

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tata kelola didefinisikan oleh *Indonesian institute of Corporate Governance* (IICG) sebagai proses dan struktur yang diterapkan dalam menjalankan perusahaan, dengan tujuan utama meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang, dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholders* yang lain. Hal tersebut dimaknai serangkaian mekanisme untuk mengarahkan dan mengendalikan perusahaan sesuai dengan harapan para pihak yang berkepentingan lainnya. Penelitian Al-Buraey (2002) menjelaskan Tata kelola yang baik telah menjadi kunci dari lembaga keuangan internasional sebagai faktor kunci bagi pertumbuhan ekonomi berkelanjutan, Selanjutnya pada penelitian Aldridge dan Sutojo (2005) menyatakan bahwa penerapan tata kelola perusahaan yang sehat di perusahaan-perusahaan publik telah berhasil mencegah penyajian laporan keuangan yang tidak transparan.

Perbaikan penerapan tata kelola mulai terlihat pada data *Indonesian Institute For Corporate Directorship* (IICD) menunjukkan penerapan nilai tata kelola perusahaan-perusahaan di Indonesia terus mengalami perbaikan, di 2012 sebesar 43,29 % dan terus membaik di 2016 menjadi 67,99%. Penerapan tata kelola dalam perusahaan terbuka dinilai sangat penting untuk meningkatkan kinerja dan citra perusahaan (www.iicd.or.id). Tata kelola menjadi sangat penting untuk mencapai visi dalam perusahaan, Model tata kelola telah digunakan diberbagai pemerintahan, baik perusahaan konvensional maupun syariah. BUMN

dan Perusahaan besar sudah melaksanakan tata kelola yang baik berdasarkan pedoman sedangkan perusahaan kecil belum menerapkan tata kelola yang baik, jadi tidak hanya memperhatikan kesesuaiannya dengan peraturan perundangan saja melainkan harus memperhatikan efektivitas dan efisiensi pelayanan (Kartodihardjo dkk, 2011).

Kebijakan Bank Indonesia tentang Tata Kelola pada perbankan syariah yang telah meluncurkan sejumlah aturan mengenai tata kelola perusahaan untuk bank pada 2006, Aturan ini kemudian disempurnakan pada 2009 khusus untuk bank dan unit bisnis syariah (Cahya 2013). Faozan (2013) memperjelas penerapan tata kelola perusahaan yang baik pada bank syariah hendaknya bank harus menyesuaikan dengan prinsip Islam dalam operasional perbankan. Penelitian lain menemukan bahwa praktek *shariah governance* berpengaruh signifikan terhadap kualitas tata kelola perusahaan bank syariah. Hal tersebut mendorong bank syariah untuk meningkatkan kualitas *shariah governance* demi meningkatkan kinerja tata kelola dan kepercayaan publik terhadapnya (Rama dan Novela 2015). Hal tersebut tidak lepas dari peran pimpinan perusahaan. Mekanisme tata kelola akan memimpin organisasi untuk melakukan praktek-praktek keberlanjutan bagi dewan pengawas syariah dan dewan direksi dalam melakukan kontrol (Hashima dkk 2015).

Perbankan syariah adalah salah satu Lembaga Keuangan Syariah yang dapat melakukan penerimaan wakaf uang serta menjadi tempat pengelolaan dana wakaf oleh pihak yang menerima harta benda wakaf. Dengan berbagai kelebihan yang dimilikinya, antara lain luasnya jaringan kantor berserta jaringan ATM-nya,

SDM yang handal serta terjaminnya dana wakaf oleh Lembaga Penjamin Simpanan telah menjadikan perbankan syariah memiliki potensi yang luar biasa untuk ikut serta mengoptimalkan pengumpulan dan pengelolaan wakaf (bwi.or.id). Adapun Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 dijelaskan bahwa *nazhir*¹ wajib mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya.

Perwakafan di Indonesia masih perlu pembenahan, karena walaupun peraturan perundang-undangnya sudah cukup bagus namun penerapannya belum dilakukan sebagaimana mestinya maka perlu pemahaman terhadap peraturan perundang-undangan tentang wakaf dan pengelolaan wakaf secara produktif harus dilakukan oleh para *nadzir*, (Muntaqo 2015), Hal tersebut harus dimulai dari pembenahan melalui ikrar wakaf sesuai dengan prosedur menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf pada pasal 1 angka 3 yakni ikrar wakaf adalah pernyataan kehendak wakif² yang diucapkan dengan lisan dan tulisan kepada nadzhir untuk mewakafkan harta benda miliknya. Ikrar wakaf yang dilaksanakan oleh wakif kepada nadzhir dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dengan kesaksian 2 (orang) sebagai saksi. Dalam hal wakif tidak bisa menghadiri atau menyatakan ikrar secara langsung dan hal tersebut dibenarkan oleh hukum, maka wakif dapat menunjuk kuasanya dengan surat kuasa yang diperkuat dengan adanya saksi minimal 2 (orang). Jangka waktu pendaftaran wakaf dan pengumumannya berdasarkan pasal 32 menerangkan PPAIW atas nama nadzhir mendaftarkan harta benda wakaf kepada instansi yang

¹ (UU 41/2004) *Nadzir* adalah pihak yang menerima harta benda wakaf

² (UU 41/2004) *Wakif* adalah Orang yang memberi wakaf

berwenang paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak akta ikrar wakaf ditandatangani. Dalam rangka pendaftaran PPAIW menyerahkan : (a) salinan akta ikrar wakaf, (b) surat-surat dan bukti-bukti kepemilikan dan dokumen terkait lainnya..

Perhatian khusus perlu juga dilakukan pada tata pemerintahan lembaga wakaf. Lembaga wakaf harus memastikan tentang akuntabilitas mutawalli, dari perspektif Islam dasar (Ikhlas, amanah, *adala*, dan *syura*), Prinsip Ikhlas mendorong *mutawalli*³ untuk menargetkan kesempurnaan dalam mengelola aset wakaf untuk mencari kepuasan Allah serta masyarakat, Prinsip amanah yang mendorong *mutawalli* untuk mengelola aset wakaf sebagai wali kepada Allah dan penerima manfaat dan menganggap properti wakaf ini sebagai kepercayaan, Prinsip Adala yaitu sangat penting untuk *mutawalli* dalam proses distribusi pendapatan wakaf dalam menentukan tingkat pendapatan wakaf untuk penerima manfaat maupun dirinya sendiri dan prinsip syura akan menjadi dasar proses pengambilan keputusan (Ihsan 2015).

Al-Qur'an merupakan panduan tata kelola yang baik, hal tersebut dapat dicapai dengan memberikan bobot lebih untuk kepribadian dan keterampilan kepemimpinan, pemimpin karismatik dalam perbandingan dengan infrastruktur kelembagaan (Naqvi dkk 2011). Muqorobin, (2011) menjelaskan tentang *fiqih* tata kelola organisasi laba dimana pihak yang meliputi antara lain pemerintah, ulama, dunia usaha, organisasi kemasyarakatan, dan anggota masyarakat lainnya

³ *Mutawalli* adalah pemegang jabatan

untuk pelaksanaan tata kelola organisasi laba atau perusahaan dapat diwujudkan secara bersih dan baik.

Pondok Pesantren merupakan salah satu pengelola wakaf. Pesantren merupakan institusi penting yang telah memiliki peranan besar dalam proses pendidikan di Indonesia, Keberhasilan tersebut didukung faktor kemandirian keuangan pesantren melalui usaha-usaha produktif atau memproduktifkan asset-aset wakaf (Suhendi 2018).

Penelitian terkait tata kelola di Pondok Pensantren yang dilakukan oleh Mu'allim (2015) menunjukkan bahwa Model pengelolaan wakaf di Mesir telah menjadi inspirasi bagi pengelolaaan wakaf di lembaga pendidikan di Indonesia. Hal ini terbukti dari pengelolaan dan pengembangan wakaf yang cukup berhasil dilakukan oleh Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia dan Badan Wakaf Pondok Modern Gontor dengan Konsep pengelolaan wakaf untuk menciptakan *masalah al ammah*, yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak.

Setiawan (2016) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa wakaf yayasan Pondok Pesantren Al-Hikmah dikelola secara sinergis dengan pengelolaan pendidikan dalam pengelolaan wakafnya masih bersifat tradisional dan pemanfaatan wakaf untuk pemberdayaan masyarakat yang direalisasikan melalui kegiatan-kegiatan yang dapat dikelompokkan menjadi empat bidang, yaitu bidang ekonomi, bidang kesehatan, bidang sarana, bidang pendidikan dan keagamaan. Adapun penelitian implementasi wakaf tunai di Baitul Maal Hidayatullah dan Yayasan Dana Sosial Al-Falah belum produktif serta Dana

wakaf tunai di kedua lembaga tersebut masih dikelola dengan konsumtif, karena dana wakaf tunai langsung dirubah bentuknya menjadi bangunan pondok pesantren dan mushaf Al-Qur'an (Utami dan Ismail 2014). Berbeda dengan hasil penelitian Siddiq (2011) yaitu masyarakat tidak totalitas dalam membantu mengembangkan institusi sosial keagamaan seperti pesantren karena kepemilikan pesantren yang belum dipahami atau bahkan belum murni menjadi milik publik. Hal demikian menimbulkan problem dalam pengembangan aset wakaf, disamping campur aduk antara aset yang berstatus wakaf dan non wakaf dalam proses penggalangan dana dan pengembangan aset wakaf, serta nazhir yang relatif belum memenuhi kompetensi sebagai nazhir profesional.

Pesantren Al-Amien Prenduan Kabupaten Sumenep merupakan salah satu Pondok Pesantren besar yang telah menjadi organisasi multi sosial bisnis. Menurut Pengamatan peneliti pada Pesantren Al-Amien Prenduan Kabupaten Sumenep sebagai organisasi dakwah, pendidikan, dan sosial namun juga memiliki bisnis serta pada pendanaannya, Pesantren Al-Amien Prenduan Kabupaten Sumenep telah mengelola multi sumber dana antara lain yaitu dari santri, dana zakat, infak/sedekah, dana-dana sosial, dana wakaf produktif, serta dari usaha bisnis pesantren, adapun sumber dana usaha bisnis pesantren juga dari multi sumber antara lain wakaf produktif, investor, dan perbankan syariah.

Perkembangan Pesantren Al-Amien Prenduan Kabupaten Sumenep tidak lepas dari peran pengurus, Pada Struktur Yayasan Al-Almien Prenduan yang diamati peneliti digambarkan bahwa pimpinan tertinggi Yayasan Al-AmienPrenduan Sumenep adalah Badan Wakaf/Majelis kiai yang menaungi tiga

struktur dibawahnya yaitu ada ketua yayasan, kepala Biro, dan kepala lembaga Usaha Bisnis, serta Keputusan tertinggi semua kebijakan terletak pada Badan Wakaf, dimana Badan Wakaf mendapatkan laporan terkait aktifitas dipondok pesantren melalui badan pengawas dan peneliti juga mendapatkan informasi terkait adanya aset wakaf yang tersebar di luar wilayah pondok yang aktif dikelola.

Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 11/33/PBI/2009 menyebutkan prinsip-prinsip tata kelola yang baik bank syariah dan bisnis syariah meliputi lima pilar antara lain: keterbukaan (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), independensi (*independency*), dan kewajaran (*fairness*). Hal tersebut merupakan bagian tidak terpisahkan dari spirit bank syariah dan bisnis syariah. Oktafia dan Basith (2017) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa implementasi prinsip-prinsip tata kelola yang baik yaitu keterbukaan, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran di Pondok Pesantren As-Syafi'iyah sudah cukup baik dengan perkembangan Pondok Pesantren yang terus mengalami peningkatan, namun pesantren harus lebih mengoptimalkan prinsip independensi untuk kesuksesan dimasa mendatang.

Selanjutnya, Nia dkk (2015) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa sejak beberapa dekade terakhir, penyalahgunaan aset lazim terjaditerutama di industri jasa keuangan, diperjelas semua responden menganggap situasi tersebut masalah serius, didukung penelitian Majida dkk (2014) bahwa penyalahgunaan aset menjadi perhatian utama sektor publik, ditemukan bahwa

kejadian penyalahgunaan aset seperti penggunaan kendaraan dinas, komputer, dan fasilitas untuk kepentingan pribadi. Pengamatan peneliti pada Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan yang memiliki banyak aset wakaf dan dikembangkan dengan usaha-usaha kreatif dalam pengelolaannya, Pelaporan setiap aktifitas yang dilakukan oleh Yayasan, lembaga, Biro dan Unit Usaha di Pondok Pesantren Al-Amien kepada Badan Wakaf dilakukan setiap bulannya dan adanya pertemuan setiap minggu tepatnya hari selasa terkait evaluasi pondok, yang membuat peluang pengelola untuk melakukan penyalahgunaan aset wakaf semakin kecil dan belum ada temuan penyalagunaan aset.

Berdasarkan UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf, menjelaskan *Nadzir* sendiri merupakan pihak penerima amanah dari wakif dalam bentuk harta benda wakaf untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya. Sesuai dengan UU Wakaf pasal 6 nadzhir meliputi : (a) Perseorangan, (b) Organisasi, dan (c) Badan Hukum, Pengamatan peneliti menemukan bahwa sertifikat wakaf pondok pesantren Al-Amien tidak bernama organisasi atau badan hukum melainkan atas nama perseorangan yaitu Almarhum Hj. Muhammad Tidjani Djauhari pimpinan tertinggi majelis kyai sebelum Dr. KH. Ahmad Fauzi Tidjani, hal tersebut yang dikawatirkan untuk generasi selanjutnya akan adanya perselisihan.

Adapun data dari pengamatan peneliti yang didapat dari Pelaksana Pemeliharaan dan Perluasan Tanah Wakaf (P3TW) menurut data yang didapat bahwa tanah wakaf yang bersertifikat sebesar 76 % dan Persentase tanah wakaf yang belum bersertifikat sebesar 24 %, dan diperkuat dari penjelasan bendahara

yayasan Al-Amien sampai saat ini ada beberapa tanah wakaf yang belum jelas lokasinya dan belum dibalik nama tapi sertifikatnya telah terdata di P3TW Al-Amien.

Berdasarkan pemaparan diatas maka peneliti akan melakukan penelitian yang berbeda dari penelitian tata kelola sebelumnya, Peneliti akan melakukan penelitian di Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan Sumenep yaitu untuk mengetahui karakteristik tata kelola pesantren terkait jaminan kepatuhan syariah dalam mengelola, mempertanggung jawabkan multi kegiatan, dana sosial dan bisnisnya dimana pengambilan keputusan tertinggi terletak pada Badan Wakaf, dan aset wakaf yang terletak di luar wilayah pondok yang perlu pengawasan dan pelaporan dalam pengelolaanya, maka hal tersebut dibutuhkan penelitian terkait kontribusi tata kelola dalam pencegahan pada terjadinya penyalahgunaan aset wakaf.

Maka penelitian yang akan dilakukan terkait dengan pondok pesantren tersebut dengan judul **“Analisis Tata Kelola Pesantren Dalam Rangka Pencegahan Penyalahgunaan Aset Wakaf Pada Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan Sumenep”**.

1.2 Rumusan masalah

1. Bagaimana karakteristik tata kelola wakaf pada Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan Sumenep ?
2. Bagaimana kontribusi tata kelola ini terhadap pencegahan penyalahgunaan aset wakaf pada Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan Sumenep ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui karakteristik tata kelola wakaf pada Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan Sumenep
2. Untuk mengetahui kontribusi tata kelola ini terhadap pencegahan penyalagunaan aset wakaf pada Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan Sumenep

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat yang baik secara teoritis dan praktis untuk berbagai pihak yang mempunyai keterkaitan dengan penelitian ini, yaitu :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian bermanfaat bagi pengembangan ilmu akuntansi, khususnya ilmu akuntansi forensik, lebih khusus lagi terkait tata kelola perspektif wakaf, hal ini membantu sebagai kontribusi pengembangan literature tata kelola pesantren dan pencegahan penyalagunaan aset wakafdi Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan Sumenep.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan membawa manfaat bagi Pondok Pesantren Al-Amien Prenduan Sumenep sehingga akan lebih aktif dalam pengelolaan maupun pengawasan tata kelola wakaf dipondok pesantren khususnya dalam pencegahan penyalahgunaan aset wakaf.

1.4.3 Manfaat Akademik

Secara akademik, hasil yang diharapkan dalam penelitian ini bisa bermanfaat bagi akademisi yang akan melakukan penelitian selanjutnya sebagai bahan referensi atau acuan penelitian terkait dengan penelitian tentang tata kelola pesantren dan pencegahan penyalahgunaan aset wakaf.