

BAB III

PEMBANGUNAN WAKAF DI ACEH

3.1 Pengenalan

Provinsi¹ Aceh, yang sebelumnya dikenal sebagai Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), terletak di hujung utara pulau Sumatera. Aceh dikelilingi oleh laluan perdagangan penting di Selat Melaka di utara dan timur, Wilayah Sumatera Utara di selatan, dan Samudera India di barat. Islam datang ke Aceh pada abad ke-9 dan menjadi agama yang paling dominan. Sekitar 98.7 peratus penduduk Aceh adalah beragama Islam.²

Aceh adalah negeri yang merupakan satu kesatuan masyarakat yang bersifat istimewa dan diberi kuasa sistem pemerintahan yang khas untuk mentadbir dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat tempatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berasaskan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³ Oleh itu, bab ini menjelaskan mengenai latar belakang kawasan kajian yang dimulai dengan latar belakang sejarah wilayah Aceh yang mencakup sekilas pandang sejarah, pemerintahan, jumlah penduduk dan taraf pendidikan.

¹ Provinsi sebutan untuk wilayah di Indonesia.

² Badan Pusat Statistik (BPS) Aceh, "*Aceh Dalam Angka 2004*". (Banda Aceh: BPS, 2004), 30.

³ Pemerintah Aceh (2007), Qanun No. 10 tahun 2007 tentang Baitul Mal, Bab 1 Ketentuan Umum, Pasal 1.

3.2 Latar Belakang Wilayah Aceh

3.2.1 Sekilas Pandang Sejarah

Kerajaan Aceh telah ditubuhkan sejak permulaan abad ke-16 dan mula melonjak masyhur setelah penaklukan Melaka oleh bangsa Portugis pada tahun 1511. Zaman keemasan kerajaan ini bermula pada awal abad ke-17 di bawah pemerintahan Sultan Iskandar Muda, sehingga ketika itu Aceh menjadi salah satu kekuatan angkatan tentera dan perniagaan yang paling penting di kawasan ini.⁴

Menurut catatan sejarah, Aceh adalah tempat pertama masuknya agama Islam di Indonesia dan sebagai tempat timbulnya kerajaan Islam pertama di Indonesia, iaitu Peureulak dan Pasai. Kerajaan yang dibangun oleh Sultan Ali Mughayatsyah dengan ibukotanya di Bandar Aceh Darussalam (Banda Aceh sekarang) lambat laun bertambah luas wilayahnya yang meliputi sebahagian besar pantai Barat dan Timur Sumatera hingga ke Semenanjung Melaka.⁵

Aceh telah memainkan peranan penting dalam memberikan sokongan dana kepada kerajaan Republik Indonesia semasa peperangan merebut kemerdekaan. Sebagai pengakuan atas peranannya bagi perjuangan kemerdekaan Indonesia, Aceh dijadikan kawasan berautonomi pada tahun 1949. Di akhir pemerintahan Soekarno, kawasan ini mula bergolak. Pada tahun 1950, kawasan yang baru memperoleh status autonomi ini dipecahkan ke bahagian wilayah Sumatera Utara. Kejadian ini telah menyebabkan meletusnya pemberontakan pertama Aceh yang dipimpin oleh Teungku Muhammad Daud Beureueh. Pemberontakan Aceh ini menyebabkan keazaman semula Aceh sebagai

⁴ Aceh Forum (2006), "Sekilas Aceh." <http://www.acehforum.or.id/archive/index.php/t-129.html>, 10 Julai 2010.

⁵ Badan Pusat Statistik (BPS) Aceh, "*Aceh Dalam Angka 2013*". (Banda Aceh: BPS, 2013),

negeri (1957) dan status kawasan autonomi pada tahun 1959. Namun autonomi yang lebih besar tidak melindungi Aceh dari kemerosotan ekonomi pada tahun-tahun terakhir pemerintahan Presiden Soekarno.⁶

Kemudian Aceh berada di bawah pemerintahan Orde Baru,⁷ dan keadaannya semakin buruk. Kekayaan sumber asli dimiliki oleh satu pihak dan kemiskinan yang berlanjutan di pihak lain membuat rakyat Aceh semakin merasai diperlakukan tidak adil oleh kerajaan pusat. Kerajaan tidak memberikan perhatian atas ketidakseimbangan sosial dan ekonomi, dan suatu gerakan pemberontakan lain ditubuhkan di Aceh yang dikenal sebagai Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dimulakan pada tahun 1976 di bawah kepimpinan Hasan Muhammad Tiro. Pertentangan antara Kerajaan Indonesia dan GAM ini berlanjutan sampai tahun 2005.⁸

Sebagai bahagian untuk menjawab perkembangan ini, di samping pemusatan di tingkat nasional, Aceh memperoleh status autonomi khusus berasaskan Undang-undang No. 18/2001. Undang-undang ini dimaksudkan untuk menjawab masalah-masalah penting yang berhubung kait dengan ketidaksetaraan dan keadaan ekonomi yang teruk di Aceh serta menawarkan pilihan autonomi yang lebih besar kepada Aceh untuk mentadbir sumber asli dan fungsi-fungsi ke pemerintahannya. Tiga isi utama autonomi khas Aceh adalah peruntukan pendapatan yang diperoleh dari minyak dan gas yang lebih besar, pemilihan langsung gabenor dan ketua kerajaan negeri, pemangku raja/wali Bandar (Bupati/Walikota)⁹ dan penerapan Syariat Islam.

⁶ T. A. Talsya, Kami Perkenalkan Kawasan Istimewa Aceh. (Banda Aceh: Sekretariat Daerah/ Negeri Istimewa Aceh, 1978), 35.

⁷ Orde Baru adalah masa pemerintahan di bawah kepimpinan Presiden Soeharto antara tahun 1966–1998.

⁸ Aceh Forum (2006),

⁹ Ini diposisikan sebagai pemilihan raya langsung pertama pada tingkat wilayah di Indonesia sebelum pengesahan UU No. 32/2004 tentang pemerintahan wilayah. Undang-undang tersebut menyebutkan bahawa pilihan raya langsung ketua pemerintahan wilayah akan dilaksanakan secara nasional.

Memorandum kesefahaman (*Memorandum of Understanding* atau MoU) yang ditandatangani oleh pihak GAM dan Republik Indonesia pada 15 Ogos 2005 di Helsinki adalah usaha terbaru untuk menamatkan konflik selama 30 tahun ini. MoU ini menawarkan peluang yang sangat besar bagi rakyat Aceh untuk membaiki pulih ekonomi masyarakatnya, mencapai taraf hidup yang lebih baik, dan beralih menuju sistem pemerintahan yang baik. Isi utama dari persetujuan ini adalah bahawa Aceh diluluskan membentuk parti politik tempatan yang selari dengan peraturan di peringkat nasional. Kerajaan pusat juga bersetuju untuk memberikan bahagian hasil yang lebih besar dari sumber asli. Undang-undang No. 11/2006 yang menetapkan ketentuan ini dikuatkuasakan pada bulan Ogos 2006.

3.2.2 Pemerintahan

Pemerintahan Aceh terdiri dari ketua wilayah yang dipimpin oleh seorang Gabenor dan Dewan Perwakilan Rakyat Wilayah, manakala pemerintahan peringkat negeri terdiri dari oleh seorang ketua negeri (Bupati/Wali Bandar)¹⁰ dan Dewan Perwakilan Rakyat Negeri (parlimen). Di bawah wilayah peringkat I (Pemerintahan Aceh) terdapat negeri-negeri peringkat II (Negeri/Bandar), dan di bawah negeri peringkat II terdapat institusi pemerintahan peringkat mukim yang diketuai oleh seorang camat¹¹. Di bawah mukim terdapat kampung yang dipimpin oleh *keuchik*¹². Kampung merupakan institusi kerajaan yang terendah dalam sistem pemerintahan di Aceh. Pemerintahan Kampung yang ditadbir oleh seorang *keuchik* yang dibantu oleh *tuha peuet*¹³ dan *tuha*

¹⁰ Bupati sebutan untuk pemangku raja pada tingkatan negeri/wali bandar untuk tingkatan bandar.

¹¹ *Camat* adalah sebutan untuk pengetua pemerintahan peringkat mukim.

¹² *Keuchik* sebutan untuk ketua kampung.

¹³ *Tuha Peut* adalah unsur pemerintahan kampung yang berfungsi sebagai badan permusyawaratan kampung. Lihat Pemerintahan Aceh (2008), Qanun Aceh No. 10/2008 tentang Institusi Adat, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 18, h. 4. Lihat juga dalam Sulaiman Tripa (2009), "Pembagian Peran Lewat Institusi Adat Gampong", Artikel The Aceh Institute, <http://www.Acehinstitute.org>, 10 Julai 2009.

*lapan*¹⁴ sebagai penasihat. Di samping itu terdapat pula jawatan yang dinamakan sebagai *imeum meunasah*¹⁵ yang bertugas dalam bidang keagamaan.¹⁶

Provinsi Aceh dalam perkembangannya telah mengalami beberapa kali pemekaran wilayah administrasi dan saat ini terdiri dari 18 kabupaten dan 5 kota. Untuk pemerintahan di bawah kabupaten/kota, selain memiliki kecamatan dan kampung berdasarkan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No. 4 Tahun 2003 dibentuk Mukim yang berkedudukan langsung dibawah camat dan wilayahnya terdiri atas beberapa gampong. Hingga saat ini Provinsi Aceh memiliki 289 *kecamatan*¹⁷, 778 mukim dan 6,493 kampung.¹⁸

3.2.3 Jumlah Penduduk dan Taraf Pendidikan

Jumlah penduduk di Provinsi Aceh berdasarkan jumlah penduduk tahun 2012 sebanyak 4,693,9 ribu orang, terdiri atas 2,346,9 ribu orang laki-laki dan 2347,0 ribu orang perempuan. Kekerapan penduduk di Provinsi Aceh tahun 2012 mencapai 83 orang/km². Namun, penduduk yang merata di dua puluh tiga kabupaten/kota berbeza kekerapannya antara daerah. Daerah terpadat adalah Kota Banda Aceh yang rata-rata per kilometer wilayahnya dihuni oleh sekitar 4,251 orang. Lalu Kota Lhokseumawe dan Kota Langsa

¹⁴*Tuha lapan* adalah suatu badan kelengkapan kampung yang terdiri daripada unsur pemerintah, unsur agama, unsur pimpinan adat, pemuka masyarakat, unsur cerdik pandai, unsur pemuda/wanita dan unsur kumpulan organisasi masyarakat. Lihat dalam Pemerintahan Negeri Istimewa Aceh (2000), Peraturan Daerah (Perda) No. 7/2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat, Bab I Ketentuan Umum, pasal 1 ayat 8.

¹⁵*Imeum meunasah* adalah orang yang memimpin aktiviti-aktiviti masyarakat di kampung yang berkenaan dengan bidang agama Islam, pelaksanaan dan Pembangunan syariat Islam, meunasah adalah asas kata dari madrasah. Lihat Pemerintah Aceh (2007), op.cit., ayat 21, h. 4.

¹⁶ Talsya (1978), op. cit., h. 36.

¹⁷ *Kecamatan* adalah wilayah yang lebih besar daripada mukim.

¹⁸ BPS 2013, 15

masing-masing 1,164 orang/km² dan 761 orang/km². Sebaliknya, daerah yang paling jarang penduduknya yaitu hanya 15 orang/km² adalah Kabupaten Gayo Lues.¹⁹

Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk melihat keberhasilan bidang pendidikan adalah tingkat celik huruf. Makin rendah peratus penduduk yang buta huruf menunjukkan keberhasilan program pendidikan, sebaliknya jika peratus penduduk buta huruf makin tinggi maka mengindikasikan program pendidikan kurang optimal. Hasil Susenas (Survei Sosial Ekonomi Nasional) menunjukkan bahwa peratus penduduk berusia sepuluh tahun ke atas yang buta huruf mengalami penurunan pada tahun 2013.²⁰

Tahun 2012 peratus penduduk berusia sepuluh tahun keatas yang buta huruf di daerah perdesaan (4.05 peratus) lebih dari dua kali ganda dibandingkan daerah bandar (1.70 peratus). Di daerah perkotaan mulai kelompok umur 10-14 tahun hingga 35-39 tahun peratus penduduk yang buta huruf sudah dibawah satu peratus. Sedangkan di daerah luar bandar penduduk yang buta huruf dibawah satu peratus ada pada kelompok umur 10-14 hingga 25-29 tahun.²¹

Penduduk berusia lima tahun ke atas pada 2012 yang berstatus masih sekolah 31.57 peratus dan yang tidak sekolah lagi sebesar 62.08 peratus, sedangkan yang tidak/belum pernah sekolah sebesar 6.35 peratus. Hasil Susenas 2012 juga menunjukkan bahwa penduduk yang masih bersekolah pada kelompok umur 10-14 tahun mempunyai peratus paling tinggi. Sementara itu untuk penduduk yang tidak/belum pernah sekolah paling tinggi peratusnya pada kelompok umur 5-9 tahun.

¹⁹ Badan Pusat Statistik (BPS) Aceh, "*Aceh Dalam Angka 2013*", 31

²⁰ Badan Pusat Statistik (BPS) Aceh, "*Aceh Dalam Angka 2013*", 64

²¹ *Ibid.*

Merujuk pada tahap pendidikan, maka penduduk usia sekolah biasanya dikelompokkan kedalam empat (4) kelompok umur yaitu 7-12 tahun (Sekolah Dasar), 13-15 tahun (Sekolah Menengah Pertama), 16-18 (Sekolah Menengah Atas), dan 19-24 tahun (Perguruan Tinggi). Secara keseluruhan, jumlah penduduk usia sekolah yang berstatus masih sekolah mengalami kenaikan yaitu 72.37 peratus menjadi 73.33 peratus. Jika dilihat menurut jenis kelamin, penduduk laki-laki usia sekolah yang masih sekolah sedikit lebih kecil dibanding dengan perempuan yaitu 71.54 peratus dan 75.18 peratus.²²

3.3 Perkembangan Wakaf di Indonesia

Di Indonesia, kegiatan wakaf dikenal seiring dengan perkembangan dakwah Islam di Indonesia. Disamping melakukan dakwah Islam, ulama juga sekaligus memperkenalkan amalan wakaf. Hal ini terbukti daripada banyaknya masjid-masjid yang bersejarah dibina di atas tanah wakaf. Ajaran wakaf ini terus berkembang di Indonesia, baik pada masa dakwah pra kolonial, masa kolonial, mahupun pasca kolonial pada masa Indonesia merdeka.²³

Hal ini terlihat daripada kenyataan bahawa lembaga wakaf yang berasal daripada agama Islam ini telah diterima menjadi hukum adat bangsa Indonesia sendiri.²⁴ Masa pemerintahan kolonial merupakan momentum kegiatan wakaf. Pada masa itu, perkembangan organisasi keagamaan, sekolah, madrasah, pondok pesantren, masjid, semuanya merupakan bantuan sukarela rakyat dan berdiri di atas tanah wakaf. Namun, perkembangan wakaf kemudian hari tidak mengalami perubahan yang berarti. Kegiatan wakaf dilakukan terbatas untuk kegiatan keagamaan, seperti pembangunan masjid,

²² Badan Pusat Statistik (BPS) Aceh, "Aceh Dalam Angka 2013", 65

²³ Fahmi Medias, *Wakaf Produktif dalam Perspektif Ekonomi Islam, La Riba Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. IV, No. I Juli. (2010), 73.

²⁴ Departemen Agama Republik Indonesia, *Panduan Pemberdayaan Tanah Wakaf Produktif Strategis di Indonesia*, Proyek Peningkatan Pembangunan Wakaf Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, (Jakarta: Direktorat Pembangunan Wakaf dan Direktorat Bimas Islam: 2004), 2.

surau, madrasah, perkuburan, sehingga kegiatan wakaf di Indonesia kurang bermanfaat secara ekonomi bagi kebanyakan rakyat.²⁵

Perkembangan wakaf di Indonesia terbagi kepada tiga period; period tradisonal, period semi profesional dan period profesional. Ia dimulakan dengan period tradisional, di mana pada masa ini wakaf di tempatkan sebagai ajaran yang murni (ibadah *mahdah*). Harta wakaf ketika itu hanya diperuntukkan untuk pembinaan bangunan masjid, surau dan perkuburan.²⁶

Pada period semi profesional pula, wakaf mula dikembangkan secara produktif walaupun pengelolaannya masih mengikut cara tradisional. Tanah-tanah mula dikembangkan bagi peningkatan bidang pendidikan, kesihatan, dan pertanian seperti Pondok Pesantren Darussalam Gontor Ponorogo, yang mengembangkan tanah wakaf untuk kemajuan bidang pendidikan dan kesihatan. Dalam menjalankan aktiviti, Pondok Darussalam bekerjasama dengan Yayasan Wakaf Sultan Agung dan Yayasan Wakaf Paramadina.²⁷

Manakala pada period profesional, wakaf mula dikembangkan secara lebih produktif dan profesional. Perkembangan membabitkan aspek pengurusan, pembinaan nazir, pola kerja sama usaha dan yang lainnya. Dalam period ini juga, tanah-tanah wakaf yang terbiar dan tidak bersijil mula dikembangkan secara produktif oleh pemerintah Indonesia. Pada masa ini pula wakaf wang, saham, surat berharga telah pun difatwakan harus oleh Majlis Ulama Indonesia. Pemerintah juga terus menyokong pembangunan wakaf melalui lahirnya Undang-undang Republik Indonesia No. 41 tahun 2004 dan

²⁵ Fahmi Medias, *Wakaf Produktif dalam Perspektif Ekonomi Islam*, 75.

²⁶ Departemen Agama Republik Indonesia, *Strategi Pengembangan Wakaf Tunai di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Pembangunan Wakaf dan Direktorat Bimas Islam, 2006), 1-2.

²⁷ *Ibid.*, 4-5.

Peraturan Pemerintah No. 42 tahun 2006 tentang pelaksanaan Undang-undang RI No.41 Tahun 2004. Sehingga lahir Badan Wakaf Indonesia (BWI) pada tahun 2007, sebuah institusi wakaf nasional dalam pentadbiran wakaf di Indonesia yang merupakan amanat daripada UU RI No. 41 tahun 2004 Bab VI pasal 7. Pada period ini juga konsep *istibdal* tanah wakaf diatur dalam Bab VI, Fasal 49-51 PP No. 42 tahun 2006.²⁸

Dengan lahirnya Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf, saat ini telah pun wujud banyak perbankan syariah dan lembaga pengelola wakaf di Indonesia melancarkan produk dan kemudahan yang menghimpun dana wakaf wang daripada masyarakat. Seperti Baitul Mal Muamalat yang melancarkan Wakaf Wang Muamalat, Dompot Dhuafa Republika yang meluncurkan Tabung Wakaf Indonesia, Wakaf al-Azhar dan lainnya.²⁹

3.3.1 Peraturan Undang-Undang Wakaf

Pemerintah dalam mengelola dan mengembangkan wakaf adalah sebagai *regulator*, *fasilitator* dan *motivator*. Pemerintah mengatur perwakafan melalui:³⁰

- 1) Undang-undang RI No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;
- 2) Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik;
- 3) Peraturan Menteri Agama No. 1 tahun 1978 tentang tata cara perwakafan tanah milik;
- 4) Inpres No. 1 tahun 1999 tentang Kompilasi Hukum Islam;

²⁸*Ibid.*, 5-6.

²⁹ Fahmi Medias, *Wakaf Produktif dalam Perspektif Ekonomi Islam*, 77.

³⁰ Departemen Agama Republik Indonesia, *Panduan Pembangunan Tanah Wakaf Produktif Strategis di Indonesia*, 21-32; Ibnu Sa'dan, *Sinergisitas Pengelolaan Wakaf di Aceh*, Disampaikan pada acara Rakor Baitul Mal se-Prov. Aceh 23-25 April di Takengon, (2013), 2.

- 5) Undang-undang no. 16 tahun 2001 tentang Yayasan Wakaf;
- 6) SK Dir. Bank Indonesia. No. 32/34/KEP/DIR tentang Bank Umum Berdasarkan prinsip Syariah.
- 7) SK Dir. Bank Indonesia. No. 32/36/KEP/DIR tentang Bank Perkreditan Rakyat (BPRS) Berdasarkan prinsip Syariah.
- 8) Undang-undang RI No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf;
- 9) Peraturan Pemerintah No. 42 tahun 2006 tentang pelaksana Undang-undang RI No. 41 Tahun 2004;
- 10) Peraturan Menteri Agama (PMA) RI No. 4 Tahun 2009 tentang Administrasi pendaftaran wakaf wang;
- 11) Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. Dj.II/420/Tahun 2009 tentang Model, Bentuk dan Spesifikasi Formulir wakaf wang;

Walaupun beberapa peraturan telah dibuat oleh pemerintah terkait dengan mekanisme wakaf, seperti PP No. 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik, akan tetapi PP ini hanya mengatur wakaf pertanahan saja. Ini berarti tak jauh beda dengan model wakaf pada tahap awal, khas dengan wakaf tanah, dan kegunaannya pun terbatas pada kegiatan sosial keagamaan, seperti masjid, kubur, madrasah, dan lain-lain.³¹

Lantaran minimumnya regulasi yang mengatur tentang perwakafan, maka tidaklah hairan jika perkembangan wakaf di Indonesia mengalami stagnasi. Stagnasi perkembangan wakaf di Indonesia mulai mengalami dinamisasi ketika pada tahun 2001, di mana beberapa pakar ekonomi Islam mulai mencadangkan paradigma baru ke tengah masyarakat mengenai konsep baru pengelolaan wakaf wang untuk peningkatan kesejahteraan umat. Ternyata konsep tersebut menarik dan mampu memberikan

³¹*Ibid.*

kekuatan untuk menggerakkan perkembangan wakaf. Kemudian pada tahun 2002, Majelis Ulama Indonesia (MUI) menyambut konsep tersebut dengan mengeluarkan fatwa yang membolehkan wakaf wang (*waqf al-nuqud*).³²

Fatwa MUI tersebut kemudian diperkuat oleh hadirnya Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf yang menyebutkan bahawa wakaf tidak hanya benda tidak bergerak, tetapi juga dapat berupa benda bergerak, seperti wang. Selain itu, diatur pula peraturan perwakafan di Indonesia, mulai daripada pembentukan organisasi nazir sampai dengan pengelolaan harta wakaf. Untuk dapat menjalankan fungsinya, Undang-Undang ini masih memerlukan perangkat lain iaitu Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Agama tentang Wakaf Wang yang akan menjadi tata cara dalam implementasinya, serta adanya Badan Wakaf Indonesia (BWI) yang akan berfungsi sebagai pusat nazir wakaf. Setelah melalui proses panjang, pada penghujung tahun 2006 terbitlah Peraturan Pemerintah No. 42/2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Wakaf. Setelah itu, pada Julai 2007 keluar Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 75/M tahun 2007 yang memutuskan dan mengangkat keanggotaan BWI periode 2007-2010.³³

Selain hal itu, Majelis Ulama Indonesia (MUI) telah mengeluarkan Fatwanya tentang Wakaf Wang pada tanggal 11 Mei 2002, yang menyatakan bahawa:³⁴

- 1) Wakaf Wang (*Cash Wakaf/Waqf al-Nuqud*) adalah wakaf yang dilakukan seseorang, kelompok orang, lembaga atau badan hukum dalam bentuk wang.
- 2) Termasuk ke dalam pengertian wang adalah surat berharga,

³² *Ibid.*, 74

³³ Tholhah Hasan (2009), "*Perkembangan Kebijakan Wakaf di Indonesia*", dalam *Republika*, Rabu, 22 April 2009, accessed 3 Juli 2009.

³⁴ Majelis Ulama Indonesia, *Fatwa Tentang Wakaf wang Tahun 2002*.

- 3) Wakaf Wang hukumnya harus;
- 4) Wakaf Wang hanya boleh diagihkan dan digunakan untuk hal-hal yang diperbolehkan secara syar'i;
- 5) Nilai pokok Wakaf Wang harus dijamin kelestariannya, tidak boleh dijual, dihibahkan dan/atau diwariskan.

Lahirnya Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, Fatwa Majelis Ulama Indonesia dan peraturannya merupakan titik tolak peningkatan pengembangan potensi wakaf di Indonesia ke arah yang lebih produktif dalam bingkai fiqh Indonesia. Undang-undang No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf ini juga menjadi momentum pembangunan wakaf secara produktif sebab di dalamnya terkandung pemahaman yang komprehensif dan pola pengurusan pengembangan potensi wakaf secara moden. Dalam undang-undang wakaf yang baru ini konsep wakaf mengandung dimensi yang sangat luas. Ia mencakup harta tidak bergerak, maupun yang bergerak, termasuk wakaf wang yang penggunaannya sangat luas, tidak terhad untuk pembinaan tempat ibadah dan sosial keagamaan. Semangat pembangunan potensi wakaf secara produktif dan profesional yang disuarakan undang-undang wakaf adalah untuk kepentingan kesejahteraan umat manusia di bidang ekonomi, pendidikan, kesihatan, mahupun bidang sosial keagamaan lainnya.³⁵

3.3.2 Potensi Wakaf di Indonesia

Wakaf sebagai salah satu institusi keagamaan, telah lama dilaksanakan oleh umat Islam di tanah air semenjak Islam masuk ke Indonesia. Wakaf merupakan potensi dan asset umat Islam yang cukup besar dan tidak habis yang dapat didayagunakan bagi upaya

³⁵ Fahmi Medias, *Wakaf Produktif dalam Perspektif Ekonomi Islam*, 75.

menyelamatkan nasib puluhan juta rakyat Indonesia yang masih hidup di bawah garis kemiskinan dan belum sepenuhnya dikelola dengan sistem pengurusan profesional dan amanah.³⁶

Indonesia merupakan negara dengan jumlah kekayaan harta wakaf yang sangat besar. Menurut Data di Kementerian Agama pada Tahun 2012 jumlah tanah wakaf seluruh Indonesia 366,595 lokasi dengan luas 2,686,536,656, 68 meter persegi atau 268,653,67 ekar³⁷. Namun sayangnya jumlah yang begitu besar baru sebahagian kecil yang dimanfaatkan secara produktif. Pemanfaatan tanah wakaf yang dilakukan oleh pengelola wakaf masih bersifat konsumtif dan konvensional.

Wakaf wang membuka peluang yang unik untuk menciptakan pelaburan untuk memberikan pelayanan keagamaan, layanan pendidikan, dan layanan sosial. Tabungan orang-orang kaya dapat dimanfaatkan dengan menukarkannya dengan *Cash-Waqf Certificate*. Hasil pengembangan wakaf yang diperoleh daripada sijil tersebut dapat dimanfaatkan untuk tujuan yang bermacam-macam seperti tujuan wakaf itu sendiri, di antaranya untuk pemeliharaan dan pengelolaan tanah wakaf. Kegunaan lain daripada *Cash Waqf Certificate* adalah bahawa dia dapat mengubah kebiasaan lama di mana kesempatan wakaf seolah-olah hanya untuk orang-orang kaya saja.

Mustofa Edwin Nasution memaparkan cara memanfaatkan potensi SWT yang digali di Indonesia, yakni³⁸:

- 1) Lingkup sasaran pemberi wakaf wang bisa menjadi sangat luas dibandingkan wakaf biasa.

³⁶ Ibnu Sa'dan, *Sinergisitas Pengelolaan Wakaf di Aceh*.1

³⁷ Database Potensi Wakaf Kementerian Agama RI.

³⁸ Mustafa Edwin Nasution dan Uswatun Hasanah (Ed.), *Wakaf Wang Inovasi Finansial Islam, Peluang dan Tantangan dalam Mewujudkan Kesejahteraan Umat*, (Jakarta: PKTTI-UI, 2005), 43-44.

- 2) Sijil wakaf wang dapat dibuat berbagai macam pecahan, yang disesuaikan dengan segmen umat Islam yang memungkinkan untuk membangkitkan semangat beramal jariyah.

3.4 Pembangunan Wakaf di Aceh

Pada zaman dahulu, orang-orang kaya di Aceh berlumba-lumba memberikan sebahagian hartanya kepada sektor awam dengan jalan mewaqafkannya, misalnya sawah, kebun, membangunkan suatu rumah ibadat dengan telaganya, membuat tandas awam, membuat telaga mandi awam, dengan mengharapkan pahala dari pada Allah. Pada kebiasaannya, harta wakaf diserahkan kepada ketua kampung dan Imam *meunasah*. Kemudian mereka ini menyampaikan laporan kepada *Uleebalang* yang bersangkutan untuk didaftarkan dan ditetapkan/diatur. Menurut Adat, Ketua kampung mendapatkan satu bahagian daripada hasil wakaf untuk penghidupannya. Dengan demikian petugas Negeri dapat hidup dan tidak perlu merampas harta rakyatnya. Rakyat turut mengawasi agar harta Allah itu (*areuta wakeueh*) tidak dijual oleh nazirnya atau disalah gunakan. Hal ini pun telah menjadi suatu adat di Aceh pada zaman dahulu.³⁹

3.4.1 Potensi Pembangunan Wakaf di Aceh

Dengan latar belakang Aceh sebagai wilayah yang majoriti penduduknya adalah muslim serta pernah wujud kerajaan Aceh Darussalam pada masa dahulu, maka sudah pasti di Aceh banyak terdapat tanah wakaf dari masa ke semasa yang memiliki peranan yang signifikan dalam mensejahterakan masyarakatnya bila harta-harta dikembangkan secara profesional. Berdasarkan data daripada Kanwil Departemen Agama Provinsi Aceh

³⁹ Moehammad Hoesin, *Adat Atjeh*, (Banda Aceh: Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Daerah Istimewa Atjeh, 1970), 144.

Bahagian Pengembangan Pensijilan Tanah Wakaf pada tahun 2012, tanah wakaf di 23 Kabupaten di Aceh berjumlah 24,898 lokasi dengan luas 767,825,948,094 m². Dari Jumlah tersebut, yang sudah bersijil 13,730 lokasi dengan luas 429,681,557,247 m², dan yang belum mempunyai sijil 11,168 dengan luas 338,144,390,847 m². Ini bermakna, 55.14 peratus daripada tanah wakaf di Aceh telah memiliki sijil tanah wakaf dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI).⁴⁰ Daripada jumlah yang begitu besar, hanya sebahagian kecil yang dimanfaatkan secara produktif dan memberikan impak kepada masyarakat. Pemanfaatan tanah wakaf yang dilakukan oleh nāzir masih bersifat konsumtif dan konvensional. Sangat sedikit jumlah nazir yang melakukan pembangunan tanah wakaf secara profesional.

⁴⁰ Data Pengembangan Pensijilan Tanah Wakaf Provinsi Aceh, Departemen Agama Wilayah Aceh, 2013.

Jadual 3.1
Data Pengembangan Pensijilan Tanah Wakaf
Provinsi Aceh tahun 2012

PENGEMBANGAN SERTIFIKASI TANAH WAKAF
PROVINSI ACEH TAHUN 2012

NO	KABUPATEN/KOTA	JUMLAH TANAH WAKAF		STATUS										% SERTIFIKAT TANAH WAKAF		KET
		LOKASI	LUAS (m ²)	SUDAH BERSERTIFIKAT		BELUM BERSERTIFIKAT		DALAM PROSES BPN		DALAM PROSES KUA dan SUDAH BER-ANPAW		BELUM BER-ANPAW		LOKASI	LUAS (m ²)	
				LOKASI	LUAS (m ²)	LOKASI	LUAS (m ²)	LOKASI	LUAS (m ²)	LOKASI	LUAS (m ²)					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
1	SABANG	98	153.671.700	95	154.253.000	3	1.418.700	-	-	-	-	3	1.413.700	99,94	%	2 kec
2	BANDA ACEH	824	871.460.000	412	551.812.000	412	119.648.000	412	119.648.000	-	-	-	-	50,00	%	9 kec
3	ACEH BESAR	1.502	11.474.366.000	764	10.024.362.000	738	1.449.974.000	433	883.222.000	214	288.047.000	91	278.705.000	50,87	%	23 kec
4	PIDIE	2.914	4.451.098.000	2.368	3.498.246.000	556	964.852.000	101	170.951.000	407	701.366.000	48	92.535.000	80,82	%	22 kec
5	PIDIE JAYA	2.243	5.065.966.000	784	1.126.103.000	1.459	3.939.853.000	500	1.265.717.000	699	2.131.850.000	260	542.285.000	34,95	%	8 kec
6	BIREUN	8.012	171.983.846.000	3.953	25.249.377.330	4.059	145.844.468.670	-	-	4.059	145.844.468.670	-	-	49,34	%	17 kec
7	LHOKSEUMAWE	271	381.482.270	181	235.627.000	90	85.855.270	-	-	58	85.855.270	-	-	68,79	%	4 kec
8	ACEH UTARA	2.223	281.988.632.832	810	240.519.640.727	1.413	41.478.952.105	109	28.921.372.053	195	8.117.434.587	1.009	4.438.185.465	38,44	%	28 kec
9	ACEH TIMUR	1.327	79.824.099.250	1.176	36.635.366.613	151	43.128.732.637	-	-	151	43.128.732.637	-	-	88,62	%	18 kec
10	LANGSA	176	1.280.347.840	153	232.766.270	23	1.027.581.570	-	-	23	1.027.581.570	-	-	88,93	%	5 kec
11	ACEH TAMIANG	592	82.854.565.868	442	273.291.307	550	82.581.274.561	-	-	72	81.725.489.721	479	855.784.840	44,56	%	12 kec
12	ACEH TENGAH	898	1.818.505.500	681	1.139.889.000	187	708.816.500	16	58.877.500	171	649.939.000	-	-	78,46	%	14 kec
13	BENER MERIAH	160	433.767.000	44	48.194.000	116	387.573.000	112	380.530.000	4	7043.000	-	-	27,50	%	7 kec
14	GAYO LUES	180	877.614.000	68	239.057.000	112	588.557.000	-	-	13	41.760.000	99	546.797.000	37,78	%	11 kec
15	ACEH JAYA	396	1.074.820.314	204	490.599.000	162	614.262.314	-	-	138	609.066.314	24	5.196.000	55,74	%	6 kec
16	ACEH BARAT	537	1.783.014.680	264	573.336.000	273	1.209.678.660	184	948.328.080	89	261.350.580	-	-	49,16	%	12 kec
17	ACEH BARAT DAYA	305	450.859.000	165	232.465.000	120	218.344.000	37	50.349.000	83	167.995.000	-	-	60,66	%	8 kec
18	NAGAN RAYA	291	720.195.500	168	377.350.750	105	342.784.750	60	247.453.250	45	95.331.500	-	-	63,92	%	5 kec
19	ACEH SELATAN	806	1.779.485.880	502	846.880.750	304	932.605.110	113	330.177.530	82	179.548.500	109	422.879.080	62,28	%	16 kec
20	SINGKIL	194	3.243.229.000	55	115.527.000	139	3.127.702.000	52	247.155.000	60	95.012.000	35	2.815.535.000	29,35	%	10 kec
21	ACEH TENGGARA	211	115.473.000.000	205	106.304.000.000	6	9.159.000.000	-	-	6	9.159.000.000	-	-	97,16	%	12 kec
22	SINEULUE	270	429.129.500	151	429.129.500	118	-	-	-	108	-	11	-	55,93	%	8 kec
23	SUBULUSSALAM	128	490.882.000	57	268.465.000	71	222.417.000	45	93.735.000	11	73.105.000	15	55.577.000	44,53	%	4 kec
JUMLAH		24.898	767.825.948.094	13.730	429.681.557.247	11.166	338.144.390.847	2.174	33.689.515.413	6.986	294.399.976.350	2.233	10.054.868.085	55,14	%	259 kec

Banda Aceh,
Kepala Bidang Penais, Zakat dan Wakaf

2013

Drs. H. Bukhari, MA
NIP. 19590412 199403 1 003

Berdasarkan hasil temubual penulis dengan Kepala Bahagian Pembangunan Wakaf Departemen Agama Provinsi Aceh⁴¹, beliau memaparkan bahawa perkembangan wakaf di Aceh masih dalam tahapan pensijilan tanah wakaf, belum sampai kepada tahapan pembangunan secara profesional. Untuk memudahkan proses pensijilan ini, pejabat wilayah Kementerian Agama mendapatkan bantuan kewangan Kementerian Agama Pusat, Badan Wakaf Indonesia, dan dana anggaran dari Kementerian Agama provinsi Aceh. Berikut perkembangan pensijilan yang dilakukan oleh pasukan dari Kementerian Agama Wilayah:

- 1) Tahun 2010 sebanyak 150 lokasi, satu lokasi satu juta rupiah. Dibahagikan kepada 11 kab/kota.
- 2) Tahun 2011 sebanyak 200 lokasi, satu lokasi satu juta rupiah. Dibahagikan kepada 7 Kab/ Kota.
- 3) Tahun 2012 sebanyak 230 lokasi dengan total bantuan 365 juta rupiah dalam bentuk proposal.
- 4) Tahun 2013 melalui DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) pejabat wilayah Kementerian Agama Aceh sebanyak 650 lokasi, satu lokasi 2 juta rupiah, total 1,3 M.

Total bantuan selama empat tahun adalah Rp 2,215,000,000, sebanyak 1,430 lokasi telah pun mempunyai sijil tanah wakaf secara rasmi. Bantuan pensijilan ini diserahkan kepada Forum Nazir yang telah wujud di setiap wilayah di Aceh. Jumlah bantuan dana yang diterima setiap wilayah berbeza bergantung proposal yang diajukan kepada kementerian Agama. Dengan adanya bantuan dana untuk pensijilan ini maka jumlah

⁴¹Teungku Mukzi Abdullah, Ketua Bahagian Pentadbiran Wakaf di Kementerian Agama Provinsi Aceh. Temu bual telah dilaksanakan di ibu pejabat yang beralamat di Jalan Tgk. Abu Lam U No. 9 Banda Aceh pada pukul 15.00 petang, bertarikh 12 Oktober 2013.

tanah wakaf yang akan mempunyai sijil sampai tahun 2013 adalah 14,380 lokasi, sedangkan yang belum bersijil pun akan berkurang menjadi 10,518 lokasi. Kalau seandainya pengurusan sijil tanah wakaf Rp 2,000,000 untuk setiap lokasi berdasarkan bantuan pensijilan tahun 2013, maka diperlukan Rp 21,036,000,000 untuk pensijilan baki tanah wakaf pada tahun 2013 yang berjumlah 10,518 lokasi.

Menurut Mukzi Abdullah⁴², untuk tahun-tahun hadapan, setiap pewakif diharapkan untuk memberikan sejumlah wang kepada nazir untuk menguruskan pensijilan tanah wakaf, sehingga tanah wakaf tidak akan dipertikaikan di masa-masa yang akan datang kerana telah memiliki sijil rasmi sebagai tanah wakaf dari badan Pertanahan Nasional. Impak dari tidak wujudnya sijil rasmi tanah wakaf di Aceh adalah berlakunya permasalahan, pertikaian dan perebutan tanah wakaf dalam masyarakat selama ini sehingga tanah wakaf akan terjaga selamanya.

Sememangnya masih sedikit kajian tentang wakaf yang dilakukan secara komprehensif di Aceh. Diantara yang sedikit itu adalah kajian⁴³ yang dilakukan di Desa Suak Pangkat Kecamatan Bubon Kabupaten Aceh Barat. Kajian lapangan ini mendapati bahawa terdapat enam lokasi tanah wakaf yang kebanyakan digunakan untuk keperluan awam seperti tanah surau, kubur dan tempat pengajian agama, hanya satu lokasi yang dikelola oleh masyarakat untuk perkebunan, dan terdapat dua lokasi tanah wakaf yang masih kosong. Dari enam lokasi tanah wakaf tersebut hanya satu lokasi sahaja yang memiliki sijil tanah wakaf. Di desa ini, tanah wakaf diserahkan oleh pewakaf kepada nazir dengan mengikrarkan di hadapan saksi disertai penyerahan sijil tanah tersebut, sehingga tanah tersebut tidak memiliki sijil rasmi sebagai tanah dari Badan Pertanahan Nasional,

⁴² Kepala Bahagian Pemberdayaan Wakaf di kanwil Departemen Agama Provinsi Aceh

⁴³ Darmawansah, Tabrani dan Syibran Mulasi, Peningkatan Sektor Perekonomian Masyarakat melalui Pemberdayaan Wakaf, *Aceh Development International Conference 2013*, 26-28 March, Academy of Islamic Studies, University of Malaya, Kuala Lumpur. 45-52

kerana bagi masyarakat yang hendak mewakafkan hartanya tidak dibebankan untuk menguruskan pensijilan tanah wakaf, hanya ikrar dan penyerahan sijil hak milih tanah kepada Imam Masjid atau Ketua Kampung di hadapan saksi. Pembangunan tanah wakaf di daerah ini belum dikelola dengan baik oleh nazir disebabkan kurangnya pemahaman nazir terhadap wakaf, lokasi tanah wakaf yang tidak strategik, kurangnya sosialisasi dan kurangnya permodalan dan kemampuan masyarakat dalam pembangunan tanah wakaf.

Jusma Eri⁴⁴ juga melakukan kajian wakaf di Banda Aceh, kajian itu mendapati bahawa banyak tanah wakaf yang terbiar dan tidak diberdayakan. Sedangkan tanah yang diberdayakan masih menggunakan cara-cara tradisional sehingga hasil daripada tanah wakaf itu tidak mampu memberikan kesejahteraan kepada nazir itu sendiri dan juga kepada masyarakat pada umumnya. Halangan yang didapati hampir sama dengan kajian lainnya di Aceh, di antaranya adalah kurangnya kemampuan nazir, kurangnya permodalan dalam pembangunan tanah wakaf dan letak tanah wakaf yang tidak strategik.

3.4.2 Institusi Pentadbiran Wakaf di Aceh

Pentadbiran wakaf di Aceh merupakan kewajipan dari dua institusi pemerintah, iaitu Kementerian Agama Provinsi Aceh dan Baitul Mal Aceh. Kewenangan Kementerian Agama Provinsi Aceh dalam pentadbiran harta wakaf merupakan amanat daripada Undang-undang Wakaf Nasional Republik Indonesia. Sedangkan institusi kedua yang menguruskan wakaf di Aceh adalah Baitul Mal Aceh di mana kewenangannya merupakan amanat daripada qanun Aceh No. 10 tahun 2007 tentang institusi Baitul Mal, disebabkan kerana Aceh boleh membuat qanun tersendiri kerana ia merupakan wilayah

⁴⁴ Jusma Eri, Pengelolaan dan Pemanfaatan Harta Wakaf di Banda Aceh, *Jurnal Edukasi Zakat Baitul Mal Aceh*, Edisi I tahun 2013, 47-56.

autonomi dan wilayah istimewa daripada negara Indonesia. Dengan alasan ini pula, Badan Wakaf Indonesia (BWI) belum terbentuk di Aceh. Namun berdasarkan hasil perbualan penulis dengan Kepala Kanwil Depag Provinsi Aceh,⁴⁵ menyatakan bahawa rancangan pembentukan institusi BWI Provinsi Aceh telah pun disampaikan kepada BWI pusat di Jakarta. Sedangkan menurut Armiadi Musa⁴⁶, sepatutnya BWI tidak diperlukan di Aceh, yang diperlukan hanya peranan Baitul Mal dimaksimumkan dalam pentadbiran wakaf kerana peranan BWI hampir sama dengan peranan Baitul Mal Aceh berdasarkan amanat qanun No. 10 tahun 2007. Baitul Mal Aceh menguruskan zakat, wakaf dan harta agama lainnya yang ada di Aceh. Jika memang wujud BWI di Aceh, maka qanun Baitul Mal akan diubahsuai sehingga pihak-pihak yang terlibat dalam pengurusan wakaf akan bersinergi dalam tugas dan wewenang.

3.4.2.1 Baitul Mal Aceh

Baitul Mal Aceh merupakan institusi yang dibentuk oleh Pemerintah Aceh melalui qanun No. 10 tahun 2007 tentang perinstitusian Baitul Mal yang mempunyai wewenang untuk menguruskan zakat, harta wakaf dan harta agama lainnya di Aceh. Namun peranan Baitul Mal yang tampak pada masa sekarang ini adalah pentadbiran zakat yang sudah dilakukan secara profesional. Sedangkan tugas yang berhubung kait dengan wakaf belum banyak dilakukan.

Aceh merupakan wilayah autonomi, sehingga boleh membuat qanun tersendiri yang berbeda dengan wilayah-wilayah lain di Indonesia termasuk dalam pelaksanaan syariat Islam yang wakaf merupakan salah satu ajaran dalam syariat Islam yang kaffah. Fungsi

⁴⁵ Tuan Haji Ibnu Sa'dan Ibrahim, Ketua Kementerian Agama Provinsi Aceh. Temu bual telah dijalankan melalui aplikasi *We Chat* pada pukul 3.00 petang, bertarikh 2 Januari 2014.

⁴⁶ Dr. Armiadi Musa, Ketua Baitul Mal Aceh. Temu bual dilakukan melalui telefon pada pukul 2.00 petang, bertarikh 4 Januari 2014.

dan tugas Baitul Mal, bukan hanya semata-mata menghimpun dan mengelola wakaf, tetapi sesuai dengan tugas dasarnya adalah semua harta agama, termasuk salah satu jenis harta agama adalah wakaf. Berkaitan dengan tanah wakaf dan berbagai bentuk wakaf lainnya wajib dikaji dan diprogramkan oleh Baitul Mal, bahkan sampai pada tahapan qanun jika diperlukan.⁴⁷ Baitul Mal dapat mentadbir wakaf berdampingan dengan sistem zakat yang telah berjalan selama ini.

Menurut Badruzzaman Ismail⁴⁸, semua undang-undang wakaf dari Kementerian Agama Republik Indonesia, termasuk UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf cukup memberi ruang untuk pengelolaan harta wakaf. Meskipun sebahagian besar harta wakaf berada di bawah nazir-nazir kepala Kementerian Agama Provinsi Aceh, namun dapat diperjuangkan pembangunan dan pentadbirannya dialihkan kepada Baitul Mal. Kementerian Agama dan Baitul Mal berada di bawah pemerintahan daerah, dapat memperjuangkan tentang pentadbiran harta wakaf kepada pemerintah pusat, untuk diberikan wewenang kepada Baitul Mal.⁴⁹

Di Aceh tidak semua tanah wakaf berada dibawah pentadbiran pejabat kementerian Agama, akan tetapi terdapat sebahagian tanah wakaf berada dibawah tanggungjawab Badan Harta Agama sebagai badan hukum yang sah (kini hak itu beralih ke Baitul Mal, setelah sebelumnya berada di bawah BAZIS (Badan Amil Zakat, Infaq dan Sedekah). Sepatutnya pada saat BHA (Badan Harta Agama) dialihkan ke BAZIS dan kemudian ke Baitul Mal, semua persolan hukum (hak dan kewajiban) yang melekat pada BHA beralih ke Baitul Mal dengan perubahan-perubahan yang dianggap perlu.. Salah satu hak yang melekat pada BHA, sebagai badan hukum berdasarkan Surat Keputusan

⁴⁷ Badruzzaman Ismail, Peran Baitul Mal dalam Pengelolaan Tanah Wakaf di Aceh, *Jurnal Edukasi Zakat Baitul Mal Aceh*, edisi I tahun 2013, 10.

⁴⁸ Ketua MAA (Majelis Adat Aceh), dan bekas Pengurus Inti BHA (Badan Harta Agama)

⁴⁹ Badruzzaman Ismail, Peran Baitul Mal dalam Pengelolaan Tanah Wakaf di Aceh, 14

Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.: 16-VIII-1999 tarikh 17 Jun 1994 tentang penunjukan Badan Harta Agama Provinsi Aceh untuk memperoleh Hak Milik atas Tanah. Keputusan ini berdasarkan surat permohonan Ketua Badan Harta Agama Provinsi Daerah Istimewa Aceh No.: 10/A/1992.⁵⁰

Berdasarkan keputusan diatas, BHA Aceh mendapatkan biaya pensijilan dari Pemerintah Aceh, BHA melakukan kontrak kerja dengan Kepala Pertanahan Nasional Kabupaten Aceh Besar dan Banda Aceh. Ketika itu, BHA berhasil status sijil Hak Milik Tanah Wakaf sebanyak 1,187 lokasi, dan Kementerian Agama Provinsi Aceh juga melakukan hal yang sama dalam proses mendapatkan sijil tanah wakaf yang sudah mencapai puluhan ribu ekar. Andai semua tanah wakaf dapat ditadbir di bawah Baitul Mal, di mana nazir sebagai pemegang hak garap. Betapa aset wakaf ini akan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat Aceh.⁵¹

Sejak Aceh menerima Islam sekitar abad ke-7 M, kaedah pentadbiran undang-undang zakat dalam kalangan umat Islam adalah secara tradisional, bergantung pada kesedaran masyarakat Islam, di mana ianya merupakan hasil daripada usaha dakwah dan pengajaran agama. Oleh kerana itu, pihak berkuasa rasmi bagi pentadbiran zakat di Aceh hanya ditubuhkan pada tahun 1973 dengan nama Badan Penertiban Harta Agama (BPHA). Kemudian ditukar menjadi Badan Harta Agama (BHA) pada tahun 1976 dan seterusnya dipinda sekali lagi kepada Badan Amil Zakat, Infaq dan Sedekah (BAZIS) pada tahun 1993, berdasarkan keputusan bersama yang dibuat antara Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri pada tahun 1991.⁵² Selanjutnya tahun 2004 menjadi Badan Baitul Mal, terakhir tahun 2008 berubah menjadi Baitul Mal (tanpa Badan) yang

⁵⁰*Ibid.*

⁵¹*Ibid.*, 15

⁵² Jasni Sulong dan Anwar Mohd Ali, Kajian Perbandingan dalam Pentadbiran Undang-undang Kutipan Zakat di Provinsi Aceh dan Negeri Kedah, *Kajian Malaysia*, Vol. 30, No.1, 2012, 113.

dikuatkuasakan dengan Qanun Aceh No. 10/2007 berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh No. 11/2006 atau yang lebih dikenal dengan istilah UUPA.⁵³

Aceh adalah merupakan wilayah istimewa di Indonesia kerana mempunyai sejarah perjuangan Islam yang tersendiri dan merupakan antara wilayah yang paling ramai menganut agama Islam. Justeru, terdapat undang-undang khusus yang diberikan kepada Nanggroe Aceh dalam melaksanakan pentadbiran undang-undangnya melalui Undang-undang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh No. 44 Tahun 1999. Berdasarkan keunikan ini, persoalan pentadbiran undang-undang zakat di Aceh juga tidak ditadbirkan menurut undang-undang Indonesia No. 38 Tahun 1999 sebagaimana wilayah-wilayah yang lain. Justeru berdasarkan undang-undang No. 44 Tahun 1999, Negeri Aceh diberikan keistimewaan untuk melaksanakan syariat Islam dalam kehidupan umat Islamnya.⁵⁴ Sebagai contoh, Pasal 4 ayat (1) undang-undang No. 44 Tahun 1999 menyatakan:

Penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan Syariat Islam bagi pemeluknya dalam masyarakat. Dalam peraturan pelaksanaan, pasal 11 dinyatakan: penyelenggaraan keistimewaan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, 4, 5, 6, 7, 8, dan 9 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan berlaku.

Keistimewaan Aceh ini diperkuatkan lagi melalui penetapan provinsi ini sebagai Daerah Autonomi Khusus kira-kira dua tahun kemudian melalui undang-undang No. 18 Tahun 2001. Undang-undang ini memberikan autonomi bidang kuasa yang cukup besar kepada pemerintah Aceh, sama ada di peringkat pemerintahan provinsi mahupun kabupaten/kota, jika dibandingkan dengan daerah lain di Indonesia. Justeru dalam

⁵³Amrullah (t.t.), "Adakah Transparansi dalam Pengelolaan Zakat di Aceh", Artikel on-line, <http://www.baitulmal-aceh.com/file/ARTIKEL/>, lihat pula Amrullah (2010), 15 Julai 2010.

⁵⁴Abdul Majid Hussin, "Orang Aceh di Yan, Kedah: Satu Tinjauan Umum," Malaysia dari Segi Sejarah, Jurnal Persatuan Sejarah Malaysia, (1980): 125; Ishak Mohd Rejab, "Haji Husain Mohd Nasir al-Mas'udi al-Banjari," in Ulama Silam dalam Kenangan, ed. Ismail Mat (Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia, 1993), 311. Seperti Teungku Arshad (Tengku di Balai), Tuan Haji Musa (Tengku Lam Surau), Syeikh Omar (Tengku Lam U), Engku Bida'ul Hafiz dan Engku Di Bale.

bidang pentadbiran, Peraturan Daerah (PERDA) No. 5 Tahun 2000 telah memberikan kuasa kepada pemerintah Aceh untuk melaksanakan pentadbiran Islam sepenuhnya termasuk menubuhkan badan Baitul Mal sendiri. Dalam pasal 4 ayat (1) PERDA diperuntukkan:⁵⁵

Setiap pemeluk agama Islam wajib mentaati, mengamalkan atau menjalankan syariat Islam secara kaffah dalam kehidupan sehari-hari dengan tertib dan sempurna. Bertolak dari pengertian kaffah, syariat dilaksanakan secara menyeluruh, termasuklah di dalamnya segala aspek yang berkaitan dengan Baitul Mal.⁵⁶

Manakala Pasal 14 (1) dan (2) memperluaskan lagi maksud autonomi ini dengan memberikan kuasa secukupnya kepada Pemerintah Daerah untuk menguruskan Baitul Mal di peringkat daerah, sebagaimana dinyatakan:

Pemerintah Daerah dapat membentuk dan mengatur organisasi Baitul Mal. Pembentukan organisasi Baitul Mal ditetapkan dengan Keputusan Gabenor.⁵⁷

Keadaan ini mewujudkan perbezaan dalam pentadbiran undang-undang mengenai zakat di Aceh berbanding dengan wilayah-wilayah lain di Indonesia, di mana fungsi Badan 'Amil Zakat Daerah (BAZDA) di Aceh berlainan dengan fungsi BAZDA dalam Undang-undang No. 38/1999 di peringkat nasional. BAZDA di Aceh ditubuhkan pada setiap peringkat provinsi,⁵⁸ yang berada di bawah kuasa pentadbiran Baitul Mal yang menjadi Institusi Pengelola Zakat Daerah. Baitul Mal ditubuh melalui Keputusan Gabenor Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No. 18 Tahun 2003 pada 16 Julai 2003, yang merangkumi pembentukan organisasi dan bidang kuasa pentadbiran sama ada di peringkat provinsi, kabupaten/kota atau gampong. Di bawah institusi pengelola ini,

⁵⁶ Amrullah, *Regulasi Zakat (dari Fiqih Klasik menuju Fiqih Negara)*, (Banda Aceh: Baitul Mal Aceh, 2008), 24.

⁵⁷ Pasal 5 ayat (2) butir f, Peraturan Daerah (PERDA) No. 5 Tahun 2000.

⁵⁸ Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2).

terdapat BAZIS yang juga dilantik melalui Surat Kuasa Gabenor.⁵⁹ Matlamat utama pada ketika ini ialah menjadikan zakat sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi memperbaiki ekonomi umat Islam Aceh yang seramai 98.87% daripada keseluruhan populasi.⁶⁰ Kejayaan matlamat ini akan dapat digunakan untuk memajukan dan membangunkan daerah dengan lebih baik kerana potensi pendapatan yang akan diperolehi adalah tinggi.

Secara rasminya, operasi Badan Baitul Mal Aceh bermula pada 13 Januari 2004 melalui penggubalan Qanun Aceh No.7 Tahun 2004 mengenai pentadbiran undang-undang Zakat.⁶¹ Qanun tersebut menyebut bahawa Badan Baitul Mal berkuasa mentadbir harta agama yang bersumber daripada zakat, infaq, sedekah, *meusara*,⁶² waqaf, wasiat, warisan, imarah, hibah dan lain-lain. Pasca tragedi tsunami pada tahun 2004 dan termeterainya MoU di Helsinki yang telah menamatkan konflik bersenjata di Aceh pada tahun 2005, telah menyebabkan Aceh mengalami beberapa perubahan pentadbiran undang-undang di mana Undang-undang Pemerintahan Aceh (PA) No. 18 Tahun 2001 telah diganti dengan Undang-undang No. 11 Tahun 2006. Undang-undang ini bukan sahaja telah memperuntukkan mengenai status zakat sebagai PAD dan Pendapatan Asli Kabupaten/Kota (PAK),⁶³ malah juga memperuntukkan mengenai bidang kuasa baitul mal dalam mengelola zakat, harta wakaf dan harta agama yang lain.⁶⁴ Kemudian, penggubalan dan penguatkuasaan Qanun Aceh No.10/2007⁶⁵ telah bertindak

⁵⁹ Keputusan Menteri Agama RI No. 373/2003 tentang Pelaksanaan U.U. No. 38/1999.

⁶⁰ Armiadi, *Zakat Produktif: Solusi Alternatif Pemberdayaan Ekonomi Umat (Potret dan Praktek Baitulmal Aceh)*, (Darussalam Banda Aceh: Ar-Raniry Press, 2008), 185.

⁶¹ Aceh dalam Angka, BPS Propinsi Aceh bekerja sama dengan BAPPEDA Propinsi Aceh, (2006): 102.

⁶² Armiadi, *Zakat Produktif*, 186.

⁶³ *Meusara* adalah tanah yang tidak ada pemiliknya.

⁶⁴ Amrullah, *Perbandingan Baitulmal di Aceh dan BAZDA diluar Aceh* (Banda Aceh: Publikasi Baitulmal Aceh, 2009), 4. Lihat Pasal 180 ayat (1) huruf (d).

⁶⁵ Pasal 191 Bab XXIV Bahagian Kedua Undang-Undang Republik Indonesia No.r 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

memansuhkan Qanun No. 7 Tahun 2004,⁶⁶ dan mengekalkan peruntukan tentang pengelolaan zakat di peringkat provinsi, kabupaten, kemukiman dan kampung (kampung).⁶⁷ Qanun Aceh No. 10/2007 ini juga telah menetapkan baitul mal sebagai amil plus yang berkuasa mengelola harta zakat, wakaf dan harta agama dalam erti yang luas sehingga turut berperanan sebagai 'wali pengawas' atau 'pemegang amanah'.⁶⁸

Seterusnya, dalam Qanun No. 7/2004 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan peranan Baitul Mal sebagai Institusi Daerah yang berkuasa melakukan pentadbiran zakat, dan harta agama lainnya di Wilayah Aceh. Qanun ini dimansuhkan dan diganti dengan qanun No. 10/2007 tentang Baitul Mal. Pembentukan Baitul Mal dilaksanakan dengan Keputusan Gabenor Aceh No. 18/2003 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Baitul Mal Wilayah Aceh. Oleh kerana keadaan yang khas tersebut, maka skop Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) di Aceh yang disebut dengan Baitul Mal sedikit berbeza dengan BAZDA yang diatur dalam UU No. 38/1999 tentang Pentadbiran Zakat dan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 373/2003 tentang Pelaksanaan UU No. 38/1999, di mana BAZDA berada pada peringkat Wilayah, Negeri/Bandar dan Mukim.⁶⁹

Manakala pertubuhan Baitul Mal di Aceh dilakukan pada peringkat Wilayah, Negeri/Bandar dan Kampung (bukan di peringkat mukim). Hal ini ada hubung kaitnya dengan sejarah panjang pentadbiran zakat dan harta agama lainnya yang dilakukan di

⁶⁶ Sidang Paripurna DPRA 28 Disember 2007 telah menetapkan Qanun Baitulmal sebagai usul inisiatif DPRA menjadi Qanun Aceh No. 10/2007 dan disahkan oleh Gabenor Aceh tarikh 17 Januari 2008/8 Muharam 1428 serta diisytiharkan dalam Lembaran Daerah Aceh tahun 2007 No. 10 tarikh 18 Januari 2008.

⁶⁷ Pasal 62 Bab XIV Qanun No.r 10 Tahun 2007 tentang Baitulmal.

⁶⁸ Pasal 2 Bab II Bahagian Kesatu Qanun Aceh No.r 10 Tahun 2007 tentang Baitulmal.

⁶⁹ Ibid.

kampung sejak zaman Sultan Iskandar Muda, kerana pemerintahan kampung dinilai mempunyai hubungan yang langsung dengan masyarakat.⁷⁰

Dalam UU No. 11/2006 tersebut, zakat mendapat peranan dan posisi yang sangat istimewa dalam Pemerintahan Aceh, dibandingkan dengan kerajaan di kawasan lain yang diatur dengan UU No. 32/2004. Ada tiga hal yang menarik menyangkut tentang zakat yang diatur dalam UU No. 11/2006, iaitu:⁷¹

1. Pasal 180 ayat (1) huruf d disebutkan, zakat merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)⁷² Aceh dan PAD Negeri/Bandar
2. Pasal 191, bahawa zakat harta wakaf dan harta agama ditadbir oleh Baitul Mal Aceh dan Baitul Mal Negeri/Bandar yang diatur dengan Qanun
3. Pasal 192, bahawa zakat yang dibayar menjadi faktor berkurangnya jumlah cukai pendapatan terhutang daripada wajib cukai.

Ketentuan tersebut lebih lanjut diatur dengan Qanun No. 10/2007 tentang Baitul Mal, yang tidak hanya mengatur tentang masalah zakat, tetapi lebih luas sesuai dengan tuntutan perkembangan terakhir di Aceh.

3.4.2.2 Kementerian Agama Provinsi Aceh

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama No. 20 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama, maka salah satu Susunan Organisasi

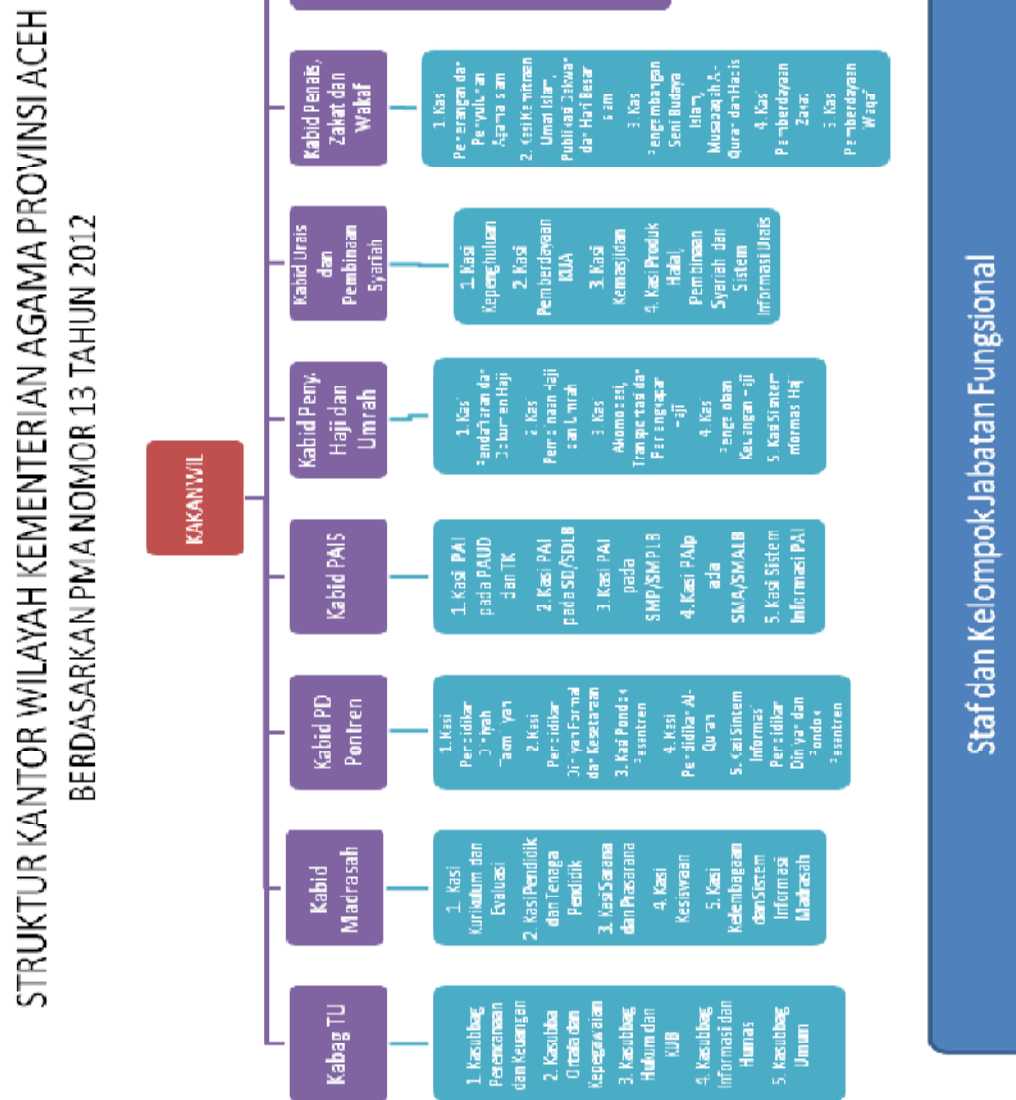
⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Republik Indonesia (2006), Undang-Undang No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁷² Sumber PAD lain adalah cukai daerah, sumbangan daerah, hasil pentadbiran kekayaan kawasan yang dipisahkan dan hasil penyertaan modal serta lain-lain PAD Aceh dan PAD Negeri/Bandar yang sah.

Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi iaitu Bidang Penerangan Agama Islam, Zakat, dan Wakaf atau disingkat Penais ZAWA.

Carta 3.1
Struktur Organisasi Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Aceh⁷³



Rajah di atas menunjukkan bahawa hal ehwal wakaf tidak ditadbir secara bersendirian, Jabatan pentadbiran wakaf berada dalam bahagian PENAIS ZAWA. Selain daripada

⁷³ www.depag.aceh.go.id

wakaf, bahagian ini juga menguruskan empat jabatan lain. Ini bermaksud jabatan pentadbiran wakaf di kementerian agama provinsi tidak berdiri sendiri. Namun demikian, banyak hal yang telah dilakukan oleh jabatan ini. Antaranya adalah Bahagian Pengelolaan dan Pembinaan Pembangunan Wakaf, objektif yang hendak dicapai adalah:

- 1) Meningkatnya dukungan terhadap pentadbiran pembangunan dan pengembangan wakaf.
- 2) Terlaksananya proses inventori, pensijilan dan penjagaan terhadap aset wakaf.
- 3) Terlaksananya bimbingan dan kauseling wakaf.
- 4) Terlaksananya pembangunan wakaf produktif.
- 5) Meningkatnya pembinaan institusi wakaf.

Kementerian Agama melalui Bahagian Penerangan Agama Islam, Zakat dan Wakaf (Bahagian Penaiszawa) terus menerus menyokong dan memudahkan pembangunan wakaf secara berterusan di Aceh. Pemerintah dalam mengelola dan mengembangkan wakaf adalah sebagai *regulator*, *fasilitator* dan *motivator*. Dengan potensi wakaf yang demikian besar, perlu adanya idea agar kelambatan perubahan dalam konteks wakafan dapat diatasi, pemerintah mengatur wakaf melalui undang-undang pemerintah Indonesia sepertimana yang telah disebutkan dalam bab II.

Untuk terlaksananya hal tersebut perlu dilakukan kerjasama yang baik secara sinergis dengan pihak-pihak yang berkaitan termasuk dalam menyelesaikan sijil tanah wakaf, maka dalam hal ini peranan Kementerian Agama dalam penggunaan harta wakaf bagi kesejahteraan umat adalah:

Pertama: Melakukan Payung Hukum

Lahirnya Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tentang wakaf tanah milik, undang-undang No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 tentang pelaksanaannya termasuk menghebahkan kewujudan undang-undang dan Peraturan Pemerintah tersebut;

Kedua: Pengendalian wakaf mulai dari tingkat pusat sampai ke daerah

Pusat : Direktorat Pembangunan Wakaf

Provinsi : Bidang Penais, zakat, dan wakaf

Kab/Kota : Kasi Bimas Islam

Kecamatan : PPAIW (Pejabat Pencatat Akta Ikrar Wakaf)

Ketiga: Melakukan Pembinaan

Memberikan pembinaan dan penyuluhan kepada para Nazhir selaku pengelola harta benda wakaf, Ormas Islam dan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Memberikan pelatihan-pelatihan kepada para nazhir agar mampu mengelola wakaf secara produktif.

Keempat : Memberikan bantuan terhadap tanah wakaf yang strategik.

Bantuan SPBU (Stesen Pengisian Bahan Bakar Umum), seperti Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Jawa Tengah dan lainnya, masing-masing 2 bilion rupiah, tahun 2012 Provinsi juga mendapat bantuan wakaf produktif diperuntukkan kepada Pesantren Mahyal Ulum Aziziyah sebesar Rp. **500,000,000**, (lima ratus juta) untuk wakaf produktif.

Kelima : Melakukan kerjasama dengan pihak lain.

Menyediakan tanah wakaf (lahan kosong) untuk pembangunan rumah susun melalui Kementerian Perumahan Rakyat dan pembangunan kedai.

Keenam: Penyelesaian sengketa wakaf

Penyelesaian kes-kes wakaf yang terjadi di masyarakat, termasuk penyelesaian dengan menyediakan peguam dari Kementerian Agama.

3.5 Kesimpulan

Masyarakat Aceh telah lama mengenal syariat wakaf. Wakaf dikenal semenjak awal kedatangan Islam ke Nusantara. Selain sebagai ibadah yang besar pahalanya, Masyarakat telah menganggap wakaf itu merupakan bahagian daripada adat dalam kehidupan mereka sehingga mereka berlumba-lumba mengamalkan syariat ini. Aceh mempunyai potensi yang sangat besar dalam pembangunan wakaf. Namun potensi ini belum dibangun dan dikembangkan secara maksimum sehingga belum mampu memberikan impak yang besar dalam mensejahterakan masyarakat dalam pelbagai aspeknya.

Usaha ke arah membangunkan aset wakaf telah pun dilakukan oleh pelbagai pihak yang ada di Aceh. Kerajaan Indonesia dan Aceh telah membentuk institusi pentadbiran harta wakaf iaitu Baitul Mal Aceh dan Kementerian Agama Provinsi Aceh. Kedua-dua institusi ini telah pun melakukan pelbagai usaha untuk mengembangkan wakaf. Antara usaha-usaha yang telah dan sedang dilakukan adalah usaha pensijilan kepada setiap harta wakaf yang ada di Aceh kerana terdapat banyak lagi aset wakaf yang tidak mempunyai sijil sebagai harta wakaf, sehingga banyak berlaku pertikaian oleh pihak-

pihak tertentu terhadap harta wakaf. Selain daripada pensijilan, institusi wakaf di Aceh melakukan *training* dan pelatihan kepada nazir dalam upaya meningkatkan kemampuan mereka dalam mentadbir aset wakaf di Aceh sehingga wakaf akan memberikan impak yang lebih besar kepada kesejahteraan masyarakat Aceh.