

Masalah Pendistribusian Manfaat/Hasil Pengelolaan Wakaf (Kajian Terhadap Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf)

Muh. Zumar Aminuddin

Jurusan Syari'ah LAIN Surakarta, Email: aminuddinzumar@yahoo.com

Abstrak: Tulisan ini merupakan studi terhadap persoalan pendistribusian hasil/manfaat pengelolaan wakaf dalam UU No 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Pendekatan yang dipakai adalah yuridis. Sifatnya deskriptif dan preskriptif. Namun aturan tersebut masih menimbulkan beberapa masalah, antara lain adanya kerancuan antara wakaf produktif dan wakaf konsumtif, kurang jelasnya status wakaf hasil pengembangan dan besarnya yang digunakan untuk pengembangan serta lemahnya keberpihakan kepada kaum dhuafa. Oleh sebab itu perlu ada perubahan aturan untuk menghindari hal-hal tersebut. Perubahan itu antara lain adalah adanya aturan yang membedakan antara wakaf konsumtif dan wakaf produktif, adanya aturan tentang status wakaf hasil pengembangan dan pemisahan aturan antara peruntukan dalam arti penggunaan harta benda wakaf dengan peruntukan dalam arti pendistribusian hasil/manfaat wakaf.

Kata kunci: *Distribusi, UU Wakaf, Peruntukan, Perubahan Aturan*

Pendahuluan

Wakaf merupakan salah satu ajaran Islam yang memiliki dimensi vertikal dan horizontal secara langsung. Sebagai ajaran yang berdimensi vertikal, wakaf merupakan upaya untuk mendekatkan diri kepada Allah.¹ Sedangkan sebagai ajaran yang berdimensi horizontal wakaf memberi manfaat kepada manusia. Dimensi horizontal wakaf sangat kental. Jutaan orang di berbagai belahan dunia telah merasakan manfaatnya dalam berbagai bidang kehidupan, baik ibadah, pendidikan, kesehatan, sosial-budaya dan ekonomi. Besarnya peran wakaf secara lebih spesifik

¹ Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif*, (Bandung : Simbiosis Rekatama Media, 1998), p. 38

sangat terasa bagi perjalanan perkembangan Islam. Sedemikian besarnya peran wakaf, sehingga sulit untuk menggambarkan Islam tanpa wakaf.²

Meskipun telah menyumbangkan kontribusi yang besar, wakaf di Indonesia masih menyimpan berbagai masalah. Salah satunya adalah persoalan pendistribusian manfaat wakaf. Bukan rahasia lagi banyak lembaga yang didirikan di atas tanah wakaf dan dibiayai dengan wakaf, terutama lembaga pendidikan dan kesehatan, namun manfaatnya tidak bisa diakses oleh semua orang karena harus mengeluarkan biaya yang tidak murah. Akibatnya muncul kesan bahwa lembaga yang didirikan dengan wakaf tidak berbeda dengan lembaga-lembaga lain yang bukan wakaf.³ Ada kritik bahwa lembaga sosial keagamaan yang banyak menggunakan wakaf, semakin kehilangan sifat sosialnya.⁴

Sebagai ajaran Islam, semestinya wakaf harus lebih memperhatikan kelompok masyarakat yang lemah, bukan yang kaya. Namun jika kenyataannya justru orang kayalah yang memperoleh manfaat, munculnya kesan bahwa lembaga wakaf tidak berbeda dari lembaga yang bukan wakaf di atas dapat dimaklumi. Meskipun kesan demikian belum tentu benar. Tulisan ini tidak dimaksudkan untuk membuktikan benar atau salah kesan tersebut di lapangan, namun mengkaji segi yuridisnya. Segi ini penting dikaji, karena merupakan dasar pijakan pengelolaan wakaf di Indonesia.

Peraturan perundang-undangan yang bisa dikatakan sebagai induk peraturan wakaf di Indonesia adalah Undang-undang nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Dalam hal ini persoalan yang menarik dari undang-undang tersebut ialah tidak adanya aturan yang eksplisit mengenai pendistribusian hasil

² Muhammad Arnaut, *Daur al-Waqf fi al-Mujtama' al-Islamiyah*, (Damaskus : Dar al- Fikr, 2000), P. 7

³ Ayoeb Amin, *Wakaf dan Implementasinya (Studi Kasus PendayagunaanTanah Wakaf PCNU dan PDM Kodia Semarang)*, (Semarang : Program Pasca Sarjana IAIN Semarang, tidak diterbitkan, 2000), P. 76

⁴ Najib, Tuti A. dan Ridwan al-Makassari, *Wakaf, Tuhan dan Agenda Kemanusiaan, Studi Tentang Wakaf Perspektif Keadilan Sosial di Indonesia*,(Jakarta : Centre for The Study of Religion and Culture (CSRC), 2006), p. 135

wakaf. Padahal salah satu semangat yang dibawa oleh Undang-undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf upaya untuk mengembangkan wakaf secara produktif yang menuntut agar pengelolaan wakaf menghasilkan keuntungan yang semestinya harus diatur pendistribusiannya. Maka pokok persoalan yang menjadi titik tolak tulisan ini adalah bagaimana pengaturan pendistribusian manfaat/hasil wakaf dalam UU No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf dan bagaimana seyogyanya.

Pengertian, *Maqasid* dan Hikmah Wakaf

Sebelum membahas masalah pendistribusian hasil/manfaat wakaf, perlu diketahui terlebih dahulu berbagai aspek tentang wakaf, sehingga diperoleh pemahaman yang memadai. Hal ini penting untuk memberikan gambaran yang komprehensif tentang wakaf.

1. Pengertian

Secara bahasa wakaf berarti **منع** atau mencegah dan **حبس** atau menahan.⁵ (Munawir, 1997:1682). Wakaf bersinonim dengan kata *at-tabbis* dan *at-tasbil*.⁶ Kata lain yang juga dipakai untuk maksud wakaf adalah *sadaqah*.⁷

Secara istilah ada berbagai macam pengertian. Masing-masing pendapat mencerminkan pandangan perumusannya. Berikut ini adalah pengertian wakaf yang dirumuskan oleh para ahli :

a. Menurut ulama empat mazhab

Para Imam Mazhab mengemukakan prinsip-prinsipnya atau pendapat tentang wakaf, yang oleh pengikutnya dijadikan dasar untuk merumuskan pengertiannya. Berikut ini pendapat para imam mazhab dan pengertian yang dirumuskan.

⁵ Ahmad warson Munawir, Kamus Arab Indonesia Al-Munawir, (Surabaya : Pustaka Progresif, 1997), p. 1682

⁶ Wahbah Az-Zuhaily, *al-Fiqh al-Islami wa Adilatub*, jilid 10, (Beirut : Dar al-Fikr al-Mu'asirah, 2000), P. 8599

⁷ Syalabi, Mushthafa, *Muhadarat fi al-Waqf wa al-Washiyah*, (Tanpa Kota : Dar at-Ta'lif, 1957), p. 19

- 1) Mazhab Hanafi. Menurut Abu Hanifah wakaf sama dengan ariyah (pinjaman) yang bersifat *goiru lazim* atau tidak tetap.⁸ Berdasarkan prinsip demikian Syarkhasi mendefinisikan wakaf menurut Imam Hanafi sebagai tindakan menahan harta dari jangkauan (kepemilikan) orang lain dan menyedekahkan manfaatnya untuk kebaikan.
- 2) Mazhab Maliki. Menurut Ibn 'Arafah, salah satu tokoh penting maz|hab ini wakaf adalah memberikan manfaat sesuatu pada batas keberadaannya bersamaan dengan tetapnya wakaf dalam kepemilikan si pemberinya meskipun hanya perkiraan.⁹ Maksud dari kata perkiraan (تقدير) adalah bahwa realisasi wakaf itu digantungkan pada hal lain. Misalnya “jika aku memiliki rumah si Fulan, maka rumah itu menjadi wakaf”.
- 3) Mazhab Syafi'i. Ketika membahas wakaf, Imam Syafi'i membagi sedekah menjadi dua, yaitu sedekah yang disertai penguasaan si pemberi atau orang yang diberi atas benda yang diberikan dan sedekah yang untuk selamanya tetapi tidak disertai penguasaan si pemberi maupun orang yang diberi atas yang telah diberikan. Pemberian jenis kedua ini disebut *ash-shadaqat al-mubarramat al-mauqufat*.¹⁰ Dari uraian Imam Syafi'i ini setidaknya ada dua prinsip yang dianut, yaitu bahwa jangka waktu wakaf adalah selamanya dan terlepasnya kepemilikan manusia.
Berdasarkan prinsip yang dianut oleh Imam Syafi'i di atas para ulama Mazhab Syafi'i mendefinisikan wakaf. Imam Nawawi mendefinisikannya sebagai tindakan ”menahan harta yang dapat diambil manfaatnya bukan untuk dirinya, sementara benda itu tetap ada dan manfaatnya digunakan untuk kebaikan dan mendekatkan diri kepada Allah”. Asy-Syarbini al-Khatib mendefinikannya sebagai perbuatan

⁸ Syams ad-din Asy-Syarkhasi, 1989, *Al-Mabsut*, juz XII, jilid VI, (Beirut : Dar al-Ma'rufah, 1989), P. 27

⁹ Muhamad Abid Abdullah Al-Kabisi, *Hukum Wakaf*, terj. Ahrulsani Fathurrahman dkk (Jakarta : IIMaN, 2004),P. 55

¹⁰ Muhammad Bin Idris Asy-Syafi'i, *al-Umm*, juz 3, (Kairo: Maktabah al-Kulliyat al-Azhariyah, tt), P. 51

”menahan harta yang bisa diambil manfaatnya dengan menjaga keamanan benda tersebut dan memutuskan kepemilikannya dari pemiliknya untuk hal-hal yang dibolehkan”. Ibn Hajar al-Haitami dan Syekh Umairah memberi definisi wakaf sebagai perbuatan ”menahan harta yang bisa dimanfaatkan dengan menjaga keutuhan harta tersebut dengan memutuskan kepemilikan harta tersebut dari pemiliknya untuk hal yang dibolehkan”.¹¹

- 4) Mazhab Hanbali. Ibn Qudamah, seorang tokoh mazhab Hanbali, dalam kitab *al-Mugni* mendefinisikan wakaf dalam sebuah rumusan yang relatif singkat dibandingkan definisi ulama-ulama lainnya. Menurutnya wakaf adalah :

تحسيس الأصل و تسبيل الثمرة¹²

Artinya: menahan pokok (harta) dan mensedekahkan hasilnya/manfaatnya

- 5) Mazhab Zahiri. Dalam kitab *al-Muhalla* karya Ibn Hazm, yang merupakan kitab fiqh bagi Mazhab Zahiri, istilah yang digunakan adalah *al-habs*. Ibn Hazm tidak merumuskan definisi wakaf, namun mengungkapkan prinsip-prinsip wakaf yang dianutnya. Menurutnya hukum wakaf adalah boleh, namun sebatas apa yang telah disebutkan dalam nash hadist, yaitu tanah, rumah, bangunan beserta tanamannya, mushaf al-Qur’an, buku, budak, baju besi dan kuda untuk perang.¹³
- 6) Mazhab Syi’ah. Menurut ulama Syi’ah Zaidiyah wakaf adalah ”pemilikan khusus dengan cara yang khusus dengan niat untuk mendekatkan diri kepada Allah”. Kepemilikan khusus berarti bukan penggadaian atau penyewaan, sedangkan secara khusus berarti bukan dipaksa.¹⁴

Para ulama kontemporer mengemukakan pengertian yang tidak jauh berbeda dari pengertian yang dirumuskan oleh ulama klasik. Menurut Abu Zahrah wakaf adalah mencegah tindakan

¹¹ Muhamad Abid Abdullah AlKabisi, *Hukum Wakaf.....*,P. 40-41

¹² Ibn Qudamah, *al-Mabsut*, Juz VI, (Beirut : Dar Kutub al-‘Ilmiyyah,tt), p. 165

¹³ Abu Muhammad Ali Ibn Ahmad Ibn Sa’id Ibn Hazm, *al-Muhalla*, (Beirut : Dar al-Afaq al-Jadidah, tt), p. 175

¹⁴ Muhamad Abid Abdullah Al-Kabisi, *Hukum Wakaf.....*, P. 57

hukum terhadap harta benda dengan mengelolanya agar menghasilkan manfaat yang disalurkan untuk kebaikan, sementara bendanya tetap lestari.¹⁵ Menurut Sayyid Sabiq wakaf adalah menahan pokok harta dan mengalirkan manfaatnya atau menahan harta dan mendistribusikan manfaatnya di jalan Allah.¹⁶

Muhammad Azhar Basyir mengemukakan bahwa wakaf adalah menahan harta yang dapat diambil manfaatnya tanpa musnah seketika dan untuk penggunaan yang mubah serta dimaksudkan untuk mendapatkan keridhaan Allah swt.¹⁷

Pendapat yang lebih kontemporer misalnya dikemukakan oleh Ahmad Muhammad Abd al-'Azim Jamal yang mendefinisikan wakaf sebagai perbuatan menahan pokok harta, mengalirkan manfaatnya untuk kebaikan atau mendistribusikan hasilnya untuk mendekati diri kepada Allah.¹⁸ Sedangkan Ahmad Ibrahim Beik menyatakan bahwa wakaf adalah kesengajaan pemilik harta yang bermanfaat untuk menyalurkan manfaatnya untuk kebaikan sebagai perbuatan mendekati diri kepada Allah dan mencari pahala.¹⁹

b. Menurut Hukum Positif

Dalam UU No 41 tahun 2004 tentang Wakaf pasal I No. 1 disebutkan bahwa 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 syari'ah.

¹⁵ Muhammad Abu Zahrah, *Muḥāzarat fi al-Waqf*, (tanpa kota : Dar al-Fikr al-'Arabi, 1971), p. 5

¹⁶ As-Sayid Sabiq, *Fiqh as-Sunnah*, jilid II, (Beirut : Dar al-Fikr, 1983), p. 378

¹⁷ Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Islam Tentang Wakaf, Ijarah dan Syirkah*, (Bandung : Al-Ma'arif, 1987), p. 15

¹⁸ Muhammad Abdul 'Azim Jamal, *Daur an-Nizam al-Waqf al-Islami fi Tanmiyah al-Iqtisadiyah al-Mu'asirah*, (Kairo : Dar as-Salam, 2006), p. 15

¹⁹ Ahmad Ibrahim Beik, *Mausu'ab Ahkam al-Waqf 'ala Mazahib al-Arba'ah*, (Kairo : al-Maktabah al-Azhariyah li at-Turat |, 2009), p. 9

Dari berbagai pengertian wakaf di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa wakaf pada dasarnya adalah memberikan atau menyalurkan manfaat dari suatu benda untuk kebaikan, dan bukan bendanya itu sendiri. Hal itu sesuai dengan hadist nabi yang merupakan dasar utama pensyari'atan wakaf yang diriwayatkan Imam Bukhari dan Muslim sebagai berikut :

عن ابن عمر رضي الله عنهما : أن عمر بن الخطاب أصاب أرضاً بخيبر، فأتى النبي صلى الله عليه وسلم يستأمر فيها، فقال: يا رسول الله انى أصبت أرضاً بخيبر لم أصب مالا قط أنفس عندي منه، فما تأمر به؟ قال ان شئت حبست أصلها و تصدقت ثمرتها. قال : فنصدق بها عمر، أنه لا يباع و لا يهب ولا يورث، و تصدق بها في الفقراء، و في القربى و في الرقاب، و في سبيل الله ابن السبيل، و الضيف، و لاجنح على من وليها أن يأكل منها با المعروف و يطعم غير متمول. (رواه البخاري و مسلم)²⁰

Dari Ibn Umar radialla 'anhuma berkata Umar Bin Khattab mendapat bagian tanah di Khaibar, kemudian mendatangi Rasulullah untuk mohon petunjuk seraya berkata : Wahai Rasulullah, aku mendapatkan tanah di Khaibar yang sebelumnya aku belum pernah mendapatkan tanah sebagus itu, maka apa yang Engkau perintahkan kepadaku ? Rasulullah menjawab : Jika Kamu mau tahanlah pokoknya dan sedekahkan hasilnya. Ibn Umar berkata: maka Rasulullah menyedekahkan hasilnya, tanah tersebut tidak dijual, dihibahkan maupun diwariskan. Umar menyedekahkan untuk orang-orang fakir, kerabat, budak, sabilillah dan ibnu sabil; tamu. Dan tidak berdosa orang yang mengelolanya untuk mengambil dan memberi nafkah keluarganya asal tidak memilikinya.

Maqasid dan Hikmah Pensyari'atan Wakaf

Menurut Al-Kabisi maqashid wakaf menempati masalah urutan ketiga, yaitu *maslahah tahsiniiyah*. Menurutnya wakaf tidak

²⁰ Muhammad Fuad 'Abd al-Baqi, *Al-Lu'lu' wa al-Marjan*, (Kairo : Dar al-Hadis, 2005), p.332

wajib sebagaimana zakat.²¹ Pendapat Al-Kabisi ini sejalan dengan paparan Syatibi yang meletakkan sedekah sunah sebagai bagian dari masalahah *tahsinīyah*.²² Dalam hal ini nampaknya asy-Syatibi melihatnya dari segi tingkatan ibadah. Sedekah dan kebaikan-kebaikan lain untuk mendekatkan diri kepada Allah, termasuk wakaf bukanlah keharusan, sehingga seandainya tidak terealisasi tidak menyebabkan masuk neraka di akherat kelak. Berbeda dengan ibadah yang fardhu, seperti shalat, jika tidak terealisasi menyebabkan orang yang meninggalkannya berdosa besar.

Namun jika dilihat dari segi kebutuhan masyarakat terhadap wakaf, kedudukannya dapat dikategorikan ke dalam masalah yang lebih mendesak, yaitu masalah hajjiyah. Sebagaimana dikatakan sendiri oleh asy-Syatibi masalahah *hajjiyah* diperlukan untuk menghindari kesulitan. Wakaf-wakaf tertentu sangat dibutuhkan oleh masyarakat, yang jika tidak ada menyebabkan kesulitan. Misalnya masjid sangat dibutuhkan masyarakat untuk melakukan shalat berjamaah. Seandainya tidak ada masjid, shalat jamaah tetap bisa diselenggarakan, namun masyarakat tentu mengalami kesulitan.

Di samping memiliki *maqasid*, ajaran Islam, termasuk wakaf memiliki hikmah. Secara singkat Wahbah Az-Zuhaili menyatakan bahwa hikmah disyari'atkannya wakaf adalah untuk kebaikan orang-orang tercinta di alam dunia dan di akherat untuk memperoleh pahala.²³ Sedangkan menurut Ahmad Abu Zaid (2000: 16), hikmah pensyari'atan wakaf adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di bidang keagamaan, pendidikan, pangan, ekonomi, kesehatan dan keamanan. Dari segi kehidupan sosial wakaf dapat mempererat jalinan hubungan masyarakat, memperkuat nilai-nilai persaudaraan serta jalinan kasih sayang antar generasi.²⁴

²¹ Muhammad Abid Abdullah Al-Kabisi, *Hukum Wakaf.....*, P. 83

²² Abu Ishaq Asy-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Usul asy-Syari'ah*, Jilid II, (Beirut : Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, 2005), p.10

²³ Wahbah Az-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islami wa Adilatub*, p. 7603

²⁴ Ahmad Abu Zaid, *Nizām al-Waqf al-Islami, Tatwir Asalib al-'Amal wa Tablil Nataij ba'd ad-Dirasat al-Hadisah*, (Rabat : ISESCO, 2000), p. 16

Pendapat yang hampir sama dikemukakan oleh Ahmad Ibrahim Beik. Secara garis besar Ibrahim Beik berpendapat bahwa bagi wakif, wakaf dapat menjadi sarana yang kekal untuk melakukan kebaikan dan mendekatkan diri kepada Allah, sehingga akan terus memperoleh pahala selama wakafnya masih memberi manfaat, sebagai amal jariyah.²⁵ Dengan kata lain wakaf merupakan bentuk investasi akherat yang sangat menjanjikan.

Sementara bagi *manquf 'alaib* wakaf dapat memenuhi berbagai kepentingan. Pertama, untuk *kepentingan* memenuhi fasilitas umum, misalnya masjid. Kedua untuk memenuhi kebutuhan orang-orang yang kekurangan. Sebagaimana diketahui, Allah menciptakan manusia dalam keadaan yang berbeda-beda. Termasuk dalam perbedaan itu adalah kemampuan bidang ekonomi, dimana ada yang kaya dan ada yang miskin. Dalam kaitan ini wakaf merupakan implementasi dari perintah Allah agar orang-orang yang beriman senantiasa saling tolong menolong dalam kebaikan dan taqwa.

Pendistribusian Manfaat/Hasil Wakaf Dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 2004 tentang Wakaf

Dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 2004 tentang Wakaf tidak ada ketentuan khusus mengenai pendistribusian manfaat/hasil pengelolaan wakaf. Aturan pendistribusian terkandung dalam aturan mengenai peruntukan harta benda wakaf yang diatur dalam Bagian Kedelapan Pasal 22 tentang Peruntukan Harta Benda Wakaf. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa dalam rangka mencapai tujuan dan fungsi wakaf, harta benda wakaf hanya dapat diperuntukkan bagi sarana dan kegiatan ibadah; sarana dan kegiatan pendidikan serta kesehatan; bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, bea siswa; kemajuan dan peningkatan ekonomi umat; dan/atau kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syari'ah dan peraturan perundang-undangan.

²⁵ Ahmad Ibrahim Beik, *Mausu'ah Abkam al-Waqf*.....,p.19

Kelima peruntukan tersebut dihubungkan dengan kata sambung "dan/atau" yang berarti kumulatif-alternatif. Artinya bisa salah satu atau gabungan dari beberapa peruntukan itu. Tidak ada penjelasan mengenai arti kata "peruntukan". Namun jika dilihat dari perinciannya kata tersebut mengandung dua arti, yaitu wujud wakaf dan pihak yang menerima manfaatnya.

1. Sarana dan kegiatan Ibadah

Apa yang disebut sebagai ibadah dalam hal ini adalah ibadah khusus, terutama shalat. Sebab dalam pengertiannya yang luas ibadah juga meliputi shadaqah, hibah, pendidikan, kesehatan dan amal kebaikan yang lain. Namun karena masing-masing disebutkan sendiri-sendiri, maka ibadah yang dimaksud bukan dalam pengertiannya yang luas. Berdasarkan pemikiran ini, dapat dipastikan bahwa yang dimaksud dengan sarana dan kegiatan ibadah adalah masjid, mushalla dan sejenisnya. Meskipun sebenarnya masjid bukan hanya untuk shalat saja.

Di Indonesia masjid dan mushalla merupakan salah satu wujud wakaf yang menjadi favorit disamping pesantren, madrasah, kuburan dan rumah yatim piatu.²⁶ Hal itu setidaknya bisa dilihat dari bertebarannya masjid dan mushalla di berbagai tempat. Dimana ada komunitas muslim, hampir bisa dipastikan disitu ada masjidnya. Bertebarannya wakaf untuk masjid ini bisa dipahami karena menjadi kebutuhan kongrit masyarakat.

Sebutan sebagai *baitullah* menjadikan masjid sebagai satu-satunya wakaf yang betul-betul bisa dianggap sebagai milik Allah.²⁷ Ungkapan "milik Allah" dalam kenyataannya berarti milik umum (Mubarak, 2008 : 17).²⁸ Artinya masjid merupakan aset umum, karena selalu merupakan wakaf yang sangat kasat mata khairi, bukan wakaf ahli, meskipun cakupan keumumannya

²⁶ Tim Penyusun Depag RI, 2008, *Model Pengembangan Wakaf Produktif*, (Jakarta : Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen BIMAS Islam Depag RI, 2008), p. 98

²⁷ Secara bahasa *baitullah* berarti rumah Allah, tempat umat Islam melakukan shalat. Seolah-olah masjid menjadi tempat keberadaan Allah.

²⁸ Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif*p.17

terbatas. Dikatakan terbatas karena sesuai dengan fungsinya masjid termasuk kategori wakaf yang khusus untuk umat Islam.²⁹

Meskipun manfaat yang bisa diakses dari masjid tidak bersifat materi, namun urgensinya tidak kalah dari manfaat materi. Bagi umat Islam masjid merupakan sarana untuk menjalankan salah satu tiang agama, yaitu shalat. Jika dilihat dari teori masalah, shalat merupakan *maslahah daruriyyah*, karena berfungsi untuk menjaga agama.³⁰ Salah satu keutamaan shalat adalah dilakukan dengan berjamaah, dimana dalam pelaksanaannya membutuhkan tempat yang disebut dengan masjid itu.

2. Sarana dan Kegiatan Pendidikan serta Kesehatan

a. Sarana dan Kegiatan Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia. Menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 1 angka 1 pendidikan adalah :

usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri kepribadian, kecerdasan, akhlaq mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Dalam Islam pendidikan sangat penting untuk mentransformasikan ajarannya. Da'wah yang dilakukan oleh Rasulullah pada dasarnya merupakan proses pendidikan. Peran wakaf untuk bidang pendidikan telah ada sejak didirikannya masjid, karena di samping untuk ibadah, sejak masa Rasulullah masjid juga berfungsi sebagai tempat berlangsungnya pendidikan. Tradisi ini dilanjutkan oleh para khalifah. Bahkan sejak masa

²⁹ *Ibid*, p. 8

³⁰ Abu Ishaq Asy-Syatibi, *Al-Muwafaqat*.....p.7

khalifah Umar Ibn Khattab, para guru yang mengajar di masjid diangkat secara resmi dan diberi gaji oleh khalifah.³¹

Perkembangan pendidikan memunculkan kebutuhan akan sarana dan prasarana yang lebih besar. Pendidikan tidak cukup hanya diboncengkan pada masjid. Maka kebutuhan wakaf dalam bidang ini juga semakin besar. Atas dasar kebutuhan itu berdirilah lembaga-lembaga pengelola wakaf yang mengabdikan di bidang ini. Islam berkembang cukup pesat melalui jalur pendidikan ini. Banyak sekali pondok pesantren dan madrasah serta perguruan tinggi yang berdiri dengan wakaf.

Lembaga-lembaga pendidikan yang dibangun dengan harta wakaf tersebut, terutama pendidikan formal, pada umumnya memungut biaya yang kadang-kadang tidak murah, bahkan bisa lebih mahal dari pada lembaga sejenis yang bukan wakaf. Hal ini dilakukan karena biaya penyelenggaraan pendidikan tidak murah, sementara lembaga-lembaga pendidikan yang dibangun dengan wakaf, yang pada umumnya swasta, tidak memiliki sumber dana yang jelas. Maka memungut biaya merupakan jalan keluar agar wakaf yang berupa lembaga pendidikan tersebut bermanfaat.

Praktek pengelolaan wakaf di bidang pendidikan demikian yang barangkali menimbulkan kritik yang antara lain dilontarkan oleh Zaim Saidi bahwa sejauh ini wakaf di Indonesia bukan hanya dikelola secara amatir, tetapi juga salah kaprah. Akibatnya wakaf bukan saja tidak produktif, tetapi justru membebani umat. Yang paling lazim adalah masjid, sekolah dan rumah sakit. Wakaf model demikian akhirnya hanya dinikmati oleh nazhirnya, sementara masyarakat umum yang lebih berhak malah harus mengongkosi perawatan bahkan penggunaannya.³²

Permasalahannya timbul jika lembaga pendidikan itu memperoleh keuntungan. Artinya operasionalisasi pendidikan menjadi sarana pemproduktifan wakaf. Sesuai dengan konsep

³¹ Abdullah Syukri Zarkasyi, *Gontor dan Pembaharuan Pendidikan Pesantren*, cet. 1, (Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2005), p. 39

³² Muhamad Fuad, *Membangun Raksasa Tidur, Problematika pengelolaan dan pendayagunaan wakaf di Indonesia, Studi di Muhammadiyah & NU dan Lima Badan/Yayasan Pengelola Wakaf*, (Jakarta : Piramedia, 2008), p. 3

wakaf, maka keuntungan tersebut mestinya didistribusikan sebagai sedekah. Namun dalam Undang-undang Wakaf wujud sarana dan kegiatan pendidikan itu sendiri dianggap telah cukup memenuhi konsep wakaf yang setara dengan pemberian bantuan kepada fakir miskin, sehingga bisa dipahami bahwa pengelola wakaf dalam bentuk lembaga pendidikan tidak perlu mendistribusikan keuntungan itu.

b. Sarana dan Kegiatan Kesehatan

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia. Maka sarana kesehatan juga merupakan kebutuhan. Menurut UU No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan pasal 1 angka 4 sarana kesehatan adalah tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya kesehatan. Cakupannya menurut pasal 56 meliputi balai pengobatan, rumah sakit umum, rumah sakit khusus, praktek dokter, praktek dokter gigi, praktek dokter spesialis, praktek dokter gigi spesialis, praktek bidan, toko obat, apotek, pedagang besar farmasi, pabrik obat dan bahan obat, laboratorium, sekolah dan akademi kesehatan, balai pelatihan kesehatan dan sarana kesehatan lainnya.

Bidang kesehatan telah menjadi perhatian Islam sejak awal. Sarana kesehatan beraneka ragam. Muhammad Abu Zaed menyebut enam macam, yaitu rumah sakit besar, pusat kesehatan mini, rumah sakit keliling, rumah sakit penjara, apotek dan gudang obat dan sekolah kedokteran. Sebagai gambaran perhatian Islam terhadap kesehatan, misalnya pada masa khalifah Harun ar-Rasyid telah didirikan rumah sakit besar pertama dalam sejarah peradaban Islam, yaitu rumah sakit *al-Bimaristan* di Bagdad dan rumah sakit *as-Sayyidah* serta rumah sakit al-Muqtadiri yang juga di Bagdad pada masa khalifah al-Muqtadir Billah tahun 203 H. Pada permulaan abad keempat H di Bagdad telah ada lima buah rumah sakit besar.³³

Di Indonesia juga banyak rumah sakit yang didirikan dengan harta wakaf. Organisasi keagamaan seperti Muhammadiyah mengelola rumah Sakit PKU maupun dengan

³³ Ahmad Abu Zaed, *Niẓām al-Waqf al-Islami*.....,p. 45

nama lain yang tersebar di berbagai tempat di Indonesia. Demikian juga NU. Lembaga-lembaga wakaf juga cukup banyak yang mengembangkan rumah sakit, seperti Badan Wakaf Sultan Agung Semarang yang mengelola rumah sakit Islam Sultan Agung, Yayasan Kesehatan Islam (YAKIS) Kudus yang mengelola Rumah Sakit Islam Sunan Kudus (Syaukani, 2006 : 211).³⁴ Yayasan Universitas Islam Malang (UNISMA) juga mengelola Rumah Sakit Islam Malang.³⁵

Menurut Yusuf Qardhawi, rumah-rumah sakit yang didirikan pada masa kejayaan Islam di atas dapat diakses secara gratis oleh semua orang, baik kaya maupun miskin. Pasien tidak perlu membayar biaya kamar, pemeriksaan dokter, obat-obatan, selimut, makanan dan seluruh pelayanan maupun fasilitas. Bahkan setelah sembuh pasien diberi bekal secukupnya untuk dibawa pulang, agar tidak segera bekerja sebelum kesehatannya betul-betul pulih.³⁶

Biaya seluruh operasional diperoleh dari hasil wakaf produktif yang sengaja diwakafkan untuk memenuhi kebutuhan wakaf yang konsumtif. Misalnya Sultan Yusuf Bin Ya'qub mendirikan rumah sakit Sayyidi> Faraj Bafa>s di Maroko sekaligus tanah yang luas yang menjadi sumber pendanaan operasional rumah sakit yang dibangunnya itu.³⁷ Dengan kata lain ketika itu rumah sakit diposisikan sebagai wakaf konsumtif.

Di Indonesia jasa dan fasilitas rumah sakit wakaf juga bisa dinikmati oleh seluruh anggota masyarakat, namun tidak gratis. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa rumah sakit wakaf juga memungut biaya sebagaimana rumah sakit yang bukan wakaf. Pungutan itu dikenakan kepada yang kaya maupun yang

³⁴ Imam Syaukani, *Pemberdayaan Pengelolaan Wakaf Rumah Sakit Islam Sunan Kudus Kabupaten Kudus, dalam Bashori A. Hakim, Pengelolaan Wakaf dan Pemberdayaannya di Indonesia* (Jakarta : Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Depag RI, 2006), p. 211

³⁵ Tim Penyusun Depag RI, *Model Pengembangan Wakaf.....*, p.48-51

³⁶ Yusuf Qardhawi, *Tarikhuna al-Muftara 'Alaih*, cet.4, (Kairo : Dar asy-Syuruq, 2008), p. 161

³⁷ Muhammad Abdul 'Azim Jamal , *Daur an-Nizam al-Waqf al-Islami.....*,p.150

miskin. Kalaupun ada keringanan bagi yang miskin, sifatnya sosial yang juga biasa dilakukan oleh rumah sakit yang bukan wakaf dan merupakan ketentuan undang-undang³⁸, bukan karena posisinya sebagai rumah sakit wakaf.

Memang ada pula pengelola lembaga kesehatan yang berusaha ideal dengan menggratiskan biaya yang mestinya ditanggung pasien. Misalnya yang dilakukan oleh Tabung Wakaf Indonesia (TWI) melalui rumah sakit Layanan Kesehatan Cuma-Cuma (LKC) di Jakarta. Dengan biaya dari dana masyarakat berupa zakat, infaq, shadaqah dan wakaf, program ini telah merawat puluhan ribu pasien dari keluarga tidak mampu secara gratis.³⁹ Namun rumah sakit seperti ini masih langka.

Persoalan yang cukup penting muncul jika ternyata rumah sakit itu sebenarnya bisa menghasilkan keuntungan, sehingga layak untuk disebut sebagai wakaf produktif, bukan konsumtif lagi. Sesuai dengan konsep wakaf maka keuntungan itu mestinya disalurkan sebagai sedekah. Namun di dalam Undang-undang wakaf tidak ada ketentuan itu. Bahkan wakaf untuk sarana kesehatan disejajarkan dengan wakaf untuk sarana ibadah dan bantuan kepada fakir miskin. Artinya dengan wujud sebagai rumah sakit sudah dianggap cukup memenuhi konsep wakaf, meskipun menarik biaya dan mendapat keuntungan ekonomi sebagaimana wakaf produktif yang lain, dan tidak menyedekahkan keuntungan itu.

3. Bantuan Kepada Fakir Miskin, Anak Terlantar, Yatim Piatu, Bea Siswa

Ketentuan ini lebih menekankan pada masalah penerima distribusi manfaat wakaf, dan tidak membicarakan perwujudannya secara kangrit. Oleh karena itu perwujudannya dapat bermacam-macam. Secara garis besar perwujudan itu dapat bersifat konsumtif dapat pula produktif. Untuk yang bersifat

³⁸ Pasal UU No 23 Tahun 1992 menyatakan bahwa sarana kesehatan harus bersifat sosial

³⁹ Eva Rohillah dan Rulli Nasrullah, *Mengelola Pelayanan Kesehatan Cuma-Cuma Untuk Dhuafa*, (Jakarta : Divisi Humas LKC, tt), p.6

konsumtif tentu saja bukan barang wakafnya yang dibantukan, melainkan hasil dari wakaf yang produktif atau manfaatnya. Sedangkan untuk yang produktif bisa barang wakaf, bisa juga hasilnya atau manfaatnya.

Bantuan konsumtif yang bisa dihabiskan misalnya uang atau barang hasil pengelolaan wakaf, jasa pendidikan gratis, pengobatan gratis, jasa antar mobil jenazah gratis dan sebagainya. Sedangkan bantuan produktif yang harus tetap utuh misalnya uang wakaf untuk modal usaha dengan akad *qard hasan*, alat-alat kerja yang nanti harus kembali dan sebagainya. Bantuan sarana dan prasarana untuk kegiatan produktif bersifat jangka panjang. Sementara untuk bantuan yang bersifat konsumtif sebaiknya untuk kebutuhan mendesak jangka pendek. Artinya dalam jangka panjang fakir miskin perlu dibiasakan untuk berpikir dan berusaha meningkatkan tingkat ekonominya sendiri.

4. Kemajuan dan Peningkatan Ekonomi Umat

Ketentuan ini cakupannya sangat luas. Menurut Dawam Rahardjo ekonomi merupakan kegiatan produksi, distribusi dan konsumsi kekayaan dalam masyarakat manusia.⁴⁰ Kegiatan dalam tiga aspek ekonomi ini sangat banyak. Maka wakaf bisa diinvestasikan dalam berbagai kegiatan ekonomi secara luas. Untuk menjamin bahwa pokok wakaf tidak berkurang atau habis dan pengelolannya konsisten dengan prinsip-prinsip syari'ah, Undang-undang Wakaf Pasal 43 ayat (3) menyatakan bahwa pengelolaan wakaf produktif yang memerlukan lembaga penjamin, maka digunakan lembaga penjamin syari'ah.

Menurut Ahmad Abu Zaed ada dua cara pengembangan harta wakaf, yaitu dengan dzatnya dan tidak dengan dzatnya. Pengembangan dengan dzatnya antara lain dengan cara disewakan, pembelian saham, obligasi atau istibdal dan sebagainya. Sedangkan pengembangan tidak dengan dzatnya

⁴⁰ Dawam Rahardjo, *Islam dan Transformasi Sosial-Ekonomi*, (Jakarta : Lembaga Studi Agama Dan Masyarakat, 1999), p. 5

meliputi musyarakah, mudharabah, muzara'ah, musaqah dan sebagainya.⁴¹

Sebagai perbandingan, di Aljazair misalnya, pengembangan wakaf dilakukan dengan membuka tempat-tempat perdagangan di komplek masjid, sekolahan dan pusat-pusat peradaban Islam yang kemudian disewakan dengan cara dilelang secara terbuka, penyewaan tempat tinggal, pelelangan sawah dan perkebunan.⁴² Di Kuwait, selain dalam bentuk penyewaan benda wakaf juga dalam bentuk perusahaan atau saham di perusahaan.⁴³

Dalam buku Model Pengembangan Wakaf Produktif yang diterbitkan oleh Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimas Islam Depag RI disebutkan dua model pengembangan wakaf, yaitu model wakaf pembangunan gedung dan model wakaf produktif pengembangan usaha.⁴⁴ Model pertama meliputi rumah toko, gedung wakaf dan bisnis center, gedung rumah sakit Islam, rumah kost muslim, mini market dan stasiun pengisian bahan bakar umum (SPBU). Sedangkan model kedua meliputi peternakan, perikanan, perkebunan, industri rumahan, perbengkelan dan teknologi tepat guna. Wakaf uang memiliki peluang investasi yang lebih luas dan fleksibel, bisa meliputi sektor riil sebagaimana wakaf barang maupun sektor non-riil.

Dengan diinvestasikannya wakaf dalam berbagai aspek ekonomi akan meningkatkan perekonomian yang biasanya ditandai dengan meningkatnya pendapatan perkapita masyarakat. Ini berarti hasilnya dapat dinikmati oleh masyarakat secara luas. Namun jika peningkatan perekonomian itu sebagaimana model

⁴¹ Ahmad Abu Zaed, *Nizām al-Waqf al-Islami*.....,p.51

⁴² Direktorat Wakaf Kementerian Agama Aljazair, *al-Amlak al-Waqfiyah fi al-Jazair*, dalam Mahmud Ahmad Muhdi, *Nizām al-Waqf fi Tatbiq al-Mu'asir (Namazid Muftarah min Tajatub al-Dinwal wa al-Mujtama'at al-Islami)*, (Jeddah : Bank Pembangunan Islam, 2003), p. 37-38

⁴³ Ibrahim Mahamud Abdul Baqi, *Daur al-Waqf fi Tanmiyah al-Mujtama' al-Madani (Namuzaj al-Amanah al-'Amah li al-Auqaf bi ad-Daulah al-Kuwait)*, (Kuwait : al-Amanah al-'Amah li al-Auqaf, 2006), p. 165

⁴⁴ Uraian lebih rinci dari kedua model tersebut dapat dibaca pada Bagian II tentang Model Wakaf Pembangunan Gedung, mulai hal 35-63 dan Bagian III tentang Model Wakaf Produktif Pengembangan Usaha, mulai hal 76-109.

pembangunan yang selama ini terjadi, justru bisa kontra produktif terhadap upaya mengangkat ekonomi kaum dhuafa'. Dalam model peningkatan ekonomi sekarang justru orang-orang mampulah yang lebih banyak menikmati hasilnya.

5. Kemajuan Kesejahteraan Umum Lainnya Yang Tidak Bertentangan dengan Syari'ah dan peraturan perundang-undangan

Terwujudnya kesejahteraan umum sejalan dengan fungsi wakaf sebagaimana dinyatakan dalam pasal 5 Undang-undang Wakaf. Menurut Ali dan Daud sejahtera adalah keadaan hidup manusia yang aman, tentram dan dapat memenuhi kebutuhan hidup.⁴⁵ Indikator kesejahteraan menurut Mubyarto ada tiga, yaitu tercukupinya kebutuhan pangan, sandang dan papan yang nyaman; terpeliharanya kesehatan; tercapainya pendidikan anak-anak yang memadahi; dan perasaan diperlakukan adil dalam kehidupan.⁴⁶ Tidak ada penjelasan bagaimana wakaf diperuntukkan untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Cakupannya bisa sangat luas, meliputi segala hal yang menjadi kebutuhan untuk menunjang kesejahteraan. Kebutuhan itu bisa bersifat primer, sekunder maupun tersier.

Peruntukan untuk bidang ini bisa saling melengkapi dengan peruntukan bidang peningkatan ekonomi. Bidang ini sesungguhnya juga mencakup sarana ibadah, pendidikan dan kesehatan. Namun karena ketiganya telah disebutkan tersendiri, maka barangkali peruntukan yang terakhir bisa mencakup bidang perumahan dan sarana penunjang, misalnya sarana olah raga dan hiburan

Sebagaimana peruntukan yang lain, jika pengelolaan wakaf untuk kesejahteraan umum dilakukan secara produktif justru hanya bisa dinikmati oleh orang-orang tertentu. Orang-orang yang lemah justru kesulitan mengaksesnya. Juga sebagaimana

⁴⁵ Muhammad Daud Ali dan Habibah Ali, 1995, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, (Jakarta : RadjaGrafindo Persada, 1995), p. 275

⁴⁶ Mubyarto, 1988, *Etika Keadilan Sosial Dalam Islam*, dalam Mubyarto dkk, *Islam dan kemiskinan*, (Bandung : Pustaka, 1988), p. 1

wakaf untuk meningkatkan ekonomi umat, wakaf yang dikelola secara produktif untuk kesejahteraan umum juga bisa dianggap sesuai dengan konsep wakaf, karena secara umum meningkatkan kesejahteraan.

Di sisi lain jika wujud wakaf-wakaf untuk kesejahteraan umum ini dikelola secara konsumtif, siapa yang menanggung biaya operasionalnya. Maka pengelolaan secara produktif merupakan pilihan terbaik. Dengan cara ini wajar jika siapapun yang memanfaatkan harta benda wakaf untuk kesejahteraan umum, seperti sarana olahraga dan hiburan dipungut biaya. Namun perlu diingat bahwa cara ini merupakan sarana pengembangan, belum sepenuhnya sama dengan hakekat wakaf itu sendiri.

Persoalan dan Solusinya

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa keseluruhan wakaf bersifat atau setidaknya berpotensi dan diharapkan produktif. Mungkin hanya tempat ibadah saja yang paling sulit diproduktifkan. Hal ini berarti wakaf menghasilkan keuntungan ekonomi yang memang merupakan fungsi wakaf sebagaimana dinyatakan dalam pasal 5 UU Wakaf. Namun sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, UU Wakaf tidak mengatur pendistribusian keuntungan wakaf produktif secara tegas.

Kekosongan aturan mengenai pendistribusian hasil wakaf bisa menimbulkan beberapa masalah. Masalah-masalah tersebut dan bagaimana seyogyanya dijelaskan dalam uraian berikut ini.

1. Kerancuan antara wakaf konsumtif dan wakaf produktif

Menurut Munzir Qahaf wakaf dari segi cara pemanfaatannya dibagi menjadi dua, yaitu wakaf langsung dan wakaf investasi.⁴⁷ Jenis pertama juga disebut wakaf konsumtif yang digunakan/dimanfaatkan secara langsung, misalnya masjid untuk sholat, sekolah untuk belajar dan rumah sakit untuk tempat

⁴⁷ Munzir Qahaf, *Al-Waqf al-Islami Tatannurub, Idaratub Tanmiyyatub*, (Damaskus : Dar al-Fikr, 2000), p.159

berobat. Jenis kedua disebut juga wakaf produktif yang pemanfaatannya merupakan sarana untuk menghasilkan. Hasil itulah yang disedekahkan sebagai manfaat wakaf.

Aturan mengenai peruntukan harta benda wakaf menimbulkan kerancuan antara wakaf konsumtif dan wakaf produktif yang berakibat pada ketidakjelasan bagaimana hasil pengelolaan wakaf didistribusikan. Meskipun di dalamnya terkandung pendistribusian sebagaimana dijelaskan di atas, namun dapat dipahami bahwa nazhir cukup melakukan pengelolaan saja tanpa dibebani kewajiban untuk mendistribusikan hasilnya, meskipun wakaf itu produktif. Wakaf yang pada masa lalu diberlakukan sebagai wakaf konsumtif seperti lembaga pendidikan dan rumah sakit, sekarang bisa menjadi wakaf produktif.

Bisa pula dipahami bahwa aturan mengenai peruntukan tidak berbicara tentang pendistribusian hasil wakaf, melainkan mengenai harta wakaf itu sendiri. Pemahaman itu bisa terjadi karena aturan tersebut memang membicarakan peruntukan harta benda wakaf, bukan hasil wakaf. Namun aturan mengenai peruntukan bagi bantuan kepada fakir miskin, dan terlebih lagi untuk anak terlantar, yatim piatu dan beasiswa menunjukkan bahwa aturan tersebut juga berbicara mengenai pendistribusian hasil. Sebab bantuan tersebut lazimnya bersifat konsumtif dan menghabiskan barang yang diperbantukan. Maka barang yang dibantukan ini harus dipahami sebagai hasil pengelolaan wakaf, bukan harta wakaf itu sendiri.

Seandainya dalam setiap peruntukan dianggap mengandung aturan pendistribusiannya, maka pendistribusian itu tergantung dari kemauan nazhir. Karena tidak ada aturan yang jelas, subyektifitas nazhir berpeluang untuk mendominasi kemana hasil pengelolaan itu diarahkan. Aturan yang eksplisit mengenai pendistribusian hasil berikut prosentasenya hanya mengenai hak nazhir. Dalam pasal 12 Undang-undang Wakaf dinyatakan bahwa nazhir berhak mendapat imbalan maksimal 10% dari hasil keuntungan bersih.

Untuk menghindari kerancuan itu mestinya ada aturan yang membedakan antara wakaf produktif dan wakaf konsumtif.

Pada wakaf konsumtif tidak perlu lagi diatur pendistribusian hasil, karena dimanfaatkan secara langsung, sementara untuk wakaf produktif perlu ada aturan yang menekankan keharusan mendistribusikan hasilnya.

2. Masalah Status Hasil Wakaf untuk Pengembangan dan Prosentasenya

Persoalan selanjutnya adalah mengenai status hasil wakaf yang digunakan untuk pengembangan, apakah mengikuti induknya sebagai wakaf atau bukan. Jika statusnya masih wakaf, berarti memperbesar induknya. Hal itu masih bisa diterima, meskipun tidak selalu positif. Sementara jika statusnya bukan wakaf, berarti telah disalurkan kepada mustahiq. Permasalahannya adalah siapa mustahiq itu dan apa bentuk manfaatnya.

Pengalihan status hasil pengembangan dari induknya menjadi hak milik pihak-pihak tertentu melalui mekanisme pendistribusian hasil wakaf perlu diatur. Harus ada aturan bahwa seluruh atau sebagian hasil pengembangan wakaf menjadi satu dengan induknya. Di samping itu prosentase hasil yang digunakan untuk pengembangan juga perlu diatur agar seimbang antara kepentingan mustahiq dengan kepentingan pengembangan. Aturan itu bisa diamanatkan oleh Undang-undang kepada institusi pembuat peraturan perundang-undangan yang lebih rendah seperti Menteri Agama dan BWI.

3. Keberpihakan kepada kaum lemah tidak maksimal

Berdasarkan uraian di atas keberpihakan UU Wakaf kepada dhu'afa kurang tegas. Meskipun dalam peruntukan harta benda wakaf secara eksplisit disebutkan fakir miskin, anak yatim dan bea siswa, namun hanya merupakan salah satu alternatif peruntukan wakaf. Justru dengan penyebutan secara tersendiri itu mempertegas bahwa peruntukan wakaf untuk meningkatkan ekonomi umat dan kesejahteraan umum tidak diarahkan untuk memihak kaum dhu'afa, melainkan masyarakat secara umum.

Memang tidak ada keharusan bahwa manfaat wakaf diberikan kepada kaum dhu'afa. Namun secara umum Islam jelas

memberi perhatian khusus kepada mereka. Cukup banyak ayat Qur'an⁴⁸ maupun hadist Nabi yang memerintahkan dan mendorong umat Islam agar memberi perhatian kepada kaum dhuafa. Hadist tentang wakaf yang dilakukan oleh Umar juga menunjukkan bahwa beliau menyedekahkan hasilnya untuk kaum dhuafa, yaitu orang-orang fakir, kerabat, budak, sabilillah dan ibnu sabil. Menurut para fuqaha', wakaf yang khusus untuk orang kaya saja, tanpa melibatkan orang miskin tidak sah.⁴⁹

Agar ada kejelasan penggunaan wakaf dengan pihak-pihak yang berhak menerima manfaat/hasil wakaf perlu ada pemisahan aturan antara peruntukan dalam pengertian penggunaan dengan penerima manfaat/hasil (mustahiq). Aturan mengenai peruntukan dalam arti penggunaannya meliputi hal-hal yang telah disebutkan pada pasal 22 dikurangi "bantuan kepada fakir miskin, yatim piatu, anak terlantar, bea siswa". Mereka masuk dalam kelompok musyahiq. Maka aturan ini meliputi sarana dan kegiatan ibadah, sarana dan kegiatan pendidikan dan kesehatan, sarana dan kegiatan peningkatan kesejahteraan umat dan sarana serta kegiatan peningkatan kesejahteraan umum.

Sedangkan aturan mengenai mustahiq meliputi kaum dhuafa, *sabilillah*, ibn sabil dan masyarakat umum. Dalam penjelasan disebutkan bahwa kaum dhafa meliputi fakir miskin, yatim piatu, anak terlantar, kurban kejahatan dan orang-orang lemah lainnya yang membutuhkan bantuan. Sabilillah meliputi sarana dan kegiatan yang diajarkan oleh agama. Ibn sabil adalah orang-orang yang terlantar diperjalanan. Masyarakat luas cukup jelas.

Penutup

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Aturan pendistribusian manfaat/hasil wakaf menjadi satu kesatuan dengan penggunaannya di bawah istilah peruntukan yang diatur dalam pasal 22 UU wakaf. Peruntukan wakaf

⁴⁸ Misalnya surat *al-Ma'un*.

⁴⁹ Ahmad Ibrahim Beik, *Mausu'ah Ahkam al-Waqf*, p. 115

menurut pasal tersebut adalah untuk sarana dan kegiatan ibadah; sarana dan kegiatan pendidikan dan kesehatan, bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu dan beasiswa; kemajuan dan peningkatan ekonomi umat; dan kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syari'ah dan peraturan perundang-undangan.

2. Dalam kaitannya dengan pendistribusian hasil wakaf, aturan mengenai peruntukan wakaf menimbulkan beberapa kerancuan, diantaranya tidak jelasnya aturan antara wakaf konsumtif dan wakaf produktif, ketidakjelasan status hasil pengembangan dan prosentase hasil yang digunakan untuk pengembangan serta ketidaktegasan pemihakan kepada kaum dhuafa.
3. Perlu ada revisi Undang-undang Wakaf, terutama berkaitan dengan pemilahan aturan antara wakaf produktif dan wakaf konsumtif, penegasan status hasil pengembangan dan aturan besarnya hasil yang digunakan untuk pengembangan serta pemilahan antara penggunaan harta benda wakaf dengan pendistribusian hasil/manfaat wakaf, terutama pada wakaf produktif.[]

Daftar Pustaka

- Abdul Baqi, Ibrahim Mahamud, *Daur al-Waqf fi Tanmiyah al-Mujtama' al-Madani (Namuzaj al-Amanah al-'A.mah li al-Auqaf bi ad-Daulah al-Kuwait)*, Kuwait : al-Amanah al-'A.mah li al-Auqaf, 2006
- Abd al-Baqi Muhammad Fuad, *Al-Lu'lu' wa al-Marjan*, Kairo : Dar al-Hadis, 2005
- Abu Zaed, Ahmad, *Nizam al-Waqf al-Islami, Tatwir Asalib al-'Amal wa Tablil Nataij ba'd ad-Dirasat al-Hadisah*, Rabat : ISESCO, 2000
- Abu Zahrah, Muhammad, *Muhazarat fi al-Waqf*, tanpa kota : Dar al-Fikr al-'Arabi, 1971
- Ali, Muhamad Daud dan Habibah Ali, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, Jakarta : RadjaGrafindo Persada, 1995
- Amin, Ayob, *Wakaf dan Implementasinya (Studi Kasus Pendayagunaan Tanah Wakaf PCNU dan PDM Kodia Semarang)*, Semarang : Program Pasca Sarjana IAIN Semarang, tidak diterbitkan, 2000
- Arnaut, Muhamad M, *Daur al-Waqf fi al-Mujtama' al-Islamiyah*, Damaskus : Dar al- Fikr, 2000
- Asy-Syafi'i, Muhamad Ibn Idris, *al-Umm*, juz 3, Kairo: Maktabah al-Kulliyat al-Azhariyah, tt
- Asy-Syarkhasi, Syams ad-Din, *Al-Mabsut*, juz XII, jilid VI, Beirut : Dar al-Ma'rufah, 1989
- Asy-Syatibi, Abu Ishaq, *Al-Muwafaqat fi Usul ay-Syari'ah*, Jilid II, Beirut : Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2005
- Az-Zuhaily, Wahbah, *al-Fiqh al-Islami wa Adilatub*, jilid 10, Beirut : Dar al-Fikr al-Mu'asirah, 2000
- Basyir, Ahmad Azhar, *Hukum Islam Tentang Wakaf, Ijarah dan Syirkah*, (Bandung : Al-Ma'arif), 1987
- Direktorat Wakaf Kementerian Agama Aljazair, *al-Amlak al-Waqfiyah fi al-Jazair*, dalam Mahmud Ahmad Muhdi, *Nizam al-Waqf fi Tatbiq al-Mu'asir (Namaqid Muftarah min Tajatub al-Duwal wa al-Mujtama'at al-Islami)*, Jeddah : Bank Pembangunan Islam, 2003

- Fuad, Muhammad, *Membangunkan Raksasa Tidur, Problematika pengelolaan dan pendayagunaan wakaf di Indonesia, Studi di Muhammadiyah & NU dan Lima Badan/Yayasan Pengelola Wakaf*, Jakarta : Piramedia, 2008
- Ibn Hazm, Abu Muhammad Ali Ibn Ahmad Ibn Sa'id, *al-Muhalla*, Beirut : Dar al-Afaq al-Jadidah Ibn Qudamah, Abdullah bin Ahmad tt, *al-Muqni*, jilid VI, Beirut : Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, tt
- Ibrahim Beik, Ahmad, *Mausu'ah Ahkam al-Waqf 'ala Mazahib al-Arba'ah*, Kairo : al-Maktabah al-Azhariyah li at-Turat, 2009
- Ibn Qudamah, *al-Mabsut*, Juz VI, Beirut : Dar Kutub al-'Ilmiyyah, tt
- Jamal, Muhammad Abdul 'Azim, *Daur an-Nizam al-Waqf al-Islami fi Tanmiyah al-Iqtisadiyyah al-Mu'asirah*, Kairo : Dar as-Salam, 2006
- Mubarak, Jaih, *Wakaf Produktif*, Bandung : Simbiosis Rekatama Media, 2008
- Mubyarto, *Etika Keadilan Sosial Dalam Islam*, dalam Mubyarto dkk, *Islam dan kemiskinan*, Bandung : Pustaka, 1988
- Munawir, Ahmad warson, *Kamus Arab-Indonesia al-Munawir*, Surabaya : Pustaka progresif
- Najib, Tuti A. dan Ridwan al-Makassari, *Wakaf, Tuhan dan Agenda Kemanusiaan, Studi Tentang Wakaf Perspektif Keadilan Sosial di Indonesia*, Jakarta : Centre for The Study of Religion and Culture (CSRC) UIN Syarif Hidayatullah, 2006
- Qahaf, Munzir, *Al-Waqf al-Islami Tatammurub, Idaratub wa Tanmiyyatub*, Damaskus : Dar al-Fikr, 2000
- Qardhawi, Yusuf, *Tarikhuma al-Muftara 'Alaih*, cet.4, Kairo : Dar asy-Syuruq, 2008
- Rahardjo, Dawam, *Islam dan Transformasi Sosial-Ekonomi*, Jakarta : Lembaga Studi Agama Dan Masyarakat, 1999
- Rohillah, Eva dan Rulli Nasrullah, *Mengelola Pelayanan Kesehatan Cuma-Cuma Untuk Dhuafa*, Jakarta : Divisi Humas LKC, tt
- Sabiq, as-Sayyid, *Fiqh as-Sunnah*, jilid II, Beirut : Dar al-Fikr, 1983

Tim Penyusun Depag RI, *Model Pengembangan Wakaf Produktif*,
Jakarta : Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen BIMAS
Islam Depag RI, 2008

Zarkasyi, Abdullah Syukri, *Gontor dan Pembaharuan Pendidikan
Pesantren*, cet. 1, Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2005

Peraturan Perundang-undangan :

UU Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan

UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf