

PENEGAKAN DAN PENERAPAN HUKUM WAKAF

Nadratuzzaman Hosen

Badan Wakaf Indonesia

Abstract: This paper discusses about law of waqf implementation in Indonesia. Regulations endowments have been proposed by the Government and approved by the legislature to form Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 about Waqf, which is complemented by the executive to establish and enforce Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 about the implementation of Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004. Implementation of the law has been prepared by forming Indonesian Waqf Board (BWI), and the Deed of Pledge Officer waqf (PPAIW) located in the Office of Religious Affairs, and Indonesian Ulema Council (MUI). In terms of cash waqf, also formed Islamic Financial Institutions Recipients Endowments money (LKS-PWU) to facilitate development cash waqf. For law enforcement, waqf was created as one of the absolute competence religious courts based on the examination and settlement of formal law. From this effort, waqf management was expected to run well in accordance with the laws in the set.

Abstrak: Paper ini mendiskusikan tentang penerapan hukum wakaf di Indonesia. Peraturan terkait wakaf telah diajukan oleh Pemerintah dan mendapat persetujuan dari legislatif sehingga terbentuk Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, yang dilengkapi oleh pihak eksekutif dengan membentuk dan memberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Penerapan hukumnya telah disiapkan dengan membentuk Badan Wakaf Indonesia (BWI), dan Pejabat Pembuat Akta Ikrar wakaf (PPAIW) yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama, serta Majelis Ulama Indonesia (MUI). Dalam hal wakaf uang, dibentuk pula Lembaga Keuangan Syariah Penerima Wakaf uang (LKS-PWU) untuk memfasilitasi tumbuhkembangnya wakaf uang. Untuk penegakkan hukum, dijadikanlah wakaf sebagai salah satu kompetensi absolut peradilan agama yang pemeriksaan dan penyelesaiannya dilakukan berdasarkan hukum formal. Dari upaya ini pengelolaan wakaf diharapkan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan hukum-hukum yang di tetapkan tersebut.

Kata Kunci: *Wakaf, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, hukum formal.*

Pendahuluan

Menjelaskan penegak hukum wakaf sangatlah luas; karena ia mencakup keseluruhan umat Islam. Akan tetapi, dari segi teoritis, penegak hukum di sini dapat dibatasi pada pihak-pihak yang terlibat secara langsung dalam pelaksanaan hukum wakaf.

Secara umum, penegak hukum dibedakan menjadi dua: pertama, penegak hukum yang berkaitan dengan *law enforcement* (pemberian sanksi terhadap pihak-pihak yang melakukan pelanggaran; aparat yang cenderung bersifat kuratif); dan kedua, penegak hukum yang berkaitan dengan *peace mainte-*

nance (pemeliharaan keamanan; aparat yang cenderung bersifat preventif).¹

Dengan mengikuti pembagian aparat hukum seperti yang dijelaskan Soekanto, aparat hukum wakaf juga dapat dibedakan menjadi dua: aparat hukum yang berkaitan dengan pemeliharaan dan pengembangan wakaf agar mencapai tujuan yang sudah ditetapkan (*endowments maintain*); dan aparat hukum yang berkaitan dengan pemberian sanksi bagi

¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 13.

pihak-pihak yang melakukan pelanggaran (*law enforcement*).

Status dan Peranan Petugas Hukum

Setiap penegak hukum (termasuk hukum wakaf) memiliki kedudukan (*status*) dan peran (*role*). Kedudukan adalah posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan yang sebenarnya merupakan “wadah” yang isinya adalah hak-hak (kewenangan untuk berbuat atau tidak berbuat) dan kewajiban-kewajiban (beban atau tugas) tertentu. Setiap orang yang mempunyai kedudukan tertentu disebut pemegang peran (*role occupant*).²

Secara umum, peran dapat dibedakan menjadi empat: (a) peran yang ideal (*ideal role*); (b) peran yang seharusnya (*expected role*); (c) peran yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*); dan (d) peran yang sebenarnya dilakukan (*actual role, role performance, atau role playing*). Peran pertama dan kedua (*ideal role* dan *expected role*) berasal dari pihak lain; sedangkan peran ketiga dan keempat (*perceived role* dan *actual role*) berasal dari diri sendiri. Peran-peran tersebut berfungsi apabila penegak hukum berhubungan dengan pihak lain (*role sector*) atau dengan beberapa pihak (*role set*).³

Seorang penegak hukum juga memungkinkan memiliki banyak kedudukan dan peran pada saat yang bersamaan. Oleh karena itu, bisa jadi berbagai kedudukan dan peran tersebut akan menimbulkan konflik (*status conflict* dan *conflict of roles*). Di samping itu, dalam kenyataannya bisa jadi seorang penegak hukum tidak dapat menjalankan fungsi-fungsinya yang ideal dan seharusnya. Oleh karena itu, terjadilah kesenjangan antara peran ideal dengan peran aktual (*role-distance*).⁴ Dalam konteks inilah peran-peran aparat hukum wakaf dijelaskan.

Aparat penegak hukum wakaf adalah nazir, Badan Wakaf Indonesia (BWI), Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), Majelis Ulama Indonesia (MUI), dan Bankir perbankan syariah untuk wakaf uang dan sejenisnya. Pada kesempatan ini, dijelaskan mengenai peran ideal, peran seharusnya, dan peran aktual para penegak hukum wakaf; kecuali BWI belum bisa dijelaskan peran aktualnya karena badan tersebut belum dibentuk.

Peran Menteri Agama

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, peran ideal Menteri Agama adalah menjunjung tinggi nilai dan peraturan perundang-undangan wakaf dengan cara membuat peraturan perundang-undangan yang bersifat teknis yang menyangkut kebijakan umum agar wakaf dapat dijadikan media untuk mensejahterakan masyarakat.⁵

Sementara peran-peran Menteri Agama yang seharusnya yang berkaitan dengan wakaf adalah: (a) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan wakaf,⁶ termasuk membina para nazir yang dilakukan bersama-sama dengan BWI;⁷ (b) menyelenggarakan pendaftaran nazir yang dilakukan bersama-sama dengan BWI;⁸ (c) menyelenggarakan administrasi harta benda wakaf;⁹ (d) mengumumkan harta benda wakaf kepada masyarakat;¹⁰ (e) memberi izin secara tertulis atas permohonan perubahan status harta benda wakaf;¹¹ (f) memberikan saran dan pertimbangan kepada BWI dalam melaksanakan tugas-tugasnya;¹² (g) mengajukan usul kepada presiden tentang pengangkatan keanggotaan BWI;¹³ (h) menerima laporan tahunan dari BWI mengenai pertanggung jawaban pelaksanaan tugasnya;¹⁴ (i) melakukan kerjasama dengan ormas, para ahli, badan

⁵ Peran ini tergambar secara implisit dalam pertimbangan sosiologis Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978; dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 1, (7) dan (8).

⁶ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 63, ayat (1).

⁷ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 13.

⁸ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 14.

⁹ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 37.

¹⁰ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 38.

¹¹ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 41, ayat (2).

¹² Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 50.

¹³ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 57, ayat (1). Peran ini bersifat sementara, karena setelah terbentuk Badan Wakaf Indonesia, maka Badan Wakaf Indonesia lah mengajukan pengangkatan keanggotaan BWI kepada presiden. Lihat UU Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 57, ayat (2).

¹⁴ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 61, ayat (1).

² *Ibid*, hlm. 13-14.

³ *Ibid*, hlm. 14.

⁴ *Ibid*

internasional, dan pihak lain yang dipandang perlu dalam rangka melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan wakaf;¹⁵ (j) meminta akuntan publik dalam rangka melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan wakaf;¹⁶ (k) mengangkat dan memberhentikan PPAIW;¹⁷ dan (l) memberi sanksi administratif atas pelanggaran tidak didaftarkannya harta benda wakaf oleh Lembaga Keuangan Syariah dan PPAIW.¹⁸

Peran aktual Menteri Agama yang berkaitan dengan wakaf tentang pengangkatan kepala-kepala KUA sebagai PPAIW, membina para nazir, menyelenggarakan pendaftaran nazir dan benda wakaf, menyelenggarakan administrasi wakaf, sudah dilakukan oleh Menteri Agama yang secara de facto dilakukan oleh Departemen Agama secara hirarkial; akan tetapi peran-peran yang berkaitan dengan BWI belumlah dapat diaktualkan, karena BWI hingga saat ini belum terbentuk.

Peran Badan Wakaf Indonesia

Peran ideal Badan Wakaf Indonesia (BWI) adalah menjunjung tinggi nilai dan hukum wakaf dengan mengembangkan perwakafan di Indonesia.¹⁹ Sedangkan peran BWI yang seharusnya adalah: (a) melakukan pembinaan terhadap nazhir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf; (b) melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional; (c) memberikan persetujuan dan atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf; (d) memberhentikan dan mengganti nazir; (e)

memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf; (f) memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan;²⁰ dan (g) menunjuk lembaga keuangan syariah yang dapat memediasi wakaf benda bergerak berupa uang.²¹

Enam tugas Badan wakaf Indonesia yang ditetapkan dalam UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dapat dibedakan menjadi tiga: *pertama*, tugas Badan wakaf Indonesia yang berkaitan dengan nazir, yaitu pengangkatan, pemberhentian, dan pembinaan nazir; *kedua*, tugas Badan wakaf Indonesia yang berkaitan dengan obyek wakaf, yaitu pengelolaan dan pengembangan obyek wakaf yang berskala nasional atau internasional; dan pemberian persetujuan atas penukaran harta benda wakaf; dan *ketiga*, tugas Badan wakaf Indonesia yang berkaitan dengan pemerintah, yaitu memberi saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan. Sementara peran aktual BWI belum dapat diobservasi sebab badan tersebut belum dibentuk, meskipun Peraturan Pemerintah yang mengatur BWI telah diterbitkan oleh pemerintah.

Peran Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf

Peran ideal Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) adalah menjunjung tinggi nilai dan hukum wakaf dengan membuat akta (sebagai alat bukti pernyataan) wakaf yang dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan, dan melakukan pengawasan demi terpeliharanya benda wakaf.²²

Peran PPAIW yang seharusnya terdapat dalam tiga peraturan perundang-undangan mengenai wakaf. Pertama, dalam PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik ditetapkan bahwa peran PPAIW yang seharusnya adalah: (a) menerima wakif untuk melaksanakan ikrar wakaf; dan (b) mengajukan permohonan kepada Bupati/wali kota cq. Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk mendaftarkan perwakafan tanah milik yang sudah diikrarkan oleh wakif.²³

¹⁵ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 64.

¹⁶ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 65.

¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, pasal 9, ayat (2). Peran aktual dari tugas tersebut dilaksanakan oleh Kepala Kanwil Depag atas dasar Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 73 Tahun 1978 tentang Pendelegasian Wewenang kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi/setingkat di Seluruh Indonesia untuk Mengangkat/Memberhentikan setiap Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf, pasal 68, ayat (1).

¹⁹ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, pasal 1, (7).

²⁰ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, pasal 49, ayat (1).

²¹ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, pasal 28.

²² Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, pasal 1, (6).

²³ Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, pasal 9, ayat (1).

Peraturan yang bersifat teknis dari PP Nomor 28 Tahun 1977 adalah Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Dalam PMA tersebut ditetapkan bahwa peran PPAIW yang seharusnya adalah: (a) meneliti kehendak wakif; (b) meneliti dan mengesahkan nazir atau anggota nazir yang baru; (c) meneliti saksi ikrar wakaf; (d) menyaksikan pelaksanaan ikrar wakaf; (e) membuat Akta Ikrar Wakaf (AIW); (f) menyampaikan AIW kepada Pengadilan Agama yang mewilayahinya, dan melampirkan AIW saat mengajukan permohonan pendaftaran tanah wakaf kepada Bupati/wali kota cq. Kepala BPN, (g) menyampaikan salinan AIW kepada wakif, nazir, Kandepag, dan Kepala Desa yang mewilayahi tanah wakaf tersebut; (h) menyelenggarakan daftar AIW; (i) menyimpan dan memelihara AIW dan daftarnya; dan (j) mengurus pendaftaran perwakafan.²⁴

Kedua, dalam KHI ditetapkan bahwa peran PPAIW yang seharusnya adalah: (a) menerima wakif untuk melaksanakan ikrar wakaf;²⁵ (b) mengajukan permohonan kepada camat untuk mendaftarkan perwakafan benda milik yang sudah diikrarkan oleh wakif guna menjaga keutuhan dan kelestarian benda wakaf;²⁶ dan (c) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan tanggung jawab nazir.²⁷

Ketiga, dalam UU Nomor 41 Tahun 2004 ditetapkan bahwa peran PPAIW yang seharusnya adalah: (a) menyaksikan ikrar wakaf yang dilakukan oleh wakif kepada nazir; (b) menuangkan ikrar wakaf dalam AIW;²⁸ (c) menerima bukti kepemilikan benda wakaf dari wakif;²⁹ dan (d) mendaftarkan harta benda wakaf kepada instansi yang berwenang.³⁰

Karena setiap PPAIW adalah Kepala Kantor Urusan Agama,³¹ dan pelaksanaan tugasnya dikontrol oleh Departemen Agama secara hirarkial, maka pelaksanaan tugas PPAIW lebih baik dibanding dengan pelaksanaan tugas para nazir.

Peran Lembaga Keuangan Syariah

Peran ideal lembaga keuangan syariah (LKS) yang berkaitan dengan wakaf adalah menjunjung tinggi nilai dan hukum wakaf dengan cara memediasi antara wakif dan nazir dalam hal wakaf benda bergerak berupa uang. Sedangkian peran LKS yang seharusnya adalah: (a) menerbitkan sertifikat wakaf uang;³² (b) menyampaikan sertifikat wakaf uang kepada wakif dan nazir;³³ dan (c) mendaftarkan harta benda wakaf berupa uang—atas nama nazir—kepada Menteri Agama.³⁴ Sementara peran aktual dari LKS ini belum dapat diobservasi karena perangkat hukum yang menyertainya belum dibentuk.

Peran Nazir

Sebagai telah disinggung bahwa peran yang dijelaskan pada bagian ini menyangkut tiga peran: peran ideal, peran seharusnya, dan peran aktual. Peran ideal nazir adalah menjunjung tinggi nilai dan hukum wakaf dengan mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf untuk keperluan ibadah dan atau kesejahteraan umum menurut syariah.³⁵

Peran nazir yang seharusnya adalah: (a) melakukan pengadministrasian harta benda wakaf; (b) mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya; (c) mengawasi dan melindungi harta benda wakaf; dan (d) melaporkan pelaksanaan tugas kepada BWI.³⁶

Peran nazir yang seharusnya juga ditetapkan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 1

²⁴ Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, pasal 3 dan 7.

²⁵ Kompilasi Hukum Islam, pasal 223, ayat (1).

²⁶ Kompilasi Hukum Islam, pasal 224.

²⁷ Kompilasi Hukum Islam, pasal 227.

²⁸ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004, pasal 17, ayat (1) dan (2).

²⁹ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004, pasal 19.

³⁰ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004, pasal 32. Pendaftaran tersebut dilakukan atas nama nazir; dan dalam penjelasan dikatakan bahwa instansi-instansi yang berwenang adalah: (a) instansi yang berwenang di bidang wakaf tanah adalah BPN; (b) instansi yang berwenang di bidang wakaf benda bergerak selain uang adalah

instansi yang terkait dengan tugas pokoknya; dan (c) instansi yang berwenang di bidang benda bergerak selain uang yang tidak terdaftar adalah BWI; lihat penjelasan pasal 32, 34, dan 36.

³¹ Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, pasal 5, ayat (1).

³² Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004, pasal 29, ayat (2).

³³ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004, pasal 29, ayat (3).

³⁴ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004, pasal 30.

³⁵ Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004, pasal 1 (4).

³⁶ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, pasal 10, ayat (1). Permohonan tersebut dilakukan atas nama nazir.

Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Dalam PMA tersebut ditetapkan bahwa peranan nazir yang seharusnya mencakup dua kewajiban.

Pertama, mengurus dan mengawasi harta kekayaan wakaf dan hasilnya yang meliputi: (1) menyimpan salinan AIW, (2) memelihara tanah wakaf, (3) memanfaatkan tanah wakaf, (4) meningkatkan hasil usaha wakaf, (5) menyelenggarakan administrasi wakaf dalam tiga buku: buku 1 berisi catatan tentang keadaan tanah wakaf, buku 2 berisi catatan tentang pengelolaan dan hasil tanah wakaf, dan buku 3 berisi catatan tentang penggunaan hasil tanah wakaf.

Kedua, nazir berkewajiban melaporkan: (a) hasil pencatatan perwakafan tanah milik dalam buku tanah dan sertifikatnya kepada kepala KUA tiap satu tahun sekali, yaitu pada tiap akhir bulan Desember; (b) perubahan status dan pendayagunaan wakaf tanah milik; (c) adanya salah seorang anggota nazir yang berhenti dari jabatannya, dan (d) mengusulkan penggantian nazir kepada PPAIW.³⁷

Peran aktual nazir adalah fungsi-fungsi nazir yang dilakukan oleh nazir wakaf yang bersangkutan. Sementara ini, berdasarkan informasi dan pengamatan yang sangat terbatas, nazir sudah melaksanakan fungsi-fungsinya sebatas mengelola, mengawasi, dan melindungi harta benda wakaf; sedangkan fungsi-fungsi administratif dan pengembangan harta benda wakaf belum bisa dilakukan. Berdasarkan informasi dari para PPAIW, di Jawa Barat hanya terdapat satu orang nazir yang melaporkan harta benda wakafnya kepada PPAIW, itu pun hanya satu kali. Padahal, berdasarkan PP Nomor 28 Tahun 1977, nazir berkewajiban melaporkan tentang berbagai hal yang berkait dengan obyek wakaf yang dikelolanya kepada PPAIW satu kali dalam setahun.³⁸

Syarat-syarat nazhir dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia belum

memasang “perangkap” agar harta benda wakaf dikelola sehingga berdaya guna secara maksimal, karena tidak dicantumkannya persyaratan secara eksplisit mengenai kemampuan nazhir dari segi usaha-ekonomi. Oleh karena itu, gagasan Eri Sudewo (Dompot Dhuafa Republika) mengenai syarat-syarat nazhir yang lebih dekat dengan semangat UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, perlu diperhatikan.

Menurut Sudewo, syarat-syarat nazhir dapat dibedakan menjadi tiga: syarat moral, syarat manajemen, dan syarat bisnis. *Pertama*, syarat-syarat moral bagi nazhir adalah: (a) paham tentang hukum wakaf dan ZIS, baik dalam tinjauan syariah maupun peraturan perundang-undangan; (b) jujur, amanah, adil dan ihsan sehingga dapat dipercaya dalam proses pengelolaan dan pentasharrufan kepada sasaran wakaf; (c) tahan godaan, terutama menyangkut perkembangan usaha; (d) pilihan, sungguh-sungguh dan suka tantangan; dan (e) punya kecerdasan, baik emosional (emosi, pen.) maupun spiritual.

Kedua, syarat-syarat manajemen bagi nazhir adalah: (a) mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang baik dalam leadership; (b) visioner; (c) mempunyai kecerdasan yang baik secara intelektual, sosial, dan pemberdayaan; dan (c) profesional dalam bidang pengelolaan harta.

Ketiga, syarat-syarat bisnis bagi nazhir adalah: (a) mempunyai keinginan; (b) mempunyai pengalaman dan atau siap untuk dimagangkan; dan (c) punya ketajaman melihat peluang usaha seperti layaknya interpreneur.³⁹

Peran Peradilan Agama

Peradilan Agama merupakan salah satu peradilan Negara yang bersifat hirarkial nilai dari Pengadilan Agama (pengadilan tingkat pertama), Pengadilan Tinggi Agama (pengadilan tingkat banding), dan Mahkamah Agung (pengadilan tingkat kasasi dan banding, serta peninjauan kembali). Di antara kompetensinya yang sudah eksis sejak zaman kerajaan-kerajaan Islam adalah kekuasaan absolute untuk menerima, memeriksa, memutus, dan mengeksekusi perkara/sengketa perwakafan.

³⁷ Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 1 Tahun 1978, pasal 10.

³⁸ Wawancara dengan Kepala KUA/PPAIW dalam acara Orientasi Wakaf bagi PPAIW se Jawa Barat Tahun 2006 yang diselenggarakan oleh Depag Kanwil Jabar. Informasi satu orang nazir yang melaporkan harta benda wakaf yang dikelolanya kepada PPAIW berasal dari Asep Lukman, salah seorang PPAIW/Kepala KUA di Kota Bogor.

³⁹ H. Ahmad Djunaidi (Ket.), *Panduan Pemberdayaan Tanah wakaf Produktif Strategis di Indonesia* (Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Depar RI. 2005), hlm. 38-39.

Peradilan Agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia memiliki dua kekuasaan: kekuasaan mutlak (*absolute competency*) dan kekuasaan relatif (*relative competency*). Kekuasaan mutlak berkaitan jenis perkara dan person (asas personalitas) yang harus diperiksa dan diselesaikan; sedangkan kekuasaan relatif berkaitan dengan wilayah (scope) kerja Peradilan Agama.⁴⁰ Dengan demikian, dapat diketahui bahwa perselisihan/sengketa wakaf merupakan kekuasaan ansolut peradilan agama.

Mawas Diri dalam Menjalankan Peran

Pada dasarnya, keserasian (sekaliigus kesenjangan) antara peran yang seharusnya dengan peran aktual para penegak hukum wakaf memerlukan penelitian-penelitian yang lebih seksama (luas dan mendalam). Hal ini juga dinyatakan secara eksplisit oleh Soekanto keserasian dan kesenjangan antara peran yang seharusnya dengan peran actual para penegak hukum secara umum.⁴¹

Penegak hukum—dalam menjalankan peran actual—harus mawas diri. Mawas diri berarti aparat hokum harus berikhtiar untuk hidup: pertama, logis, yakni dapat membuktikan apa dan mana yang benar dan yang salah; kedua, ethis, yakni bersikap-tindak yang berpatokan dan tidak ngawur; ukuran sikap-tindak yang etis adalah: (1) tidak serakah (*qana'ah*), (2) secukupnya, yaitu tidak kekurangan juga tidak berlebihan (tidak *ifrath* juga tidak *tafritih*), dan (3) seperlunya, yaitu lugu, lugas, dan tidak bertele-tele; dan ketiga, estetis, yaitu mencari yang enak (nyaman) dengan tanpa menyebabkan tidak enak pada orang lain.⁴²

Mawas diri pada dasarnya bersifat internal. Di samping harus hidup logis, etis, dan estetis, aparat penegak hukum—tegas Soekanto—harus mengedepankan asas resiprositas. Dalam asas ini, kaidah yang digunakan adalah mempersamakan orang lain dengan diri sendiri. Soekanto menawarkan dua kaidah: pertama, apa yang anda

tidak ingin alami, janganlah menyebabkan orang lain mengalaminya; dan kedua, apa yang boleh anda peroleh, biarkanlah orang lain berikhtiar untuk memperolehnya.⁴³

Hambatan Penerapan dan Penegakan

Soekanto menginformasikan bahwa halangan-halangan bagi aparat penegak hukum adalah:

1. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam menjalankan peran yang seharusnya.
2. Tingkat aspirasi yang belum tinggi.
3. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit membuat proyeksi.
4. Belum mampu menunda rasa puas terhadap kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materil.
5. Kurangnya daya inovatif.⁴⁴

Berkenaan dengan halangan-halangan tersebut, Soekanto mengajukan cara-cara penanggulangannya sebagai berikut:

1. Sikap yang terbuka terhadap pengalaman-pengalaman dan penemuan-penemuan baru; dengan sebanyak mungkin menghilangkan prasangka terhadap hal-hal yang baru yang datang dari luar, sebelum teruji kegunaannya.
2. Senantiasa siap untuk menerima perubahan-perubahan setelah mengetahui kekurangan-kekurangan yang ada.
3. Peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya dengan dilandasi kesadaran bahwa persoalan-persoalan tersebut juga berkaitan dengan dirinya.
4. Senantiasa mempunyai informasi yang lengkap mengenai dirinya.
5. Berorientasi ke masa kini dan masa depan.
6. Mengetahui (dan menyadari) potensi-potensi diri dan yakin bahwa potensi-potensi tersebut dapat dikembangkan.
7. Berpegang pada suatu perencanaan secara dinamis.
8. Percaya pada kemampuan ilmu dan teknologi dalam meningkatkan kesejahteraan manusia.

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama; dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 21.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*, hlm. 21-22.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 25.

9. Menyadari dan menghormati hak, kewajiban, dan kehormatan diri serta orang lain.
10. Berpegang teguh pada keputusan-keputusan yang diambil atas dasar nalar dan perhitungan yang mantap.⁴⁵

Prediksi dan saran penanggulangannya yang dikemukakan Soekanto bukan hanya mungkin dialami oleh aparat penegak hukum secara umum, tetapi sangat mungkin prediksi dan saran penanggulangannya juga berkaitan dengan aparat penegak hukum wakaf: nazir, BWI, PPAIW, dan yang lainnya. Oleh karena itu, saran-sarannya tetap perlu diperhatikan.

Penutup

Kiranya layak untuk ditimbang bahwa dalam ilmu hukum terdapat teori hukum proses yang setidak-tidaknya menyangkut: 1) *law making*; yaitu bagaimana hukum dibuat, perubahan dari fikih menjadi peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian pengaturan yang dilakukan Negara; 2) *law administrating*; yaitu bagaimana hukum diterapkan oleh pihak-pihak yang terkait yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan; dan 3) *law adjudicating (law enforcement)*; yaitu bagaimana sengketa diselesaikan melalui mekanisme berjenjang dari segi hukum acara, serta memerlukan hukum material (hukum substantif) dan hukum acara (hukum formal).

Dalam hal hukum wakaf, peraturan terkait wakaf telah diajukan oleh Pemerintah dan mendapat persetujuan dari legislatif sehingga terbentuk Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, yang dilengkapi oleh pihak eksekutif dengan membentuk dan memberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Penerapan hukumnya telah disiapkan dengan membentuk Badan Wakaf Indonesia (BWI), dan Pejabat Pembuat Akta Ikrar wakaf (PPAIW) yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama, serta Majelis Ulama Indonesia (MUI) dalam hal terjadi perubahan penggunaan atau penukaran obyek wakaf. Dalam hal wakaf uang, dibentuk pula Lembaga Keuangan Syariah Penerima Wakaf uang (LKS-PWU) untuk memfasilitasi tumbuh

kembangnya wakaf uang; dan untuk penegakkan hukum, dijadikanlah wakaf sebagai salah satu kompetensi absolut peradilan agama yang pemeriksaan dan penyelesaiannya dilakukan berdasarkan hukum formal (baca: hukum formil).

Daftar Pustaka

- Djunaidi, H. Ahmad (Ket.). 2005. *Panduan Pemberdayaan Tanah wakaf Produktif Strategis di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Depar RI.
- Kompilasi Hukum Islam yang disebarluaskan dengan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991.
- Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 73 Tahun 1978 tentang Pendelegasian Wewenang kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi/settingkat di Seluruh Indonesia untuk Mengangkat/ Memberhentikan setiap Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.
- Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf.
- Soekanto, Soerjono. 2002. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- Undang-Undang Nomor 41, Tahun 2004 tentang wakaf.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

⁴⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 2002), hlm. 25-26.

