

STUDI KRITIS LEGISLASI HUKUM ZAKAT DAN PERWAKAFAN

Nurainum¹, H. Fathurahman², Hamzah³, Anisa Sri Fadila³

¹⁻³ Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bone

Jl. Hos Cokroaminoto, Watampone, Kab. Bone, Indonesia

Email: nurainum99@gmail.com

Abstract

This study examines the study of zakat and waqf legal legislation in Indonesia. This research is purely library research. Data obtained from available literature and documentation, whether in the form of laws or available books, were then analyzed using a historical approach and a statutory approach. Based on the results of the study, it can be concluded that the implementation of zakat and endowment law in Indonesia is seen from its history, starting from the era of independence to the reformation era. The birth of different legal regulations is influenced by the underlying conditions, such as the political motives of the ruling government, economy and religion. The legal position of zakat as a form of increasing the effectiveness of realizing community welfare and poverty alleviation. If so, zakat law legislation is considered necessary, so that people's awareness of zakat will be high and zakat can be used as an alternative to realizing community equality. The position of waqf law as a manifestation of the formality of the traditions of society in Indonesia, especially those who are Muslim, so that they can meet the needs of the times is the duty of the state as a regulator, so that in the form of waqf implementation it can function more as an increase in the socio-economic welfare of the people. Several new provisions on zakat law in Indonesia are different from what is taught in fiqh. Likewise with the new provisions of the law. waqf in Indonesia which is different from what is taught in fiqh, several new provisions in laws and regulations include expanding the parties who can become waqif and nadzir, expanding the types of waqf assets that can be donated, the waqf period does not have to be forever, changes status of waqf objects with clear terms and procedures, as well as detailed management and development of waqf assets.

Kata Kunci: Legislation, zakat, waqf

Abstrak:

Studi ini menelaah studi legislasi hukum zakat dan perwakafan di Indonesia. Penelitian ini murni penelitian kepustakaan. Data yang diperoleh dari literatur dan dokumentasi yang tersedia baik itu berupa undang-undang ataupun buku yang tersedia kemudian dianalisis dengan menggunakan pendekatan historis dan pendekatan yuridis-normatif. Berdasarkan hasil telaahan dapat disimpulkan bahwa Pemberlakuan hukum zakat dan perwakafan di Indonesia di lihat dari sejarahnya di mulai dari era kemerdekaan sampai era reformasi. Lahirnya regulasi hukum yang berbeda-beda dipengaruhi oleh kondisi-kondisi yang melatabelakanginya, seperti motif politik pemerintah yang berkuasa, ekonomi serta keagamaan. Kedudukan hukum zakat sebagai wujud meningkatkan efektivitas mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Jika demikian legislasi hukum zakat dianggap perlu, sehingga kesedaran masyarakat dalam berzakat akan tinggi dan zakat dapat digunakan sebagai alternatif mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kedudukan hukum perwakafan sebagai wujud formalitas tradisi masyarakat di Indonesia khususnya yang beragama Islam agar dapat memenuhi kebutuhan zaman merupakan tugas negara sebagai regulator, sehingga dalam wujud pelaksanaan wakaf dapat lebih difungsikan sebagai peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi umat. Beberapa ketentuan baru hukum zakat di Indonesia yang berbeda dengan dengan apa yang diajarkan dalam fikih. Begitu juga dengan ketentuan baru hukum. perwakafan di Indonesia yang berbeda dengan dengan apa yang diajarkan dalam fikih, beberapa ketentuan baru dalam peraturan perundang-undangan meliputi perluasan pihak-pihak yang bisa menjadi wakif dan nadzir, perluasan jenis harta benda wakaf yang bisa diwakafkan, jangka waktu wakaf

tidak harus selamanya, perubahan status benda wakaf dengan syarat dan prosedur yang jelas, serta pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang diatur terperinci.

Kata Kunci: [legislasi](#), [zakat](#), [perwakafan](#)

1. Pendahuluan

Umat Islam Indonesia dapat disebut sebagai komunitas muslim paling besar yang berkumpul dalam satu batas teritorial kenegaraan. Karena itu, menjadi sangat menarik untuk memahami alur perjalanan sejarah hukum Islam di tengah-tengah komunitas Islam terbesar di dunia itu. Pertanyaan-pertanyaan seperti seberapa jauh pengaruh kemayoritasan kaum muslimin Indonesia itu terhadap penerapan hukum Islam di Tanah Air.

Dalam Islam mengenai cara memanfaatkan harta yang diberikan Tuhan, memberikan wadah yang jelas. Di antaranya melalui zakat sebagai distribusi pendapatan dan pemerataan rezeki dan wakaf sebagai sarana berbuat kebaikan bagi kepentingan masyarakat. Penerapan hukum Islam serta pembaharuan hukum Islam yang disepakati umat Islam di Indonesia merupakan suatu niat memenuhi panggilan ketakwaan Tuhan dan kepatuhan kepada pemerintah yang tidak dapat dipisahkan.

Pembaharuan hukum Islam dalam bentuk pengkodifikasian menjadi perundang-undangan negara adalah bertujuan agar hukum Islam menjadi lebih fungsional dalam kehidupan umat Islam, dengan diberlakukannya Undang-Undang Pengelolaan Zakat diharapkan ada perbaikan dari semua sektor. Bukan hanya perbaikan segi kelembagaan, tetapi dari segi kesadaran masyarakat dalam menyalurkan zakat melalui lembaga juga meningkat. Dengan demikian penghimpunan zakat oleh pengelola zakat juga bertambah sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat terutama bagi masyarakat miskin, begitu juga dengan melihat potensi wakaf ditentukan berdasarkan pemerintah yang berkuasa atau organisasi wakaf.

Berangkat dari sini, pemerintah sebagai pemegang otoritas memfasilitasi melihat bertambah luasnya wawasan fikih para pemikir hukum Islam di Indonesia, pandangan tradisional pemahaman fikih yang diwarisi selama berabad-abad lamanya dari para ulama dalam masalah zakat tidak hanya ditunaikan, tetapi harus dengan pengelolaan yang baik dan distribusi secara merata hingga sampai ke tangan yang berhak mendapatkannya serta masalah harta wakaf, demikian juga instrumen hukum perwakafan terbatas pada benda-benda yang tidak bergerak. Hal ini berakibat pada pengelolaan wakaf tidak mampu membuahkan manfaat sebagai lembaga keagamaan dan kemasyarakatan yang meningkatkan kesejahteraan umat. Untuk itu, wujud reformasi hukum Islam berlanjut pada tataran hukum positif yang telah diundangkan dengan Lahirnya UU No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat, di ubah dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, dengan PP. No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Dengan latar belakang sejarah yang mendasarinya, bukanlah suatu hal yang mudah. Sehingga, diperlukan pemahaman yang utuk terkait legislasi hukum zakat dan wafat di Indonesia.

2. Metode Penulisan

Metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data/informasi sebagaimana seharusnya, dengan tujuan dan kegunaan tertentu.¹ Adapun mengenai metode penelitian yang akan digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan adalah suatu jenis penelitian yang digunakan dalam pengumpulan informasi dan data secara mendalam melalui berbagai literatur, buku, catatan, majalah, referensi lainnya, serta hasil penelitian sebelumnya yang relevan, untuk mendapatkan jawaban dan landasan teori mengenai masalah yang diteliti.

b. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan ialah pendekatan historis dan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan utama dengan cara menelaah sajarah teori-teori,

¹Hardani & dkk, *Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif* (Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu, 2018), h. 242.

konsep-konsep, serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.² Pendekatan tersebut dimaksudkan untuk mengumpulkan berbagai literatur sejarah dan berbagai macam peraturan perundang-undangan yang erat hubungannya dengan permasalahan yang akan dibahas.

c. Sumber Data

Data yang digunakan adalah data sekunder yang bersumber dari literatur bacaan seperti buku-buku atau tulisan-tulisan dan juga dari situs internet (jurnal-jurnal) seperti jurnal *independent* dan jurnal hukum khususnya terkait dengan legislasi dalam perundang-undangan perbankan syariah.

3. Pembahasan

3.1. Latar Belakang dan Sejarah Legislasi Hukum Zakat di Indonesia

Sejak Islam masuk ke Nusantara, zakat diperuntukkan sebagai pengembangan dakwah keagamaan. Pada masa kolonial Belanda, zakat diperuntukkan sebagai salah satu sumber pendanaan melawan penjajah. Khawatir akan hal itu, pemerintahan penjajah pada tanggal 4 Agustus 1893 mengeluarkan *Bijblad* Nomor 1892 tentang Zakat, yang mengatur para pengulu atau penyenggara zakat agar tidak mendukung perjuangan rakyat melawan penjajah, selanjutnya pada tanggal 28 Februari 1905 mengeluarkan *Bijblad* Nomor 6200 yang isinya melarang semua pegawai pemerintah dan bangsawan pribumi untuk menunaikan zakat.³

Setelah Indonesia merdeka, tepatnya pada tahun 1950 keinginan umat Islam di Indonesia agar zakat dikelola oleh negara dalam hal ini DPRS juga menginginkan hal demikian yaitu agar zakat diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya Kementerian Agama menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) Zakat pada tahun 1967 yang kemudian diajukan kepada DPR. Namun, hasilnya mengatakan bahwa zakat semestinya tidak perlu diatur dalam wujud perundang-undangan, cukup dalam peraturan pemerintah. Adapun tokoh-tokoh perjuangan Islam yang memperjuangkan demikian yakni Hamka, Soleh Saudi, Abdul Malik Kadir melakukan desakan terhadap Presiden Soeharto, namun hasilnya mengatakan bahwa kewajiban zakat sama halnya dengan kewajiban salat, apakah salat juga harus diundangkan. Sikap pemerintah pada Orde Baru tidak terlepas pada sistem sekularisme yang turut mempengaruhinya.⁴

Pemerintahan Orde Baru, yaitu pada pemerintahan Soeharto mengambil langkah penolakan pemberian perlindungan hukum terhadap pengelolaan zakat, kondisi ini membuat Muhammad Natsir sebagai tokoh Islam (Partai Masyumi) mengatakan: “*Mereka memperlakukan Islam, layaknya kucing-kucing kurap*”. Hal demikian merupakan bentuk perlakuan diskriminatif terhadap Islam.

Semangat perjuangan pembentukan regulasi pengelolaan zakat tetap tinggi hingga pada tahun 1968 dibentuk Badan Amil Zakat, Infaq dan Sedekah (BAZIS) DKI, kemudian tingkat kotamadya dan kabupaten bahkan di perusahaan swasta dan pemerintahan dibentuk BAZIS, pada tanggal 22 Oktober tahun 1968 peringatan Isra Mikraj Nabi Muhammad Saw. di Istana Negara, Presiden Soeharto menginstruksikan kepada instansi agar membatu pelaksanaan pengelolaan zakat secara nasional.

Pada tahun 1998 setelah berakhirnya pemerintahan Soeharto yang kemudian diganti oleh Presiden Habibie, Menteri Agama yaitu Malik Fadjar pada tanggal 14

²Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Kombinasi* (Cet, 1; Bandung: Alfabeta Cv, 2011) h. 34.

³Nur Insani, *Hukum Zakat: Peran Baznas dalam Pengelolaan Zakat* (Cet. I; Yogyakarta: CV Budi Utama, 2021), h. 59-60

⁴Nur Insani, *Hukum Zakat: Peran Baznas dalam Pengelolaan Zakat*, h. 60-62.

September 1999 kembali mengajukan RUU tentang pengelolaan zakat, dikabulkan dan diformalisasikan menjadi undang-undang yang sah, yakni Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 dan dimasukkan dalam Lembaran Negara pada tanggal 23 September 1999.

Sebagai tindak lanjut dari lahirnya undang-undang tersebut, maka terbitlah Keputusan Presiden RI Nomor 8 Tahun 2001 tentang pembentukan Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Pengaturan secara teknis dijabarkan dalam Keputusan Menteri Agama RI Nomor 373 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38

Tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Nomor 33/PJ/2011 tentang Padoman Teknis Pengelolaan Zakat.

Setelah UUPZ Tahun 1999 disahkan juga Keputusan Menteri Agama Nomor 581 Tahun 1999 kemudian diubah menjadi Keputusan Menteri Agama Nomor 373 Tahun 2003, kemudian secara teknis ditindaklanjuti dengan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2004.⁵

Undang-Undang 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat jika ditinjau dari sejarahnya pada saat itu masa pemerintahan presiden BJ. Habibie nampak bahwa UUPZ Tahun 1999 tersebut lahir karena memanfaatkan momentum dan tidak berbicara substansi yang mendalam. Meskipun UU ini lahir, namun tidak sempat disiapkan Peraturan Pemerintah yang ada hanya Keputusan Menteri. Berakibat pada implimentasi terkendala karena hanya mengikat di lingkungan Kementrian Agama. Belum mengikat pada Pemerintah Daerah.

Terlihat juga Undang-Undang Nomo 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tidak terkoordinasi, setiap lembaga baik Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), Badan Amil Zakar (BAZ) Provinsi, kabupaten dan kota serta Lembaga Amil Zakat (LAZ), mempunyai peran dan fungsi yang serupa. Oleh karena itu, diperlukan institusi yang dapat mengoordinasi dan memfasilitasi.

Setelah 12 tahun terlaksananya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, karena tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat, dilakukan perubahan dengan dibentuk Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, hal yang berbeda dengan UUPZ yaitu adanya suatu badan sebagai penerima, penyalur serta pendistribusian zakat yang tidak hanya dikelola masyarakat tetapi juga badan pengelola bawah pemerintah.⁶

3.2. Latar Belakang dan Sejarah Legislasi Hukum Perwakafan di Indonesia

Pada masa kolonial, kebijakan pemerintah mengenai pemberdayaan ekonomi umat, tunduk pada rasionalitas politik Hindia Belanda. Islam yang kaya akan nilai dimensi sosial dalam sejarah politiknya, pemerintah Belanda malah merasa bahwa hukum Islam benar-benar telah diberlakukan oleh umat Islam di Indonesia dan mereka merasa terancam dengan itu, kemudian dibatasi sedemikian rupa sehingga ia dipraktikkan secara pribadi.⁷

Ketentuan hukum wakaf pada masa kolonial mulai ditetapkan pada tahun 1905. Regulasi hukum wakaf yang pertama dikeluarkan oleh pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1905 adalah Surat Edaran Sekretaris Governemen tanggal 31 Juni tahun 1905 dan termuat di dalam Bijblad 1905 Nomor 6196. Selanjutnya, pemerintah Hindia Belanda mengganti regulasi wakaf tahun 1905 tersebut dengan Surat Edaran Sekretaris

⁵Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat* (Jakarta: Pustaka Literasi Antar Nusa, 1993), h. 37.

⁶Pepen Irgan Fauzan dan Ahmad Khoirul Fata, "Positivisasi Syariah di Indonesia, Legislasi atau Birokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 13, No. 1, September 2018, h. 604-605.

⁷Solikhul Hadi "Regulasi UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf (Tinjauan Sejarah-Sosial)", *Jurnal Penelitian* Vol. 8, No. 2, Agustus 2014, h. 321.

Governemen tahun 1931, 1934 dan 1935. Peraturan-peraturan tersebut pada intinya mengatur tentang wakaf tanah, pembangunan masjid, dan perizinannya.

Setelah kemerdekaan, regulasi hukum wakaf di Indonesia mengalami perkembangan cukup penting, yang dapat digambarkan dalam beberapa fase sebagaimana berikut.

Pertama, fase Orde Lama, regulasi hukum wakaf diatur di dalam UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria di mana negara secara resmi menyatakan perlindungan terhadap harta wakaf. Dalam Pasal 49 ayat (3) dikatakan bahwa perwakafan tanah milik untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya dapat diberi tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan hak pakai, perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan peraturan pemerintah.

Pada zaman kemerdekaan karena belum ada UU Zakat yang mengatur, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria masih berlaku, karena berdasarkan Pasal II Undang-undang Dasar 1945: "*Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini*". Pada zaman Kemerdekaan masalah tanah wakaf diurus oleh dua departemen, yaitu Departemen Agama dan Departemen dalam Negeri (pernah oleh tiga departemen, waktu ada Departemen/Kementrian Agraria). Sedangkan untuk wakaf benda bergerak (selain tanah) diurus, diawasi, didaftar oleh Departemen Agama.⁸

Kedua, fase Orde Baru, untuk memberikan kejelasan hukum tentang wakaf regulasi hukum wakaf diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik. Regulasi ini tergolong sebagai peraturan yang pertama yang memuat unsur-unsur substansi dan teknis perwakafan. Peraturan Pemerintah ini mengatur perwakafan tanah milik, yang meliputi inventarisasi tanah wakaf, proses terjadinya perwakafan tanah milik, dan proses pemberian hak atas tanah wakaf. Dalam peraturan ini juga lahir karena peraturan yang lama dianggap belum memadai dan belum memenuhi kebutuhan tentang tata cara pengaturan wakaf di Indonesia. Peraturan ini terbit setelah 17 tahun diterbitkannya UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, maka semua peraturan perundang-undangan tentang perwakafan sebelumnya, sepanjang bertentangan dengan peraturan pemerintah ini dinyatakan tidak berlaku lagi, adapun hal-hal lain lebih lanjut diatur oleh Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri sesuai dengan bidang dan tugas masing-masing. Langkah-langkah lain yang diatur oleh Menteri Agama sehubungan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 antara lain yaitu: *pertama*, mendata seluruh tanah wakaf hak milik seluruh wilayah tanah air, pemberdayaan dan pembinaan; sertifikasi tanah wakaf yang belum bersertifikat dan memberikan bantuan hukum terhadap tanah wakaf yang bermasalah.⁹

Pada fase ini juga diterbitkan Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI). Aturan ini membawa beberapa pembaruan dalam pengelolaan wakaf. Pembaruan ini pada dasarnya merupakan elaborasi dari prinsip pembaruan yang terdapat pada Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik. Baik PP No. 28 Tahun 1977 maupun Inpres No. 1 Tahun 1991 diarahkan untuk unifikasi mazhab dan hukum Islam di Indonesia.¹⁰

Peraturan lainnya yang berkaitan dengan hukum wakaf adalah Undang-undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama. Undang-undang tersebut di dalam Bab III tentang Kekuasaan Pengadilan, Pasal 49 ayat (1) menyebutkan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan

⁸Suparman Usman, *Hukum Perwakafan di Indonesia* (Jakarta: Darul Ulum Press, 1999) h, 49.

⁹Abdul Manan, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia* (Cet. I; Depok: Kencana 2017), h. 289.

¹⁰Solikhul Hadi "Regulasi UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf (Tinjauan Sejarah-Sosial)", h.

menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: (1) perkawinan; (2) kewarisan, wasiat, dan hibah, yang dilakukan berdasarkan hukum Islam; (3) wakaf dan sedekah. Selanjutnya, hukum materiil yang menjadi pegangan hakim peradilan agama dalam memutus sengketa wakaf ini, yaitu pemerintah mengeluarkan Kompilasi Hukum Islam yang terdiri dari bab, yaitu: hukum perkawinan, waris dan hukum wakaf.

Ketiga, fase reformasi, regulasi hukum wakaf diatur oleh Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf yang ditandatangani oleh Presiden Soesilo Bambang Yudoyono pada tanggal 2 Oktober 2004, dan dilengkapi dengan PP No. 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Kedua regulasi ini diklaim oleh banyak pihak sebagai undang-undang yang dapat diharapkan mampu mendukung kesejahteraan sosial-ekonomi umat Islam.¹¹

Dalam undang-undang tersebut diatur tentang pengembangan wakaf, terutama masalah nadir, harta benda wakaf, peruntukan harta benda wakaf, serta dibentuknya Badan Wakaf Indonesia, wakaf tunai dan produktif. Dalam undang-undang ini, benda wakaf tidak hanya benda tidak bergerak, tetapi juga wakaf benda bergerak seperti uang, surat berharga, kendaraan, hak atas kekayaan intelektual, dan lain-lain.

3.3. Kedudukan Perundang-undangan Zakat dan Perwakafan dalam Hukum Nasional

Kewenangan negara dan pemerintah untuk melindungi warga negaranya dalam realita kehidupan beragama. Dengan kata lain terlaksananya ibadah agama yang merupakan kewajiban negara. Dalam amandemen konstitusi UUD NRI 1945, di dalamnya diatur nilai-nilai agama menjadi penyaring dalam membatasi hak-hak manusia dalam wujud perundang-undangan. Sebaliknya, merupakan hak warga negara untuk mendapatkan jaminan kebebasan oleh negara untuk melaksanakan perintah agamanya, sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945 sebagai konstitusi nasional.¹²

Peran pemerintah dalam kehidupan di bidang agama dalam konsep Negara Hukum Pancasila merujuk pada Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945 yang berarti bahwa negara tidak terlibat dalam syariat Islam, melainkan terlibat dalam pengawasan serta secara administratif, yaitu memformalisasikan suatu produk undang-undang untuk terlaksananya ibadah keagamaan para pemeluk agama yang beragama. Hukum Islam telah masuk dalam sistem hukum nasional, tidak lain diantaranya adalah UUPZ dan UU Perwakafan. Produk hukum tersebut merupakan perwujudan tugas negara untuk menjamin warga yang beragama Islam.

Kedudukan UUPZ dalam hukum nasional yaitu dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dalam pengelolaan zakat mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Jika demikian legislasi hukum zakat dianggap perlu, sehingga kesadaran masyarakat dalam berzakat akan tinggi dan zakat dapat digunakan sebagai alternatif mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan adanya dana zakat dapat dijadikan sebagai alternatif dapat membantu pembiayaan pembangunan nasional dalam mewujudkan kesejahteraan, dapat dicapai dengan pemberdayaan zakat.¹³

Kehadiran UU Perwakafan dalam memperhatikan ekonomi umat, serta wujud formalitas tradisi masyarakat di Indonesia khususnya yang beragama Islam agar dapat memenuhi kebutuhan zaman merupakan tugas negara sebagai regulator, sehingga dalam wujud pelaksanaan wakaf dapat lebih difungsikan sebagai peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi umat. Selain itu, adanya UU Perwakafan menjamin hak-hak warga negara dari oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab terhadap pengelolaan

¹¹Solikhul Hadi "Regulasi UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf (Tinjauan Sejarah-Sosial)", Jurnal Penelitian Vol. 8, No. 2, Agustus 2014, h. 323.

¹²Nur Insani, *Hukum Zakat: Peran Baznas dalam Pengelolaan*, h. 22.

¹³Nur Insani, *Hukum Zakat: Peran Baznas dalam Pengelolaan*, h. 91.

tanah wakaf di Indonesia, wujud jaminan tersebut misalnya adanya sertifikasi tanah wakaf, serta pembedayaan tanah wakaf secara produktif.

Berdasarkan hal di atas, demi terlaksananya hukum pengelolaan zakat dan perwakafan, maka negara wajib untuk terus mengevaluasi dan memperbaiki peraturan perundang-undangan pengelolaan zakat dan perwakafan.

3.4. Aspek-aspek Pembaharuan Hukum dalam Hukum Zakat dan Perwakafan

Aspek-aspek pembaharuan hukum dalam hukum zakat meliputi:

1. Menurut sejarah, potensi ini sebelumnya hanya dikelola secara tradisional dan hanya bersifat konsumtif.
2. Pasal 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, menyatakan “setiap orang dilarang dengan sengaja bertindak selaku amil zakat melakukan pengumpulan, pendistribusian, atau pendayagunaan zakat tanpa izin pejabat yang berwenang”.¹⁴ Selanjutnya dalam Pasal 41 disebutkan “setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).”¹⁵
3. Keberadaan badan zakat yang dibentuk pemerintah yang bernama Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), ada 16 pasal yang membahas tentang BAZNAS dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, adanya penguatan struktur kelembagaan dan kewenangan organisasi. Misalnya adanya kewenangan Presiden memilih para komisioner BAZNAS untuk masa lima tahun.¹⁶ Selain itu, lembaga ini juga mendapat bantuan dari pemerintah. Untuk BAZNAS Pusat, bantuan dana tersebut dialokasikan melalui APBN, untuk BAZNAS Daerah, bantuan dana dialokasikan melalui APBD.¹⁷
4. UUPZ sebelumnya, status BAS (pemerintah) dengan LAZ (non pemerintah) adalah sama, keduanya memiliki hak dan tanggung jawab yang sama dalam pengelolaan zakat. UUPZ yang baru statusnya tidak sama lagi. Pasal 17 UUPZ Tahun 2011 menyebutkan bahwa “Untuk bantuan BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ”. Pasal ini mengisyaratkan bahwa LAZ bersifat “membantu” pelaksanaan pengumpulan zakat. Dan dipertegas pada Pasal 19, yang mewajibkan LAZ memberikan laporan kepada BAZNAS.
5. Membatasi partisipasi masyarakat dalam pengumpulan zakat. Melarang segala jenis aktivitas pengumpulan dan pendistribusian zakat tanpa izin dari pejabat yang berwenang.¹⁸
6. Ketentuan mengenai sanksi. UUPZ yang lama, ketentuan sanksi hanya dijelaskan dalam satu bab saja, yaitu Pasal 21 menyebutkan bahwa setiap pengelolaan zakat yang benar dana yang telah mereka kumpulkan dan dikelola, akan diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 3 juta rupiah. UUPZ yang baru, ketentuan sanksi diatur dalam dua bab, Bab VII Sanksi Administrasi dan Bab IX Ketentuan Pidana. Untuk ketentuan pidana, sanksi paling lama lima tahun dan/atau pidana paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah).¹⁹

Selanjutnya, aspek-aspek pembaharuan hukum wakaf dari peraturan perundang-undangan penyempurna peraturan perundangan sebelumnya, yaitu:

¹⁴Lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 38.

¹⁵Lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 41.

¹⁶Lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 9-10.

¹⁷Lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 30 dan 31.

¹⁸Lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 38.

¹⁹Dani Muhtada, “Payung Hukum Zakat di Era Otonomi Daerah: Menimbang Relevansi Perda Zakat

Pasca UU No. 23 Tahun 2011”, Jurnal Zakat dan Wakaf, Vol. 3, No. 1, Juni 2016, h. 74

1. Benda yang diwakafkan. Dalam peraturan perundangan wakaf sebelumnya hanya berkenaan dengan perwakafan benda tak bergerak yang lebih banyak dipergunakan untuk kepentingan ibadah mahdah dan bukan bersifat produktif, seperti masjid, madrasah, kuburan, yayasan yatim piatu, pesantren, sekolah dan sebagainya. Sedangkan UU ini juga merinci benda bergerak yang akan diwakafkan. Rincian benda wakaf ini merupakan pengembangan di bidang perwakafan, karena wakaf seperti uang, saham atau surat berharga lainnya merupakan variabel penting dalam kegiatan ekonomi. Terutama dengan dibolehkannya wakaf dalam bentuk uang, karena hal ini merupakan salah satu alternatif untuk dapat memecahkan masalah kesulitan dana yang dihadapi oleh para nazhir saat ini. Dengan pengaturan wakaf uang ini, diharapkan wakaf dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.²⁰
2. Nazhir dapat menerima hak pengelolaan sebesar maksimal 10 % dari hasil bersih pengelolaan dan pengembangan benda wakaf, agar nazhir wakaf tidak sekedar dijadikan pekerjaan sambilan yang hanya dijalani tanpa keseriusan yang dapat mengembangkan produktifitas aset wakaf.²¹
3. Pendaftaran benda-benda wakaf oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) kepada instansi yang berwenang. Hal demikian diatur dalam Pasal 32 sampai 36. Tujuan dari pendaftaran benda-benda wakaf itu dimaksudkan agar seluruh perwakafan dapat dikontrol dengan baik, sehingga bisa dihindari penyelewengan, baik oleh nazhir maupun pihak ketiga. Di sini ada
4. penambahan yaitu nazhir berbentuk organisasi, tentu hal ini memperkuat kenyataan yang sudah ada di masyarakat, karena nazir wakaf itu, misalnya ada yang berbentuk organisasi keagamaan. Dengan penyempurnaan pengaturan bagi para nazir ini, diharapkan mereka dapat mengelola dan mengembangkan wakaf secara profesional sehingga wakaf dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya, salah satunya menurut UU ini sebagai alternatif untuk membantu fakir miskin.²²
5. Tentang Badan Wakaf Indonesia (BWI). Pembentukan BWI dalam bidang perwakafan merupakan langkah terobosan yang maju karena dalam peraturan perwakafan sebelumnya belum pernah diatur. Selain itu, dengan memperhatikan tugas dan wewenangnya, hal ini merupakan langkah yang strategis untuk pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf di Indonesia. Karena BWI ini dapat membentuk perwakilan sesuai dengan kebutuhan sampai di tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota. Selain itu, sebaiknya pemerintah daerah membuat peraturan daerah tentang perwakafan agar operasionalisasi UU nomor 41 tentang Wakaf tersebut efektif berlaku di daerah.²³
6. Peruntukan harta benda wakaf. Penetapan peruntukan harta benda wakaf dilakukan oleh wakif dalam pelaksanaan ikrar wakaf. Adapun jika wakif tidak menentukan peruntukan harta benda wakaf, maka nazir dapat menetapkan peruntukannya sesuai dengan tujuan dan fungsi wakaf. Peruntukan ini merupakan langkah maju dalam bidang perwakafan, karena ketentuan ini dapat dijadikan pedoman bagi nazir sehingga dia dapat terhindar dari penyelewengan pemanfaatan hasil pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf. Ketentuan tersebut memperjelas ke mana penyaluran hasil pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf tersebut, termasuk salah satunya bagi orang-orang miskin.²⁴
7. Pembinaan dan Pengawasan. UU ini menetapkan bahwa Menteri dan BWI bersama-sama melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap

²⁰Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 16 ayat (1)

²¹Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 12.

²²Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 9.

²³Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 47-61.

²⁴Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 22 dan 23.

penyelenggaraan wakaf untuk mewujudkan tujuan dan fungsi wakaf. Hal ini dilaksanakan dengan memperhatikan saran dan pertimbangan Majelis Ulama Indonesia. Di samping itu, dalam rangka pembinaan, Menteri dan BWI dapat mengadakan kerjasama dengan organisasi masyarakat, para ahli, badan internasional, dan pihak-pihak lain yang dipandang perlu. Adapun dalam rangka pengawasan, Menteri dapat meminta jasa akuntan publik.²⁵

8. UU Wakaf ini adalah adanya ketentuan pidana dan sanksi administrasi sebagaimana disebutkan dalam Bab IX. Ketentuan pidana yang dimaksud ditujukan kepada para pihak yang dengan sengaja menyalahgunakan benda wakaf dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/ atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah). Sedangkan bagi pihak yang dengan sengaja mengubah peruntukan benda wakaf akan dipidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah). Setiap pihak yang sengaja menggunakan atau mengambil fasilitas atas hasil pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dalam Pasal 12, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 300.000.000 (tiga ratus juta rupiah).²⁶ Sedangkan sanksi administrasi akan dikenakan kepada lembaga keuangan syariah dan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yang melanggar dalam masalah pendaftaran benda wakaf. Ketentuan pidana dan sanksi administrasi ini merupakan terobosan yang cukup penting dalam rangka mengamankan benda-benda wakaf dari tangan-tangan yang tidak bertanggung jawab dan bertujuan untuk memberikan aspek jera bagi mereka yang telah melakukan pelanggaran hukum.

4. Penutup

4.1. Kesimpulan

Pemberlakuan hukum zakat dan perwakafan di Indonesia di lihat dari sejarahnya di mulai dari era kemerdekaan sampai era reformasi. Lahirnya regulasi hukum yang berbeda-beda dipengaruhi oleh kondisi-kondisi yang melatabelakanginya, seperti motif politik pemerintah yang berkuasa, ekonomi serta keagamaan.

Kedudukan hukum zakat sebagai wujud meningkatkan efektivitas mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan. Jika demikian legislasi hukum zakat dianggap perlu, sehingga kesadaran masyarakat dalam berzakat akan tinggi dan zakat dapat digunakan sebagai alternatif mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kedudukan hukum perwakafan sebagai wujud formalitas tradisi masyarakat di Indonesia khususnya yang beragama Islam agar dapat memenuhi kebutuhan zaman merupakan tugas negara sebagai regulator, sehingga dalam wujud pelaksanaan wakaf dapat lebih difungsikan sebagai peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi umat.

Beberapa ketentuan baru hukum zakat di Indonesia yang berbeda dengan dengan apa yang diajarkan dalam fikih. Begitu juga dengan ketentuan baru hukum perwakafan di Indonesia yang berbeda dengan dengan apa yang diajarkan dalam fikih, beberapa ketentuan baru dalam peraturan perundang-undangan meliputi perluasan pihak-pihak yang bisa menjadi wakif dan nadzir, perluasan jenis harta benda wakaf yang bisa diwakafkan, jangka waktu wakaf tidak harus selamanya, perubahan status benda wakaf dengan syarat dan prosedur yang jelas, serta pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang diatur terperinci.

DAFTAR PUSTAKA

²⁵Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 63-66.

²⁶Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 67.

- Fauzan, Pepen Irpan dan Ahmad Khoirul Fata. “Positivisasi Syariah di Indonesia, Legislasi atau Birokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 13, No. 1, September 2018.
- Hadi, Solikhul. “Regulasi UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf (Tinjauan Sejarah-Sosial)”, *Jurnal Penelitian* Vol. 8, No. 2, Agustus 2014.
- Harahab, Yulkarnain. “Adaptabilitas Penormaan Fikih Wakaf ke dalam Legislasi Nasional”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 32, Nomor 1, Februari 2020.
- Hardani & dkk, *Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif*. Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu, 2018.
- Insani, Nur. *Hukum Zakat: Peran Baznas dalam Pengelolaan Zakat*. Cet. I; Yogyakarta: CV Budi Utama, 2021.
- Manan, Abdul. *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*. Cet. I; Depok: Kencana 2017.
- Muhtada, Dani. “Payung Hukum Zakat di Era Otonomi Daerah: Menimbang Relevansi Perda Zakat Pasca UU No. 23 Tahun 2011”, *Jurnal Zakat dan Wakaf*, Vol. 3, No. 1, Juni 2016.
- Qardhawi, Yusuf. *Hukum Zakat*. Jakarta: Pustaka Literasi Antar Nusa, 1993.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat*.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf*.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Kombinasi*. Cet, 1; Bandung: Alfabeta Cv, 2011.
- Usman, Suparman. *Hukum Perwakafan di Indonesia*. Jakarta: Darul Ulum Press, 1999.