

BAB IV

ANALISIS PERUBAHAN STATUS HARTA BENDA WAKAF MENURUT UU WAKAF NO 41 TAHUN 2004 PASAL 40

A. ANALISIS PERUBAHAN HARTA BENDA WAKAF MENURUT UU WAKAF NO 41 TAHUN 2004 PASAL 40

Di dalam Islam, wakaf adalah salah satu bentuk sumbangsih terhadap masyarakat yang mempunyai dampak sosial yang turut membantu bagi masyarakat. Artinya, benda yang sudah diwakafkan, kepemilikan dari benda tersebut sudah menjadi milik umum. Kepemilikan pribadi atas benda wakaf itu sudah tidak ada.

Kepemilikan pribadi yang menjadi umum jelas menunjukkan bahwa benda wakaf tersebut sangat bermanfaat bagi kehidupan masyarakat. Apabila benda yang diwakafkan itu berbentuk produktif, kemungkinan besar dampak yang ditimbulkan jauh lebih banyak. Sebagaimana yang terjadi di Mesir, bahwa Universitas Al-Azhar Chairo merupakan produk wakaf orang-orang terdahulu. Apa yang terjadi sekarang ini, jelas menunjukkan perkembangan kemanfaatan wakaf terlihat sangat banyak manfaat. Walaupun ada sebagian benda-benda wakaf yang sudah beralih bentuknya, walaupun begitu tetap kemanfaatannya tidak mengalami pengurangan. Justru dengan perubahan kondisi benda semakin bertambah manfaat sebagai syarat penurakan benda.

Dengan adanya Wakaf No 41 Tahun 2004 yang membahas masalah hukum perwakafan, banyak pihak yang berharap agar Wakaf No 41 Tahun 2004 dapat berdampak positif bagi perkembangan wakaf di Indonesia. Dan

sekarang setelah Wakaf No 41 Tahun 2004 terbentuk, maka yang diperlukan selanjutnya adalah penyempurnaan sistem dan pola pengelolaan wakaf sendiri dan keberpihakan pemerintah sebagai pemegang kebijakan nasional. Wakaf perlu dilihat dari perspektif yang jauh ke depan, dan kelahiran Kompilasi Hukum Islam hanyalah salah satu pilar pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf agar berjalan lebih baik, di samping pilar lainnya yang harus dibangun bersama oleh umat Islam.

Dengan adanya Kompilasi Hukum Islam, maka pengelolaan dan pengembangan wakaf akan memperoleh dasar hukum yang lebih kuat serta dapat menampung perkembangan perwakafan di Tanah Air. Benda wakaf yang selama ini baru berupa benda tidak bergerak, dalam Undang-undang No 41 Tahun 2004 diperluas sehingga meliputi benda tidak bergerak dan benda bergerak termasuk uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak atas kekayaan intelektual (Haki), hak sewa, dan benda bergerak lainnya sesuai dengan ketentuan syari'ah dan peraturan perundang undangan lainnya.¹

Mengenai perubahan harta benda wakaf dalam Pasal 225 Kompilasi Hukum Islam mengatakan bahwa pada dasarnya harta benda wakaf yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan atau penggunaan lain dari pada yang dimaksud dalam ikrar wakaf.²

Harta benda wakaf berdasarkan Pasal 40 Undang-undang No 41 Tahun 2004 suatu harta benda yang telah diwakafkan dilarang: a) dijadikan

¹ *Undang-Undang No 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf*, Nuansa Aulia, Bandung: 2008, hlm. 120

² *Kompilasi Hukum Islam Buku III tentang Hukum Perwakafan*, Nuansa Aulia, Bandung: 2008. 72

jaminan, b) disita, c) dihibahkan, d) dijual, e) diwariskan, f) ditukar, atau g) dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.³

Suatu perubahan benda wakaf dapat terjadi, dalam pasal 11 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 pada dasarnya tanah milik yang telah diwakafkan dilakukan perubahan peruntukan dan penggunaan selain yang dimaksud dalam ikrar wakaf, namun karena ada alasan tertentu.⁴

Perubahan harta benda wakaf dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 225 ayat (2) menyatakan Penyimpangan dari ketentuan tersebut dimaksud hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal tertentu setelah terlebih dahulu mendapatkan persetujuan tertulis dari Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan berdasarkan saran dari Majelis Ulama Kecamatan dan Camat setempat dengan Alasan:

- a. Karena tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf seperti yang diikrarkan oleh wakif;
- b. Karena kepentingan umum.⁵

Dengan syarat ini menunjukkan bahwa negara sangat peka dalam melihat permasalahan wakaf. Wakaf yang dalam arti bahasa adalah menahan kepemilikan pribadi menjadi milik umum memang perlu dilakukan pemeliharaan. Tidak mungkin apabila benda wakaf itu hanya dimanfaatkan saja, sedangkan dalam hal pemeliharaan diabaikan. Apabila tidak dipelihara, justru ketika barang sudah rusak, maka masyarakat tidak bisa memanfaatkan sebagaimana mestinya.

³ UU No 41 Tahun 2004. *Op.cit.*

⁴ Departemen Agama RI, *Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik*, 2006. Hlm. 135

⁵ Kompilasi Hukum Islam. *Op.cit.*

Atas dasar itulah, maka salah satu maksud dari kepentingan umum tersebut tidak lain adalah menjaga hak masyarakat yakni bisa memanfaatkan benda sepanjang masa. Jika dilihat dari sifat benda wakaf yang cenderung abadi, jelas sekali bahwa tidak mungkin benda wakaf akan selalu abadi. Keabadian dapat terlihat pada wujud kemanfaatan dari suatu benda walaupun dalam hal ini benda sudah mengalami perubahan bentuk, akan tetapi substansi kemanfaatan bisa dimanfaatkan.

Majelis Ulama Indonesia mengatakan penukaran harta benda wakaf diperbolehkan sepanjang untuk merealisasikan kemaslahatan karena untuk mempertahankan keberlangsungan manfaat wakaf, dan dilakukan dengan ganti yang mempunyai nilai sepadan atau lebih baik.⁶

Dalam hal penjualan harta benda wakaf Majelis Ulama Indonesia mempunyai 3 ketentuan:

1. Adanya hajah dalam rangka menjaga maksud wakif,
2. Hasil penjualannya harus digunakan untuk membeli harta benda lain sebagai wakaf pengganti,
3. Kemanfaatan wakaf pengganti tersebut minimal sepadan dengan benda wakaf sebelumnya.⁷

Dalam hal ini sama seperti halnya pendapat Imam al-Nawawi dalam kitab *Mugni al-Muhtaj* :

⁶ Majelis Ulama Indonesia, *Ijma' Ulama' keputusan Ijtima' Ulama' Komisi Fatwa Se Indonesia III*, Jakarta: MUI, 2009. Dalam Komisi B Ijma' Ulama' keputusan Ijtima' Ulama' Komisi Fatwa Se Indonesia III tentang *Masa'il Fiqhiyah Mu'ashirah*, hlm. 44.

⁷ *Ibid.*

adanya ganti rugi sekurang-kurangnya sama dengan nilai harta benda wakaf semula, dan setelah mendapat izin tertulis dari Menteri Agama serta persetujuan dari Badan Wakaf Indonesia.

Dengan begitu penulis dapat memahai bahwa merubah harta benda wakaf yang sudah tidak bermanfaat lagi itu lebih baik, jika dilihat jauh ke depan kebermfaatannya dan benda itu akan menjadi lebih baik.

B. ANALISIS PERUBAHAN HARTA BENDA WAKAF MENURUT ULAMA' FIQH

Sebagaimana dijelaskan pada BAB II, bahwa perubahan harta benda wakaf terjadi pro dan kontra diantara para ulama madzhab. Persyaratan pun dikemukakan berkaitan dengan perubahan harta benda wakaf. Dalam BAB ini penulis akan mencoba menganalisa perubahan harta benda wakaf menurut ulama ahli fiqh. Yang dimaksud ulama fiqh tersebut adalah antara lain mazdhab empat yaitu Syafi'i, Maliki, Hanafi dan Hanbali.

Golongan Malikiyah berpendapat” tidak boleh merubah harta benda wakaf yang berbentuk benda-benda tidak bergerak, walaupun benda itu akan rusak dan tidak menghasilkan sesuatu. Sedangkan untuk benda bergerak golongan Malikiyah “membolehkan”, sebab dengan adanya penukaran maka benda itu tidak sia-sia.

Begitu juga golongan Syafi'iyah sangat ketat sekali dalam hal perubahan harta benda wakaf, karena wakaf itu sifatnya mengikat, abadi dan tidak bisa ditarik kembali atau diperjual belikan, digadaikan, diwariskan, dan dihibahkan oleh wakif sekalipun wakaf itu telah rusak dan hilang manfaatnya.

Karena wakaf itu bersifat abadi, sehingga kondisi apapun benda wakaf tersebut harus dibiarkan sedemikian rupa. Dasar yang digunakan adalah hadist Nabi yang diriwayatkan oleh Ibnu Umar, dimana dikatakan bahwa benda wakaf tidak boleh dijual, dihibahkan, dan diwariskan.

Golongan Hanafiah mengatakan, bahwa Hanafiyah tidak menentukan ketentuan hukumnya. Karena kedua sahabatnya pun berselisih pendapat, menurut pendapat Abu Yusuf tidak boleh menjual harta benda wakaf sekalipun itu rusak, sedangkan menurut pendapat Muhammad bin al-Hasan dikembalikan kepada pemiliknya yang pertama.

Golongan hanafiah juga berpendapat, boleh melakukan penggantian terhadap benda wakaf tidak bergerak. Mereka membagi penggantian itu dengan 3 bagian yaitu:

1. Wakif sendiri yang mensyaratkan penggantian harta bendanya dilakukan sendiri, atau dilakukan orang lain, atau dilakukan dirinya bersama orang lain. Penggantian harta bendanya dalam keadaan seperti ini boleh dilakukan.
2. Wakif tidak mensyaratkan penggantian harta benda, baik tidak mensyaratkannya atau ia diam saja. Akan tetapi harta bendanya dalam keadaan:

لا ينتفع به بالكلية

“Tidak berguna sama sekali”

Standar tidak berguna sama sekali ialah:

بان لا يحصل منه شيء منه أصلاً ، أو لا يفى بمؤنته

“sama sekali tidak menghasilkan sesuatu, atau masih menghasilkan sesuatu tapi tidak cukup untuk membayar biayanya”

Penggantian harta benda wakaf dalam hal seperti ini boleh dilakukan.

3. Waqif tidak mesyaratkan penggantian harta bendanya, akan tetapi harta bendanya, secara umum masih menghasilkan sesuatu. Dan gantinya lebih manfaat. Penggantian wakaf dalam hal seperti ini tidak boleh dilakukan. Demikian menurut pendapat yang terkuat.

Pendukung Mazdhad Hanafi tidak mensyaratkan penggantian harta bendanya harus dalam keadaan darurat. Arti darurat adalah:

حيث لا ينتفع بالكلية

“Tidak berguna sama sekali”

Madzhab Hanafi menetapkan penggantian wakaf sebagai hak wakif, jika waqif mensyaratkan pelaksanaan penggantian tersebut dilakukan sendiri.¹¹

Sedangkan Golongan Hanabilah berpendapat lain, hanabilah tidak membedakan apakah benda wakaf itu berbetuk masjid atau bukan masjid. Menurut Hanbali wakaf yang sudah hilang mafaatnya boleh diubah dengan cara dijual, ataupun ditukarkan meskipun itu masjid. Kemudian hasilnya dibelikan ditukarkan dengan barang yang dapat dijadikan wakaf benda tidak bergerak yang telah diubah.

¹¹ Muh. Anwar Ibrahim, *Beberapa Masalah Tetnag Wakaf*, dalam buku, Majelis Ulama Indonesia, *Ijma' Ulama' keputusan Ijtima' Ulama' Komisi Fatwa Se Indonesia III*, Jakarta: MUI, 2009

Hal ini sejalan dengan pendapat Imam An Nawawi:

(وقيل تباع) لتعذر الانتفاع كما شرطه الواقف (والثمن) على هذا حكمه
(كقيمة العبد) المتلف على ما سبق فيه¹²

Artinya : “ada yang berpendapat harta benda wakaf yang tidak dapat dimanfaatkan sesuai dengan syarat ditetapkan wakif (pemberi wakaf) boleh dijual, karena tidak dapat dimanfaatkan sesuai dengan syarat yang ditetapkan wakif (pemberi wakaf)”

Seperti Imam Ahmad Ibnu Hanbal, Abu Tsaur, dan Ibnu Taimiyah berpendapat akan kebolehan menjual, mengganti, mengubah atau memindahkan harta benda wakaf yang sudah tidak bermanfaat ataupun rusak, kebolehan itu dikarenakan agar benda wakaf dapat berfungsi atau mendatangkan maslahat sesuai dengan tujuan wakaf, atau mendapatkan maslahat yang lebih besar bagi kepentingan umum, khususnya kaum muslimin.

Dalam hal ini mengacu kepada tindakan Umar Ibn al-Khathab ketika ia memindahkan masjid Kufah dari tempat yang lama ke tempat yang baru. Utsman kemudian melakukan tindakan yang sama terhadap masjid Nabawi mengikuti kontruksi pertama dan melakukan perluasan. Demikian yang terjadi pada masjidil haram.¹³ Sebagaimana yang diriwayatkan oleh Bukhori Muslim, bahwa Rosulallah saw bersabda kepada ‘Aisyah ra, yang artinya:

¹² Nawawi, *Mugni Al Muhtaj, Op.Cit*, hlm 550

¹³ Depag RI, 2006, *Fiqh Wakaf*, Direktorat Pemberdayaan Wakaf Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama RI, 2006, hlm. 81

“Seandainya kaummu itu masih dekat dengan jahilyah, tentulah Ka’bah itu akan aku runtuhkan dan aku jadikan dalam bentuk redah serta aku jadikan baginya dua pintu: satu untuk masuk dan satu untuk keluar”.¹⁴

Melihat bahwa ulama yang membolehkan benda wakaf ditukar dan diganti dengan yang lebih baik, maka penulis menganggap dasar yang dilakukan adalah mempertahankan manfaat. Dengan mempertahankan manfaat itulah sama halnya melestarikan kemaslahatan. Sebab salah satu tujuan benda yang diwakafkan adalah kemaslahatan ummah.

Hal ini menurut penulis sesuai dengan kaidah fiqhiyah:

درء المفسد وجلب المصلح¹⁵

"menolak segala yang merusak dan menarik segala yang bermanfaat".

Konsep kaidah tersebut adalah menolak segala kerusakan namun mengutamakan kemanfaatan. Artinya, ketika kondisi suatu barang sudah tidak berguna dikarenakan rusak, maka benda tersebut tidak bisa diambil manfaatnya. Agar benda tersebut tetap bisa diambil manfaatnya, penukaran benda menjadi suatu keniscayaan untuk mengembalikan manfaat yang ada pada tersebut.

Di sini, apabila benda masih bisa dijual, dan apabila taksiran dari penjualan benda tersebut bisa digunakan untuk membeli barang yang kemanfaatannya minimal sama dengan benda terdahulu, maka hal ini justru

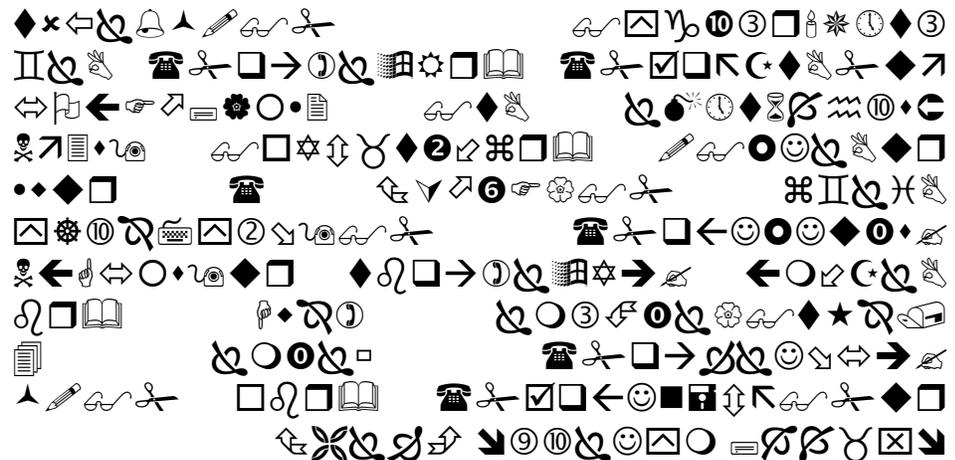
¹⁴ *Ibid*

¹⁵ Imam Musbikin, *Qowaid Al-fiqhiyah*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada:200,1 hlm. 37

,lebih baik. Sebab tidak menghilangkan segi kemanfaatan dari benda tersebut walaupun jika dilihat dari segi lahir dari benda sudah berubah namun tidak menghilangkan substansi dari benda itu sendiri.

Lain halnya jika benda sudah rusak. Benda rusak secara lahir dan batin tidak bisa memberi manfaat. Mempertahankan benda rusak sama halnya mempertahankan hilangnya esensi dari benda itu sendiri. Dengan hilangnya substansi benda itu, maka kemanfaatan benda tersebut juga turut hilang.

Dalam hal ini Allah berfirman dalam QS. Al-Baqarah ayat 267:



Artinya: Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji.

Permasalahan mempertahankan manfaat sebagai kemaslahatan bagi masyarakat dari sebuah benda wakaf merupakan penanda penting. Para ulama bisa berpendapat seperti itu tidak lepas dari adanya alasan-alasan yang menjadikan suatu hukum bisa berubah. Ketentuan alasan tersebut selalu

didasarkan pada kondisi benda tersebut yang mana selalu berkaitan dengan khalayak. Dengan kata lain, benda itu tidak akan bermanfaat jika tidak dimanfaatkan oleh orang. Sehingga munculnya alasan masalah terhadap benda wakaf mengindikasikan adanya upaya penyesuaian hukum terhadap situasi dan kondisi.

Dalam hal ini, ada kaidah fiqh mengatakan:

الحكم يدور مع علته وجودا وعدمًا¹⁶

“Hukum itu berkisar bersama illahnya tentang adanya dan tidak adanya”

Tujuan dari wakaf dalam Islam adalah diambil manfaatnya. Sedangkan bendanya hanya sebagai bentuk media dari keberadaan kemanfaatan benda itu. Apabila benda sudah rusak dan tidak bisa dipakai, sudah barang tentu kemanfaatannya akan berkurang atau bahkan hilang sama sekali. Dan ketika benda itu tidak berguna, benda tersebut tidak memiliki nilai dan tidak berguna. Dengan kondisi yang seperti itulah, yang terlihat dari benda tersebut jelas berbeda jauh dengan tujuan dari disyariatkannya wakaf.

Madzhab Hanafi berargumen bahwa penggantian benda wakaf (*istibdal al-waqfi*) yang tidak bergerak diperbolehkan apabila bendanya tidak berguna sama sekali (*la yantafi’u bil kulliyah*). Menurutnya, standar ketidakbergunaan benda tersebut adalah apabila tidak bisa menghasilkan sesuatu akan tetapi tidak cukup untuk membayar biayanya.¹⁷

¹⁶ Nazar bakry, *Fiqh dan ushul Fiqh*, *Op.cit.* hlm. 124

¹⁷ Ijma’ ulama

Pendapat madzhab Hanafi menganggap boleh melakukan penggantian benda wakaf tidak bergerak tidak lepas dari adanya alasan (*illat*). Keberadaan *illat* dapat dilihat pada inti dari kemanfaatan benda. Madzhab Hanafi tidak melihat dari segi bendanya yang harus dipertahankan walaupun rusak. Sehingga dengan adanya kemanfaatan benda tersebut, masyarakat bisa mengambil suatu kemanfaatan dari benda itu.

Dalam Keputusan Komisi B Ijtima' Ulama Komisi Fatwa MUI Se-Indonesia III menjelaskan bahwa penggantian benda wakaf (*istibadl al-waqf*) diperbolehkan sepanjang untuk merealisasikan kemaslahatan karena untuk mempertahankan keberlangsungan manfaat wakaf (*istimrar baqai al-manfaah*), dan dilakukan dengan ganti yang punya nilai sepadan.

Penggantian benda wakaf dapat dengan cara menjual benda tersebut dan kemudian dibelikan ganti yang sepadan. Untuk itu, MUI dalam melihat masalah ini memperbolehkan dengan adanya ketentuan; pertama, adanya hajah dalam rangka menjaga maksud wakif. Kedua, hasil penjualannya harus digunakan untuk membeli harta benda lain sebagai wakaf pengganti. Dan ketiga, kemanfaatan wakaf pengganti tersebut minimal sepadan dengan benda wakaf sebelumnya.¹⁸

Dengan diperbolehkannya penggantian wakaf sebagaimana pendapat lembaga MUI tersebut menunjukkan bahwa ada aspek sosial yang diperhatikan. Sebab Islam merupakan agama samawi yang diyakini oleh penduduk bumi. Kehidupan di bumi inilah, tidak lantas lepas pembahasan

¹⁸ Ijma' ulama

masalah duniawi. Karena kebutuhan hidup manusia juga sebagian besar didominasi oleh materi, sedangkan yang profan, seperti iman sebagai petunjuk agar ketika manusia berhadapan dengan dunia ini tidak lantas lupa dengan asalnya.

Dari sini, penulis menemukan titik temu, mengapa MUI memperbolehkan penggantian benda wakaf tidak bergerak. Dalam hal ini, metodologi (*istinbat al-hukmi*) yang dilakukan juga sama dengan metode yang digunakan oleh ulama-ulama lain, yaitu dengan merujuk pada Al-Qur'an, Al-Hadist, Ij'ma', dan Qiyas. Dengan cara seperti itu, hukum yang dihasilkan cenderung dengan melihat situasi dan kondisi.

Begitu juga dengan pendapat Madzhab Hanafi dan Hambali, bahwa mereka juga tidak mengharamkan untuk masalah benda wakaf yang diganti. Dilihat dari kebolehan itulah, maka ada semacam tujuan lain dari maksud yang dituju. Artinya, dengan diperbolehkan melakukan penggantian benda itu menunjukkan bahwa ada upaya pemeliharaan substansi walaupun disertai dengan beberapa syarat yang harus dipenuhi.

Dengan begitu, penulis memahami bahwa menukar benda wakaf yang sudah rusak jika dilihat jauh ke depan kebermanfaatannya benda jelas sangat lebih baik. Ada semacam keseriusan untuk menjaga benda milik umum yang dalam hal ini sudah menjadi milik Allah.

Di sisi lain, pendapat yang mengatakan bahwa kebolehan melakukan penukaran benda wakaf tidak lepas dari sumber-sumber hukum Islam. Walaupun ada pendapat madzhab lain yang tidak memperbolehkan, yang

jelas perbedaan pendapat tersebut merupakan buah hasil dari ijtihad. Kebenaran tidak bisa dipastikan pada masing-masing pihak. Karena itu tidak mungkin disebut sebagai fiqih dan tidak mungkin adanya kaidah fiqih jika tidak ada khilaf di antara para ulama.

Walaupun begitu, penulis terpikat dengan dibolehkannya benda wakaf yang rusak ditukar dengan catatan bahwa pengganti benda tersebut minimal sepadan kemanfaatannya dengan benda yang wakaf tadi. Justru lebih baik lagi apabila benda wakaf tersebut semakin tambah manfaatnya setelah dilakukannya penukaran benda. Hal ini akan semakin menambah substansi dari benda wakaf itu bagi masyarakat, khususnya umat muslim yang mengambil manfaat benda tersebut.