
AL-AWQAF

Jurnal Wakaf dan Ekonomi Islam

vol. 15, no. 1, tahun 2022

Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Undang-Undang Wakaf

Saifudin¹, Dian Kus Pratiwi², Ahmad Sadzali³

¹ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, saifudin@uii.ac.id

² Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, dian.pratiwi@uii.ac.id

³ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, sadzali@uii.ac.id

Abstract: Law Number 41 of 2004 concerning Waqf is one of the reform products that have received the attention of many researchers. This paper examined the Waqf Law from the perspective of Pancasila, namely to answer whether the values of Pancasila have been actualized in it. This research is a juridical-normative study, by analyzing the contents of Waqf Law with the parameters of Pancasila values in the legislation. The results show that the values of Pancasila are well actualized in Waqf Law. The actualization of Pancasila values is contained in every norm of Waqf Law.

Keywords: Waqf, Actualization, Value, Pancasila.

Abstrak: Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf merupakan salah satu undang-undang produk reformasi yang cukup banyak menyita perhatian para peneliti. Tulisan ini mencoba untuk meneliti Undang-Undang Wakaf ini dari perspektif Pancasila, yakni untuk menjawab apakah nilai-nilai Pancasila sudah teraktualisasikan di dalamnya. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-normatif, dengan menganalisis isi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dengan parameter nilai-nilai Pancasila dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hasilnya menunjukkan bahwa nilai-nilai Pancasila teraktualisasikan dengan baik di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Aktualisasi nilai-nilai Pancasila tersebut bahkan terdapat pada setiap elemen norma di dalam Undang-Undang Wakaf ini.

Kata Kunci: Wakaf, Aktualisasi, Nilai, Pancasila.

ملخص: القانون رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٤ بشأن الوقف هو أحد القوانين المعدلة التي حظيت باهتمام كبير من الباحثين. تحاول هذا البحث فحص قانون الوقف من منظور البانكاسيلا ، للإجابة عما إذا كانت قيم البانكاسيلا قد تحققت فيه. هذا البحث هو بحث قانوني معياري ، من خلال تحليل محتويات القانون رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٤ بشأن الوقف مع معايير قيم البانكاسيلا في تشكيل اللوائح القانونية. تظهر نتائج هذا البحث أن قيم البانكاسيلا متحققة بشكل جيد في القانون رقم ٤١ لعام ٢٠٠٤ بشأن الوقف. إن تحقيق قيم البانكاسيلا موجود حتى في كل عنصر من عناصر التنظيم في هذا القانون.

كلمات رئيسية: وقف ، إدراك ، قيمة ، بانكاسيلا.

PENDAHULUAN

Salah satu produk undang-undang pascareformasi yang bernuansa syariah adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Secara politik, proses pengundangan UU tentang Wakaf ini berada dalam masa transisi kepemimpinan, yaitu pergantian presiden Megawati Sukarnoputri kepada Susilo Bambang Yudhoyono. Sehingga proses pembahasan dan pengundangan UU ini dilakukan oleh dua pemerintah yang berbeda, yaitu di masa pemerintahan Kabinet Gotong Royong pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri dan disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu.

Gagasan pembentukan undang-undang ini diawali dengan bergulirnya wacana wakaf tunai di Indonesia. Wacana wakaf tunai muncul seiring berkembangnya sistem perekonomian dan pembangunan yang memunculkan inovasi-inovasi baru. Di Indonesia, wacana wakaf tunai direspon secara positif oleh beberapa lembaga sosial keagamaan seperti Dompot Dhuafa Republika (DDR), Pos Keadilan Peduli Umat (PKPU), Universitas Islam Indonesia dan beberapa lembaga lain. Untuk merespon persoalan wakaf tunai tersebut, pada tanggal 28 Shafar 1423 H/11 Mei 2002 M. Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan Fatwa tentang Wakaf Uang. Fatwa MUI tersebut merupakan upaya MUI dalam memberikan pengertian dan pemahaman kepada umat Islam bahwa wakaf uang dapat menjadi alternatif untuk berwakaf. Lebih-lebih uang merupakan variable penting dalam pembangunan ekonomi masyarakat.¹

Sebelumnya pengelolaan wakaf telah didukung oleh Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Peraturan Pemerintah ini mengacu kepada Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok

¹ Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf Kementerian Agama RI, *Proses Lahirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf* (Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2005), 2-9.

Agraria, dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah ini memandang bahwa wakaf adalah lembaga keagamaan yang dapat dipergunakan sebagai salah satu sarana guna pengembangan kehidupan keagamaan, khususnya bagi umat beragama Islam, dalam rangka mencapai kesejahteraan spiritual dan material menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Munculnya Peraturan Pemerintah ini juga dipicu karena ketika itu peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perwakafan tanah milik dinilai masih belum memenuhi kebutuhan akan cara-cara perwakafan dan berpotensi menimbulkan hal-hal yang tidak diinginkan karena tidak adanya data-data yang nyata dan lengkap mengenai tanah-tanah yang diwakafkan.²

Secara sosiologis, setidaknya ada beberapa hal yang mendorong agar undang-undang wakaf dibentuk. *Pertama*, perkembangan wacana wakaf, yang dahulu wakaf hanyalah harta tetap (*fixed asset*), tapi kini makin luas dengan dikenalnya wakaf aset bergerak atau aset lancar (*current asset*), bahkan berkembang juga wakaf tunai (*cash waqf*) berbentuk uang, maka dibutuhkan landasan hukum yang lebih memadai. *Kedua*, pengelolaan wakaf ketika itu dinilai memiliki peluang dan prospek pengembangan yang positif, baik dari segi kuantitas maupun pemanfaatannya. *Ketiga*, substansi perwakafan memiliki karakteristik yang berbeda dengan sektor pemerintah (*public sector*) maupun sektor swasta (*private sector*), sehingga memerlukan pengaturan tersendiri.³

Selain tiga hal tersebut, beberapa pakar menilai lahirnya UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf adalah karena praktik wakaf yang ada di masyarakat belum sepenuhnya berjalan tertib dan efisien, salah satu buktinya adalah di antara harta benda wakaf tidak terpelihara dengan baik, terlantar, bahkan beralih ke tangan pihak ketiga dengan cara melawan hukum.⁴ Di samping itu, karena tidak adanya ketertiban pendataan, banyak benda wakaf yang karena tidak diketahui datanya, jadi tidak terurus bahkan wakaf masuk dalam siklus perdagangan. Keadaan demikian itu tidak selaras dengan maksud dari tujuan wakaf yang sesungguhnya dan juga akan mengakibatkan kesan kurang baik terhadap Islam sebagai eksekusi penyelewengan wakaf, sebab tidak jarang sengketa wakaf terpaksa harus diselesaikan di pengadilan.⁵

Sejak lahirnya pada tahun 2004, telah banyak studi yang mengkaji tentang undang-undang wakaf. Umumnya studi yang dilakukan misalnya terkait dengan problem dan perkembangan wakaf di Indonesia setelah lahirnya undang-undang wakaf tersebut. Pertanyaan umumnya tentu, apakah pasca lahirnya undang-undang wakaf tersebut, problem-problem tentang perwakafan sebelumnya sudah dapat teratasi atau belum. Selain itu tentunya juga studi

2 Lihat: Konsideran Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

3 Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf Kementerian Agama RI, *Op. Cit.*, 25.

4 Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif* (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2008), 58.

5 Abdul Ghofur Anshori, *Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia* (Yogyakarta: Pilar Media, 2005), 2.

tentang berbagai macam praktik perwakafan di Indonesia. Pada tahun 2016, Badan Wakaf Indonesia sebuah laporan berjudul “*Fenomena Wakaf di Indonesia: Tantangan Menuju Wakaf Produktif*”, yang salah satu babnya secara khusus mereview secara umum tentang kajian-kajian mengenai wakaf di Indonesia tahun 2000-2016.⁶

Hasil laporan dari Badan Wakaf Indonesia pada tahun 2016 tersebut menunjukkan bahwa selama lima belas tahun antara tahun 2000 hingga 2016, dari segi kuantitas, literatur-literatur soal wakaf yang ditulis terus mengalami kenaikan. Kenaikan dimulai dari 2002/2003 dan kemudian agak signifikan di tahun 2008.⁷ Hal ini menunjukkan bahwa kajian tentang wakaf terus diminati oleh praktisi dan akademisi. Tingginya minat kajian tentang wakaf ini juga menunjukkan posisi penting wakaf di tengah masyarakat Indonesia.

Penelitian ini mencoba untuk melihat dari sudut pandang yang berbeda dari berbagai studi tentang wakaf yang telah dilakukan tersebut. Penelitian ini akan melihat norma-norma yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dari perspektif Pancasila. Dengan mengkaji norma-norma yang terdapat di dalam Undang-Undang Wakaf kemudian dilihat dari perspektif nilai-nilai Pancasila, diharapkan akan ditemukan sejauh mana undang-undang ini mengejawantahkan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila. Hal ini akan semakin memperkuat implementasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Sehingga dengan demikian Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia tidak hanya menjadi jargon belaka, namun nilai-nilainya benar-benar bisa terejawantahkan di dalam setiap peraturan perundang-undangan. Dan tentunya kajian ini juga akan memperkuat norma-norma yang termaktub di dalam Undang-Undang Wakaf itu sendiri.

METODOLOGI

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Dalam penelitian ini, problematika hukum selain ditinjau dari peraturan perundang-undangan yang ada, juga ditawarkan dalam penyelesaian hukum dikaji dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan penelusuran kepustakaan berupa buku-buku, putusan pengadilan, jurnal ilmiah, media masa dan internet serta referensi lain yang mempunyai relevansi guna menjawab rumusan masalah. Dengan menggunakan metode pendekatan peraturan perundang-undangan, yang kemudian di analisis secara deskriptif-kualitatif.

⁶ Badan Wakaf Indonesia, *Fenomena Wakaf di Indonesia: Tantangan Menuju Wakaf Produktif* (Jakarta: Badan Wakaf Indonesia, 2016), 65-94.

⁷ *Ibid.*, 100.

Objek penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Pengumpulan data dilaksanakan melalui studi kepustakaan yang dilakukan untuk menggali bahan-bahan hukum primer dan sekunder. Penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual, yang mengkaji Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dari perspektif konsep Pancasila. Analisis data dilakukan secara kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pancasila Sebagai Sumber Segala Sumber Hukum Negara

Menurut Satjipto Rahardjo sumber hukum yang melahirkan hukum bisa di golongan dalam dua kategori besar, yaitu sumber yang bersifat hukum dan yang bersifat sosial. Sumber yang pertama merupakan sumber yang diakui oleh hukum sendiri sehingga secara langsung bisa melahirkan atau menciptakan hukum. Adapun sumber yang kedua merupakan sumber yang tidak mendapatkan pengakuan secara formal oleh hukum, sehingga tidak secara langsung bisa diterima sebagai hukum.⁸

Dilihat dari sisi historis, sumber hukum mempunyai dua arti, yaitu dalam arti sumber tempat orang-orang untuk mengetahui hukum dan sumber bagi pembentuk undang-undang menggali bahan dalam penyusunan undang-undang.⁹ Dilihat dari sisi sosiologis, sumber hukum berarti faktor-faktor yang benar-benar menyebabkan hukum benar-benar berlaku. Faktor-faktor tersebut adalah fakta-fakta dan keadaan yang menjadi tuntutan sosial untuk menciptakan hukum. Dari segi sosiologis, hukum tidak lebih dari pencerminan realita sosial. Oleh karena itu hukum dikondisikan oleh faktor-faktor politik, ekonomi, agama, geografis dan sosial dalam mengundang undang-undang dan memutus perkara. Tanpa mempertimbangkan faktor-faktor tersebut, maka hukum tidak lebih dari pada kehendak penguasa. Di dalam perspektif filsafat, istilah sumber hukum mempunyai arti keadilan yang merupakan esensi hukum. Sumber hukum menetapkan kriterium untuk menguji apakah hukum yang berlaku sudah mencerminkan keadilan dan *fairness*. Secara filosofis, hukum di pandang sebagai aturan tingkah laku, sudut pandang ini akan menelaah lebih dalam mengenai esensi hukum. Titik berat filsufis terhadap hukum, bahwa hukum harus betul-betul memuat nilai-nilai keadilan dan *fairness*, dengan memperhatikan faktor politik, ekonomi, budaya, dan sosial serta aspek fisik dan eksistensial manusia. Di dalam pandangan Eropa Kontinental, selain sumber hukum dalam artian historis, sosiologis, dan filosofis, sumber hukum dapat pula dalam arti formal dan sumber hukum dalam arti formal bersifat operasional, artinya berhubungan langsung dengan penerapan

⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), 81.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), 301.

penerapan hukum. Anglo-Amerika membedakan sumber hukum dalam arti formal dan dalam arti materiil.¹⁰

Sumber hukum dalam arti formal merupakan sumber berasalnya kekuatan mengikat dan validitas, sedangkan sumber hukum dalam arti materiil adalah sumber berasalnya substansi hukum. Bodenheinner mengartikan sumber hukum dalam arti formal adalah sumber yang tersedia dalam formulasi-formulasi tekstual yang berupa dokumen resmi. Di dalam sistem Civil Law, sumber hukum dalam arti formal berupa peraturan perundang-undangan, kebiasaan-kebiasaan, dan yurisprudensi. Di dalam menemukan keadilan, maka harus berpedoman pada sumber hukum tersebut. Peraturan perundang-undangan menjadi acuan pertama sebagai dasar penyelesaian masalah dan atau suatu perbuatan hukum. Dalam sistem Common Law sumber penerapan hukum pada kasus tertentu adalah putusan pengadilan (yurisprudensi) atau Precedent. Sedangkan di Indonesia dalam praktek penerapan hukum secara umum bersumber pada undang-undang (hukum Tertulis).¹¹

Van Apeldoorn sebagai pewaris sistem hukum Civil Law yang berasal dari keluarga hukum Romano-Germanic yang menempatkan “*Enacted Law of Legislation*” sebagai sumber hukum yang diutamakan mengatakan; konsep hukum tidak selamanya undang-undang, akan tetapi di dalam undang-undang terlihat suatu tentang hukum.¹² Pernyataan van Apeldoorn tersebut dapat ditafsirkan bahwa selain undang-undang (hukum tertulis), ada juga kebiasaan yang diartikan sebagai hukum tidak tertulis dan ini merupakan pengakuan van Apeldoorn terhadap eksistensi hukum tidak tertulis. Hans Kelsen sebagai tokoh penggagas teori hukum murni, berpendapat bahwa norma hukum selalu berada dalam sebuah sistem yang tersusun secara hierarkis, dan secara teoritis antara norma hukum yang satu dengan yang lainnya semestinya tidak selalu bertentangan, yang semuanya bersumber dari satu sistem besar yang merupakan satu norma dasar (*groundnorm*), yaitu konstitusi.¹³

Namun di sisi lain Hans Kelsen berpendapat bahwa suatu kaidah hukum bisa saja bertentangan dengan kaidah hukum lainnya, dan hal ini sangat wajar, karena apabila orang berbicara pada tatanan lebih konkret, maka akan terjadi berbagai penafsiran yang satu sama lain saling berbeda dan saling bertentangan. Hans Kelsen mengakui bahwa pembentukan norma hukum itu berasal dari suatu sumber norma hukum besar

¹⁰ *Ibid.*, 302-305.

¹¹ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2012), 13-14.

¹² *Ibid.*, 17-18.

¹³ Munir Fuadi, *Teori-teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2013), 133.

(*Groundnorm*) yaitu konstitusi, yang berarti sumber atau pijakan dasar terbentuknya suatu aturan hukum.¹⁴

Secara umum ada 2 (dua) bentuk hukum, yaitu bentuk tertulis (*written*) dan bentuk hukum tidak tertulis (*unwritten*). Di dalam masyarakat hukum yang masih sederhana, hukum cenderung berbentuk tidak tertulis, hukum ini merupakan suatu formulasi kaidah yang ada, hidup, tumbuh, dan berkembang di dalam masyarakat, dan bentuk ini merupakan proses hukum yang diterima dan ditaati oleh masyarakat. Sumber Hukum pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari kebiasaan-kebiasaan yang diformulasikan dalam kehidupan masyarakat itu sendiri, yang tumbuh dan berkembang seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat, yang kemudian menjadi cita hukum, seperti Pancasila bagi negara Republik Indonesia.¹⁵

Hamid Attamini menyatakan bagi seorang ahli hukum, sumber hukum itu terbagi menjadi 2 (dua), sumber hukum dalam arti materil adalah yang menentukan isi suatu kaidah atau norma hukum, antara lain berupa tindakan-tindakan manusia, dan sumber hukum dalam arti formal, adalah yang menyebabkan hukum dapat berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat.¹⁶ Secara hierarkis, Hans Nawiasky melalui teorisasinya menyebutkan bahwa norma hukum disusun secara berjenjang. Dalam teorinya *Von Stufenufban Der Rechtsordnung*. Susunan norma hukum menurut teori Nawiasky adalah:¹⁷ (1) Norma Fundamental negara (*Staatsfundamental Norm*); (2) Aturan dasar negara (*Staatsgrundgesetz*); (3) Undang-undang formal (*Formal gesetz*); dan (4) Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*Verordnungen en autonome satzung*). Hamid S. Attamimi lebih lanjut menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky adalah sebagai berikut:¹⁸ (1) Staatsfundamentalnorm (Pancasila dan Pembukaan UUD 1945); (2) Staatsgrundgesetz Batang Tubuh UUD; (3) Formel gesetz: Undang-Undang; dan (4) Verordnung en autonome satzung (peraturan pelaksana).

Penempatan Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* pertama kali disampaikan oleh Notonegoro, Pancasila dilihat sebagai cita hukum (*Rechtside*) merupakan bintang pemandu. Posisi ini mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide dalam pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Ditetapkannya

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Juhaya S. Praja, *Teori Hukum Dan Aplikasinya* (Bandung: Pustaka Setia, 2011), 62.

¹⁶ Hamid Attamimi dalam Oetojo Osman dan Alfian, *Pancasila sebagai ideologi* (Jakarta: BP-7 Pusat, 1992), 72.

¹⁷ Jimly Asshidiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Konpress, 2012), 154.

¹⁸ *Ibid.*

Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* maka pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila.¹⁹

Dalam aspek pembentukan peraturan perundang-undangan, Badan Pembinaan Ideologi Pancasila melalui *forum group discussion*²⁰ memberikan sebuah *feasibility study* guna melihat nilai-nilai filosofis pembentukan peraturan-perundang-undangan. Beberapa hal itu disarikan sebagai berikut:

Tabel 1: Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	
Sila Pertama	<ol style="list-style-type: none">1. Perlindungan dan penghormatan kepada setiap orang untuk percaya dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama atau kepercayaannya secara berkeadaban.2. Perlindungan terhadap setiap orang untuk saling menghormati pilihan agama atau kepercayaan serta kebebasan dalam menjalankan ibadah menurut agama atau kepercayaannya.3. Semangat ketuhanan yang welas asih dan toleran dalam kehidupan intra dan antar-agama atau kepercayaan.4. Pelarangan perbuatan kekerasan dan pemaksaan keyakinan agama atau kepercayaan kepada orang lain.5. Nilai kebenaran, keluhuran budi dan satunya pikiran, perkataan dan perbuatan sebagai landasan etika publik.6. Peran dan kewajiban negara dalam membina, mengayomi, dan menciptakan kerukunan dan kedamaian antar dan intra umat beragama dan kepercayaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.7. Pergaulan dan kerjasama antar pemeluk agama dan/atau penganut kepercayaan yang berbeda-beda untuk terbinanya kerukunan hidup bersama.
Sila Kedua	<ol style="list-style-type: none">1. Pengakuan dan perlakuan manusia sesuai dengan harkat dan martabat sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.2. Pengakuan persamaan derajat, persamaan hak, dan kewajiban antar sesama manusia tanpa membeda-bedakan suku, agama, ras dan antar golongan.3. Pengembangan sikap saling mencintai, tenggang rasa dan tepa selira terhadap sesama manusia.4. Nilai-nilai kemanusiaan dan gemar melakukan kegiatan kemanusiaan.5. Penghormatan terhadap hak dasar manusia baik sebagai individu, maupun sebagai warga masyarakat.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Disarikan dari *Forum Group Discussion*. Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, *Kajian Evaluasi Regulasi Terhadap Nilai-Nilai Pancasila*, Jakarta, 15 November 2019.

	<ol style="list-style-type: none">6. Perlindungan kepada setiap orang dalam memperjuangkan kebenaran dan keadilan demi martabat kemanusiaan.7. Kesadaran bahwa Bangsa Indonesia merupakan bagian dari seluruh umat manusia, oleh karena itu dikembangkan sikap hormat-menghormati dan bekerjasama dengan bangsa lain.8. Peran dan kewajiban negara dalam memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara dan penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia.
Sila Ketiga	<ol style="list-style-type: none">1. Setiap orang untuk mencintai Tanah Air dan bersedia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.2. Pengutamakan persatuan, kesatuan, kepentingan dan keselamatan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi dan golongan.3. Setiap orang rela berkorban demi kepentingan bangsa dan negara.4. Bangga berkebangsaan dan bertanah air Indonesia.5. Pemuliaan dan pemajuan potensi diri dan hasil karya yang dimilikinya untuk kepentingan bangsa dan negara.6. Semangat gotong-royong demi persatuan dan kesatuan bangsa yang ber-Bhinneka Tunggal Ika.7. Semangat memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.8. Peran dan kewajiban negara dalam menciptakan persatuan bangsa dalam kebhinnekaan dan menjaga kesatuan wilayah Negara Republik Indonesia.
Sila Keempat	<ol style="list-style-type: none">1. Setiap warga negara mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama.2. Setiap warga negara menghormati perbedaan pendapat dan tidak boleh memaksakan pendapat dan kehendaknya kepada orang lain.3. Permusyawaratan yang dibimbing oleh hikmat kebijaksanaan dalam pengambilan keputusan untuk kepentingan bersama.4. Iktikad baik dan rasa tanggung jawab dalam menerima dan melaksanakan hasil keputusan dalam permusyawaratan.5. Partisipasi aktif setiap warga negara dalam politik dan pembangunan secara proporsional dan bertanggung jawab.6. Setiap putusan yang diambil dalam permusyawaratan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, nilai-nilai kebenaran dan keadilan, mengutamakan persatuan dan kesatuan demi kepentingan bersama.7. Aspirasi dan kehendak rakyat yang disampaikan dalam sistem

	perwakilan melalui lembaga permusyawaratan.
	8. Peran dan kewajiban negara dalam menjamin hak-hak rakyat melalui sistem perwakilan dalam lembaga permusyawaratan.
Sila Kelima	<ol style="list-style-type: none">1. Ikatan sosial yang menjadi modal sosial dalam memperkuat persatuan dan perekonomian nasional melalui sistem gotong-royong.2. Sikap/perilaku suka menolong dan menjauhi sikap/perilaku yang merugikan orang lain.3. Kemandirian dalam berbudaya untuk memperkuat identitas dan jati diri bangsa.4. Kegiatan perekonomian yang efektif, berkeadilan dan berwawasan lingkungan untuk menciptakan kemandirian bangsa dan kesejahteraan rakyat.5. Perlindungan terhadap karsa, cipta dan karya masyarakat.6. Pola hidup hemat, sederhana dan berbagi.7. Semangat kerja keras dan profesional.8. Peran dan kewajiban negara dalam menjamin keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kaelan²¹ mencatatkan bahwa Pancasila pada hakikatnya merupakan sistem filsafat. Yang dimaksud dengan sistem adalah suatu kesatuan bagian-bagian yang saling berhubungan, saling bekerjasama untuk satu tujuan tertentu dan secara keseluruhan merupakan suatu kesatuan yang utuh. Dengan begitu, maka sila Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi basis dari sila kemanusiaan, sila persatuan Indonesia, sila kerakyatan dan sila keadilan sosial. Maka cara membacanya adalah sebagai berikut: Ketuhanan Yang Maha Esa adalah Ketuhanan yang berkemanusiaan, yang membangun, memelihara dan mengembangkan persatuan Indonesia, yang berkerakyatan dan berkeadilan sosial.²²

Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

Pancasila berkedudukan sebagai dasar negara dan pandangan hidup bagi bangsa Indonesia. Sebagai pelaksanaan dari kedua kedudukan tersebut, maka Pancasila dijadikan sebagai sumber dari segala sumber hukum bagi peraturan perundang-undangan yang dibuat dan berlaku di Indonesia.

Dalam Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 menegaskan bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. lebih lanjut dalam Penjelasan

²¹ Kaelan, *Filsafat Pancasila: Pandangan Hidup Bangsa Indonesia* (Yogyakarta: Paradigma, 2009), 66-131.

²² Notonagoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara* (Jakarta: Pancuran Tujuh, t.t.), 24-25.

Pasal 2 tersebut dijelaskan bahwa, penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Aktualisasi nilai-nilai Pancasila dalam peraturan perundang-undangan dapat terlihat dari disusunnya Naskah Akademik, konsideran, hingga penormaam dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan. Dalam Naskah Akademik, landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan pokok pikiran pada konsideran undang-undang—begitu juga peraturan daerah provinsi, atau peraturan daerah kabupaten/kota—memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Aktualisasi nilai-nilai Pancasila dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, dapat terlihat mulai dari konsideran dalam UU tersebut. Dalam konsiderannya, landasan filosofis pembentukan UU ini lahir dengan dasar bahwa lembaga wakaf sebagai pranata keagamaan yang memiliki potensi dan manfaat ekonomi perlu dikelola secara efektif dan efisien untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Melalui dasar menimbang inilah, semangat aktualisasi nilai Pancasila terlihat dalam tujuan utama untuk “memajukan kesejahteraan umum” ini selaras dengan esensi wakaf sendiri adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadah atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam.

Kajian wakaf sebagai lembaga yang diatur oleh negara merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tertentu. Sejalan dengan prinsip konsepsi bangsa Indonesia dalam mengatur negaranya, maka syariat Islam di Indonesia telah tumbuh subur begitu juga

mengenai pelaksanaan perwakafan ini, sebagai salah satu realisasi ibadah dalam agama Islam, yang dipeluk oleh sebagian besar penduduk Indonesia. Perwakafan (terutama perwakafan tanah) telah mendapat tanggapan positif dan selalu dilaksanakan oleh bangsa Indonesia sejak Islam dianut sebagai agama pada beberapa abad yang lalu. Di Indonesia, perwakafan telah diatur dalam perundang-undangan sejak tahun 1905, walaupun masih terbatas pada perwakafan tanah yang termasuk didalamnya masjid dan rumah-rumah suci.

Praktek perwakafan di Indonesia dapat kita temui pada perwakafan tanah untuk sarana ibadah pendidikan dan pemakaman umum. Objek yang umum diwakafkan dalam masyarakat Muslim Indonesia adalah tanah dan bangunan, hingga pemerintah memandang perlu untuk mengatur perwakafan melalui UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Lebih lanjut jika kita meneliti kedalam, aktualisasi nilai-nilai Pancasila juga terlihat dalam batang tubuh UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Dalam BAB I tentang Ketentuan Umum Wakaf, secara rinci disebutkan terkait apa saja yang diatur dalam UU *a quo*, dimulai dari pengertian wakaf, wakif atau orang yang memberikan harta benda wakaf, nazhir, Pejabat Pembuat Ikrar Wakaf, Badan Wakaf Indonesia, dan juga pemerintah dalam hal ini ini. Ketentuan yang diatur dalam Ketentuan umum ini sangat penting agar ketentuan yang diatur dalam pasal-pasal berikutnya jelas dan tidak menjadi multi tafsir.

BAB II dalam UU *a quo* berisi tentang Dasar-Dasar Wakaf. Dalam Bab ini terdiri dari 10 Bagian mulai dari bagian umum, tujuan dan fungsi wakaf, unsur wakaf, wakif, nazhir, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukan harta benda wakaf, wakaf dan wasiat, wakaf benda bergerak berupa uang. Pada Bagian 1 yang berisi tentang wakaf secara umum tertera ketentuan terkait keabsahan wakaf. Norma dalam Pasal 2 UU *a quo* yang menyatakan penyelenggaraan wakaf dikatakan sah apabila dilaksanakan menurut syariah merupakan aktualisasi nilai dari Sila 1 Pancasila terkait perlindungan dan penghormatan kepada setiap orang untuk percaya dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama atau kepercayaannya secara berkeadaban. Syariah dalam hal ini dapat merujuk pada ketentuan yang berlaku di dalam Agama Islam. Meskipun ketentuan wakaf mendasarkan diri pada Agama Islam, bukan berarti hal ini tidak selaras dengan nilai dalam Sila 1 Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini mengingat meskipun Indonesia bukan negara yang sekuler, namun jika melihat ketentuan Sila 1 hal ini selaras dengan semangat Indonesia sebagai bangsa dan Negara yang Religius. Justru adanya pengaturan wakaf yang mendasarkan pada syariah Islam berarti negara menjamin kepercayaan dan keyakinan warga negara sesuai agama dan kepercayaan masing-masing, termasuk dalam lingkup pelaksanaan wakaf.

Lebih lanjut, semangat jaminan hukum dan perlindungan harta benda wakaf ditegaskan dalam Pasal 3 UU *a quo* bahwa “Wakaf yang telah diikrarkan tidak dapat dibatalkan”. Ketentuan Pasal 3 tersebut merupakan aktualisasi nilai Pancasila Sila 5 terkait Perlindungan

terhadap karsa, cipta dan karya masyarakat. Ikrar wakaf yang telah diucapkan wakif maka tidak dapat dibatalkan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum serta perlindungan terhadap harta benda wakaf maupun terhadap masyarakat yang menerima manfaat dari harta benda wakaf yang telah diikrarkan. Ketentuan ini, tentu saja perlu diapresiasi mengingat dewasa ini banya sekali problem yang berkaitan dengan dengan harta benda wakaf.

Ketentuan Pasal 3 tersebut kemudian dipertegas dalam Bagian Kedua terkait tujuan dan fungsi wakaf. Dalam Pasal 4 yang menyatakan “Wakaf bertujuan memanfaatkan harta benda wakaf sesuai dengan fungsinya”. Bahwa aktualisasi nilai Pancasila dalam Pasal tersebut Sila 5 yakni mempererat ikatan sosial yang menjadi modal sosial dalam memperkuat persatuan dan perekonomian nasional melalui sistem gotong-royong. Serta menunjukkan sikap/perilaku suka menolong dan menjauhi sikap/perilaku yang merugikan orang lain. Lebih lanjut ketentuan fungsi wakaf ini terdapat dalam Pasal 5 yang menyatakan “Wakaf berfungsi mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum”. Aktualisasi nilai Pancasila dalam Pasal tersebut sesuai dengan Sila 1 yakni Perlindungan terhadap setiap orang untuk saling menghormati pilihan agama atau kepercayaan serta kebebasan dalam menjalankan ibadah menurut agama atau kepercayaannya. Serta sesuai dengan Sila 5: Sikap/perilaku suka menolong dan menjauhi sikap/perilaku yang merugikan orang lain.

Dalam Bagian ketiga berisi tentang unsur wakaf, yang meliputi Wakif; Nazhir; Harta Benda Wakaf; Ikrar Wakaf; peruntukan harta benda wakaf; jangka waktu wakaf. Unsur wakaf ini sesuai dengan syariat Islam, namun dalam unsur wakaf dalam UU *a quo* terdapat jangka waktu wakaf. Dalam hukum Islam disebutkan wakaf adalah melepas kepemilikan atas harta yang bermanfaat dengan tanpa mengurangi bendanya untuk diserahkan kepada perorangan atau kelompok (organisasi) agar dimanfaatkan untuk tujuan-tujuan yang tidak bertentangan dengan syariat dalam waktu selama-lamanya. Pendapat yang menyatakan bahwa wakaf haruslah bersifat (selama-lamanya) merupakan pendapat yang didukung oleh ulama' madzhab kecuali Imam Maliki beliau menyatakan bahwa wakaf tidak disyaratkan berlaku untuk selama-lamanya (bersifat sementara) misalnya wakaf berlaku untuk satu tahun sesudah itu kembali kepada pemiliknya semua. Di Indonesia, syarat permanen sempat dicantumkan dalam Kompilasi Hukum Islam, Pada pasal 215 KHI dinyatakan bahwa perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya sesuai dengan anjuran Islam. Jadi menurut pasal tersebut wakaf sementara adalah tidak sah.

Namun syarat itu kemudian berubah setelah keluarnya UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, pada pada pasal 1 UU No. 41 Tahun 2004 tersebut dinyatakan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan yang memisahkan dan atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk di manfaatkan selamanya atau untuk

jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan atau kesejahteraan umum menurut syariat.

Sehingga menurut ketentuan ini, wakaf sementara juga diperbolehkan asalkan sesuai dengan kepentingan dan tidak menyalahi aturan syariat. Dewasa ini wakaf berjangka mulai sedikit demi sedikit dipraktekkan dikalangan masyarakat Islam, tentang hal ini tidak bisa kita anggap remeh, sebab kalangan masyarakat Islam di Indonesia kebanyakan bermazhabkan Syafi'i, maka sudah bisa ditebak kecenderungan mereka dalam memahami wakaf itu adalah untuk selama-lamanya, sesuai dengan pendapat mainstream ulama syafiiyah.

Bagian keempat tentang Wakif, dalam Pasal 7 “Wakif meliputi perseorangan, organisasi, badan hukum”. Sesuai dengan aktualisasi nilai Sila 1 yakni Perlindungan terhadap setiap orang untuk saling menghormati pilihan agama atau kepercayaan serta kebebasan dalam menjalankan ibadah menurut agama atau kepercayaannya.

Bagian kelima berisi ketentuan tentang Nazhir, Pasal 9 “Nazhir meliputi perseorangan, organisasi, atau badan hukum”. Sesuai dengan aktualisasi nilai dalam Sila 3 yakni Perlindungan kepada setiap orang dalam memperjuangkan kebenaran dan keadilan demi martabat kemanusiaan. Hal ini kemudian ditegaskan kembali dalam ketentuan Pasal 11 menyatakan bahwa Nazhir mempunyai tugas: a. melakukan pengadministrasian harta benda wakaf; b. mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya; c. mengawasi dan melindungi harta benda wakaf; dan d. melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.

Pasal 12 menyatakan “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Nazhir dapat menerima imbalan dari hasil bersih atas pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang besarnya tidak melebihi 10% (sepuluh persen)”. Sesuai dengan aktualisasi nilai dalam Sila 3: Penghormatan terhadap hak dasar manusia baik sebagai individu, maupun sebagai warga masyarakat.

Pasal 13 “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Nazhir memperoleh pembinaan dari Menteri dan Badan Wakaf Indonesia. Sesuai dengan aktualisasi nilai Pancasila dalam Sila 1 yakni Peran dan kewajiban negara dalam membina, mengayomi, dan menciptakan kerukunan dan kedamaian antar dan intra umat beragama dan kepercayaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Bagian keenam, tentang harta benda wakaf. Harta benda wakaf terdiri dari benda tidak bergerak dan benda bergerak. Lebih lanjut Benda tidak bergerak sebagaimana dimaksud meliputi (a) hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik yang sudah maupun yang belum terdaftar; (b) bangunan atau bagian bangunan yang berdiri di atas tanah; (c) tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah; (d) hak

milik atas satuan rumah susun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (e) benda tidak bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Benda bergerak adalah harta benda yang tidak bisa habis karena dikonsumsi, meliputi: (a) uang; (b) logam mulia; (c) surat berharga; (d) kendaraan; (e) hak atas kekayaan intelektual; (f) hak sewa; dan (g). benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan terkait harta benda wakaf ini sesuai dengan aktualisasi nilai dalam Sila Kelima yakni Kegiatan perekonomian yang efektif, berkeadilan dan berwawasan lingkungan untuk menciptakan kemadiriian bangsa dan kesejahteraan rakyat. Hal ini mengingat bahwa harta benda wakaf dapat berupa benda tidak bergerak namun juga terbuka bagi benda bergerak dalam hal ini adalah wakaf produktif.

Pada aspek ikrar wakaf, dimana ikrar wakaf dilaksanakan oleh wakif kepada nadzir di hadapan PPAIW dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi,²³ hal ini secara implisit mengandung nilai-nilai Pancasila Sila Keempat. Adanya nadzir dan dua orang saksi merupakan pengejawantahan dari iktikad baik dan adanya rasa tanggung jawab. Adanya akta ikrar wakaf serta sejumlah keterangan yang harus dicantumkan pada akta tersebut, seperti nama dan identitas wakif maupun nadzir serta peruntukan harta wakaf, juga menunjukkan adanya implementasi nilai-nilai iktikad baik dan rasa tanggung jawab di dalam Pancasila.

Pada aspek peruntukan harta benda wakaf juga telah sesuai dan mencerminkan adanya nilai-nilai Pancasila.²⁴ Nilai-nilai tersebut terkandung di dalam Sila Kelima, dimana adanya pencerminan terhadap sikap/perilaku suka menolong dan menjauhi sikap/perilaku yang merugikan orang lain. Aspek ini juga mengandung perwujudan kegiatan perekonomian yang efektif, berkeadilan dan berwawasan lingkungan untuk menciptakan kemadiriian bangsa dan kesejahteraan rakyat.

Di undang-undang ini juga mengatur bahwa wakif dapat mewakafkan benda bergerak berupa uang melalui lembaga keuangan syariah yang ditunjuk oleh Menteri. Hal ini berhubungan dengan nilai negara dalam membina, mengayomi umat beragama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Adanya posisi menteri merupakan representasi dari kehadiran negara dalam menjalankan fungsi pengayoman dan pembinaan tersebut. Selain itu juga mengandung nilai pada Sila Kelima, yaitu sikap atau perilaku yang suka menolong dan menjauhi sikap/perilaku yang merugikan orang lain.

Pada aspek pendaftaran dan pengumuman harta benda wakaf, diatur bahwa PPAIW atas nama nazhir mendaftarkan harta benda wakaf kepada instansi yang berwenang paling lambat

²³ Pasal 17 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

²⁴ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

7 (tujuh) hari kerja sejak akta ikrar wakaf ditandatangani.²⁵ Aturan ini juga menunjukkan kehadiran negara dalam melakukan pembinaan dan pengayoman kepada umat beragama, sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Hal ini sejalan dengan nilai pada Sila Pertama tentang ketuhanan.

Pasal 40 Undang-Undang Wakaf ini menyatakan bahwa harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang untuk dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar, atau dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya. Jadi harta benda wakaf harus sesuai dengan peruntukannya. Hal ini mengandung nilai perlindungan terhadap karsa, sipta dan karya masyarakat, karena wakaf dapat dikategorikan kepada tiga hal tersebut. Adanya larangan pengalihfungsian tersebut juga akan berdampak pada kegiatan perekonomian yang efektif dan berkeadilan, yang pada ujungnya akan menuju pada perwujudan kemandirian bangsa dan kesejahteraan rakyat.

Akan tetapi pada poin larangan penukaran fungsi wakaf itu memiliki pengecualian apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah. Akan tetapi pada poin larangan penukaran fungsi wakaf itu memiliki pengecualian apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah. Pelaksanaan penukaran harus mendapat izin tertulis dari menteri atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia. Dan harta benda wakaf yang sudah diubah statusnya karena ketentuan pengecualian tersebut wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan harta benda wakaf semula. Hal ini bagian dari peran dan tanggung jawab negara dalam menjamin keadilan sosial, sebagaimana terkandung di dalam Sila Kelima.²⁶

Kewajiban utama nadzir wakaf adalah mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya.²⁷ Hal ini sebagai bentuk pengejawentahan dari nilai iktikad baik dan rasa tanggung jawab, sebagaimana terkandung di dalam Sila Keempat Pancasila. Juga mengandung nilai tolong menolong dan tidak merugikan orang lain, sebagaimana terkandung di dalam Sila Kelima Pancasila. Nazhir dilarang melakukan perubahan peruntukan harta benda wakaf kecuali atas dasar izin tertulis dari Badan Wakaf

²⁵ Pasal 32 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

²⁶ Pasal 40 dan 41 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

²⁷ Pasal 42 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Indonesia. Dan izin hanya dapat diberikan apabila harta benda wakaf ternyata tidak dapat dipergunakan sesuai dengan peruntukan yang dinyatakan dalam ikrar wakaf.²⁸

Undang-undang ini mengamanatkan pendirian Badan Wakaf Indonesia. Lembaga ini merupakan lembaga independen dan dapat dibentuk perwakilannya di seluruh daerah sesuai dengan kebutuhan.²⁹ Pembentukan lembaga ini menunjukkan adanya peran dan tanggung jawab negara dalam menjamin terealisasinya ajaran agama Islam serta dalam konteks yang lebih umum, menjamin keadilan sosial, sesuai dengan Sila Kelima Pancasila. Dengan adanya lembaga Badan Wakaf Indonesia, maka secara teknis akan lebih memudahkan pengelolaan wakaf. Dan untuk meimplementasikan nilai-nilai iktikad baik dan rasa tanggung jawab dalam pelaksanaan amanah, maka lembaga Badan Wakaf Indonesia membuat laporan tahunan yang diaudit oleh lembaga audit independen dan disampaikan kepada menteri, dan diumumkan kepada masyarakat.³⁰

Pada aspek penyelesaian sengketa wakaf, juga sudah sangat sesuai dengan nilai-nilai Sila Keempat Pancasila. Di dalam Sila Keempat terkandung nilai bahwa permusyawaratan yang dibimbing oleh hikmat kebijaksanaan dalam pengambilan keputusan untuk kepentingan bersama. Pada Pasal 62, undang-undang menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa perwakafan ditempuh melalui musyawarah untuk mencapai mufakat. Jika tidak mufakat, baru sengketa dapat diselesaikan melalui mediasi, arbitrase, atau pengadilan.

Dengan adanya ketentuan sanksi³¹ di dalam undang-undang ini maka semakin menegaskan perwujudan dari nilai pertanggung jawaban dalam pelaksanaan pengelolaan wakaf. Karena walau bagaimanapun, wakaf adalah suatu amanah yang mulia, yang harus dijaga, dirawat, dan dijalankan sesuai dengan fungsi dan peruntukannya.

Dengan demikian, terlihat jelas bahwa setiap rumusan norma di dalam Undang-Undang Wakaf ini telah terlihat secara gamblang perwujudan dari nilai-nilai Pancasila. Terutama sekali nilai-nilai yang terkandung pada Sila Pertama, Keempat dan Kelima, banyak sekali terejawantahkan di dalam rumusan norma pada Undang-Undang Wakaf. Jadi keberadaan undang-undang ini semakin memperkuat nilai-nilai Pancasila.

KESIMPULAN

Berdasarkan kajian dan analisis di atas maka dapat disimpulkan bahwa nilai-nilai Pancasila teraktualisasikan dengan baik di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Aktualisasi nilai-nilai Pancasila tersebut bahkan terdapat pada setiap elemen

²⁸ Pasal 44 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

²⁹ Pasal 47 dan 48 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

³⁰ Pasal 61 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

³¹ Pasal 67 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

penormaan di dalam Undang-Undang Wakaf ini. Aktualisasi tersebut dapat terlihat jelas pada indikator nilai-nilai yang ada di dalam Pancasila.

Dengan demikian, keberadaan Undang-Undang Wakaf ini sejatinya adalah bagian dari penguatan nilai-nilai Pancasila di dalam kehidupan masyarakat, khususnya bagi umat Islam. Hal ini juga menjadi bukti konkrit bahwa Pancasila benar-benar dapat berfungsi sebagai sumber dari segala sumber hukum negara di Indonesia.

Wakaf menyimpan potensi kesejahteraan yang sangat besar bagi rakyat. Pranata keagamaan di dalam agama Islam ini harus benar-benar dapat dimaksimalkan. Saat ini negara sudah hadir untuk memfasilitasi pengelolaan wakaf, terutama dengan adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf ini. Tapi tidak hanya sampai fasilitasi saja, melainkan jauh lebih dari itu, negara juga diharapkan menjadikan wakaf ini sebagai sarana prioritas untuk mengantarkan rakyat kepada kesejahteraan. Oleh karena itu, Undang-Undang Wakaf ini harus dapat diimplementasikan dengan baik.

Dengan begitu, hasil kajian ini merekomendasi agar pengelolaan wakaf dijadikan kebijakan prioritas oleh pemerintah. Aset-aset wakaf yang sudah ada harus dapat dimaksimalkan pemanfaatannya. Pemerintah juga dapat menginisiasi suatu gerakan wakaf kepada masyarakat, sebagai bentuk pendidikan wakaf. Bahkan jika perlu materi tentang wakaf disisipkan dalam kurikulum pendidikan, sehingga penyadaran tentang pentingnya wakaf bisa sistematis dan lintas generasi. Dan masih banyak hal yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk mengencarkan wakaf, selama hal tersebut dijadikan sebagai prioritas kebijakan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Anshori, Abdul Ghofur. 2005. *Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia*. Yogyakarta: Pilar Media.
- Asshidique, Jimly, dan M. Ali Safa'at. 2012. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konpress.
- Atmasasmita, Romli. 2012. *Teori Hukum Integratif*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Badan Pembinaan Ideologi Pancasila. 2019. *Forum Group Discussion*, "Kajian Evaluasi Regulasi Terhadap Nilai-Nilai Pancasila", Jakarta, 15 November 2019.
- Badan Wakaf Indonesia. 2016. *Fenomena Wakaf di Indonesia: Tantangan Menuju Wakaf Produktif*. Jakarta: Badan Wakaf Indonesia.
- Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf Kementerian Agama RI. 2005. *Proses Labirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf*. Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji.
- Fuadi, Munir. 2013. *Teori-teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Kaelan. 2009. *Filsafat Pancasila: Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*. Yogyakarta: Paradigma..

- Marzuki, Peter Mahmud. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mubarok, Jaih. 2008. *Wakaf Produktif*. Bandung: Simbiosis Rekatama Media.
- Notonagoro. *Pancasila Dasar Falsafah Negara*. Jakarta: Pancuran Tujuh, t.t.
- Osman, Oetoyo, dan Alfian. 1992. *Pancasila sebagai Ideologi*. Jakarta: BP-7 Pusat.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
- Praja, Juhaya S. 2011. *Teori Hukum dan Aplikasinya*. Bandung: Pustaka Setia.
- Rahardjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.