

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Wakaf, sebagai instrumen keuangan sosial, pada hakikatnya ditujukan untuk kemaslahatan dan kepentingan umum. Prinsip ini sejalan dengan ekonomi Islam yang menargetkan kesejahteraan manusia melalui peredaran harta yang seimbang, tidak hanya bagi sekelompok tertentu saja, namun disalurkan secara adil di masyarakat. Karena itu, perangkat keuangan Islam seperti wakaf berfungsi sebagai pranata untuk mewujudkan tujuan tersebut.¹ Pasal 5 UU No. 41/2004 tentang Wakaf menggariskan landasan filosofis bahwa wakaf bukanlah sekadar instrumen ibadah individu, melainkan pranata hukum yang memiliki fungsi sosial-ekonomi strategis untuk memajukan kesejahteraan umum dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia secara berkelanjutan.

Dalam praktiknya, wakaf efektif menjadi mekanisme redistribusi kekayaan secara berkelanjutan dengan menyediakan berbagai infrastruktur dan layanan sosial mulai dari perumahan, prasarana dasar, sekolah, hingga rumah sakit. Dengan demikian, wakaf dapat menjadi salah satu solusi atas problem sosial di tingkat masyarakat maupun negara, seperti kemiskinan, isu kesehatan, pendidikan, bahkan penciptaan lapangan kerja. Bila dikelola secara transparan, profesional, dan inovatif, wakaf berpotensi memberi kontribusi nyata terhadap pembangunan.²

Berdasarkan Pasal 22 UU No. 41/2004, harta benda wakaf pada prinsipnya hanya dapat diperuntukkan bagi penyelenggaraan ibadah, pendidikan, kesehatan, bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, beasiswa, kemajuan dan peningkatan ekonomi umat, serta kesejahteraan umum lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini menegaskan orientasi sosial dan kemaslahatan wakaf

¹ Nun Harrieti dan Lastuti Abubakar, "Pembaruan Regulasi Sektor Jasa Keuangan dalam Pembentukan Bank Wakaf di Indonesia", *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 5, No. 1, (2020), <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/jbmh/article/view/31/92> diakses pada tanggal 13 April 2025

² Organization for Economic Co-Operation and Development, *How Islamic Finance Contributes to Achieving the Sustainable Goals*, OECD Publishing, No. 30, 26,2020, 10.

sebagai instrumen distribusi kesejahteraan dalam sistem hukum Islam dan hukum nasional.³ Selanjutnya, Pasal 15 PP No. 25/2018 tentang Pelaksanaan UU Wakaf menegaskan bahwa objek wakaf mencakup harta benda wakaf bergerak, termasuk wakaf dalam bentuk uang. Sejalan dengan itu, Pasal 28 UU Wakaf No. 41/2004 menentukan bahwa wakaf benda bergerak berupa uang hanya dapat disalurkan melalui Lembaga Keuangan Syariah (LKS) yang ditunjuk oleh Menteri, sehingga pengelolaan wakaf uang ditempatkan dalam mekanisme kelembagaan yang terawasi guna menjamin akuntabilitas dan kepatuhan syariah.⁴

Dalam tradisi keagamaan Islam, wakaf menempati kedudukan strategis sebagai praktik filantropi yang telah mengakar dalam kehidupan umat serta berkelindan dengan dinamika sosial kemasyarakatan. Namun demikian, pemahaman publik mengenai operasionalisasi wakaf meliputi mekanisme penghimpunan, tata kelola kelembagaan, serta dampak sosial-ekonominya masih relatif terbatas dan belum terdokumentasi secara sistematis.⁵ Pada saat yang sama, kebutuhan akan skema pemberdayaan umat dan penguatan jaring pengaman sosial bagi kelompok rentan terus mengalami peningkatan. Dalam konteks tersebut, kesadaran untuk berwakaf sesungguhnya memiliki signifikansi strategis sebagai pintu masuk pengembangan filantropi Islam yang berorientasi pada keberlanjutan. Oleh sebab itu, peningkatan literasi dan praktik wakaf menjadi agenda yang mendesak, tidak semata dipahami sebagai kewajiban normatif-teologis, tetapi juga sebagai instrumen pragmatis dalam perumusan kebijakan kesejahteraan berbasis komunitas.⁶

Secara historis, kelompok Muslim dengan kapasitas ekonomi menengah hingga atas kerap memanfaatkan wakaf sebagai wahana kontribusi sosial yang

³ M. Kahf, *Waqf and Its Sociopolitical Aspects*, Islamic Research and Training Institute (IRTI-IsDB), <https://www.isdb.org/publications/waqf-and-its-sociopolitical-aspects>

⁴ D. Ismal, "Identifying the Optimal Cash Waqf Linked Sukuk: Indonesian Experience," *Hamdard Islamicus*, Vol. 45, No. 3, (2022), <https://doi.org/10.57144/hi.v45i3.500> diakses pada tanggal 13 April 2025

⁵ Latiff Azha et al, "The Practice and Management of Waqf Education in Malaysia", *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 90, (2013), 22–30, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042813019332> diakses pada tanggal 13 April 2025

⁶ Gregory C. Koziowski, "Muslim Endowments and Society in British India", (Singapore: Cambridge University Press, 2008), 50.

terlembaga, sekaligus sebagai mekanisme pengelolaan dan perlindungan aset dalam jangka panjang.⁷ Kemunculan dan perkembangan lembaga-lembaga wakaf tidak dapat dipisahkan dari konfigurasi sosial, politik, dan ekonomi pada periode tertentu, terutama ketika masyarakat berada dalam situasi ketidakpastian, krisis, atau mengalami perubahan struktural.⁸ Dalam konteks tersebut, wakaf berfungsi sebagai simpul yang mengintegrasikan dimensi keagamaan (ibadah dan amal), kepedulian sosial (redistribusi manfaat dan penyediaan layanan publik), serta strategi keberlanjutan aset (pemeliharaan nilai dan transfer aset antargenerasi).⁹ Karakter wakaf yang memadukan aspek spiritual, sosial, dan ekonomis menjadikannya penting tidak hanya sebagai ekspresi ketaatan individual, melainkan juga sebagai bagian dari arsitektur tata kelola kesejahteraan dan penguatan ketahanan sosial suatu komunitas.¹⁰

Wakaf memiliki signifikansi yang melampaui dimensi ritual, karena sejak awal perkembangan Islam telah berfungsi sebagai instrumen sosial dalam penyediaan barang dan jasa publik seperti fasilitas ibadah, pendidikan, dan kesehatan. Sejalan dengan itu, kebijakan negara secara konsisten mengakui potensi strategis wakaf sebagai pilar pembangunan nasional melalui penguatan regulasi, penataan kelembagaan, dan pengembangan program ekosistem perwakafan yang lebih terintegrasi. Dengan demikian, wakaf diposisikan bukan

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

⁷ Timur Kuran, "The Provision of Public Goods under Islamic Law: Origins, Impact, and Limitations of the Waqf System," *Law & Society Review* 58, no. 1, (2024), 1–34, <https://www.cambridge.org/core/journals/law-and-society-review/article/provision-of-public-goods-under-islamic-law-origins-impact-and-limitations-of-the-waqf-system/6653A7019DB49C8AE0542E017FDCEF54>

⁸ Timur Kuran, *The Long Divergence: How Islamic Law Held Back the Middle East* (Princeton: Princeton University Press, 2011), khususnya Bab 5 tentang wakaf dan institusi sosial, <https://press.princeton.edu/books/hardcover/9780691150810/the-long-divergence>

⁹ Amy Singer, *Constructing Ottoman Beneficence: An Imperial Soup Kitchen in Jerusalem* (Albany: State University of New York Press, 2002), JSTOR, <https://www.jstor.org/stable/3632408>

¹⁰ Norazlina Abd. Wahab and Muhammad Shahrul Ifwat Ishak, "Waqf Institutions: A Systematic Literature Review on Governance, Financial Models, and Socio-Economic Impact in Islamic Social Finance," *Journal of Islamic Accounting and Business Research* 14, no. 4, (2023), 593–613, <https://doi.org/10.1108/JIABR-05-2022-0137>

hanya sebagai ibadah sukarela, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan yang berpotensi mendorong pembangunan inklusif dan berkeadilan sosial.¹¹

Wakaf memiliki signifikansi yang melampaui ritual keagamaan karena sejak awal Islam berkembang sebagai instrumen sosial penyedia barang dan layanan publik, termasuk fasilitas ibadah, pendidikan, dan kesehatan. Dalam konteks Indonesia, negara secara konsisten mengakui potensi strategis wakaf bagi pembangunan melalui penguatan regulasi, pengembangan program, serta penguatan kelembagaan untuk membangun ekosistem perwakafan yang komprehensif. Secara substantif, wakaf merupakan mekanisme transformasi harta dari orientasi konsumtif menjadi modal produktif yang, melalui tata kelola memadai, menjaga keutuhan pokok sekaligus menghasilkan manfaat berkelanjutan bagi masyarakat. Orientasi ganda pemeliharaan pokok dan penciptaan manfaat menjadikan wakaf relevan bagi agenda pembangunan jangka panjang dengan kontribusi nyata pada peningkatan kualitas hidup.¹²

Berdasarkan karakteristik tersebut, pengelolaan harta wakaf idealnya diarahkan pada aktivitas yang menghasilkan nilai tambah serta membuka peluang pengembangan pada sektor-sektor strategis.¹³ Penguatan tata kelola menjadi prasyarat penting agar manfaat wakaf tidak hanya terejawantah dalam bentuk *output* yang bersifat fisik, melainkan juga menghasilkan *outcome* yang terukur bagi peningkatan kesejahteraan.¹⁴ Dengan dukungan kerangka kebijakan yang jelas, praktik perwakafan berpotensi menutup kesenjangan pendanaan publik,

¹¹ B. Guelida, et L, "The moroccan waqf and the common-law trust: a comparative study", *UUM Journal of Legal Studies*, vol. 13, no. No.1, p. 283-309, (2022). <https://doi.org/10.32890/uumjls2022.13.1.12> diakses pada tanggal 13 April 2025

¹² Veithzal Rival Zainal, "Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf Produktif", *Al-Awqaf: Jurnal Wakaf dan Ekonomi Islam*, Vol 9 No 1, (2016), <https://www.jurnal.bwi.go.id/index.php/awqaf/article/view/32> , 4-5. diakses pada tanggal 13 April 2025

¹³ International Working Group on Waqf Core Principles (IWG-WCP), *Core Principles for Effective Waqf Operation and Supervision* (Jakarta: Bank Indonesia, Badan Wakaf Indonesia, dan IRTI-IsDB, 2018), terutama bagian prinsip tata kelola dan pengembangan wakaf produktif, <https://www.bwi.go.id/wp-content/uploads/2019/10/102018-Core-Principles-for-Effective-Waqf-Operation-and-Supervision.pdf>

¹⁴ Dwi Nita Aryani, et al, "Developing Best Measurement and Reporting of Waqf Institutions: Socio-Economics and Governance Impact (Indonesia Case)," *ADDIN* 15, No. 1,(2021): 41–70, <http://dx.doi.org/10.21043/addin.v15i1.10289>

mendorong inovasi sosial, serta memperkuat kemandirian komunitas secara berkelanjutan.¹⁵

Komitmen negara dalam pengembangan wakaf tercermin melalui penguatan kerangka hukum, yakni UU No. 41/2004 sebagai regulasi utama yang mengatur prinsip, kelembagaan, dan tata laksana wakaf, yang kemudian dioperasionalkan melalui PP No. 42/2006 dan disempurnakan dengan PP No. 25/2018 guna menjamin kepastian hukum, penguatan tata kelola, dan kesiapan prasyarat operasional pelaksanaan wakaf. Konfigurasi normatif-institusional ini menegaskan potensi wakaf sebagai pilar pembangunan berbasis komunitas, namun optimalisasinya masih menuntut pemetaan pengetahuan yang lebih komprehensif mengenai literasi, mekanisme pengelolaan, dan dampak sosial-ekonomi, karena itu, penelitian ini diarahkan untuk mengisi kesenjangan tersebut melalui analisis konseptual dan empiris berbasis hukum positif dengan penekanan pada tata kelola yang akuntabel dan berorientasi hasil.

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang mengimplikasikan kebutuhan akan sistem hukum yang komprehensif untuk mengatur kehidupan bermasyarakat secara tertib dan berkeadilan. Sejalan dengan visi konstitusional, Pancasila diposisikan sebagai *grundnorm* dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 UU No. 13/2022 sebagai penyempurnaan atas UU No. 12/2011. Keberhasilan pembentukan tatanan hukum ideal juga mensyaratkan partisipasi warga negara melalui kepatuhan yang sadar, sehingga hukum sebagai norma mengikat dapat dihormati dan ditegakkan oleh seluruh pihak.¹⁶

Secara substantif, wakaf tidak semata-mata berdimensi ibadah, melainkan juga mengandung fungsi sosial.¹⁷ Dalam kedudukannya sebagai ibadah, wakaf mencerminkan keteguhan keimanan wakif sekaligus merepresentasikan nilai-nilai

¹⁵ Resi Ariyasa Qadri dan Etty Murwaningsari, "Establishing Cash-Waqf Model for Infrastructure Funding: The Analytic Network Process Study," *International Journal of Emerging Issues in Islamic Studies* 3, no. 2, (2023): 16–35, <https://doi.org/10.31098/ijeis.v3i2.1851>.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, "*Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*", (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 6.

¹⁷ Hafas Furqani, Muhammad Arifin, Khairudin, and Ratna Mulyany, "Waqf as an Instrument for Social Security System: A Framework for Society's Welfare," *Al-Awqaf: Jurnal Wakaf dan Ekonomi Islam* 18(2) (2025). <https://doi.org/10.47411/al-awqaf.v18i2.523>.

solidaritas kemanusiaan. Oleh karena itu, wakaf dapat dipahami sebagai praktik yang menghubungkan relasi manusia dengan Tuhan (*ḥablun minallāh*) sekaligus relasi antarmanusia (*ḥablun minannās*).¹⁸ Dalam perspektif keagamaan, wakaf dipandang sebagai bentuk “investasi akhirat” yang bernilai keberlanjutan dan menjadi bekal spiritual bagi wakif.¹⁹

Dari sisi hukum, pelaksanaan wakaf melibatkan pengalihan hak atas harta dari wakif sehingga objek wakaf mengalami perubahan status yuridis. Harta yang diwakafkan terlepas dari kepemilikan privat dan, pada prinsipnya, tidak lagi dapat dijadikan objek transaksi seperti jual beli. Dengan demikian, harta wakaf bertransformasi menjadi entitas hukum tersendiri yang diperuntukkan secara permanen bagi kepentingan ibadah maupun kemaslahatan umum. Konsekuensi status hukum tersebut menegaskan bahwa harta wakaf tidak lagi diperlakukan sebagai komoditas komersial, melainkan memperoleh kedudukan khusus dalam sistem hukum sebagai harta yang tunduk pada rezim pengelolaan dan peruntukan wakaf.²⁰

Wakaf memiliki potensi strategis sebagai instrumen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.²¹ Dalam perkembangan kontemporer, konsep wakaf mengalami transformasi yang signifikan dan tidak lagi terbatas pada pemanfaatan aset tanah untuk kepentingan pendidikan, pemakaman, sarana ibadah, maupun fasilitas kesehatan semata.²² Wakaf kini berkembang sebagai bentuk modal sosial yang berkontribusi dalam mendorong pertumbuhan ekonomi serta pemberdayaan masyarakat.²³ Efektivitas pengelolaan wakaf sangat ditentukan oleh tingkat

¹⁸ Ahmad Jafar, Hafsa Ibrahim, and Rizwan Malik, “Waqf: from classical charitable system to modern financial tool,” *International Journal of Ethics and Systems* (2025). <https://doi.org/10.1108/IJOES-10-2024-0354>.

¹⁹ Abdul Halim, “*Hukum Perwakafan di Indonesia*”, ed. oleh Mhd Rasidin, Cet. 1 (Jakarta: Ciputat Press, 2005), 5.

²⁰ Abdurrahman, “*Masalah Perwakafan Tanah Milik Dan Kedudukan Tanah Wakaf Di Negara Kita*”, Edisi Revisi, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1994), 125.

²¹ F. Khan, and M.K. Hassan, “*Financing the Sustainable Development Goals (SDGs): The Socio-Economic Role of Awqaf (Endowments) in Bangladesh*”. In : K. Ali et al, In: Ali, K., (eds) “*Revitalization of Waqf for Socio-Economic Development*”, Volume II. Palgrave Macmillan, Cham, 2019.

²² Salim Ayduz, “*The Oxford Encyclopedia of Philosophy, Science, and Technology in Islam*”, (Oxford University Press, 2014), 419.

²³ Dian Masyita et al “*A Dynamic Model for Cash Waqf Management as One of The Alternative Instruments for The Poverty Alleviation in Indonesia*”, The 23rd International

profesionalisme nazhir dalam mengelola berbagai jenis aset wakaf, termasuk wakaf uang. Melalui penerapan manajemen modern yang tepat, potensi manfaat wakaf dapat dioptimalkan untuk mendukung beragam tujuan sosial-ekonomi.²⁴ Pada akhirnya, tata kelola yang baik akan memperluas dampak positif wakaf dalam memperkuat perekonomian dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Kondisi ekonomi yang saat ini dihadapi oleh banyak negara berpenduduk mayoritas Muslim yang ditandai oleh tingginya tingkat buta huruf, terbatasnya akses terhadap layanan kesehatan yang memadai, tingginya angka pengangguran, serta meluasnya kemiskinan menjadi sinyal peringatan yang serius bagi pembuat kebijakan dan kalangan akademisi untuk mengevaluasi kembali strategi revitalisasi institusi wakaf.²⁵ Lebih lanjut, kebutuhan pembangunan infrastruktur merupakan elemen penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.²⁶ Namun, keterbatasan kapasitas fiskal negara, lambannya pemulihan ekonomi global, serta penurunan harga komoditas bahan baku telah menyebabkan pemerintah tidak lagi mampu secara mandiri membiayai proyek-proyek investasi berskala besar.²⁷ Di sisi lain, kebutuhan dasar masyarakat harus berkembang seiring pertumbuhan jumlah penduduk guna menjawab peningkatan permintaan sosial. Akan tetapi, keterbatasan sumber daya keuangan telah memicu ketimpangan sosial yang pada akhirnya berpotensi mengganggu stabilitas

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Conference of The System Dynamics Society, Sloan School of Management, Massachusetts Institute of Technology (MIT), Boston, July 17-21, (Bandung: Pustaka UNPAD, 2005), 3-4.

²⁴ Latiff Azha dkk, "The Practice and Management of Waqf Education in Malaysia", *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, Vol.90, (2013), 24, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042813019332> diakses pada tanggal 15 April 2025

²⁵ Izzatu Dzihny, Muhammad Ghafur Wibowo, Akmal Ihsan, "Macroeconomics, human development and political stability: evidence from OIC countries," *Jurnal Ekonomi & Studi Pembangunan*, 24 (2), 2023, DOI: <https://doi.org/10.18196/jesp.v24i2.19509>

²⁶ Jakob de Haan & Jan-Egbert Sturm, "Public Capital and Economic Growth: A Critical Survey," *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 8(S1): 6–52 (2007). DOI : <https://doi.org/10.1111/j.1468-2516.2007.00242.x>.

²⁷ Eduardo Engel, Ronald Fischer, and Alexander Galetovic, "The Basic Public Finance of Public–Private Partnerships," *Journal of the European Economic Association* 11(1): 83–111 (2013), serta versi NBER Working Paper 13284 (2007). DOI NBER: <https://doi.org/10.3386/w13284>.

negara.²⁸ Oleh karena itu, sektor publik dan pemerintah perlu mengupayakan sumber pembiayaan alternatif yang memadai; dalam konteks ini, keterlibatan sektor swasta merupakan opsi yang rasional dan strategis.²⁹

Umat Islam sesungguhnya memiliki opsi lain untuk berwakaf secara produktif yang dapat dimanfaatkan sebagai jawaban atas tantangan pembiayaan infrastruktur, yaitu melalui skema *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS). Instrumen ini dipandang mampu menyediakan sumber pendanaan yang berkelanjutan guna memenuhi kebutuhan pembangunan infrastruktur yang terus bertambah. Pemanfaatan CWLS tidak hanya diarahkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, tetapi sekaligus menjadi medium pelaksanaan kewajiban keagamaan dalam bentuk pengeluaran dana sosial (amal). Dengan demikian, CWLS menggabungkan dimensi spiritual dan tujuan pembangunan dalam satu mekanisme yang berjalan secara bersamaan.³⁰



Gambar 1.1. Penerbitan Global Sukuk

Sumber: “Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko” (DJPPR) Kemenkeu-RI

²⁸ Alberto Alesina & Roberto Perotti, “Income Distribution, Political Instability, and Investment,” *European Economic Review* 40(6): 1203–1228, 1996, <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:4553018>

²⁹ Eduardo Engel, Ronald Fischer, and Alexander Galetovic, “The Basic Public Finance of Public–Private Partnerships,” *Journal of the European Economic Association* 11(1): 83–111 (2013), serta versi NBER Working Paper 13284 (2007). DOI NBER: <https://doi.org/10.3386/w13284>

³⁰ Lahsen Oubdi and Abdessamad Raghbi, “Sukuk-Waqf: The Islamic Solution for Public Finance Deficits”, *European Journal of Islamic Finance*, No.9, 2018, <https://ssrn.com/abstract=3797530>, 2.

Perkembangan CWLS dalam sistem wakaf uang di Indonesia dapat dilihat dari tren penghimpunan dananya. Pada tahun 2020, CWLS pertama kali terbit dengan seri SW001, pemerintah bersama Badan Wakaf Indonesia (BWI) berhasil menghimpun wakaf uang sebesar Rp 50,85 miliar. Pada tahun 2022, jumlah seri CWLS yang ditawarkan kepada publik mencapai tujuh seri dengan total dana terhimpun sekitar Rp 378,15 miliar. Kemudian, akumulasi penghimpunan dana CWLS bahkan mendekati Rp 728,15 miliar. Dari angka tersebut dapat dikatakan bahwa instrumen yang relatif baru, yang mana CWLS mulai memperoleh perhatian dan kepercayaan dari masyarakat sebagai wakif maupun dari lembaga-lembaga pengelola wakaf.

Secara konseptual, pengembangan *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) ditopang oleh fondasi pasar yang relatif mapan, terutama karena Indonesia merupakan salah satu penerbit sukuk negara terbesar secara global sehingga menyediakan prasyarat institusional bagi integrasi wakaf uang dengan instrumen pasar modal syariah. Integrasi ini bersifat rasional dan strategis untuk memperluas skema pembiayaan sosial berkelanjutan sejalan dengan perkembangan keuangan syariah modern. Dengan demikian, meskipun kontribusi CWLS terhadap pasar sukuk nasional masih terbatas, besarnya kapasitas sukuk negara dan tingginya kepercayaan investor membentuk ekosistem yang kondusif bagi pertumbuhan filantropi berbasis investasi seperti CWLS.³²

Dari perspektif industri keuangan syariah, CWLS dapat dipahami sebagai bentuk inovasi keuangan sosial yang mengintegrasikan fungsi investasi negara dengan praktik filantropi Islam. Melalui skema ini, masyarakat memperoleh kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembangunan sosial melalui mekanisme ganda, yakni dengan menempatkan dana pada instrumen investasi syariah yang dijamin negara sekaligus menunaikan wakaf tunai. Secara operasional, dana wakaf uang diinvestasikan pada sukuk negara yang diterbitkan oleh pemerintah, sementara imbal hasil yang diperoleh dialokasikan untuk pembiayaan program-

³² D. Ismal, "Identifying the Optimal Cash Waqf Linked Sukuk: Indonesian Experience," *Hamdard Islamicus*, Vol. 45, No. 3, 2022, <https://doi.org/10.57144/hi.v45i3.500>

program kemaslahatan publik di bidang sosial, pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi. Pola ini mencerminkan pendekatan *blended finance* dalam *Islamic social finance*, yang mengombinasikan stabilitas instrumen pasar dengan tujuan distribusi kesejahteraan sosial.³³

Formalitas ikrar di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) ini, sebagaimana dijelaskan oleh Aden Rosadi, bukan sekadar prosedur administratif belaka, melainkan bentuk perlindungan hukum untuk mencegah sengketa di masa depan. Ketegasan dalam akad merupakan fondasi utama bagi budaya hukum yang tertib, di mana setiap pihak, mulai dari Wakif, Nazhir, hingga saksi, menyadari sepenuhnya bahwa wakaf adalah janji suci yang memiliki kekuatan hukum mengikat dan tidak dapat dibatalkan secara sepihak demi kepentingan pribadi. Secara regulasi, prosedur teknis penguangan akad wakaf telah diatur dalam Pasal 1 ayat 1 PP No. 28 Tahun 1977 yang dipertegas kembali dalam Pasal 218 Kompilasi Hukum Islam (KHI). Ketentuan tersebut menetapkan, 1) Wakif yang hendak mewakafkan aset tanahnya wajib menyatakan niat tersebut secara transparan dan lugas kepada Nazhir. Prosesi ini harus dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dan disaksikan oleh minimal dua orang saksi yang memenuhi syarat. Pernyataan tersebut selanjutnya diformalisasikan ke dalam dokumen resmi yang dikenal sebagai Akta Ikrar Wakaf (AIW); 2) Pada kondisi khusus, penangguhan atau pengecualian terhadap ketentuan yang diatur dalam ayat (1) dapat direalisasikan. Prosedur ini hanya sah secara hukum apabila telah mengantongi izin atau persetujuan resmi dari Menteri Agama sebagai otoritas tertinggi dalam pengawasan urusan keagamaan.³⁴

Secara regulatif, UU No. 41/2004 dan PP No. 25/2018 belum secara eksplisit mendefinisikan *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS). Definisi justru ditemukan dalam PBWI No. 1/2020, yang memaknai CWLS sebagai skema pengelolaan wakaf uang melalui penempatan dana pada sukuk negara/SBSN.

³³ A. Furqon et al., "Empowering Higher Education Funding through Cash Waqf: A Case Study," *Economica: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 13, No. 1, 2022, 139–162. <https://doi.org/10.21580/economica.2022.13.1.20779>

³⁴ Aden Rosadi, *Hukum Zakat dan Wakaf: Konsepsi, Regulasi, dan Implementasi*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2019), h. 125-126.

Dalam konstruksi BWI, dana wakaf yang dihimpun melalui LKS-PWU ditempatkan pada SBSN terbitan Kementerian Keuangan, sementara Kementerian Keuangan memandang CWLS sebagai sukuk negara yang menjadi wadah penempatan dana nāẓhir (termasuk wakaf uang/dana sosial) untuk mendukung program pemberdayaan umat dan kegiatan sosial.

Pada tingkat operasional, pelaksanaan *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) dilaksanakan melalui kolaborasi tripartit antara Kementerian Keuangan Republik Indonesia sebagai penerbit instrumen sukuk negara, Bank Indonesia selaku otoritas yang mendukung penyediaan dan stabilitas infrastruktur sistem keuangan, serta Badan Wakaf Indonesia (BWI) sebagai lembaga yang memegang peran utama dalam pengelolaan dana wakaf dan penempatan investasi wakaf uang.³⁵ Skema CWLS dirancang sebagai alternatif pembiayaan pembangunan yang berorientasi pada inklusivitas dan keberlanjutan, sekaligus memperkuat struktur ekosistem ekonomi dan keuangan Islam di Indonesia melalui penggabungan prinsip investasi syariah dan filantropi wakaf.³⁶

Implementasi *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) dilakukan melalui mekanisme penempatan wakaf uang pada instrumen Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) dengan skema akad *wakālah bi al-istitmār*, yaitu pemberian kuasa dari wakif (muwakkil) kepada nazhir (wakil) atau pihak pengelola yang ditunjuk untuk menginvestasikan dana wakaf secara produktif. Skema ini secara yuridis memperoleh legitimasi syariah melalui Fatwa DSN–MUI No.131/DSN-MUI/X/2019 tentang Sukuk Wakaf (SBSN Wakaf), yang menegaskan bahwa dana wakaf uang dapat ditempatkan pada SBSN selama pokok wakaf dijaga keberlangsungannya dan hasil pengembangannya disalurkan sepenuhnya kepada *mauqūf ‘alaih* melalui nazhir. Dengan demikian, keuntungan atau imbal hasil CWLS tidak dimaknai sebagai return ekonomi bagi wakif, melainkan sebagai manfaat sosial wakaf produktif (*tasbīl al-manfa‘ah*) yang harus dikelola secara

³⁵ Badan Wakaf Indonesia: *Cash Waqf Linked Sukuk – Program Wakaf Produktif* — <https://www.bwi.go.id/cash-waqf-linked-sukuk/>

³⁶ CWLS diproyeksikan sebagai instrumen inovatif yang mendukung inklusivitas dan keberlanjutan ekonomi syariah serta pembiayaan sosial. Penjelasan karakter CWLS di laman Kementerian Keuangan — <https://www.kemenkeu.go.id/cwls>

Dalam kerangka hukum nasional, wakaf uang telah diberi dasar yuridis yang jelas. Pada Pasal 16 ayat (3) UU No. 41/2004 tentang Wakaf ditentukan bahwa uang sebagai benda bergerak dapat diwakafkan, dengan syarat wakaf uang tersebut disetorkan melalui lembaga keuangan syariah yang ditunjuk oleh Menteri Agama. Ketentuan ini kemudian dipertegas dalam PP No. 25/2018, yang mengatur bahwa wakaf uang dilaksanakan melalui mekanisme penerimaan, pengelolaan, dan penyaluran oleh LKS-PWU, yang diwajibkan mengeluarkan “sertifikat wakaf uang” sebagai bukti sah penyerahan harta wakaf. Pengaturan tersebut menegaskan wakaf uang sebagai instrumen filantropi yang tidak hanya bernilai spiritual, tetapi juga dimungkinkan untuk dimanfaatkan dalam mendukung pembangunan nasional.

Berdasarkan data resmi “BWI dan Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko Kementerian Keuangan (DJPPR)”, program CWLS mulai diimplementasikan pada tahun 2020 dan diarahkan untuk mendukung proyek-proyek kemaslahatan antara lain layanan kesehatan dan pendidikan. Secara komprehensif, CWLS pada seri SW001 mencapai angka 50,85 miliar rupiah, sedangkan seri SW002 mencapai 50 miliar rupiah. Kemudian, pada seri SWR001 mencapai 14,91 miliar rupiah, seri SW002 mencapai 24,14 miliar rupiah, dan SWR003 tembus 38,25 miliar rupiah. Tidak hanya itu, pada seri *private placement* SW003 hingga SW006 mencapai 550 miliar rupiah. Total secara keseluruhan 728,15 miliar rupiah.³⁹ Dapat dikatakan terjadinya peningkatan dari jumlah nominal, namun praktiknya masih dihadapkan beberapa tantangan, salah satunya adalah literasi publik. Tidak hanya itu, diperlukan perluasan inovasi teknologi digital yang melibatkan partisipasi wakif ritel, dan standar pelaporan serta transparansi yang seragam lintas-lembaga. Situasi seperti ini mengindikasikan potensi CWLS belum sepenuhnya optimal.³⁹ Dari perspektif hukum Islam, prinsip *amanah* dan *shafāfiyyah* (transparansi) menuntut pengelolaan yang akuntabel mulai dari penghimpunan, penempatan pada SBSN,

³⁹ Nisful Laila, et al, “Critical assessment on cash waqf-linked sukuk in Indonesia”, *Qualitative Research in Financial Markets*, 17(4), 2025, 849–879, <https://doi.org/10.1108/QRFM-11-2023-0291>.

hingga pelaporan penyaluran imbal hasil agar kepercayaan masyarakat terhadap instrumen ini semakin menguat.⁴⁰

Nilai amanah menempati posisi sentral dalam ajaran Islam sebagai pedoman perilaku individu dan kelembagaan. Penyelenggaraan tugas yang berlandaskan kejujuran dan profesionalitas akan memperkuat kepercayaan publik serta memastikan keberlangsungan tatanan sosial. Dengan demikian, internalisasi amanah melalui pendidikan, keteladanan, dan tata kelola yang transparan merupakan agenda strategis bagi kemajuan masyarakat.⁴¹

Di dalam al-Qur'an surat An-Nisa ayat 58, Allah SWT berfirman :⁴²

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: Allah memerintahkan kalian menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan bila menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepada kalian. Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.

Ayat ini mengandung dua perintah utama dari Allah SWT yang menjadi fondasi kehidupan bermasyarakat dalam Islam: 1) perintah menunaikan amanah yang mana amanah mencakup segala bentuk tanggung jawab, baik harta, jabatan, rahasia, atau hak orang lain yang dipercayakan kepada kita; 2) perintah keadilan yang mana keadilan harus diterapkan tanpa pandang bulu, baik dalam hukum formal (pengadilan) maupun interaksi sehari-hari.

Hadits tentang amanah:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ سَيْنَانَ، حَدَّثَنَا فُلَيْحُ بْنُ سُلَيْمَانَ، حَدَّثَنَا هَلَالُ بْنُ عَلِيٍّ، عَنْ عَطَاءِ بْنِ يَسَارٍ، عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: "إِذَا ضَيَّعَتِ الْأَمَانَةُ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ. قَالَ

⁴⁰ Ramdani Ramdani, et al, "Implementation of Islamic values in waqf governance: a systematic literature review", *Journal of Islamic Marketing*, 15(8), 2024, 1925–1941, <https://doi.org/10.1108/JIMA-03-2023-0079>.

⁴¹ Amiruddin, "Amanah dalam Perspektif Al-Qur'an (Studi Komparatif Tafsir al-Misbah dan al-Azhar)", *Jurnal Mudarrisuna: Media Kajian Pendidikan Agama Islam*, Vol. 11 No.4, 2021, 834, <https://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/mudarrisuna/article/view/4665> diakses pada tanggal 15 April 2025.

⁴² Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kemenag RI, 2019), 123.

”كَتَيْفٍ إِضَاعَتُهَا يَا رَسُولَ اللَّهِ قَالَ: ”إِذَا أُسْنِدَ الْأَمْرُ إِلَى غَيْرِ أَهْلِهِ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ“

Artinya: “Telah menceritakan kepada kami Muhammad bin Sinan telah menceritakan kepada kami Fulaih bin Sulaiman telah menceritakan kepada kami Hilal bin Ali dari ‘Atho’ bin Yasar dari Abu Hurairah radiallahu’anhu mengatakan; Rasulullah Saw bersabda, “Jika amanat telah disia-siakan, tunggu saja kehancuran terjadi.” Ada seorang sahabat bertanya; bagaimana maksud amanat disia-siakan? Nabi menjawab, “Jika urusan diserahkan bukan kepada ahlinya, maka tunggulah kehancuran itu”⁴³

Hadits Sahih al-Bukhari tentang Wakaf:

”حَدَّثَنَا قُتَيْبَةُ بْنُ سَعِيدٍ، حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ الْأَنْصَارِيُّ، حَدَّثَنَا ابْنُ عَوْنٍ، قَالَ أَنْبَأَنِي نَافِعٌ، عَنِ ابْنِ عُمَرَ - رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا - أَنَّ عُمَرَ بْنَ الْخَطَّابِ، أَصَابَ أَرْضًا بِحَيِّيرَ، فَأَتَى النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَسْتَأْمُرُهُ فِيهَا، فَقَالَ يَا رَسُولَ اللَّهِ، إِنِّي أَصَبْتُ أَرْضًا بِحَيِّيرَ، لَمْ أَصِبْ مَالًا قَطُّ أَنفَسَ عِنْدِي مِنْهُ، فَمَا تَأْمُرُ بِهِ قَالَ ” إِنْ شِئْتَ حَبَسْتُ أَصْلَهَا، وَتَصَدَّقْتُ بِهَا ” . قَالَ فَتَصَدَّقْ بِهَا عُمَرُ أَنَّهُ لَا يُبَاعُ وَلَا يُوهَبُ وَلَا يُورَثُ، وَتَصَدَّقْ بِهَا فِي الْفُقَرَاءِ وَفِي الْقُرْبَى، وَفِي الرِّقَابِ، وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ، وَابْنِ السَّبِيلِ، وَالضَّيْفِ، لَا جُنَاحَ عَلَى مَنْ وَلِيَهَا أَنْ يَأْكُلَ مِنْهَا بِالْمَعْرُوفِ، وَيُطْعِمَ غَيْرَ مُتَمَوِّلٍ . قَالَ فَحَدَّثْتُ بِهِ ابْنَ سَبْرِينَ فَقَالَ غَيْرَ مُتَأْتِلٍ مَالًا .“

Artinya: “Umar bin Khattab memperoleh sebidang tanah di Khaibar, lalu ia meminta petunjuk kepada Nabi ﷺ: ‘Wahai Rasulullah, aku mendapatkan sebidang tanah di Khaibar; aku belum pernah memiliki harta yang lebih berharga darinya. Apa yang Anda perintahkan untuk aku lakukan?’ Beliau bersabda, ‘Jika engkau mau, tahan pokoknya dan sedekahkan hasilnya.’ Maka Umar mewakafkannya dengan ketentuan: tanah itu tidak boleh dijual, tidak dihibahkan, dan tidak diwariskan; adapun hasilnya disedekahkan kepada orang-orang miskin, kerabat, untuk memerdekakan budak, di jalan Allah, kepada ibnu sabil dan para tamu. Tidak mengapa bagi pengelola wakaf makan darinya sekadar kebutuhan dengan niat yang baik, serta memberi makan orang lain, tanpa menimbun.”⁴⁴

Dalam hukum Islam, wakaf berlandaskan prinsip *habs al-aşl wa tasbîl al-manfa‘ah*, yakni menjaga keutuhan pokok harta dan menyalurkan manfaatnya bagi kepentingan umum. Prinsip ini ditegaskan dalam riwayat wakaf ‘Umar bin al-Khattāb atas tanah Khaibar, ketika Rasulullah SAW menegaskan bahwa harta wakaf tidak boleh diperjualbelikan, diwariskan, atau dihibahkan, sementara

⁴³ Abu Abdullah Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, (Riyadh: Bait al-Afkar al-Dauliyah, 1998), Kitab al-‘Ilm, Bab Man Su‘ila ‘an ‘Ilmin wa Huwa Musytaghilun fi Haditsihi, No. Hadis 59, 28.

⁴⁴ Abu Abdullah Muhammad bin Ismail al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, (Riyadh: Bait al-Afkar al-Dauliyah, 1998), Kitab al-Washaya, Bab al-Wakf, No. Hadits 2737, 535.

hasilnya disalurkan kepada *mauqūf ‘alaih*. Riwayat tersebut menegaskan kaidah wakaf yang bersifat umum dan kontekstual, serta membolehkan nāzhir mengambil manfaat secara *ma‘rūf* sebatas kebutuhan wajar tanpa mengurangi substansi wakaf.⁴⁵

Dalam kelembagaan wakaf modern, nāzhir berperan penting untuk menjaga keberlanjutan dan efektivitas pengelolaan wakaf. Tugasnya tidak hanya mendaftarkan harta wakaf ke BWI, tetapi juga mengelola operasional, mengembangkan aset secara produktif, serta menyusun laporan yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Tantangan utamanya ialah meningkatkan manfaat ekonomi wakaf tanpa mengurangi pokok harta, sekaligus menyalurkan hasil sesuai tujuan syariah. Karena itu, kapasitas nāzhir perlu diperkuat melalui pelatihan berkelanjutan, kemitraan dengan praktisi dan lembaga keuangan syariah, serta penggunaan teknologi digital untuk pencatatan, pelaporan, dan pengawasan. Dengan tata kelola yang profesional dan standar, wakaf produktif dapat mendukung pendanaan berkelanjutan misalnya untuk pendidikan dan kesehatan mendorong kegiatan ekonomi syariah, dan meningkatkan kesejahteraan penerima manfaat; dalam kerangka ini, nāzhir menjadi pelaksana kunci pembangunan ekonomi umat yang inklusif dan berkelanjutan.⁴⁶

Sistem hukum nasional yang adil dan tertib sudah seharusnya berfungsi sebagai pedoman yang jelas dalam masyarakat. Namun dalam praktiknya, perkembangan hukum seringkali tidak mampu mengikuti dinamika sosial yang terus berubah, sehingga menimbulkan ketertinggalan regulasi. Kondisi ini menciptakan ambiguitas hukum (*legal uncertainty*) di masyarakat, di mana tidak ada kepastian norma yang berlaku untuk menyelesaikan berbagai persoalan kontemporer. Oleh karena itu, diperlukan pembaruan hukum yang bersifat dinamis namun tetap mempertahankan prinsip-prinsip dasar kebangsaan sesuai dengan visi konstitusional para pendiri negara.

⁴⁵ Hadits tentang wakaf ‘Umar bin al-Khaṭṭāb diriwayatkan oleh al-Bukhārī dan Muslim, Ṣaḥīḥ al-Bukhārī, Kitāb al-Waqf, Hadits No. 2737, <https://sunnah.com/bukhari:2737>, Ṣaḥīḥ Muslim, Kitāb al-Waṣīyyah, Hadits No. 1632, <https://sunnah.com/muslim:1632>

⁴⁶ Ketentuan dan pedoman peran nāzhir dalam pengelolaan wakaf pada UU No. 41/2004 tentang Wakaf serta informasi resmi Badan Wakaf Indonesia (BWI), tersedia pada: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40423/uu-no-41-tahun-2004>, <https://www.bwi.go.id>

Pengaturan terkait wakaf uang dalam UU No. 41/2004 tentang Wakaf menjadi landasan hukum utama bagi pengelolaan wakaf di Indonesia, termasuk wakaf uang.⁴⁷ Namun Pasal 28 UU No. 41/2004 hanya sebatas menjelaskan bahwa wakaf uang hanya dapat disalurkan dan digunakan yang diperbolehkan oleh syariah, kemudian nazhir diberikan amanat untuk mengelolanya secara produktif dan dari hasil pengelolaannya digunakan sesuai dengan tujuan wakaf. Sedangkan, UU No. 19/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) memberikan dasar hukum bagi penerbitan sukuk sebagai instrumen keuangan syariah.⁴⁸ Kedua regulasi ini tidak mengatur integrasi antara wakaf uang dan sukuk, sehingga menciptakan celah hukum dalam pengembangan CWLS.⁴⁹ Dalam perspektif hukum Islam, prinsip ijtihad (pembaruan hukum) mendorong adanya inovasi seperti CWLS, tetapi inovasi ini harus didasarkan pada dalil-dalil syariah yang kuat dan tidak bertentangan dengan prinsip dasar Islam.⁵⁰

PP No. 25/2018 sebagai perubahan atas PP No. 42/2006 belum mengatur secara khusus *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS). Fokus pengaturannya lebih diarahkan pada penukaran tanah wakaf (Pasal 49A–49C), yakni izin penukaran diberikan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama setelah memperoleh persetujuan BWI tingkat provinsi. Penukaran hanya dapat dilakukan jika tanah pengganti memiliki alas hak yang sah serta nilai dan manfaat yang setara dengan tanah wakaf semula. Karena itu, PP ini belum memuat pengaturan mengenai wakaf uang yang dibutuhkan sebagai dasar normatif pelaksanaan CWLS. Sementara itu, Fatwa DSN–MUI No. 131/2019 tentang Sukuk Wakaf pada prinsipnya membolehkan pemanfaatan sukuk untuk mengoptimalkan manfaat harta wakaf selama sesuai syariah. Fatwa tersebut menegaskan bahwa dasar penerbitan sukuk bukan objek wakafnya, melainkan manfaat atau kegiatan usaha yang dihasilkan dari aset wakaf. Dengan demikian, pokok harta wakaf tetap

⁴⁷ Pasal 16 “Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf”

⁴⁸ Pasal 1 “UU No. 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN)”

⁴⁹ Abdul Ghofur Anshori, “*Hukum Perwakafan di Indonesia*”, (Yogyakarta: UII Press, 2019), 89.

⁵⁰ Yusuf al-Qaradawi, “*Ijtihad dalam Syariah Islam*”, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), 45.

terjaga, sedangkan manfaatnya dapat dikelola secara lebih produktif melalui instrumen investasi syariah.

Secara yuridis, fatwa DSN-MUI tidak memiliki kedudukan sebagai regeling yang secara langsung mengikat masyarakat umum, melainkan lebih tepat diposisikan sebagai pedoman normatif keagamaan. Kekuatan mengikat fatwa tersebut bersifat derivatif, yaitu baru memperoleh daya ikat hukum apabila diadopsi atau dirujuk secara eksplisit oleh otoritas negara ke dalam peraturan perundang-undangan sektor keuangan syariah. Dengan demikian, efektivitas normatif fatwa DSN–MUI sangat bergantung pada tingkat internalisasinya dalam regulasi positif, seperti peraturan di bidang perbankan syariah, pasar modal syariah, dan perasuransian syariah. Dalam konteks wakaf uang, UU No. 41/2004 tentang Wakaf tidak secara eksplisit menetapkan kewajiban kepatuhan terhadap fatwa DSN–MUI sebagai dasar hukum pengelolaan wakaf. Konsekuensinya, dalam praktik *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) masih terdapat kekosongan norma terkait mekanisme pengawasan serta penjaminan kepatuhan syariah, sepanjang ketentuan fatwa tersebut belum diintegrasikan secara tegas ke dalam regulasi pelaksana yang bersifat mengikat.

POJK No. 18/2023 kemudian memasukkan sukuk wakaf ke dalam kategori efek berbasis keberlanjutan yang berlandaskan prinsip *Environmental, Social, and Governance* (ESG). Dalam Pasal 1 angka 6, sukuk wakaf didefinisikan sebagai sukuk yang dana hasil penerbitannya dialokasikan untuk pembiayaan proyek yang memanfaatkan aset wakaf. Regulasi ini penting karena memberikan pengakuan formal dan legitimasi bagi pengembangan sukuk wakaf dalam kerangka pasar modal syariah. Namun demikian, pengaturan tersebut belum merinci tata cara pengelolaan hasil investasi atau imbal hasil yang terkait dengan skema CWLS, sehingga masih tersedia ruang untuk memperkuat desain pengawasan syariah dan standar transparansi informasi kepada publik.

Dalam tataran implementasi wakaf uang melalui SBSN, PMA No. 1/2022 tentang CWLS merupakan regulasi pelaksana pertama yang secara khusus mengatur prosedur penghimpunan dan pengelolaan wakaf uang dengan memanfaatkan instrumen sukuk negara. Meskipun demikian, muatan normatif

PMA ini pada dasarnya masih bersifat prosedural dan belum memberikan pengaturan yang komprehensif mengenai tata kelola hasil investasi, mekanisme audit syariah, maupun keterbukaan data kepada masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan urgensi harmonisasi antara UU No. 41/2004 tentang Wakaf, UU No. 19/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, dan PMA No. 1/2022, sekaligus integrasinya dengan fatwa DSN–MUI, Peraturan Menteri Keuangan (PMK), dan POJK, agar prinsip-prinsip syariah dan efektivitas hukum dalam pengelolaan CWLS dapat terjamin.

PMA No.1/2022 dihadirkan untuk mengisi kekosongan pengaturan sekaligus memberikan penyempurnaan terhadap regulasi wakaf yang telah berlaku sebelumnya. Dalam UU No. 41/2004 Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 9 ditentukan bahwa istilah “Menteri” merujuk kepada Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama. Atas dasar ketentuan tersebut, kepada Kementerian Agama dibebankan mandat untuk menyusun pengaturan, melakukan pembinaan, dan menyelenggarakan pengawasan terhadap praktik perwakafan, termasuk skema CWLS, agar berjalan selaras dengan prinsip syariah dan hukum positif. Meskipun demikian, dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana Pasal 7 UU No. 13/2022 (perubahan atas UU No. 12/2011), Peraturan Menteri tidak disebutkan secara eksplisit dalam jenjang norma. Oleh karena itu, PMA No. 1/2022 diposisikan sebagai peraturan delegasi (*delegated regulation*) yang wajib disusun tanpa menyimpangi atau melampaui norma pada tingkat yang lebih tinggi serta diharuskan konsisten dengan perangkat regulasi terkait, sehingga memperoleh legitimasi dan daya ikat yang memadai dalam praktik pengelolaan CWLS.

Dalam konteks ini, PMA No. 1/2022 tentang CWLS menjadi regulasi pelaksana pertama yang secara khusus mengatur tata cara penghimpunan dan pengelolaan wakaf uang melalui instrumen SBSN. Namun, secara substansi, PMA masih bersifat prosedural dan belum menjelaskan secara rinci tata kelola hasil investasi, audit syariah, dan keterbukaan data. Kondisi ini memperlihatkan perlunya harmonisasi UU No. 41/2004, UU No. 19/2008, dan PMA No. 1/2022

serta integrasi dengan fatwa DSN–MUI, PMK, dan POJK untuk menjamin keselarasan prinsip syariah dan efektivitas hukum dalam pengelolaan CWLS.

Kehadiran PMA No. 1/2022 secara ideal dimaksudkan menutup kekosongan dan menyempurnakan pengaturan sebelumnya. Berdasarkan UU No. 41/2004, Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 9, “Menteri” yang dimaksud adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama. Dengan demikian, Kementerian Agama berkewenangan menetapkan aturan, melakukan pembinaan, dan memastikan pengelolaan wakaf termasuk CWLS berjalan sesuai prinsip syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵¹ Namun, dari perspektif tata urutan peraturan, Peraturan Menteri tidak tercantum dalam daftar hierarki Pasal 7 UU No. 13/2022 (perubahan atas UU No. 12/2011). Kedudukan ini menuntut kehati-hatian: pengaturan dalam PMA No. 1/2022 harus jelas bersifat pelaksanaan (*delegated regulation*), tidak melampaui norma pada tingkat yang lebih tinggi, dan selaras dengan pengaturan terkait agar memiliki legitimasi dan daya ikat yang memadai.

Dalam konteks pengembangan hukum Islam di Indonesia, pengaturan mengenai CWLS memegang posisi penting bagi penguatan sistem keuangan syariah nasional. Skema ini tidak hanya berperan sebagai instrumen investasi, tetapi juga sebagai media edukasi yang dapat meningkatkan pemahaman publik tentang wakaf sebagai salah satu pilar ekonomi Islam. Melalui penggabungan konsep wakaf uang dan sukuk negara, CWLS berpotensi memberikan kontribusi nyata bagi pembiayaan berbagai infrastruktur sosial seperti layanan pendidikan, kesehatan, dan program pemberdayaan masyarakat dengan tetap berlandaskan pada prinsip-prinsip syariah.⁵²

Dalam kerangka hukum Islam, pengaturan mengenai CWLS idealnya berpijak pada prinsip-prinsip pokok syariah, seperti keadilan (*‘adl*), keterbukaan informasi (*shafāfiyyah*), dan larangan riba. Larangan riba menuntut agar seluruh skema transaksi dalam CWLS terbebas dari praktik pembungaan uang, sementara

⁵¹ Nurul Huda dkk., “*Keuangan Syariah: Teori dan Praktik*”, (Jakarta: Kencana, 2019), 102.

⁵² Hans Visser, “*Islamic Finance: Principles and Practice*”, (UK : MPG Books Group, 2009), 45.

prinsip kemitraan (misalnya dalam bentuk *musyarakah*) mensyaratkan hubungan yang seimbang dan adil antara pengelola dan pihak penerima manfaat. Di sisi lain, prinsip *maṣlahah* menjadi landasan bahwa imbal hasil investasi semestinya diarahkan untuk mendukung kepentingan sosial dan pembangunan publik misalnya pembiayaan sektor pendidikan, kesehatan, dan program pemberdayaan masyarakat.⁵³ Namun, sejumlah regulasi yang ada belum secara tegas merumuskan mekanisme alokasi dana wakaf CWLS untuk proyek-proyek sosial yang secara nyata mencerminkan tujuan *maṣlahah*, sehingga masih terdapat ruang bagi potensi penyimpangan pemanfaatan dana. Prinsip *milkiyyah* pada dasarnya menegaskan bahwa hasil pengembangan dana tetap menjadi hak milik wakif atau masyarakat penerima manfaat, bukan milik pengelola. Sayangnya, belum terdapat pengaturan yang secara eksplisit menjamin kepastian status kepemilikan tersebut, sehingga dalam praktik berpotensi menimbulkan konflik kepentingan antara pengelola dan pihak yang berhak atas manfaat wakaf.⁵⁴

Di samping bertumpu pada prinsip-prinsip syariah, pengaturan CWLS juga harus dibaca dalam bingkai sistem hukum nasional yang mengenal jenjang dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) UU No. 13/2022 sebagai perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 menetapkan hierarki norma, mulai dari UUD 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Perppu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, hingga Peraturan Daerah.⁵⁵ Namun demikian, Pasal 8 ayat (1) mengakui bahwa terdapat jenis peraturan lain yang juga memiliki kekuatan hukum mengikat, salah satunya adalah Peraturan Menteri.⁵⁶

PMA No. 1/2022 pada dasarnya belum memberikan pengaturan yang lengkap mengenai tata kelola pengelolaan dan pengembangan CWLS. Ketentuan dalam Pasal 2 bersifat sangat umum dan lebih menyerupai pernyataan kebolehan, karena hanya menyebut bahwa wakaf uang dapat dikelola melalui CWLS serta

⁵³ Muhammad Syafii Antonio, "*Wakaf dan Keuangan Syariah: Teori dan Praktik*", (Jakarta: Tazkia Publishing, 2020), 123.

⁵⁴ Abdul Ghofur Anshori, "*Hukum Perwakafan di Indonesia*", (Yogyakarta: UII Press, 2019), 89.

⁵⁵ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 7 Ayat (1)

⁵⁶ Maria Farida Indrati, "*Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*", (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 78.

menguraikan tujuan secara garis besar, tanpa disertai penjelasan teknis mengenai bagaimana skema investasi pada Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) seharusnya dijalankan. Keterbatasan serupa tampak dalam Bab II, yang belum menjabarkan secara operasional tata cara penghimpunan dana wakaf, baik melalui skema langsung maupun tidak langsung, dan belum mengatur secara eksplisit pemanfaatan sarana elektronik seperti ATM, *mobile banking*, dan *internet banking*.

Pembedaan penempatan dana ke dalam kategori korporasi, ritel, atau “cara lain” tidak diikuti dengan rumusan standar tata kelola, kerangka manajemen risiko, maupun strategi pengembangan yang spesifik untuk masing-masing kategori. Hal ini menimbulkan ketidakjelasan norma dan berpotensi melahirkan variasi praktik di lapangan antara para pihak yang terlibat, seperti nazhir, Lembaga Keuangan Syariah Penerima Wakaf Uang (LKS-PWU), dan pemangku kepentingan lainnya.

Konsekuensinya, timbul kekosongan norma operasional yang berdampak pada ketidakpastian hukum, rendahnya akuntabilitas dan pelaporan kinerja, serta risiko disharmoni dengan peraturan terkait. Kondisi ini pada akhirnya melemahkan perlindungan bagi *wakif* dan *mauqūf ‘alaih* serta menghambat pencapaian kemaslahatan. Berangkat dari persoalan tersebut, penelitian ini penting untuk menilai kecukupan dan koherensi pengaturan PMA No. 1/2022 sekaligus memetakan kekosongan atau ketidakjelasan normanya.

Arab Saudi kerap dirujuk sebagai yurisdiksi dengan ekosistem wakaf yang maju. Melalui *General Authority for Awqaf (GAA)*, negara mengatur, memelihara, dan mengembangkan aset wakaf agar berkontribusi pada pembangunan sosial ekonomi sesuai syariah.⁵⁷ Aset wakaf dikelola dalam beragam format komersial dan layanan publik misalnya *King Abdulaziz Endowment* atau Kompleks Abraj Al-Bait di Makkah yang mencakup tujuh menara hunian atau hotel, pusat belanja besar, pasar, serta area restoran dan terhubung langsung ke pelataran Masjidil

⁵⁷ General Authority for Awqaf – Overview (EN): <https://web.awqaf.gov.sa/en/about-authority>

Haram.⁵⁸ Sebagian hasil pengembangannya dialokasikan untuk kepentingan dan layanan Masjidil Haram serta Masjid Nabawi, sehingga memperkuat fungsi wakaf sebagai instrumen kebermanfaat publik lintas generasi.⁵⁹ Di sisi tata kelola ibadah, Kementerian Haji dan Umrah menangani layanan jamaah haji–umrah, sedangkan Presidensi Umum Urusan Dua Masjid Suci mengelola operasional Masjidil Haram dan Masjid Nabawi. Kerangka hukum GAA berbadan hukum publik yang independen dan terhubung ke Perdana Menteri serta penguatan instrumen investasi wakaf menunjukkan keseriusan negara dalam memodernisasi sektor ini dan meningkatkan kinerja aset.⁶⁰

Selain itu, Singapura menerapkan tata kelola wakaf yang profesional dan terstruktur. Landasan hukumnya adalah *Administration of Muslim Law Act* (AMLA); berdasarkan rezim ini, Majelis Ugama Islam Singapura (MUIS) berperan sebagai otoritas utama kepemilikan hukum aset wakaf secara otomatis *vests* pada MUIS dan semua wakaf wajib terdaftar, sementara *mutawalli* privat hanya dapat diangkat dengan persetujuan serta tunduk pada standar akuntansi dan audit. Reform regulasi juga terus diperbarui, misalnya melalui *Administration of Muslim Law* (Majlis Wakaf) *Rules* 2024 yang memperkuat rambu operasional pengelolaan wakaf.⁶¹ Salah satu contoh pengembangan yang kerap dirujuk adalah *Wakaf Jabbar di Duku Road* lahan yang semula kosong pada awal 1990-an dibangun menjadi deret rumah tinggal; pendapatan sewanya meningkat dari sekitar S\$68/tahun pada tahun-tahun awal menjadi sekitar S\$36.000/tahun pada 2005, menggambarkan profesionalisasi pengelolaan aset wakaf dan peningkatan nilai manfaat bagi komunitas.⁶²

⁵⁸ GAA – *Endowment of King Abdulaziz* (detail menara, mal, pasar, restoran, koneksi ke Masjidil Haram): <https://web.awqaf.gov.sa/en/awqaf-sector/endowment-of-king-abdul-aziz>

⁵⁹ Saudipedia – *List of Saudi Endowments* (penyaluran untuk kepentingan & layanan Masjidil Haram): <https://saudipedia.com/en/article/1626/religion/endowments/list-of-saudi-endowments>

⁶⁰ Law of the General Authority of Endowments (PDF, EN): <https://web.awqaf.gov.sa/sites/default/files/2021-06/Law%20of%20the%20General%20Authority%20of%20Endowments.pdf>

⁶¹ Singapore Statutes Online — *Administration of Muslim Law (Majlis Wakaf) Rules 2024*: <https://sso.agc.gov.sg/SL-Supp/S631-2024/Published?DocDate=20240731> diakses pada tanggal 15 April 2025

⁶² BWI, *Kesuksesan Wakaf di Singapura*,

Pengembangan aset wakaf di Singapura turut didukung melalui penerbitan instrumen keuangan syariah berupa Sukuk (obligasi syariah) dengan prinsip musyarakah atau pembagian hasil, yang dikenal sebagai “*Musharakah Bond*”. Instrumen investasi syariah ini digunakan sebagai sumber pendanaan untuk dua proyek wakaf produktif dengan total nilai mencapai 60 juta dolar Singapura (setara dengan 585 miliar rupiah). Sukuk ini menjadi favorit di kalangan investor sosial, MUIS sebagai pengelolanya telah meraih sertifikasi ISO 9001 untuk sistem manajemen dan administrasi wakaf yang memenuhi standar global. Seluruh surplus yang dihasilkan dari pengelolaan aset wakaf produktif tersebut dialokasikan untuk berbagai program sosial dan keagamaan. Pendistribusian manfaatnya mencakup pembiayaan masjid, madrasah, serta bantuan untuk masyarakat kurang mampu. Fakta ini menunjukkan bahwa sistem pengelolaan wakaf di Singapura telah mencapai tingkat profesionalisme dan kualitas internasional.⁶³

Perbandingan dengan yurisdiksi lain memperlihatkan bahwa efektivitas pengelolaan wakaf produktif ditentukan oleh integrasi lembaga dan konsistensi regulasi. Indonesia masih menghadapi fragmentasi otoritas dan regulasi sektoral, sehingga membutuhkan kerangka hukum terpadu sebagaimana diadopsi oleh *General Authority for Awqaf* (Arab Saudi) dan Majelis Ulama Islam Singapura.

Keberadaan CWLS sebagai wakaf produktif berpotensi mendorong inovasi dalam pengembangan instrumen keuangan syariah di Indonesia. Dengan penguatan kerangka regulatif yang tersinkron antara lain UU No. 41/2004, UU No. 19/2008 (SBSN), PP No. 25/2018, dan regulasi lainnya berkenaan Wakaf dan Sukuk, serta adopsi eksplisit Fatwa DSN–MUI No. 131/2019 dan didukung partisipasi masyarakat, CWLS dapat menjadi model bagi pengembangan instrumen serupa di masa depan. Langkah ini diharapkan memperkuat posisi Indonesia dalam ekosistem keuangan syariah global sekaligus berkontribusi pada

<https://www.bwi.go.id/8002/2022/05/19/kesuksesan-wakaf-di-singapura/> diakses pada tanggal 15 April 2025

⁶³BWI, *Kesuksesan Wakaf di Singapura*,

<https://www.bwi.go.id/8002/2022/05/19/kesuksesan-wakaf-di-singapura/> diakses pada tanggal 15 April 2025

pembaruan hukum Islam yang inklusif dan berkelanjutan. Dengan demikian, urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan melakukan kritik hukum terhadap PMA No. 1/2022 sebagai aturan spesifik yang masih menyisakan celah operasional dan berpotensi disharmonis dengan UU No. 41/2004 serta kekosongan pengaturan dalam PP No. 25/2018. Analisis diarahkan untuk merumuskan model harmonisasi regulatif yang operasional meliputi standarisasi tata kelola nazhir, SOP penghimpunan/penempatan (termasuk kanal digital), serta mekanisme audit syariah dan pelaporan manfaat agar CWLS berfungsi optimal sebagai instrumen ekonomi syariah yang adil, transparan, akuntabel, dan selaras dengan *maqāṣid al-syarī'ah*.

Regulasi *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) dalam PMA No. 1/2022 menunjukkan adanya transformasi wakaf produktif dalam sistem hukum Indonesia. Transformasi ini tidak hanya bersifat inovasi ekonomi syariah, tetapi sekaligus merupakan konstruksi regulasi negara terhadap praktik filantropi Islam. Oleh sebab itu, penelitian ini penting dilakukan guna menilai apakah CWLS lahir dari *maqasid al-syariah* wakaf ataukah semata menjadi produk administratif negara dalam kerangka pembentukan hukum Islam nasional.⁶⁴

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan keberadaan CWLS sebagai inovasi wakaf produktif, melainkan mengajukan kritik hukum terhadap regulasi PMA No. 1/2022. Kritik tersebut dilakukan melalui tiga dimensi utama, yaitu normatif terhadap substansi pasal-pasal PMA, struktural terhadap relasi kelembagaan negara dengan nazhir dan LKS-PWU, serta historis terhadap perkembangan wakaf produktif dalam sistem hukum nasional. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi akademik dalam penguatan *maqasid al-syariah* dan kepastian hukum wakaf di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

CWLS menempati posisi strategis sebagai instrumen keuangan sosial syariah yang berpotensi memperkuat ekonomi umat dan pembiayaan

⁶⁴ Nisful Laila, et al., "Critical assessment on cash waqf-linked sukuk in Indonesia", *Qualitative Research in Financial Markets*, 17 (4), 2025, 849-879, <https://doi.org/10.1108/QRFM-11-2023-0291>

pembangunan nasional. Namun, optimalisasi peran tersebut sangat bergantung pada kepastian dan keselarasan norma dalam sistem hukum nasional. Di satu sisi, UU No. 41/2004 hanya memberikan dasar umum mengenai wakaf uang, PP No. 25/2018 belum secara spesifik mengatur integrasi wakaf uang dengan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), sedangkan UU No. 19/2008 lebih berfokus pada SBSN sebagai instrumen fiskal negara. Di sisi lain, PMA No. 1/2022 yang secara khusus mengatur CWLS masih bersifat prosedural dan deklaratif sehingga menyisakan kekosongan pengaturan pada aspek tata kelola, audit syariah, dan transparansi operasional. Koeksistensi norma-norma tersebut, yang secara formal harus tunduk pada prinsip hierarki dan pembentukan peraturan perundang-undangan dalam UU No. 13/ 2022, menimbulkan persoalan mengenai kesesuaian hierarki, kecukupan delegasi kewenangan, dan konsistensi asas. Celah normatif dan konseptual ini belum dikaji secara komprehensif dalam penelitian-penelitian terdahulu, sehingga diperlukan penelitian disertasi untuk menelaah keterpaduan pengaturan CWLS serta merumuskan model harmonisasi regulasi yang lebih fungsional bagi penguatan ekonomi syariah dan pembangunan nasional.

Berdasarkan konteks tersebut, penelitian ini tidak hanya mendeskripsikan keberadaan CWLS, tetapi juga mengajukan kritik hukum terhadap regulasi dalam PMA No. 1/2022 baik dari aspek normatif, struktural, dan historis. Kritik ini diperlukan untuk menilai apakah CWLS telah sesuai dengan *maqasid al-syariah* dan prinsip amanah wakaf.

Berdasarkan latar tersebut, pertanyaan penelitian dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) dalam PMA No. 1/2022 berdasarkan landasan filosofis sesuai dengan prinsip-prinsip hukum Islam dan sistem hukum nasional?
2. Bagaimana pengaturan PMA No. 1/2022 tentang CWLS dalam sistem hierarkis peraturan perundang-undangan?
3. Bagaimana kritik hukum berdasarkan teori sistem hukum dapat membantu menyempurnakan pengaturan CWLS dalam PMA No. 1/2022?

4. Bagaimana kerangka regulasi CWLS yang seharusnya terintegrasi dapat berkontribusi pada pembangunan hukum Islam di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan *statement of question*, tujuan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis apakah pengaturan *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) dalam PMA No. 1/2022 telah disusun berdasarkan landasan epistemologis yang selaras dengan prinsip-prinsip hukum Islam dan sistem hukum nasional.
2. Untuk mengkaji kesesuaian substansi pengaturan CWLS dalam PMA No. 1/2022 dengan prinsip-prinsip hukum wakaf dalam hukum Islam serta peraturan perundang-undangan nasional.
3. Untuk memberikan kritik hukum terhadap pengaturan CWLS dalam PMA No. 1/2022 dengan menggunakan teori sistem hukum, guna mengidentifikasi aspek struktur, substansi, dan budaya hukum yang perlu disempurnakan.
4. Untuk merumuskan kerangka regulasi CWLS yang lebih terintegrasi dan konstruktif, sehingga mampu memberikan kontribusi nyata terhadap pembangunan hukum Islam di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dirumuskan, kegunaan penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis :
 - a. Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori hukum, khususnya dalam bidang hukum ekonomi syariah dan hukum wakaf. Dengan pendekatan kritik hukum dan analisis berbasis teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, penelitian ini berupaya memperluas cakrawala teoritik mengenai hubungan antara regulasi

wakaf uang berbasis sukuk dan pembangunan sistem hukum Islam di Indonesia.

- b. Penelitian ini berperan dalam memperkaya kajian akademik di bidang Hukum Ekonomi Syariah (HES), khususnya pada aspek epistemologi dan pengaturan instrumen keuangan syariah seperti *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS). Hasil kajian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dalam pengembangan kurikulum, bahan ajar, maupun diskursus ilmiah di lingkungan akademik.
- c. Penelitian ini membuka ruang bagi riset lanjutan, baik dalam bentuk studi normatif maupun empiris, terkait integrasi hukum wakaf dengan instrumen keuangan syariah modern. Hasil penelitian ini juga dapat dijadikan dasar untuk studi komparatif lintas negara dalam pengembangan wakaf produktif berbasis sukuk.

2. Manfaat Praktis:

- a. Penelitian ini memberikan masukan strategis bagi para pembuat kebijakan, khususnya Kementerian Agama, dalam menyusun regulasi yang lebih komprehensif, responsif, dan akomodatif terhadap kebutuhan hukum Islam dan sistem keuangan syariah nasional. Kritik dan rekomendasi dalam penelitian ini diharapkan dapat memperbaiki substansi dan struktur pengaturan CWLS di masa mendatang.
- b. Sebagai lembaga yang berwenang dalam pengelolaan dan pengawasan wakaf di Indonesia, hasil penelitian ini bermanfaat bagi BWI dalam mengembangkan pedoman operasional, meningkatkan kapasitas nazhir, serta memperkuat tata kelola wakaf uang yang berbasis instrumen keuangan syariah secara lebih akuntabel dan produktif.
- c. Penelitian ini memberikan edukasi dan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya wakaf uang sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi umat. Dengan menjelaskan peluang dan tantangan dalam pengelolaan CWLS, masyarakat diharapkan lebih terdorong untuk berpartisipasi aktif dalam berwakaf secara produktif.

E. Kerangka Pemikiran

Guna menjawab dan menganalisis pertanyaan penelitian yang telah diuraikan diatas, peneliti merujuk pada kerangka teori sebagai berikut : pertama, teori utama (*grand theory*) menggunakan *maqashid syariah* dan *critical legal studies* (teori kritik).

1. *Grand Theory* : Maqasid Syariah

Penelitian ini menggunakan grand theory Maqashid Syariah sebagaimana dikembangkan oleh Jasser Auda. Dalam karya utamanya yang berjudul “*Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*”, Auda menekankan bahwa maqashid syariah dapat dipahami sebagai suatu sistem yang saling terhubung, bukan sebagai tujuan yang berdiri sendiri-sendiri. Setiap aspek tujuan syariah seperti perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta harus dilihat dalam kerangka hubungan timbal balik yang saling memengaruhi. Pemikiran ini tentunya selaran dengan pandangan Asy-Syatibi yang disebut sebagai bapak *maqasid*, yang menyatakan bahwa seluruh ketentuan dalam hukum Islam dimaksudkan untuk membawa kemaslahatan dan menghindari kemudharatan, serta menggarisbawahi pentingnya mempertimbangkan konteks sosial dan realitas kehidupan dalam penerapannya. Dalam konteks ini, instrumen *cash waqf linked sukuk* dapat dimasukkan ke dalam diskursus fiqh muamalah kontemporer. Auda juga menyampaikan bahwa fiqh merupakan hasil konstruksi intelektual dari proses ijtihad, yaitu usaha manusia dalam memahami dan menggali makna mendalam dari teks-teks suci Islam untuk menemukan implikasi praktisnya. Para ulama dan teolog Muslim sepakat bahwa Allah tidak disebut sebagai *faqih* (ahli hukum), karena pengetahuan-Nya mencakup segala sesuatu dan tidak ada yang tersembunyi bagi-Nya.⁶⁵ Perbedaan mendasar antara konsep *maqasid* klasik dan *maqasid* kontemporer terletak pada fokus utamanya. Jika yang lama lebih menekankan perlindungan terhadap lima hal pokok (agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta), maka *maqasid* modern lebih mengedepankan aspek pembangunan (*development*) dan hak asasi manusia

⁶⁵ Jasser Auda, “*Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law A Systems Approach*”, (USA: The International Institute of Islamic Thought, 2008), 46.

(*human rights*). Menurut Jasser Auda, tujuan-tujuan hukum Islam bukan hanya merupakan landasan normatif, tetapi juga harus menjadi kerangka metodologis utama. Keberhasilan suatu sistem hukum Islam dinilai dari sejauh mana ia mampu memenuhi tujuan-tujuan syariah tersebut. Dengan menggabungkan pendekatan *maqasid syariah* dan teori sistem, khususnya pada aspek tujuannya, Auda mengarahkan pemikiran hukum Islam ke arah yang lebih menyeluruh dan terintegrasi.⁶⁶

Umer Chapra dalam *The Future of Economics: An Islamic Perspective* menegaskan bahwa ekonomi Islam harus menjamin keadilan distribusi dan pemanfaatan aset secara produktif dalam kerangka maqashid syariah. Dalam konteks ini, instrumen seperti *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) dapat dipandang sebagai bentuk konkret dari upaya modernisasi pengelolaan wakaf untuk tujuan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, pengaturan hukum atas CWLS harus dikaji sejauh mana ia memenuhi prinsip-prinsip dasar yang ditawarkan oleh Chapra, yakni keadilan, keberlanjutan, dan kemaslahatan umat. Ini menjadikan teori Chapra sebagai dasar aplikatif dalam menilai kualitas dan arah regulasi wakaf dalam hukum positif Indonesia.

Pada era reformasi saat ini, arah pembangunan hukum difokuskan pada terciptanya hukum yang bersifat responsif, yang mampu mewujudkan keadilan secara substansial. Hukum dipandang sebagai instrumen rekayasa sosial yang dirancang secara sistematis untuk membentuk perilaku masyarakat ke arah yang lebih baik. Dengan demikian, keberadaan hukum diharapkan mampu menyesuaikan diri dengan kebutuhan nyata masyarakat serta berperan lebih efektif dalam menyelesaikan berbagai konflik yang muncul dalam kehidupan sosial, berbangsa, dan bernegara.⁶⁷

⁶⁶ Fatimawali et al, "Teori Maqashid al-Syari'ah Modern: Perspektif Jasser Auda", *Prosiding Kajian Islam dan Integrasi Ilmu di Era Society 5.0* Vol.3 No.1, (Palu : Pascasarjana UIN Datokarama, 2024), 233,

<https://jurnal.uindatokarama.ac.id/index.php/kiiies50/article/view/3236> diakses pada tanggal 15 April 2025.

⁶⁷ Sophar Maru Hutagalun, "*Pengantar Hukum Indonesia*", (Tangerang, PT. Pustaka Mandiri, 2018), 26.

Dalam konteks hukum nasional Indonesia, istilah “hukum Islam” umumnya dipahami sebagai padanan dari kata *syari’ah* dan *fiqh*, meskipun secara konseptual kedua istilah tersebut memiliki makna yang tidak sepenuhnya identik. Juhaya S. Praja menjelaskan bahwa *syari’ah* merujuk pada seperangkat hukum dan aturan yang diturunkan oleh Allah kepada umat manusia. Dalam pengertian ini, *syari’ah* dipandang sebagai wahyu, baik yang dibacakan secara tekstual seperti Al-Qur’an (wahyu matluw), maupun yang tidak dibacakan tetapi disampaikan melalui Sunnah Nabi (wahyu ghair matluw). Seiring dengan perkembangan wacana keilmuan, istilah *syari’ah* mengalami perluasan makna menjadi tiga kategori: pertama, sebagai sumber hukum yang bersifat tetap dan tidak berubah sepanjang masa; kedua, sebagai hukum Islam yang mencakup baik aspek yang bersifat tetap maupun aspek yang dapat berubah sesuai konteks; dan ketiga, sebagai hukum yang dihasilkan melalui proses *istinbath* atau penggalian dari Al-Qur’an dan Sunnah. Sementara itu, istilah *fiqh* dalam tradisi ilmuwan hukum Islam merujuk pada ilmu tentang syari’ah, yakni pengetahuan mengenai hukum-hukum yang berkaitan dengan tindakan para mukallaf secara rinci. Fiqh didasarkan pada dalil-dalil dari Al-Qur’an dan Sunnah yang digali melalui metode *istinbath al-ahkam*, yaitu proses eksplorasi, interpretasi, dan penerapan hukum secara sistematis.⁶⁸

2. *Middhle Theory : Legal System* (Sistem Hukum)

Pada penelitian ini, pendekatan *middle theory* diterapkan dengan mengacu pada kerangka sistem hukum yang dikembangkan oleh Lawrence Meir Friedman. Dalam buku “*The Legal System: A Social Science Perspective*”, hukum didefinisikan oleh Friedman sebagai seperangkat norma tertulis maupun tidak tertulis yang menjadi pedoman penentuan benar dan salah, pengaturan perilaku, serta pengembanan tanggung jawab, tugas, dan hak setiap orang dalam interaksi sosial.⁶⁹ Oleh Friedman, hukum dipandang tidak berdiri secara terpisah dari realitas sosial, melainkan ditempatkan sebagai bagian tak terpisahkan dari struktur

⁶⁸ Juhaya S. Praja, “*Filsafat Hukum Islam*”, (Bandung : Pusat Penerbitan Universitas LPPM., 1995), 12.

⁶⁹ Lawrence M. Friedman, “*The Legal System: A Social Science Perspective*”, (New York: Russell Sage Foundation, 1975), 15.

sosial itu sendiri. Sistem hukum kemudian diklasifikasikan olehnya ke dalam tiga unsur pokok, yakni struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum dipahami sebagai himpunan lembaga atau institusi hukum yang diberi kewenangan untuk menjalankan fungsi-fungsi tertentu dalam sistem hukum, seperti pengadilan dan berbagai badan penegak hukum lainnya. Melalui komponen ini digambarkan bagaimana sistem hukum disusun dan diorganisasikan sehingga mampu menghasilkan keputusan-keputusan hukum.⁷⁰

Substansi hukum dipahami sebagai sisi “isi” dari suatu sistem hukum, yakni kumpulan norma, regulasi, dan putusan yang berlaku dan mengikat dalam masyarakat. Adapun budaya hukum oleh Friedman digambarkan sebagai himpunan nilai, cara pandang, dan sikap masyarakat terhadap hukum yang pada akhirnya mewarnai cara hukum dijalankan dan diterima dalam praktik. Unsur budaya ini bersifat lebih luwes dan bergerak, sehingga berfungsi menggerakkan dua komponen lain yang relatif statis.

Friedman membedakan budaya hukum ke dalam dua ranah: *internal legal culture*, yakni budaya hukum yang hidup di lingkungan aparat penegak hukum seperti hakim, jaksa, dan pengacara; serta *external legal culture*, yaitu budaya hukum yang berkembang di tengah masyarakat umum. Menurutnya, budaya hukum adalah unsur yang memberi “kehidupan” pada sistem hukum sehingga hukum tidak sekadar tampak sebagai bangunan aturan yang kaku, tetapi menjadi sesuatu yang hidup, berubah, dan mampu menyesuaikan diri dengan dinamika sosial. Atas dasar itu, Friedman menilai budaya hukum sebagai komponen yang paling menentukan dalam sistem hukum, karena melalui unsur inilah dapat dilihat kapan, di mana, dan untuk alasan apa masyarakat memilih menggunakan mekanisme hukum atau justru menghindarinya. Tanpa keberadaan budaya hukum, sistem hukum hanya akan berhenti sebagai kerangka formal yang kurang berfungsi dalam realitas kehidupan sosial.

Dalam *Black's Law Dictionary*, sistem hukum diartikan sebagai kumpulan prinsip, ide, dan norma yang terbentuk secara historis dalam konteks penerapan

⁷⁰ Lawrence M. Friedman, “*The Legal System: A Social Science Perspective*”, 76.

hukum, termasuk di dalamnya hukum keagamaan seperti halakhah, serta dipengaruhi oleh ideologi politik, tatanan kelembagaan, dan susunan struktur hukum yang berlaku. Secara historis, sistem hukum nasional Indonesia dibangun dari berbagai norma dan ketentuan hukum yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Ketiga sumber hukum utama yakni hukum Islam, hukum adat, dan hukum warisan Barat, masing-masing memberikan kontribusi dan pengaruh yang beragam terhadap pembentukan sistem hukum nasional. Keragaman sumber-sumber hukum ini mencerminkan kekayaan budaya dan pluralitas hukum yang menjadi ciri khas struktur hukum Indonesia.⁷¹

Dalam sistem hukum nasional Indonesia, dikenal adanya tiga tradisi hukum utama yang hidup berdampingan di tengah masyarakat, yaitu sistem hukum Barat, hukum adat, dan hukum agama. Meskipun secara konstitusional Indonesia tidak menetapkan diri sebagai negara yang menganut agama tertentu secara eksklusif, identitas kebangsaan Indonesia tetap dibentuk oleh nilai-nilai khas yang mencerminkan karakter spiritual dan religius bangsa. Walaupun kecenderungan sistem pemerintahannya tampak sekuler secara struktural, secara filosofis Indonesia tetap menunjukkan wajah negara yang religius. Karena itu, nilai-nilai dari hukum agama tetap memainkan peran penting dalam penyusunan dan perumusan peraturan perundang-undangan nasional.

3. *Applied theory : Critical Legal Studies* (Teori Kritik Hukum)

Menurut perspektif *Critical Legal Studies* (CLS), proses pembentukan peraturan perundang-undangan tidak pernah lepas dari dua kepentingan utama, yakni kepentingan kekuasaan (*power*) dan kepentingan ekonomi (pasar). Konsekuensinya, produk hukum yang dihasilkan oleh negara cenderung mengakomodasi kepentingan pihak-pihak yang memiliki kedekatan secara geopolitik dengan penguasa. Hal ini memungkinkan isi undang-undang disesuaikan dengan preferensi kelompok tertentu. Dalam hal ini, hukum dipandang sebagai variabel yang dipengaruhi oleh dinamika politik. Dengan demikian, corak hukum sangat ditentukan oleh karakter rezim yang sedang

⁷¹ Hasan Husaini et al, "Peran hukum Islam dalam Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia", *UNES LAW REVIEW*, Vol.6 No.2, (Padang: FH Universitas Ekasakti, 2023), 4288, <https://review-unes.com/index.php/law/article/view/1149/967> diakses pada tanggal 15 April 2025.

berkuasa. Apabila sistem politik bersifat otoriter, maka hukum yang dihasilkan cenderung bersifat represif. Sebaliknya, dalam sistem politik yang demokratis, produk hukum biasanya lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Sementara itu, relasi ekonomi dalam pembentukan Undang-Undang tercermin dari adanya dorongan kepentingan materiil yang datang dari kalangan kapitalis yang kerap menjadi “penyokong” proses legislasi. Mereka terdorong oleh motif keuntungan dan kepentingan ekonomi yang sering kali mengesampingkan aspirasi publik secara luas. Pihak-pihak yang memiliki kekuatan finansial tentu lebih intens mengawasi dan memengaruhi pembentukan regulasi yang terkait langsung dengan kepentingan bisnis mereka, sebab keberlangsungan usaha sangat ditentukan oleh kerangka hukum yang mengaturnya. Di sisi lain, *Critical Legal Studies* (CLS) juga dikenal sebagai aliran yang mengkritisi dan mendekonstruksi teori-teori hukum arus utama, termasuk doktrin tentang netralitas hukum, kemandirian hukum, serta pemisahan antara hukum dan politik. Salah satu kritik tajam CLS ditujukan pada prinsip kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), yang dalam pandangan CLS dianggap idealisme kosong dari konsep negara hukum. Menurut CLS, asas ini perlu dipertanyakan karena proses pembentukan hukum pada kenyataannya sangat elitis, yang lebih menguntungkan kelompok atas dan seringkali mengorbankan kepentingan masyarakat kelas bawah. Dalam konteks tersebut, kesetaraan hukum justru menjadi sekadar slogan utopis tanpa realitas substantif.⁷²

Critical Legal Studies (CLS) yang dikembangkan oleh Roberto Mangabeira Unger sebagai *applied theory*. CLS memandang bahwa hukum bukanlah sistem yang netral dan objektif, tetapi merupakan instrumen yang dibentuk dan dipengaruhi oleh struktur sosial, ekonomi, dan politik yang mendasarinya. Unger menegaskan bahwa hukum adalah institusi sosial yang dapat dan harus direkonstruksi agar selaras dengan nilai-nilai keadilan substantif

⁷² Rikardo Simarmata, “Pendidikan Hukum Kritis: Asal-usul, Faham, Prinsip Baru dan Metode-Sebuah Penjelasan Awal”, Jentera: Jurnal Hukum, Edisi Khusus, 2003, 7, <https://repository.jentera.ac.id/server/api/core/bitstreams/ae4facfa-73c0-42ba-b295-ad82c8c58018/content> diakses pada tanggal 15 April 2025.

dan pembebasan sosial.⁷³ Dalam konteks ini, pengaturan CWLS yang dilakukan oleh negara melalui Kementerian Agama menerbitkan aturan PMA No. 1/2022 mencerminkan bentuk hegemonisasi negara terhadap praktik ibadah umat Islam, khususnya dalam pengelolaan wakaf uang. CWLS yang memasukkan imbal hasil dana wakaf ke dalam mekanisme fiskal berbasis investasi negara (*sukuk*) menandai transformasi makna wakaf dari sistem filantropi sosial ke dalam instrumen pembiayaan pembangunan nasional.⁷⁴ Unger mengkritik dominasi seperti ini dengan menyatakan bahwa hukum modern sering kali digunakan untuk menstabilkan dan membenarkan hubungan kekuasaan yang tidak setara. Menurut Unger, sistem hukum seharusnya bisa diubah secara mendasar agar lebih mewakili kepentingan masyarakat luas dan mendorong perubahan sosial yang berarti.⁷⁵ Oleh karena itu, pembaruan regulasi CWLS harus bersifat dinamis dengan mempertimbangkan aspek legal-dogmatis sekaligus sosiologis, sehingga idealitas maqashid syariah dapat diwujudkan dalam praktik ekonomi modern.

Hukum tidak dapat dipahami hanya sebagai kumpulan peraturan yang berdiri secara terpisah satu sama lain. Nilai suatu norma hukum terletak pada keterkaitannya secara sistematis dengan norma-norma hukum lainnya. Dalam perspektif sistemik, hukum merupakan suatu tatanan yang utuh dan terpadu, terdiri dari berbagai komponen yang saling berhubungan dan mendukung satu sama lain. Dengan demikian, sistem hukum dipahami sebagai suatu kesatuan yang terbentuk dari elemen-elemen yang berinteraksi dan bekerja secara sinergis untuk mewujudkan tujuan bersama. Kesatuan tersebut mencakup elemen-elemen yuridis seperti norma hukum, asas hukum, serta konsep-konsep dasar dalam hukum. Sistem hukum dikategorikan sebagai sistem terbuka karena memiliki hubungan timbal balik dengan lingkungan sekitarnya. Artinya, sistem ini terdiri atas berbagai elemen seperti norma hukum dan keputusan-keputusan hukum yang dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti budaya, kondisi sosial, ekonomi, serta sejarah. Sebaliknya, sistem hukum juga turut memengaruhi elemen-elemen di

⁷³ Roberto Mangabeira Unger, *"The Critical Legal Studies Movement"*, (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 5-6.

⁷⁴ Roberto Mangabeira Unger, *"The Critical Legal Studies Movement"*, 14-17.

⁷⁵ Roberto Mangabeira Unger, *"The Critical Legal Studies Movement"*, 70-72.

luarnya. Karena norma-norma hukum memungkinkan adanya berbagai interpretasi, maka sistem hukum bersifat dinamis dan terus berkembang. Dalam literatur lain, sistem hukum digambarkan sebagai suatu bangunan yang utuh, tersusun dari berbagai unsur hukum yang saling terhubung dan terkoordinasi. Setiap unsur memiliki peran dan fungsi tertentu, namun tetap bekerja di dalam jaringan hubungan yang saling memengaruhi dan saling menopang dalam suatu rangkaian proses yang mengarah pada pencapaian tujuan hukum. Dengan cara pandang tersebut, sistem hukum diposisikan sebagai bagian dari tatanan yang lebih luas yang di dalamnya terdapat beragam subsistem, seperti sistem pendidikan hukum, mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan, pelaksanaan atau penegakan hukum, dan lain sebagainya. Masing-masing subsistem ini turut berkontribusi terhadap bekerjanya proses hukum secara keseluruhan dan dioperasikan melalui mekanisme kerjanya sendiri-sendiri.⁷⁶

Dalam kerangka ini, *maqāsid al-syarī'ah* digunakan sebagai dasar nilai untuk menilai pengaturan dan praktik CWLS. Prinsip pemeliharaan harta (*hifz al-māl*), keadilan dalam distribusi, dan kemaslahatan publik menjadi ukuran untuk melihat apakah norma, bentuk kelembagaan, dan praktik pengelolaan CWLS sudah sejalan dengan tujuan syariah. Bertolak dari dasar nilai tersebut, teori sistem hukum Lawrence Friedman dimanfaatkan untuk menjelaskan bagaimana struktur lembaga, isi atau substansi peraturan, dan budaya hukum para pelaku (regulator, nazhir, LKS-PWU, dan masyarakat) saling berpengaruh dalam kinerja pengelolaan wakaf uang melalui CWLS. Adapun pendekatan *Critical Legal Studies* (CLS) digunakan untuk memberikan analisis kritis terhadap hubungan kekuasaan dan kepentingan yang melatarbelakangi pembentukan dan pelaksanaan regulasi CWLS, serta untuk merumuskan kemungkinan perubahan hukum yang lebih berpihak pada keadilan sosial dan perlindungan kelompok yang lemah (wakif kecil dan *mauqūf 'alaih*).

Keterpaduan ketiga pendekatan di atas digunakan secara langsung untuk menjawab rumusan masalah dalam disertasi ini. Pembahasan mengenai landasan

⁷⁶ Akhmad Nikhrawi Hamdi, “*Sistem Hukum Indonesia*”, Banjarmasin: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Islam Kalimantan Banjarmasin, 2022), 5.

filosofis CWLS dan posisi wakaf uang dalam sistem hukum nasional terutama bertumpu pada *Maqāṣid al-Syarī'ah*, untuk menilai sejauh mana tujuan keadilan, kemaslahatan, dan perlindungan harta tercermin dalam pengaturan yang berlaku. Analisis tentang posisi hierarkis dan keselarasan regulasi CWLS mulai dari UU No. 41/2004, UU No. 19/2008, peraturan pemerintah, peraturan menteri, hingga regulasi sektoral lain menggunakan kerangka sistem hukum Friedman guna menata dan menguji hubungan antara struktur kelembagaan, substansi norma, dan budaya hukum yang melingkupinya. Sementara itu, kajian kritis terhadap muatan PMA No. 1/2022 serta perumusan model kerangka regulasi CWLS yang lebih ideal menggabungkan teori sistem hukum dan CLS. Di satu sisi menilai konsistensi dan kecukupan aturan yang ada, di sisi lain menelaah apakah konfigurasi regulasi tersebut cenderung menguatkan kepentingan tertentu atau justru mendorong terwujudnya keadilan dan kemaslahatan yang lebih luas.

Agar analisis lebih operasional dan terukur, setiap kerangka teori tersebut dijabarkan ke dalam sejumlah indikator kajian. Dari *Maqāṣid al-Syarī'ah* diturunkan indikator mengenai perlindungan nilai pokok harta wakaf, kejelasan mekanisme distribusi manfaat, dan sejauh mana pengaturan CWLS mendukung kemaslahatan publik di bidang pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi. Dari teori sistem hukum diambil indikator terkait kejelasan dan konsistensi hierarki norma, pembagian kewenangan antar lembaga, kualitas substansi pengaturan tata kelola dan pengawasan, serta budaya kepatuhan dan transparansi para pelaksana. Sementara itu, CLS digunakan untuk mengidentifikasi potensi ketimpangan hubungan antara negara, lembaga keuangan, dan masyarakat, menelusuri ruang-ruang ketidaknetralan hukum, serta merumuskan arah pembaruan regulasi CWLS yang lebih partisipatif, akuntabel, dan berorientasi pada keadilan sosial. Dengan demikian, kerangka pemikiran ini tidak hanya menjelaskan posisi teori, tetapi juga menyediakan alat analisis yang jelas untuk mengkaji, mengkritik, dan merancang pembaruan pengaturan CWLS dalam sistem hukum nasional.

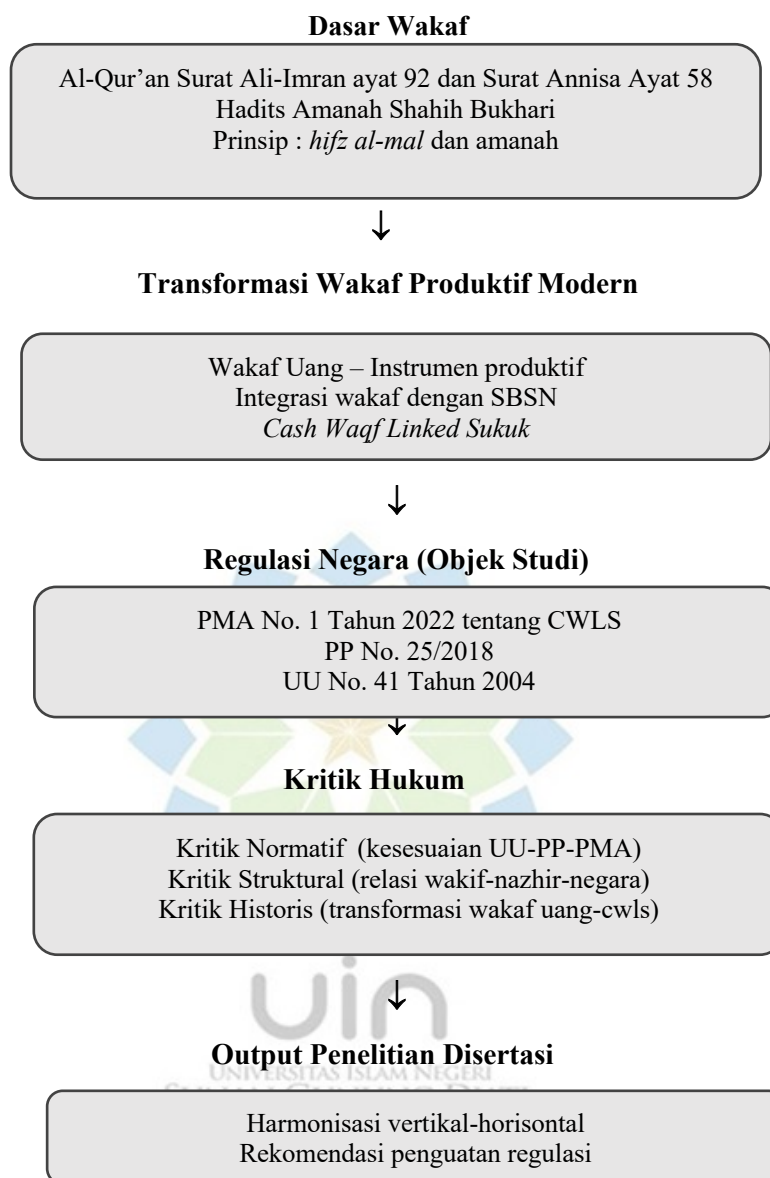
Kerangka berpikir dalam penelitian ini dibangun berdasarkan asumsi bahwa *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS) merupakan inovasi wakaf produktif

modern yang dilembagakan melalui regulasi negara, khususnya dalam Peraturan Menteri Agama No. 1/2022. CWLS sebagai integrasi antara wakaf uang dan sukuk negara tidak hanya membawa manfaat sosial-ekonomi, tetapi juga menimbulkan persoalan yuridis yang memerlukan kritik hukum Islam secara komprehensif.

Dalam perspektif normatif, wakaf merupakan bentuk amanah publik yang menuntut perlindungan pokok harta serta distribusi manfaat bagi masyarakat. Prinsip ini ditegaskan dalam Al-Qur'an melalui perintah menunaikan amanah dan berlaku adil sebagaimana QS. An-Nisā' ayat 58. Selain itu, hadis Nabi yang diriwayatkan oleh Imam al-Bukhārī menegaskan bahwa hilangnya amanah dalam pengelolaan urusan publik merupakan tanda kerusakan sistem sosial dan hukum.¹ Dengan demikian, aspek amanah menjadi tolok ukur utama dalam kritik terhadap regulasi wakaf produktif modern.

Berdasarkan judul disertasi ini, kritik hukum terhadap PMA No.1 Tahun 2022 dilakukan dalam tiga dimensi utama, yaitu kritik normatif, kritik struktural, dan kritik historis. Kritik normatif diarahkan untuk menilai kesesuaian pasal-pasal PMA dengan norma yang lebih tinggi, terutama Undang-Undang Wakaf dan Fatwa DSN-MUI No.131 Tahun 2019 tentang Sukuk Wakaf. Kritik struktural dilakukan untuk melihat bagaimana relasi kelembagaan antara wakif, nazhir, LKS-PWU, dan negara dibentuk dalam CWLS. Adapun kritik historis diarahkan untuk menelusuri transformasi wakaf uang menuju instrumen wakaf produktif modern dalam sistem hukum nasional.

Dengan kerangka berpikir tersebut, penelitian ini berupaya memastikan bahwa regulasi CWLS tetap memenuhi prinsip amanah, keadilan sosial, perlindungan pokok wakaf (*hifz al-māl*), serta tujuan pembangunan hukum Islam di Indonesia.



Gambar 1.4. Kerangka Berpikir

F. Definisi Operasional

Definisi operasional untuk mengkritik hukum regulasi *cash waqf linked sukuk* dalam PMA No.1/2022 dan Implikasinya terhadap Pembangunan Hukum Islam di Indonesia meliputi beberapa komponen sebagai berikut:

1. *Cash Waqf Linked Sukuk* (CWLS)

Cash Waqf Linked Sukuk (CWLS) dalam penelitian ini dimaknai sebagai instrument integrative antara wakaf uang dan sukuk negara, yaitu mekanisme pengelolaan dana wakaf uang yang ditempatkan dalam Surat

Berharga Syariah Negara (SBSN) sehingga menghasilkan imbal hasil yang dimanfaatkan bagi kepentingan *mauquf 'alaih*. CWLS diposisikan sebagai bentuk wakaf produktif kontemporer yang diatur secara khusus dalam PMA No. 1/2022.

2. Wakaf uang

Wakaf uang dalam konteks penelitian ini adalah perbuatan hukum wakif dalam memisahkan Sebagian uang miliknya dimanfaatkan secara berkelanjutan sesuai prinsip Syariah, sebagaimana diatur dalam UU No. 41/2004 dan PP No. 25/2018. Wakaf uang menjadi basis utama pembentukan CWLS sebagai bentuk investasi sosial.

3. Sukuk Negara (SBSN)

Sukuk negara atau Surat Berharga Syariah Negara dalam penelitian ini adalah instrument keuangan Syariah yang diterbitkan pemerintah berdasarkan prinsip Syariah sebagai media penempatan dana wakaf uang dalam skema CWLS. SBSN berfungsi sebagai underlying instrument yang menjembatani wakaf dengan pembiayaan pembangunan nasional.

4. Peraturan Menteri Agama No. 1 Tahun 2022

Peraturan Menteri Agama No. 1 Tahun 2022 merupakan regulasi positif yang menjadi objek kritik hukum dalam penelitian ini, khususnya terkait norma pasal-pasal pengelolaan CWLS. PMA ini dianalisis melalui pendekatan kritik normatif, struktural, dan historis.

5. Nazhir Wakaf

Nazhir dalam penelitian ini adalah pihak yang menerima amanah untuk mengelola dana wakaf uang yang dihimpun melalui CWLS, baik secara kelembagaan maupun individu, dengan kewajiban menjaga pokok wakaf dan menyalurkan manfaatnya sesuai tujuan Syariah dan ketentuan perundangn-undangan. Nazhir dalam penelitian ini adalah pihak yang memegang otoritas pengelolaan dana wakaf uang CWLS, yang dituntut memiliki kualifikasi profesionalisme (*itqan*) dan integritas (*amanah*).⁷⁷

⁷⁷ Aden Rosadi, *Hukum Zakat dan Wakaf: Konsepsi, Regulasi, dan Implementasi*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2019), 202-205.

Peran Nazhir diposisikan sebagai pilar utama yang menjamin pokok wakaf tidak berkurang (*habs al-ashl*) sembari mengoptimalkan hasil investasi untuk kemaslahatan publik.

6. Lembaga Keuangan Syariah Penerima Wakaf Uang (LKS-PWU)

LKS-PWU dalam penelitian ini adalah Lembaga keuangan Syariah yang ditunjuk secara resmi untuk menerima setoran wakaf uang dari wakif, sekaligus menjadi perantara administratif dalam mekanisme penghimpunan dana CWLS.

7. Kritik Hukum

Kritik hukum dalam penelitian ini adalah evaluasi akademik terhadap regulasi CWLS melalui dimensi normatif, struktural, dan historis. Secara filosofis, kritik ini menguji kesesuaian regulasi dengan nilai aksiologis wakaf yaitu kemaslahatan umat. Sebagaimana ditegaskan oleh Aden Rosadi, regulasi wakaf yang ideal harus mampu menyinkronkan antara aturan *legal-formal* dengan kepentingan materiil masyarakat.⁷⁸

8. Pembangunan Hukum Islam di Indonesia

Pembangunan hukum Islam dalam penelitian ini dimaknai sebagai proses transformasi norma syariah ke dalam hukum nasional yang tidak hanya berhenti pada legalisasi teks peraturan, tetapi juga mencakup pembangunan budaya hukum masyarakat.⁷⁹ Hal ini bertujuan agar regulasi wakaf produktif (CWLS) dapat diterima secara sosiologis, meningkatkan kepercayaan publik, dan menjamin keberlanjutan manfaat (*sustainable benefit*) bagi kesejahteraan umat.

Dengan definisi operasional tersebut, penelitian ini menempatkan CWLS tidak semata sebagai instrument ekonomi syariah, tetapi sebagai objek kritik hukum terhadap regulasi negara yang berdampak pada pembentukan hukum wakaf dan pembangunan hukum Islam di Indonesia.

⁷⁸ Aden Rosadi, *Hukum Zakat dan Wakaf: Konsep, Regulasi, dan Implementasi*, 185.

⁷⁹ Aden Rosadi, *Hukum Zakat dan Wakaf: Konsep, Regulasi, dan Implementasi*, 210.