BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara hukum sebagaimana yang tercantum dalam konstitusi Negara Republik Indonesia kendati demikian, Negara Indonesia memberikan kebebasan bagi setiap warga negaranya untuk memeluk agama dan beribadah menurut agamanya.

Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam *Preambule* Undang-Undang Dasar 1945 salah satunya adalah memajukan kesejahteraan umum. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, perlu diusahakan menggali dan mengembangkan potensi yang terdapat dalam lembaga keagamaan yang tidak hanya betujuan menyediakan berbagai sarana ibadah dan sosial, namun juga memiliki kekuatan ekonomis. Salah satu kegiatan ekonomis yang bertajuk lembaga keagamaan adalah wakaf.

Wakaf dalam pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.

Wakaf merupakan salah bentuk ibadah yang dapat dilakukan oleh seorang muslim untuk menabung pahala meski ia telah tiada. Serta wakaf adalah perbuatan yang sangat bermanfaat bagi orang banyak ketika harta benda yang diwakafkan itu digunakan untuk membantu sesama dan juga dapat membantu meningkatkan perekonomian Negara.

¹ Penjelasan atas Undang-Undang No. 41 Thun 2004 tentang Wakaf

Menurut sebagian pendapat ulama mengatakan bahwa yang pertama kali melaksanakan wakaf adalah Rasulullah SAW yakni wakaf milik Nabi SAW untuk dibangun masjid Quba dan masjid Nabawi. Kemudian juga ada yang berpendapat bahwa yang pertama melaksanakan wakaf dalam riwayat Islam adalah khalifah Umar ra. Pendapat ini berdasarkan hadis yang diriwayatkan oleh Umar bin Syabah dari Amr bin Sa'ad bin Mu'ad, ia berkata: dan diriwayatkan dari Umar bin Syabah, dari Umar bin Sa'ad bin Muad berkata: "kami bertanya tentang mulamula wakaf dalam Islam? Orang Muhajirin mengatakan adalah wakaf Umar, sedangkan orang-orang Ansor mengatakan adalah wakaf Rasulullah SAW".²

Peristiwa wakaf dalam riwayat Islam yang dilakukan oleh khalifah Umar ra, sebagaimana diriwayatkan oleh Imam Bukhari yang artinya :

"Sesungguhnya Umar telah mendapatkan sebidang tanah di Khaibar. Umar bertanya pada Rasulullah saw.: "apakah perintahmu kepadaku berhubung dengan tanah yang saya dapat ini? Jawab beliau:" jika engkau suka tahanlah tanah itu dan sedekahkanlah hasilnya." Umar mengatakan bahwa Umar mengikuti nasihat Nabi itu, disediakanlah tanahnya, dengan ketentuan tidak boleh dijual pokoknya, tidak boleh diwariskan dan tidak boleh dihibahkan; dan sedekah itu diperuntukkan bagi fakir miskin, sanak kerabat, untuk memerdekakan budak, untuk keperluan sabilillah, ibnussabil dan tamu; pengawas harta wakaf dibolehkan makan hasilnya sekedar yang diperlukan dan boleh juga memberi makan teman sejawatnya, tetapi jangan melampaui batas-batas yang pantas."

Sesudah wakaf Umar ra. Ini, 80 orang sahabat di Madinah terus mengorbankan harta mereka dijadikan wakaf pula. Pada masa Daulah Usmaniyah menguasai daratan Arab, jangkauan wakaf telah meluas dan mendapat sambutan dari para penguasa dan pimpinan lainnya. Mereka mendirikan lembaga khusus untuk mengawasi wakaf dan menyusun undang-undang dan peraturan khusu tentang peraturan pengelolaan wakaf, pemaparan bentuk wakaf dan teknis

² http://tabungwakaf.com/sejarah-wakaf-awal-perwakafan-islam/. Diakses pada tanggal 8 januari 2018 pukul 14.57 WIB

pendistribusiannya, prinsip-prinsip yang terkandung didalam undang-undang tersesbut masih dipakai oleh lembaga-lembaga wakaf hingga kini. ³

Dalam perkembangan Islam, wakaf sangat membantu dalam proses pembangunan masyarakat yang tidak hanya dalam lingkup pembangunan perekonomian maupun pendidikan, namun juga dalam pembangunan hukum dan pemerintahan. Hal ini terlihat dalam pembentukan peraturan perundangan-undangan yang mengatur tentang wakaf dan pengelolaannya.

Meskipun dalam sejarah wakaf telah memainkan peran sangat penting dalam pembangunan msyarakat, namun kita juga menjumpai berbagai kenyataan di beberapa Negara yang tidak berhasil mengelola wakaf. Disamping pengelolaannya yang tidak memadai, cukup banyak wakaf yang diselewengkan. Hal ini juga terjadi di Indonesia.⁴

Perwakafan di Indonesia sejak tahun 2000 mulai banyak mendapat perhatian baik dari praktisi, akademisi, maupun pemerintah yang terlihat dari dibentuknya Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf, sebelum itu sudah ada beberapa peraturan perundang-undangan tentang wakaf, antara lain Peraturan Pemerinah Nomor 28 Tahun 1997 tentang perwakafan tanah milik, namun hanya mengatur tentang wakaf sosial (wakaf umum) diatas tanah milik seseorang atau badan hukum yang hanya terbatas pada tanah saja, sedangkan hakhak atas tanah lainnya seperti hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai tidak diatur. Disamping itu, benda-benda lain seperti uang, saham, dll juga belum diatur dalam PP ini. Oleh karena itu, pengembangan wakaf di Indonesia cukup

³ Rachmadi Usman, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hal 55

⁴ Suhwardi K. Lubis, Dkk, Wakaf & Pemberdayaan Umat, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm 22

-

tersendat-sendat. Kemudian dibentuklah UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf yang sudah mengatur berbagai hal yang penting dalam pengembangan wakaf.

Jika dibandingkan dengan beberapa peraturan perundangan-undangan tentang wakaf yang sudah ada selama ini, dalam UU No. 41 tahun 2004 ini terdapat beberapa hal baru. Beberapa diantaranya mengenai masalah nazhir, harta benda yang diwakafkan, dan peruntukkan harta wakaf, serta perlunya dibentuk Badan Wakaf Indonesia. Sebagai tindak lanjut dari undang-undang tentang wakaf tersebut, kemudian ditetapkan Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 41 tahun 2004 tentang wakaf.

Melihat kepada ketentuan yang terdapat dalam undang-undang tentang wakaf tersebut, lebih komprehensif dibandingkan dengan beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelumnya dalam bidang wakaf.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf telah memuat berbagai aturan formal yang menjadi landasan dalam mengembangkan wakaf produktif di Indonesia. Disamping itu juga telah ditetapkan suatu badan yang menjadi naungan semua lembaga kenazhiran yang ada di tanah air. Lembaga wakaf yang beroperasi secara nasional ini disebut Badan Wakaf Indonesia (BWI) dan merupakan lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah untuk memajukan dan mengembangkan perwakafan nasional.⁷

Dalam Pasal 1 angka (4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 ditetapkan bahwa pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukkannya dinamakan dengan

⁵ *Ibid*, hlm 35

⁶ Rachmadi Usman, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm 123

⁷ H. Abdul Manan, *Masalah Hukum Perdata Islam diIndonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm 266

nazhir. Tugas dan kewajiban pokok nazhir tersebut adalah mengelola dan mengembangkan wakaf secara produktif sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukkannya yang dilaksanakan sesuai dengan prinsip syariah. Menurut ketentuan dalam pasal 9 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, bahwa nazhir bisa perseorangan, organisasi, atau badan hukum. Begitu pula dengan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 yang juga menjelaskan tentang nazhir yang dapat berupa perseorangan, organisasi, atau badan hukum yang wajib didaftarkan pada mentri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama melalui Kantor Urusan Agama atau perwakilan Badan Wakaf Indonesia (BWI) yang ada di provinsi atau kabupaten/kota, guna memperoleh tanda bukti pendaftaran nazhir.

Tanggal 21 April 2005, Aksi Cepat Tanggap (ACT)¹⁰ secara resmi diluncurkan secara hukum oleh Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia sebagai yayasan yang bergerak di bidang sosial dan kemanusiaan yang dilakukan dihadapan Notaris Mina Ng, SH. Untuk memperluas karya, ACT mengembangkan aktivitasnya, mulai dari kegiatan tanggap darurat, kemudian mengembangkan kegiatannya keprogram pemulihan pascabencana, pemberdayaan dan pengembangan masyarakat, serta program berbasis spiritual seperti Qurban, Zakat dan Wakaf.¹¹ Kemudian pada tahun 2014 ACT yang merupakan lembaga filantropi memperoleh SK pengelolaan wakafnya dari Kementrian Hukum dan HAM Republik Indonesia dengan nomor AHU-1696.AH.01.04.Tahun 2014 yang berkedudukan di perkantoran Ciputat Indah Permai, Ciputat, Tangerang Selatan.

⁸ *Ibid*, hlm 135

⁹ Loc cit, hlm 124

¹⁰Aksi Cepat Tanggap selanjutnya dalam tulisan ini akan ditulis ACT

¹¹ https://act.id/tentang/sejarah, diakses pada tanggal 11 Januari 2018 pukul 15.23 WIB

Aksi Cepat Tanggap (ACT) adalah sebuah badan hukum yang bergerak di lembaga kemanusiaan dan merupakan salah satu nazhir berbadan hukum yang dipercayai oleh Badan Wakaf Indonesia untuk mengelola harta benda wakaf melalui SK BWI bernomor 3.3.00068 untuk yayasan Global Wakaf. Dalam strukturnya ACT memiliki beberapa bidang yang khusus mengelola kegiatan-kegiatan sosialnya, untuk wakaf sendiri dikelola sebuah bidang ya bernama Global Wakaf yang kemudian berkembang menjadi yayasan.

Sejak tahun 2012 ACT mentransformasi dirinya menjadi sebuah lembaga kemanusiaan global, dengan jangkauan aktivitas yang lebih luas. Pada skala lokal, ACT mengembangkan jejaring ke semua provinsi baik dalam bentuk jaringan relawan dalam wadah MRI (Masyarakat Relawan Indonesia) maupun dalam bentuk jaringan kantor cabang ACT. Jangkauan aktivitas program sekarang sudah sampai ke 30 provinsi dan 100 kabupaten/kota di seluruh Indonesia, salah satunya provinsi Sumatra Barat. ACT cabang Sumatra Barat berkedudukan di Jl. S.Parman No 170 C Kel. Ulak Karang Selatan, Kec. Padang Utara, Kota Padang, Sumatra Barat.

Aksi Cepat Tanggap (ACT) tidak hanya bergerak dibidang keagamaan, namun juga dalam bidang kemanusiaaan, pendidikan, dan ekonomi produktif. Maka timbul pertanyaan apakah pengelolaan harta wakaf yang telah dilakukan oleh Aksi Cepat Tanggap yang berbasis lembaga kemanusiaan sesuai dengan UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 tahun 2006 tentang Wakaf.

Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan bagaimana proses pelaksanaan, pengumpulan dan pendayagunaan wakaf oleh

¹² https://act.id/tentang/sejarah, diakses pad atanggal 11 Januari 2018 pukul 15.32 WIB

Aksi Cepat Tanggap (ACT) Cabang Sumatra Barat, apakah telah tepat sasaran serta berjalan sesuai dengan Undang-undang yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariat Islam.

Maka untuk megetahui itu semua penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk proposal penelitian dengan judul : "Pengelolaan Dana Wakaf oleh Yayasan Aksi Cepat Tanggap (ACT) Cabang Sumatera Barat sebagai Nazhir Berbadan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf"

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas, dan agar pembahasan materi ini terarah dan tidak mengambang pada materi lain, maka penulis merasa perlu membatasi ruang lingkup permasalahan yang akan penulis bahas lebih jauh.

Adapun permasalahan yang penulis dapat angkat adalah:

- 1. Bagaimana pengelolaan wakaf yang dilakukan oleh Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra Barat.
- 2. Apa kendala yang dihadapi dalam proses pelaksanaan pengumpulan, pengelolaan, dan pendistribusian wakaf dan solusinya oleh Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra Barat.

KEDJAJAAN

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang dan perumusan masalah yang telah dipaparkan. Maka tujuan penelitian ini adalah sebaga berikut :

 Untuk mengetahui bagaimana pengelolaan wakaf yang dilakukan oleh Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra Barat. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam proses pelaksanaan pengumpulan, pengelolaan, dan pendistribusian wakaf dan solusinya oleh Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra Barat.

D. Manfaat Penelitian

Adapun Manfaat penelitian yang dapat dilakukan berupa:

1. Manfaat teoritis

- a. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dalam bidang hukum perwakafan.
- b. Sebagai sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang sesuai dengan program studi yang penulis tekuni selama kuliah.

2. Manfaat praktis

- a. Sebagai sumbangan pemikiran untuk Badan Wakaf Indonesia dan masyarakat pada umumnya serta Aksi Cepat Tanggap (ACT) Sumbar khususnya juga pemerintah sebagai pembuat kebijakan berupa UU Wakaf dan UU Yayasan.
- b. Agar dapat menjadi pedoman praktis dalam melihat pengelolaan harta wakaf dan kendala yang dihadapi dalam pengelolaan dan pengembangan harta wakaf yang ada di Sumatera Barat serta sebagai bahan tambahan referensi skripsi di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang di lakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten.¹³

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta :UI Press, , 2004,Hlm.42

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisanya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.¹⁴

Adapun metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang di gunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode yuridis empiris, yaitu mengkaji teori-teori atau aturan-aturan hukum Islam dan kemudian di selaraskan dengan hukum positif yang relevan untuk di gunakan dan melihat secara langsung tingkat efektifitas penerapan hukum yang ada.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu menggambarkan dan menjelaskan tentang objek yang menjadi permasalahan atau kajian yang menjadi landasan dari penelitian ini.

3. Sumber dan Jenis Data

Sumber data yang di gunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Penelitian pustaka (Library research)

Penulis memperoleh data dengan cara membaca buku-buku, dokumendokumen serta peraturan-peraturan yang berkaitan dengan proses pelaksaan pengumpulan, pengelolaan, dan pendistribusian wakaf.

¹⁴ Ibid.Hlm.43

Penelititan pustaka ini di lakukan di pada :

- 1) Perpustaakan Universitas Andalas
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- b. Penelitian Lapangan (Field Research)

Penelitian lapangan penulis lakukan pada Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra Barat, dengan tujuan mendapatkan data yang berhubungan dengan permasalahan yang di bahas sehingga dapat memberikan pemecahan masalah dari permasalahan yang diangkat.

Jenis data yang di gunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang di peroleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat, melalui penelitian. Dalam hal ini penulis memperoleh data primer yaitu dengan melakukan wawancara dengan narasumber dari Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra Barat dan dari penerima wakaf.

b. Data sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. 16 Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan pustaka. Dalam penelitian hukum data sekunder dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) karakteristik kekuatan mengikatnya, yaitu:

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat berupa: norma; UUD 45; TAP MPR; peraturan perundang-undangan; UU; PP;

¹⁵ Ibid Hlm 12

¹⁶Zainuddin Ali, Metode Penelitian Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm. 54

kepres; permen; perda; hukum islam dan hukum adat; yurisprudensi; traktat; KUHP,KUHPER,KUHD, dan segabaginya.

- Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti RUU.
- 3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang member petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti ensilopedia.¹⁷

4. Teknik Pengumpulan data

a. Studi dokumen

Studi dokumen merupakan salah satu cara yang penulis gunakan dalam pengumpulan data, dengan cara mengumpulkan, mempelajari, dan menganalisa dokumen-dokumen yang berasal dari pemerintah atau non-pemerintah mengenai materi yang sedang penulis telilti antara lain: Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang wakaf dan buku-buku yang berkaitan dengan wakaf.

b. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu cara yang juga penulis gunakan dalam mengumpulkan data secara lisan dan kemudian di olah menjadi tulisan, yaitu dengan berdialog (interview) antara penulis dengan pemberi informasi (informan) untuk mendapatkan data primer yang lebih cepat dan akurat. Pada penelitian ini yang menjadi pemberi informasi bagi penulis adalah kepala cabang Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra Barat atau yang mewakili dan staff ataupun anggota dari Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra

¹⁷ *Ibid*, Hlm. 24

Barat. Tipe awancara yang penulis gunakan adalah wawancara terarah, yaitu dengan cara:

- 1. Rencana pelaksanaan wawancara
- 2. Mengatur daftar pertanyaan serta membatasi jawaban-jawaban,
- pewawancara maupun Memperhatikan karakteristik wawancarai.
- 4. Membatasi aspek-aspek dari masalah yang di periksa.

Dalam wawancara terarah perlu di perhatikan perihal waktu yang diperlukan, serta bagaimana cara meyakinkan pihak yang diwawancarai, bahwa wawancara tersebut hanyalah untuk kepentingan penelitian. 18

Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Proses analisis data sebenarnya merupakan pekerjaan untuk menemukan tema-tema dan merumuskan hipotesa, meskipun tidak ada formula yang pasti untuk dapat digunakan untuk merumuskan hipotesa.¹⁹ Teknik yang penulis gunakan adalah editing, yaitu data yang di peroleh dari hasil wawancara di lapangan dan studi dokumen, akan di teliti kembali untuk memastikan apakah datum yang penulis kumpulkan sudah baik dan lengkap, agar hasil dari pengelolaan dan analisis data menjadi lebih berkualitas.

Terhadap semua data dan bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian, baik yang di lakukan melalui studi lapangan ataupun studi kepustakaan diolah dan disusun secara kualitatif, yaitu analisis berdasarkan peraturan yang ada dan bahan-

Soekanto, Op. Cit., Hlm.229
 Burhan AshShofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka cipta, 2010,Hlm.66

bahan kepustakaan lalu diuraikan dengan menambahkan kalimat-kalimat sehingga dapat memberikan gambaran yang jelas dan detil.

F. Sistematika Penulisan

Untuk lebih memudahkan pemahaman dalam tulisan ini, maka disini akan diuraikan secara garis besar dan sistematis mengenai hal-hal yang akan diuraikan lebih lanjut.

BABI: PENDAHULUAN

Pendahuluan terutama berisikan masalah yang akan diteliti , serta berisikan aspek-aspek sejarah dan perkembangan masalah yang diteliti. Pendahuluan merupakan dasar bagi bab-bab berikutnya, karena dalam bab ini diuraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab tinjauan pustaka penulis menjelaskan tentang semua hal-hal yang berkaitan tentang wakaf, klasifikasi, dan lain-lain yang dirasa perlu berdasarkan studi kepustakaan.

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian dan Pembahasan merupakan inti sebenarnya dari semua penelitian yang penulis lakukan, merangkum semua data-data dan kajian-kajian tentang pelaksanaan pengelolaan wakaf oleh Aksi Cepat Tanggap (ACT) cabang Sumatra Barat.

BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN

Merupakan bab terakhir yang merangkum kesimpulan dari bab-bab sebelumnya, sehingga melalui kesimpulan ini pembaca dapat mengambil intisari dan poin-poin penting dari penulisan penelitian ini.

