

LEMBAGA PENGELOLA HARTA WARIS DI INDONESIA

DALAM KASUS AHLI WARIS TIDAK ADA

SKRIPSI

Oleh:

Rasikh Adila

NIM. 09210021



FAKULTAS SYARIAH

JURUSAN AL AHWAL AL SYAKHSIYYAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2013

LEMBAGA PENGELOLA HARTA WARIS DI INDONESIA

DALAM KASUS AHLI WARIS TIDAK ADA

SKRIPSI

Oleh:

Rasikh Adila

NIM. 09210021



FAKULTAS SYARIAH

JURUSAN AL AHWAL AL SYAKHSIYYAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2013

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan,

Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul :

LEMBAGA PENGELOLA HARTA WARIS DI INDONESIA DALAM KASUS AHLI WARIS TIDAK ADA

benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain, kecuali yang disebutkan referensinya secara benar. Jika dikemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan ataupun sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 25 Agustus 2013

Penulis,

Rasikh Adila

NIM 09210021

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan Penguji Skripsi saudara Rasikh Adila, NIM 09210021, mahasiswa Jurusan Al Ahwal Al Syakhshiyah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

LEMBAGA PENGELOLA HARTA WARIS DI INDONESIA DALAM KASUS AHLI WARIS TIDAK ADA

Telah dinyatakan lulus dengan nilai A (Sangat Memuaskan).

Dengan Penguji :

1. Dr. Hj. Umi Sumbulah, M.Ag. (_____)
NIP. 19710826 199803 2 002 Ketua
2. Dr. Zaenul Mahmudi, M.A. (_____)
NIP. 19730603 199903 1 001 Sekretaris
3. Dr. H. M. Sa'ad Ibrahim, MA. (_____)
NIP. 19541117 198503 1 003 Penguji Utama

Malang, 18 Oktober 2013
Dekan,

Dr. H. Roibin, M. H.I.
NIP. 19681218 199903 1 002

KATA PENGANTAR

Alhamdu li Allâhi Rabb al-‘Âlamîn, lâ hawl wa lâ Quwwat illâ bi Allâh al-‘Âliyy al-‘Adhîm, dengan hanya rahmat-Nya serta hidayah-Nya penulisan skripsi yang berjudul **“Lembaga Pengelola Harta Waris di Indonesia Dalam Kasus Ahli Waris Tidak Ada”** dapat diselesaikan dengan curahan kasih sayang-Nya, kedamaian, dan ketenangan jiwa. *Shalâwat* dan *salâm* semoga selalu terlimpahkan kepada Nabi kita *Muhammad* SAW yang telah mengajarkan kita tentang Islam yang membawa kita dari alam kegelapan menuju alam terang menderang di dalam kehidupan ini. Semoga kita termasuk orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaat dari beliau di hari akhir kelak. Amin.

Dengan segala daya dan upaya serta bantuan, bimbingan, pengarahan, dan hasil diskusi dari pelbagai pihak dalam penulisan skripsi ini, maka dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada batas kepada:

1. Prof. Dr. H. Mudjia Rahardjo, M.Si., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. H. Roibin, M.HI., selaku Dekan Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Sudirman, MA, selaku Ketua Jurusan Al Ahwal Al Syakhshiyah Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Dr. Zaenul Mahmudi, MA, selaku Dosen Pembimbing penulis. Ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya penulis haturkan atas waktu yang telah beliau limpahkan untuk bimbingan, arahan, serta motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.
5. Dr. H. Badruddin, M.HI., selaku Dosen Wali penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Ucapan terima kasih yang tak terhingga penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
6. Segenap Dosen Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah menyampaikan pengajaran, mendidik,

membimbing, serta mengamalkan ilmu-ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT memberikan pahala yang sepadan kepada beliau semua.

7. Staf serta Karyawan Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, penulis ucapkan terima kasih atas partisipasinya selama penulis menempuh perkuliahan, khususnya dalam penyelesaian skripsi ini.

Semoga apa yang telah penulis peroleh selama kuliah di Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang ini, bisa bermanfaat bagi nusa dan bangsa, khususnya penulis sendiri. Dan semoga apa yang penulis tuangkan dalam skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca, terutama bagi penulis. Di sini penulis sebagai manusia biasa yang tak pernah luput dari salah dan dosa, menyadari bahwasanya skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis sangat mengharap kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini.

Malang, 02 September 2013

Penulis,

Rasikh Adila

NIM 09210021

PEDOMAN TRANSLITERASI¹

A. Konsonan

ا	= Tidak dilambangkan	ض	= dl
ب	= b	ط	= th
ت	= t	ظ	= dh
ث	= ts	ع	= ‘ (koma menghadap ke atas)
ج	= j	غ	= gh
ح	= h	ف	= f
خ	= kh	ق	= q
د	= d	ك	= k
ذ	= dz	ل	= l
ر	= r	م	= m
ز	= z	ن	= n
س	= s	و	= w
ش	= sy	ه	= h
ص	= sh	ي	= y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (’), berbalik dengan koma (‘) untuk pengganti lambang “ع”.

¹*Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Malang: Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2012), h. 74-76.

B. Vokal, Panjang, dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal-*fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlammah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara sebagai berikut:

Vokal-(a) panjang = â misalnya قال menjadi qâla

Vokal-(i) panjang = î misalnya قيل menjadi qîla

Vokal-(u) panjang = û misalnya دون menjadi dûna

Khusus untuk bacaan ya' nisbat, maka tidak boleh diganti dengan “i”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya' nisbat di akhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) = نو misalnya قول menjadi qawlun

Diftong (ay) = يي misalnya خير menjadi khayrun

C. Ta' Marbutah (ة)

Ta' marbûthah ditransliserasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi bila *ta' marbûthah* tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h”, misalnya للمدرسة الرسالة menjadi *al-risâlat li al-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlâf* dan *mudlâf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan *t* yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya الله في رحمة menjadi *fî rahmatillâh*.

D. Kata Sandang dan Lafadz al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadz jalâlah yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idlâfah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut ini:

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan ...
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan ...
3. *Masyâ Allâh kâna wa mâ lam yasya’ yakun.*
4. *Billâhi ‘azza wa jalla.*

E. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan transliterasi. Perhatikan contoh berikut:

“...Abdurrahman Wahid, mantan Presiden RI keempat dan Amin Rais, mantan Ketua MPR pada masa yang sama, telah melakukan kesepakatan untuk menghapuskan nepotisme, kolusi, dan korupsi dari muka bumi Indonesia, dengan salah satu caranya melalui pengintensifan salat di berbagai kantor pemerintahan, namun ...”

Perhatikan penulisan nama “Abdurrahman Wahid,” “Amin Rais” dan kata “salat” ditulis dengan menggunakan tata cara penulisan bahasa Indonesia yang disesuaikan dengan penulisan namanya. Kata-kata tersebut sekalipun

berasal dari bahasa Arab, namun ia berupa nama dari orang Indonesia dan terindonesiakan, untuk itu tidak ditulis dengan cara “Abd al-Rahmân Wahîd,” “Amîn Raîs,” dan bukan ditulis dengan “shalât.”



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
PENGESAHAN SKRIPSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	vi
DAFTAR ISI	x
ABSTRAK	xii
ABSTRACT	xiii
ملخص البحث	xiv
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Batasan Masalah	8
C. Rumusan Masalah.....	8
D. Tujuan Penelitian	8
E. Manfaat Penelitian	8
F. Metode Penelitian	9
G. Sistematika Penulisan.....	15
BAB II: KERANGKA TEORITIK.....	17
A. Hukum Waris di Indonesia.....	17
B. Pengelola Harta Waris dalam Kasus Ahli Waris Tidak Ada.....	22
C. Baitul Mal.....	32
1. Pengertian.....	32
2. Sejarah.....	34
3. Pengelolaan Harta Baitul Mal	46
4. Prinsip Pengelolaan harta Baitul Mal	53

D. Baitul Mal di Indonesia	58
E. Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ)	59
F. Baitul Mal Aceh.....	66
G. Balai Harta Peninggalan.....	70
BAB III: LEMBAGA PENGELOLA harta WARIS DI INDONESIA DALAM KASUS AHLI WARIS TIDAK ADA	79
A. Lembaga yang Berhak Mengelola Harta Waris di Indonesia dalam Kasus Ahli Waris Tidak Ada	79
B. Kesesuaian Lembaga Pengeola harta waris di Indonesia dalam Kasus Ahli Waris Tidak Ada Dengan Konsep Hukum Islam	86
BAB IV: PENUTUP.....	92
A. Kesimpulan.....	92
B. Saran.....	93
DAFTAR PUSTAKA	94
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Rasikh Adila, NIM 09210021, 2013. ***Lembaga Pengelola Harta Waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada***. Skripsi. Jurusan Al Ahwal Al Syakhshiyyah, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing: Dr. Zaenul Mahmudi, MA.

Kata Kunci: Lembaga, Waris, Indonesia.

Ada tiga sistem hukum waris yang berlaku bagi penduduk Indonesia, yaitu: hukum Islam, hukum Barat (Eropa), dan hukum adat. Dalam teori hukum waris, ada tiga hal yang harus terpenuhi untuk terlaksananya suatu pewarisan, yaitu: pewaris, ahli waris, dan harta yang diwariskan. Dalam hal pewaris tidak memiliki ahli waris, hukum waris Islam memosisikan Rasulullah SAW sebagai orang yang berhak menerima harta waris dari orang tersebut. Di Indonesia lembaga yang ditunjuk untuk mengelola ahli waris dalam kasus ahli waris tidak ada berdasarkan Kompilasi Hukum Islam (KHI) adalah baitul mal. Hanya saja KHI tidak menyebut secara tegas lembaga apa yang ditunjuk sebagai baitul mal. KHI hanya menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan baitul mal adalah balai harta keagamaan. Fokus dari kajian ini adalah pada lembaga pengelola harta waris dalam kasus tidak ada ahli waris berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia serta kesesuaiannya dengan lembaga baitul mal dalam konsep hukum Islam.

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif-deskriptif. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengetahui lembaga-lembaga yang ditunjuk untuk menyelesaikan permasalahan harta waris dimana tidak ada orang yang berhak atas harta tersebut di Indonesia. Pendekatan Konseptual digunakan untuk melihat konsep baitul mal dan hubungannya dengan hukum waris dalam perspektif historis dan konsep idealnya dalam fiqh. Dari pendekatan tersebut kemudian dapat diperbandingkan antara konsep baitul mal dengan lembaga-lembaga yang terkait dengan pengelolaan harta peninggalan yang tak terurus di Indonesia.

Dapat disimpulkan bahwa secara yuridis, ada tiga kategori lembaga yang berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada, yaitu: Balai Harta Peninggalan (BHP), Badan Amil Zakat (BAZ), serta Baitul Mal Aceh. BHP berhak mengelola harta warga negara Indonesia yang beragama selain Islam. BAZ dan berhak mengelola harta waris warga negara Indonesia yang beragama Islam. Khusus di Aceh, harta waris warga negara Indonesia yang beragama Islam dikelola oleh Baitul Mal Aceh.

ABSTRACT

Rasikh Adila , NIM 09210021 , 2013. *Institution that Determined to Manage Legacy in Indonesia in The Case of There is No Heir*. Thesis. Al Ahwal Al Shakhshiyyah Department, Syariah Faculty, The State Islamic University Maulana Malik Ibrahim of Malang. Supervisor : Dr . Zaenul Mahmudi, MA.
Keywords : Institution, Legacy, Indonesia.

There are three systems of inheritance laws those applied to Indonesian People, they are: Islamic law, European Law, and Customary Law. In the theory of inheritance law, there are three principals that have to complied for the implementation of an inheritance, they are: some one dead, heir , and legacy. In the case of there is no heir, Islamic law determine the Prophet as the manager of the legacy. In Indonesia, institution that determined to manage legacy in case of there is no heir, based on Compilation of Islamic Law (KHI) is Baitul Mal. But, it does not mention explicitly which institution that determined as Baitul Mal. KHI just explain that Baitul Mal reference to institution of religious treasure. Focus of this study is on the institution that determined to manage legacy in Indonesia in the case of there is no heir, based on Indonesia's regulation as appropriate as baitul mal in the concept of Islamic law .

Type of this research is a normative-descriptive research. The approach used in this study is statute approach and conceptual approach. Statute approach used to determine institution determined to manage legacy in Indonesia in the case of there is no heir. Conceptual approaches used to know concept of Baitul Mal and its relation with inheritance laws historically and it's ideal concept in fiqh. By these approaches Baitul Mal and institutions those determined to manage legacy in Indonesia can be compared.

In conclusion, there are three institutions those determined to manage legacy in Indonesia in the case of there is no heir, namely : Balai Harta Peninggalan (BHP), Badan Amil Zakat (BAZ), and Baitul Mal Aceh. BHP is the institution that determined to manage legacy of Indonesian people who has religion other Islam. BAZ determined manage legacy of Indonesian people who are Muslims. Special in Aceh, legacy of Indonesian people who are Muslims managed by Baitul Mal Aceh.

ملخص البحث

راسخ عادل، 09210021، 2013، المؤسسة المعنية لإدارة التركة في إندونيسيا عندما ليس فيها الوارث. بحث جامعي، شعبة الأحوال الشخصية كلية الشريعة. جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية، مالانج. المشرف: الدكتور زين المحمود الماجستير. الكلمات الرئيسية: المؤسسة، التركة، إندونيسيا.

هناك ثلاثة أنظمة من قوانين الميراث التي تنطبق على إندونيسيين، وهي: الشريعة الإسلامية، والقانون من الغرب (أوروبا)، والقانون العربي. في نظرية أحكام الإرث، هناك ثلاثة أركان يجب الوفاء بها من أجل تنفيذ الميراث، وهي: الوريث والوارث والتركة. في حال ليس للوريث الوارث، ثبت قانون الميراث الإسلامي أن رسول الله ص.م. وارث من لا وارث له. في إندونيسيا، المؤسسة المعنية لإدارة التركة عندما ليس فيها الوارث يستند إلى مجموعة الأحكام الإسلامية (KHI) هي بيت المال. ولكن لا تعين حتماً أي المؤسسة تقصده مجموعة الأحكام الإسلامية ببيت المال. وتشرح مجموعة الأحكام الإسلامية أن بيت المال هو بيت المال الديني. وتركيز هذه الدراسة هي المؤسسة المعنية لإدارة التركة عندما ليس فيها الوارث يستند إلى القوانين في إندونيسيا ومطابقتها إلى بيت المال في مفهوم الفقه الإسلامي.

نوع هذا البحث هو البحث المعياري الوصفي. ومناهجه منهج أساسي ومنهج مفاهيمي. يستخدم منهج أساسي لتحديد المؤسسة المعنية لإدارة تركة الوريث في إندونيسيا عندما ليس له الوارث. يستخدم منهج لتفهم بيت المال عند الإسلام ومطابقتها إلى الميراث تاريخياً ومفهومه المثالي عند الفقه. وبهذه الأساليب يمكن مقارنة بين بيت المال بالمؤسسات المعنية لإدارة التركة في إندونيسيا عندما ليس فيها الوارث.

ختاماً، أن قانونياً، هناك ثلاث المؤسسات المعنية لإدارة التركة في إندونيسيا عندما ليس فيها الوارث، وهي: قاعة التراث (BHP)، وعامل الزكاة (BAZ)، وبيت المال آتشيه. BHP معنية لإدارة تركة غير المسلمين الإندونيسيين لا وارث لهم. BAZ معين لإدارة تركة المسلمين الإندونيسيين لا وارث لهم. وفي آتشيه، تركة المسلمين لا وارث لهم يديره بيت المال آتشيه.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ada tiga sistem hukum waris yang berlaku bagi penduduk Indonesia, yaitu : hukum Islam, hukum Barat (Eropa), dan hukum adat. Hukum waris Islam bersumber dari wahyu Allah dalam Al Qur'an dan Hadis Rasul berlaku dan wajib ditaati oleh umat Islam dari dulu, sekarang dan di masa yang akan datang.

Hukum waris barat (Eropa), yang tertera dalam BW (*Burgelijk Wetboek*), berdasarkan ketentuan pasal 131 *Indonesische Staatsregeling* (IS) jo. stbl. 1917 no. 125, stbl. 1924 no. 557 dan stbl 1971 no. 12 tentang penundukan diri terhadap hukum Eropa yang berlaku bagi :

1. Warga Negara Hindia Belanda keturunan Eropa dan mereka yang di persamakan dengan Eropa.
2. Warga Negara Timur Asing Tionghoa.
3. Warga Negara Timur Asing lainnya dan orang-orang Indonesia yang menundukkan diri kepada hukum Eropa.

Hukum waris adat dengan aneka ragam bentuknya disebabkan adanya perbedaan kekerabatan di setiap daerah lingkungan hukum adat, seperti :

1. Dalam sistem masyarakat patrilineal maka hanya anak laki-laki atau keturunan laki-laki saja yang berhak tampil sebagai ahli waris, seperti terdapat di daerah Batak, Gayo, Nias dan Bali.
2. Dalam sistem masyarakat matrilineal hanya wanita yang berhak tampil sebagai ahli waris seperti yang terjadi di daerah Minangkabau, Enggano dan Timor.
3. Dalam sistem masyarakat Bilateral/ Parental, pada prinsipnya baik laki-laki maupun perempuan dapat tampil sebagai ahli waris mewarisi harta peninggalan dari orang tuanya seperti di daerah Jawa dan Kalimantan.²

Dalam teori hukum waris, ada tiga hal yang harus terpenuhi untuk terlaksananya suatu pewarisan, yaitu: pewaris, ahli waris, dan harta yang diwariskan. Dalam hal pewaris tidak memiliki ahli waris, hukum waris Islam memposisikan Rasulullah SAW sebagai orang yang berhak menerima harta waris dari orang tersebut. Hal ini didasarkan pada firman Allah SWT:

²Ririn Setiani, *Praktek Penyelesaian Pengurusan Harta Warisan yang tak Terurus di Wilayah Hukum Balai Harta Peninggalan Semarang : Studi Kasus di Balai Harta Peninggalan Semarang*, Tesis, (Yogyakarta : Universitas Gajah Mada, 2007), h. 3-5.

النَّبِيِّ أَوْلَىٰ بِالْمُؤْمِنِينَ مِنْ أَنْفُسِهِمْ وَأَزْوَاجُهُ أُمَّهَاتُهُمْ وَأُولُو الْأَرْحَامِ بَعْضُهُمْ أَوْلَىٰ بِبَعْضٍ فِي كِتَابِ اللَّهِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ وَالْمُهَاجِرِينَ إِلَّا أَنْ تَفْعَلُوا إِلَىٰ أَوْلِيَائِكُمْ مَعْرُوفًا كَانَ ذَلِكَ فِي الْكِتَابِ مَسْطُورًا³

“Nabi itu (hendaknya) lebih utama bagi orang-orang mukmin dari diri mereka sendiri dan isteri-isterinya adalah ibu-ibu mereka. dan orang-orang yang mempunyai hubungan darah satu sama lain lebih berhak (waris-mewarisi) di dalam kitab Allah daripada orang-orang mukmin dan orang-orang Muhajirin, kecuali kalau kamu berbuat baik kepada saudara-saudaramu (seagama). adalah yang demikian itu telah tertulis di dalam kitab (Allah).”⁴

Hazairin menyimpulkan ada tiga hal pada ayat ini yang berhubungan dengan hukum kewarisan Islam, yaitu:

1. Menghapuskan keputusan Rasulullah sebelumnya yang menyebutkan bahwa orang-orang *Anshâr* dan *Muhâjirîn* saling mewarisi.
2. Hak kewarisan antara *Anshâr* dan *Muhâjirîn* diatur berdasarkan pertalian darah yang diatur menurut keutamaan sebagaimana diatur dalam Al Qur'an.
3. Jika tidak ada lagi yang sepertalian darah yang berhak mewaris, maka Rasulullah lah yang paling berhak mewaris dari siapa pun juga, dengan akibat setelah Rasulullah wafat maka haknya itu berpindah kepada negara Islam.⁵

³QS. Al Ahzab (33) : 6

⁴Terjemahan berdasarkan aplikasi Quran in Word Indonesia versi 1.3.

⁵Hazairin, *Hukum Kewarisan Bilateral menurut Qur'an dan Hadits*. (Jakarta: PT. Tintamas Indonesia, 1982), h. 158-159.

Hal tersebut juga didiperkuat oleh Hadis Rasul SAW sebagai berikut:

حَدَّثَنَا عَبْدُ السَّلَامِ بْنُ عَتِيْقٍ الدِّمَشْقِيُّ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ الْمُبَارَكِ حَدَّثَنَا إِسْمَاعِيلُ بْنُ عَيَّاشٍ عَنْ
يَزِيدَ بْنِ حُجْرٍ عَنْ صَالِحِ بْنِ يَحْيَى بْنِ الْمِقْدَامِ عَنْ أَبِيهِ عَنْ جَدِّهِ قَالَ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ -صلى
الله عليه وسلم- يَقُولُ أَنَا وَارِثُ مَنْ لَا وَارِثَ لَهُ أَفْكُ عَانِيَهُ وَارِثُ مَالِهِ وَالْحَالُ وَارِثُ مَنْ لَا
وَارِثَ لَهُ يَفْكُ عَانِيَهُ وَيَرِثُ مَالُهُ⁶

“Aku adalah ahli waris bagi orang yang tidak memiliki ahli waris. Aku bebaskan tanggungannya dan mewarisi hartanya. Paman (dari pihak ibu) adalah ahli waris bagi orang yang tidak memiliki ahli waris yang akan membebaskan tanggungannya dan mewarisi hartanya.”

Untuk menjalankan hal tersebut, negara Islam (sebagaimana dicontohkan oleh Rasulullah SAW dan *al-Khulafâ' al-Râsyidûn*) membuat lembaga baitul mal (bendahara negara) untuk mengelola perbendaharaan negara termasuk dalam hal pengelolaan harta waris yang tidak ada ahli warisnya. Oleh karena itu, apabila ada orang yang meninggal namun tidak memiliki ahli waris, maka harta warisnya menjadi hak baitul mal. Hal itu juga tertuang pada suatu kaidah fikih yang dikonsepkan oleh para Ulama, yaitu :

بَيْتُ الْمَالِ وَارِثُ لِمَنْ لَا وَارِثَ لَهُ

“Baitul mal adalah ahli waris bagi orang yang tidak memiliki ahli waris.”⁷

Kemungkinan terjadinya ketiadaan ahli waris tersebut, bisa jadi akibat pewaris murtad, ahli waris murtad, keberadaan ahli waris tidak diketahui, atau pewaris memang tidak memiliki ahli waris (mengalami kepunahan).⁸

⁶Abū Dāwūd Sulaiman bin al Asy'ats al Sajistāniy, *Sunan Abī Dāwūd*, (Beirut: Dār al Kitāb al 'ArAbī), J.3 h. 83.

⁷Wahbah az-Zuhailiy, *Al-Fiqh al-Islāmiy wa Adillatuh*, (Damsik: Darul Fikr, 2006), J. 10, h. 7879.

⁸Wahbah az-Zuhailiy, *Al Fiqh*, h. 7879.

Kepunahan dapat terjadi karena ketiadaan keturunan, kecelakaan, atau bencana alam.

Di Indonesia, pengaturan tentang lembaga pengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada diatur pada pasal 191 Kompilasi Hukum Islam. Pada pasal tersebut, lembaga yang ditunjuk untuk mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada adalah lembaga baitul mal.

Kemudian pada tahun 1999 keluarlah UU no. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, di mana pada pasal 13 disebutkan bahwa Badan Amil Zakat dapat menerima harta selain zakat, seperti infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat. Pada penjelasan UU no. 38 tahun 1999 tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan harta waris sebagai salah satu sumber dana Badan Amil Zakat adalah harta tinggalan seorang yang beragama islam, yang diserahkan kepada Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Namun demikian, pada tahun 2010 dan 2011 terdapat kasus di mana harta waris tidak habis dibagi di Pengadilan Agama Kota Malang. Dalam kedua kasus tersebut, para Hakim Pengadilan Agama Kota Malang memberikan amar putusan untuk menyerahkan harta tersebut ke Lembaga Amil Zakat Infaq dan Shadaqah (LAZIS). Hal ini tertuang pada Putusan Nomor : 297/Pdt.G/2010/PA.Mlg. dan Putusan Nomor : 0457/ Pdt.G/ 2011/ PA.Mlg. Sementara itu dalam KUH Pdt. lembaga yang ditunjuk untuk

mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada adalah Balai Harta Peninggalan (BHP).

Di Indonesia, kasus di mana adanya harta waris dalam kasus tidak adanya ahli waris pernah beberapa kali terjadi. Seperti yang terjadi di DI Nangro Aceh Darussalam, setelah ditimpa bencana tsunami pada tahun 2004 terdapat beberapa harta yang tidak diketahui pemilik dan ahli warisnya. Misalnya dana nasabah PT. Bank Aceh sebesar Rp 55.980.890,- yang baru diserahkan pada baitul mal Aceh Barat pada 16 November 2011.⁹

Selanjutnya, di Indonesia juga pernah terjadi kondisi di mana suatu harta tidak diketahui keberadaan pemilik dan ahli warisnya. Misalnya yang terjadi pada harta milik peserta Jaminan Hari Tua (JHT) PT. JAMSOSTEK yang tidak diketahui keberadaannya. Berdasarkan keterangan Direktur Utama PT. JAMSOSTEK pada Februari 2012 terdapat 4,5 Triliyun Rupiah dana peserta JHT PT. JAMSOSTEK tidak diketahui keberadaan pemilik dan ahli warisnya.¹⁰ Kemudian pada Mei 2012 Tribun News memberitakan bahwa berdasarkan hasil audit BPK jumlah dana peserta PT. JAMSOSTEK yang tidak diketahui keberadaannya tersebut menyusut menjadi 1,86 Triliun.¹¹ Dan sampai Januari 2013, dana JHT peserta PT.

⁹Tribun Aceh, *Bank Aceh Serahkan Dana Korban Tsunami ke Baitul Mal*, <http://aceh.tribunnews.com/m/index.php/2011/11/18/bank-aceh-serahkan-dana-korban-tsunami-ke-baitul-mal>, diakses tanggal 11 Maret 2013.

¹⁰Detik, *Ini Dia Asal Dana "Tak Bertuan" Jamsostek 4,5 Triliun*, <http://finance.detik.com/read/2012/02/22/142438/1848937/5/ini-dia-asal-dana-tak-bertuan-di-jamsostek-rp-45-triliun>, diakses tanggal 02 Agustus 2013.

¹¹Tribun Kaltim, *Wah! Dana Tak Bertuan Jamsostek Itu Menyusut*, <http://kaltim.tribunnews.com/2012/05/15/wah-dana-tak-bertuan-di-jamsostek-itu-menyusut>, diakses tanggal 02 Agustus 2013.

JAMSOSTEK yang tidak diketahui keberadaan pemilik dan ahliwarisnya tersebut masih tersisa 1,4 Triliun.¹²

Dana JHT tersebut seharusnya dibayarkan oleh PT. Jamsostek kepada peserta atau ahli warisnya ketika peserta tersebut memasuki usia pensiun, meninggal dunia, atau mengalami cacat total tetap. Hal ini didasarkan pada pasal 37 UU nomor 40 tahun 2004 sebagai berikut :

Pasal 37

- (1) Manfaat jaminan hari tua berupa uang tunai dibayarkan sekaligus pada saat peserta memasuki usia pensiun, meninggal dunia, atau mengalami cacat total tetap.
- (2) Besarnya manfaat jaminan hari tua ditentukan berdasarkan seluruh akumulasi iuran yang telah disetorkan ditambah hasil pengembangannya.
- (3) Pembayaran manfaat jaminan hari tua dapat diberikan sebagian sampai batas tertentu setelah kepesertaan mencapai minimal 10 (sepuluh) tahun.
- (4) Apabila peserta meninggal dunia, ahli warisnya yang sah berhak menerima manfaat jaminan hari tua.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Maka, dalam kasus peserta JHT PT. JAMSOSTEK meninggal dunia, manfaat JHT tersebut masuk dalam kategori harta peninggalan (harta waris) peserta JHT PT. JAMSOSTEK tersebut. Dan dalam hal peserta JHT PT. JAMSOSTEK tersebut meninggal dunia namun tidak diketahui keberadaannya maupun ahli warisnya, manfaat JHT tersebut dapat dimasukkan dalam kategori harta waris yang tidak ada ahli warisnya.

Kondisi yang terjadi pada masyarakat Aceh dan peserta JHT PT. JAMSOSTEK di kemudian hari bisa jadi terjadi pada masyarakat atau

¹²Jamsostek, *Jamsostek Terus Tekan Dana Tak Bertuan*, <http://www.jamsostek.co.id/content/news.php?id=3819>, diakses tanggal 02 Agustus 2013.

lembaga lain. Oleh karena itu dirasa perlu untuk diteliti lembaga pengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada.

B. Batasan Masalah

Batasan masalah pada penelitian ini adalah lembaga pengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada. Hal ini berkaitan dengan lembaga negara yang berhak menerima dan mengelola harta peninggalan mayit pada kondisi tidak adanya orang yang berhak atas harta peninggalan mayit baik dengan jalur waris ataupun wasiat di Indonesia.

C. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Lembaga apakah yang berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada?
2. Apakah lembaga pengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada sudah sesuai dengan konsep hukum Islam?

D. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui lembaga yang berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada.
2. Mengetahui perbandingan lembaga tersebut dengan baitul mal dalam perspektif hukum Islam.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah pengembangan keilmuan peneliti di bidang hukum Islam dan hukum

keluarga Islam secara teoritis dan praktis khususnya pada bidang kewarisan Islam.

2. Bagi Lembaga Terkait

Hasil penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan bagi lembaga terkait untuk menentukan lembaga manakah yang berhak mengelola harta peninggalan pewaris (*muwarrits*) dan perbaikan apakah yang perlu dilakukan pada lembaga tersebut sehingga terjamin pelaksanaan ajaran Islam bagi pemeluk Islam di Indonesia.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah normatif-deskriptif. Penelitian ini disebut penelitian hukum normatif karena permasalahan yang diteliti berhubungan dengan kaedah dan norma yang berhubungan dengan lembaga pengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada.¹³

Penelitian ini disebut penelitian deskriptif karena penelitian ini bertujuan untuk menjabarkan lembaga-lembaga negara Indonesia yang ditunjuk sebagai pengelola harta waris dalam hal tidak ada orang yang berhak memilikinya baik dari jalur waris ataupun wasiat di Indonesia.¹⁴

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk

¹³miruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada), h. 118.

¹⁴Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar*, h. 28.

mengetahui lembaga-lembaga yang ditunjuk dalam Perundang-undangan di Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan harta waris dimana tidak ada orang yang berhak atas harta tersebut.

Pendekatan Konseptual digunakan untuk melihat konsep Baitul Mal dan hubungannya dengan hukum waris dalam perspektif historis dan konsep idealnya dalam fiqh. Dari pendekatan tersebut kemudian dapat diperbandingkan antara konsep Baitul Mal dengan lembaga-lembaga yang terkait dengan pengelolaan harta peninggalan yang tak terurus di Indonesia.¹⁵

3. Jenis Data

Mengingat bahwa jenis penelitian ini adalah penelitian normatif, maka data yang digunakan hanyalah data sekunder. Data sekunder tersebut meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang akan digunakan antara lain :

- a. Kompilasi Hukum Islam (KHI)
- b. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW).
- c. Undang-undang nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.
- d. Undang-undang nomor 23 tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat.
- e. Penjelasan Undang-undang nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

¹⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), h. 137.

- f. Keputusan Menteri Agama nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal, pendapat para sarjana, kasus hukum, simposium, dan seminar yang dilakukan oleh para pakar. Pada penelitian ini bahan hukum sekunder yang akan digunakan antara lain :

- a. *Al-Fiqh al-Islâmiy wa Adillatuhu*, karya Wahbah az-Zuhailiy.
- b. Hukum Kewarisan Bilateral menurut Qur'an dan Hadis, karya Hazairin.
- c. Jejak Langkah Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam, karya Nur Chamid.
- d. Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam, karya Euis Amalia.
- e. Sejarah Ekonomi Islam, karya Adiwarman Azwar Karim.
- f. Keuangan Publik Islami Pendekatan Teoritis dan Sejarah, Nurul Huda dkk.

Adapun Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan yang berarti terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Baik bahan hukum primer ataupun sekunder dikumpulkan berdasarkan tema permasalahan sebagaimana telah disebutkan dalam rumusan masalah. Semua bahan tersebut kemudian diklasifikasikan menurut sumber dan hirarkinya untuk diteliti dan dideskripsikan secara komprehensif.

5. Pengolahan Data

Bahan-bahan hukum yang diperoleh melalui penelitian tersebut selanjutnya dihubungkan sedemikian rupa sehingga tersaji dalam penulisan yang sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Adapun teknik analisa dalam penelitian ini, sesuai dengan data yang diperoleh maka peneliti menggunakan teknik analisa isi atau kajian isi (*content analysis*), yaitu teknik atau metode yang digunakan untuk menarik kesimpulan melalui usaha menemukan karakteristik pesan dan dilakukan secara obyektif dan sistematis.¹⁶

Analisis ini dapat digunakan untuk membandingkan antara satu buku dengan buku yang lain dalam bidang yang sama. Selain itu metode ini dapat juga digunakan untuk menarik kesimpulan dari beberapa pendapat para pakar tentang permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu yang berkaitan dengan lembaga pengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada, dengan harapan akan menemukan karakteristik yang obyektif dan sistematis sesuai dengan data yang diperoleh.

Pemahaman terhadap data tersebut kemudian disajikan dengan menggunakan metode deskriptif, yaitu digunakan untuk mendiskripsikan segala hal yang berkaitan dengan pokok pembicaraan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai faktor-faktor dan sifat-sifat serta hubungan fenomena yang diselidiki. Dari sinilah akhirnya diambil sebuah kesimpulan umum yang berasal dari data-data yang ada.

¹⁶Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Karya, 1989), h. 179.

Kemudian dari kesimpulan yang masih umum itu peneliti akan menganalisa lebih khusus lagi dengan menggunakan teknik analisis deduktif, yaitu suatu analisis yang berangkat dari teori-teori umum tentang lembaga pengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada dalam perspektif fiqh, kemudian dikaitkan dengan lembaga-lembaga yang ditunjuk mengurus harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada dalam sistem perundang-undangan di Indonesia untuk mengetahui lembaga yang berwenang mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada.

6. Penelitian Terdahulu

Untuk mengetahui lebih jelas tentang penelitian ini, maka sangat penting untuk mengkaji terlebih dahulu penelitian terdahulu dengan masalah yang sama atau yang berdekatan dengan variabel dalam judul skripsi ini. Dalam hal itu, tidak ada satupun penelitian yang secara khusus membahas lembaga pengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada. Oleh karenanya, dari pengamatan penulis atas semua hasil penelitian, maka penelitian yang paling mendekati serta mengarah dengan penelitian skripsi ini adalah penelitian yang berkenaan dengan Baitul Mal dan Balai Harta Peninggalan, yaitu:

- a. Ririn Setiani (Mahasiswa S2 Sekolah Pascasarjana Universitas Gajah Mada) tahun 2007.¹⁷

Fokus penelitian Ririn adalah praktek penyelesaian pengurusan harta warisan yang tak terurus di wilayah hukum Balai Harta Peninggalan Semarang. Pada penelitian tersebut Ririn mendeskripsikan bentuk perlindungan hukum bagi para ahli waris terhadap harta warisan pewaris yang telah dituntut oleh Negara, serta untuk mengetahui prosedur pelaksanaan tugas atau sistematika kerja Balai Harta Peninggalan sebagai pengurus harta pewaris yang tak terurus. Perbedaan penelitian peneliti dengan penelitian Ririn adalah fokus penelitian peneliti untuk melihat lembaga yang ditunjuk oleh negara untuk menyelesaikan permasalahan pada kondisi tidak adanya orang yang berhak atas suatu harta peninggalan dan perbandingannya dengan baitul mal dalam perspektif hukum Islam.

- b. Khanif (Mahasiswa Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Ampel Surabaya) tahun 2002.¹⁸

Penelitian yang dilakukan oleh Khanif terfokus pada Badan Amil Zakat sebagai baitul mal di Indonesia untuk menerima harta waris yang tidak ada ahli waris menurut pasal 191 KHI. Perbedaan penelitian peneliti dengan penelitian Khanif adalah fokus penelitian peneliti untuk melihat lembaga yang ditunjuk oleh negara untuk

¹⁷Ririn Setiani, *Praktek Penyelesaian Pengurusan Harta Warisan yang tak Terurus di Wilayah Hukum Balai Harta Peninggalan Semarang : Studi Kasus di Balai Harta Peninggalan Semarang*, Tesis, (Yogyakarta : Universitas Gajah Mada, 2007).

¹⁸Khanif, *Badan Amil Zakat Sebagai Baitul Mal di Indonesia Untuk Menerima Harta Waris yang Tidak Ada Ahli Waris Menurut Pasal 191 Khi*, Skripsi, (Surabaya : IAIN Sunan Ampel, 2002).

menyelesaikan permasalahan pada kondisi tidak adanya orang yang berhak atas suatu harta peninggalan dan perbandingannya dengan baitul mal dalam perspektif hukum Islam.

G. Sistematika Penulisan

Agar penyusunan skripsi ini terarah, sistematis dan saling berhubungan satu bab dengan bab yang lain serta agar dapat ditelusuri oleh pembaca dengan mudah, maka peneliti secara umum dapat menggambarkan susunannya sebagai berikut:

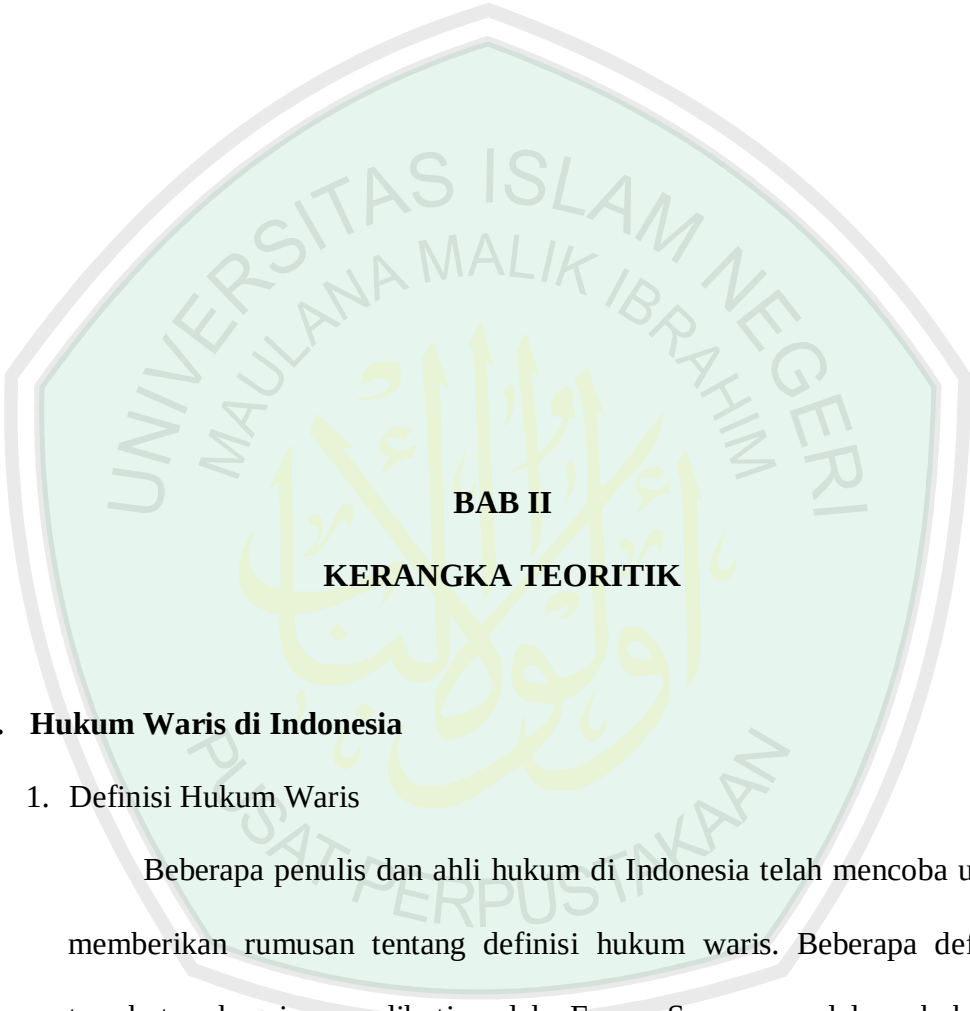
Bab I merupakan kerangka dasar penulisan yang terlebih dahulu diawali dengan sebuah pendahuluan. Adapun sistematika pembahasannya berisi: latar belakang masalah yang menjelaskan paparan dasar dan gambaran umum pengambilan judul penelitian tentang waris, kemudian dilanjutkan dengan rumusan masalah yang berisi apa saja pokok masalah yang akan dibahas, dilanjutkan dengan tujuan penelitian, kemudian manfaat penelitian ini berisi tentang manfaat yang akan diperoleh setelah penelitian ini, juga terdapat penelitian terdahulu yang mempunyai kesamaan topik dengan penelitian ini. Metode penelitian yang akan mengulas metode yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini. Metode tersebut meliputi pendekatan dan jenis penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan analisis data. Sehingga dengan pembahasan tersebut dapat mengungkap sejumlah cara yang diatur secara sistematis, logis, rasional-dan terarah tentang bagaimana pekerjaan sebelum, ketika dan sesudah mengumpulkan data sehingga diharapkan mampu menjawab secara ilmiah perumusan

masalah yang telah ditetapkan. dan yang terakhir adalah sistematika pembahasan. Penulisan bab satu ini penting untuk didahulukan, karena sebagai *guide* (petunjuk) pada bab-bab berikutnya. Sehingga tulisan ini terangkai dengan tajam dan sistematis.

Bab II berisi kajian umum tentang waris yang di dalamnya menjelaskan lembaga pengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada berdasarkan perundang-undangan di Indonesia, sebagai pedoman untuk mengkaji lebih dalam teori yang akan dipakai dalam penelitian ini.

Bab III merupakan pembahasan hasil penelitian yang berisi pembahasan lembaga pengelola harta waris dalam kasus Ahli waris tidak ada dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia serta kesesuaiannya dengan Baitul Mal dalam konsep Hukum Islam.

Bab IV sebagai penutup, skripsi ini ditutup dengan kesimpulan dan saran. Kesimpulan sebagai konklusi penelitian, hal ini penting sebagai penegasan kembali hasil penelitian yang ada pada bab tiga, sehingga pembaca dapat memahaminya secara konkrit dan utuh. Pada kesimpulan ini dapat diketahui lembaga yang berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada dan kesesuaiannya dengan konsep hukum Islam. Sedangkan saran merupakan harapan-harapan dan anjuran-anjuran penulis pada pihak-pihak yang berkompeten dalam masalah ini sebagai legitimasi pengembangan pemikiran yang menuju masalah.



BAB II

KERANGKA TEORITIK

A. Hukum Waris di Indonesia

1. Definisi Hukum Waris

Beberapa penulis dan ahli hukum di Indonesia telah mencoba untuk memberikan rumusan tentang definisi hukum waris. Beberapa definisi tersebut sebagaimana dikutip oleh Eman Suparman dalam bukunya *Hukum Waris Indonesia dalam Perspektif Islam, Adat, dan BW* sebagai berikut.¹⁹

Wiryono Prododikoro mengemukakan sebagai berikut:

¹⁹Eman Suparman, *Hukum Waris Indonesia dalam Perspektif Islam, Adat, dan BW*, (Bandung: Refika Aditama, 2011), h. 3-4.

Warisan adalah soal apakah dan bagaimanakah pelbagai hak-hak dan kewajiban seseorang pada waktu ia meninggal dunia akan beralih kepada orang-orang yang masih hidup.

Menurut Soepomo:

Hukum waris memuat peraturan-peraturan yang mengatur proses meneruskan serta mengoperkan barang-barang harta benda dan barang-barang yang tidak berwujud benda (*immateriele goederen*) dari suatu angkatan manusia kepada keturunannya. Proses ini telah mulai pada waktu orang tua masih hidup. Proses tersebut tidak menjadi “akuut” oleh sebab orang tua meninggal dunia. Memang meninggalnya bapak atau ibu adalah suatu peristiwa yang penting bagi proses itu, akan tetapi sesungguhnya tidak mempengaruhi secara radikal proses penerusan dan pengoperan harta benda dan harta bukan benda tersebut.

R. Santoso mengemukakan sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan hukum warisan adalah hukum yang mengatur apakah dan bagaimanakah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tentang harta benda seseorang pada waktu ia meninggal akan beralih kepada orang lain yang masih hidup.

2. Sifat Hukum Waris di Indonesia

Hukum waris yang berlaku di Indonesia saat ini masih belum merupakan unifikasi hukum. Banyak faktor yang menjadi penyebabnya, salah satunya seperti yang dikemukakan Mochtar Kusumaatmadja sebagaimana dikutip oleh Eman Suparman bahwa bidang hukum waris dianggap sebagai salah satu bidang hukum yang berada di luar bidang-

bidang hukum yang bersifat netral seperti hukum perseroan, hukum kontrak (perikatan), dan hukum lalu lintas (darat, air, dan udara).²⁰

Bentuk dan sifat hukum waris sangat erat kaitannya dengan bentuk masyarakat dan sistem kekeluargaan. Adapun sistem kekeluargaan pada masyarakat Indonesia berpokok pangkal pada sistem penarikan garis keturunan. Sistem penarikan garis keturunan yang dikenal di Indonesia paling tidak ada tiga macam, yaitu: patrilineal, matrilineal, dan parental.

Sistem patrilineal adalah sistem penarikan garis keturunan dengan cara menarik garis keturunan melalui jalur ayah atau nenek moyang yang laki-laki, seperti yang terdapat pada masyarakat di Tanah Gayo, Batak, Ambon, Irian Jaya, dan Bali. Adapun sistem matrilineal adalah sistem penarikan garis keturunan melalui jalur ibu atau nenek moyang yang perempuan, seperti yang terdapat pada masyarakat Minangkabau. Sedangkan sistem parental atau biasa pula disebut Bilateral adalah sistem penarikan garis keturunan dengan cara menarik garis keturunan baik melalui jalur bapak atau pun ibu. Maka dalam sistem kekeluargaan semacam ini pada hakikatnya tidak ada perbedaan antara pihak ibu dan pihak bapak. Sistem semacam ini berlaku di berbagai daerah seperti: Jawa, Madura, Sumatera Timur, Aceh, Sumatera Selatan, seluruh Kalimantan, seluruh Sulawesi, Ternate, dan Lombok.²¹

Melengkapi pluralistiknya sistem hukum waris adat yang diakibatkan beraneka ragamnya masyarakat adat di Indonesia, dua sistem

²⁰Eman Suparman, *Hukum*. h. 5-7.

²¹Eman Suparman, *Hukum*. h. 5-6.

hukum lainnya yang juga cukup dominan hadir bersama serta berlaku bagi masyarakat dalam wilayah hukum Indonesia. Kedua sistem hukum waris tersebut adalah Hukum Waris Islam yang bersumber dari Al Qur'an dan Hadis, dan hukum waris barat peninggalan zaman hindia belanda yang bersumber pada BW (*Burgerlijk Wetboek*).²²

Ketiga sistem hukum waris tersebut satu sama lain memiliki persamaan dan perbedaan yang mencolok. Persamaan sistem hukum waris adat dan barat misalnya, terletak pada pembentukan hukum waris tersebut keduanya bersumber dari nalar manusia, atau biasa juga disebut hukum sekuler. Sementara hukum Islam berbeda, hukum Islam bersumber dari wahyu yang dalam hal ini merupakan Al Qur'an dan Al Hadis. Persamaan juga terdapat pada tiga sistem hukum tersebut, misalnya pada saat memandang keturunan Pewaris adalah pihak yang berhak mendapatkan warisan. Tapi dalam hukum Islam mendefinisikan ahli waris tidak hanya berdasarkan garis kekeluargaan saja, namun juga berdasarkan agama mereka. Sedangkan hukum waris adat dan barat tidak menjadikan perbedaan agama sebagai penghalang kewarisan.²³

Akibatnya, hukum waris yang berlaku di Indonesia dewasa ini masih tergantung pada hukumnya si pewaris. Oleh karena itu, apabila orang yang meninggal dunia adalah orang Indonesia yang berada pada suatu masyarakat adat, maka yang digunakan adalah hukum adat. Namun apabila orang yang meninggal adalah penduduk Indonesia yang beragama

²²Eman Suparman, *Hukum*. h. 6-7.

²³Ratno Lukito, *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler*, (Tangerang: Pustaka Alvabet, 2008), h. 440.

Islam digunakanlah hukum waris Islam. Jika orang yang meninggal termasuk golongan Eropa atau Timur Asing Cina, diberlakukan hukum waris barat. Dan jika yang meninggal termasuk golongan Timur Asing lainnya seperti: Arab, Pakistan, atau India, maka diberlakukan hukum adat mereka masing-masing.

Di sisi lain sesungguhnya Indonesia punya cita-cita besar untuk melakukan unifikasi hukum waris. Hal ini dinyatakan tegas dalam dasar-dasar dan prinsip-prinsip Hukum Nasional yang dibuat oleh Panitia Perencana Badan Pembinaan Hukum Nasional pada tahun 1962 bahwa cita-cita hukum kekeluargaan nasional mencakup pembentukan suatu sistem tunggal yang skemanya bersifat parental dan sedapat mungkin tercermin dalam bentuk kitab undang-undang yang terkodifikasi.²⁴

Kampanye negara untuk unifikasi hukum ini tidak sesulit realisasinya. Walaupun banyak pengacara dan ahli hukum nasional di negeri ini yang berusaha keras membangun suatu teori hukum nasional, rancangan hukum yang mereka usulkan senantiasa menemui sanggahan. Alasan utamanya barangkali adalah besarnya jurang perbedaan antara tradisi kewrisan yang ada sehingga menyulitkan proses penggabungannya. Bahkan Hazahirin pun mengakui kesulitan yang ditimbulkan oleh pluralisme berbagai tradisi kewarisan yang ada itu. Rancangan hukum waris nasional yang diusulkan Hazahirin sekitar tahun 1963 menunjukkan adanya perbedaan antara sistem waris dalam masyarakat muslim dengan

²⁴Ratno Lukito, *Hukum*, h. 440.

non-muslim. Bahkan ketika ditempatkan pada konsep bilateral individual sekalipun, kedua tradisi ini masih sulit untuk mencapai landasan bersama. Satu-satunya jalan yang mungkin bagi pemerintah adalah menerima pluralisme sembari perlahan-lahan menyesuaikan tradisi-tradisi kewarisan tersebut ke dalam ketentuan hukum waris nasional yang ditetapkan negara.²⁵

Setidaknya ada dua alasan mengapa hal ini terjadi. Pertama, kebingungan negara ketika berhadapan dengan masalah keragaman tata cara kewarisan di tanah air sementara di saat yang sama negara tidak mau membatalkan rencana untuk mewujudkan kesatuan hukum, sehingga yang terjadi adalah kontradiksi. Kedua, negara secara sadar dan sengaja menjauhkan diri dari konflik-konflik antar hukum tersebut agar kasus-kasus yang terkait denganya bisa diselesaikan menurut aturan-aturan kewarisan nasional.²⁶

B. Pengelola Harta Waris dalam Kasus Ahli Waris Tidak Ada

1. Pengelola harta Waris dalam Kasus Ahli Waris Tidak Ada Menurut Hukum Waris Islam

Dalam hukum waris Islam bila seorang yang meninggal dunia (pewaris) tidak meninggalkan ahli waris (*ashhâb al-furûd* dan ‘*ashâbah*), maka ada dua pendapat mengenai peralihan harta tersebut. Pendapat pertama menyatakan bahwa *dzaw al-arhâm* tidak berhak mewarisi harta warisan mayit. Oleh karena itu bila mayit tidak memiliki ahli waris, maka

²⁵Ratno Lukito, *Hukum*. h. 442.

²⁶Ratno Lukito, *Hukum*. h. 442.

hartanya diserahkan kepada baitul mal yang dipergunakan untuk kemaslahatan umat Islam secara umum. Ini adalah pendapat madzhab Syafi'i dan Maliki yang merupakan pendapat sebagian sahabat Nabi SAW seperti *Zayd bin Tsâbit* dan '*Abdullah bin Abbâs*'.²⁷ Hal ini didasarkan pada Al Qur'an surat *al-Ahzâb* ayat 6 sebagai berikut:

النَّبِيُّ أَوْلَىٰ بِالْمُؤْمِنِينَ مِنْ أَنفُسِهِمْ وَأَزْوَاجُهُ أُمَّهَاتُهُمْ وَأُولُو الْأَرْحَامِ بَعْضُهُمْ أَوْلَىٰ بِبَعْضٍ فِي كِتَابِ اللَّهِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ وَالْمُهَاجِرِينَ إِلَّا أَنْ تَفْعَلُوا إِلَىٰ أَوْلِيَائِكُمْ مَعْرُوفًا كَانَ ذَلِكَ فِي الْكِتَابِ مَسْطُورًا²⁸

“Nabi itu (hendaknya) lebih utama bagi orang-orang mukmin dari diri mereka sendiri dan isteri-isterinya adalah ibu-ibu mereka. dan orang-orang yang mempunyai hubungan darah satu sama lain lebih berhak (waris-mewarisi) di dalam kitab Allah daripada orang-orang mukmin dan orang-orang Muhajirin, kecuali kalau kamu berbuat baik kepada saudara-saudaramu (seagama). adalah yang demikian itu telah tertulis di dalam kitab (Allah).”²⁹

Hazairin menyimpulkan ada tiga hal pada ayat ini yang berhubungan dengan hukum kewarisan Islam, yaitu:

- a. Menghapuskan keputusan Rasulullah sebelumnya yang menyebutkan bahwa orang-orang *Anshâr* dan *Muhâjirîn* saling mewarisi.
- b. Hak kewarisan antara *Anshâr* dan *Muhâjirîn* diatur berdasarkan pertalian darah yang diatur menurut keutamaan sebagaimana diatur dalam Al Qur'an.

²⁷Muhammad Ali Ash Shabuni, *Hukum Waris Menurut Al Aquran dan Hadits*, (Bandung: Trigenda Karya, 1995), h. 190.

²⁸QS. Al Ahzab (33) : 6

²⁹Terjemah berdasarkan aplikasi Quran in Word Indonesia versi 1.3.

- c. Jika tidak ada lagi yang sepertalian darah yang berhak mewaris, maka Rasulullah lah yang paling berhak mewaris dari siapa pun juga, dengan akibat setelah Rasulullah wafat maka haknya itu berpindah kepada negara Islam.³⁰

Alasan lain yang dikemukakan oleh golongan yang menyatakan bahwa *dzaw al-arhâm* tidak berhak mendapat bagian waris antara lain sebagai berikut:

- a. Dasar hukum masalah kewarisan adalah dalil *syar'iy* yang sudah pasti, baik dari Al Qur'an maupun Hadis nabi. Dalam kedua dalil tersebut tidak ada nash yang menunjukkan adanya kewarisan *dzaw al-arhâm*. Dengan demikian, kewarisan mereka adalah kewarisan tanpa dalil, berarti batal.
- b. Pada saat ditanya tentang bagian waris bibi dari ayah dan bibi dari ibu, Nabi SAW menjawab, "Jibril telah memberitahukan bahwa keduanya tidak mendapat bagian warisan sedikitpun." Sebagaimana diketahui bahwa bibi dari ibu dan bibi dari ayah termasuk golongan *dzaw al-arhâm*. Keduanya tidak berhak mendapat bagian waris. Oleh karena itu, ahli waris-ahli waris lain yang masuk pada golongan *dzaw al-arhâm* juga tidak berhak mendapat bagian waris.

³⁰Hazairin, *Hukum Kewarisan Bilateral menurut Qur'an dan Hadits*. (Jakarta: PT. Tintamas Indonesia, 1982), h. 158-159.

c. Apabila harta tersebut diserahkan kepada baitul mal, maka harta tersebut akan banyak memberi manfaat yang merata di kalangan umat Islam.³¹

Meskipun Ulama Malikiyyah dan Syafiiyyah sepakat bahwa harta tersebut lebih layak dimasukkan ke kas baitul mal, ada sedikit perbedaan di antara keduanya. Ulama Malikiyyah secara mutlak menyerahkan pengelolaan harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada kepada baitul mal, baik baitul mal tersebut dikelola dengan baik ataupun tidak. Sementara Ulama Syafiiyyah mensyaratkan pengelolaan yang baik pada baitul mal yang berhak mengelola harta waris dalam hal Ahli waris tidak ada. Apabila pengelolaan baitul mal tidak tertata rapi, maka Ulama Syafiiyyah membolehkan harta waris tersebut diserahkan kepada *dzaw al-arhâm*.³²

Pendapat kedua menyatakan bahwa *dzaw al-arhâm* berhak mendapat harta waris jika mayit tidak mempunyai ahli waris dari *ashhâb al furûd* dan *‘ashâbah*. *Dzaw al-arhâm*, menurut pendapat ini lebih berhak atas harta waris mayit dari pada yang lain, karena hubungan kekerabatan lebih didahulukan dari pada baitul mal. Ini adalah pendapat Abu Hanifah, Ahmad bin Hanbal, dan jumhur Ulama yang diambil dari pendapat Ali bin Abu Thalib, ‘Umar bin Al-Khatthab, Abdullah bin Mas’ud dan para sahabat lainnya.³³

³¹Muhammad Ali Ash Shabuni, *Hukum*, h. 190-191.

³²M. Syuhada’ Syarkun, *Ilmu Fara’idh*, (Jombang: Tebuireng, 2008). h. 143-144.

³³Muhammad Ali Ash Shabuni, *Hukum*, h. 190.

Ulama yang berpendapat demikian memberikan alasan berdasarkan Al Qur'an, Hadis berikut ini:

a. Dalil Al Qur'an

وَالَّذِينَ آمَنُوا مِنْ بَعْدُ وَهَاجَرُوا وَجَاهَدُوا مَعَكُمْ فَأُولَئِكَ مِنْكُمْ وَأُولُو الْأَرْحَامِ بَعْضُهُمْ

أُولَىٰ بِبَعْضٍ فِي كِتَابِ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ³⁴

75. dan orang-orang yang beriman sesudah itu kemudian berhijrah serta berjihad bersamamu Maka orang-orang itu Termasuk golonganmu (juga). orang-orang yang mempunyai hubungan Kerabat itu sebagiannya lebih berhak terhadap sesamanya (daripada yang bukan kerabat) di dalam kitab Allah. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui segala sesuatu.³⁵

Analisa pengambilan dalil dari ayat Al Qur'an tersebut adalah Allah telah menjelaskan bahwa sebagian dari para kerabat lebih berhak menerima harta waris daripada yang lain. Kata *أُولُو الْأَرْحَامِ* merupakan kata yang menunjukkan pengertian umum, sehingga menyangkut kepada semua kerabat, baik ahli waris yang mendapat bagian pokok, ahli waris yang mendapat bagian sisa, maupun kerabat lain selain mereka. Dengan demikian, ayat tersebut seakan-akan mengandung pengertian bahwa para kerabat, siapapun mereka lebih berhak mendapatkan waris dibanding orang yang bukan kerabat. Hanya saja di antara mereka ada tingkatan kekerabatan yang berbeda-beda. Oleh karena itu, *dzaw al-arhâm* lebih berhak mendapat warisan

³⁴ Al Anfal (8): 75

³⁵ Terjemah berdasarkan aplikasi Quran in Word Indonesia versi 1.3.

dari pada baitul mal. Golongan ini juga mengemukakan ayat lain sebagai berikut:

لِّلرِّجَالِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ وَالْأَقْرَبُونَ وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ

وَالْأَقْرَبُونَ مِمَّا قَلَّ مِنْهُ أَوْ كَثُرَ نَصِيبًا مَّفْرُوضًا³⁶

“Bagi orang laki-laki ada hak bagian dari harta peninggalan ibu-bapa dan kerabatnya, dan bagi orang wanita ada hak bagian (pula) dari harta peninggalan ibu-bapa dan kerabatnya, baik sedikit atau banyak menurut bahagian yang telah ditetapkan.”³⁷

Ayat ini menjelaskan bahwa laki-laki dan perempuan berhak mendapatkan waris dari orangtua dan kerabatnya. Dengan demikian, apabila seseorang memiliki kekerabatan dengan Pewaris, maka orang tersebut berhak mendapatkan warisan. *Dzaw al-arhâm* adalah kelompok yang masuk dalam golongan kerabat pewaris. Karena itu, *dzaw al-arhâm* lebih berhak menerima waris dibandingkan dengan baitul mal.

b. Dalil Hadis

Ada seorang laki-laki memanah Sahal bin Hunaif hingga dia meninggal. Dia tidak memiliki ahli waris kecuali paman dari jalur ibunya (saudara laki-laki ibunya), kemudian Abu Ubaidah bin Jarrah berkirim surat kepada ‘Umar bin al-Khattab dan bertanya tentang perkara tersebut. Lalu ‘Umar menjawab bahwa Rasul telah bersabda:

³⁶An Nisa (4): 7

³⁷Terjemah berdasarkan aplikasi Quran in Word Indonesia versi 1.3.

حَدَّثَنَا عَبْدُ السَّلَامِ بْنُ عَتِيْقٍ الدِّمَشْقِيُّ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ الْمُبَارَكِ حَدَّثَنَا إِسْمَاعِيلُ بْنُ عِيَّاشٍ عَنْ
يَزِيدَ بْنِ حُجْرٍ عَنْ صَالِحِ بْنِ يَحْيَى بْنِ الْمَقْدَامِ عَنْ أَبِيهِ عَنْ جَدِّهِ قَالَ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ -صلى
الله عليه وسلم- يَقُولُ أَنَا وَارِثُ مَنْ لَا وَارِثَ لَهُ أَفْكَ عَانِيَهُ وَارِثُ مَالِهِ وَالْحَالُ وَارِثُ مَنْ لَا
وَارِثَ لَهُ يَقُفُّ عَانِيَهُ وَيَرِثُ مَالُهُ³⁸

“Aku adalah ahli waris bagi orang yang tidak memiliki ahli waris. Aku bebaskan tanggungannya dan mewarisi hartanya. Paman (dari pihak ibu) adalah ahli waris bagi orang yang tidak memiliki ahli waris yang akan membebaskan tanggungannya dan mewarisi hartanya.”

Pada hadits tersebut, yang perlu digaris bawahi adalah kalimat *الْحَالُ وَارِثُ مَنْ لَا وَارِثَ لَهُ*. Hal ini menunjukkan bahwa paman dari ibu berhak menerima harta waris jika tidak ada lagi ahli waris dari golongan *ashhâb al furûd* dan ‘*ashâbah*.

Terlepas dari perbedaan pendapat tersebut, Wahbah al-Zuhaili menyebutkan bahwa Ulama empat madzhab (Hanafi, Maliki, Syafi’i, dan Hanbali) sepakat bahwa baitul mal berhak atas harta waris yang ditinggalkan oleh mayit di mana tidak ada orang yang berhak menerima harta tersebut, baik dari jalan waris atau pun wasiat.³⁹ Dengan kata lain, apabila ada orang yang meninggal dunia dan tidak ada satupun orang yang berhak atas hartanya baik dari jalan waris (*ashhâb al-furûd*, ‘*ashâbah*, dan *dzaw al-arhâm*) ataupun wasiat, maka pengelolaan harta tersebut menjadi hak baitul mal.

Untuk menjalankan hal tersebut, negara Islam (sebagaimana dicontohkan oleh Rasulullah SAW dan *al-Khulafâ’al-Râsyidûn*)

³⁸Abū Dāwūd Sulaiman bin al Asy’ats al Sajistāniy, *Sunan*, J.3 h. 83.

³⁹Wahbah az-Zuhailiy, *Al Fiqh*. J. 10, h. 7879.

membuat lembaga baitul mal untuk mengelola perbendaharaan negara termasuk dalam hal pengelolaan harta waris yang tidak ada ahli warisnya. Bahkan, para Ulama akhirnya mengkonsep suatu kaidah fiqh, yaitu :

بَيْتُ الْمَالِ وَارِثٌ لِمَنْ لَا وَارِثَ لَهُ

“Baitul mal adalah ahli waris bagi orang yang tidak memiliki ahli waris.”⁴⁰

Kemungkinan terjadinya ketiadaan ahli waris tersebut, bisa jadi akibat pewaris murtad, ahli waris murtad, keberadaan ahli waris tidak diketahui, atau pewaris memang tidak memiliki ahli waris (mengalami kepunahan).⁴¹ Adapun pembahasan tentang baitul mal akan dibahas pada sub bab tersendiri.

2. Pengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

a. Kompilasi Hukum Islam

Membahas tentang lembaga pengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada tidak dapat terlepas dari Kompilasi Hukum Islam. Adapun pembahasan tentang lembaga pengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada dalam Kompilasi Hukum Islam terletak pada Buku II Bab III Pasal 191 sebagai berikut:

Pasal 191

Bila pewaris tidak meninggalkan ahli waris sama sekali atau ahli warisnya tidak diketahui ada atau tidaknya, maka harta tersebut atas putusan Pengadilan Agama diserahkan

⁴⁰Wahbah az-Zuhailiy, *Al Fiqh*, J. 10, h. 7879.

⁴¹Wahbah az-Zuhailiy, *Al Fiqh*, J. 10, h. 7879.

penguasaannya kepada Baitul mal untuk kepentingan Agama Islam dan kesejahteraan umum.

Yang dimaksud dengan baitul mal pada pasal 191 tersebut berdasarkan Buku II Bab I Pasal 171 huruf i Kompilasi Hukum Islam adalah Balai harta Keagamaan. Pada tahun 2002, Khanif mahasiswa fakultas syariah IAIN Sunan Ampel melakukan penelitian dengan membandingkan Badan Amil Zakat dengan konsep baitul mal, dengan maksud untuk menafsirkan pasal 191 Kompilasi Hukum Islam tersebut. Hasilnya, Khanif menemukan persamaan pada sumber pemasukan dan penyaluran harta antara Badan Amil Zakat dan baitul mal, yaitu:

- 1) Keduanya memiliki sumber pemasukan dari harta waris yang tidak ada kuasanya baik dari jalur waris atau wasiat. Berdasarkan pasal 13 UU no. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan bahwa Badan Amil Zakat dapat menerima harta selain zakat, seperti infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat.
- 2) Keduanya memiliki kategori-kategori tertentu untuk orang-orang yang dapat memperoleh penyaluran dana. Pada pasal 17 UU no. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan bahwa hasil penerimaan infaq, shadaqah, hibah, wasiat, dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 didayagunakan terutama untuk usaha yang produktif.

b. Kitab Undang-undang Hukum Perdata

Adapun pasal-pasal pada Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang mengatur tentang lembaga pengelola harta waris dalam kasus Ahli waris tidak ada adalah pasal 1126 dan 1127 KUH Pdt. sebagai berikut:

Pasal 1126

Bila pada waktu terbukanya suatu warisan tidak ada orang yang muncul menuntut haknya atas warisan itu, atau bila ahli waris yang dikenal menolak warisan itu, maka harta peninggalan itu dianggap tidak terurus.

Pasal 1127

Balai Harta Peninggalan, menurut hukum wajib mengurus setiap harta peninggalan tak terurus yang terbuka dalam daerahnya, tanpa memperhatikan apakah harta itu cukup atau tidak untuk melunasi utang pewarisnya. Balai itu, pada waktu mulai melaksanakan pengurusan, wajib memberitahukan hal itu kepada jawatan Kejaksaan pada Pengadilan Negeri. Dalam hal ada perselisihan tentang terurus tidaknya suatu harta peninggalan. Pengadilan itu atas permohonan orang yang berkepentingan atau atas saran jawatan Kejaksaan, setelah minta nasihat, Balai Harta Peninggalan akan mengambil keputusan tanpa persidangan.

Berdasarkan pasal 1126 dan 1127 KUH Pdt. tersebut diketahui bahwa lembaga pengelola harta waris dalam kasus Ahli waris tidak ada menurut KUH Pdt. adalah Balai Harta Peninggalan. Adapun pembahasan lebih lanjut tentang Balai Harta Peninggalan akan diletakkan pada subbab tersendiri.

c. Qanun Baitul mal Aceh

Pada pasal 191 UU no. 11 tahun 2006 disebutkan:

- (1) Zakat, harta wakaf, dan harta agama dikelola oleh Baitul mal Aceh dan Baitul mal kabupaten/kota.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan qanun.

Kemudian pada pasal 8 Qanun Aceh no. 10 tahun 2007 tentang Baitul mal, disebutkan kewenangan-kewenangan Baitul mal di Aceh sebagai berikut:

Pasal 8

- (1) Baitul mal mempunyai fungsi dan kewenangan sebagai berikut:
 - a. mengurus dan mengelola zakat, wakaf, dan harta agama;
 - b. melakukan pengumpulan, penyaluran dan pendayagunaan zakat;
 - c. melakukan sosialisasi zakat, wakaf dan harta agama lainnya;
 - d. menjadi wali terhadap anak yang tidak mempunyai lagi wali nasab, wali pengawas terhadap wali nashab, dan wali pengampu terhadap orang dewasa yang tidak cakap melakukan perbuatan hukum;
 - e. menjadi pengelola terhadap harta yang tidak diketahui pemilik atau ahli warisnya berdasarkan putusan Mahkamah Syari'ah; dan
 - f. membuat perjanjian kerjasama dengan pihak ketiga untuk meningkatkan pemberdayaan ekonomi umat berdasarkan prinsip saling menguntungkan.
- (2) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan ketentuan syari'at dan peraturan perundang-undangan.

C. Baitul Mal

1. Pengertian

Baitul mal berasal dari bahasa Arab *bayt* yang berarti rumah, dan *al-mâl* yang berarti harta. Jadi secara etimologis baitul mal berarti rumah untuk mengumpulkan atau menyimpan harta. Adapun secara terminologis, sebagaimana uraian Abdul Qadim Zallum dalam kitabnya *al-Amwâl Fi al-*

Dawlah al-Khilâfah, baitul mal adalah suatu lembaga atau pihak yang mempunyai tugas khusus menangani segala harta umat, baik berupa pendapatan maupun pengeluaran negara.⁴² Jadi setiap harta baik berupa tanah, bangunan, barang tambang, uang, komoditas perdagangan, maupun harta benda lainnya di mana kaum muslimin berhak memilikinya sesuai hukum syara' dan tidak ditentukan individu pemiliknya walaupun telah tertentu pihak yang berhak menerimanya maka harta tersebut menjadi hak baitul mal, yakni sudah dianggap sebagai pemasukan bagi baitul mal.

Secara hukum, harta-harta itu adalah hak baitul mal, baik yang sudah benar-benar masuk ke dalam tempat penyimpanan baitul mal maupun yang belum. Demikian pula setiap harta yang wajib dikeluarkan untuk orang-orang yang berhak menerimanya, atau untuk merealisasikan kemaslahatan kaum muslimin, atau untuk biaya penyebarluasan dakwah, adalah harta yang dicatat sebagai pengeluaran baitul mal, baik telah dikeluarkan secara nyata maupun yang masih berada dalam tempat penyimpanan baitul mal. Dengan demikian, baitul mal mempunyai pengertian sebagai sebuah lembaga atau pihak yang menangani harta negara, baik pendapatan maupun pengeluaran. Namun demikian, baitul mal dapat juga diartikan secara fisik sebagai tempat untuk menyimpan dan mengelola segala macam harta yang menjadi pendapatan negara.⁴³

⁴² Abdul Qadîm Zallûm, *Al Amwâl Fi al Dawlah al Khilâfah*, (Bairut: Dâr al Ummah, 2004), h. 16.

⁴³ M. Shiddiq al Jawi, *Baitul Mal Tinjauan Historis dan Konsep Idealnya*, http://khilafah1924.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=69, diakses tanggal 23 Februari 2013.

2. Sejarah

a. Masa Rasulullah SAW.

1) Pendapatan Baitul mal

- a) *Kharaj* (pajak terhadap tanah). Pajak tersebut ditentukan berdasarkan tingkat produktivitas tanah. Secara Spesifik, besarnya pajak ini ditentukan oleh tiga hal, yaitu: karakteristik atau tingkat kesuburan tanah, jenis tanaman, dan jenis irigasi.

44

- b) Zakat.
- c) *Khums* (pajak proporsional-sebesar 20%). Dalam perkembangannya terdapat perbedaan pendapat antara Ulama Syiah dan Sunni mengenai objek *khums*. Ulama Syiah menyatakan bahwa objek *khums* adalah semua pendapatan, sementara Ulama Sunni menyatakan bahwa objek *khums* hanya hasil rampasan perang.
- d) *Jizyah*, yaitu pajak yang dibebankan kepada orang-orang non muslim sebagai pengganti layanan sosial-ekonomi dan jaminan perlindungan keamanan dari negara Islam.
- e) Penerimaan lainnya, seperti *kafarah* dan harta waris dari orang yang tidak memiliki ahli waris.⁴⁵

2) Pengeluaran Baitul mal

⁴⁴Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Depok: Gramata Publishing, 2010), h. 78.

⁴⁵Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 78.

Pada masa Rasulullah SAW, catatan mengenai pengeluaran negara secara terperinci memang tidak ditemukan, namun bukan berarti sistem keuangan negara tidak berjalan baik. Pada masa itu, dana baitul mal dialokasikan untuk penyebaran Islam, pendidikan dan kebudayaan, pengembangan ilmu pengetahuan, pembangunan infrastruktur, pembangunan armada perang dan keamanan, serta penyediaan layanan kesejahteraan sosial.⁴⁶

Untuk lebih memperjelas pengeluaran Negara pada masa Rasulullah SAW, Nur Chamid membuat tabel tentang pengeluaran negara di masa Rasulullah SAW, sebagai berikut:⁴⁷

Primer	Sekunder
Biaya pertahanan, seperti persenjataan, unta, kuda, dan persediaan.	Bantuan untuk orang yang belajar agama di Madinah.
Penyaluran <i>Zakat</i> dan <i>Ushr</i> kepada yang berhak menerimanya menurut ketentuan dalam Al Qur'an.	Hiburan untuk delegasi keagamaan.
Pembayaran gaji untuk <i>Wali</i> , <i>Qadli</i> , Guru, Imam, <i>Muadzin</i> , dan Pejabat Negara Lainnya.	Pengeluaran untuk Duta-Duta Negara, seperti: hiburan dan biaya perjalanan untuk para utusan Suku dan Negara.
Pembayaran upah para sukarelawan.	Hadiah untuk pemerintahan Negara lain.
pembayaran hutang Negara.	Pembayaran untuk pembebasan kaum Muslimin yang menjadi budak.
Bantuan untuk musafir (dari daerah <i>Fadak</i>).	Pembayaran denda atas mereka yang terbunuh secara tidak sengaja oleh pasukan Muslim.
	Pembayaran hutang bagi orang yang meninggal dalam keadaan

⁴⁶Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 79.

⁴⁷Nur Chamid, *Jejak Langkah Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), h. 56.

	miskin.
	Tunjangan untuk fakir-miskin.
	Tunjangan untuk sanak saudara Rasulullah SAW.
	Pengeluaran rumah tangga Rasulullah SAW (80 butir kurma dan gandum bagi setiap isteri Rasulullah SAW).
	Persediaan darurat.

b. Masa *al-Khulafâ' al-Râsyidûn*

1) Masa Khalifah Abu Bakar *al Shiddîq* r.a (11-19 H / 632-635 M)

Adapun langkah-langkah yang dilakukan oleh Abu Bakar r.a dalam menyempurnakan ekonomi Islam (khususnya melalui lembaga baitul mal) antara lain:

- a) Melakukan penegakan hukum terhadap pihak yang tidak mau membayar zakat.
- b) Peningkatan mutu Amil Zakat dalam hal keakuratan dan ketelitian penghitungan zakat beserta penyalurannya.
- c) Pengembangan Baitul mal dan pengangkatan penanggung jawab Baitul mal.
- d) Penerapan konsep *balance budget policy* (anggaran berimbang) pada pengelolaan dana baitul mal.⁴⁸

2) Masa Khalifah 'Umar bin Khaththab r.a (12-23 H / 634-644 M)

Pada masa pemerintahan 'Umar r.a gelombang ekspansi pertama terjadi. Ibu kota Syiria, Damaskus jatuh dalam kekuasaan

⁴⁸Nur Chamid, *Jejak Langkah*, h. 64 – 67.

Islam pada tahun 635 M. Setahun kemudian, setelah tentara Bizantium dikalahkan pada pertempuran Yarmuk, seluruh daerah Syiria jatuh ke bawah kekuasaan Islam. Kemudian Syiria digunakan sebagai basis untuk melanjutkan ekspansi ke Mesir dipimpin oleh Amr bin Ash dan Irak dipimpin oleh Sa'd ibn Abi Waqash. Pada tahun 637 M sebuah kota di dekat Hirah di Iraq jatuh pada kekuasaan Islam.

Dari sana serangan dilanjutkan ke ibu kota Persia, *Al Madâ'in* yang takluk pada tahun itu juga. Lalu Iskandaria, ibu kota Mesir, ditaklukkan pada tahun 641 M, begitu pula Mosul. Dengan demikian, pada masa kepemimpinan 'Umar r.a wilayah kekuasaan Islam sudah meliputi Jazirah Arabia, Palestina, Syiria, sebagian besar wilayah Persia, dan Mesir.⁴⁹

Seiring dengan semakin meluasnya wilayah kekuasaan Islam pada masa 'Umar bin Khaththab r.a, pendapatan Negara mengalami peningkatan yang sangat signifikan. Hal ini memerlukan perhatian khusus untuk mengelolanya agar apat dimanfaatkan secara benar, efektif dan efisien. Setelah melakukan musyawarah dengan para pemuka sahabat, khalifah 'Umar bin Khaththab r.a mengambil keputusan untuk tidak menghabiskan harta baitul mal sekaligus,

⁴⁹Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), h. 37.

tetapi dikeluarkan secara bertahap, sesuai dengan kebutuhan yang ada, bahkan di antaranya disediakan dana cadangan.⁵⁰

Untuk menjalankan fungsi tersebut, pemerintahan ‘Umar bin Khatthab r.a mengembangkan lembaga baitul mal untuk dijadikan sebagai lembaga yang reguler dan permanen. Pada tahun 16 H, bangunan lembaga baitul mal pertama kali didirikan dengan Madinah sebagai pusatnya. Hal ini kemudian diikuti dengan pendirian cabang-cabang baitul mal di masing-masing ibu kota provinsi. Untuk menjalankan lembaga tersebut, ‘Abdullah bin Iqram ditunjuk sebagai bendahara negara dengan ‘Abdurrahman bin ‘Ubaid sebagai wakilnya.⁵¹

Bersamaan dengan reorganisasi lembaga baitul mal, ‘Umar bin Khatthab r.a mendirikan beberapa departemen yang dianggap perlu untuk mendistribusikan harta baitul mal, seperti :

- a) Departemen Pelayanan Militer, berfungsi untuk mendistribusikan dana bantuan kepada orang-orang yang terlibat dalam peperangan. Besarnya dana bantuan ditentukan oleh jumlah tanggungan keluarga setiap penerima dana.
- b) Departemen Kehakiman dan Eksekutif, bertanggungjawab terhadap pembayaran gaji para hakim dan pejabat eksekutif. Besarnya gaji tersebut ditentukan oleh dua hal, yaitu : jumlah gaji yang diterima harus mencukupi kebutuhan keluarganya agar

⁵⁰Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 91.

⁵¹Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 91.

terhindar dari praktek suap dan jumlah gaji yang diberikan harus sama (kalaupun terjadi perbedaan, hal itu tetap dalam batas kewajaran).

- c) Departemen Pendidikan dan Pengembangan Islam, berfungsi untuk mendistribusikan bantuan dana bagi penyebar dan pengembang ajaran Islam beserta keluarganya, seperti guru dan juru dakwah.
- d) Departemen Jaminan Sosial, berfungsi untuk mendistribusikan dana bantuan kepada seluruh fakir-miskin dan orang-orang yang menderita.⁵²

Bersamaan dengan itu pula, 'Umar bin Khatthab r.a melakukan klasifikasi terhadap pendapatan negara menjadi empat bagian, yaitu :

- a) Pendapatan zakat dan '*ushr*' (pajak tanah). Pendapatan ini didistribusikan dalam tingkat lokal-jika kelebihan [penerimaan sudah disimpan di baitul mal Pusat dan dibagikan kepada delapan *ashnâf*.
- b) Pendapatan *khums* dan sedekah. Pendapatan ini didistribusikan kepada para fakir miskin atau untuk membiayai mereka yang sedang mencari kesejahteraan, tanpa diskriminasi apakah dia seorang muslim atau bukan.

⁵²Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 92.

c) Pendapatan *kharj, fay'*, *jizyah*, dan '*ushr* (pajak perdagangan), dan sewa tanah. Pendapatan ini digunakan untuk membayar dana peniun dan dana bantuan serta untuk menutupi biaya operasional-administrasi, kebutuhan militer, dan sebagainya.

d) Pendapatan lain-lain. Pendapatan ini digunakan untuk membayar para pekerja, pemeliharaan anak-anak terlantar, dan dana sosial lainnya.⁵³

3) Masa Khalifah 'Utsman bin 'Affan r.a (23-35 H / 644-656 M)

Pada masa pemerintahan yang berlangsung selama dua belas tahun Khalifah 'Utsman bin 'Affan r.a berhasil melakukan ekspansi ke wilayah Armenia, Tunisia, Cyprus, dan bagian yang tersisa dari Persia, Transaxonia, dan Tabaristan. Ia juga berhasil menumpas pemberontakan di daerah Khurasan, Iskandariah.⁵⁴ Pada enam tahun pertama masa pemerintahannya, 'Utsman bin 'Affan melakukan penataan baru dengan mengikuti kebijakan 'Umar bin al Khatthab. Dalam rangka mengembangkan sumber daya alam, ia melakukan pembuatan saluran air, pembangunan jalan, dan pembentukan organisasi kepolisian secara permanen guna mengamankan jalur perdagangan.⁵⁵

Khalifah 'Utsman bin 'Affan juga membentuk armada laut kaum muslimin di bawah komando Mu'awiyah, hingga berhasil

⁵³Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 93.

⁵⁴Badri Yatim, *Sejarah*, h. 38.

⁵⁵Adimarwan Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), h. 79.

membangun supremasi kelautannya di wilayah Mediterania. Lodicea dan wilayah di semenanjung Syiria, Tripoli, dan Barca di Afrika Utara menjadi pelabuhan pertama negara Islam. Namun demikian, pemerintahan Khalifah 'Utsman bin 'Affan harus menanggung beban anggaran yang tidak sedikit untuk memelihara angkatan laut tersebut.⁵⁶

Untuk mengurangi beban anggaran yang sangat besar tersebut Khalifah 'Utsman bin 'Affan r.a tidak mengambil upah dari kantornya. Sebaliknya, beliau justru meringankan beban Negara dalam hal-hal yang serius, bahkan menyimpan uangnya di bendahara negara.⁵⁷ Khalifah Utsman bin 'Affan juga tetap mempertahankan sistem pemberian bantuan dan santunanserta memberikan sejumlah besar uang kepada mesyarakat yang berbeda-beda. Meskipun meyakini prinsip persamaan dalam memenuhi kebutuhan pokok masyarakat, ia memberikan bantuan yang berbeda pada tingkat yang lebih tinggi. Dengan demikian, dalam pendistribusian harta Baitul Mal, Khalifah 'Utsman bin 'Affan menerapkan prinsip keutamaan seperti halnya 'Umar bin al Khatthab.

4) Masa Khalifah 'Ali bin Abi Thalib r.a (35-40 H / 656 661 M)

Masa pemerintahan 'Ali bin Abi Thalib r.a hanya berlangsung selama enam tahun karena selalu diwarnai dengan ketidakstabilan

⁵⁶Adimarwan Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran*, h. 79.

⁵⁷Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 96.

kehidupan politik. Sekalipun demikian, Khalifah ‘Ali bin Abi Thalib r.a tetap berusaha untuk melaksanakan berbagai kebijakan yang mendorong kesejahteraan umat Islam. Menurut sebuah riwayat, ia secara sukarela menarik diri dari daftar penerima dana bantuan baitul mal. Selama masa pemerintahannya, Khalifah ‘Ali bin Abi Thalib r.a juga menetapkan pajak terhadap hasil hutan dan sayuran.⁵⁸

Semasa pemerintahan ‘Ali bin Abi Thalib r.a, sistem administrasi Baitul Mal, baik di tingkat provinsi maupun di daerah, telah berjalan dengan baik. Kerjasama antara kedua lembaga tersebut berjalan dengan lancar, sehingga pendapatan baitul mal mengalami surplus. Dalam pendistribusian dana baitul mal Khalifah ‘Ali bin Abi Thalib r.a menerapkan prinsip pemerataan. Ia memberikan santuan yang sama terhadap setiap orang tanpa memandang status sosial-atau kedudukannya dalam Islam.

Khalifah ‘Ali bin Abi Thalib r.a berpendapat bahwa seluruh pendapatan negara yang disimpan dalam baitul mal harus didistribusikan kepada seluruh kaum muslimin tanpa ada sedikitpun dana yang tersisa. Distribusi tersebut dilakukan sekali dalam sepekan. Hari Kamis merupakan hari pendistribusian atau

⁵⁸Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 97.

hari pembayaran. Pada hari itu, semua penghitungan diselesaikan, dan pada hari Sabtu, penghitungan dimulai kembali.⁵⁹

c. Masa Khalifah-khalifah Sesudahnya

1) Masa Bani Umayyah

Sepeninggal *al-Khulafâ' al-Râsyidûn*, kekhalifahan umat Islam jatuh ke tangan dinasti Bani Umayyah. Baitul mal pun berubah fungsi. Abul-A'la al-Maududi sebagaimana dikutip oleh Nurul Huda dkk. Menyebutkan, jika pada masa sebelumnya baitul mal dikelola dengan penuh kehati-hatian sebagai amanah Allah SWT dan kaum muslimin yang dikelola secara transparan, pada masa pemerintahan Bani Umayyah lembaga baitul mal sepenuhnya berada di tangan penguasa tanpa dapat dipertanyakan atau dikritik oleh rakyat.

Baitul mal sempat kembali ke tempat yang seharusnya pada masa pemerintahan khalifah kedelapan Bani Umayyah, yakni 'Umar bin 'Abdul 'Aziz. Dengan kebersihan hatinya, beliau berupaya keras menjaga baitul mal dari pemasukan yang tidak halal dari pendistribusian yang tidak pada tempatnya secara syariat. Beliau menekan para *amîr* di bawahnya untuk mengembalikan harta yang tidak halal yang sebelumnya mereka ambil dari baitul mal dan sumber-sumber lain yang tidak sah. Tak hanya memerintah, 'Umar bin 'Abdul Aziz sendiri mengembalikan harta

⁵⁹Euis Amalia, *Sejarah Pemikiran*, h. 97.

pribadinya sendiri senilai 40.000 dinar ke baitul mal. harta ini ia peroleh sebagai warisan dari ayahnya, ‘Abdul ‘Aziz bin Marwan.

Namun demikian, kondisi Baitul Mal yang telah dikembalikan kepada fungsi yang sebenarnya itu tidak bertahan lama. Keluarga Bani Umayyah yang cemas kehilangan hartanya lalu menyingkirkan khalifah yang jujur itu. Para pengganti ‘Umar bin ‘Abdul Aziz kembali bertindak seperti leluhurnya yang menguasai baitul mal untuk kepentingan pribadi. Meskipun demikian, pemerintahan Bani Umayyah juga memberikan beberapa sentuhan positif dalam pengelolaan baitul mal. Di antaranya adalah perubahan sistem bahasa arsip dan pencatatan pemasukan serta pengeluaran ke dalam bahasa Arab, sehingga memudahkan pemeriksaan.

Awalnya hanya pengeluaran saja yang dicatat dalam bahasa Arab, sementara pemasukan ditulis dalam bahasa wilayah tempat harta itu diperoleh. Pada tahun 81 H, ketika ‘Abdul Malik bin Marwan menjadi khalifah, seluruh *diwân* yang mencatat segala sesuatu mengenai urusan harta negeri Syam dan akhirnya seluruh negeri Islam, diubah penulisannya dengan bahasa Arab.⁶⁰

2) Masa Bani Abbasiyyah

Keserakahan para penguasa Bani Umayyah terus menggerogoti sendi-sendi baitul mal dan berlanjut pada masa

⁶⁰Nurul Huda dkk, *Keuangan Publik Islami Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana Prenda Media Group, 2012). h. 278-279.

kekhalifahan bani Abbasiyyah. Tak sedikit kritik yang datang dari kaum Ulama saleh yang hidup pada setiap masa itu. Namun semuanya diabaikan, bahkan ada Ulama yang diintimidasi agar tutup mulut. Imam Abu Hanifah misalnya pernah mengkritik dengan tajam kebijakan khalifah Abu Ja'far al-Mansur (khalifah kedua bani Abbasiyyah) yang dianggap berlaku curang dalam mengelola baitul mal. Ketika al-Manshur sering memberikan hadiah kepada orang-orang dekatnya dengan uang dan perhiasan yang diambil dari baitul mal. Tak hanya mengkritik, Imam Abu Hanifah juga menolak ketika khalifah al-Manshur memberinya bingkisan pada hari raya.

Imam Abu Hanifah berkata, "*Amîrul Mu'minîn* tidak memberiku dari hartanya sendiri. Ia memberiku dari baitul mal, milik kaum muslimin. Sedangkan aku tidak memiliki hak untuk mengambil darinya." Setelah bani Abbasiyyah runtuh, baitul mal terus hidup di negeri Muslim yang dikelola dengan secara Islami. Baitul mal ikut menjadi saksi kejayaan Islam di Andalusia, kehebatan kepemimpinan Shalahuddîn al-Ayyubi dalam perang salib dan berkibarnya bendera kejayaan kekhalifahan terakhir yang dipimpin oleh dinasti '*Utsmâniy* di Turki. Pamor baitul mal baru benar-benar pudar ketika khalifah terakhir itu runtuh pada 1924.⁶¹

⁶¹Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 279-280.

3. Pengelolaan Harta Baitul Mal

a. Sumber Dana

Sumber dana baitul mal dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu: zakat dan non-zakat. Adapun penjelasan tentang kedua sumber dana tersebut adalah sebagai berikut:

1) Zakat

Zakat berasal dari bahasa Arab *zakâh* yang berarti *tathhir* (penyucian) atau *al-namâ'* (pertumbuhan atau perkembangan). Adapun secara istilah zakat adalah kewajiban seorang muslim untuk menyerahkan kepemilikan tertentu kepada orang-orang tertentu yang berhak menerimanya dengan syarat-syarat tertentu pula.⁶²

2) Sumber Non-Zakat

a) Bagian Pemilikan Umum

Harta milik umum adalah harta yang telah ditetapkan kepemilikannya oleh Allah bagi kaum Muslimin dan menjadikan harta tersebut sebagai harta milik bersama kaum Muslimin. Masing-masing individu dapat mengambil manfaat dari harta tersebut, akan tetapi dilarang untuk memilikinya secara pribadi. harta milik umum tersebut dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu:

(1) Sarana umum yang dibutuhkan oleh seluruh kaum Muslimin, antara lain: air, padang rumput, dan api.

⁶²Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 88.

(2) Harta-harta yang keadaan asalnya terlarang bagi individu tertentu untuk memilikinya, seperti: kereta api, tiang penyangga listrik, dan pipa saluran air.

(3) Barang tambang yang jumlahnya tak terbatas.

Ketiga jenis pengelompokan tersebut beserta cabang dan hasil pendapatannya merupakan harta milik bersama kaum Muslimin dan mereka berserikat dalam harta tersebut. harta tersebut merupakan salah satu sumber pemasukan baitul mal yang hasilnya akan didistribusikan untuk kemaslahatan umat.⁶³

b) Penerimaan Negara dari harta Ilegal Penguasa dan Para Pejabat, harta Hasil Usaha Tidak Sah, dan harta Denda.

Jenis harta ilegal ini meliputi:

(1) Harta suap.

(2) Hadiah atau hibah yang diberikan oleh masyarakat atau pihak lain kepada penguasa, hakim, amil, dan para pegawai negara.

(3) Harta pejabat yang diperoleh dari negara dan masyarakat dengan jalan sewenang-wenang.

(4) Harta hasil makelaran dan komisi.

(5) Harta korupsi.

⁶³Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 125-126.

c) *Fay'*

Fay' dalam pengertian yang sebenarnya adalah segala sesuatu yang dikuasai umat Islam dari tangan orang kafir tanpa pengerahan pasukan berkuda maupun unta, juga tanpa kesulitan serta tanpa melakukan pertarungan atau pertempuran.⁶⁴ Namun belakangan pemaknaan terhadap *fay'* terjadi pergeseran. Sebagaimana dikutip oleh Nurul Huda dkk., Shiddiqi berpendapat bahwa *fay'* merupakan pendapatan negara selain berasal dari zakat. Jadi termasuk di dalamnya *kharâj*, *jizyah*, *ghanîmah*, *'ushur*, dan pendapatan dari usaha komersil pemerintah.

d) Harta *Al-Shawâfiy* (*kharâj*)

Dalam penjelasan yang terperinci, *al-Shawâfiy* sebenarnya adalah harta tanah taklukan dan ditetapkan oleh baitul mal. Tanah yang dimaksud adalah tanah yang tidak ada pemiliknya, tanahnya para raja, tanahnya para panglima perang, tanahnya pemilik yang terbunuh dalam perang, dan tanahnya pemilik yang lari dalam perang.

Dalam pendefinisian umumnya sering disebut *kharâj*. Istilah ini dipopulerkan oleh khalifah 'Umar bin al-Khaththâb walaupun di zaman Nabi pun sebenarnya sudah ada, dikarenakan saat itu adalah masa ekspansi yang jangkauannya

⁶⁴Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 127.

sangat amat luas. Menurut ‘Umar *bin al-Khaththâb* harta dalam *kharâj* sepenuhnya adalah milik baitul mal.⁶⁵

e) *Rikâz* dan barang tambang

Rikâz adalah harta terpendam dalam perut bumi, baik berupa emas, perak, mutiara, dan permata lainnya berupa perhiasan atau senjata. harta ini wajib diambil seperlimanya untuk dimasukkan ke baitul mal. Adapun empat per lima bagian lainnya dikembalikan kepada pemiliknya. Aturan ini berlaku pada penemuan harta yang jumlahnya sedikit. Adapun jika harta yang ditemukan dalam jumlah besar, harta tersebut harus diserahkan kepada baitul mal karena termasuk harta bagian pemilikan umum.⁶⁶

f) Tanah yang Dijual atau Disewakan

Setiap maslahat yang diperlukan, baik untuk kepentingan manusia sendiri, atau tanah yang dimanfaatkan, juga bangunan milik negara, maka negara boleh menjual atau menyewakannya pada masyarakat sesuai dengan pandangannya untuk memperoleh kemaslahatan bersama.

g) Harta Waris yang Tidak Ada Ahli Waris

Setiap harta baik yang bergerak ataupun tidak bergerak, dan pemiliknya telah meninggal dunia dan pemilik harta tersebut tidak memiliki ahli waris, maka harta tersebut

⁶⁵Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 129-133.

⁶⁶Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 135.

dimasukkan ke dalam kas baitul mal. Hal ini juga berlaku pada harta orang non-muslim yang meninggal namun tidak memiliki ahli waris. Hanya saja, harta tersebut digolongkan sebagai *fay*'.⁶⁷

h) *'Ushur*

Secara bahasa *'ushur* berarti sepersepuluh. Secara istilah *'ushur* berarti pajak yang dikenakan terhadap barang dagangan yang masuk ke negara Islam atau yang ada di negara Islam itu sendiri. Istilah *'ushur* belum dikenal pada masa Nabi dan *Abu Bakr al-Shiddîq*, istilah tersebut baru dikenal pada masa *'Umar bin al-Khaththâb* dan terus berkembang pada masa sesudah pemerintahannya.⁶⁸

i) *Jizyah*

Secara bahasa, *jizyah* berasal dari kata *jazâ'* yang berarti penggantian (kompensasi), atau balasan atas suatu perbuatan baik atau jahat. Secara istilah, *jizyah* adalah pajak yang dikenakan pada warga non-muslim sebagai imbalan untuk jaminan kehidupan yang diberikan oleh negara Islam.⁶⁹

j) *Ghanîmah*

Ghanîmah merupakan pendapatan negara yang didapat dari kemenangan perang. Penggunaan uang yang berasal dari *ghanîmah* ini telah ditentukan dalam Al Qur'an. Distribusi

⁶⁷Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 136-137.

⁶⁸Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 133.

⁶⁹Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 137.

ghanîmah empat per lima nya diberikan pada prajurit yang bertempur, sementara yang seperlima adalah *khumus*.⁷⁰

k) Hibah, yaitu pemberian seseorang akan hartanya kepada orang lain di masa hidupnya dengan cuma-cuma.⁷¹

l) Wakaf

Secara bahasa wakaf berasal dari bahasa Arab *waqaf* yang berarti berhenti. Sementara secara istilah, wakaf adalah menahan harta yang mungkin diambil manfaatnya tanpa menghabiskan atau merusak bendanya dan digunakan untuk kebaikan.⁷²

m) *Nawâ'ib*, *Amwâl Fadlâ'*, Infak, dan Sedekah.

Nawâ'ib adalah pajak yang dibebankan kepada orang-orang kaya dari golongan kaum Muslimin dikareakan negara kekurangan dana akibat perang yang berkepanjanga sehingga menghabiskan kas negara. *Amwâl Fadlâ'* berasal dari harta kaum Muslimin yang meninggal tanpa ahli waris, atau berasal dari harta seorang muslim yang murtad dan meninggalkan negerinya. Infak dan sedekah merupakan pemberian sukarela dari rakyat demi kepentingan umat demi mengharapkan rida Allah SWT.⁷³

⁷⁰Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 137.

⁷¹Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 140.

⁷²Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 141.

⁷³Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 145.

b. Penyaluran Dana Baitul Mal

Sebagaimana sumber dana baitul mal, penyaluran dana baitul mal juga dibagi menjadi dua kategori, yaitu: zakat dan non-zakat. Adapun penjelasan mengenai kedua kategori tersebut adalah sebagai berikut:

1) Zakat

Penyaluran dana baitul mal yang berseumber dari zakat harus disalurkan kepada orang-orang yang berhak. Orang-orang yang berhak tersebut biasa disebut dengan delapan *ashnâf* atau *mustahiq al-zakâh*. Orang-orang tersebut adalah sebagai berikut:⁷⁴

- a) Orang-orang Fakir
- b) Orang-orang Miskin
- c) Pengurus Zakat (*‘Âmil*)
- d) Muallaf
- e) Budak
- f) Orang-orang yang Banyak Hutang (*ghârimîn*)
- g) Jihad *fî Sabîlillah*
- h) *Ibn al-Sabîl*

2) Non-Zakat

Menurut *Ibn Taymiyyah* sebagaimana dikutip oleh Nurul Huda, prinsip dasar pengeluaran negara adalah pendapatan yang ada di tangan pemerintah atau negara merupakan milik masyarakat sehingga harus dibelanjakan untuk kebutuhan masyarakat sesuai

⁷⁴Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 156-169.

dengan perintah Allah SWT. Dalam pandangannya, pembelanjaan utama yang harus dilakukan oleh negara adalah sebagai berikut:⁷⁵

- a) Kaum miskin dan yang membutuhkan.
- b) Pemeliharaan tentara untuk jihad dan pertahanan.
- c) Pemeliharaan ketertiban dan hukum internal.
- d) Pensiun dan gaji pegawai.
- e) Pendidikan.
- f) Infrastruktur.
- g) Kesejahteraan umum.

Menurut Sakti sebagaimana dikutip oleh Nurul Huda, semua jenis pendapatan negara dimasukkan ke dalam baitul mal, lalu digunakan pada dua jenis penyaluran, yaitu: anggaran untuk kesejahteraan dan anggaran untuk umum. Anggaran untuk peningkatan kesejahteraan umum berasal dari zakat dan sedekah. Sementara penerimaan dari selain zakat dan sedekah digunakan untuk kepentingan umum.⁷⁶

4. Prinsip Pengelolaan harta Baitul Mal

Pengeluaran atau penggunaan harta Baitul Mal menurut uraian *Taqiyyuddin al-Nabhâni* sebagaimana dikutip oleh M. Shiddiq Al-Jawi

⁷⁵Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 191.

⁷⁶Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 192.

ditetapkan berdasarkan enam kaidah berikut, yang didasarkan pada kategori tatacara pengelolaan harta⁷⁷ :

- a. Harta yang mempunyai kas khusus dalam Baitul Mal, yaitu harta zakat. harta tersebut adalah hak delapan ashnaf yang akan diberikan kepada mereka, bila harta tersebut ada. Apabila harta dari bagian zakat tersebut ada pada Baitul Mal, maka pembagiannya diberikan pada delapan ashnaf yang disebutkan di dalam Al-Qur'an sebagai pihak yang berhak atas zakat, serta wajib diberikan kepada mereka. Apabila harta tersebut tidak ada, maka kepemilikan terhadap harta tersebut bagi orang yang berhak mendapatkan bagian tadi telah gugur. Dengan kata lain, bila di dalam Baitul Mal tidak terdapat harta dari bagian zakat tersebut, maka tidak seorang pun dari delapan ashnaf tadi yang berhak mendapatkan bagian zakat. Dan tidak akan dicarikan pinjaman untuk membayar zakat tersebut, berapapun jumlah hasil pengumpulannya.
- b. Harta yang diberikan Baitul Mal untuk menanggulangi terjadinya kekurangan, serta untuk melaksanakan kewajiban jihad. Misalnya nafkah untuk para fakir miskin dan ibnu sabil, serta nafkah untuk keperluan jihad. Hak mendapatkan pemberian untuk keperluan ini tidak ditentukan berdasarkan adanya harta tersebut. Jadi hak tersebut merupakan hak yang bersifat tetap, baik harta tersebut ada maupun tidak ada di dalam Baitul Mal. Apabila harta tersebut ada, maka seketika itu wajib diberikan. Apabila tidak ada, lalu dikhawatirkan akan

⁷⁷M. Shiddiq Al Jawi, "Baitul Mal Tinjauan Historis dan Konsep Idealnya", http://khilafah1924.org/index.php?option=com_content&task=view&id=69&Itemid=99999999, diakses tanggal 20 Agustus 2013.

terjadi kerusakan/mafsadat karena pemberiannya ditunda, maka negara bisa meminjam harta untuk dibagikan seketika itu juga, berapapun hasil pengumpulan harta tersebut dari kaum muslimin, lalu dilunasi oleh negara. Namun, apabila tidak khawatir terjadi kerusakan, diberlakukanlah kaidah *fa nâdhiraṭ ilâ maysarah*. (maka hendaklah kita menunggu, sampai ada kelapangan/kecukupan harta). Pembagian harta bisa ditunda, hingga terkumpul dalam jumlah cukup, baru setelah itu diserahkan kepada yang berhak.

- c. Harta yang diberikan Baitul Mal sebagai suatu pengganti/kompensasi (*badal/ujrah*), yaitu harta yang menjadi hak orang-orang yang telah memberikan jasa, seperti gaji para tentara, pegawai negeri, hakim, tenaga edukatif, dan sebagainya. Hak mendapatkan pemberian ini tidak ditentukan berdasarkan adanya harta tersebut. Jadi hak tersebut merupakan hak yang bersifat tetap, baik harta tersebut ada maupun tidak ada di dalam Baitul Mal. Apabila harta tersebut ada, maka seketika itu wajib diberikan. Apabila tidak ada, maka negara wajib mengusahakannya, dengan cara memungut harta yang diwajibkan atas kaum muslimin. Apabila dikhawatirkan akan terjadi kerusakan, bila pemberian tersebut tidak segera diserahkan, maka negara harus meminjam harta untuk diberikan seketika itu juga, berapapun jumlah hasil pengumpulan hartanya dari kaum muslimin, kemudian negara melunasinya. Apabila tidak khawatir akan terjadi kerusakan, maka diberlakukanlah kaidah 'fa nazhiratun ila maisarah.' (maka hendaklah

kita menunggu, sampai ada kelapangan/kecukupan harta) dimana pembagian hartanya bisa ditunda, hingga harta tersebut terkumpul baru setelah itu diserahkan kepada yang berhak.

- d. Harta yang dikelola Baitul Mal yang bukan sebagai pengganti/kompensasi (*badal/ujrah*), tetapi yang digunakan untuk kemaslahatan dan kemanfaatan secara umum. Misalnya sarana jalan, air, bangunan masjid, sekolah, rumah sakit, dan sarana-sarana lainnya, yang keberadaanya dianggap sebagai sesuatu yang urgen, dimana umat akan mengalami penderitaan/mudharat jika sarana-sarana tersebut tidak ada. Hak mendapatkan pemberian untuk keperluan ini tidak ditentukan berdasarkan adanya harta tersebut. Hak tersebut bersifat tetap, baik pada saat harta tersebut ada maupun tidak. Apabila di dalam Baitul Mal ada harta, maka wajib disalurkan untuk keperluan tersebut. Apabila di dalam Baitul Mal tidak ada harta, maka kewajibannya berpindah kepada umat, sehingga harta tersebut bisa dikumpulkan dari umat secukupnya untuk memenuhi pengeluaran-pengeluaran yang bersifat tetap tersebut.
- e. Harta yang diberikan Baitul Mal karena adanya kemaslahatan dan kemanfaatan, bukan sebagai pengganti/kompensasi (*badal/ujrah*). Hanya saja, umat tidak sampai tertimpa penderitaan/mudharat karena tidak adanya pemberian tersebut. Misalnya pembuatan jalan kedua/alternatif setelah ada jalan yang lain, atau membuka rumah sakit baru sementara dengan adanya rumah sakit yang lain sudah cukup, atau membuka jalan yang dekat, sementara orang-orang bisa menemukan

jalan lain yang jauh, ataupun yang lainnya. Hak mendapatkan pemberian ini ditentukan berdasarkan adanya harta tersebut. Kalau di dalam Baitul Mal terdapat harta, wajib disalurkan untuk keperluan-keperluan tersebut. Apabila di dalam Baitul Mal tidak terdapat harta, maka kewajiban tersebut gugur dari Baitul Mal. Kaum muslimin juga tidak wajib membayar untuk keperluan ini, sebab sejak awal ia tidak wajib bagi kaum muslimin.

- f. Harta yang disalurkan Baitul Mal karena adanya unsur kedaruratan, semisal paceklik/kelaparan, angin topan, gempa bumi, atau serangan musuh. Hak memperoleh pemberian tersebut tidak ditentukan berdasarkan adanya harta tersebut. Jadi merupakan hak yang tetap, baik pada saat harta tersebut ada maupun tidak. Apabila harta tersebut ada, maka wajib disalurkan seketika itu juga. Apabila harta tersebut tidak ada, maka kewajibannya meluas kepada kaum muslimin, sehingga harta tersebut wajib dikumpulkan dari kaum muslimin seketika itu juga. Kemudian harta tersebut diletakkan di dalam Baitul Mal untuk disalurkan kepada yang berhak. Apabila dikhawatirkan akan terjadi penderitaan/mafsadat karena penyalurannya ditunda hingga terkumpul semuanya, negara wajib meminjam harta, lalu meletakkannya dalam Baitul Mal, dan seketika itu disalurkan kepada yang berhak. Kemudian hutang tersebut dibayar oleh negara dari harta yang dikumpulkan dari kaum muslimin.

D. Baitul Mal di Indonesia

Dengan pengertian Baitul Mal seperti yang ada di masa awal Islam, maka tidak ada satupun lembaga yang memenuhi kriteria. Dalam negara muslim kontemporer, fungsi fiskal dilakukan oleh pemerintahan melalui departemen atau kementerian ekonominya. Dibandingkan dengan negara-negara muslim kontemporer, maka perkembangan di Indonesia juga dapat dikatakan tertinggal. Dari sisi perundang-undangan, belum ada pembentukan lembaga baitul mal secara nasional. Hanya ada beberapa lembaga yang dibentuk untuk menjalankan beberapa fungsi baitul Mal antara lain sebagai berikut:

1. Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk berdasarkan UU no. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat.
2. Lembaga *Bayt al-Mâl wa al-Tamwîl* (BMT), terutama setelah pencanangan gerakan ini oleh Soeharto yang ketika itu masih menjadi Presiden. Gerakan BMT yang dimotori oleh ICMI melalui badan otonom Pinbuk, mencanangkan pendirian 2000 BMT di seluruh Indonesia. Keterlibatan birokrasi dalam pengembangan BMT memang telah mempercepat pendirian BMT di seluruh propinsi termasuk Timor Timur, kecuali Kalimantan Tengah. Namun karena orientasinya adalah jumlah, maka kualitasnya dapat dipertanyakan, apalagi sebaran lokasinya yang begitu luas dan jumlahnya yang banyak dalam waktu yang relatif singkat. Yang lebih penting lagi adalah gerakan BMT yang awalnya merupakan gerakan LSM yang *bottom-up* mulai berubah menjadi gerakan yang *top-*

down karena keterlibatan birokrasi. Dilihat dari kegiatannya, BMT mempunyai tiga pilar utama yaitu kegiatan Baitul Mal dalam artian lembaga pengelola zakat, kegiatan *Bayt al-Tamwîl* sektor keuangan dalam artian lembaga keuangan syari'ah, dan kegiatan *Bayt al-Tamwîl* sektor riil dalam artian warung.⁷⁸

3. Baitul Mal Aceh yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Adapun pembahasan yang terperinci terhadap BAZ dan LAZ serta Baitul Mal Aceh akan dibahas pada sub bab tersendiri.

E. Badan Amil Zakat (BAZ) dan Lembaga Amil Zakat (LAZ)

1. Sejarah⁷⁹

Pembentukan Badan Amil Zakat pada mulanya bermula dari keinginan untuk mengelola harta zakat. Kementerian Agama mulai menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pelaksanaan Zakat dan Rencana Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (RPPPUU) tentang Pelaksanaan Pengumpulan dan Pembagian Zakat serta Pembentukan Baitul Mal pada tahun 1964. Sayangnya, kedua perangkat peraturan tersebut belum sempat diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun kepada Presiden. Perhatian Pemerintah terhadap lembaga zakat ini mulai meningkat sekitar tahun 1968. Saat itu

⁷⁸Adiwarman Azwar Karim, "Membangun Baitul Mal di Indonesia: Problem dan Solusinya", <http://reocities.com/kongresmujahidin/baitul.html?msg=thank%20you%20for%20tagging%20this%20page!%20Tags%20will%20be%20used%20to%20group%20content%20and%20get%20rid%20of%20spam>, diakses tanggal 20 Agustus 2013.

⁷⁹Auritsniyal Firdaus, "Sejarah Pelaksanaan Zakat di Indonesia", <http://auritsniyalfirdaus.blogspot.com/2012/08/sejarah-pelaksanaan-zakat-indonesia.html>, diakses tanggal 5 September 2013.

diterbitkanlah peraturan Menteri Agama Nomor 4 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat dan Nomor 5/1968 tentang pembentukan Baitul Mal (Balai harta Kekayaan) di tingkat pusat, propinsi dan kabupaten/kotamadya. Namun pada tahun tersebut, Menteri Keuangan menjawab putusan Menteri Agama dengan menyatakan bahwa peraturan mengenai Zakat tidak perlu dituangkan dalam Undang-undang, cukup dengan Peraturan Menteri Agama saja. Karena ada respons demikian dari Menteri Keuangan, maka Menteri Agama mengeluarkan Instruksi Nomor 1 Tahun 1968, yang berisi penundaan pelaksanaan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 dan Nomor 5 Tahun 1968 di atas.

Kepemimpinan Presiden Soeharto memberikan sedikit angin segar bagi umat Islam dalam konteks penerapan zakat ini. Sesuai anjuran Presiden dalam pidatonya saat memperingati Isra' Mi'raj di Istana Negara tanggal 22 Oktober 1968 maka dibentuklah Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah (BAZIS) yang dipelopori oleh Pemerintah Daerah DKI Jakarta. Sejak itulah, secara beruntun badan amil zakat terbentuk di berbagai wilayah dan daerah seperti di Kalimantan Timur (1972), Sumatra Barat (1973), Jawa Barat (1974), Aceh (1975), Sumatra Selatan dan Lampung (1975), Kalimantan Selatan (1977), dan Sulawesi Selatan dan Nusa tenggara Barat (1985).

Perkembangan zakat pada masa Orde Baru ini tidak sama di setiap daerahnya. Sebagian masih pada tahapan konsep atau baru ada di tingkat kabupaten seperti Jawa Timur. Atau ada pula yang hanya dilakukan oleh

Kanwil Agama setempat. Karena itulah, mekanisme penarikan dana oleh lembaga zakat ini bervariasi. Di Jawa Barat hanya terjadi pengumpulan zakat fitrah saja. Di DKI Jakarta terjadi pengumpulan zakat, ditambah dengan infaq dan shadaqah. Dan di tempat-tempat lain masih meniru pola pada masa awal penyebaran Islam, yakni menarik semua jenis harta yang wajib dizakati.

Sejarah Pelaksanaan Zakat di Indonesia Pada tahun 1984 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama Nomor 2 tahun 1984 tanggal 3 Maret 1984 tentang Infaq Seribu Rupiah selama bulan Ramadhan yang pelaksanaannya diatur dalam Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor 19/1984 tanggal 30 April 1984. Pada tanggal 12 Desember 1989 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama 16/1989 tentang Pembinaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang menugaskan semua jajaran Departemen Agama untuk membantu lembaga-lembaga keagamaan yang mengadakan pengelolaan zakat, infaq, dan shadaqah agar menggunakan dana zakat untuk kegiatan pendidikan Islam dan lainnya. Pada tahun 1991 dikeluarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang kemudian ditindaklanjuti dengan Instruksi Menteri Agama Nomor 5 tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1988 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah.

Terbentuknya Kabinet Reformasi memberikan peluang baru kepada umat Islam, yakni kesempatan emas untuk kembali menggulirkan wacana RUU Pengelolaan Zakat yang sudah 50 tahun lebih diperjuangkan. Komisi VII DPR-RI yang bertugas membahas RUU tersebut. Penggodokan RUU memakan waktu yang sangat panjang, hal itu disebabkan perbedaan visi dan misi antara pemerintah dan anggota DPR. Satu pihak menyetujui apabila persoalan zakat diatur berdasarkan undang-undang. Sementara pihak lain tidak menyetujui dan lebih mendorong supaya pengaturan zakat diserahkan kepada masyarakat.

Pada tahun 1999 Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dikeluarkan oleh pemerintah. Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berusaha memajukan kesejahteraan sosial dan perekonomian bangsa dengan menerbitkan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Kemudian dikeluarkan pula Keputusan Menteri Agama nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 dan Keputusan Direktur Jendral Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D-291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.

Semua undang-undang yang diterbitkan di atas bertujuan untuk menyempurnakan sistem pelaksanaan zakat. Seperti pada masa prakemerdekaan zakat sebagai sumber dana perjuangan, maka pada era reformasi ini zakat diharapkan mampu mengangkat keterpurukan ekonomi bangsa akibat resesi ekonomi dunia dan krisis multidimensi yang datang

melanda. Bahkan sebagian pihak menilai bahwa terbentuknya undang-undang pengelolaan zakat di Indonesia merupakan catatan yang patut dikenang oleh umat Islam selama periode Presiden B.J. Habibie.

Berdasarkan undang-undang tersebut, lembaga yang berhak mengelola zakat adalah Badan Amil Zakat (BAZ) yang terdiri dari Badan Amil Zakat Nasional, Badan Amil Zakat Daerah Provinsi, Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten, dan Badan Amil Zakat Kecamatan.⁸⁰ Kewenangan yang diberikan kepada Badan Amil Zakat juga dikembangkan, tidak terbatas pada pengelolaan zakat semata, melainkan termasuk infaq, shadaqah, wasiat waris dan kafarat.⁸¹

Kemudian pada tahun 2011 dikeluarkan UU no. 23 tahun 2011. Berdasarkan UU tersebut Badan Amil Zakat yang semula terdiri atas Badan Amil Zakat Nasional, Badan Amil Zakat Daerah Provinsi, dan Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten mengalami perubahan nama menjadi Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS), Badan Amil Zakat Nasional Provinsi, Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten/ Kota, dan Badan Amil Zakat Kecamatan, sementara Badan Amil Zakat Kecamatan dihapus.⁸²

2. Kewenangan BAZ dan LAZ

a. Kewenangan BAZ dan LAZ Berdasarkan UU No. 38 Tahun 1999

1) Pengelolaan zakat, berdasarkan pasal 8 UU no. 38 tahun 1999

sebagai berikut:

⁸⁰Bab III Pasal 6 UU no. 38 tahun 1999.

⁸¹Bab IV Pasal 13 UU no. 38 tahun 1999.

⁸²Pasal 5 dan 15 UU no. 23 tahun 2011.

Pasal 8

Badan amil zakat sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 dan lembaga amil zakat sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 mempunyai tugas pokok mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama.

- 2) Pengelolaan harta Selain Zakat, seperti infaq, shadaqah, wasiat, waris, dan kafarat. Hal ini didasarkan pada pasal 13 UU no. 38 tahun 1999 sebagai berikut:

Pasal 13

Badan amil zakat dapat menerima harta selain zakat seperti infaq, shadaqah, wasiat waris dan kafarat.

- b. Kewenangan BAZNAS dan LAZ berdasarkan UU no. 23 tahun 2011

- 1) Pengelolaan zakat, didasarkan pada pasal 6 dan 17 UU no. 23 tahun 2011 sebagai berikut:

Pasal 6

BAZNAS merupakan lembaga yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.

Pasal 17

Untuk membantu BAZNAS dalam pelaksanaan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat, masyarakat dapat membentuk LAZ.

- 2) Pengelolaan infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lain, di dasarkan pada pasal 28 ayat (1) UU no. 23 tahun 2011 sebagai berikut:

Pasal 28

- (1) Selain menerima zakat, BAZNAS atau LAZ juga dapat menerima infak, sedekah, dan dana sosial keagamaan lainnya.

3. Pendayagunaan harta Oleh BAZ dan LAZ

Pendayagunaan harta oleh BAZ dan LAZ tertuang pada pasal 16 dan 17 UU no. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat sebagai berikut:

Pasal 16

- (1) Hasil pengumpulan zakat didayagunakan untuk mustahiq sesuai dengan ketentuan agama.
- (2) Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat berdasarkan skala prioritas kebutuhan mustahiq dan dapat dimanfaatkan untuk usaha yang produktif.
- (3) Persyaratan dan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan keputusan menteri.

Pasal 17

Hasil penerimaan infaq, shadaqah, wasiat, waris dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 didayagunakan terutama untuk usaha yang produktif.

Berdasarkan pasal 16 dan 17 tersebut dapat diketahui bahwa pendayagunaan harta BAZ dan LAZ dibagi menjadi dua kategori. Kategori pertama adalah pendayagunaan harta yang bersumber dari zakat, didayagunakan untuk orang-orang yang berhak menerima zakat. adapun kategori kedua adalah pendayagunaan harta yang bersumber dari selain zakat, didayagunakan terutama untuk usaha yang produktif.

Pendayagunaan harta selain zakat tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁸³

F. Baitul Mal Aceh

1. Sejarah dan Dasar Hukum Pembentukan Baitul Mal di Aceh

Pengelolaan harta keagamaan di Aceh sebenarnya bukanlah hal baru melainkan sudah lama dipraktekkan di dalam masyarakat. Kebiasaan masyarakat Aceh dalam menunaikan zakat dapat diperhatikan pada saat menjelang akhir ramadhan, masyarakat mendatangi masjid untuk menunaikan zakatnya. Pengelolaan zakat pada waktu itu, masih bersifat tradisional, artinya zakat belum dikelola dengan manajemen yang baik, sehingga zakat yang diberikan kepada *mustahiq* belum memberikan bekas. Belajar dari pengalaman masa lalu, seiring dengan pelaksanaan syariat Islam secara *kâffah*, pemerintah Aceh sepertinya menyadari pentingnya kehadiran sebuah lembaga zakat yang defenitif berdasarkan Undang-undang dengan manajemen yang baik untuk mengelola dana umat ini. Pemerintah terus mencari formulasi yang tepat tentang lembaga pengelolaa zakat ini, sehingga yang terakhir lahir lah lembaga yang diberi nama Baitul mal.

Keberadaan Baitul mal pada mulanya ditandai dengan dibentuknya Badan Penertiban harta Agama (BPHA) pada tahun 1973 melalui Keputusan Gubernur No. 05 Tahun 1973. Kemudian pada tahun 1975, BPHA diganti dengan Badan harta Agama (BHA). Kemudian pada tahun

⁸³ Penjelasan UU No. 38 tahun 1999.

1993, BHA diganti dengan Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah (BAZIS) melalui Keputusan Gubernur Prov. NAD No. 18 Tahun 2003. Kemudian BAZIS, kembali diganti dengan Baitul mal sehubungan dengan lahirnya Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang merupakan tindak lanjut perjanjian Mou Helsinki.

Kehadiran Baitul mal itu sendiri, tidak hanya terdapat di dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 saja, melainkan juga terdapat dalam Undang-Undang No. 48 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2007 tentang Penanganan Masalah Hukum dan Pasca Tsunami di Aceh dan Nias menjadi Undang-Undang.

Sebagaimana kita ketahui, pasca terjadinya musibah gempa bumi dan gelombang tsunami yang melanda Aceh beberapa tahun yang lalu, banyak meninggalkan beberapa permasalahan hukum, diantaranya masalah perwalian dan pengelolaan harta yang tidak memiliki ahli waris atau tidak diketahui lagi pemiliknya. Dalam Undang-Undang tersebut, tepatnya dalam pasal 1 angka 6 disebutkan bahwa Baitul mal adalah lembaga Agama Islam di Provinsi NAD yang berwenang menjaga, memelihara, mengembangkan, mengelola harta agama dengan tujuan untuk kemashalahatan umat serta menjadi wali pengawas berdasarkan syariat Islam. Dengan lahirnya Undang-undang tersebut, berarti tugas Baitul mal menjadi bertambah, tidak hanya mengelola zakat, harta wakaf

dan harta agama lainnya, melainkan juga melaksanakan tugas sebagai wali pengawas.

Untuk melaksanakan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang No. 48 Tahun 2007 sebagaimana telah diuraikan di atas memerlukan peraturan turunan (derevatif) dalam bentuk Qanun, yaitu Qanun No. 10 Tahun 2007 tentang Baitul mal. Pelaksanaan Qanun tersebut diatur kembali dalam Peraturan Gubernur (PERGUB) No. 92 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitul mal Aceh dan PERGUB No. 60 Tahun 2008 tentang Mekanisme Pengelolaan Zakat.

Untuk mendukung lembaga Baitul mal, pemerintah pusat menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (PERMENDAGRI) No. 18 Tahun 2008 tentang Stuktur Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Aceh, dimana Baitul mal Aceh termasuk dalam satu dari empat Lembaga Keistimewaan Aceh, yaitu Baitul mal Aceh, MPU, MAA dan MPD. PERMENDAGRI tersebut membentuk sekretariat yang bertugas untuk memfasilitasi kegiatan lembaga keistimewaan Aceh yang bersumber dari dana APBD. Pelaksanaan PERMENDAGRI tersebut diatur dalam Peraturan Gubernur Aceh No. 33 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Lembaga Keistimewaan Aceh.

Untuk Kabupaten/Kota, pemerintah pusat juga menetapkan PERMENDAGRI No. 37 Tahun 2009 tentang Pendoman dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Aceh untuk Kabupaten/Kota. Namun untuk

Kabupaten/Kota sejauh ini ada yang sudah memiliki peraturan turanannya ada yang belum, sehingga bagi yang belum memiliki aturan turunan tidak bisa melaksanakan PERMENDAGRI tersebut.

Kemudian untuk menjaga Baitul mal dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya sesuai dengan syariat Islam. Gubernur Aceh mengangkat Dewan Syariah, yang tertuang dalam Surat Keputusan Gubernur No. 451.6/107/2004 tentang Pengangkatan/Penetapan Dewan Syariah Baitul Mal Prov. NAD. Kemudian nama dari Dewan Syariah ini berganti menjadi Tim Pembina Baitul Mal yang merupakan perpanjangan tangan dari MPU Aceh, yang tertuang dalam Surat Keputusan Ketua MPU Aceh, No. 451.12/15/SK/2009 tentang Pengangkatan/Penetapan Tim Pembina Baitul mal Aceh.

Disamping bertugas untuk mengawasi pelaksanaan kegiatan Baitul mal Aceh, Dewan Syariah, juga memberikan penafsiran, arahan dan menjawab hal hal berkaitan dengan syariah, dengan demikian diharapkan pengelolaan zakat, harta wakaf dan harta agama lainnya sesuai dengan ketentuan syariat.⁸⁴

2. Kewenangan Baitul mal Aceh

Kewenangan Baitul mal sekilas telah diuraikan sebagaimana tersebut di atas, namun untuk lebih jelas tentang kewenangan Baitul mal ini dapat dilihat dalam beberapa peraturan di bawah ini, yaitu:

⁸⁴Baitul Mal Aceh Tamiang, *Sejarah Baitul Mal*, <http://baitulmal-tamiang.blogspot.com/p/sejarah-baitul-mal.html>, diakses tanggal 02 Agustus 2013.

Pasal 191, Undang-undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menyebutkan: Zakat, harta Wakaf dan harta Agama Lainnya dikelola oleh Baitul mal Aceh dan Baitul mal Kabupaten/Kota.

- a. Pasal 1 angka 6, disebutkan bahwa Baitul mal adalah lembaga Agama Islam di Provinsi NAD yang berwenang menjaga, memelihara, mengembangkan, mengelola harta agama dengan tujuan untuk kemashlahatan umat serta menjadi wali pengawas berdasarkan syariat Islam.
- b. Pasal 1 angka 11 Qanun Aceh No. 10 Tahun 2007 tentang Baitul mal, disebutkan Baitul mal adalah lembaga Daerah Non Stuktural yang diberi kewenangan untuk mengelola dan mengembangkan zakat, wakaf, harta agama dengan tujuan untuk kemashlahatan umat serta menjadi wali/wali pengawas terhadap anak yatim piatu dan/atau hartanya serta pengelolaan terhadap harta warisan yang tidak ada wali berdasarkan syariat Islam.⁸⁵

G. Balai Harta Peninggalan

- a. Latar Belakang Berdirinya Balai Harta Peninggalan.

Lembaga Balai Harta Peninggalan (*weesen Boedelkamer*) merupakan lembaga yang berasal dari pemerintahan belanda yang lahir sejak kurang lebih 389 tahun yang lalu. Sejarah dan pembentukan Balai Harta Peninggalan dimulai dengan masuknya bangsa Belanda ke Nusantara (Indonesia), yang pada mulanya bertujuan untuk melakukan perdagangan.

⁸⁵Baitul Mal Aceh Tamiang, *Sejarah*.

Dalam dunia perdagangan di Nusantara saat itu, mereka bersaing dengan pedagang- pedagang asing lainnya, seperti Cina, Inggris, dan yang telah memiliki armada-armada besar. Untuk menghadapi persaingan tersebut, orang-orang Belanda pada tahun 1602 M mendirikan VOC (*Vereenigde Oost Indische Compagnie*) yaitu persyarikatan dagang orang-orang Belanda untuk menghadapi persaingan dengan pedagang-pedagang asing.⁸⁶

Pendirian VOC mendapat restu dan pengesahan dari pemerintahan Belanda serta diperbolehkan untuk membentuk angkatan perang untuk berperang dan memerintah daerah yang ditaklukkannya. Dengan demikian, di samping berdagang, VOC mempunyai maksud lain yaitu melakukan penjajahan terhadap daerah-daerah yang ditaklukkannya.⁸⁷

Lama-kelamaan kekuasaan VOC di Indonesia semakin meluas sehingga timbullah kebutuhan bagi para anggotanya khusus dalam mengurus harta kekayaan yang ditinggalkan oleh mereka bagi para ahli waris yang berada di Nederland (Belanda), anak-anak yatim piatu dan sebagainya. Untuk itu pemerintah Belanda membentuk suatu lembaga yang yang diberi nama *Weesen Boedelkamer*. Lembaga ini pertama kali didirikan di Jakarta pada tanggal 1 Oktober 1624. Sedangkan pendirian Balai Harta Peninggalan di daerah lain sejalan dengan kemajuan-kemajuan teritorial-yang dikuasai VOC.⁸⁸

⁸⁶Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai Harta Peninggalan Fungsi Dan Tugas Pokoknya*, (Surabaya: Balai Harta Peninggalan Surabaya, 2013), h. 1.

⁸⁷Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai*, h. 1.

⁸⁸Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai*, h. 1.

b. Wilayah Kerja Balai Harta Peninggalan

Berdasarkan Besluit Kerajaan Belanda tanggal 4 Juli 1921 No. 60 Stb. 1921 No. 489 ditentukan bahwa wilayah hukum tiap-tiap *Raad van Justitie* dibentuk sebuah Balai Harta Peninggalan yang tempat kedudukan dan wilayah kerjanya diatur oleh Gubernur Jendral (sekarang Menteri Hukum dan HAM) dan pada tiap-tiap Balai Harta Peninggalan mempunyai perwakilan-perwakilan.

Pada tahun 1964 berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI tanggal 12 Oktober 1964 Nomor J.A.10/11/24 Balai Harta Peninggalan Ujung Pandang dan Perwakilannya sempat dihapuskan. Namun pada tahun 1976 Balai Harta Peninggalan Ujung Pandang dan perwakilan-perwakilannya dirasa diperlu oleh Menteri Kehakiman saat itu, Mochtar Kusmaatmadja. Maka diterbitkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 23 Oktober 1976 No. J.A.4/9/1 untuk membentuk kembali Balai Harta Peninggalan Ujung Pandang dan perwakilan-perwakilannya.

Kemudian dengan Surat Keputusan Menteri Kehakiman masing-masing:

- a) tanggal 5 November 1986 No. M.02-PR.07.01 ;
- b) tanggal 1 April 1987 No. M.01-PR.0.01 ;
- c) tanggal 29 Juni 1987 No. M.04-PR.07.01 ;
- d) tanggal 5 September 1987 No. M.06-PR.07.01 ;

seluruh kantor Perwakilan Balai Harta Peninggalan telah dihapus, sehingga semu tugas teknis di kantor Perwakilan Balai Harta Peninggalan

dikembalikan kepada Balai Harta Peninggalan di atasnya. Dengan demikian sampai saat ini di Indonesia terdapat lima Balai Harta Peninggalan, yaitu di: Jakarta, Semarang, Surabaya, Medan, dan Ujung Pandang.⁸⁹

Balai Harta Peninggalan Jakarta wilayah kerjanya meliputi 8 (delapan) propinsi yaitu: Wilayah DKI Jakarta, Jawa Barat, Banten, Lampung, Sumatera Selatan, Bangka Belitung, Jambi dan Kalimantan Barat. Balai Harta Peninggalan Surabaya wilayah kerjanya meliputi 4 (empat) wilayah yaitu: Jawa Timur, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah.

Balai Harta Peninggalan Semarang wilayah kerjanya meliputi 2 (dua) wilayah yaitu: Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Balai Harta Peninggalan Medan wilayah kerjanya meliputi 8 (delapan) wilayah yaitu: Sumatera Utara, Jambi, Nangroe Aceh Darussallam, Riau, Kepulauan Riau, Sumatera Barat, Bengkulu dan Bangka Belitung. Balai harta Peningggalan Ujung Pandang, Makassar wilayah kerjanya meliputi 12 (dua belas) wilayah yaitu: Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, Bali, Papua, Papua Barat, Nusa Tenggara Timur, Gorontalo, Maluku dan Maluku Utara.⁹⁰

⁸⁹Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai*, h. 2.

⁹⁰Kementrian Hukum dan HAM, *Profil dan Perkembangan Hukum BHP*, 2012, ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/doc/2113_Profil%20dan%20Perkembangan%20Hukum%20BHP.pdf, h. 3-4.

c. Fungsi Balai Harta Peninggalan

Bab I pasal 3 Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01.PR.07.01-80 tanggal 19 Juni 1980 tentang Kedudukan, tugas, dan fungsi Balai Harta Peninggalan menyebutkan bahwa Balai Harta Peninggalan mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a) Melaksanakan penyelesaian masalah perwalian, pengampunan, ketidak hadiran, dan harta peninggalan yang tidak ada kuasanya yang sah dan lain-lain masalah yang diatur dalam perundang-undangan.
- b) Melaksanakan penyelesaian pembukaan dan pendaftaran surat wasiat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c) Melaksanakan penyelesaian masalah kepailitan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁹¹

d. Tugas Pokok Balai Harta Peninggalan

Balai Harta Peninggalan dalam kedudukannya sebagai instansi pelaksanaan hukum yang memberikan jasa pelayanan hukum kepada masyarakat, khususnya terhadap mereka yang tunduk atau menundukkan diri pada hukum perdata barat, yang melaksanakan tugas di bawah Kementrian Hukum dan HAM di daerah yaitu mewakili dan mengurus kepentingan orang-orang yang karena hukum atau keputusan hakim tidak dapat menjalankan sendiri kepentingannya berdasarkan Peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁹²

⁹¹Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai*. h. 3.

⁹²Agustin Sofiana Kumala Dewi, *Peranan Balai Harta Peninggalan Surabaya Dalam Pengurusan Harta Pailit (Perspektif Hukum Islam dan Hukum Perdata)*, IAIN Sunan Ampel, Surabaya: 2002, h. 32-33.

Adapun tugas-tugas Balai Harta Peninggalan sebagian besar tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a) Pengampuan atas anak yang masih dalam kandungan berdasarkan pasal 348 KUH Pdt. jo. Pasal 45 Instruksi Balai Harta Peninggalan.
- b) Pengurus atas diri pribadi dan harta kekayaan anak-anak yang masih belum dewasa, selama bagi mereka belum diangkat seorang wali berdasarkan pasal 359 KUH Pdt. jo. Pasal 55 Instruksi Balai Harta Peninggalan jo. Pasal 35 ayat (1) UU No. 23 tahun 2002.
- c) Wali Pengawas berdasarkan pasal 366 KUH Pdt. jo. Pasal 35 ayat (2) UU No. 23 tahun 2002.
- d) Mewakili Kepentingan anak-anak belum dewasa dalam hal adanya pertentangan dengan kepentingan wali berdasarkan pasal 370 KUH Pdt. jo. Pasal 25a *Reglement voor Collegie van Boedelmeesteren*.
- e) Melakukan pekerjaan Dewan Perwalian (*Voogdijraad*) berdasarkan *Besluit van den Gouverneur Generaal van Nedelandsh-Indie* tanggal 25 Juli 1927 No. 8 Stb. 1972-382, yang mulai diberlakukan sejak tanggal 2 Agustus 1972.
- f) Pengampu pengawas dalam hal adanya orang-orang yang dinyatakan berada di bawah pengampuan berdasarkan pasal 449 KUH Pdt.
- g) Mengurus harta kekayaan dan kepentingan orang yang dinyatakan tidak hadir berdasarkan pasal 463 KUH Pdt. jo. Pasal 61 Instruksi Balai Harta Peninggalan.

h) Mengurus harta peninggalan yang tidak ada kuasanya berdasarkan pasal 1126, 1127, 1128 KUH Pdt. Adapun unsur-unsur yang harus terpenuhi untuk memutuskan suatu harta peninggalan tak terurus atau tiada kuasanya adalah sebagai berikut:

- (1) Ada seseorang yang meninggal dunia, dibuktikan dengan surat kematian atau akta kematian.
- (2) Orang yang meninggal tersebut tidak memiliki ahli waris atau ahli waris menolak warisan.
- (3) Orang yang meninggal tidak meninggalkan wasiat.⁹³

Adapun teknis pelaksanaan yang dilakukan oleh Balai Harta Peninggalan adalah sebagai berikut:

- (1) Setelah Balai Harta Peninggalan menerima laporan resmi dari Lurah atau Camat setempat tentang adanya orang yang meninggal tanpa ahli waris, atau adanya putusan pengadilan, atau adanya penolakan warisan dari ahli waris, maka Balai Harta Peninggalan segera memberitahukan kepada masyarakat dengan iklan pengumuman di dua surat kabar lokal-dan Nasional serta berita Negara RI.
- (2) Setelah jangka waktu 14 hari sejak iklan pengumuman ternyata tidak ada masyarakat atau pihak ketiga yang mengajukan keberatan, maka Balai Harta Peninggalan segera memberitahukan hal itu kepada instansi-instansi pemerintah terkait yang ada

⁹³Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai*. h. 15.

hubungannya dengan diri atau harta kekayaan orang tersebut, seperti: Pengadilan Negeri, Kantor Pertanahan, Kejaksaan Negeri, dan Badan Pemeriksa Keuangan.

- (3) Melakukan inventarisasi atas harta peninggalan orang tersebut dan membuat perjanjian sewa menyewa dengan pemohon penetapan (yang berkepentingan).
- (4) Mewakili diri dan membela hak-hak yang bersangkutan dengan harta peninggalan yang tak terurus tersebut baik di dalam maupun di luar pengadilan.
- (5) Apabila kepentingan boedel menghendaki, Balai Harta Peninggalan dapat melakukan penjualan atas harta peninggalan tak terurus tersebut setelah terlebih dahulu mendapat izin dari Pengadilan Negeri setempat dan Menteri Hukum dan HAM RI
- (6) Apabila dalam tenggang waktu 30 tahun tidak muncul orang yang mengaku berhak atas harta peninggalan tak terurus tersebut, maka hasil penjualan harta peninggalan tak terurus tersebut diserahkan ke Kas Negara setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan Badan Pemeriksa Keuangan.⁹⁴

- i) Mendaftar dan membuka surat-surat wasiat berdasarkan pasal 41,42 OV jo. Pasal 937, 942 KUH Pdt.
- j) Membuat Surat Keterangan Hak Mewaris bagi golongan Timur Asing selain Cina berdasarkan Pasal 14 ayat 1 *Instructie voor de*

⁹⁴Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai*. h. 15 – 16.

Gouvernements Landmeters in Indonesia (Instruksi bagi para Pejabat Pendaftaran Tanah di Indonesia) Stb. 1916 No. 517, Surat Menteri Dalam Negeri cq. Kepala Direktorat Pendaftaran Tanah Direktorat Jendral Agraria Departemen Dalam Negeri tanggal 20 Desember 1969 No. Dpt/12/63/12/69 jo. Peraturan Menteri Negara/Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- k) Melakukan penerimaan dan pembersan harta pailit selaku kurator berdasarkan pasal 70 ayat (1) UU No. 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang jo. Pasal 70 Instruksi Balai Harta Peninggalan.

Dari uraian mengenai tugas-tugas Balai Harta Peninggalan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa tujuan didirikannya BHP adalah untuk melayani orang-orang yang tunduk pada hukum perdata barat (BW).⁹⁵

⁹⁵Agustin Sofiana Kumala Dewi NIM: CO.4.3.97.079, *Peranan Balai Harta Peninggalan Surabaya Dalam Pengurusan Harta Pailit (Perspektif Hukum Islam dan Hukum Perdata)*, IAIN Sunan Ampel, Surabaya: 2002, h. 34 – 35.



BAB III

LEMBAGA PENGELOLA HARTA WARIS DI INDONESIA

DALAM KASUS AHLI WARIS TIDAK ADA

A. Lembaga yang Berhak Mengelola Harta Waris di Indonesia dalam Kasus Ahli Waris Tidak Ada

Perundang-undangan di Indonesia mengatur bahwa lembaga yang berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada sebagai berikut :

1. Kompilasi Hukum Islam pada Buku II Bab III Pasal 191 sebagai berikut:

Pasal 191

Bila pewaris tidak meninggalkan ahli waris sama sekali atau ahli warisnya tidak diketahui ada atau tidaknya, maka harta tersebut atas putusan Pengadilan Agama diserahkan penguasaannya kepada Baitul mal untuk kepentingan Agama Islam dan kesejahteraan umum.

Baitul mal yang dimaksud pada pasal 191 KHI tersebut berdasarkan Buku II Bab I Pasal 171 huruf i Kompilasi Hukum Islam adalah Balai harta Keagamaan. Hanya saja KHI tidak mengatur lebih lanjut tentang Balai harta Keagamaan tersebut, sehingga tidak dapat diketahui lembaga manakah yang sungguh diharapkan oleh KHI untuk dapat mengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada tersebut.

Keterangan lebih lanjut tentang baitul mal yang dimaksud dalam pasal 191 KHI tersebut kemudian tertuju pada Badan Amil Zakat yang dibentuk berdasarkan UU no. 38 tahun 1999.⁹⁶ Pada pasal 13 UU no. 38 tahun 1994 disebutkan bahwa Badan Amil Zakat dapat menerima harta selain zakat, seperti: infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat. Pada penjelasan UU no. 38 tahun 1994 tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan harta waris sebagai salah satu sumber dana Badan Amil Zakat adalah harta tinggalan seorang yang beragama islam, yang diserahkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian pada pasal 28 ayat (1) UU no. 23 tahun 2011 kata hibah, wasiat, waris, dan kafarat dikumpulkan menjadi kategori dana sosial keagamaan lainnya.

2. Pada pasal 1126 dan 1127 KUH Pdt. disebutkan bahwa:

Pasal 1126

Bila pada waktu terbukanya suatu warisan tidak ada orang yang muncul menuntut haknya atas warisan itu, atau bila ahli waris yang dikenal menolak warisan itu, maka harta peninggalan itu dianggap tidak terurus.

⁹⁶ Khanif, *Badan Amil Zakat Sebagai Baitul Mal di Indonesia Untuk Menerima Harta Waris yang Tidak Ada Ahli Waris Menurut Pasal 191 Khi, Skripsi*, (Surabaya : IAIN Sunan Ampel, 2002).

Pasal 1127

Balai Harta Peninggalan, menurut hukum wajib mengurus setiap harta peninggalan tak terurus yang terbuka dalam daerahnya, tanpa memperhatikan apakah harta itu cukup atau tidak untuk melunasi utang pewarisnya. Balai itu, pada waktu mulai melaksanakan pengurusan, wajib memberitahukan hal itu kepada jawatan Kejaksaan pada Pengadilan Negeri. Dalam hal ada perselisihan tentang terurus tidaknya suatu harta peninggalan. Pengadilan itu atas permohonan orang yang berkepentingan atau atas saran jawatan Kejaksaan, setelah minta nasihat, Balai Harta Peninggalan akan mengambil keputusan tanpa persidangan.

Berdasarkan pasal 1126 KUH Pdt. tersebut diketahui bahwa kondisi harta waris di mana tidak ada orang yang menagku berhak atas harta waris tersebut dalam hukum perdata disebut dengan istilah harta peninggalan tak terurus. Kemudian pada pasal 1127 lembaga yang ditunjuk untuk mengelola harta peninggalan tak terurus tersebut adalah Balai Harta Peninggalan.

Balai Harta Peninggalan secara historis merupakan lembaga yang dibentuk oleh bangsa Belanda saat menjajah Indonesia. Lembaga tersebut dibentuk dengan tujuan untuk mengurus harta kekayaan yang ditinggalkan oleh mereka bagi para ahli waris yang berada di Belanda, anak-anak yatim piatu dan sebagainya.

Penyerahan pengelolaan harta peninggalan tak terurus oleh Balai Harta Peninggalan sesungguhnya hanya berlaku bagi warga negara asing saja. Hal ini berdasarkan pembagian golongan penduduk berdasarkan pasal 163 IS sebagai berikut:

Pasal 163 IS

- (1) Bila ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini, peraturan umum dan verordening lainnya, reglemen, pemeriksaan polisi dan peraturan administrasi berbeda-beda yang digunakan untuk golongan Eropa, orang Indonesia dan golongan Timur Asing, berlakulah pelaksanaan-pelaksanaan seperti berikut.
- (2) Ketentuan-ketentuan untuk golongan Eropa berlaku bagi:
 1. semua orang Belanda;
 2. semua orang yang tidak termasuk dalam no. 1 yang berasal dari Eropa;
 3. semua orang Jepang dan selanjutnya semua pendatang dari luar negeri yang tidak termasuk dalam no. 1 dan 2 yang di negeri asalnya berlaku bagi mereka hukum keluarga yang pada dasarnya mempunyai asas-asas hukum yang sama dengan hukum keluarga Belanda;
 4. anak-anak yang sah atau yang diakui sah berdasarkan undang-undang di Indonesia beserta keturunan-keturunan dari orang-orang seperti yang disebutkan dalam no. 2 dan 3.
- (3) Ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi orang-orang Indonesia, kecuali bagi orang-orang Kristen-Indonesia yang keadaan hukumnya telah ditetapkan dengan ordonansi, berlaku bagi semua orang yang termasuk penduduk asli Indonesia dan yang tidak mengalihkan status hukumnya ke golongan lain dari penduduk asli Indonesia, dan termasuk mereka yang merupakan golongan lain dari penduduk asli Indonesia akan tetapi telah membaurkan diri dalam penduduk asli Indonesia.
- (4) Ketentuan-ketentuan untuk golongan Timur Asing, kecuali yang status hukumnya telah ditetapkan dalam ordonansi bagi mereka yang memeluk Agama Kristen, berlaku bagi semua orang yang tidak memenum unsur-unsur seperti yang disebutkan dalam ayat (2) dan (3) pasal ini.
- (5) Dengan persetujuan Raad van Indonesia, Gubernur Jenderal-berwenang untuk memberlakukan ketentuan-ketentuan untuk golongan Eropa bagi mereka yang tidak tunduk kepada ketentuan-ketentuan tersebut di atas. Pernyataan berlakunya ketentuan-ketentuan ini bagi mereka, berlaku pula demi hukum bagi anak-anak mereka yang sah yang dilahirkan kemudian dan anak-anak mereka yang sah berdasarkan undang-undang dan keturunan-keturunan lanjutan mereka. (S. 1883-192.)
- (6) Setiap orang berdasarkan peraturan yang ditetapkan dalam ordonansi dapat mengajukan permohonan kepada hakim untuk ditetapkan dalam kategori mana orang itu berada.

Berdasarkan pasal 163 tersebut dapat diketahui bahwa penduduk Hindia Belanda pada masa itu dibedakan atas tiga golongan, yakni:

1. Golongan Eropa
2. Golongan Bumi Putera
3. Golongan Timur Asing.

Bagi tiap-tiap golongan tersebut dapat diberlakukan hukum yang berbeda-beda khususnya dalam ranah hukum perdata. Hal ini didasarkan pada pasal 131 IS sebagai berikut:

- (1) Hukum-hukum perdata, dagang dan pidana, begitu pula hukum acara perdata dan pidana, diatur dengan "undang-undang" (ordonansi), dengan tidak mengurangi wewenang yang diberikan oleh atau berdasarkan undang-undang kepada pembentuk perundang-undangan pidana. Pengaturan ini dilakukan, baik untuk seluruh golongan penduduk atau beberapa golongan dari penduduk itu ataupun sebagian dari golongan itu, ataupun baik untuk bagian-bagian dari daerah secara bersama maupun untuk satu atau beberapa golongan atau bagian dari golongan itu secara khusus.
- (2) Dalam ordonansi-ordonansi yang mengatur hukum perdata dan dagang ini:
 - a. untuk golongan Eropa berlaku (dianut) undang-undang yang berlaku di Negeri Belanda, dan penyimpangan dari itu hanya dapat dilakukan dengan mengingat baik yang khusus bertakut menurut keadaan di Indonesia, maupun demi kepentingan mereka ditundukkan kepada peraturan perundang-undangan menurut ketentuan yang sama bagi satu atau beberapa golongan penduduk lainnya;
 - b. untuk orang-orang Indonesia, golongan Timur Asing atau bagian-bagian dari golongan-golongan itu, yang merupakan dua golongan dari penduduk, sepanjang kebutuhan masyarakat menghendaki, diberlakukan baik ketentuan perundang-undangan untuk golongan Eropa, sedapat mungkin dengan mengadakan perubahan-perubahan seperlunya, maupun ketentuan perundang-undangan yang sama dengan golongan

Eropa, sedangkan untuk hal hal lain yang belum diatur di situ, bagi mereka berlaku peraturan hukum yang bertalian dengan agama dan adat-kebiasaan mereka, yang hanya dapat menyimpang dari itu, apabila ternyata kepentingan umum atau kebutuhan masyarakat menghendakinya. (ISR. 163; S. 1882-152; S. 1917-129, 130; S. 1924-556; S. 1931-53 jo. 177.)

- (3) Dalam ordonansi-ordonansi yang mengatur hukum pidana, hukum septs perdata dan hukum acara pidana, bila hal itu berlaku secara khusus untuk golongan Eropa, dianut undang-undang yang berlaku di Negeri Belanda, akan tetapi dengan perubahan-perubahan yang diperlukan yang disebabkan oleh keadaan khusus di Indonesia; bila karena penerapan atau penundukan diri kepada peraturan umum yang berlaku sama bagi golongan lain atau sebagian dari golongan itu, barulah undang-undang itu diberlakukan bila terdapat persesuaian dengan keadaan yang khusus itu.
- (4) Orang-orang Indonesia dan golongan Timur Asing, sepanjang mereka belum ditundukkan kepada peraturan yang sama bagi golongan Eropa, berhak untuk menundukkan diri secara keseluruhan atau sebahagian, untuk melakukan perbuatan hukum tertentu, kepada ketentuan-ketentuan yang diatur dalam hukum perdata dan hukum dagang untuk golongan Eropa yang sebetulnya tidak berlaku bagi mereka itu. Penundukan diri kepada hukum Eropa ini beserta akibat-akibat hukumnya diatur dengan ordonansi. (ISR. 163-1 S. 1917-12, 528jo. S. 1926-360.)
- (5) Ordonansi-ordonansi yang disebutkan dalam pasal ini berlaku hanya di daerah-daerah di mana orang-orang Indonesia diberi kebebasan untuk menggunakan hukum acaranya sendiri dalam berperkara, bila penerapannya dapat disesuaikan dengan keadaan setempat. (S. 1932-80.)
- (6) Hukum perdata dan hukum dagang yang sekarang berlaku bagi orang-orang Indonesia dan golongan Timur Asing masih tetap berlaku selama belum diganti dengan ordonansi-ordonansi seperti yang disebutkan dalam ayat (2) b seperti tersebut di atas. (ISR. 134, 163.)

Baerdasarkan pasal 131 IS tersebut dapat diketahui bahwa sesungguhnya keinginan pengaturan perundang-undangan di Hindia Belanda adalah sebagai berikut:

1. Menghendaki supaya hukum itu ditulis tetap di dalam ordonansi.

2. Memberlakukan hukum belanda bagi warga negara belanda yang tinggal di hindia belanda berdasarkan asas konkordansi.
3. Membuka kemungkinan untuk unifikasi hukum yakni menghendaki penundukan bagi golongan bumiputra dan timur asing untuk tunduk kepada hukum Eropa.
4. Memberlakukan dan menghormati hukum adat bagi golongan bumi putera apabila masyarakat menghendaki demikian.

Dengan demikian, dalam hal hukum pada suatu masalah di mana ada hukum adat yang mengaturnya, IS memberikan peluang agar permasalahan tersebut diselesaikan berdasarkan hukum adat. Akan tetapi, dalam hal tidak ada hukum adat yang mengaturnya maka berlakulah unifikasi hukum yang menghendaki penundukan golongan bumi putera dan timur asing untuk tunduk kepada hukum Eropa.

3. Pada pasal 191 ayat (1) UU no. 11 tahun 2006 disebutkan:

- (1) Zakat, harta wakaf, dan harta agama dikelola oleh Baitul mal Aceh dan Baitul Mal Kabupaten/Kota.

Berbeda dengan daerah-daerah lain di Indonesia, berdasarkan pasal 191 UU no. 11 tahun 2006 tersebut ada sebuah lembaga yang dibentuk untuk khusus mengelola harta keagamaan Islam di Aceh. Lembaga itu adalah lembaga Baitul Mal Aceh. Adapun kewenangan lembaga Baitul Mal tersebut berdasarkan pasal 8 ayat (1) Qanun Aceh no. 10 tahun 2007 tentang Baitul Mal adalah mengurus dan mengelola zakat, wakaf, dan harta agama, termasuk di dalamnya pengelolaan terhadap harta yang tidak

diketahui pemilik atau ahli warisnya. Jadi, pengelola harta waris dalam kasus Ahli waris tidak ada di Aceh adalah lembaga Baitul Mal Aceh.

Dengan demikian terdapat tiga lembaga pengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada, yaitu: Baitul Mal Aceh, Badan Amil Zakat, dan Balai Harta Peninggalan. Baitul Mal Aceh berhak mengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada apabila orang yang meninggal beragama Islam dan harta warisnya berada di Daerah Istimewa Aceh. Adapun Badan Amil Zakat berhak mengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada apabila orang yang meninggal beragama Islam dan harta warisnya berada di luar Daerah Istimewa Aceh. Balai Harta Peninggalan berhak mengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada apabila orang yang meninggal tidak beragama Islam.

B. Kesesuaian Lembaga Pengeola Harta Waris di Indonesia dalam Kasus Ahli Waris Tidak Ada Dengan Konsep Hukum Islam

Berdasarkan keterangan sebelumnya ada tiga lembaga di Indonesia yang memiliki hak pengelolaan terhadap harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada. Pertama adalah Baitul Mal Aceh yang hanya dapat mengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada jika orang yang meninggal adalah orang Islam di Aceh saja. Kedua adalah Badan Amil Zakat yang dapat mengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada jika orang yang meninggal adalah orang Islam di luar Aceh. Ketiga adalah Balai Harta Peninggalan yang berhak mengelola harta waris dalam kasus Ahli waris tidak ada bagi seluruh warga Indonesia yang beragama selain Islam. Untuk

mengetahui kesesuaian lembaga-lembaga tersebut dengan baitul mal dalam konsep hukum Islam perlulah kiranya diketahui perbandingan antara lembaga-lembaga tersebut dengan baitul mal dalam konsep hukum Islam dalam beberapa aspek sebagai berikut:

1. Aspek Hak Mewaris

Berbeda dengan hukum Barat dan Hukum Adat yang tidak menjadikan perbedaan agama sebagai penghalang kewarisan, Hukum Islam menjadikan perbedaan agama sebagai penghalang kewarisan.⁹⁷ Hal ini didasarkan pada hadits Rasulullah SAW:

حَدَّثَنَا سُلَيْمَانُ بْنُ عَبْدِ الرَّحْمَنِ، حَدَّثَنَا سَعْدَانُ بْنُ يَحْيَى، حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ أَبِي حَفْصَةَ، عَنِ الزُّهْرِيِّ، عَنْ عَلِيِّ بْنِ حُسَيْنٍ، عَنْ عَمْرِو بْنِ عُثْمَانَ، عَنْ أُسَامَةَ بْنِ زَيْدٍ، أَنَّهُ قَالَ زَمَنَ الْفَتْحِ: يَا رَسُولَ اللَّهِ، أَيْنَ تَنْزِلُ غَدًا؟ قَالَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: «وَهَلْ تَرَكَ لَنَا عَقِيلٌ مِنْ مَنْزِلٍ» ثُمَّ قَالَ: «لَا يَرِثُ الْمُؤْمِنُ الْكَافِرَ، وَلَا يَرِثُ الْكَافِرُ الْمُؤْمِنَ» قِيلَ لِلزُّهْرِيِّ: وَمَنْ وَرَثَ أَبَا طَالِبٍ؟ قَالَ: «وَرِثُهُ عَقِيلٌ وَطَالِبٌ»، قَالَ مَعْمَرٌ عَنِ الزُّهْرِيِّ: «أَيْنَ تَنْزِلُ غَدًا فِي حَجَّتِهِ؟» وَلَمْ يَقُلْ يُؤْنَسُ: «حَجَّتِهِ وَلَا زَمَنَ الْفَتْحِ»⁹⁸

Telah menceritakan kepada kami Sulaiman bin Abdurrahman
Telah menceritakan kepada kami Sa'dan bin Yahya
Telah menceritakan kepada kami Muhammad bin Abu Hafsah dari
Azzuhri dari Ali bin Husain dari Amru bin Utsman dari
Usamah bin Zaid, katanya; "Sekarang telah tiba penaklukan
ya Rasulullah, dimana engkau singgah esok?" Nabi
shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: Apakah Aqil
meninggalkan persinggahan untuk kita? Lantas beliau
sabdakan "Seorang mukmin tidak mewarisi orang kafir, dan

⁹⁷Ratno Lukito, *Hukum Sakral*, h. 440.

⁹⁸Muhammad bin Isma'il al-Bukhari, *Shahîh al Bukhâriy*, (Bairut: Dâr ibn al Katsîr, 1993), h. 1559.

orang kafir tidak mewarisi orang mukmin." Ditanyakan kepada Az Zuhri; Lantas siapa yang mewarisi Abu Thalib? Nabi menjawab: "Yang mewarisinya 'Aqil dan Thalib." Kata Ma'mar dari Az Zuhri dengan redaksi; 'Dimana engkau singgah esok -maksudnya ketika hajinya-? sedang Yunus tidak mengatakan lafadz "Dalam hajinya" tidak pula ada redaksi "Jaman penaklukan Makkah."⁹⁹

Dalam kasus di mana ada seorang muslim yang meninggal namun tidak memiliki harta waris, maka harta warisnya menjadi hak kaum muslimin. Di mana yang paling berhak mengelolanya adalah orang yang paling utama di kalangan kaum muslimin yaitu Rasulullah SAW.¹⁰⁰ Lalu setelah Rasulullah SAW wafat haknya berpindah kepada Negara Islam¹⁰¹ yang dalam hal ini diserahkan kepada lembaga Baitul Mal.

Adapun harta non-muslim yang tak terurus karena pemiliknya meninggal dunia dan tidak memiliki ahli waris atau ditinggal pergi begitu saja oleh pemiliknya, menjadi hak kaum muslimin bukan karena jalur waris, akan tetapi karena jalur kewilayahan. Dengan kata lain, karena harta tersebut berada pada wilayah kekuasaan negara Islam, maka harta tersebut merupakan hak negara Islam.

Dilihat dari aspek ini, tiga lembaga yang ditunjuk untuk mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus tidak ada ahli waris sungguh sesuai dengan konsep Baitul Mal pada negara Islam. harta milik seorang muslim yang tidak memiliki ahli waris diserahkan pada Badan Amil Zakat dan khusus di Aceh diserahkan pada Baitul Mal Aceh sebagai wali dari kaum muslimin dalam hal kepengurusan harta keagamaan. Sementara Negara

⁹⁹Terjemahan versi Islamio pada aplikasi Android Shahih Bukhari versi 1.2.

¹⁰⁰QS. Al Ahzab (33) : 6 dan Hadits ke 2514 dari kitab *Sunan Abiy Dâwûd*.

¹⁰¹Hazairin, *Hukum*, 159.

berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada dalam hal orang yang meninggal beragama selain Islam karena harta tersebut berada di dalam wilayah kekuasaan Negara, yang dalam hal ini diserahkan kepada Balai Harta Peninggalan di bawah Kementerian Hukum dan HAM dan dalam batas waktu yang ditentukan diserahkan pada Kementerian Keuangan.

2. Aspek Pengelolaan harta

Pada masa Rasulullah SAW pendapatan negara disimpan di Masjid dalam waktu singkat untuk kemudian dibagi habis.¹⁰² Meski demikian, bukan berarti dalam mengurus harta waris yang tidak ada ahli warisnya kemudian terburu-buru. Untuk menentukan seseorang yang meninggal tidak memiliki ahli waris tentu telah melalui proses yang panjang dengan mencari berdasarkan silsilah keluarga orang yang meninggal tersebut.

Adapun pengelolaan harta waris dalam kasus tidak ada ahli waris oleh baitul mal, harta tersebut dikategorikan sebagai dana sosial, dan disalurkan untuk kepentingan umum.¹⁰³ Adapun Baitul Mal Aceh berhak mengelola suatu harta peninggalan yang tidak ada ahli warisnya dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Adanya penetapan dari Mahkamah Syari'ah.¹⁰⁴
- b. Harta tersebut tidak boleh dipindah tangankan.¹⁰⁵

¹⁰²Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran*, 53.

¹⁰³Nurul Huda dkk, *Keuangan*.h. 192.

¹⁰⁴Pasal 8 ayat (1) huruf e Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal.

¹⁰⁵Pasal 36 ayat (3) Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal.

- c. Pengelolaan yang diberikan kepada Baitul Mal Aceh penggunaannya diutamakan untuk kepentingan ibadah dan kesejahteraan umat.¹⁰⁶
- d. Apabila di kemudian hari ada orang yang terbukti merupakan ahli waris yang sah terhadap harta tersebut, maka Baitul Mal Aceh wajib mengembalikannya kepada ahli waris dengan hak penentuan biaya pengelolaan maksimal 10 % dari harga harta waris tersebut.¹⁰⁷

Adapun Badan Amil Zakat belum memiliki aturan terperinci dalam pengelolaan harta peninggalan yang tidak ada ahliwarisnya. Aturan yang ditetapkan barulah merupakan aturan-aturan umum, antara lain:

- a. Pengelolaan harta tersebut harus sesuai dengan Syari'at Islam.¹⁰⁸
- b. Harta tersebut tidak boleh dialihkan kepada pihak lain.¹⁰⁹

Adapun Balai Harta Peninggalan mendapatkan hak pengelolaan terhadap harta tersebut dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Apabila kepentingan boedel menghendaki, Balai Harta Peninggalan dapat melakukan penjualan atas harta peninggalan tak terurus tersebut setelah terlebih dahulu mendapat izin dari Pengadilan Negeri setempat dan Menteri Hukum dan HAM RI
- b. Apabila dalam tenggang waktu 30 tahun tidak muncul orang yang mengaku berhak atas harta peninggalan tak terurus tersebut, maka hasil penjualan harta peninggalan tak terurus tersebut diserahkan ke

¹⁰⁶Pasal 38 ayat (2) Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal.

¹⁰⁷Pasal 37 ayat (2) jo. Pasal 38 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Baitul Mal.

¹⁰⁸Pasal 28 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

¹⁰⁹Pasal 37 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat.

Kas Negara setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan Badan Pemeriksa Keuangan.¹¹⁰

Berdasarkan uraian diatas, dapat diketahui bahwa dilihat dari aspek hak kewarisan pemberian hak pengelolaan harta waris dalam kasus tidak adanya ahli waris kepada Badan Amil Zakat apabila yang meninggal adalah orang Islam di Indonesia kecuali Aceh, Baitul Mal Aceh apabila yang meninggal adalah orang Islam di Aceh, dan Balai Harta Peninggalan apabila yang meninggal adalah orang Indonesia yang beragama selain Islam sudah sesuai dengan Hukum Islam.

Sementara jika dilihat dari segi pengelolaan, Badan Amil Zakat dan Baitul Mal dari segi peruntukan sudah sesuai dengan Hukum Islam yang menitik beratkan pada kemaslahatan / kesejahteraan ummat. Hanya saja perlu disusun peraturan pelaksanaan yang lebih rinci pada Badan Amil Zakat dalam hal mengelola harta waris dalam kasus tidak adanya ahli waris. Adapun Balai Harta Peninggalan, menjadi hak Negara untuk menyusun peraturan tentang pengelolaan harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada.

¹¹⁰Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai*. h. 15 – 16.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan penelitian dalam skripsi ini, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Ada tiga kategori lembaga di Indonesia yang memiliki hak pengelolaan terhadap harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada. Pertama adalah Baitul Mal Aceh yang hanya dapat mengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada jika orang yang meninggal adalah warga negara Indonesia Islam di Aceh saja. Kedua adalah Badan Amil Zakat yang berhak mengelola harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada apabila orang yang meninggal adalah warga negara Indonesia yang beragama Islam. Ketiga adalah Balai Harta Peninggalan berhak mengelola

harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada bagi warga negara Indonesia yang beragama selain Islam.

2. Penentuan Baitul Mal Aceh sebagai lembaga yang berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada apabila orang yang meninggal beragama Islam khusus di Aceh, Badan Amil Zakat sebagai lembaga yang berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada apabila orang yang meninggal beragama Islam selain di Aceh, dan Balai Harta Peninggalan sebagai lembaga yang berhak mengelola harta waris di Indonesia dalam kasus ahli waris tidak ada apabila orang yang meninggal tidak beragama Islam sudah sesuai dengan Hukum Islam.

B. Saran

1. Kepada Kementerian Agama Reoublik Indonesia hendaknya memasukkan penjelasan yang lebih terperinci terhadap pengelolaan harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada baik dalam Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri.
2. Kepada Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang hendaknya turut mengawal penyelenggaraan UU no. 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat yang termasuk di dalamnya adalah pengelolaan harta waris dalam kasus ahli waris tidak ada.
3. Kepada peneliti selanjutnya, dibutuhkan penelitian lebih lanjut untuk mengetahui pelaksanaan pengelolaan harta waris di Aceh dalam kasus ahli waris tidak ada.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Al-Bukhâri, Muhammad bin Ismâ'il, *Shahîh al Bukhâriy*, Bairut: Dâr ibn al Katsîr, 1993.
- Al-Sajistâniy, Abū Dâwūd Sulaiman bin al-Asy'ats, *Sunan Abiy Dâwūd*, Beirut: Dâr al-Kitâb al-'Arabiyy.
- Amalia, Euis, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Depok: Gramata Publishing, 2010.
- Ash Shabuni, Muhammad Ali, *Hukum Waris Menurut Al Aquran dan Hadits*, Bandung: Trigenda Karya, 1995.
- Asikin, Amiruddin dan Zainal, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Az-Zuhailiy, Wahbah, *Al-Fiqh al-Islâmi wa Adillatuhu*, Damasiq: Darul Fikr, 2006.
- Balai Harta Peninggalan Surabaya, *Balai Harta Peninggalan FUNGSI DAN TUGAS POKOKNYA*, Surabaya: Balai Harta Peninggalan Surabaya, 2013.
- Chamid, Nur, *Jejak Langkah Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Hazairin, *Hukum Kewarisan Bilateral menurut Qur'an dan Hadits*, Jakarta: PT. Tintamas Indonesia, 1982.
- Huda, Nurul dkk., *Keuangan Publik Islami Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Lukito, Ratno, *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler*, Tangerang: Pustaka Alvabet, 2008.
- Karim, Adimarwan Azwar, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Jakarta: Rajawali Press, 2012.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Moleong, Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Karya, 1989.
- Suparman, Eman, *Hukum Waris Indonesia dalam Perspektif Islam, Adat, dan BW*, Bandung: Refika Aditama, 2011.
- Syarkun, M. Syuhada', *Ilmu Fara'idh*, Jombang: Tebuireng, 2008.
- Yatim, Badri, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Zallûm, 'Abdul Qadîm, *Al Amwâl Fi al Dawlah al Khilâfah*, Bairut: Dâr al Ummah, 2004).

HASIL PENELITIAN

- Dewi, Agustin Sofiana Kumala, *Peranan Balai Harta Peninggalan Surabaya Dalam Pengurusan harta Pailit (Perspektif Hukum Islam dan Hukum Perdata)*, IAIN Sunan Ampel, Surabaya: 2002.
- Khanif, *Badan Amil Zakat Sebagai Baitul Mal di Indonesia Untuk Menerima harta Waris yang Tidak Ada Ahli Waris Menurut Pasal 191 KHI*, Skripsi, Surabaya : IAIN Sunan Ampel, 2002.

Setiani, Ririn, *Praktek Penyelesaian Pengurusan harta Warisan yang tak Terurus di Wilayah Hukum Balai Harta Peninggalan Semarang : Studi Kasus di Balai Harta Peninggalan Semarang*, Tesis, Yogyakarta : Universitas Gajah Mada, 2007.

WEBSITE

- Adiwarman Azwar Karim, “Membangun Baitul Mal di Indonesia: Problem dan Solusinya”,
<http://reocities.com/kongresmujahidin/baitul.html?msg=thank%20you%20for%20tagging%20this%20page!%20Tags%20will%20be%20used%20to%20group%20content%20and%20get%20rid%20of%20spam>, diakses tanggal 20 Agustus 2013.
- Al-Jawi, M. Shiddiq, *Baitul mal Tinjauan Historis dan Konsep Idealnya*,
http://khilafah1924.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=69, diakses tanggal 23 Februari 2013.
- Baitul Mal Aceh Tamiang, “Sejarah Baitul Mal”, <http://baitulmal-tamiang.blogspot.com/p/sejarah-baitul-mal.html>, diakses tanggal 02 Agustus 2013.
- Detik, “Ini Dia Asal-Dana “Tak Bertuan” Jamsostek 4,5 Triliun”,
<http://finance.detik.com/read/2012/02/22/142438/1848937/5/ini-dia-asal-dana-tak-bertuan-di-jamsostek-rp-45-triliun>, diakses tanggal 02 Agustus 2013.
- Firdaus, Auritsniyal, “Sejarah Pelaksanaan Zakat di Indonesia”,
<http://auritsniyal.firdaus.blogspot.com/2012/08/sejarah-pelaksanaan-zakat-indonesia.html>, diakses tanggal 5 September 2013.
- Jamsostek, “Jamsostek Terus Tekan Dana Tak Bertuan”,
<http://www.jamsostek.co.id/content/news.php?id=3819>, diakses tanggal 02 Agustus 2013.
- Tribun Aceh, “Bank Aceh Serahkan Dana Korban Tsunami ke Baitul Mal”,
<http://aceh.tribunnews.com/m/index.php/2011/11/18/bank-aceh-serahkan-dana-korban-tsunami-ke-baitul-mal>, diakses tanggal 11 Maret 2013.
- Tribun Kaltim, “Wah! Dana Tak Bertuan Jamsostek Itu Menyusut”,
<http://kaltim.tribunnews.com/2012/05/15/wah-dana-tak-bertuan-di-jamsostek-itu-menyusut>, diakses tanggal 02 Agustus 2013.



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG
FAKULTAS SYARIAH
Terakreditasi "A" SK BAN-PT Nomor : 013/BAN-PT/Ak-X/S1/VI/2007 (Al-Ahwal Al-Syakhshiyah)
Terakreditasi "B" SK BAN-PT Nomor : 021/BAN-PT/Ak-XIV/S1/VIII/2011 (Hukum Bisnis Syariah)
Jalan Gajayana 50 Malang 65144 Telepon 559399, Faksimili 559399
Website : <http://syariah.uin-malang.ac.id> E-mail : syariah@uin-malang.ac.id

BUKTI KONSULTASI

Nama : Rasikh Adila
Nim : 09210021
Jurusan : Al Ahwal Al Syakhshiyah
Dosen Pembimbing : Dr. Zaenul Mahmudi, MA.
Judul Skripsi : Lembaga Pengelola Harta Waris di Indonesia dalam Kasus
Ahli Waris Tidak Ada

No.	Hari/ Tanggal	Materi Konsultasi	Paraaf
1.	Sabtu/23 Februari 2013	Proposal	
2.	Kamis/07 Maret 2013	Judul dan Bab I	
3.	Sabtu/23 Maret 2013	Revisi Bab I dan Bab II	
4.	Selasa 27 Agustus 2013	Bab I, II, III, dan IV	
5.	Sabtu/07 September 2013	Revisi Bab I, II, III, dan IV	
6.	Senin/09 September 2013	ACC Bab I, II, III, dan IV	

Malang, 09 September 2013
Mengetahui
a.n. Dekan
Ketua Jurusan Al Ahwal Al Syakhshiyah

Dr. Sudirman MA

NIP 19770822 200501 1 003

Lampiran II

**KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI.
KANTOR WILAYAH JAWA TIMUR
BALAI HARTA PENINGGALAN SURABAYA
Jl. Raya Juanda Km 3-4, Sedati, Sidoarjo
Telp. (031) 8690534 Telp/Fax. (031) 8690525
Email :bhpsby@gmail.com**

SURAT KETERANGAN

No. : W10.C.Sba.UM.01.01- 72

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : NURHENDRO PUTRANTO, SH. M.Hum.

NIP : 19620209 198903 1 001

Jabatan : Ketua Balai Harta Peninggalan Surabaya
Jl. Raya Juanda KM 3-4, Sedati, Sidoarjo.

Menerangkan dengan sebenarnya bahwa mahasiswa :

Nama : RASIKH ADILA

NPM : 09210021

Fakultas : Syari'ah

Jurusan : Al-Ahwal Al-Syakhshiyah

Universitas : Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

Judul Skripsi : **Baitul Mal dalam Hukum Kewarisan Islam Indonesia**

Telah melaksanakan pengamatan dan pengumpulan data di Balai Harta Peninggalan Surabaya yang beralamat di Jl. Raya Juanda Km 3-4, Sedati Sidoarjo mulai sejak tanggal 22 Maret 2013 sampai dengan 1 April 2013.

Surat Keterangan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan untuk dapat dipergunakan sebagai mana mestinya.

Sidoarjo, 02 April 2013

KETUA BALAI HARTA PENINGGALAN SURABAYA



NURHENDRO PUTRANTO, SH. M.Hum.

NIP. 19620209 198903 1 001