

SENGKETA WAKAF DAN PENYELESAIANNYA
DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG
WAKAF NO 41 TAHUN 2004

A. Zaenurrosyid¹

Abstract

Religious Endowments (waqf) that have been developed in several countries and Indonesia have important role for the social welfare of the people. However, as the endowment is a part of the people asset management, it always brings complexity and problematic atmospheres in its management. One problem arises is the waqf dispute, which usually starts from the traditional unproductive management resulting in being sold by the irresponsible individuals. This paper attempts to elaborate and trace out the disputes in term of the responsibilities of each body involved in the endowments process. Based on the research that emphesazes on the legal-formal norm approach, it is already mentioned that the Waqf Act No. 41 of 2004 has provided complete and comprehensive provisions governing the issues of the endowment and its arising disputes. The dispute may arise from the waqf provider, the Nazir (the officer of the Endowments Pledge Deed), Waqf Board of Indonesia or the Shariah Board of Finance. This endowment disputes ranging (19%) were brought before the Religious Affairs Court as compared to Shariah economic matters (12), inheritance (1373), testament (25), grants (46), or zakat or infaq shodaqah (25).

Keywords: Waqf disputes, Waqf Act, punishment and violation in waqf.

A. Pendahuluan

Wakaf sebagai aset perekonomian umat memiliki potensi produktifitas yang besar untuk dikembangkan. Potensi ini didapat dari adanya akumulasi aset yang dimiliki. Berdasarkan data Departemen Agama RI pada tahun 2007 saja jumlah tanah wakaf di Indonesia mencapai 2.686.536.656,68 M2 atau sekitar 268.653,67 hektar (ha)

¹ Penulis adalah dosen di Sekolah Tinggi Agama Islam Mathaliul Falah Kajen Pati Jawa Tengah dan sedang menyelesaikan program doktoral Islamic Studies di IAIN Walisongo Semarang dalam konsentrasi filantropi Islam, wakaf.

yang tersebar di 366.595 lokasi di seluruh Indonesia.² Jumlah tanah wakaf yang besar ini merupakan harta wakaf terbesar di dunia. Data ini sebagaimana potensi zakat yang diperoleh pada koran *Republika* yang memberitakan bahwa potensi zakat di seluruh Indonesia mencapai Rp 19 triliun per tahun, tetapi yang berhasil dikumpulkan oleh Badan Amil Zakat Daerah (Bazda) pada periode 2008 baru Rp 900 miliar.³

Begitupun data dari hasil penelitian Pusat Bahasa dan Budaya (PBB) UIN Syarif Hidayatullah Jakarta yang dilakukan pada tahun 2006, terhadap 500 responden *nazir* di 11 Propinsi, menunjukkan bahwa harta wakaf lebih banyak bersifat diam (77%) daripada yang menghasilkan atau produktif (23%). Temuan umum lainnya juga menunjukkan pemanfaatan terbesar harta wakaf adalah masjid (79%) daripada peruntukkan lainnya, dan lebih banyak berada di wilayah pedesaan (59%) daripada perkotaan (41%). Sedangkan para *nazir* pun tidak terfokus dalam mengelola, mereka mayoritas bekerja sambilan 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, dari pada organisasi profesional (16%) dan berbadan hukum (18%). Dengan demikian, paling tidak ada dua problem mendasar untuk kemudian diperhatikan, yakni aset wakaf yang tidak diproduktifkan (diam) dan kapasitas *nazir* yang tidak profesional.

² Dari data Depag tahun 2003 menunjukkan bahwa aset nasional ekonomi wakaf sangat besar, mencapai 590 Triliun. Jika dilihat dari angka rata-rata aset lembaga wakaf dikalikan dengan jumlah lokasi wakaf. Uswatun Hasanah, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Pengembangan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, Depag RI, 2008), hlm. 83.

³ Menurut Ketua Umum Badan Amil Zakat Nasional (Baznas), Didin Hafidhuddin usai sosialisasi zakat di Pangkalpinang, masih terjadi kesenjangan antara potensi dengan aktualisasi pengumpulan zakat di Indonesia. Karena itu, diperlukan kerja keras Bazda di seluruh Indonesia untuk mengoptimalkan pengumpulan zakat. "Jumlah pengumpulan zakat Indonesia masih minim, tidak sebanding dengan potensi yang ada, padahal zakat cukup strategis dalam meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat," katanya. (*Republika*, Senin, 02 Maret 2009).

Dalam kandungan potensi wakaf yang demikian besar ini dengan pengelolaan yang belum sepenuhnya ditangani secara profesional dan bervisi produktif, wakaf juga menyimpan potensi untuk lahirnya potensi konflik ataupun sengketa dalam pengelolaannya. Dalam hal penyelesaian kasus sengketa, Pengadilan Agama (selanjutnya ditulis "PA") memiliki kompetensi untuk memutuskan kasus-kasus tersebut, karena PA bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam, yakni dalam bidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, shadaqah, dan ekonomi syari'ah. Dari perkara yang diterima oleh PA secara nasional pada tahun 2007, sejumlah 217.084, perkara di bidang perkawinan merupakan jumlah terbesar, yaitu 213.933 perkara, atau sama dengan 98,5%. Perkara lainnya adalah di bidang ekonomi syari'ah (12), kewarisan (1.373), wasiat (25), hibah (46), wakaf (19), shodaqah/zakat/inafaq (25).⁴

Lahirnya Undang-undang Republik Indonesia No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf selain mampu memberikan pemberdayaan wakaf secara produktif, yakni pola manajemen pemberdayaan potensi wakaf secara modern kiranya diharapkan mampu menjadi pedoman terhadap penyelesaian kasus-kasus sengketa wakaf yang muncul dalam realitas sosial. Apabila dalam Peraturan Pemerintah No.28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, konsep wakaf identik dengan tanah milik, dalam Undang-Undang Wakaf yang baru ini konsep wakaf mengandung dimensi yang lebih luas. Ia mencakup harta tidak bergerak maupun yang bergerak, dan penggunaannya tidak terbatas untuk pendirian tempat ibadah. Dengan demikian, Undang-Undang Wakaf yang telah diperjuangkan ini harapannya akan diproyeksikan sebagai sarana rekayasa sosial melakukan perubahan pemikiran, sikap dan perilaku umat Islam terhadap perwakafan era kekinian.

Berdasarkan potensi dan persoalan di atas, tulisan ini akan mengenalisa seputar sengketa wakaf dan penyelesaiannya dengan

⁴ Himpunan Statistik Perkara Peradilan Agama Tahun 2007, Ditjen Badilag MA-RI, tahun 2007.

diruntut dari definisi wakaf dan alur tanggung jawab pada masing-masing pihak dalam proses perwakafan yang diantaranya adalah waqif, *nazir* atau Pejabat Pembuat Ikrar Akta Wakaf, Badan Wakaf Indonesia maupun Badan Keuangan Syari'ah yang menanganinya. Pembahasan ini lebih menitiktekan dalam perspektif hukum, yakni berdasarkan Undang-Undang Wakaf No. 41 tahun 2004.

B. Konsep Dasar Wakaf

1. Definisi wakaf

Secara etimologi, wakaf berasal dari kata *waqf* yang berarti *al-habs* yang berbentuk masdar (infinitive noun) dengan arti “menahan, berhenti, atau diam”. Apabila kata tersebut dihubungkan dengan harta seperti tanah, binatang dan yang lain, berarti pembekuan hak milik untuk faedah tertentu. Secara lexicografis (perkamus), kata *al-waqf* sama artinya dengan *at-tahbis* dan *att-asbil*, yaitu *al-habs ‘an at-tasarruf*, “mencegah agar tidak mengelola”. Kata *waqf* dibatasi penggunaannya pada obyek tertentu, yakni benda wakaf, sehingga kata *al-waqf* disamakan pengertiannya dengan *al-habs*.⁵ Kata ini dalam dalam *Mausu'ah* Fiqh Umar Ibn Khottab diartikan dengan menahan asal harta dan menjalankan hasilnya.⁶

Dalam khazanah fikih Islam, wakaf dimaknai dengan menahan dan memelihara keutuhan suatu benda yang masih memungkinkan untuk dimanfaatkan pada jalan kebenaran atau menggunakan hasilnya pada jalan kebaikan dan kebenaran guna mendekati diri kepada Allah SWT. Di dalam kitab-kitab fiqh, para ulama berbeda pendapat dalam memberi pengertian wakaf. Definisi wakaf menurut mazhab fiqh cukup bervariasi. Kelompok Hanafiyah⁷ mengartikan wakaf sebagai

⁵ Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi, *Hukum Wakaf*, terj. Ahrul Sani Fathurrahman, dkk., (Jakarta: IIMan & Dompot Dhuafa, 2004), hlm. 38.

⁶ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995), hlm. 490.

⁷ Dia adalah an-Nu'man ibn Sa'bit bin Zauti>Abu-Hanifah, at-Tamimi>at-Tufi, meninggal pada bulan Rajab tahun 50.H, namun ada yang mengatakan tahun 150 H.

menahan materi benda (*al-'ain*) milik *waqif* (orang yang mewakafkan) dan menyedekahkan atau mewakafkan manfaatnya kepada siapapun yang diinginkan untuk tujuan kebajikan⁸. Sementara Malikyah⁹ berpendapat, wakaf adalah menjadikan manfaat suatu harta yang dimiliki untuk diberikan kepada orang yang berhak dengan satu akad (*shighat*) dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan keinginan *waqif*.¹⁰ Adapun dari komunitas mazhab Syafi'iyah¹¹ mengartikan wakaf dengan menahan harta yang bisa memberi manfaat serta kekal materi bendanya (*al-'ain*) dengan cara memutuskan hak pengelolaan yang dimiliki oleh *waqif* untuk diserahkan kepada *nazif* yang dibolehkan oleh syari'ah. Sedangkan Hanabilah mendefinisikan wakaf dengan bahasa yang sederhana, yaitu menahan asal harta (tanah) dan menyedekahkan manfaat yang dihasilkan.¹²

Di dalam Undang-Undang Wakaf No. 41 tahun 2004 dinyatakan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta miliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadah atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam. Definisi yang termuat dalam Undang-Undang ini tampaknya sama dengan definisi wakaf yang tercantum dalam kompilasi hukum Islam di Indonesia pasal 215 jo. pasal 1 (1) PP No. 28 Tahun 1977.

Dari beberapa definisi wakaf tersebut, dapat disimpulkan bahwa wakaf bertujuan untuk memberikan manfaat atau faedah harta yang diwakafkan kepada orang yang berhak dan dipergunakan sesuai dengan ajaran syari'ah Islam. Sebagaimana fungsi wakaf yang

⁸ Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi, Hukum Wakaf..., hlm. 45-54.

⁹ Dia adalah Malik ibn Anas Ibn Amair Ibn 'Amr ibn Gaiman Abu-'Abd Allah, al-Asbahi>al-Humairi>yang lahir di Madinah tahun 93 H, meninggal tahun 179 H.

¹⁰ Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi, Hukum Wakaf..., hlm. 55-57.

¹¹ Dia adalah Imam Muhammad Idris Ibn 'Abbas Ibn 'Usman Ibn Syafi'i>Abu>'Abd Allah, asy-Syafi'i>al Tahabi>yang lahir pada tahun 150 H dan meninggal di tahun 204 H.

¹² Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi, Hukum Wakaf..., hlm. 40-43.

disebutkan dalam pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, yakni wakaf berfungsi untuk mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum.

2. Objek Wakaf

Obyek wakaf adalah harta benda. Di dalam Undang-Undang Wakaf pasal 1 ayat (5) disebutkan bahwa harta benda wakaf adalah harta benda yang memiliki daya tahan lama dan atau manfaat jangka panjang serta mempunyai nilai ekonomi menurut syari'ah yang diwakafkan oleh *waqif*. Dalam ketentuan ini secara tegas dinyatakan bahwa obyek wakaf adalah harta benda, sehingga kedua kata itu memerlukan pemaknaan tunggal guna memperoleh pengertian yang tepat. Harta dapat bermakna barang-barang (uang dan sebagainya) yang menjadi kekayaan atau barang milik seseorang, sedangkan benda dapat bermakna barang yang berharga sebagai kekayaan atau harta. Dari pemaknaan tersebut diketahui bahwa secara lexicografis kata harta benda berarti barang yang menjadi kekayaan atau milik seseorang.

Pada pasal 16 (ayat 1) Undang-Undang Wakaf Nomor 42 tahun 2004 dijelaskan bahwa harta benda wakaf itu dapat terdiri dari benda tidak bergerak; dan benda bergerak. Dalam pasal 16 ayat (2) ini dijabarkan bahwa yang dimaksud dengan benda tidak bergerak adalah

- 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;
- e. benda tidak bergerak lain sesuai dengan ketentuan syari'ah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan pada pasal 16 ayat (3) dijabarkan bahwa yang dimaksud dengan benda bergerak adalah harta benda yang tidak bisa habis karena dikonsumsi, yaitu: a. uang; b. logam mulia; c. surat berharga; d. kendaraan; e. hak atas kekayaan intelektual; f. hak sewa; g. benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syari'ah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Penjelasan Umum angka 2 Undang-Undang Wakaf No.41 tahun 2004 antara lain dinyatakan pula bahwa ruang lingkup wakaf yang selama ini dipahami secara umum cenderung terbatas pada wakaf benda tidak bergerak seperti tanah dan bangunan. Padahal *waqif* dapat pula mewakafkan sebagian kekayaannya berupa harta benda wakaf bergerak, baik yang berwujud atau tidak berwujud yaitu uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak kekayaan intelektual, hak sewa, benda bergerak lainnya.

Adapun hak atas tanah yang dapat diwakafkan terjelaskan dalam pasal 17 PP Nomor 42 Tahun 2006 yang terdiri dari:

- a. Hak milik atas tanah baik yang sudah atau belum terdaftar;
- b. Hak atas tanah bersama dari satuan rumah susun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Hak milik atas satuan rumah susun yang dapat diwakafkan adalah satuan rumah susun yang berdiri diatas tanah bersama yang berstatus hak milik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai rumah susun);
- c. Hak guna bangunan, hak guna usaha atau hak pakai yang berada di atas tanah negara (*Nazif* berkewajiban mendaftarkan wakaf pada instansi yang berwenang agar dapat diperoleh sertifikat atas tanah hak guna bangunan, hak guna usaha atau hak pakai yang telah diwakafkan);
- d. Hak guna bangunan atau hak pakai yang berada di atas tanah hak pengelolaan atau hak milik pribadi yang harus mendapat izin tertulis dari pemegang hak pengelolaan atau hak milik

(*Nazf* berkewajiban untuk mengurus pelepasan hak pengelolaan atau hak milik dari pemegang hak yang bersangkutan).

Dalam pasal 19 disebutkan bahwa benda bergerak terbagi dalam benda bergerak yang dapat dihabiskan dan yang tidak dapat dihabiskan karena pemakaian. Benda bergerak yang dapat dihabiskan karena pemakaian tidak dapat diwakafkan, kecuali air dan bahan bakar minyak yang persediaannya berkelanjutan. Benda bergerak yang tidak dapat dihabiskan karena pemakaian dapat diwakafkan dengan memperhatikan ketentuan prinsip Syari'ah.

Benda bergerak karena sifatnya yang dapat diwakafkan sebagaimana dalam pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 disebutkan meliputi: a. kapal (yang dimaksud dengan "kapal" termasuk kapal tongkang, perahu, kapal feri, dan jenis kapal lainnya); b. pesawat terbang (yang dimaksud dengan "pesawat terbang" termasuk helikopter dan jenis pesawat terbang lainnya); c. kendaraan bermotor; d. mesin atau peralatan industri yang tidak tertancap pada bangunan; e. logam dan batu mulia; dan atau f. benda lainnya yang tergolong sebagai benda bergerak karena sifatnya dan memiliki manfaat jangka panjang .

Benda bergerak dijelaskan dalam PP Nomor 42 Tahun 2006 pasal 21 bahwa selain uang karena peraturan perundang-undangan yang dapat diwakafkan sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip adalah;

- a. Surat berharga yang berupa; 1. saham; 2. surat hutang negara; 3. obligasi pada umumnya; dan atau 4. surat berharga lainnya yang dapat dinilai dengan uang,
- b. Hak atas kekayaan intelektual yang berupa: 1. hak cipta; 2. hak merk; 3. hak paten; 4. hak desain industri; 5. hak rahasia dagang; 6. hak sirkuit terpadu; 7. hak perlindungan varietas tanaman; dan/atau 8. hak lainnya.
- c. Hak atas benda bergerak lainnya yang berupa : 1. hak sewa, hak pakai dan hak pakai hasil atas benda bergerak; atau 2. perikatan,

tuntutan atas jumlah uang yang dapat ditagih atas benda bergerak.

3. Syarat dan Rukun Wakaf

Rukun wakaf ada empat rukun yang mesti dipenuhi dalam berwakaf adalah pertama, orang yang berwakaf (*al-waqif*). Kedua, benda yang diwakafkan (*al-mauquf*). Ketiga, orang yang menerima manfaat wakaf (*al-mauquf 'alaih*). Keempat, lafadz atau ikrar wakaf (*shghah*).

Adapun syarat-syarat wakaf adalah sebagai berikut :

1. Syarat-syarat orang yang berwakaf (*al-waqif*). Syarat-syarat *al-waqif* ada empat, pertama orang yang berwakaf ini memiliki secara penuh harta itu, artinya dia merdeka untuk mewakafkan harta itu kepada yang ia kehendaki. Kedua dia adalah orang yang berakal, tak sah wakaf orang bodoh, orang gila, atau orang yang sedang mabuk. Ketiga dia sudah baligh. Keempat dia merupakan orang yang mampu bertindak secara hukum. Implikasinya orang bodoh, orang yang sedang muflis dan orang lemah ingatan tidak sah mewakafkan hartanya.¹³
2. Syarat-syarat harta yang diwakafkan (*al-mauquf*). Harta yang diwakafkan itu tidak sah dipindahmilikkan, kecuali apabila ia memenuhi beberapa persyaratan yang ditentukan; pertama barang yang diwakafkan itu mestilah barang yang berharga. Kedua, harta yang diwakafkan itu diketahui kadarnya. Jadi apabila harta itu tidak diketahui jumlahnya, pengalihan milik pada ketika itu tidak sah. Ketiga, harta yang diwakafkan itu pasti dimiliki oleh orang yang berwakaf (*waqif*). Keempat, harta itu mestilah berdiri sendiri, tidak melekat kepada harta lain.¹⁴
3. Syarat-syarat orang yang menerima manfaat wakaf (*al-mauquf 'alaih*) Dari segi klasifikasinya orang yang menerima wakaf ini ada dua macam, pertama tertentu (*mu'ayyan*) dan tidak tertentu

¹³ Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi, Hukum Wakaf..., hlm. 217.

¹⁴ Ibid, hlm. 247.

(*ghair mu'ayyan*). Yang dimaksudkan dengan tertentu ialah, jelas orang yang menerima wakaf itu, apakah seorang, dua orang atau satu kumpulan yang semuanya tertentu dan tidak boleh dirubah. Sedangkan yang tidak tentu maksudnya tempat berwakaf itu tidak ditentukan secara terperinci, umpamanya seseorang sesorang untuk orang fakir, miskin, tempat ibadah, dll. Persyaratan bagi orang yang menerima wakaf tertentu ini (*al-mauquf mu'ayyan*) bahwa ia haruslah orang yang boleh untuk memiliki harta (*ahlan li at-tamlik*). Orang bodoh, hamba sahaya, dan orang gila tidak sah menerima wakaf.

4. Syarat-syarat *s/gah* berkaitan dengan isi ucapan (*s/gah*) perlu ada beberapa syarat. Pertama, ucapan itu mestilah mengandungi kata-kata yang menunjukkan kekalnya (*ta'bið*). Kedua, ucapan itu dapat direalisasikan segera (*tanjiz*), tanpa digantungkan kepada syarat tertentu. Ketiga, ucapan itu bersifat pasti. Keempat, ucapan itu tidak diikuti oleh syarat yang membatalkan. Apabila semua persyaratan dapat terpenuhi maka penguasaan atas tanah wakaf bagi penerima wakaf adalah sah.

C. Kekuasaan Pengadilan Agama dalam Penanganan Sengketa Wakaf

Dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia Priesterrad (Pengadilan Agama) didirikan berdasarkan pada Staatsblad No. 152 tahun 1882, salah satu kewenangannya adalah menyelesaikan masalah wakaf. Setelah Indonesia merdeka pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan perwakafan antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah

Milik, Kompilasi Hukum Islam dan kemudian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.¹⁵

Di dalam pasal 49 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 dinyatakan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang; a. perkawinan; b. waris; c. wasiat; d. hibah; e. wakaf; f. zakat; g. infaq; h. shadaqah; dan i. ekonomi syari'ah. Dalam penjelasan pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dinyatakan bahwa penyelesaian sengketa tidak hanya dibatasi di bidang perbankan syari'ah, melainkan juga di bidang ekonomi syari'ah lainnya.

Adapun yang dimaksud dengan ekonomi syari'ah didefinisikan sebagai perbuatan yang dijalankan menurut prinsip syari'ah, yaitu bank syari'ah, lembaga keuangan mikro syari'ah, asuransi syari'ah, reasuransi syariaiah, reksa dana syari'ah, obligasi syariaiah dan surat berharga berjangka menengah syari'ah, sekuritas syari'ah, pembiayaan syari'ah, pegadaian syari'ah dana pensiun lembaga keuangan syari'ah dan bisnis syari'ah.¹⁶

Pada pasal 50 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 dinyatakan pula bahwa;

- (1) Dalam hal terjadi sengketa hak milik atau sengketa lain dalam perkara sebagaimana dimaksud dalam pasal 49, khusus mengenai objek sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.
- (2) Apabila terjadi sengketa hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang subjek hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, objek sengketa tersebut diputus oleh pengadilan agama bersama-sama perkara sebagaimana dimaksud dalam pasal 49.

¹⁵ Uswatun Hasanah, dalam Jurnal Wakf dan Ekonomi Islam, Al-Awqaf. Vol.1 No.1. Desember 2008, Badan Wakaf Indonesia, hlm. 9.

¹⁶ Jaih Mubarak, Wakaf Produktif, (Bandung: Simbiosis rekatama Media, 2008), hlm. 181.

Penjelasan pasal 50 ayat (2) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 menyebutkan bahwa “ketentuan ini memberi wewenang kepada pengadilan agama untuk sekaligus memutuskan sengketa milik atau keperdataan lain yang terkait dengan objek sengketa yang diatur dalam pasal 49 apabila subjek sengketa antara orang-orang yang beragama Islam”.

Sebagaimana data penelitian *Legal Development Facility*, kemitraan antara Indonesia dengan Australia yang dikutip oleh Jaih Mubarak (2008:181)¹⁷ bahwa selama tahun 2006 ada 181.077 perkara telah diputuskan di pengadilan Agama, sedangkan perkara wakaf hanya berjumlah 21 perkara (0,01%), perkara yang diselesaikan pada tingkat banding berjumlah 1.521 perkara, perkara wakaf hanya 4 (0,26 %). Dan dengan dasar undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 ini ditetapkan perkara yang diterima oleh Pengadilan Agama secara nasional pada tahun 2007, sejumlah 217.084, perkara di bidang perkawinan merupakan jumlah terbesar, yaitu 213.933 perkara, atau sama dengan 98,5%. Perkara lainnya adalah di bidang ekonomi syari'ah (12), kewarisan (1.373), wasiat (25), hibah (46), wakaf (19), shodaqah atau zakat atau infaq (25).

Penyelesaian sengketa wakaf pada dasarnya harus ditempuh melalui musyawarah. Berdasarkan UUW No.41 tahun 2004 pasal 62 ayat (2) apabila mekanisme musyawarah tidak membuahkan hasil, sengketa dapat dilakukan melalui mediasi, arbitrase, atau pengadilan. Artinya bahwa kekuasaan yang diberikan kepada Pengadilan Agama sebagai penyelesai masalah sengketa wakaf adalah lembaga terakhir ketika proses musyawarah tidak mampu lagi menyelesaikan sengketa.

¹⁷ Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif...*, hlm. 181.

D. Beberapa Contoh Kasus Sengketa dan Pelanggaran Hukum Wakaf

Dalam buku Jaih Mubarak (2008)¹⁸ disebutkan tiga contoh pelanggaran hukum wakaf yang diantaranya terjadi di daerah Aceh. Dalam tulisan ini hanya mengutip salah satu contoh sengketa wakaf untuk kuburan di Jakarta. Kasus ini ditetapkan oleh : a) Pengadilan Agama Jakarta Selatan Nomor 311/Pdt.G/2006 PAJS tanggal 16 Oktober 2006 dan b) Pengadilan Agama Jakarta Nomor 38/Pdt.G/2007/PTAJK tanggal 24 Mei 2007. Dalam kasus ini disebutkan bahwa seseorang telah mewakafkan tanah untuk makam keluarga. Dalam perkembangannya seiring dengan pertumbuhan penduduk yang semakin bertambah, tanah yang diwakafkan tersebut akhirnya digunakan untuk makam penduduk secara umum. Sepeninggal pemilik tanah, anaknya yang mengelola tanah tersebut memberikan pengakuan bahwa tanah yang telah dijadikan lahan pemakaman tersebut bukanlah tanah yang diwakafkan, akan tetapi tanah warisan dari ayahnya. Bukti kepemilikan ditunjukkan melalui girik (letter C). Nomor 5941 Persil 13 Blok D II di atas nama yang bersangkutan.

Hasil pemeriksaan Pengadilan Tinggi Agama (PTAI) Jakarta menetapkan;

- a. Membatalkan Putusan PA Jakarta Selatan No.311/Pdt.G/2006/PAJS tanggal 16 Oktober 2006;
- b. Menyatakan bahwa tanah pemakaman Kabelan VII Kampung Pecandran, Kelurahan Senayan Kebayoran baru, Jakarta selatan seluas 4776 M2 adalah tanah wakaf yang berfungsi sebagai area pemakaman;
- c. Memerintahkan kepada pembeding untuk mendaftarkan tanah wakaf tersebut ke Kantor Urusan Agama (KUA) setempat selaku Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW).

¹⁸ Ibid, hlm. 184.

Contoh kasus sengketa yang kedua adalah sengketa pengelolaan aset wakaf yang berasal dari Yayasan Dakwah Islam, *Nazif* Masjid Dakwah Islam di Jakarta. Selasa, 21 Oktober 2008, Badan Wakaf Indonesia mengambil inisiatif menjadi mediator antara dua belah pihak yang sengketa di kantor BWI, Pondok Gede, Jakarta Timur. BWI yang diwakili oleh Maghfur Utsman bertindak sebagai pemimpin Rapat yang berjalan lambat, bahkan sekretaris Yayasan Dakwah Islam Zuhroni menggugat keabsahan bukti Akta Ikrar Wakaf (AIW) yang dipegang oleh *Nazif* Masjid Dakwah Islam. Kasus sengketa yang ketiga adalah kasus sengketa wakaf 24.000 M2 di Muhammadiyah Desa Adisana, Kecamatan Bumiayu, Kabupaten Brebes, yang diberita oleh koran Suara Merdeka pada Selasa, 31 Mei 2005. Kasus ini akhirnya ditangani pihak kepolisian karena muncul pengaduan tindak pemalsuan tanda tangan dari Pengurus Yayasan al-Kautzar.¹⁹ Begitu pula kasus keempat yang terjadi di Boyolali, pada 31 Januari 2008 diberitakan oleh koran Kedaulatan Rakyat atas kasus bangunan masjid di Desa Mliwis Kecamatan Cepogo, Boyolali, yang disegel warga setempat, karena diduga masih dalam sengketa lantaran proses wakaf tanah bangunan tersebut belum tuntas.²⁰

Begitupun kasus kelima yang diangkat oleh koran Tempo, Kamis 23 Agustus 2008 terhadap sengketa tanah makam Petogogan di Kebayoran Baru, Jakarta Selatan proses ruislag masih mengendap di

¹⁹ Sengketa tanah antara Yayasan Al Kautzar Bumiayu dan Muhammadiyah Cabang Bumiayu bermula pada 2001 lalu ketika Muhammadiyah Cabang Bumiayu menerima surat ikrar wakaf dari dokter Lisa Maulida (25), warga asal Bumiayu yang tinggal di Bekasi. Dalam surat tersebut, Lisa mewakafkan tanah Hak Milik Nomor 229 seluas 12.000 M2 di Desa Adisana kepada Muhammadiyah Cabang Bumiayu. Upaya sertifikasi pembagian tanah ternyata mengalami hambatan di Badan Pertanahan Nasional Brebes. (Suara Merdeka, Selasa, 31 Mei 2005).

²⁰ Menurut pengakuan salah satu penduduk masalah ini bermula ketika pemilik tanah, warga asal Cepogo yang kini bermukim di Jakarta, sepakat akan mewakafkan tanah yang berada di pinggir Jalan Cepogo-Boyolali, untuk dibangun masjid. Sesuai kesepakatan, wakaf akan diserahkan kepada warga setempat. Namun sebelum proses wakaf dilanjutkan, tahu-tahu sudah datang material bangunan. Bahkan tak lama kemudian proses pembangunan langsung dijalankan (Kedaulatan Rakyat, 31 Januari 2008).

Kantor Departemen Agama Jakarta Selatan yang masih menggantung. Sengketa tanah wakaf wan Syarifah setelah dilakukan tukar guling dengan sebuah perusahaan swasta setempat. Proses tukar guling mendapat perlawanan dari ahli waris makam yang menganggapnya tidak sah.

Ada pula penelitian yang dilakukan Ridwan Effendi di fakultas hukum Universitas Merdeka Malang 28 Januari 2000. Berdasarkan penelitian atas pelaksanaan perwakafan tanah milik di Kabupaten Dati II Malang di 4 desa dari 4 kecamatan menunjukkan bahwa perwakafan tanah milik ini telah menimbulkan sengketa atau konflik, terutama di daerah pedesaan dan kecamatan karena terjadi adanya penyimpangan serta pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan serta ikrar dan tujuan wakaf semula. Ditemukan pula adanya pelanggaran peraturan perwakafan tanah milik karena ada kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Adapun bentuk penyimpangan dan pelanggaran terhadap keberadaan tanah wakaf antara lain tanah wakaf dihibahkan, dijual, dan diadakan tukar-menukar tanpa melalui prosedur yang benar.

Kasus-kasus tersebut di atas yang terbanyak adalah mengenai tidak adanya sertifikat tanah. Karena selama ini kebanyakan sengketa tanah wakaf diakibatkan oleh karena tidak adanya bukti otentik mengenai kepemilikan tanah. Kebanyakan orang mewakafkan hanya lisan tidak ada bukti yang tertulis. Menurut hemat penulis upaya penyelesaian konflik atau sengketa ini menjadi tanggung jawab yang mendesak menimbang bahwa potensi wakaf di Indonesia sebanyak 362,471 lokasi dengan luas 1.535.198.586,59 M². Dan jumlah tanah wakaf ini mencapai 2.686.536.656,68 M² atau sekitar 268.653,67 hektar (ha) yang tersebar di 366.595 lokasi di seluruh Indonesia. Pada umumnya tanah-tanah tersebut dikelola secara tradisional dan tidak produktif, belum bersertifikat sehingga sering menjadi objek sengketa bahkan diperjualbelikan oleh para oknum.

Mengantisipasi kondisi tersebut, pihak Departemen Agama melalui ke PPAIW (Pejabat Pembuat Akte Ikrar Wakaf) melakukan kebijakan,

setidaknya; pertama, sudah semestinya melakukan upaya intensif dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk melayani masyarakat dalam pembuatan sertifikasi tersebut dan masyarakat tidak dipungut biaya apapun²¹. Kedua, memberikan advokasi penuh terhadap tanah-tanah wakaf yang menjadi sengketa. Ketiga, menyusun suatu peraturan perundang-undangan dengan sosialisasi yang efektif. Keempat, pemanfaatan dan pemberdayaan tanah wakaf secara produktif.

E. Potensi Pelanggaran Terhadap Pelaksanaan Hukum Wakaf

Dalam ketentuan Undang-Undang Wakaf Nomor 41 Tahun 2004 terdapat beberapa potensi pelanggaran hukum Wakaf adalah pertama bermula dari pelanggaran atau tidak terlaksanannya kewajiban dari segi struktural wakaf. Struktur wakaf ini meliputi Pemerintah (Menteri Agama), *Waqif, Nazih*, Pejabat Pembuat Ikrar Wakaf, Lembaga Keuangan Syariah Penerima Wakaf Uang dan Badan Wakaf Indonesia. Kedua adalah ketidaksesuaian pelaksanaan kewajiban struktur wakaf sebagaimana yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan. Dan ketiga adalah struktur wakaf melanggar aturan yang ditetapkan dalam undang-undang.²²

Pelanggaran yang dilakukan secara struktural oleh Menteri Agama dinyatakan bahwa dalam Undang-Undang Wakaf pada pasal 63 yaitu;

1. Menteri melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan wakaf untuk mewujudkan tujuan dan fungsi wakaf.
2. Khusus mengenai pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri mengikutsertakan Badan Wakaf Indonesia.

²¹ Pada tahun 2004, kedua lembaga ini sesungguhnya telah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Kepala BPN No. 422 Tahun 2004 tentang Sertifikasi Tanah Wakaf. Proses sertifikasi tanah wakaf dibebankan kepada anggaran Departemen Agama.

²² Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif...*, hlm. 187.

3. Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan memperhatikan saran dan pertimbangan Majelis Ulama Indonesia.

Apabila Menteri agama tidak menjalankan proses yang diamanahkan oleh undang-undang tersebut, maka Menteri Agama dapat dikategorikan telah melakukan pelanggaran terhadap tanggungjawab yang diberikan.

Adapun potensi pelanggaran selanjutnya adalah dilakukan oleh *Nazir*. Berdasarkan pada UUU No 41 tahun 2004 pasal 11 dinyatakan bahwa *nazir* bertugas :

1. Melakukan pengadministrasian harta benda wakaf;
2. Mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan
3. Tujuan, fungsi, dan peruntukannya;
4. Mengawasi dan melindungi harta benda wakaf;
5. Melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.

Dalam pasal 44 ayat (1) dan pasal 41 ayat (2) disebutkan bahwa

1. Dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf, *nazir* 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.

Begitupun pada pasal 40 dinyatakan bahwa harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang a. dijadikan jaminan; b. disita; c. dihibahkan; d. dijual; e. diwariskan; f. ditukar; atau g. dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.

Pada pasal 41 disebutkan bahwa

1. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf f dikecualikan apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syari'ah.
2. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin tertulis dari Menteri atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut di atas *nazir* melakukan pelanggaran ketika *nadzir* tidak mengadministrasikan harta wakaf, tidak mengelola dan mengembangkan harta wakaf berdasarkan fungsinya, tidak mengawasi dan melindungi harta wakaf, tidak melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Badan Wakaf Indonesia, mengubah pendayagunaan harta wakaf dan mengubah status harta wakaf tanpa mendapatkan izin dari Badan Wakaf Indonesia.

Adapun potensi pelanggaran selanjutnya adalah dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Berdasarkan UUW No. 41 Tahun 2004 pasal 21 ayat (1-2) disebutkan;

1. Ikrar wakaf dituangkan dalam akta ikrar wakaf.
2. Akta ikrar wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat
 - a. nama dan identitas *Waqif*;
 - b. nama dan identitas *Nazir*;
 - c. data dan keterangan harta benda wakaf;
 - d. peruntukan harta benda wakaf;
 - e. jangka waktu wakaf.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai akta ikrar wakaf sebagaimana

dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Apabila Pejabat Pembuat Akta Ikrar wakaf tidak menuangkan ikrar wakaf dalam akta ikrar wakaf. Dan atau telah membuat Akta Ikrar Wakaf tapi tidak memuat hal-hal yang telah ditetapkan dalam undang-Undang dapat dinyatakan melakukan tindak pelanggaran.

Dalam pasal 33 dan 34 dinyatakan bahwa pasal 33 dalam pendaftaran harta benda wakaf sebagaimana dimaksud dalam pasal 32, PPAIW menyerahkan:

1. salinan akta ikrar wakaf;
2. surat-surat dan/atau bukti-bukti kepemilikan dan dokumen terkait lainnya.

Pasal 34 ; Instansi yang berwenang menerbitkan bukti pendaftaran harta benda wakaf.

Apabila Pejabat Pembuat Akta Ikrar wakaf tidak memuat hal-hal yang telah ditetapkan dalam undang-undang tersebut. Begitupun berdasarkan pada Peraturan Pemerintahan Nomor 42 Tahun 2006, pasal 34, pejabat ini dianggap melakukan pelanggaran ketika tidak meneliti kelengkapan persyaratan admisnitasi wakaf serta keadaan fisik objek wakaf.²³

Adapun potensi pelanggaran selanjutnya adalah dilakukan oleh Lembaga Keuangan Penerima Wakaf Uang. Berdasarkan pada UUU Nomor 41 Tahun 2004 pada pasal 29 ayat (3) dan pasal 30 dinyatakan bahwa

1. Wakaf benda bergerak berupa uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dilaksanakan oleh *Waqif* dengan pernyataan kehendak *Waqif* yang dilakukan secara tertulis.

²³ Jaih Mubarak, Wakaf Produktif..., hlm. 186.

2. Wakaf benda bergerak berupa uang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan dalam bentuk sertifikat wakaf uang.
3. Sertifikat wakaf uang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diterbitkan dan disampaikan oleh lembaga keuangan syaria'ah kepada *waqif* dan *nazif* sebagai bukti penyerahan harta benda wakaf.

Sementara pada Pasal 30 lembaga keuangan syaria'ah atas nama *nazif* mendaftarkan harta benda wakaf berupa uang kepada Menteri Agama selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak diterbitkannya Sertifikat Wakaf Uang.

Berdasarkan pasal ini maka Lembaga Keuangan Penerima Wakaf Uang dianggap melanggar ketika tidak menerbitkan atau tidak menyampaikan sertifikat wakaf uang kepada *waqif* dan *nazif*. Begitu juga ketika tidak mendaftarkan wakaf uang kepada Menteri Agama atau atau mendaftarkan lebih dari 7 hari dari sertifikat wakaf uang diterbitkan. Pada pasal 43 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2006 dinyatakan pula bahwa Lembaga Keuangan Penerima Wakaf Uang dianggap melanggar ketika tidak memberikan tebusan kepada Badan Wakaf Indonesia atas pendaftaran wakaf uang yang disampaikan kepada Menteri Agama.

Adapun potensi pelanggaran selanjutnya adalah dilakukan oleh Badan Wakaf Indonesia. Berdasarkan pada Undanag-Undang Wakaf No. 41 Tahun 2004 dinyatakan;

1. Badan Wakaf Indonesia mempunyai tugas dan wewenang :
 - a. Melakukan pembinaan terhadap *nazif* dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf;
 - b. Melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional;
 - c. Memberikan persetujuan dan/atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf;
 - d. Memberhentikan dan mengganti *nazif*;

- e. Memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf;
 - f. Memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Badan Wakaf Indonesia dapat bekerjasama dengan instansi pemerintah baik pusat maupun daerah, organisasi masyarakat, para ahli, badan internasional, dan pihak lain yang dipandang perlu.

Berdasarkan pasal ini Badan Wakaf Indonesia dinyatakan melakukan pelanggaran ketika tidak membina para *nazir* dalam mengelola dan mengembangkan harta wakaf, tidak mengelola harta wakaf yang berskala nasional dan internasional, dan tidak mempertimbangkan keputusan usulan perubahan peruntukan wakaf dan statusnya serta tidak memberikan sarana dan pertimbangan kepada pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan.

F. Sanksi-Sanksi Pelanggaran Pelaksanaan Wakaf

Negara kita adalah negara yang menjunjung tinggi hukum, sehingga segala pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan akan ditindak dan diberi sanksi, baik sanksi pidana maupun sanksi administrasi sesuai dengan perbuatan yang dilakukan. Demikian pula pelanggaran yang dilakukan dalam permasalahan wakaf terutama wakaf tanah.

Ada 2 bentuk sanksi yang diberikan atas pelanggaran wakaf, yakni bentuk sanksi administratif dan sanksi pidana. Berdasarkan Undang-Undang Wakaf Nomor 41 tahun 2004 ketentuan pidana dalam hukum wakaf masih terbatas sasaran *Nazhir* dan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Hal ini terjelaskan dalam pasal 67 ayat (1) dan ayat (3);

1. Setiap orang yang dengan sengaja menjaminkan, menghibahkan, menjual, mewariskan, mengalihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya harta benda wakaf yang telah diwakafkan

sebagaimana dimaksud dalam pasal 40 atau tanpa izin menukar harta benda wakaf yang telah diwakafkan sebagaimana dimaksud dalam pasal 41, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

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).
3. Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan atau mengambil fasilitas atas hasil pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau pidana denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Berdasarkan Undang-Undang Wakaf Nomor 41 Tahun 2004 ini, maka sanksi pidana yang diberikan bagi Menteri Agama, Badan Wakaf Indonesai dan Instansi lain yang terlibat dalam perwakafan ketika melakukan pelanggaran belum diatur secara sistematis dan mendalam dalam perundangan-Undangan. Hal ini berbeda dengan sanksi administrasi yang telah terumuskan lebih lengkap.

Sanksi Administratif tersebut terjelaskan pada pasal 68 ayat (1), (2) dan (3) yang berbunyi;

1. Menteri dapat mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran tidak didaftarkannya harta benda wakaf oleh lembaga keuangan syari'ah dan PPAIW sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dan Pasal 32.
2. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. peringatan tertulis;

A. Zaenurrosyid, SENGKETA WAKAF DAN PENYELESAIANNYA.....

- b. penghentian sementara atau pencabutan izin kegiatan di bidang wakaf bagi lembaga keuangan syari'ah;
 - c. penghentian sementara dari jabatan atau penghentian dari jabatan PPAIW.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan Undang-Undang Wakaf ini Menteri Agama dapat memberikan sanksi administrasi atas tidak terdaftarkannya harta benda wakaf pertama kepada Lembaga Keuangan Syari'ah yang melanggar tidak mendaftarkan harta wakaf berupa uang kepada Menteri Agama setelah sertifikat wakaf uang diterbitkan (dalam 7 hari setelah penerbitan). Kedua adalah kepada Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf yang tidak mendaftarkan harta benda wakaf kepada instansi yang berwenang sejak Akta Ikrar Wakaf ditanda tangani (dalam 7 hari setelah penandatanganan).

Sanksi administrasi yang diberikan adalah berupa peringatan tertulis; penghentian sementara (pencabutan izin kegiatan perwakafan bagi Lembaga Keuangan Syari'ah); dan penghentian sementara jabatan Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Adapun pelaksanaan dari bentuk-bentuk sanksi administrasi diatur dalam peraturan pemerintah²⁴.

Dari pasal-pasal di atas, mengenai bentuk pelanggaran dan sanksi-sanksi mengenai tanah wakaf dalam Undang-Undang masih harus diinterpretasikan dengan lebih luas. Seperti kita ketahui praktik perwakafan tanah yang terjadi dalam kehidupan masyarakat belum sepenuhnya berjalan tertib dan efisien dengan berbagai kasus harta

²⁴ Dalam peraturan pemerintah ditetapkan bahwa permenteri agama memberikan peringatan tertulis kepada lembaga Keuangan Syari'ah –Penerima Uang Wakaf yang tidak menjalankan kewajibannya. Begitupun bagi kepala KUA dan atau pejabat penyelenggaraan urusan wakaf lainnya akan dikenakan sanksi administrasi. Kedua Menteri Agama dapat memberhentikan sementara atau pencabutan izin sebagai Lembaga Keuangan Syari'ah jika lembaga tersebut telah menerima tiga kali surat peringatan (Mubarok, 2008: 188).

benda wakaf yang tidak terpelihara sebagaimana mestinya, terlantar atau teralih ketangan pihak ketiga dengan cara melawan hukum.

Keadaan demikian itu tidak hanya karena kelalaian atau ketidakmampuan *nazir* dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf tetapi karena juga sikap masyarakat yang kurang peduli memahami status harta benda wakaf yang seharusnya dilindungi demi untuk kesejahteraan umum sesuai dengan, tujuan fungsi, dan peruntukan wakaf. Mahkamah Agung belakangan ini terus melakukan upaya agar penyelesaian perkara perdata dapat dilakukan melalui perdamaian.²⁵

Upaya mengurangi kasus sengketa-sengketa wakaf di lapangan penulis lebih mengacu pada pembenahan manajemen sebagai basis solusi. Artinya perlu adanya upaya pembaharuan paradigma wakaf. Mengutip pandangan Muhammad Syafi'i Antonio dinyatakan bahwa pengelolaan wakaf yang profesional memiliki 3 filosofi dasar. Pertama pengelolaan manajemennya dalam bingkai "proyek yang terintegrasi" bukan dari biaya-biaya yang terpisah. Kedua asas kesejahteraan *nazir*. *Nazir* seringkali diposisikan dengan *li Allah ta'ala* sehingga *nazir* pun tidak bekerja secara profesional. Di Turki misalnya badan wakaf mendapatkan jatah 5 % dari net income, juga di The Central Waqf Council India mendapatkan 6 % dan berdasarkan UUW No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf, nadhir berhak mendapatkan 10% dari hasil bersih pengelolaan harta beda wakaf. Ketiga adalah asas transparansi dan akuntabilitas di mana badan wakaf dan lembaga harus melaporkan secara rutin setiap tahun atas proses pengelolaan dana kepada umat dalam bentuk audited financial report.²⁶

Hemat penulis, Departemen Agama dengan segala kewenangannya telah mencoba menikhtirakan berbagai kebijakan pemerintah tentang perwakafan diantaranya adalah;

²⁵ Adli Minfadli Robby, Prinsip Pengadilan: Bukan Memutus Perkara, Tapi Menyelesaikan Perkara, www.badilag.net, diakses tanggal 17 Juli 2008.

²⁶ DJunaidi, Menuju Era Wakaf Produktif Sebuah Upaya Progresif untuk Kesejahteraan Umat, (Jakarta: Mitra Abadi Press, 2006), hlm. viii.

1. Membawa dan melakukan perubahan image mengenai wakaf dari yang tradisional menuju pemahaman wakaf terkini sehingga fungsi wakaf optimal.
2. Meningkatkan dan mengembangkan mutu perwakafan baik benda wakaf untuk ibadah maupun produktif untuk kesejahteraan umum.
3. Meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang representatif dan standar: Aparatur wakaf, *nazir*, dan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), dengan pembinaan perwakafan yang profesional dan produktif.
4. Sesuai dengan amanat Undang Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf dalam waktu dekat akan dibentuk Badan Wakaf Indonesia (BWI) dan saat ini telah diajukan dan disiapkan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Pembentukan Tim Ad Hoc Badan Wakaf Indonesia yang mempersiapkan dan menyeleksi personilnya
5. Dalam pemberdayaan wakaf produktif dengan melibatkan pakar pakar ekonomi Islam, sehingga pembangunan wakaf terpelihara dari praktek ekonomi sosialis dan kapitalis.
6. Manajemen pengelolaan wakaf harus bersih dan baik (*good governance and dean governance*) dari praktek praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), profesional, jujur, amanah, transparan, dan akuntabel.
7. Bekerjasama dengan para pakar ekonomi Islam untuk mengkampanyekan dan memperlihatkan bagaimana potensi wakaf bisa dijadikan sebagai lokomotif ekonomi Indonesia baik wakaf statis (tidak bergerak) maupun aspek wakaf dinamis (bergerak): uang, surat berharga, logam mulia, Haki, kendaraan dan lain sebagainya.
8. Melakukan penyuluhan penyuluhan sertifikasi dan pemetaan tanah tanah wakaf serta peruntukannya, baik untuk kepentingan ibadah maupun untuk kepentingan produktif, baik secara lokal maupun nasional.

Kritik yang kiranya tepat dilontarkan adalah bahwa bentuk dan upaya sosialisasi berbagai kebijakan ini pada tingkatan masyarakat bawah, yakni adanya keterputusan pemahaman dari alur kebijakan yang telah dirasa ideal, namun di tingkatan masyarakat bawah belum sepenuhnya terpahami. Kebijakan di atas dibuat dan dilaksanakan tentunya dalam rangka merespons keinginan sebagian besar masyarakat Islam agar wakaf dapat diperdayakan secara lebih baik, namun bila kebijakan ini hanya dikonsumsi oleh para pemangku kebijakan, niscaya progres dari wakaf yang diharapkan akan menjadi penopang dinamika perekonomian bangsa ini hanya euforia semata. Begitupun kasus-kasus sengketa wakaf yang bergulir di masyarakat akan lambat tertangani.

Beberapa langkah yang kemudian dapat dilakukan adalah pertama aksi pemberian pemahaman tentang perwakafan ini tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, namun juga mengfungsikan para tokoh agama yang memiliki akar kuat di tingkatan grassroot. Kedua adalah adanya skala prioritas pelaksanaan dari planning plan pemerintah dan institusi terkait dalam menggerakkan progresifitas wakaf ini terutama perubahan-perubahan makna serta fungsi wakaf yang lebih produktif pada aturan penyelesaian kasus secara tepat dan cepat. Ketiga adalah gerakan sertifikasi tanah yang dipermudah dan menjadi skala prioritas pemerintah untuk kemudian dikelola secara profesional dalam rangka mengeliminasi gejala sengketa di kalangan muslimin sendiri. Keempat adalah Keberadaan nazdhir di tingkatan bawah yang masih cenderung berpikir tradisional dan konsumtif terhadap wakaf diharapkan menjadi pioner dalam gerakan pemahaman dan peningkatan produktifitas wakaf yang dicanangkan.

G. Penutup

Wakaf sebagai salah satu instrumen ekonomi Islam mempunyai potensi besar dalam meningkatkan kesejahteraan sosial umat. Potensi ini didasarkan pada data yang selama ini dimiliki oleh Departemen Agama dengan ribuan lokasi yang sesungguhnya mampu

diproduktifkan secara maksimal. Potensi ini belum mampu dijalankan dengan maksimal diantaranya adalah payung hukum yang dilahirkan termasuk masih cukup dini pada tahun 2004, padahal di negara-negara lain pengembangan potensi wakaf telah dikelola secara profesional sejak lama. Wakaf-wakaf yang dikembangkan Timur Tengah seperti Mesir, Qatar, Kuwait dan Arab Saudi, bahkan di negara-negara sekuler semisal Amerika Serikat telah dikelola secara profesional.

Keteringgalan pengelolaan wakaf di tanah air ini diantaranya adalah pengelolaan wakaf yang cenderung konsumtif, tradisonal dan dengan pemahaman yang “lama”. Pengelolaan yang semacam ini tidak hanya membuat pengembangan wakaf yang lambat namun juga rentang memunculkan banyak kasus sengketa wakaf. Salah satu faktor yang melatarbelakangi adalah keberadaan sertifikasi tanah yang belum maksimal dilakukan oleh para pewakaf, sehingga memunculkan sengketa dan konflik di kemudian hari ketika para pemilik tanah yang mewakafkan meninggal dunia. Beberapa kasus yang mengemuka telah membuktikan bahwa kejadian perselisihan dimulai dari ketiadaan bukti otentik kepemilikan atas tanah yang disengketakan.

Hadirnya Undang-Undang Wakaf Nomor 41 Tahun 2004 tampaknya telah memberikan angin segar bagi pengembangan wakaf di Indonesia ini selain telah memberikan pedoman acuan atas penyelesaian kasus-kasus sengketa yang mengemuka. Para pelaku struktur wakaf baik Menteri Agama, Badan Wakaf Indonesia, *nazir*, *Waqif*, maupun Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dan bahkan Lembaga Keuangan Penerima Wakaf Uang telah diatur secara detail dalam Undang-Undang ini dengan Peraturan pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang pelaksanaannya. Di dalamnya telah memuat masing-masing tanggungjawab berikut sanksi-sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh struktur wakaf tersebut. Dengan demikian kondisi ini menjadi pemacu dalam memajukan wakaf di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Anshori, Abdul Ghofur. 2005. Hukum dan Praktek Perwakafan di Indonesia. PT Pilar Media. Yogyakarta.
- Faisol Haq & A. Saiful Anam. 1993. Hukum Wakaf dan Perkawafan di Indonesia. PT. GBI, Pasuruan.
- Djunaidi. 2006. Menuju Era Wakaf Produktif Sebuah Upaya Progresif untuk Kesejahteraan Umat. Mitra Abadi Press. Jakarta.
- Djalil, A. Basiq. 2004. Peradilan Agama di Indonesia. Kencana Pranada MG. Jakarta.
- Hasanah, Uswatun. dalam Jurnal Wakf dan Ekonomi Islam. Al-Awqaf. Vol.1 No.1. Desember 2008. Badan Wakaf Indonesia.
- _____. 2008. Paradigma Baru Wakaf di Indonesia. Direktorat Pengembangan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam. Depag RI, Jakarta.
- _____. 2008. Pedoman Pengelolaan Wakaf Tunai. Direktorat Pengembangan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam. Depag RI, Jakarta.
- _____. 2008. Model Pengembangan Wakaf Produktif. Direktorat Pengembangan Wakaf Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam. Depag RI. Jakarta.
- _____. 2007. Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 Tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2006 Tentang Pelaksanaannya. Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam.
- Mubarok, Jaih. 2008. Wakaf Produktif. Simbiosis rekayasa Media. Bandung.
- Muhamad Abu Zahroh. 1971. Muhadhoroh fi al Wakf. Cet.II. Dar al-Fikr al-Arobi,

A. Zaenurrosyid, SENGKETA WAKAF DAN PENYELESAIANNYA.....

Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi. 2004. Hukum Wakaf. Pentrj. Ahrul Sani Fathurrahman, dkk. IIMan & Dompot Dhuafa. Jakarta.

Rofiq, Ahmad. 1995. Hukum Islam di Indonesia. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Kompas. Selasa, 21 Oktober 2008

Kedaulatan Rakyat. 31 Januari 2008

Republika, Senin. 02 Maret 2009

Suara Merdeka. Selasa, 31 Mei 2005

Tempo. Kamis, 23 Agustus 2008

