

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Wakaf merupakan instrumen produk *Islamic Social Finance* selain zakat, infaq dan shadaqah.¹ Wakaf berpotensi menjadi sumber pembiayaan dalam rangka pengembangan sosial ekonomi masyarakat yang tentu pendistribusiannya harus sesuai dengan ketentuan syariat Islam.² Selama ini umumnya wakaf baru dimanfaatkan untuk sektor sosial sebagai penyedia infrastruktur bagi aktivitas nirlaba religius khususnya untuk tempat peribadatan, madrasah dan makam. Kondisi ini menjadikan wakaf sebagai potensi yang belum termanfaatkan dengan baik.³ Padahal sudah sejak lama umat Islam di Indonesia mempraktikkan wakaf dalam kehidupan sehari-hari. Jauh sebelum kolonial Belanda datang, tepatnya sekitar abad 15.⁴

Dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf dijelaskan bahwa terdapat perluasan model wakaf dimana harta wakaf tidak hanya pada benda tidak bergerak seperti tanah dan bangunan tapi juga harga bergerak seperti uang, kendaraan, mesin, hingga surat berharga syariah.⁵

Ditambah lagi ketentuan Majelis Ulama Indonesia (MUI) tahun 2002 yang

¹ Amelia Fauzia, Till Mostowlansky, and Nurfadzilah Yahaya, "Muslim Endowments in Asia: Waqf, Charity and Circulations," *The Muslim World* 108, no. 4 (2018): 587-92.

² Miftahul Huda et al., "Ulema Viewpoints on Corporate Waqf as Legal Entity," *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues* 24, no. 2 (2021): 1-9.

³ Mohammad Abdullah, "Classical Waqf, Juristic Analogy and Framework of Awqāf Doctrines," *ISRA International Journal of Islamic Finance* 12, no. 2 (January 1, 2020): 281-96, <https://doi.org/10.1108/IJIF-07-2019-0102>.

⁴ Mochammad Andre Agustianto, "Wakaf Sebagai Strategi Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat," *El-Qist: Journal of Islamic Economics and Business (JIEB)* 9, no. 2 (January 7, 2020): 143-63, <https://doi.org/10.15642/elqist.2019.9.2.143-163>.

⁵ Miftahul Huda and Lukman Santoso, "The Construction of Corporate Waqf Models for Indonesia," *International Journal of Innovation, Creativity and Change* 13 (2020): 720-34.

mengeluarkan fatwa tentang wakaf uang (*Cash Wakaf/Waqf al Nuqud*) yaitu wakaf uang diperbolehkan dan dilakukan oleh seseorang, kelompok, lembaga atau badan hukum dalam bentuk uang tunai termasuk didalamnya pengertian uang tunai adalah surat berharga.⁶

Di jelaskan pula dalam Peraturan Badan Wakaf Indonesia (BWI) Nomor 1 Tahun 2009 tentang pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf Bergerak berupa Uang adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.⁷

Wakaf uang⁸ memiliki dampak *holistic* sekaligus penguatan sistemik dalam pengentasan kemiskinan di Indonesia dan instrumen untuk menjadikan wakaf sebagai media untuk menciptakan keadilan sosial.⁹ Dengan populasi penduduk muslim terbesar di dunia yang mencapai 87,18 persen dari populasi 232,5 juta jiwa (*Global Islamic Economy Report 2020 - 2021*) maka Indonesia seharusnya dapat menjadi Negara yang sejahtera melalui tata kelola dana abadi sosial yang dihimpun salah satunya melalui wakaf secara

⁶ RI, "Undang-Undang (UU) Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf," Pub. L. No. Undang-undang (UU) Nomor 41 Tahun 2004 (2004); Aam Slamet Rusydiana et al., "Cash Waqf for Developing Islamic Economy: Case Study in Indonesia," *Al-Uqud: Journal of Islamic Economics* 5, no. 1 (2021): 43–59, <https://doi.org/10.26740/al-uqud.v5n1.p43-59>.

⁷ BWI, "Peraturan BWI N0 1 Tahun 2009 Tentang Pedoman Pengelolaan Dan Pengembangan Harta Benda Wakaf Bergerak Berupa Uang," Pub. L. No. Peraturan BWI N0 1 Tahun 2009 (2009).

⁸ BWI, *Buku Saku Wakaf – Hal 8*, 2021.

⁹ Abd. Kadir Arno, "Wakaf Produktif Sebagai Instrumen Kesejahteraan Sosial Dan Pemberdayaan Ekonomi Umat (Potensi Dan Tantangan)," *Journal of Islamic Management And Bussines* Vol. 1, No (2018).

terstruktur, sistemis dan masif. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian *World Giving Index 2021*, yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara Ranking 1 Negara paling dermawan dengan indikator lebih dari 8 orang setiap 10 orang Indonesia menyumbangkan uang, dan tingkat relawan Indonesia ini lebih dari tiga kali rata rata global.¹⁰

Meski potensi wakaf uang mulai dikembangkan beberapa tahun terakhir, namun ini bukan hal yang mudah, salah satunya disebabkan kondisi literasi ekonomi keuangan syariah baru mencapai 16,03%¹¹ dan nilai Indeks Literasi Wakaf secara Nasional secara keseluruhan mendapatkan skor 50,48 masuk dalam kategori rendah. Sementara itu, khusus di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) sebagai kota pelajar misalnya, skor Indeks Literasi Wakaf juga masih masuk dalam kategori Rendah yaitu 55,76.¹² Belum lagi terkait persoalan lain yang menyangkut manajemen tata kelola, terbatasnya instrument keuangan dalam pengembangan nilai (*asset*) wakaf uang, portofolio wakaf, hingga persoalan terkait tatacara wakaf. Selain itu, permasalahan lain adalah *distribution program* yang dilakukan oleh *nadzir* wakaf atau lembaga amil yang secara tata kelola sebagai fasilitator program harusnya berbasis kolektif, ternyata masih melakukan kegiatan secara individu

¹⁰ "Penjelasan WGI Adalah Laporan Tahunan Yang Diterbitkan Oleh Charities Aid Foundation (CAF) Yang Menggunakan Data Yang Dikumpulkan Oleh Galiup Dan Memberikan Peringkat Dari 140 Negara Didunia Berdasar sebesarapa Dermawan Dalam Menyumbang," n.d.

¹¹ Departemen Ekonomi dan Keuangan Syariah Bank Indonesia, "Kebijakan Pengembangan Ekonomi Dan Keuangan Syariah Bank Indonesia," 2021.

¹² BWI, "Laporan Survei: Indeks Literasi Wakaf 2020, BWI & Kemenag RI," in *Laporan Survei*, 2020.

sehingga kurang optimal dan kurang berdaya multi manfaat kepada masyarakat.¹³

B. Rumusan Masalah

Dari paparan latar belakang di atas, terlihat bahwa modal program diatas cukup menarik untuk dilakukan pembahasan, maka masalah yang akan diteliti di dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Regulasi dan Kebijakan Perwakafan di Indonesia?
2. Bagaimana Tatakelola Kolaboratif Jogja Berwakaf di Yogyakarta?
3. Bagaimana Implementasi Gerakan Jogja Berwakaf sebagai Transformasi Pemberdayaan Ekonomi dan Pengentasan Kemiskinan?

C. Tujuan Penelitian

Beranjak dari ketertarikan dan minat penulis dalam mengkaji model program tersebut, maka tujuan penelitian ini kiranya dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan secara komprehensif regulasi dan kebijakan tentang wakaf di Indonesia
2. Untuk mengetahui model program Jogja Berwakaf yang dikembangkan oleh Bank Indonesia dan *stakeholder* lainnya dalam rangka implementasi kolaborasi *Islamic Social Finance* guna menunjang pertumbuhan ekonomi nasional dan DIY

¹³ Bustami Bustami and Muhammad Lutfi Hakim, "Strategy of Cash Waqf Development on Gerakan Wakaf Produktif at Baitulmaal Munzalan Indonesia Foundations in Digital Era," *Al-Tahrir: Jurnal Pemikiran Islam* 20, no. 1 (May 13, 2020): 97-119-119, <https://doi.org/10.21154/altahrir.v20i1.1934>.

3. Memaparkan implementasi program Jogja Berwakaf dan relevansinya terhadap pemberdayaan ekonomi umat

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan kontribusi yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat Penelitian ini adalah untuk mengembangkan ilmu pengetahuan hukum tentang Islamic Social Finance khususnya Wakaf dan implementasinya di DI Yogyakarta.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pihak – pihak yang berkaitan dengan mengambil *rule model* tata kelola wakaf di DI Yogyakarta untuk terwujudnya model pengembangan dan pemberdayaan masyarakat diantaranya:

- a. Pemerintah Daerah DIY
- b. Lembaga Otoritas terkait seperti Kementerian Agama, BWI, MUI dan Lembaga Nadhir Wakaf di DIY serta lembaga lembaga social lainnya
- c. Masyarakat.pada umumnya

E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan ide dan pemikiran dari peneliti sendiri. Sepanjang pengetahuan peneliti mengenai “Tata Kelola Kolaboratif Dalam *Gerakan Jogja Berwakaf: Hukum, Model dan Transformasi Pemberdayaan Sosial Ekonomi Umat.*” ini belum pernah diteliti oleh Peneliti

lain sebelumnya. Hasil penelusuran Peneliti bahwa secara umum penelitian sebelumnya masih fokus pada masing-masing kelembagaan dan belum saling terkait. Dan yang menarik dari penelitian ini adalah sebuah terobosan model program pengembangan wakaf kolaboratif lintas sektor sebagai solusi tata kelola wakaf yang memiliki dampak *multiplayer effect* melalui *Gerakan Jogja Berwakaf*

F. Kerangka Teori

Untuk melakukan analisis data agar memperoleh dan mendapatkan model program tata kelola wakaf, setidaknya terdapat ada 2 pendekatan yaitu penggunaan teori dan implementasi regulasi terkait wakaf yaitu: Pendekatan teori kolaborasi. Kolaborasi dan sinergi merupakan strategi dalam pelaksanaan berbagai aktifitas mencapai tujuan bersama dan saling membantu satu sama lainnya serta menghimpun untuk meningkatkan kekuatan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan secara terintegrasi

Menurut Roucek dan Warren menyatakan bahwa kolaborasi adalah bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan yang sama dan melibatkan pembagian tugas dimana tiap lembaga mengerjakan sesuai tanggungjawabnya demi tercapainya tujuan yang sama. Senada dengan pandangan diatas, pandangan Hadari Nawawi bahwa upaya untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan melalui pembagian tugas/pekerjaan, tidak sebagai pengkotakan kerja yang semuanya tertuju pada pencapaian tujuan.¹⁴

14 Liputan6, 'Pengertian Kolaborasi Menurut Para Ahli, Simak Jenis-Jenisnya', Www.Liputan6.Com, 2022.

Model kolaborasi ini dimaksudkan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan atau mengelola aset atau program publik dimana terdapat tahapan dalam kolaborasi yakni

1. Tahapan penilaian (*assesment*) yang membahas kondisi awal tentang urgensi kolaborasi dimana tahapan ini dapat dijelaskan sebagai tahap penilaian untuk mengidentifikasi kolaborasi dibutuhkan atau tidak.
2. Tahapan inisiasi yang mencakup kegiatan koordinasi para stakeholder, menyusun program kerja bersama dan membangun kerjasama. Keberhasilan dalam membangun stakeholder untuk bekerjasama, maka tahapan selanjutnya adalah tahapan musyawarah (*deliberation*).
3. Tahapan implementasi yang membahas tentang rancangan system governance, menciptakan dukungan publik, monitoring perjanjian, monitoring dan evaluasi kegiatan.¹⁵

Selain itu dalam teori kolaborasinya Russell M Linden bahwa model kolaborasi yang dilakukan perlu diperhatikan konsep dasar kolaborasi, keterkaitan hubungan kolaborasi antar lembaga, bentuk dukungan yang diberikan dan upaya membangun kepemimpinan yang kolaboratif. Sementara itu untuk mendukung kelancaran pengembangan yang dilakukan, perlu diperhatikan factor pendukung kolaborasi yakni kesamaan visi dan misi, rasa

15 M. PSDM M Husni Tamrin., S.A.P., M.AP dan Wildan Taufiq Raharja. S.IAN., Kolaborasi Membangun Negeri, Studi Kasus Pengembangan EkoWisata Bahari Dalam Perfektif Collaborative Governance, 2021.

saling percaya, komitmen yang tinggi antar instansi yang terlibat dan pertanggungjawaban yang baik.¹⁶

Dukungan aktif Pemerintah dalam mendukung wakaf melalui pidato Peluncuran Gerakan Wakaf Nasional pada tanggal 21 Januari 2021 oleh Presiden RI dan pencanangan Gerakan Nasional Wakaf Uang (GNWU) pada tanggal 25 Januari 2021 sebagai bagian mendukung percepatan pembangunan nasional. Terdapat Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf.¹⁷ Didukung Peraturan Pemerintah No 42 tahun 2006 tentang pelaksanaan UU No 42 tahun 2004 tentang wakaf. Peraturan tersebut secara lebih rinci mengatur tentang pengelola wakaf (Nadzir) dan ketentuannya, jenis harta wakaf dan mekanismenya, pemanfaatan, pengelolaan dan pengembangan wakaf dan supervisi pengawasan terhadap lembaga otoritas terkait.¹⁸ Peraturan Badan Wakaf Indonesia (BWI) Nomor 1 Tahun 2009 mengatur pedoman mengenai perbuatan hukum terkait pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf bergerak berupa uang untuk memisahkan harta benda agar dapat dimanfaatkan sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan. Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) tahun 2002 tentang wakaf uang (*Cash Wakaf/Waqf al Nuqud*) yaitu wakaf uang diperbolehkan dan dilakukan oleh seseorang, kelompok, lembaga atau badan

16 Oxy Dwi Pamungkas, 'Collaborative Governance Dalam Program Perbaikan Rumah Layak Huni Di Kota Surakarta', *Jurnal Of Gavernance and Policy Innovation*, JIL. 1 No (2021).

17 Miftahul Huda and Lukman Santoso, "The Construction of Corporate Waqf Models for Indonesia," *International Journal of Innovation, Creativity and Change* 13 (2020): 720-34.

18 RI, Peraturan Pemerintah No 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan UU No 42 Tahun 2004 tentang Wakaf.

hukum dalam bentuk uang tunai termasuk didalamnya pengertian uang tunai adalah surat berharga.¹⁹

¹⁹ RI, “Undang-Undang (UU) Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf,” Pub. L. No. Undang-undang (UU) Nomor 41 Tahun 2004 (2004); Aam Slamet Rusydiana et al., “Cash Waqf for Developing Islamic Economy: Case Study in Indonesia,” *Al-Uqud: Journal of Islamic Economics* 5, no. 1 (2021): 43–59, <https://doi.org/10.26740/al-uqud.v5n1.p43-59>.