

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sejak terjadinya bencana moneter yang berdampak pada meningkatnya beban kemiskinan di Indonesia, wakaf dianggap memiliki posisi yang sangat penting dalam menanggulangi masalah sosial dan krisis ekonomi di masyarakat.<sup>1</sup> Lembaga wakaf diharapkan mampu membantu kesejahteraan masyarakat sosial dalam terus melakukan upaya pengembangan wakaf di Indonesia, dan sejauh ini telah berupaya memfasilitasi pengembangan wakaf sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat.<sup>2</sup> Indonesia merupakan negara yang sebagian besar penduduknya menganut agama Islam.

Wakaf merupakan salah satu bentuk ibadah yang dianjurkan bagi umat Islam, karena pahala wakaf akan terus mengalir kepada *wakif* (orang yang mewakafkan) meskipun yang bersangkutan telah meninggal dunia. Wakaf sebenarnya berarti “pembatasan” atau “larangan”. Kata *waaf* dalam Islam digunakan untuk alasan “pemeliharaan dan kepemilikan” harta yang positif untuk kepentingan umum dengan tujuan menghentikan penggunaan harta wakaf di luar tujuan yang telah disebutkan.<sup>3</sup>

Menurut ulama, wakaf adalah menahan harta barang/benda yang bisa dimanfaatkan dalam kondisi utuh, dengan menghentikan pengawasan dari orang yang mewakafkan terhadap barang/benda tersebut. Pengelolaan yang *riil/sah*, serta kebermanfaat pengelolaan pada harta benda/barang

---

<sup>1</sup> Kementerian Agama RI, *Fiqh Wakaf*, (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2020), hlm. 8

<sup>2</sup> Muhammad Abid Abdullah Al-Kasibi, Penerjemah, Ahrul Sani Fathurrahman dan KMCP, *Hukum Wakaf*, (Jakarta: Dompot Dhuafa Republika Dan IIMan, 2000), hlm. 5

<sup>3</sup> Ahmad Basyir Azhar, *Asas-Asas Mu'amalah Dalam Hukum Perdata Islam*, (Yogyakarta: Perpustakaan Fakultas Hukum UII, 1993) hlm. 40

dengan bertujuan upaya mendekatkan diri kepada Allah SWT. Atas dasar ini, harta tersebut dipisahkan dari milik laki-laki atau perempuan yang diwakafkan dan akan direndahkan dengan cara diadili sebagai milik Allah SWT. Selanjutnya, orang yang berwakaf terhalang dari pengelolaannya, maka penggunaan barang tersebut perlu disedekahkan sesuai dengan tujuan wakafnya.<sup>4</sup>

Secara khusus, tidak ada ayat dalam Al-Qur'an yang secara nyata menjelaskan pengertian wakaf. Oleh karena itu wakaf dilindungi dalam infaq, maka landasan yang digunakan sepenuhnya didasarkan pada salah satu ayat yang memberikan penjelasan tentang infaq, yaitu:

لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ ۗ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ  
عَلِيمٌ اللَّهُ بِهِ

“Kamu sekali-kali tidak akan sampai pada hikmah (sempurna), hingga kamu menafkahkan sebagian dari harta yang kamu cintai dan sebagian yang kamu belanjakan, maka sesungguhnya Allah mengetahuinya” (Q.S. Ali Imron: 92).<sup>5</sup>

Sejak Nabi Muhammad hijrah dari Makkah ke Madinah, wakaf mulai diperkenalkan yang disyariatkan pada tahun ke-2 Hijriyah. Sedekah wakaf pertama yang dilakukan oleh Nabi Muhammad SAW adalah berupa sebidang tanah yang digunakan untuk dihibahkan sebagai masjid tempat peribadahan umat Islam. Kemudian wakaf dilakukan sahabat Umar yaitu struktur tanah di Khaibar, selanjutnya melalui Abu Thalhah yang mewakafkan kebunnya, dan seterusnya diikuti oleh para sahabat Nabi Muhammad SAW lainnya.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Wahbah Az-Zuhaili, penerjemah Abdul Hayyie Al-Kattani, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu*, cet 1 (Jakarta: Gema Insani 2011) hlm. 271

<sup>5</sup> Muhammad Imam bin isma'il, *Subulussalam*, (Surabaya: Al Hidayah), juz 3 hlm. 340

<sup>6</sup> Departemen Agama RI, *Fiqih Wakaf*, (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2007) hlm. 5-6

Hadits riwayat Imam Al-Bukhari melalui sahabat Anas bin Malik yang menjadi dalil wakaf yaitu berbunyi:

لَمَّا قَدِمَ رَسُولُ اللَّهِ الْمَدِينَةَ أَمَرَ بِبِنَاءِ الْمَسْجِدِ وَقَالَ يَا بَنِي النَّجَّارِ  
وَاللَّهِ لَا نَطْلُبُ ثَمَنَهُ إِلَّا إِلَى اللَّهِ، لَا: تَأْمِنُونِي بِحَائِطِكُمْ هَذَا؟ قَالُوا

Ketika Nabi shallallahu 'alaihi wa sallam datang ke Madinah, beliau akan membangun sebuah masjid. Kemudian dia berkata, “Wahai Bani Najjar, jual halaman belakangmu kepadaku!” Kemudian Najjar berkata, “Aku tidak akan menjualnya, demi Allah, kami tidak menjual tanah ini selain karena Allah. (HR.Bukhori).

Dahulu wakaf pernah dilakukan oleh umat Islam di dunia pada umumnya dan umat Islam Indonesia sejak zaman Nabi Muhammad SAW sampai sekarang, sebagai ibadah kepada Allah SWT. Di Indonesia, penggunaan wakaf tidak lagi terbatas pada bangunan dan tempat ibadah saja, tetapi juga untuk kepentingan kemanusiaan, hiburan masyarakat, dan pendidikan masyarakat pada umumnya. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan wakaf di Indonesia mengalami peningkatan, serta mengadopsi perangkat hukum yang diajarkan melalui Islam.

Namun fenomena dalam masyarakat Indonesia wakaf terlaksana belum sepenuhnya berjalan dengan tertib dan efisien, karena seakan-akan kesepakatan ahli hukum dan adat budaya berasumsi bahwa berjalannya wakaf adalah masalah hukum adat dalam budaya masyarakat Indonesia. Hadirlah seperti dalam pembangunan, pemanfaatan, pengelolaan dilakukan secara tradisional bersama-sama dan gotong-royong.

Wakaf benda bergerak atau tidak bergerak memiliki fungsi penting bagi manusia karena meliputi berbagai aspek ekonomi, sosial, agama, budaya, pendidikan, dan politik. Penduduk yang kian hari berkembang dan terus bertambah tidak lagi diimbangi dengan kemampuan terhadap keinginan publik yang mengakibatkan ketidakstabilan antara pertumbuhan penduduk dengan kebutuhannya. Dalam menyikapi hal tersebut negara

bertujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat, yang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD adalah:

“Bumi, air dan kekayaan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Wakaf hadir seiring dengan datang dan perkembangan Islam di Nusantara. Namun, pada saat itu benda yang diwakafkan masih terbatas pada benda tidak bergerak saja. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan banyaknya tempat-tempat bersejarah yang dibangun diatas tanah wakaf ketika zaman kerajaan terdahulu.<sup>7</sup> Selain itu, regulasi mengenai wakaf tidak sepenuhnya diatur dan baru ada mengenai regulasi wakaf dalam Undang-undang Pokok Agraria Pasal 49 Ayat (3), yaitu:

“Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan peraturan pemerintah”.

Berjalan waktu, wakaf terus berkembang hal ini ditunjukkan oleh perkembangan benda yang dapat di wakafkan. Jika dulu wakaf hanya berupa benda tidak bergerak saja, maka saat ini wakaf bisa berupa benda bergerak yaitu seperti logam mulia, emas, surat berharga, kendaraan, hak sewa, hak kekayaan intelektual, dan uang (wakaf tunai).<sup>8</sup> Menyambut peristiwa tersebut MUI mengeluarkan fatwa tentang wakaf uang tertanggal pada 11 mei 2002 bahwa wakaf uang hukumnya diperbolehkan.<sup>9</sup>

Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf mengamanatkan pemerintah untuk memberikan pendidikan kepada lembaga wakaf di Indonesia agar dapat berperan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas. Fitur pengajaran ini sekarang tidak semata-mata dilakukan dengan menggunakan otoritas itu sendiri, tetapi melibatkan

---

<sup>7</sup> R. Abdul Djamali, *Hukum Wakaf*, (Bandung: Yrama Widya, 2014), hlm. 4

<sup>8</sup> Murtadha Muthahhari et, al, *Pengantar Ushul Fiqh dan Ushul Fiqh Perbandingan*, (Jakarta: Pustaka Hidayah, 1993), hlm. 204

<sup>9</sup> Keputusan Fatwa Komisi Fatwa MUI, *tentang Wakaf Uang*, tanggal 11 Mei 2002

faktor-faktor di masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang tersebut Badan Wakaf Indonesia (BWI) dibentuk. Sesuai dengan kewajiban dan kewenangan yang diatur dalam Pasal 49 ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Perwakafan, Badan Wakaf Indonesia (BWI) sebagai lembaga independen yang hadir untuk meningkatkan perwakafan di Indonesia agar lebih produktif dan profesional.<sup>10</sup>

Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal, Pemerintah Provinsi Aceh melibatkan Baitul Mal sebagai organisasi atau badan *independent* yang mengatur pengelolaan perwakafan khusus di masyarakat Aceh, dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan syariat serta bertanggungjawab kepada Gubernur. Dimana yang tertulis dalam BAB III Tugas, Fungsi, Dan Kewenangan Baitul Mal Aceh Pasal 15-31.

Praktik wakaf yang berjalan di masyarakat belum sepenuhnya tertib dan efisien. Sehingga seering terjadi dalam berbagai kasus benda wakaf tidak terpelihara atau tidak terkelola nadzir sebagaimana mestinya. Kondisi demikian itu karena kelalaian dan ketidakmampuan untuk memanipulasi benda wakaf serta pola pikir manusia yang kurang khawatir dan tidak lagi memahami kepedulian terhadap benda wakaf yang harus dirawat dan dimanfaatkan.

Menghindari terjadinya penyalahgunaan harta benda wakaf, dalam Pasal 40 UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf melarang perubahan atau peralihan harta benda wakaf, yang menyatakan bahwa benda wakaf yang telah diwakafkan dilarang dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwarisi, ditukar, dan dipindahtangankan dalam bentuk pengalihan benda lain. Kecuali ditujukan untuk kemaslahatan masyarakat yang biaya perubahannya sepadan dengan harta wakaf sebelumnya.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> <https://www.bwi.go.id/profil-badan-wakaf-indonesia/> 21 Juni 2021 pukul 11.27 WIB.

<sup>11</sup> Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

Sama halnya dalam Pasal 130 Ayat (3) dan (4) Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal, supaya terhindar dari penyalagunaan benda wakaf menyatakan bahwa Nazir dilarang melantarkan harta wakaf, mengurangi dengan sengaja jumlah maupun nilai harta wakaf, memindah-tangankan atau mewariskan harta wakaf, dan menukar dan/atau mengalihfungsikan harta wakaf. Larangan menukar dan/atau mengalih fungsikan harta wakaf sebagaimana yang dimaksud ayat (3) huruf d, dikecualikan apabila terjadi sesuatu hal yang tidak dapat dielakan setelah mendapat persetujuan dari Baitul Mal Aceh (BMA).<sup>12</sup>

Penyalahgunaan harta benda wakaf tidak dapat dihindarkan seperti halnya sengaja menjaminkan, menghibahkan, menjual, mewariskan, mengalihkan dan penyerobotan. Jika terjadi dalam bentuk pengalihan hak lain atau menukar harta benda wakaf tanpa izin (penyalagunaan). Terdapat sanksi dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf bagi pelaku penyalahgunaan wakaf berupa sanksi administrasi dan sanksi pidana.

Kebijakan otonomi daerah yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menurut Drs. Anas Solahudin kebijakan otonomi daerah di Indonesia bertujuan untuk membantu membebaskan pemerintah dari beban urusan daerah sehingga pemerintah pusat tidak perlu lagi menangani urusan daerah yang demikian pemerintah pusat bisa lebih fokus untuk mempelajari, memahami, merespon berbagai permasalahan nasional secara global.<sup>13</sup>

Provinsi yang mendapat kewenangan khusus tersebut dalam mengejawantahkan daerahnya adalah Provinsi Aceh Darussalam seperti termaktub dalam Undang-undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh. Sehingga pemerintahan Aceh mempunyai kewenangan atas pemerintahannya dalam menegakan Syari'at Islam secara

---

<sup>12</sup> Pasal 130 Ayat (3) dan (4) Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal

<sup>13</sup> Anas Salahudin dan Heri Hidayat, *Pendidikan Kewarganegaraan*. Bandung. Gunung Djati Press. 2010, hlm. 22

Kaffah. Termasuk perkara muamalah yang isinya mengatur mengenai jinayat. Aturan ini terdapat dalam Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal. Didalam Qanun tersebut termaktub hukuman bagi pelaku penyalahgunaan harta benda wakaf yaitu Uqubat berupa sanksi denda, cambuk, penjara, dan mengembalikan harta yang di salahgunankan.

Hal pokok yang sering menimbulkan masalah persengketaan perubahan/peralihan wakaf hingga sampai terjadi penyalahgunaan atau penggelapan yang hanya menguntungkan salah satu pihak individu maupun kelompok serta ada yang dirugikan terutama kepentingan umum didalam praktiknya yaitu disebabkan banyaknya wakaf yang tidak disertai dan ditindak lanjuti dengan pembuatan akta ikrar wakaf sebagai legalitas yang dianjurkan oleh perundang-undangan yang berlaku.

Sengketa merupakan kondisi yang mencerminkan adanya ketidaksesuaian dan pertentangan diantara pihak yang sedang berhubungan atau kerjasama yang berujung dengan konflik baik atara individu dengan individu maupun dan kelompok dengan kelompok. Dalam teori penyelesaian konflik Ralf Dahrendrof, faktor penyebab konflik.<sup>14</sup> Yaitu:

- 1) Masalah sumber daya alam
- 2) Masalah kepentingan dan perbedaan kebutuhan
- 3) Masalah nilai-nilai religius, budaya, dan moral
- 4) Masalah hubungan dan informasi
- 5) Masalah stuktur

Penyalahgunaan dilihat dari sudut *absolute* atau mutlak adalah perilaku menyimpang yang berasal dari aturan sosial sebagai suatu peraturan “mutlak” yang jelas/nyata. Karena standar dari prilaku telah ditentukan terlebih dahulu, begitupun juga dengan apa yang disebut menyimpang telah ditetapkan secara jelas, maka dengan itu setiap manusia

---

<sup>14</sup> Nur Fadhilah, *Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol 3 No. 1 Juni 2011, hlm. 71-85

diharapkan dapat bertindak sesuai dengan nilai-nilai yang dibenarkan serta terhindar dari tindakan yang tidak mengindahkan.

Secara normatif penyalahgunaan adalah perilaku melanggar norma sosial. Norma dalam hal ini merupakan standar tentang apa yang seharusnya atau tidak seharusnya dipikirkan, diucapkan, dan dilakukan oleh masyarakat dalam keadaan tertentu. Sanksi melanggar terhadap norma berupa hukuman sosial/lingkungan yang berupa tekanan, dan sanksi yang berada dalam undang-undang.<sup>15</sup>

Contoh perkara penyalahgunaan harta wakaf yang terkategori melawan hukum karena tidak sesuai dengan prosedur atau tata cara yang tidak dianjurkan oleh aturan berlaku dalam pemerintahan yang pengaturan wakaf maupun Undang-undang. Yaitu:

Kasus ini terjadi di Medan, Dimana tanah wakaf tersebut dijual oleh Yayasan Syekh Oemar Salmin Bahadjadj tergugat I dan Syekh Ali Oemar Bahadjadj keponakan *wakif* sekaligus ketua Yayasan tergugat II yang dengan sengaja telah melawan hukum yaitu merobohkan bangunan/gedung lembaga Pendidikan khusus WNI keturunan Arab dan umumnya penduduk muslim di Medan bernama Madrasah Arabiyah Islamiyah yang dialihkan tanah wakafnya dengan cara jual-beli. Sengketa tersebut masuk ranah Pengadilan Negeri Medan dengan putusan Nomor Perkara: 995 K/Pdt/2002.<sup>16</sup>

Perkara penyalahgunaan terhadap harta benda wakaf yang sampai ke ranah pengadilan yaitu putusan Mahkamah Agung No. 23/Pid.B/2010/PN-SAB. Tanah wakaf yang terletak di lingkungan Mulia, Kelurahan Cot Ba'u dengan luas tanah 3.284 m<sup>2</sup> telah diwakafkan oleh pemiliknya Mandor Amin (wakif) kepada Kenaziran Masjid Al-Ititah. Tanah wakaf tersebut bersertifikat Nomor 173 yang terbit pada 29 Maret 1990 atas nama pemegang hak Tgk. Usman Meukek sebagai nazhir sah.

---

<sup>15</sup> J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto, *penyimpangan*, Vol 3 No. 1 2015 hlm. 14

<sup>16</sup> Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia



Tercatat dalam buku agenda kantor urusan agama (KUA) lingkungan Mulia, Kelurahan Cot Ba'u, kecamatan Sukajaya Sabang, Akta ikrar wakaf No. W.3/001/09/1983.

Hanafiah bin Kaoy (terdakwa) melakukan perbuatan dengan sengaja menjual harta benda wakaf (tanah wakaf) seluas kurang lebih 112 m<sup>2</sup>. Yang terletak dilingkungan Mulia, Kelurahan Cot Ba'u, Kecamatan Sukajaya Sabang kepada Abdullah bin Husen (saksi). Perbuatan menyimpang terdakwa menjual harta benda wakaf kepada Abdullah bin Husen pada tanggal 2 Juni 2008 dengan membawa surat kuasa Kaoy (orang tua terdakwa) untuk menjual/memproses ganti rugi dan pengurusan ganti rugi sepetak tanah. Selanjutnya terdakwa melakukan jual beli tanah kepada Abdullah bin Husen, seharga Rp. 6.300.000.

Diatas tanah wakaf yang telah dilakukan pengalihan hak dengan cara dijual oleh saksi Abdullah bin Husen didirikan berupa bangunan toko. Terdakwa Hanafiah bin Kaoy maupun saksi Abdillah bin Husen tidak memiliki hak dan tidak dapat melakukan peralihan hak/menjual belikan terhadap tanah wakaf yang dimaksud baik secara silsilah keluarga atau pewaris, secara aturan hukum agama maupun aturan hukum yang berlaku lainnya. Maka terdakwa Hanafi bin Kaoy terbukti bersalah melakukan tindak pidana dengan itu terdakwa dijatuhkan 10 bulan pidana penjara.<sup>17</sup>

Berdasarkan latar belakang di atas, sehingga penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti lebih dalam mengenai status penjualan harta wakaf dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Sanksi Bagi Pelaku Penyalahgunaan Harta Benda Wakaf Menurut UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf dan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 Tentang Baitul Mal”**.

---

<sup>17</sup> <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/>

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat ditemukan beberapa rumusan pokok permasalahan yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana ketentuan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf menurut UU No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf dengan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal ?
2. Apa saja bentuk-bentuk penyalahgunaan harta benda wakaf menurut UU No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf dengan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal ?
3. Bagaimana ketentuan sanksi bagi pelaku penyalahgunaan harta benda wakaf menurut Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dari pemaparan latar belakang dan rumusan masalah diatas maka yang tujuan penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf menurut UU No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf dengan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal.
2. Untuk mengetahui bentuk-bentuk penyalahgunaan harta benda wakaf UU No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf dengan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal.
3. Untuk mengetahui sanksi hukum bagi pelaku penyimpangan harta benda wakaf dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penulis berharap penelitian ini dapat diterima dijadikan sebagai bentuk sumbangsih akademik yang bermanfaat bagi universitas, fakultas, dan jurusan khususnya, serta untuk masyarakat pada umumnya. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat berkontribusi dalam peningkatan dan mengembangkan ilmu yang bergerak di bidang wakaf.

#### **E. Ruang Lingkup Penelitian**

Agar dapat melakukan pembatasan yang berkenaan dengan permasalahan-permasalahan penelitian, serta supaya lebih memiliki arah dan batasan, maka peneliti memfokuskan perhatian terhadap ketentuan sanksi bagi pelaku penyelewengan harta benda wakaf baik itu dalam Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang waka maupun Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal serta apa yang menjadi ketentuan dalam status hukum tersebut

#### **F. Kerangka Berpikir**

Indonesia merupakan negara hukum yang berlandaskan dasar Pancasila. Sistem norma hukum Indonesia seperti bangunan piramida, yaitu adalah Norma hukum tersebut berlaku, berasal, dan didasarkan pada norma pidana yang lebih besar. Norma-norma penjara yang lebih tinggi berasal dan sepenuhnya didasarkan pada norma-norma penjara yang lebih besar darinya, oleh karena itu sampai pada suatu norma dasar bangsa Indonesia yaitu Pancasila (cita-cita hukum bangsa Indonesia, dasar dan sumber segala norma pidana di bawahnya).<sup>18</sup> Hirarki perundang-undangan yang termaktub dalam Undang-undang Republik Indonesia No. 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7 Ayat (1).<sup>19</sup> yaitu;

---

<sup>18</sup> Laiman, Tanto, *Kontruksi Pertentangan Norma Hukum Dalam Skema Pengujian Undang-Undang*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2014)

<sup>19</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Perbuatan penyalahgunaan terhadap harta benda wakaf menurut undang-undang tidak dibenarkan statusnya. Indonesia adalah negara hukum berkewajiban melindungi seluruh masyarakat dari gangguan yang dapat mengganggu dan merusak kepentingan umum. Tindakan menyimpang adalah perilaku yang bertolak belakang dengan Pancasila. Tentu perbuatan menyimpang tersebut adalah melanggar etika dan diluar haknya. Selain itu melanggar sila pertama “Ketuhanan Yang Maha Esa” dimana semua agama terkhusus Islam yang membahas dan melarang perilaku penyalahgunaan wakaf. seperti yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah penyalahgunaan harta benda wakaf.

Menurut Imam Suhadi, wakaf dalam pandangan Islam adalah pemisahan suatu benda seseorang yang di sahkan dan benda tersebut ditarik dari benda perseorangan lalu dialihkan pemanfaatannya kepada jalan kebaikan yang diridhai Allah Swt, sehingga benda tersebut tidak boleh dikurangi, dan dilenyapkan.<sup>20</sup>

Menurut R. Abdul Djamali, wakaf adalah penahanan atau pembekuan, yang dimaksudkan untuk menyatakan suatu benda yang tahan

---

<sup>20</sup> Imam Suhadi, *Hukum Wakaf di Indonesia*, (Yogyakarta: Dua Dimensi, 1985), hlm. 3

lama sifatnya, tidak luntur atau aus, karena berambisi untuk digunakan untuk kebaikan.<sup>21</sup>

Kerap terjadi penyalahgunaan yang dilakukan oleh individu ataupun kelompok untuk keuntungannya tanpa menghiraukan kerugian pihak lain. Pasal 378 KUHP “Barangsiapa dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menggunakan identitas palsu atau martabat palsu, dengan tipu daya atau dengan kumpulan kebohongan, menggerakkan laki-laki atau perempuan lain menyerahkan suatu barang kepadanya, atau memberikan suatu utang atau menghapuskan suatu utang, diancam dengan penipuan dengan pidana penjara paling lama 4 tahun”.<sup>22</sup>

Penyalahgunaan hatra wakaf dapat dilakukan dengan tindakan peralihan. Peralihan wakaf dalam istilah fiqh disebut *al-Ibdal*, yang diartikan sebagai penjualan barang wakaf untuk dibelikan barang lain wakaf penggantinya. Ada juga yang mengartikan bahwa *al-Ibdal* adalah mengeluarkan suatu barang dari setatus wakaf lalu menggantikannya dengan barang lain baik sama dalam kegunaannya maupun tidak atau sama sekali hanya untuk menguntungkan individu maupun kelompok, seperti menukar dengan cara dijual wakaf yang berupa tanah dengan barang lain berupa uang.

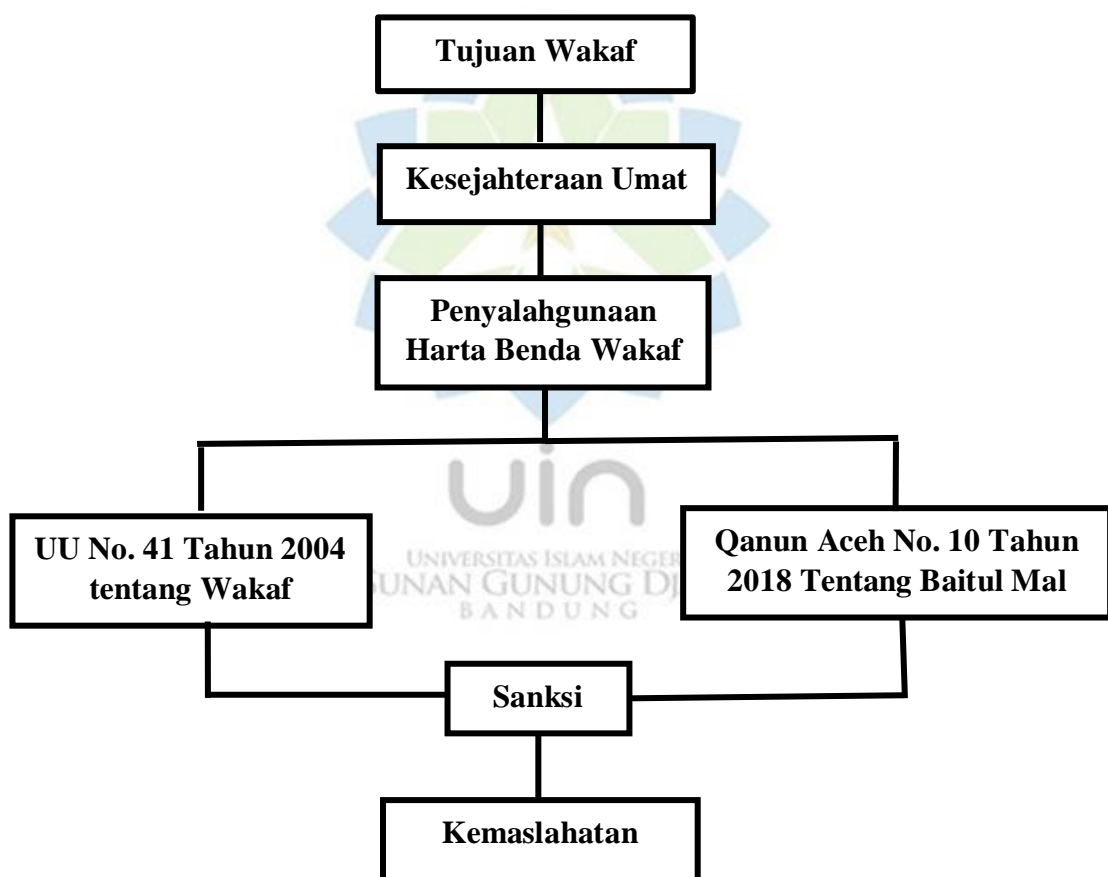
Penulis dalam penelitiannya menggunakan beberapa teori untuk menganalisis, mencoba menganalisis UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal. Sehingga penelitian mengenai wakaf memerlukan kerangka teori sebagai pijakan dasar dalam penelitian ini dengan menggunakan dalil hukum atau metode ushul fiqh yaitu Mashlahah.

---

<sup>21</sup> R. Abdul Djamali, *Hukum Islam (Asas-asas, Hukum Islam I, Hukum Islam II)*, (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1992), hlm. 175

<sup>22</sup> Andi Hamzah, S.H, *KUHP&KUHP*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2016), hlm. 146

Menurut bahasa *mashlahah* adalah perbuatan yang mendorong kepada kebaikan manusia. Sedangkan menurut istilah *mashlahah* berarti setiap segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti menarik atau menghasilkan seperti menghasilkan keuntungan atau kesenangan, dan dalam arti menolak atau menghindarkan seperti menolak kemudharatan atau kerusakan.<sup>23</sup> Jadi dapat disimpulkan masalahah merupakan sesuatu yang dipandang baik oleh akal sehat karena mendatangkan kebaikan dan menghindarkan keburukan (kerusakan) bagi manusia, sejalan dengan tujuan *syara* dalam menetapkan hukum.



### G. Langkah-Langkah Penelitian

Penelitian merupakan suatu usaha untuk menganalisis data mengadakan kontruksi secara metedologis, sistematis dan konsisten,

<sup>23</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia group, 2008), hlm.

Penelitian juga adalah langkah yang digunakan oleh manusia untuk membina, dan mengembangkan ilmu pengetahuan demi kepentingan masyarakat umum.<sup>24</sup> Dalam melakukan penelitian perlulah kiranya menggunakan penelitian diantaranya yaitu sebagai berikut:

### 1. Metode Penelitian

Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum *normative*, yakni aturan hukum yang sesuai norma dan prinsip hukum. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif merupakan pendekatan yang berdasarkan bahan undang-undang sebagai hukum utama dengan cara melakukan usaha inventarisasi menyeluruh atas data-data, teori-teori, konsep-konsep, dan asas-asas hukum, yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

### 2. Sumber Data

Dalam penelitian yang dilakukan penulis menggunakan tiga sumber data, yaitu sumber data primer, sumber sekunder, dan sumber tertier.

- a. Sumber primer adalah sumber yang memberikan data utama dalam penelitian terdiri dari dua sumber utama yaitu, Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal.
- b. Sumber sekunder (pendukung), sumber data yang mengutip dari penggunaan sumber-sumber lain dan tidak langsung merupakan dokumen histori murni yang relevan dengan dengan permasalahan yang dibahas. Seperti buku-buku, kitab terjemah, berbagai jurnal, skripsi, dan putusan pengadilan.

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI, 1986), hlm. 43

- c. Sumber tertier, ialah dengan menggunakan Al-Quran dan bahan dari kamus yang dapat membantu dalam menerjemahkan istilah atau bahasa asing.

### 3. Jenis Penelitian

Penulisan penelitian yang dilakukan menggunakan penelitian studi pustaka (*library research*), yakni penelitian yang memfokuskan pada mengumpulkan data dan informasi. Dalam proses pengambilan data diperoleh dengan cara dokumentasi, dan pengumpulan data yang terdapat di luar maupun di dalam perpustakaan seperti informasi, majalah, buku-buku, naskah-naskah, catatan-catatan, dan multimedia.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik dalam pengumpulan data menggunakan cara menelusuri segala referensi yang terkait dengan pembahasan dalam penelitian ini. Menelaah dan menganalisa Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, dan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal sebagai sumber utama dalam penelitian ini. Kemudian mengumpulkan serta membaca berbagai buku, jurnal, ataupun skripsi yang berhubungan dengan materi dalam penelitian yang dilakukan. Lalu meninjau putusan pengadilan tentang kasus yang berkaitan dengan masalah yang diteliti sebagai acuan konkrit dan sebagai bukti penelitian yang sesuai dengan persoalan yang relevan untuk dibahas.

### 5. Analisis Data

Menganalisis data dipentingkan, penulis menggunakan metode pendekatan perbandingan (*comparative Approach*) yaitu merupakan ilmu bantu bagi ilmu hukum positif dalam menimbang dan menilai aturan-aturan hukum, undang-undang, dan putusan-putusan pengadilan. khususnya pengaruh statistik terhadap evaluasi yang disajikan sedemikian rupa dengan membandingkan pendapat terkait dengan masalah yang dibahas, keduanya bernuansa pemikiran yang



mendukung maupun penolakan. Undang-Undang perwakafan dan Qanun Aceh menjadi acuan utama dalam penelitian ini. Yakni menjelaskan sanksi bagi pelaku penyalahgunaan harta benda wakaf. Kemudian pandangan dari keduanya dapat diketahui persamaan dan perbedaan dari kedua aturan hukum tersebut, selanjutnya dapat ditarik kesimpulan yang jelas dan konkrit mengenai masalah yang diteliti. Maka diharapkan mampu menemukan jawaban masalah tersebut.

## H. Penelitian Terdahulu

Setelah meninjau lebih dalam banyak tulisan-tulisan skripsi maupun karya ilmiah yang penelitiannya membahas tentang “*sanksi bagi pelaku penyimpangan harta benda wakaf*” namun terdapat banyak perbedaan kasus sengketa didalam penulisan skripsi maupun artikel lainnya, yaitu:

Skripsi yang ditulis oleh Raijak, UIN Syarif Hidayatullah, fakultas Syariah dan Hukum, Jurusan Jinayah Syari’ah, tahun 2012, yang berjudul “*Kriminalisasi dalam Undang-Undang Perwakafan di Indonesia*”. Skripsi tersebut membahas mengenai sanksi pidana penyalahgunaan terhadap penyalahgunaan harta wakaf dan penyelesaian sengketa perwakafan tentang peralihan atau perubahan dan menjual wakaf di Indonesia. Perbedaan dengan penelitian penulis lakukan yaitu pada sanksi dan proses penjatuhannya bagi penyalahgunaan menurut dua pandangan peraturan yang berbeda antara Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dengan Qanun Aceh tentang Baitul Mal.

Skripsi yang ditulis oleh Fisca Ariyanti, Universitas Islam Indonesia, fakultas Hukum, jurusan Ilmu Hukum, tahun 2018, dengan judul “*Penerapan Asas Pertanggungjawaban Wakaf Terhadap Tindakan Nadzir Dalam Menentukan Lembaga Pengelola Wakaf Yang Tidak Sesuai Dengan Keinginan Wakaf (studi Kasus Sengketa Tanah Wakaf di Nitikan, Umbulharjo, Yogyakarta)*”. Skripsi tersebut membahas Azaz

pertanggungjawaban wakaf terhadap tindakan nadzir yang menentukan lembaga pengelolaan wakaf yang tidak sesuai dan Unsur-unsur tanggungjawab seorang nadzir. Skripsi ini jelas berbeda dengan penelitian yang dilakukan penulis karena dalam skripsi ini bertujuan mencari kewenangan dan pertanggungjawab seorang nadzir sedangkan skripsi yang penulis sedang teliti bertujuan menjabarkan sanksi bagi pelaku penyalahgunaan harta benda wakaf.

Skripsi yang ditulis oleh Maya Firdi Auliana Afandi, IAIN Purwokerto, Fakultas Syariah, Jurusan Muamalah, Tahun 2019, dengan judul "*Hukum Penjualan Harta Wakaf Dari Perspektif Madrasah Hanabilah dan Syafi'iyah*". Skripsi ini membahas pendapat mazhab Hanabilah yang menyetujui penjualan harta wakaf, dengan syarat jika harta wakaf sudah tidak berguna lagi (rusak) dan uang hasil penjualan harta wakaf dikembalikan untuk kemaslahatan umat, yaitu pengeluaran harta wakaf baru. Perbedaan dengan skripsi yang ditulis oleh Maya Firdi Aulia Afandi Menjual Harta Wakaf dari Perspektif Hanabilah dan Madzhab Syafi'iyah, sedangkan skripsi yang sedang dikerjakan melalui penulis lebih mengarah pada sanksi atas penyalahgunaan wakaf.

Skripsi penelitian yang ditulis oleh Rismala Wulandari, UIN SGD Bandung, Fakultas Syariah dan Hukum, Jurusan Madzhab Perbandingan dan Hukum, Tahun 2020 berjudul "*Peralihan Status Harta Wakaf yang Disengketakan Menurut Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf Melalui Badan Wakaf Indonesia dan Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal*". Hasil penelusuran Skripsi menunjukkan bahwa pengalihan, sengketa, dan penyelesaiannya, baik wakaf diperbolehkan dengan menggunakan mekanisme yang sesuai dengan ketentuan dan akad sengketa pengalihan melalui Badan Wakaf Indonesia dan Baitul Mal. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan penulis membahas sanksi dan proses penegakannya bagi pelaku penyalahgunaan harta benda wakaf.