000.000	1	1,05	1,09
24	Maluku Utara	50.000.000	1	0,09	1,09
25	Papua Barat	400.000.000	1	0,70	1,09
		56.900.000.000	92	100,00	100,00

Tabel 3

Sebaran bantuan wakaf produktif
berdasarkan provinsi Tahun 2005–2013²⁰

Dalam lima tahun ini kita dapat melihat bahwa arah pengelolaan wakaf telah menunjukkan grafik yang menggembirakan. Pemerintah telah membuka ruang yang cukup luas bagi publik berpartisipasi mengelola potensi wakaf, salah satunya melalui pembentukan Badan Wakaf Indonesia (BWI).

D. Usaha Produktifitas Terbentur Peruntukan

A. Faishal Haq dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa pemanfaatan wakaf dapat digunakan untuk mendukung berbagai aktivitas, baik di bidang pengadaan *social good* maupun *private good*. Menurutnya, penggunaan dana hasil pengelolaan wakaf tersebut dapat membuka peluang bagi analisa ekonomi yang menarik berkenaan dengan alokasi sumber dalam kerangka keuangan publik. Biasanya, *social good* didefinisikan sebagai barang yang dapat dikonsumsi oleh berbagai pihak, di mana pihak-pihak tersebut tidak dapat saling meniadakan/ mengalahkan (non-rival), sulit menentukan harganya, dan pemanfaatan oleh seseorang tidak mengurangi manfaat bagi orang lain. Kondisi ini tidak berlaku bagi *private good*, di mana kita dapat menentukan harganya serta mengeluarkan orang lain agar tidak dapat mengkonsumsikannya. Oleh Karena itu, sifat konsumsinya adalah "rival". Dengan kata lain, manfaat yang diperoleh seseorang yang mengkonsumsi *social good* adalah "externalized" dimana barang tersebut juga dapat dimanfaatkan orang lain. Inilah kondisi yang terkait dengan *social goods*. Sedangkan *private goods*, manfaat dari konsumsi dinikmati secara khusus oleh konsumen tertentu, dan akibat kegiatan mengkonsumsi tersebut, maka orang lain tidak dapat mengkonsumsinya.²¹

Faishal mencontohkan, jika dana hasil pengelolaan *asset* wakaf tersebut dimanfaatkan untuk membangun jembatan, maka barang tersebut memiliki ciri sebagai *social good*. Adapun ketika dana tersebut digunakan membangun rumah sakit atau sekolahan, maka barang itu disebut sebagai *private good* dan oleh karenanya harganya dapat ditentukan. Dengan demikian, lanjutnya, ketika keseluruhan sumber

yang diperoleh dari Wakaf Properti dibagi menjadi *private* dan *social good* atau ketika campuran *social good* dipilih, keberadaan konsumsi yang non-rival mengubah kondisi kegunaan sumber yang efisien, yang semula bersifat rival.²²

Kita patut apresiasi usaha pemerintah dalam mendorong para nazhir, sebagaimana di atas, dalam memberikan bantuan dalam memproduktifkan aset-aset wakaf yang dikelolanya. Tapi ternyata, usaha pemerintah itu nampaknya masih jauh panggang dari api. Sebab, wakaf produktif yang diharapkan tersebut harus berbenturan dengan peruntukan tanah wakaf. Tempat ibadah ternyata masih mendominasi peruntukan tanah wakaf di Indonesia.

Dari luas seluruh tanah wakaf sejumlah 14.077.413.224,244 m², yang tersebar di 471.265 lokasi, sebagian besar di antaranya dipergunakan untuk masjid sejumlah (76%) lokasi, sarana pendidikan sekolah sebanyak (10%), untuk makam sejumlah (7%) lokasi, Panti Asuhan sebanyak (2%) lokasi, sedangkan sisanya diperuntukkan pada Pertanian, Bisnis dan lain-lain.

Fakta ini tidak jauh berbeda dengan temuan Pusat Bahasa dan Budaya (PBB) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Penelitian tersebut mengungkapkan, harta wakaf lebih banyak bersifat konsumtif (77%) daripada yang menghasilkan atau produktif (23%).²³ Temuan lain menunjukkan, pemanfaatan terbesar harta wakaf adalah masjid dan musala (79%)²⁴ daripada peruntukkan lainnya seperti kuburan, lembaga pendidikan, dan sarana umum. Data ini menunjukkan bahwa aset tanah wakaf yang tersebar di Nusantara masih dikelola secara konsumtif, belum ke arah produktif.

Padahal, pengelolaan aset wakaf seharusnya dikembangkan secara produktif agar dapat meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Sebab, substansi atau ruh dari ajaran wakaf adalah produktifitas.²⁵

Temuan lain juga menunjukkan, para nazhir ternyata tidak terfokus dalam mengelola, mereka mayoritas bekerja sambil dan tidak diberi upah (84%), dan yang bekerja secara penuh dan terfokus ternyata amatlah minim (16 %). Selain itu, wakaf di Indonesia lebih banyak dikelola oleh perseorangan (66%) alias tradisional, daripada organisasi professional (16%) dan berbadan hukum (18%).²⁶

Hasil penelitian di atas, kalau dicermati, ternyata berbanding lurus. Para nazhir perseorangan yang tradisional (tidak profesional) dan tidak terfokus, yang jumlahnya besar itu, tentu saja tidak mampu mengelola wakaf dengan baik. Akhirnya, mereka belum mampu mengelola aset wakaf ke arah produktif. Mayoritas harta wakaf masih dimanfaatkan untuk kebutuhan konsumtif seperti masjid dan kuburan. Dengan begitu, perwakafan di Indonesia masih jauh dari kategori produktif. Inilah pekerjaan rumah yang harus dipecahkan bangsa ini.

Di antara masalah-masalah perwakafan yang timbul di lapangan adalah sebagai berikut.

Pertama, pemahaman tentang pemanfaatan dan harta benda wakaf. Selama ini, umat Islam masih banyak yang beranggapan bahwa aset wakaf itu hanya boleh digunakan untuk tujuan ibadah saja. Misalnya, pembangunan masjid, komplek kuburan, panti asuhan, dan pendidikan. Padahal, nilai ibadah itu tidak harus berwujud apa adanya seperti itu. Bisa saja, di atas lahan wakaf dibangun pusat perbelanjaan, yang keuntungannya nanti dialokasikan untuk beasiswa anak-anak yang tidak mampu, layanan kesehatan gratis, atau riset ilmu pengetahuan. Ini juga bagian dari ibadah.

Selain itu, pemahaman ihwal benda wakaf juga masih sempit. Harta yang bisa diwakafkan masih dipahami sebatas benda tak bergerak, seperti tanah. Padahal wakaf juga bisa berupa benda bergerak, antara lain uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak kekayaan intelektual, dan hak sewa. Ini sebagaimana tercermin dalam Bab II, Pasal 16, UU No. 41

tahun 2004, dan juga sejalan dengan fatwa MUI ihwal diperbolehkannya wakaf uang.

Kedua, jumlah tanah strategis dan kontroversi pengalihan tanah. Jika ditilik jumlah tanah wakaf, memang sangatlah luas. Tapi tak semuanya bisa dikategorikan tanah strategis. Hal ini bisa dicermati dari lokasi dan kondisi tanah. Kalau lokasinya di pedalaman desa dan tanahnya tak subur, secara otomatis, susah untuk diproduktifkan. Karena itu, jalan keluarnya adalah pengalihan tanah atau tukar guling (*ruislag*) untuk tujuan produktif. Dan ternyata, langkah ini pun berbuah kontroversi. Seharusnya ini tak terjadi lagi, sebab mekanismenya sudah dijelaskan dalam pasal 40 dan 41 UU No. 41 tahun 2004 dan PP No. 42 tahun 2006 pasal 49-51.

Ketiga, tanah wakaf yang belum bersertifikat. Ini lebih dikarenakan tradisi kepercayaan yang berkembang di masyarakat. Menurut kaca mata agama, wakaf cukup dengan membaca *shighat* wakaf seperti *waqaftu* (saya telah mewakafkan) atau kata-kata sepadan yang dibarengi dengan niat wakaf secara tegas. Dengan begitu, wakaf dinyatakan sah. Jadi tidak perlu ada sertifikat dan administrasi yang dianggap ruwet oleh masyarakat. Akibatnya, tanah wakaf yang tidak bersertifikat itu tidak bisa dikelola secara produktif karena tidak ada legalitasnya, bahkan rawan konflik.

Keempat, nazhir (pengelola) masih tradisional dan cenderung konsumtif. Meski tidak termasuk rukun wakaf, para ahli fikih mengharuskan wakif (orang yang wakaf) untuk menunjuk nazhir wakaf. Nazhir inilah yang bertugas untuk mengelola harta wakaf. Tapi, sayangnya para nazhir wakaf di Indonesia kebanyakan masih jauh dari harapan. Pemahamannya masih terbilang tradisional dan cenderung bersifat konsumtif (non-produktif). Maka tak heran, jika pemanfaatan tanah wakaf kebanyakan digunakan untuk pembangunan masjid *an sich*. Padahal, masjid sebenarnya juga bisa diproduktifkan

dan menghasilkan ekonomi dengan mendirikan lembaga-lembaga perekonomian Islam di dalamnya, seperti BMT, lembaga zakat, wakaf, mini market, dan sebagainya.

Irfan Syauki Bek pun mengajukan tiga langkah yang mendesak untuk dilakukan guna meningkatkan pengelolaan wakaf produktif. *Pertama*, hendaknya kampanye dan sosialisasi wakaf tunai lebih ditingkatkan. *Kedua*, segera membentuk dan memperkuat struktur BWI sebagai lembaga nadzir negara. *Ketiga*, mendorong bank syariah dan lembaga keuangan syariah lainnya untuk mengintensifkan gerakan wakaf tunai sebagai gerakan pengentasan kemiskinan nasional.²⁷

E. Penutup

Melihat kenyataan di atas, kita patut mengelus dada. Di negeri yang berpenduduk Islam terbesar di dunia ini, ternyata wakaf masih belum mampu memberikan dampak sosial yang signifikan. Padahal, di seluruh belahan dunia, "wakaf produktif" sudah jadi paradigma utama dalam mengelola aset. Tak heran, jika dibanding negara-negara mayoritas berpenduduk Islam, perwakafan di Indonesia tertinggal jauh. Sebut saja Mesir, Aljazair, Sudan, Kuwait, dan Turki, mereka jauh-jauh hari sudah mengelola wakaf ke arah produktif.²⁸

Sekadar contoh, di Sudan, Badan Wakaf Sudan mengelola aset wakaf yang tidak produktif dengan mendirikan bank wakaf. Lembaga keuangan ini digunakan untuk membantu proyek pengembangan wakaf, mendirikan perusahaan bisnis dan industri. Contoh lain, untuk mengembangkan produktifitas aset wakaf, pemerintah Turki mendirikan *Waqf Bank and Finance Corporation*. Lembaga ini secara khusus untuk memobilisasi sumber wakaf dan membiayai berbagai jenis proyek *joint venture*.

Bahkan, di negara yang penduduk muslimnya minor, pengembangan wakaf juga tak kalah produktif. Sebut saja Singapura, satu misal. Aset wakaf di Singapura, jika dikruskan, berjumlah S\$ 250 juta. Untuk mengelolanya, Majelis Uagama Islam Singapura (MUIS) membuat anak

perusahaan bernama *Wakaf Real Estate Singapura* (Warees). Warees merupakan perusahaan kontraktor guna memaksimalkan aset wakaf. Contoh, Warees mendirikan gedung berlantai 8 di atas tanah wakaf. Pembiayaannya diperoleh dari pinjaman dana Sukuk sebesar S\$ 3 juta, yang harus dikembalikan selama lima tahun. Gedung ini disewakan dan penghasilan bersih mencapai S\$ 1.5 juta per tahun.²⁹ Setelah tiga tahun berjalan, pinjaman pun lunas. Selanjutnya, penghasilan tersebut menjadi milik MUIS yang dialokasikan untuk kesejahteraan umat.

Berkaca pada pengalaman beberapa negara dalam mengelola wakaf, tentunya sebagai negara berpenduduk muslim terbesar di dunia, umat Islam Indonesai harus optimis memberikan inovasi-inovasi strategis bagi penguatan pengelolaan wakaf. Kita memiliki SDM dan SDA yang melimpah, tentunya semua itu harud dikelola secara baik dan profesional.

Daftar Pustaka

- A. Faishal Haq, "Wakaf Kontemporer, Dari Teori Ke Aplikasi," Jurnal *Maliyah*, Vol. 02, No. 02, Desember 2012
- Al-Hisni, Taqiyuddin, *Kifayat al-Akhyar fi Halli Ghayat al-Ikhtisar*, Semarang: Toha Putra, tt.
- Dafterdar, Hisyam, *Waqf and Productivity*, (KAPF: 2010).
- Djunaidi, Ahmad dan Thabib al-Asyhar, *Menuju Era Wakaf produktif*, Depok: Mumtaz Publishing, 2008.
- Al-Dusuqi, Muhammad 'Arafah, *Hashiah al-Dusuqi 'ala al-Sharh al-Kabir*, Kairo: Dar Ihya' al-Kutub al-'Arabiyyah, tt.
- Ellis, S. dan Noyes, *Proof Positive: Developing Significant Volunteer Record-keeping Systems*,. Philadelphia: Energize, 1995.
- Elsefy, Hasan, *Islamic Finance: A Comparative Jurisprudential Study*, Kuala Lumpur, University of Malaya Press, 2007.
- Fabozzi, Frank J, *Investment Management*, New Jersey: Prentice-Hall, 1999.
- Fahmi, Irham, *Analisis Investasi dalam Prespektif Ekonomi dan Politik*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- Goodhart, CAE, *The Central Bank and the Financial System*, London: MacMillan, 1995.
- Hamud, Semi Hasan, *Tatwir al-'Amal al-Masrafiyyah bima Yattafiq al-Shariah al-Islamiyyah*, Aman: Matba'ah al-Sharq, 1992.
- Hasanah, Uswatun, *Peran Wakaf dalam Merwujudkan Kesejahteraan Sosial, Studi Kasus Pengelolaan Wakaf di Jakarta Selatan*, Disertasi belum diterbitkan. Jakarta: IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Al-Haddad, Ahmad Ibn Abdul 'Aziz, *Waqf al-Nuqud wa-Istimraruha*,. Kuwait: Kuwait Awqaf Public Foundation, 2006.

- Hasanuddin, Ahmed, dan Ahmedullah Khan, *Strategies to Develop Waqf Administration in India*. Jeddah: IRTI IDB, 1998.
- Ibn Abdul Aziz, Ahmad, *Waqf al-Nuqud wa al-Istitsmaruha*, Beirut: Dar ibn Hazm, 2007.
- Ibn Abidin, Muhammad Amin, *Hashiyah Rad al-Mukhtar*, Kairo: Matba'ah Mustafa al-Babi al-Halabi, 1966.
- Ibn al-Humam, *Fath al-Qadir*, Beirut: Dar al-Fikr, tt.
- Ibn Kathir, Al-Imam Abu al-Fida' Isma'il, *Tafsir Ibn Kathir*, Riyadh: Dar al-Rayah, 1993.
- Ibn Manzur, Muhammad ibn Mukarram ibn Ali ibn Ahmad, *Lisan al-'Arab*, Dar al-Ma'arif, tt.
- Najib, dkk., *Wakaf, Tuhan, dan Agenda Kemanusiaan*, Jakarta: Center for the Study of Religion and Culture UIN Jakarta, 2006.
- al-Nawawi, Muhyiddin Abu Zakariya Yahya, *Sahih Muslim bi Sharh al-Nawawi* Kairo: Maktabah al-Misriyyah, 1924.
- al-Shan'ani, Muhammad Isma'il Amir al-Yamani, *Subul al-Salam*, Kairo: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1349 H.
- Tim Penyusun, *Bimas Islam Dalam Angka 2012*, Jakarta: Ditjen Bimas Islam, 2013

Endnotes

1. Muhyiddin Abu Zakariya Yahya al-Nawawi, *Sahih Muslim bi Sharh al-Nawawi*, Kairo: Maktabah al-Misriyyah, 1924, VI, h. 21.
2. <http://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/wakaf/14/05/23/n615ie-bwi-potensi-wakaf-indonesia-capai-120-triliun> (diunduh tanggal 12 September 2015)
3. *Ibid*
4. <http://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/wakaf/14/05/23/n6158g-astagfirullah-banyak-tanah-wakaf-diserobot> (diunduh tanggal 12 September 2015)
5. *Ibid*
6. Direktorat Pemberdayaan Wakaf 2014.
7. *Ibid*
8. Tim Penyusun, *Standar Pelayanan Wakaf Bagi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)*, Jakarta: Ditjen Bimas Islam, 2013, h. 3
9. *Ibid*
10. Tim Penyusun, *Standar Pelayanan Wakaf Bagi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)*, Jakarta: Ditjen Bimas Islam, 2013, h. 1
11. Lih. Bimas Islam dalam Angka 2012, Jakarta: Ditjen Bimas Islam, 2013
12. A. Faishal Haq, "Wakaf Kontemporer, Dari Teori Ke Aplikasi,"

Jurnal *Maliyah*, Vol. 02, No. 02, Desember 2012, h. 396

13. Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Pengelolaan Wakaf Tunai* (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2007), 14.
14. <https://wakaftunai.wordpress.com/artikel-wakaf-tunai/irfan-syauqi-beik/> (diunduh tanggal 12 September 2015)
15. A. Faishal Haq, "Wakaf Kontemporer, Dari Teori Ke Aplikasi....", h. 400
16. Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2013.
17. Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2013.
18. Lih. *Bimas Islam Dalam Angka Tahun 2014*, Jakarta: Bimas Islam, 2015
19. Lih. *Bimas Islam Dalam Angka Tahun 2012*, Jakarta: Bimas Islam, 2013
20. Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2013.
21. A. Faishal Haq, "Wakaf Kontemporer, Dari Teori Ke Aplikasi....", h. 405
22. *Ibid*, h. 405
23. Penelitian ini dilakukan PBB UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, tahun 2006, terhadap 500 responden nazir di 11 Propinsi. Lebih jelasnya, lihat Najib, dkk., *Wakaf, Tuhan, dan Agenda Kemanusiaan* (Jakarta: Center for the Study of Religion and Culture, UIN Jakarta, 2006), 133.
24. Najib, dkk., *Wakaf, Tuhan, dan Agenda Kemanusiaan*, 123.
25. Muhammad Isma'il Amir al-Yamani al-Shan'ani, *Subul al-Salam*

Kairo: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1349 H, h. 87.

26. Najib, dkk., *Wakaf, Tuhan, dan Agenda Kemanusiaan*, Jakarta: Center for the Study of Religion and Culture, UIN Jakarta, 2006, h. 133.
27. <https://wakaftunai.wordpress.com/artikel-wakaf-tunai/irfan-syauqi-beik/> (diunduh tanggal 12 September 2015)
28. Hisyam Dafterdar, *Waqf and Productivity*, KAPF: 2010, h. 87.
29. Warees, *Annual Report 2012*, Singapura: WP, 2012.