

PERKEMBANGAN WAKAF DARI TRADISI MENUJU REGULASI

Oleh: Solikhul Hadi

Abstract

Beginning of the emergence endowments can be seen from two assumptions. The first assumption states that the Kaaba was built by Adam, and the pillars established by the Prophet Ibrahim and Prophet Ismail, and then preserved by the Prophet Muhammad, it is thus the Kaaba is the first endowments known to man and used for religious purposes. While the second assumption states that the Prophet Abraham who built the Kaaba, it means endowments began in the time of Prophet Ibrahim, who has brought the teachings of monotheism. Endowments ordered by the Prophet comes from the prophetic vision and not follow the example of the implementation of the endowment implemented ancient Egyptians and Greeks and Romans. Later, the endowment was established in the community is carried out dynamically from a tradition that is to be amplified by the regulation, as practiced in Muslim countries. Regulation waqf positive impact for the wider benefit such as health care, education, social. Economic and others. Health services are provided through endowments-waqf hospital. Management of waqf with contextual regulation can also be used to develop the productive waqf property through commercial efforts and the results for social purposes.

Keyword : *Development of tradition, regulation and waqf.*

A. Pendahuluan

Manusia telah mengenal berbagai macam wakaf sejak terbentuknya tatanan kehidupan bermasyarakat di muka bumi. Setiap masyarakat atau kebanyakan anggota masyarakat menyediakan pelayanan umum yang dibutuhkan oleh manusia. Jalan-jalan, mata air dan sarana-sarana umum lainnya merupakan contoh wakaf yang dikenal sejak dulu kala. Demikian juga tempat peribadatan merupakan bentuk wakaf yang sudah dikenal sangat lama (Qahaf, 2007: 3).

Al-Quran menyebutkan bahwa Ka'bah adalah tempat ibadah yang pertama bagi manusia, sebagaimana firman Allah SWT.

إِنَّ أَوَّلَ بَيْتٍ وُضِعَ لِلنَّاسِ لَلَّذِي بِبَكَّةَ مُبَارَكًا وَهُدًى لِّلْعَالَمِينَ

“Sesungguhnya rumah yang mula-mula dibangun untuk (tempat beribadat) manusia, ialah Baitullah yang di Bakkah (Mekah) yang diberkahi dan menjadi petunjuk bagi semua manusia”(QS. Ali Imran: 96).

Menurut pendapat yang menyatakan bahwa Ka'bah dibangun oleh Nabi Adam, dan pilar-pilarnya ditegakkan oleh Nabi Ibrahim serta Nabi Ismail, dan kemudian dilestarikan oleh Nabi Muhammad SAW, maka dengan demikian Kabah merupakan wakaf pertama yang dikenal oleh manusia dan dimanfaatkan untuk kepentingan agama. Sedangkan menurut pendapat yang menyatakan bahwa Nabi Ibrahim yang membangun Ka'bah, maka berarti wakaf dimulai sejak masa Nabi Ibrahim yang telah membawa ajaran tauhid (Qahaf, 2007: 6).

B. Pembahasan

Wakaf di zaman Islam telah dimulai bersamaan dengan dimulainya masa kenabian Muhammad SAW di Madinah yang ditandai dengan pembangunan Masjid Quba', yaitu masjid yang dibangun atas dasar taqwa sejak dari pertama, dan menjadi wakaf pertama dalam Islam untuk kepentingan *dīn al Islām*. Peristiwa ini terjadi setelah Nabi SAW hijrah ke Madinah dan sebelum pindah ke rumah pamannya yang berasal dari Bani Najjar. Kemudian disusul dengan pembangunan Masjid Nabawi yang dibangun di atas tanah anak yatim dari Bani Najjar setelah dibeli oleh Rasulullah SAW dengan harga delapan ratus dirham. Dengan demikian Rasul Saw telah mewakafkan tanah untuk pembangunan masjid (Qahaf, 2007: 6).

Wakaf lain yang dilakukan pada zaman Rasulullah SAW adalah wakaf tanah Khaibar dari Umar bin Khathab. Tanah ini sangat disukai oleh Umar karena subur dan banyak hasilnya. Namun demikian, ia meminta nasehat kepada Rasul SAW tentang apa yang seharusnya ia perbuat terhadap tanah itu, kemudian Rasul SAW menyuruh agar menahan pokoknya dan memberikan hasilnya kepada fakir miskin, dan Umar pun melakukannya. Peristiwa ini terjadi setelah pembebasan tanah Khaibar yang terlaksana pada tahun ketujuh Hijriyah (Khosyiah, 2010: 25).

Pada riwayat yang lain dijelaskan, bahwa sahabat Utsman

bin Affan telah mewakafkan sumur yang airnya dipergunakan untuk memberi minum kaum muslimin. Sebelumnya, pemilik sumur ini mempersulit dalam masalah harga, maka Rasulullah SAW menganjurkan para sahabat untuk membeli dan mewakafkannya. Rasulullah SAW bersabda; *“Barang siapa yang membeli sumur Raumah maka Allah SWT mengampuni dosaduanya.”* (Nasa'i, tt: 433).

Dalam hadits ini beliau menjanjikan bahwa yang membelinya akan mendapat pahala yang sangat besar kelak di surga. Karena itu, Utsman membeli sumur itu dan diwakafkan bagi kepentingan kaum muslimin. Tidak ada riwayat yang jelas, apakah wakaf sumur Raumah lebih dahulu dari wakaf perkebunan Mukhairik, karena dalam hadits wakaf sumur Raumah tidak disebutkan kapan peristiwa itu terjadi. Perkebunan Mukhairik termasuk tujuh perkebunan milik Mukhairik yang beragama Yahudi dan terbunuh dalam perang Uhud sebagai hasil perjanjian yang disepakati oleh umat Yahudi dan kaum muslimin untuk bersama-sama mempertahankan kota Madinah. Mukhairik menyuruh umat Yahudi untuk menepati janji, namun ternyata mereka mengingkarinya. Maka ia mengeluarkan ultimatum, bahwa jika dirinya terbunuh, perkebunannya yang berjumlah tujuh dan sangat baik akan menjadi milik Nabi SAW dan dipergunakan untuk kemaslahatan. (Qahaf, 2007: 7).

Nabi SAW mengambil perkebunan itu setelah perang usai dan terbunuhnya Mukhairik. Beliau menyisihkan sebagian keuntungan dari perkebunan itu untuk memberi nafkah keluarga selama satu tahun, sedangkan sisanya untuk membeli kuda perang dan senjata untuk kepentingan kaum muslimin. Menurut sebagian fuqaha, perbuatan yang dilakukan oleh Rasul SAW terhadap harta peninggalan Mukhairik adalah wakaf, karena Abu Bakar ketika menjadi khalifah tidak mewariskan perkebunan itu kepada keluarga Nabi SAW (Qahaf, 2007: 8).

Kasus yang sama juga terjadi pada perkebunan Bairuha' yang diwakafkan oleh Abu Thalhah, padahal harta itu adalah harta yang paling dicintainya. Maka turunlah ayat Allah SWT yang berbunyi,

لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا حُبَبْتُمْ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ

“Kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebajikan (yang sempurna), sebelum kamu menafkahkan sehahagian harta yang kamu cintai. dan apa saja yang kamu nafkahkan Maka Sesungguhnya Allah mengetahuinya”(QS. Ali Imran: 92).

Abu Thalhah bersemangat menyedekahkan perkebunannya. Rasulullah SAW telah menasehatinya agar ia menjadikan perkebunannya itu untuk keluarga dan keturunannya, maka Abu Thalhah mengikuti perintah Rasul SAW tersebut (Depag RI, 2007: 5).

Pada masa Umar menjadi khalifah, ia mencatat wakafnya dalam akte wakaf dengan dipersaksikan kepada para saksi dan mengumumkannya. Sejak saat itu banyak keluarga Nabi SAW dan para sahabat yang mewakafkan tanah dan perkebunannya. Sebagian di antara mereka ada yang mewakafkan harta untuk keluarga dan kerabatnya (Qahaf, 2007: 9).

Wakaf sosial sebagaimana yang diperintahkan oleh Nabi SAW kepada Umar berasal dari wahyu kenabian dan tidak mencontoh pelaksanaan wakaf yang dilaksanakan orang-orang Mesir kuno¹ maupun orang-orang Yunani dan Romawi.² Sebab pengetahuan Rasul SAW tentang keadaan mereka secara detail sangatlah terbatas. Bahkan Imam Syafi'i mengatakan bahwa tidak ada riwayat yang mengatakan bahwa wakaf sosial telah ada di kalangan bangsa Arab pada zaman jahiliyah (al- Haitami, tt: 124).

Praktek wakaf menjadi lebih luas pada masa dinasti Umayyah dan dinasti Abbasiyah. Peruntukannya tidak hanya untuk orang-orang miskin saja, tetapi wakaf menjadi modal untuk membangun lembaga pendidikan, membangun perpustakaan dan membayar gaji para staf, gaji para guru dan beasiswa. Antusiasme masyarakat pada pelaksanaan wakaf

¹ Pada masa Fir'aun telah mengenal bentuk wakaf, yaitu tanah pertanian yang diwakafkan oleh penguasa dan orang-orang kaya dengan tujuan untuk ditanami dan hasilnya diberikan kepada para tokoh spiritual yang pada saat itu dikenal sebagai dukun (Qahaf, 2007: 4).

² Berdasarkan Ensiklopedia *Grolyier* dan Ensiklopedia Amerika dijelaskan bahwa, kebanyakan dari wakaf masyarakat Yunani dan Romawi adalah berupa perpustakaan umum, lembaga pendidikan, dan tempat hiburan, di samping wakaf untuk kepentingan agama (Qahaf, 2007: 5).

telah menarik perhatian negara untuk mengatur pengelolaan wakaf sebagai sektor untuk membangun solidaritas sosial dan ekonomi masyarakat (Depag RI, 2007b: 10-11).

Pada masa dinasti Umayyah yang menjadi hakim di Mesir adalah Taubah bin Ghar al-Hadhramy pada masa khalifah Hisyam bin Abdul Malik. Ia sangat perhatian dan tertarik dengan pengembangan wakaf sehingga terbentuk lembaga wakaf tersendiri sebagaimana lembaga lainnya di bawah pengawasan hakim. Lembaga wakaf inilah yang pertama kali dilakukan dalam administrasi wakaf di Mesir, bahkan di seluruh negara muslim. Pada saat itu juga, Hakim Taubah mendirikan lembaga wakaf di Bashrah. Sejak itulah pengelolaan lembaga wakaf di bawah Departemen Kehakiman yang dikelola dengan baik dan hasilnya disalurkan kepada yang berhak dan membutuhkan. Demikian juga, pada masa dinasti Abbasiyyah terdapat lembaga wakaf yang disebut "*shadr al wuqūf*" yang mengurus administrasi dan memilih staf pengelola lembaga wakaf (Depag RI, 2007a: 7).

Pada masa dinasti Ayyubiyyah di Mesir perkembangan wakaf sangat baik, di mana hampir semua tanah pertanian menjadi harta wakaf dan dikelola oleh negara. Ketika Shalahuddin al Ayyuby memerintah di Mesir, maka ia bermaksud mewakafkan tanah-tanah milik negara untuk diserahkan kepada yayasan-yayasan keagamaan dan sosial sebagaimana dilakukan oleh diansti Fathimiyyah sebelumnya (Depag RI, 2007b: 7).

Selepas pembebasan Yerusalem dari pasukan Salib, Shalahuddin mengadakan sejumlah wakaf yang menarik perhatian para developer, pengrajin, peziarah, dan para sarjana, sehingga dapat membantu menegakkan kembali ciri Islam dari kota tersebut. Negara juga memanfaatkan wakaf sebagai sarana untuk menyediakan berbagai macam layanan masyarakat. Sumbangan tanah pemberian Sultan Sulaiman Agung kepada isterinya, Roxelana, guna membiayai dapur umum bagi kaum miskin Yerusalem merupakan wakaf yang besar. Air minum dipasok ke Yerusalem dari Birkah Sulaiman melalui terowongan air yang dipelihara dengan dana wakaf (Dumper, 1999: 11)

Orang yang pertama kali mewakafkan tanah milik negara kepada yayasan keagamaan dan sosial adalah Raja Nuruddin Asy-Syahid dengan ketegasan fatwa yang dikeluarkan oleh seorang ulama pada masa itu, Ibnu 'Ishrun, dan didukung oleh

para ulama lainnya bahwa mewakafkan harta milik negara hukumnya *jawāz* (boleh), dengan argumentasi demi memelihara dan menjaga harta negara (Depag RI, 2007a: 8).

Shalahuddin Al-Ayyuby banyak mewakafkan lahan milik negara untuk kegiatan pendidikan, seperti mewakafkan beberapa *qaryat* (perkampungan) untuk pengembangan madrasah madzhab Syafi'i, Maliki, dan Hanafi dengan pengembangan dana melalui wakaf kebun dan tanah pertanian. Dia telah membangun madrasah madzhab Syafi'i di samping makam Imam Syafi'i dengan cara mewakafkan kebun pertanian dan tanah *al-fil* (Depag RI, 2007b: 12).

Dalam rangka mensejahterakan ulama dan kepentingan misi madzhab Sunni, Shalahuddin menetapkan kebijakan (1178 M/ 572 H) bahwa bagi kaum Nasrani yang datang dari Iskandaria setelah berdagang wajib membayarkan sejumlah uang kepada pemerintah. Hasilnya dikumpulkan dan diwakafkan kepada para fuqaha dan keturunannya. Wakaf telah menjadi sarana politik kenegaraan dan keagamaan Sunni pada dinasti Ayyubiyyah. Harta milik negara menjadi modal untuk diwakafkan guna mengembangkan madzhab Sunni, dan mengakhiri penyebaran faham Syi'ah yang dibawa oleh dinasti sebelumnya, Fathimiyyah (Depag RI, 2007a: 8).

Pada saat itu, wakaf dapat menjadi magnet dan mempengaruhi kehidupan sebuah kota di Palestina, yaitu wakaf Ahmad Pasha al-Jazzar. Wakaf al-Jazzar dibuat pada 1784 oleh Gubernur Acre pada akhir abad ke-18. Ketentuan-ketentuan di dalam wakaf itu di antaranya mencakup pembangunan beberapa penginapan, tempat mandi umum, pasar, mesjid, sekolah dan bengkel. Semua ini dirancang untuk perkembangan agama, perdagangan, industri dan kesehatan. Penginapan terutama untuk menarik dan mendorong arus perdagangan melalui pelabuhan Acre. Penginapan Khan al-'Umdan, misalnya, dibangun dekat bandar dengan satu dindingnya berbatasan dengan dermaga, sehingga memudahkan pengalihan dan penyimpanan barang. Gudang-gudang biji-bijian dibangun di bawah dinding lantai dasar, dengan tempat tidur dan tempat tinggal berada di atasnya. Hasil dari wakaf al-Jazzar dapat digunakan untuk membangun dua penginapan serupa lainnya (Dumper, 1999: 12).

Perkembangan wakaf pada masa dinasti Mamluk sangat

Perkembangan Wakaf dari Tradisi Menuju Regulasi

pesat dan beraneka ragam. Akan tetapi, yang paling banyak diwakafkan pada masa itu adalah tanah pertanian dan bangunan. Pada masa Mamluk terdapat wakaf hamba sahaya yang diwakafkan untuk merawat lembaga-lembaga agama, seperti, mewakafkan budak untuk memelihara masjid dan madrasah. Hal ini dilakukan pertama kali oleh penguasa dinasti Utsmani ketika menaklukkan Mesir, Sulaiman Basya, dengan mewakafkan budaknya untuk merawat masjid (Depag RI, 2007b: 13).

Perkembangan berikutnya yang dirasakan dari manfaat wakaf bagi pengembangan ekonomi pada masa Mamluk adalah adanya regulasi wakaf pada masa pemerintahan itu. Regulasi wakaf pada masa Mamluk dimulai pada masa Raja al-Dzahir Bibers al-Bandaq (1260-1277 M/658-676 H), di mana dengan peraturan itu Raja al-Dzahir mengangkat hakim dari masing-masing empat madzhab Sunni. Pada masa al-Dzahir perwakafkan dibagi menjadi tiga kategori; (a) pendapatan negara dari hasil wakaf yang diberikan oleh penguasa kepada orang-orang yang dianggap telah berjasa; (b) wakaf untuk kepentingan *al-Haramain* (kota Makkah dan Madinah); dan (c) wakaf untuk kepentingan masyarakat umum (Depag RI, 2007a: 9)

Sejak abad ke-15, kerajaan Turki Utsmani (Ottoman) dapat memperluas wilayah kekuasaannya, sehingga Turki dapat menguasai sebagian besar wilayah Arab. Kekuasaan politik yang diraih oleh dinasti Utsmani secara otomatis mempermudah untuk menerapkan Syari'at Islam, di antaranya adalah peraturan tentang wakaf. Di antara undang-undang yang dikeluarkan pada masa dinasti Utsmani ialah peraturan tentang pembukuan pelaksanaan wakaf, yang dikeluarkan pada tanggal 19 Jumadil Akhir tahun 1280 H. Undang-undang tersebut mengatur tentang pencatatan wakaf, sertifikasi wakaf, cara pengelolaan wakaf, upaya mencapai tujuan wakaf dan melembagakan wakaf dalam upaya penertiban administrasi dan perundang-undangan (Depag RI, 2007a: 10).

Periode Ottoman menunjukkan kecenderungan ke arah kontrol negara terhadap wakaf yang lebih besar, dengan sistem anggaran dan akuntabilitas yang terpusat. Perubahan ini mengalihkan sistem wakaf dari sebuah kumpulan institusi amal yang independen dan saling melengkapi, menjadi sebuah

alat kesejahteraan sosial embrional dari sebuah birokrasi pemerintahan. Di tengah-tengah perubahan ini, ada satu ciri yang masih bertahan yaitu wakaf dipandang sebagai sebuah institusi suci yang melayani kebutuhan komunitas muslim dan mendatangkan berkah bagi si pemberi, pengelola, dan juga para ahli warisnya (Dumper, 1999: 5).

Ciri religius dari wakaf, terlepas dari apakah tujuannya keagamaan atau duniawi, ditekankan melalui peran yang diberikan kepada *qādlī* (hakim) agama. Wakaf biasanya dibuat dalam sebuah pernyataan tertulis (*waqfiyyah*) yang ditandatangani oleh seorang hakim dan terdaftar di pengadilan Islam. Wakif biasanya menunjuk seorang pengelola (*mutawalli*), untuk mengurus pemeliharaan harta wakaf, pengumpulan uang sewa atau zakat dan pengalokasian pendapatan. Khusus untuk wakaf yang besar maka dipekerjakan suatu tim yang terdiri dari sekretaris, penagih uang, dan tukang perbaikan (Gibb dan Bowen, 1957: 171-174). *Mutawalli* memegang peranan kunci dalam manajemen wakaf yang baik, dan posisi serta aktivitasnya harus diperkuat atau dimonitor *qādlī* (Barron, 1922: 25).

Pada tahun 1287 H dikeluarkan undang-undang yang menjelaskan tentang kedudukan tanah-tanah kekuasaan Turki Utsmani dan tanah-tanah produktif yang berstatus wakaf. Warisan undang-undang tersebut masih banyak dipraktekkan oleh negara-negara Arab sampai sekarang (Depag RI, 2007a: 10). Di Mesir wakaf telah berkembang dengan menakjubkan karena memang dikelola secara profesional. Pada awalnya, Hakim Mesir di zaman Hisyam bin Abdul Malik yang bernama Taubah bin Namirlah yang pertama kali melakukan wakaf yang pada waktu itu berupa tanah untuk bendungan. Lalu, beberapa puluh tahun kemudian, wakaf ditangani oleh salah satu departemen dalam pemerintahan. Meski begitu masih banyak juga masalah yang muncul dalam pengelolaannya, sehingga pemerintah Mesir terus melakukan pengkajian untuk mengembangkan pengelolaan wakaf, dengan tetap berlandaskan pada Syari'at Islam (Djunaidi, 2007: 32).

Pada masa kekuasaan Muhammad Ali Pasha tahun 1891 M. aset-aset wakaf tidak teratur dan kurang dapat dimanfaatkan secara optimal. Melihat kondisi wakaf yang demikian di Mesir, lalu pemerintah berinisiatif untuk mengatur perwakafan dengan

Perkembangan Wakaf dari Tradisi Menuju Regulasi

cara membentuk *Diwān al Waqf* yang berwenang untuk mengatur dan mengurus harta wakaf serta membuat perencanaan untuk mengelola wakaf secara produktif. Perkembangan berikutnya pada tanggal 20 Nopember 1913 *Diwān al Waqf* menjadi departemen, sehingga masalah wakaf di Mesir diurus langsung oleh kementerian (*wazārat al waqf*) (Djunaidi, 2007: 33).

Sampai akhirnya pada tahun 1971 pemerintah Mesir membentuk Badan Wakaf yang bertugas melakukan kerja sama dalam memeriksa tujuan peraturan-peraturan dan program-program pengembangan wakaf. Badan ini juga bertugas mengusut dan melaksanakan semua pendistribusian wakaf serta semua kegiatan perwakafan agar sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Badan ini juga menguasai pengelolaan wakaf dan memiliki wewenang dan untuk membelanjakan dengan sebaik-baiknya di mana pengembangannya sesuai dengan perundang-undangan Mesir Nomor 80 tahun 1971. Lebih jauh, Badan Wakaf tersebut berwenang untuk membuat perencanaan, mendistribusikan hasil wakaf setiap bulan, membangun dan mengembangkan lembaga wakaf, dan membuat laporan serta menginformasikan hasil kerjanya kepada masyarakat (Djunaidi, 2007: 33).

Untuk mengembangkan dan mengelola harta wakaf secara lebih efektif, Badan Wakaf menitipkan (*wadi'ah*) hasil harta wakaf di bank-bank Islam. Di samping itu, Badan Wakaf juga berpartisipasi dalam mendirikan bank-bank Islam, bekerjasama dengan sejumlah perusahaan, membeli saham dan obligasi perusahaan penting dan memanfaatkan lahan-lahan kosong agar menjadi produktif sehingga pengembangan wakaf yang dikelola secara profesional sangat bermanfaat untuk membantu kehidupan para dhuafa, fakir miskin, bahkan sampai pada fasilitas kesehatan berupa rumah sakit dan obat-obatan (Djunaidi, 2007: 34).

Pemerintah Kerajaan Saudi Arabia membuat peraturan bagi Majelis Tinggi Wakaf dengan ketetapan Nomor 574 tanggal 16 Rajab 1386 sesuai dengan Surat Keputusan Kerajaan Nomor M/35, tanggal 18 Rajab 1386. Majelis Tinggi Wakaf diketuai oleh Menteri Haji dan Wakaf, yakni Menteri yang mengawasi wakaf dan menguasai permasalahan-permasalahan perwakafan sebelum dibentuk Majelis Tinggi Wakaf. Adapun Majelis

Tinggi Wakaf terdiri dari wakil Kementerian Haji dan Wakaf, ahli hukum Islam dari Kementerian Kehakiman, wakil dari Kementerian (Departemen) Keuangan dan Ekonomi, Direktur Kepurbakalaan serta tiga anggota dari kalangan cendekiawan dan wartawan (Depag RI, 2007e: 108).

Majlis tinggi Wakaf mempunyai wewenang untuk membelanjakan hasil pengembangan wakaf dan menentukan langkah-langkah dalam mengembangkan wakaf berdasarkan syarat-syarat yang ditentukan wakif dan manajemen wakaf. Di samping itu Majlis Tinggi Wakaf juga mempunyai beberapa wewenang, antara lain; (1) melakukan pendataan wakaf serta menentukan cara-cara pengelolaannya; (2) menentukan langkah-langkah umum untuk penanaman modal, pengembangan dan peningkatan harta wakaf; (3) mengetahui semua kondisi wakaf yang ada. Langkah ini dilakukan untuk menguatkan kedudukannya sebagai lembaga yang menguasai permasalahan wakaf serta untuk mencari jalan pemecahannya; (4) membelanjakan harta wakaf untuk kebajikan menurut syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh wakif dan sesuai dengan Syari'at Islam; (5) menetapkan anggaran tahunan demi kelangsungan wakaf dan mendistribusikan hasil pengembangan harta wakaf tersebut menurut pertimbangan-pertimbangan tertentu; (6) mengembangkan wakaf secara produktif dan mengumumkan hasil wakaf yang sudah dikeluarkan pemerintah (Depag RI, 2007e: 110).

Wakaf yang ada di Saudi Arabia bentuknya bermacam-macam seperti hotel, tanah, bangunan (rumah) untuk penduduk, toko, kebun, dan tempat ibadah. Dari bermacam-macam harta wakaf tersebut ada yang diwakafkan untuk dua kota suci yakni kota Mekkah dan Madinah. Dengan pengertian lain, bahwa segala manfaat yang diperoleh dari wakaf itu diperuntukkan bagi pembangunan kedua kota suci itu seperti membangun perumahan penduduk, membangun sejumlah hotel di seputar Masjid al Haram, dan fasilitas lain yang diniatkan untuk melayani kebutuhan jamaah haji (Depag RI, 2007e: 111).

Pemerintah Yordania menetapkan pelaksanaan pengelolaan wakaf di negara itu berdasarkan pada Undang-Undang Wakaf Islam Nomor 25/1947. Dalam UU tersebut disebutkan bahwa yang termasuk dalam urusan Kementerian Wakaf dan Urusan

Perkembangan Wakaf dari Tradisi Menuju Regulasi

Agama Islam adalah wakaf masjid, madrasah, lembaga-lembaga Islam, rumah-rumah yatim, tempat pendidikan, lembaga-lembaga Syari'ah, kuburan-kuburan Islam, urusan-urusan haji, dan urusan-urusan fatwa. UU yang mengatur tentang pengaturan wakaf tersebut kemudian diperkuat oleh UU wakaf Nomor 26/1966. Dalam pasal 3, secara rinci disebutkan bahwa tujuan Kementerian Wakaf dan Urusan Agama Islam antara lain adalah sebagai berikut: (1) memelihara masjid dan wakaf serta mengendalikan urusan-urusannya; (2) mengembangkan masjid untuk menyampaikan risalah Nabi Muhammad SAW dengan mewujudkan pendidikan Islam; (3) membakar semangat jihad dan menguatkan jiwa Islam serta meningkatkan kualitas keimanan; (4) menumbuhkan akhlak Islam dan menguatkannya dalam kehidupan kaum Muslimin; (5) menguatkan semangat Islam dan menggalakkan pendidikan agama dengan mendirikan lembaga-lembaga dan sekolah untuk menghafal Al-Qur'an; (6) mensosialisasikan budaya Islam, menjaga peninggalan Islam, melahirkan kebudayaan baru Islam dan menumbuhkan kesadaran beragama (Djunaidi, 2007: 37-38).

Secara teknis, Kementerian Wakaf membentuk Majelis Tinggi Wakaf yang diketuai oleh Menteri. Majelis Tinggi Wakaf menetapkan usulan-usulan yang ada di Kementerian yang berasal dari Direktur Keuangan, kemudian Menteri membawanya kepada Dewan Kabinet untuk mendapat pengesahan. Dalam menjalankan tugasnya, Kementerian Wakaf selalu bersandar pada UU Nomor 26/1966. Hal ini mengingat bahwa di dalam UU tersebut secara tegas disebutkan bahwa yang berwenang mengelola harta wakaf dan mengendalikannya adalah Kementerian Wakaf dan Urusan Agama Islam. Selain itu, Kementerian Wakaf juga harus bersandar pada peraturan-peraturan wakaf yang lain, seperti UU Wakaf Islam Nomor 25/1947 (Djunaidi, 2007: 38).

Kementerian Wakaf diberi wewenang untuk membelanjakan hasil pengembangan wakaf sesuai dengan rencana-rencana yang telah digariskan oleh Direktorat Keuangan. Pada tahun 1984, pendapatan yang dihasilkan dari pengembangan wakaf kurang lebih sebagai berikut; (1) hasil sewa diperkirakan mencapai 680 ribu dinar Yordania; (2) pendapatan yang berasal dari tempat-tempat suci mencapai 120 ribu dinar Yordania; (3) pendapatan

pabrik, rumah-rumah yatim dan industri di Yerusalem mencapai kurang lebih 80 dinar Yordania; (4) pendapatan lain yang bermacam-macam (Depag RI, 2007e: 115).

Dari sekian pendapatan yang diperoleh, pada tahun 1984, terkumpullah sejumlah pendapatan dari pengembangan wakaf yang mencapai 1.030 juta dinar Yordania. Jumlah yang demikian tinggi ini memang tidak dengan mudah dan semena-mena dibelanjakan oleh Kementerian Wakaf. Sehingga untuk memudahkan alokasi pendapatan yang ada, pemerintah mendirikan Direktorat Pembangunan dan Pemeliharaan Wakaf Islam yang bertugas untuk memelihara, memperbaiki, dan membantu tugas-tugas Kementerian Wakaf (Djunaidi, 2007: 39).

Yang menarik adalah bahwa *Wazārat al Auqāf* mampu ikut serta dalam meningkatkan peranan perempuan dalam pembangunan. Kementerian Wakaf mengelola wakaf dengan mengutamakan perlengkapan administrasi wakaf yang memadai sesuai saran para ahli. Untuk mencapai tujuan yang diharapkan, Kementerian Wakaf menggunakan berbagai macam cara. Adapun cara-cara pengembangan wakaf yang dilakukan Kementerian Wakaf antara lain; (1) mengembangkan hasil harta wakaf itu sendiri; (2) menyewakan tanah-tanah wakaf dalam waktu yang lama; (3) kementerian Wakaf meminjam uang kepada pemerintah untuk membangun proyek-proyek pembangunan tanah wakaf yang ada di kota Amman, Aqabah dan lain-lain; (4) menanami tanaman-tanaman di tanah pertanian (Djunaidi, 2007: 40).

Turki memiliki sejarah panjang dalam pengelolaan wakaf, yang kalau dirunut sejarahnya dimulai sejak masa Utsmaniyah. Pada tahun 1925, harta wakafnya telah mencapai $\frac{3}{4}$ dari luas lahan produktif di Turki. Pusat administrasi wakaf juga berkembang dengan baik. Kini untuk memobilisasi sumber-sumber wakaf dan membiayai bermacam-macam jenis proyek *joint-venture* telah didirikan Waqf Bank & Finance Corporation (Djunaidi, 2007: 41).

Pengelolaan wakaf di Turki dikelola oleh Direktorat Jenderal Wakaf. Sejauh ini ada dua pelayanan yang diberikan oleh Direktorat Jenderal Wakaf, yaitu pelayanan kesehatan dan pelayanan pendidikan dan sosial. Pelayanan kesehatan diberikan melalui wakaf-wakaf rumah sakit. Peran Dirjen

Wakaf di Turki begitu besar dalam pengelolaan wakaf dengan terus mengembangkan harta wakaf secara produktif melalui upaya komersial dan hasilnya untuk kepentingan sosial. Upaya komersial Dirjen Wakaf Turki terhadap harta wakaf adalah dengan melakukan kerjasama dan investasi di berbagai lembaga, antara lain Yvalik and Aydem Olive oil Corporation, Tasdelen Healthy Water Corporation, Auqāf Guraba Hospital, Takshim Hotel (Sheraton), Turkish Is Bank, Ayden Textile Industry dan lain-lain (Depag RI, 2007e:113-114).

Bangladesh sebagai salah satu negara miskin, ternyata memiliki antusias dalam hal praktik pengamalan ajaran keagamaan. Dalam hal yang berkaitan dengan pemahaman ajaran agama dan kebutuhan peningkatan ekonomi, masyarakat Bangladesh sepertinya sadar bahwa mereka membutuhkan alternatif pengembangan ekonomi masyarakat yang berbasis Syari'ah. Dan wakaf tunai, selain wakaf reguler menjadi sarana pendukung kesejahteraan ekonomi masyarakat. Di Bangladesh wakaf telah dikelola oleh Social Investment Bank Ltd. (SIBL). Bank ini telah mengembangkan Pasar Modal Sosial (*the Voluntary Capital Market*). Instrumen-instrumen keuangan Islam yang telah dikembangkan, antara lain; surat obligasi pembangunan perangkat wakaf (*Waqf Properties Development Bond*), sertifikat wakaf tunai (*Cash Waqf deposit Certificate*), sertifikat wakaf keluarga (*Family Waqf Certificate*), obligasi pembangunan perangkat masjid (*Mosque Properties Development Bond*), saham komunitas masjid (*Mosque Community Share*), sertifikat pembayaran zakat (*Zakat/ ushar Payment Certificate*), sertifikat simpanan haji (*Hajj Saving Certificate*), dan lain-lain (Djunaidi, 2007: 42-43).

Pada sistem fiskal yang kini berlaku di negara-negara Muslim, khususnya di Bangladesh, perpajakan dititikberatkan pada pajak tidak langsung yang sifatnya regresif, yaitu pajak yang menerapkan tarif yang semakin rendah dengan semakin tingginya jumlah penghasilan yang kena pajak. Di Bangladesh terdapat kurang lebih 85% dari total pendapatan pajak 1995-1996 berupa pajak tidak langsung. Sebagian besar pajak langsung dapat dikonversikan sebagai bentuk tanggung jawab sosial melalui penerbitan Sertifikat Wakaf Tunai. Sertifikat tersebut dapat menggantikan sebagian atau seluruh pajak penghasilan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur kemanusiaan

dan sosial. Dalam konteks ini, wakaf tunai dapat dipandang sebagai bentuk gerakan pembangunan masyarakat dalam mengatasi masalah pendidikan, sosial dan ekonomi (Djunaidi, 2007:43).

Sebagai perbandingan, ternyata bukan hanya negara-negara Muslim saja yang telah begitu piawai dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf. Sri Lanka, sebuah negara yang *notabene* bukan tergolong negara Muslim, mulai mendirikan lembaga wakaf sejak Islam masuk dan berkembang di negara tersebut. Pada tahun 1801, pemerintah kolonial Inggris mengeluarkan peraturan berkenaan dengan lembaga-lembaga Islam di negara itu. Melalui Muhammadan Code 1806, peraturan berupa undang-undang untuk umat Islam dibakukan yang didasarkan pada fiqh Syafi'i. Lalu pada tahun 1931, pemerintah Sri Lanka mengeluarkan Ordonansi Wakaf dan Waris Nomor 31/1931. Menurut ordonansi itu, pengadilan distrik merupakan pengawas perwalian wakaf. Hanya saja, secara *de facto*, ordonansi itu tidak bisa dilaksanakan karena terdapat banyak hal dalam konsep wakaf yang bertentangan dengan hukum Romawi-Belanda yang sudah diberlakukan terlebih dahulu di pengadilan distrik Sri Lanka (Djunaidi, 2007: 30).

Benturan antara ordonansi wakaf-waris dengan hukum Romawi-Belanda itu pada akhirnya mampu diatasi berkat perjuangan kaum intelektual Muslim di sana. Atas desakan berbagai pihak, pemerintah mengeluarkan UU Wakaf Nomor 51/1956 yang kurang lebih menjelaskan tentang dibentuknya Badan Wakaf yang bertugas mengawasi dan menyelesaikan masalah-masalah wakaf. Perjuangan tidak hanya berhenti di situ, celah-celah (kelemahan) dalam UU itu bisa teratasi setelah dibentuk Kementerian Agama pada 1977. Setelah ada kementerian, barulah dibuat amandemen UU wakaf dengan peraturan Nomor 33/1982 yang memberikan payung hukum bagi pembentukan Pengadilan Syari'ah, suatu pengadilan yang di antaranya menangani masalah wakaf. Setelah itu dibentuklah Badan Pertimbangan Wakaf yang berwenang memeriksa masalah-masalah wakaf dan mengawasi perwalian wakaf (Djunaidi, 2007: 31).

C. Penutup

Pelaksanaan perwakafan di dunia Islam terus mengalami dinamika sesuai dengan perkembangan zaman. Pada awal-awal Islam praktek yang dilakukan oleh masyarakat masih banyak menggunakan pendekatan tradisional. Praktek semacam itu pada perkembangan selanjutnya dirasa perlu adanya campur tangan pemerintah dalam bentuk regulasi untuk lebih mendayagunakan wakaf bagi kepentingan umum. Sejarah membuktikan, banyak negara Muslim yang telah menjadikan wakaf menjadi lebih produktif melalui regulasi guna pengembangan ekonomi, sosial, kesehatan dan lain-lain.

DAFTAR PUSTAKA

Barron, J.B., 1922, *Mohammedan Wakfs in Palestine*, Jerusalem: Greek Convent Press.

Depag RI, 2004, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf*, Jakarta: Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji.

-----, 2007a, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimas Islam.

-----, 2007b, *Strategi Pengembangan Wakaf Tunai di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimas Islam.

-----, 2007c, *Fiqih Wakaf*, Jakarta; Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimas Islam.

-----, 2007d, *Panduan Pemberdayaan Tanah Wakaf Produktif Strategis di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimas Islam.

-----, 2007e, *Pedoman Pengelolaan Wakaf Tunai*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimas Islam.

Dumper, Michael, 1994, *Wakaf Kaum Muslim di Negara Yahudi*, Jakarta: Penerbit Lentera.

Djunaidi, Achmad, dan Thobieb Al-Asyhar, 2007, *Menuju Era Wakaf Produktif*, Jakarta: Mumtaz Publishing.

al- Haitami, Ibnu Hajar, tt, *Tuhfatul Muhtāj fī Syarhil Minhāj*, Bairut: Dar al Fikr.

Khosyiah, Siah, 2010, *Wakaf dan Hibah: Perspektif Ulama Fikih dan Perkembangannya di Indonesia*, Bandung: Pustaka Setia.

Perkembangan Wakaf dari Tradisi Menuju Regulasi

an-Nasa'i, Abu Abdurrahman, tt, *Sunan An Nasā'i ma'a Hāsyyiyah As Sanadi*, Mesir: Al Mathba'ah.

Qahaf, Mundzir, 2007, *Manajemen Wakaf Produktif*, terj. Muhyiddin, Jakarta Timur: Khalifa.