



## PEMBAHARUAN HUKUM PERWAKAFAN DI INDONESIA MELALUI UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2004 TENTANG WAKAF

Arthur Eugene Mailuhu\*, Rofah Setyowati, Islamiyati  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : [arthureugenemailuhu@gmail.com](mailto:arthureugenemailuhu@gmail.com)

### Abstrak

Wakaf merupakan perbuatan hukum yang telah lama hidup dan dilaksanakan dalam masyarakat Indonesia yang mayoritas penduduknya memeluk agama Islam. Praktik wakaf yang terjadi belum sepenuhnya berjalan tertib dan efisien sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan tentang wakaf. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1997 tentang Perwakafan Tanah Milik, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta terakhir Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, maka telah terjadi pembaharuan di bidang perwakafan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perkembangan hukum perwakafan di Indonesia dari masa kolonial hingga kemerdekaan dan pembaharuan hukum perwakafan yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, dengan spesifikasi penelitian deskriptif analisis. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan. Data yang digunakan adalah data sekunder, sedangkan metode analisis data yang digunakan adalah analisa kualitatif.

Kata kunci : pembaharuan, hukum perwakafan, UU No 41/ 2004

### Abstract

*Waqf is a legal act that has long lived and implemented in communities Indonesia the majority population is Muslim. The practice of waqf happened yet fully orderly and efficient so it is necessary to establish legislation on endowments. With the issuance of Government Regulation No. 28 Year 1997 on wakf Land Owned, Presidential Instruction No. 1 of 1991 on the Compilation of Islamic Law, Government Regulation No. 24 of 1997 on Land Registration, as well as the last of Law No. 41 of 2004 on Waqf, then there has been a renewal in waqf. This study aims to determine the development of law in Indonesia perwakafan from colonial times to independence and waqf law reforms contained in UU No. 41 of 2004 on Waqf. The method used in this research is normative juridical, with the specification of descriptive analysis. Data collection method used was a literature study. The data used is secondary data, while the data analysis method used was qualitative analysis.*

*Keywords : updates, law of waqf, UU No. 41/2004*

### I. PENDAHULUAN

Masalah wakaf bukan sekedar masalah keagamaan atau masalah kehidupan seseorang, melainkan juga merupakan masalah kemasyarakatan dan individu yang secara keseluruhan meliputi interdisipliner dan

multidisipliner, menyangkut masalah-masalah sosial ekonomi, kemasyarakatan, administrasi dan bahkan juga masalah politik. Wakaf sebagai salah satu cara perolehan hak atas tanah dalam lembaga hukum Islam selain cara perolehan melalui jual beli, wasiat, tukar menukar,

maupun ihyaulmawat (membuka tanah baru). Wakaf pada dasarnya tidak hanya mencakup pada tanah sebagai benda tidak bergerak akan tetapi mencakup hal yang lebih luas, yaitu dapat juga mencakup benda bergerak seperti mobil, meja, lemari, dan benda tidak bergerak seperti tanah dengan bangunan. Masyarakat lebih banyak menyebutkan wakaf benda bergerak dengan sebutan *sodaqoh*, sedangkan penyebutan wakaf lebih banyak diterapkan untuk benda tidak bergerak, misalnya tanah<sup>1</sup>.

Berdasarkan pertimbangan di atas dan untuk memenuhi kebutuhan hukum dalam rangka pembangunan hukum nasional perlu dibentuk Undang-Undang tentang Wakaf. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1997 tentang Perwakafan Tanah Milik, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta terakhir Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, maka telah terjadi pembaharuan di bidang perwakafan. Persoalan tentang perwakafan ini telah diatur, diterbitkan dan diarahkan sedemikian rupa sehingga benar-benar memenuhi hakekat dan tujuan dari perwakafan sesuai ajaran Islam. Selanjutnya diharapkan agar segala persoalan tentang perwakafan ditempatkan pada proporsi yang sebenarnya

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf disahkan untuk menciptakan tertib hukum dan administrasi wakaf guna melindungi harta benda wakaf. Ruang lingkup wakaf yang selama ini dipahami secara umum cenderung terbatas pada wakaf benda tidak bergerak seperti tanah dan bangunan, tetapi dapat berupa harta benda wakaf bergerak, baik berwujud atau tidak berwujud. Mengingat banyaknya pembaharuan hukum wakaf yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

## II. METODE

### A. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian hukum doktriner, yaitu disebut sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen. Disebut penelitian hukum doktriner karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.<sup>2</sup> Sebagai penelitian perpustakaan ataupun studi dokumen penelitian ini ditujukan pada ketentuan hukum dan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pembaharuan hukum perwakafan di Indonesia. Dengan demikian, metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian terhadap asas-asas hukum. Penelitian mengenai pembaharuan hukum perwakafan ini dilakukan

---

<sup>1</sup> Taufiq Hamami, Perwakafan Tanah dalam Politik Hukum Agraria Nasional, PT. Tata Nusa, Jakarta, 2003, halaman 3.

---

<sup>2</sup> Bambang Waluyo, Penelitian Hukum Dalam Praktek, (Jakarta : Sinar Grafika, 1991), halaman 13.

terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan hukum perwakafan untuk mengetahui pembaharuan hukum perwakafan di Indonesia.

### **B. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan secara jelas, rinci dan sistematis tentang objek yang diteliti. Analitis artinya data yang diperoleh akan dianalisis untuk pemecahan terhadap permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan pembaharuan hukum perwakafan di Indonesia melalui UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

## **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Perkembangan Hukum Perwakafan di Indonesia, dari Masa Kolonial Hingga Kemerdekaan**

Perkembangan wakaf juga dipengaruhi oleh kebijakan perundang-undangan pada masanya. Sejak masa kolonial, aturan wakaf telah ada terkait dengan administrasi dan pencatatan wakaf. Aturan perundang-undangan wakaf tersebut terus berkembang sejalan dinamika perkembangan dan pengelolaan wakaf di lapangan. Dalam proses perumusan perundang-undangan tersebut, ditentukan oleh bagaimana penguasa melihat potensi maupun organisasi wakaf, baik dalam kerangka kepentingannya maupun kepentingan umat Islam pada

umumnya. Perkembangan hukum perwakafan di Indonesia dapat diuraikan sebagai berikut :

#### **1. Masa sebelum penjajahan**

Wakaf merupakan suatu lembaga ekonomi Islam yang eksistensinya sudah ada semenjak awal kedatangan Islam. Wakaf adalah lembaga Islam kedua tertua di Indonesia setelah (atau bersamaan dengan) perkawinan. Sejak zaman awal telah dikenal wakaf masjid, wakaf langgar/surau dan wakaf tanah pemakaman di berbagai wilayah Indonesia. Selanjutnya muncul wakaf tanah untuk pesantren dan madrasah atau wakaf tanah pertanian untuk membiayai pendidikan Islam dan wakaf-wakaf lainnya.

#### **2. Masa penjajahan Belanda-Jepang**

Di masa penjajahan Belanda, kegiatan perwakafan mengalami perkembangan yang pesat. Hal itu ditandai dengan banyaknya muncul organisasi keagamaan, sekolah madrasah, pondok pesantren, masjid, yang semuanya dibangun dengan swadaya masyarakat di atas tanah wakaf. Politik pemerintah pada masa ini mengenai filantropi Islam tunduk pada rasionalitas politik Islam Hindia Belanda. Di mana Islam sebagai sistem nilai dibatasi sedemikian rupa sehingga wakaf dipraktekkan dalam kerangka ritual-personal semata. Rasionalitas semacam ini membuat tradisi wakaf sebagai lembaga pelayanan sosial.

#### **3. Masa kemerdekaan**

Peraturan-peraturan yang mengatur perwakafan zaman kolonial, pada zaman kemerdekaan

masih tetap diberlakukan, karena peraturan perwakafan yang baru belum ada.

## **B. Pembaharuan Hukum Perwakafan yang Terdapat pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf**

Pembaharuan hukum perwakafan dapat diketahui dari regulasi peraturan-peraturan mengenai perwakafan yang dibuat pemerintah. Berikut penulis uraikan mengenai pengaturan perwakafan sebelum UU Nomor 41 Tahun 2004 dan setelah berlakunya UU Nomor 41 Tahun 2004.

### **1. Pengaturan perwakafan sebelum berlakunya UU Nomor 41 Tahun 2004**

Wakaf merupakan salah satu lembaga hukum yang berasal dari hukum Islam. Oleh karena itu ketentuan tentang wakaf juga bersumber dari ketentuan ajaran agama Islam. Perkembangan wakaf di Indonesia dimulai dari adanya wakaf yang telah ada pada masyarakat hukum adat. Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Hak Milik telah mengatur tentang perwakafan yang dibatasi hanya tanah hak milik saja serta harus melalui prosedur dengan akta ikrar wakaf yang nantinya sertipikat hak milik diubah menjadi sertipikat wakaf.

Selanjutnya dalam Pasal 22 disebutkan bahwa dalam rangka mencapai tujuan dan fungsi wakaf,

harta benda wakaf hanya dapat diperuntukan bagi :

- a. sarana dan kegiatan ibadah;
- b. sarana dan kegiatan pendidikan serta kesehatan;
- c. bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, beasiswa;
- d. kemajuan dan peningkatan ekonomi umat; dan/atau
- e. kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syariah dan peraturan perundang-undangan.
- g. Unsur wakaf

### **2. Tujuan wakaf**

Sebelum berlakunya UU No 41 Tahun 2004, tujuan wakaf adalah untuk kepentingan peribadatan atau kepentingan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam. Setelah berlakunya UU No 41 Tahun 2004 tujuan wakaf adalah memanfaatkan harta benda wakaf sesuai dengan fungsinya. Wakaf dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah. Dengan demikian, selain untuk kepentingan ibadah dan sosial, kegunaan harta benda wakaf juga diarahkan untuk memajukan kesejahteraan masyarakat secara umum seperti memfasilitasi sarana dan prasarana pendidikan dan sebagainya.

#### IV. KESIMPULAN

Perkembangan hukum perwakafan di Indonesia, dari masa kolonial hingga kemerdekaan terus berkembang bersamaan dengan laju perubahan zaman. Wakaf telah ada sejak masuknya agama Islam ke Indonesia dimana pengaturan tentang wakaf hanya berdasarkan hukum islam saja, masa selanjutnya pada masa kolonial wakaf telah mendapat pengaturan khusus yaitu Surat Edaran Sekretaris Gubernemen Tanggal 4 Juni 1931 Nomor 1361/A sebagaimana termuat dalam Bijblad Nomor 12573 Tahun 1931, perkembangan selanjutnya pada era orde lama diundangkannya pertama kali hukum nasional yang mengatur tentang wakaf yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1949 yang memberikan kewenangan kepada Menteri Agama untuk mengurus wakaf. Peraturan pemerintah tersebut selanjutnya ditindaklanjuti oleh Peraturan Menteri Agama Nomor 9 Tahun 1952 yang memberikan kewenangan kepada Kepala Kantor Urusan Agama Kabupaten untuk menyelidiki, mendata, dan mengawasi penyelenggaraan perwakafan dan juga Undang-Undang Pokok Agraria. Era Orde Baru mengeluarkan peraturan yang memperbaiki pengaturan pada masa orde lama yang hanya bersifat administratif semata yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik dan Kompilasi Hukum Islam. Era saat ini wakaf telah maju dengan pesat dalam pengaturannya Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006

tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Produk undang-undang tersebut telah memberikan pijakan hukum yang pasti, kepercayaan publik, serta perlindungan terhadap aset wakaf. Pengesahan undang-undang ini merupakan langkah strategis untuk meningkatkan kesejahteraan umum, meningkatkan peran wakaf, tidak hanya sebagai pranata keagamaan saja, tetapi juga memiliki kekuatan ekonomi yang potensial untuk memajukan kesejahteraan umum.

#### Saran

1. Perlu adanya peraturan hukum yang lebih spesifik yang mengatur tentang objek-objek wakaf agar memiliki kekuatan hukum yang kuat.
2. Perlu adanya sosialisasi terhadap masyarakat umum mengenai ketentuan benda wakaf, karena selama ini masyarakat hanya mengetahui tentang wakaf tanah saja.

#### V. DAFTAR PUSTAKA

- Adijani Al-Alabij, *Perwakafan Tanah di Indonesia*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2002.
- Ahmad Djunaedi dkk, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Depag RI. 2005.
- Azyumardi Azra, *Surau: Pendidikan Islam Tradisional dalam Transisi dan Modernisasi*. Jakarta: Logos, 2003.
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta : Sinar Grafika, 1991.



- Basyir Azhar, *Hukum Islam tentang Wakaf Ijarah Syirkah*, Bandung : PT. Al Ma'arif, 1987.
- Dari S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik*, Bandung: Tarsito, 1968.
- Dirjend Kelembagaan Agama Islam,, *Islam untuk Disiplin Ilmu Hukum*, Jakarta : Departemen Agama, 2002.
- Fathurrahman, *Al-Hadist an-Nabawi*, Kudus : Menara Kudus, 1982.
- Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalat*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2010.
- Imam Taqiy al-Din Abi Bakr Ibnu Muhammad al-Hasaeni al Dimasqi *Kifayat Al ahyar fi Hall Gayat al Ikhtisar*, Semarang: Thoha Putra, tth.
- Mohamad Daud Ali, *Hukum Islam*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2014.
- Muhammad Al-Kabisi Abid Abdullah, "Hukum Wakaf", *Dompot Dhuafa Republika dan IIMan*, 2004.
- Muhammad al-Syaukani, *Nailur Autar Muntaqa al-Akbar*, Beirut : Dar Al-fikr,1994.
- Muhammad Syafii Antonio, *Pengantar Pengelolaan Wakaf Secara Produktif*, Jakarta: Mumtaz Publishing 2007.
- Mukhlisin Muzarie, *Hukum Perwakafan Dan Implikasinya Terhadap Kesejahteraan Masyarakat (Implementasi Wakaf di Pondok Modern Gontor)*. Seri Disertasi. Cet.1 Kementrian Agama RI. Desember 2010.
- Nadjib, A Tuti & Ridwal Al-Makassary, *Wakaf, Tuhan dan Agenda Kemanusiaan*, Jakarta: CSRS UIN, 2006.
- Ramly Hutabarat, *Kedudukan Hukum Islam dalam Konstitusi-konstitusi Indonesia dan Peranannya dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, 2005.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali Pers, 1990.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1986.
- Taufiq Hamami, *Perwakafan Tanah dalam Politik Hukum Agraria Nasional*, PT. Tata Nusa, Jakarta, 2003.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik.
- Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf