

## **BAB IV**

### **PRAKTIK PERUBAHAN FUNGSI TANAH WAKAF DI DESA RAGANG KECAMATAN WARU KABUPATEN PAMEKASAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM**

#### **A. Analisis Tentang Praktik Deskripsi Perubahan Fungsi Tanah Wakaf Di Desa Ragang Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan**

Kepala Desa dalam kehidupan sehari-hari selalu berhubungan dengan warga masyarakat. Sifat paternalistik yang masih melekat erat pada Kepala Desa, menempatkannya pada posisi sebagai tokoh dan menjadi suri tauladan bagi semua warga masyarakat yang berada di wilayah kekuasaannya. Sebagai akibatnya setiap anjuran dan nasehatnya selalu dianut dan dipatuhi oleh warga masyarakat.<sup>1</sup> Kepala Desa merupakan pejabat/aparat pemerintah yang paling tahu segala peristiwa/keadaan yang terjadi di wilayah kekuasaannya, termasuk peristiwa-peristiwa yang menyangkut adanya perwakafan tanah di wilayahnya. Jika terjadi permasalahan antar warga, Kepala Desa selalu dimintai nasehat dan pendapatnya untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Dalam hal terjadi permasalahan perwakafan (sengketa tanah wakaf), Kepala Desa juga mempunyai peran dalam penyelesaiannya.

Adapun peran Kepala Desa Desa Ragang Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan dalam garis besarnya mempunyai peran antara lain :

---

<sup>1</sup> Sulaiman, Masyarakat Desa Ragang, *wawancara*, pada tanggal 19 Oktober 2013.

- 1) Sebagai penasehat dalam menangani setiap kasus yang terjadi dalam masyarakat.
- 2) Sebagai mediator atau penengah dalam mengatasi setiap masalah perwakafan yang ada.
- 3) Sebagai saksi dalam proses eksekusi putusan pengadilan.

Dari hasil penelitian yang diperoleh, terdapat 2 (dua) kasus tentang sengketa tanah wakaf yang pernah terjadi di Desa Ragang Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan masing-masing kasus akan diuraikan di bawah ini sebagai berikut :

Sengketa tanah wakaf ini berawal dari adanya salah satu ahli waris yang menginginkan sebagian tanah yang telah diwakafkan orang tuanya. Kasus posisi sengketa tanah wakaf tersebut selengkapnya adalah sebagai berikut : Almarhum H. Soleh telah mewakafkan sebidang tanah dan bangunan rumah untuk dimanfaatkan sebagai Madrasah Ibtidaiyah atau setingkat dengan Sekolah Dasar (SD). Proses perwakafan tersebut dilakukan secara lisan dan di hadapan para saksi, nadzir dan Kepala Desa. Yang ditunjuk sebagai nadzir pada waktu itu adalah K.H. Zuhri. Seiring dengan perjalanan waktu, Madrasah Ibtidaiyah (MI) tersebut berkembang statusnya menjadi madrasah ibtidaiyah dibuat sawah dengan dicocok tanami karena statusnya berubah menjadi tanah sawah, maka madrasah tersebut berpindah tempat dan menempati bangunan di atas tanah desa untuk pemanfaatan bercocok tanam yang hasilnya digunakan untuk madrasah tersebut sesuai fungsi tanah wakaf pada awalnya.

Mengenai pengalihan fungsi tanah wakaf yang terjadi di Desa Ragang Kecamatan waru Kabupaten Pamekasan juga terjadi antar H. Maimun dengan

Yayasan Al Ghazali dimana pada awal tanah tersebut diwakafkan untuk pembuatan masjid sedangkan oleh yayaysan Al Ghazali tanah tersebut dialih fungsikan untuk pembangunan madrasah karena untuk pembangunan masjid kurang begitu bermanfaat sehingga dialih fungsikan untuk pembangunan madrasah, dengan kesepakatan musyawarah antar warga dan semua pihak yang terlibat. Selain itu pengalihan fungsi tersebut tidak ada ikrar wakaf.

Dalam proses pendaftaran tanah, Kantor Pertanahan setempat pun pada waktu itu telah memberikan pengumuman dan tenggang waktu tetapi tidak ada warga yang menyangkal atau keberatan atas letak, luas dan batas tanah tersebut, sehingga. Pembangunan masjid tersebut juga telah selesai dan dari pihak ahli waris dan yayasan yang merasa keberatan atas hal tersebut pun tidak lagi melakukan upaya hukum apapun atas masalah wakaf tadi. Alasan yang diberikan adalah mereka berpendapat bahwa semua pihak<sup>2</sup> yang terlibat dalam sengketa tanah wakaf tersebut adalah masih satu saudara (kerabat) sendiri sehingga tidak mau kasus ini sampai ke pengadilan. Mereka lebih memilih untuk menyerahkan semua masalah ini kepada Allah SWT. Hukum Allah pasti akan berlaku bagi mereka yang mengambil sesuatu yang bukan menjadi haknya.

---

<sup>2</sup> H. Turmudy, *wawancara*, Kepala Desa Ragang beserta aparatnya pada tanggal 25 Januari 2013.

## **B. Analisis Praktik Perubahan Fungsi Tanah Wakaf Di Desa Ragang Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan Dalam Perspektif Hukum Islam**

Kepala Desa sebagai aparat pemerintah yang paling bawah mempunyai tugas-tugas yang sangat strategis dalam membantu petugas Kantor Pertanahan dalam melaksanakan penyelenggaraan pendaftaran tanah khususnya tanah wakaf sebagaimana telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu Kepala Desa juga mempunyai peranan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah khususnya tanah wakaf. Peran Kepala Desa tersebut nampak dalam kegiatannya sehari-hari yaitu :

- 1) Memberikan pelayanan administrasi di bidang pertanahan.

Dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari, Kepala Desa bersama dengan perangkat desa lainnya selalu siap memberikan pelayanan administrasi di bidang apapun kepada seluruh warga masyarakat yang membutuhkan. Salah satunya adalah memberikan pelayanan administrasi di bidang pertanahan. Jika ada warga masyarakat yang ingin melakukan peralihan hak atas tanahnya baik karena jual-beli, tukar-menukar, hibah ataupun waris-mewaris, selalu minta surat keterangan dari Kepala Desa setempat yang menyatakan bahwa tanah tersebut tidak sedang dalam keadaan sengketa atau surat keterangan lainnya yang menguatkan atau membenarkan surat bukti hak atas tanah tersebut. Dalam hal pendaftaran hak atas tanah wakaf, Kepala Desa juga diminta untuk memberikan surat keterangan yang

diperkuat oleh Camat setempat yang menerangkan kebenaran kepemilikan tanah yang akan diwakafkan tersebut dan tidak tersangkut suatu sengketa.

Hal ini dilakukan karena Kepala Desa/Lurah setempat merupakan pejabat yang paling tahu segala sesuatu (keadaan) yang terjadi di wilayah kekuasaannya, termasuk kejadian-kejadian yang menyangkut adanya perwakafan tanah. Selain itu, Kepala Desa juga menyimpan setiap Salinan Akta Ikrar Wakaf (AIW) maupun Akta Pengganti Akta Ikrar Wakaf (APAIW) yang dikirimkan oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat.

2) Melakukan kegiatan penyuluhan tentang pertanahan.

Kepala Desa juga berperan dalam memberikan penyuluhan kepada warga masyarakat tentang masalah pertanahan khususnya mengenai arti pentingnya sertifikat tanah termasuk di dalamnya sertifikat tanah wakaf. Hasil penelitian di daerah sampel menunjukkan bahwa penyuluhan tersebut belum dapat dilaksanakan secara rutin dan efektif, tetapi masih bersifat kadangkala dan insidental. Penyuluhan kepada warga masyarakat tersebut tidak selalu dilaksanakan dalam kegiatan formal tersendiri, tetapi menyesuaikan dengan kegiatan desa lainnya yang sedang diadakan. Penyuluhan diberikan pada saat yang bersamaan dengan acara lain seperti rapat warga desa, pengajian, arisan atau acara-acara lainnya dimana warga masyarakat sering berkumpul. Penyuluhan tentang masalah pertanahan yang dilakukan oleh instansi terkait

yaitu aparat Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten maupun aparat Kecamatan juga bersifat kadangkala saja.

Hal tersebut sangat kontradiktif dengan pernyataan dari salah satu aparat Kantor Pertanahan Nasional Desa Ragang setempat yang menyebutkan bahwa penyuluhan di bidang pertanahan dilakukan minimal 1 (satu) bulan sekali dan jika terdapat permintaan dari desa yang menginginkan adanya penyuluhan tersebut diadakan di daerahnya. Memang terdapat beberapa kegiatan yang oleh Desa dan Kantor Pertanahan setempat seperti pembuatan sertifikat masal sering dilakukan, tetapi di dalam kegiatan tersebut tidak diadakan acara khusus tentang penyuluhan di bidang pertanahan. Penyuluhan di bidang wakaf khususnya tentang pentingnya sertifikat tanah wakaf pun jarang sekali dilakukan oleh aparat Kantor Urusan Agama setempat sebagai instansi yang berkaitan dengan masalah-masalah keagamaan.

Apabila kita lihat dari segi hakikat pengertian wakaf, sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, di dalam bahasa Arab berarti “penahanan”.<sup>3</sup> Penahanan memiliki makna ganda, yaitu tidak bermakna hilangnya hak milik pewakaf atas harta tersebut dan makna lainnya penahanan dari tindakan hukum selama diwakafkan. Dari kedua pendapat yang berkembang, yakni jumhur dan Syafi'iyah, sebenarnya dapat digabungkan antara pendapat Hanafiyah dengan pendapat Syafi'iyah dengan mengambil unsur-unsur positif dari masing-masing pendapat mereka dan menghilangkan unsur-unsur yang negatifnya.

---

<sup>3</sup> Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, (Bandung: Alumni, 1983), 133

Unsur yang positif dalam pendapat Hanafiyah adalah bahwa terhadap benda wakaf masih dapat dilakukan transaksi lain seperti dijual, dihibahkan dan diwariskan, sehingga dengan pendapat ini maka pengalihfungsian harta wakjapun menjadi seustau yang mungkin dilakukan, apalagi untuk kepentingan kemashlahatan yang lebih besar. Unsur positif dalam pendapat Syafi'iyah adalah bahwa harta wakaf itu mesti dipertahankan ain dan manfaatnya. Oleh sebab itu, wakaf itu berpindah kepemilikannya dari hak wakif menjadi hak Allah. Dengan mengambil pendapat ini, maka wakaf dapat dipertahankan kelanggengannya dan tidak dapat ditarik kembali oleh wakif atau ahli warisnya.

Oleh karena itu praktik pengalihan fungsi tanah wakaf di Desa Ragang Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan diperbolehkan menurut pendapat Hanafiyah adalah bahwa terhadap benda wakaf masih dapat dilakukan transaksi lain seperti dijual, dihibahkan dan diwariskan, sehingga dengan pendapat ini maka pengalihfungsian harta wakjapun menjadi seustau yang mungkin dilakukan, apalagi untuk kepentingan kemashlahatan yang lebih besar. Unsur positif dalam pendapat Syafi'iyah adalah bahwa harta wakaf itu mesti dipertahankan ain dan manfaatnya. Selain itu mayoritas ulama seperti Hanafiyah, Malikiyah dan Hanabalah membolehkan penggantian atau perubahan pemanfaatan harta wakaf dengan beberapa persyaratan, seperti apabila harta wakaf tidak dapat

dipertahankan sesuai dengan tujuan semula dan atau adanya manfaat yang lebih besar dari wakaf semula.<sup>4</sup>

Perbedaan pandangan di atas memberi ruang untuk membina dan membentuk sistem wakaf kontemporer, serta merekonstruksi konsep baru mengenai wakaf yang relevan dengan perubahan masa demi melahirkan perktek wakaf yang lebih profesional, progresif, dan berguna bagi pengembangan amal jariah tersebut untuk tujuan kebajikan. Berdasarkan perbedaan pendapat itu, dapat dilihat dan dipahami bagaimana Islam sebagai agama yang “fleksibel” dan harus diciptakan kaedah-kaedah dan sistem terkini untuk menjadikan ibadah wakaf itu lebih menarik dan dapat mengumpulkan lebih banyak pewakaf untuk mengembangkan ibadah berwakaf di negara ini.

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa mayoritas ulama seperti Hanafiyah, Malikiyah dan Hanabalah membolehkan penggantian atau perubahan pemanfaatan harta wakaf dengan beberapa persyaratan, seperti apabila harta wakaf tidak dapat dipertahankan sesuai dengan tujuan semula dan atau adanya manfaat yang lebih besar dari wakaf semula.<sup>5</sup> Akan tetapi golongan Syafi'iyah berpendapat bahwa wakaf mesti dipertahankan a'in-nya meskipun telah hancur sebagiannya, sedangkan sebagian lainnya masih dapat dimanfaatkan. Dengan kata lain, menurut golongan Syafi'iyah harta wakaf tidak dapat dialihfungsikan atau dijual dan ganti dengan harta yang lain.

---

<sup>4</sup> Muhammad Abu Zahrah, *Muhadarat fi al-Waqf*, (Mesir: Dar al-Fikr al-'Arabiyy, 1971), 5.

<sup>5</sup> Muhammad Abu Zahrah, *Muhadarat fi al-Waqf*, (Mesir: Dar al-Fikr al-'Arabiyy, 1971), 5



Menurut penulis, pendapat yang membolehkan penggantian dan pengalihfungsian harta wakaf maupun yang tidak membolehkan penggantian ataupun pengalihfungsian harta wakaf dari tujuan semula, keduanya memiliki sisi positif dan negatif.

Pendapat yang membolehkan penggantian harta wakaf dengan syarat bahwa wakaf itu tidak dapat dipertahankan sesuai dengan tujuan wakaf semula atau adanya manfaat yang lebih besar, secara positif menjadikan harta wakaf bersifat dinamis dan elektis sebagai milik bersama yang harus memberikan manfaat yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat. Namun secara negatif, dibolehkannya pengalihfungsian harta wakaf tersebut dapat menyebabkan terjadinya penyimpangan pemanfaatan benda-benda wakaf dari keinginan si wakif sejak semula. Hal ini mungkin saja dapat menimbulkan konflik antara pihak wakif atau ahli warisnya dengan pihak nazir (pengelola wakaf). Apabila hal ini terjadi, implikasinya dapat merugikan pihak pemberi wakaf ataupun penerima wakaf itu sendiri.

Pendapat yang menyatakan bahwa benda wakaf mesti dipertahankan wujud dan pemanfatannya harus tetap sesuai dengan tujuan yang telah diikrarkan oleh wakif kendatipun sebagian bendanya telah rusak, secara positif memberikan jaminan kelanggengan pemanfaatan harta wakaf sesuai dengan kehendak si wakif. Namun secara negatif akan menyebabkan harta wakaf tidak dapat dikembangkan atau dilakukan modifikasi agar dapat memberikan manfaat yang lebih besar demi kepentingan masyarakat umum, dan di samping itu mungkin juga terjadi tindakan

penyia-nyiaan atau penelantaran harta wakaf karena tidak dapat dimanfaatkan lagi akibat perubahan situasi dan kondisi perkembangan masyarakat atau akibat perubahan dan kerusakan benda wakaf itu sendiri.

Perbedaan pendapat di kalangan ulama dalam persoalan perubahan harta wakaf, baik dengan dialihfungsikan ataupun dijual dan diganti dengan harta yang lain, bertitik tolak dari pemahaman mereka terhadap dalil wakaf. Dalil wakaf yang secara khusus mengatur tentang perwakafan dan menjadi sumber perbedaan pendapat tersebut adalah hadis riwayat Ibnu Umar yang menceritakan peristiwa wakaf pertama dalam Islam yang dilakukan oleh Umar ibn al-Khaththab atas sebidang tanahnya di Kaibar. Hadis tersebut berbunyi sebagai berikut:

حدثنا قتيبة بن سعيد حدثنا محمد بن عبد الله الأنصاري حدثنا ابن عون قال أنبأني نافع عن ابن عمر رضي الله عنهما أن عمر بن الخطاب أصاب أرضا بخيبر فأتى النبي صلى الله عليه وسلم يستأمره فيها فقال يا رسول الله إني أصبت أرضا بخيبر لم أصب مالا قط أنفس عندي منه فما تأمر به قال إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها قال فتصدق بها عمر أنه لا يباع ولا يوهب ولا يورث وتصدق بها في الفقراء وفي القرى وفي الرقاب وفي سبيل الله وابن السبيل والضيف لا جناح على من وليها أن يأكل منها بالمعروف ويطعم غير متمول. قال: فحدثت به ابن سيرين: غير متماثل مالا. (رواه البخارى)

*Artinya: “Menceritakan kepada kami Qutaibah ibn Said, menceritakan kepada kami Muhammad ibn Abdullah al-Anshari, menceritakan kepada kami Ibnu Aun, bahwa dia berkata, Nafi’ telah menceritakan kepadaku ibn Umar r.a bahwa: “Umar ibn al-Khaththab memperoleh tanah di Khaibar, lalu ia datang kepada Nabi SAW. untuk minta petunjuk mengenai tanah tersebut. Ia berkata: “Wahai Rasulullah SAW! Saya memperoleh lahan di Khaibar, yang belum pernah saya peroleh harta yang lebih baik bagiku melebihi harta tersebut; apa perintah engkau kepadaku mengenainya? Nabi SAW. menjawab: “Jika mau, kamu tahan pokoknya dan kamu sedekahkan hasilnya”. Ibnu Umar berkata: “Maka Umar menyedekahkan tanah tersebut (dengan mensyaratkan) bahwa tanah itu tidak dijual, tidak dihibahkan, dan tidak diwariskan. Ia menyedekahkan (hasilnya) kepada fuqara’, kerabat, riqab (hamba sahaya, orang tertindas), sabilillah, ibn sabil, dan tamu. Tidak berdosa atas orang yang mengelolanya untuk memakan dari hasil tanah itu secara ma’ruf (wajar) dan memberi makan (kepada yang lain) tanpa menjadikannya sebagai harta hak milik. Rawi berkata: dalam hadis Ibnu Sirrin dikatakan: “Tanpa menyimpannya sebagai harta hak milik”. (H.R al-Bukhari).<sup>6</sup>*

Hadis ini merupakan satu-satunya dalil yang secara khusus membicarakan

tentang wakaf, sedangkan dalil-dalil yang lain hanya berbentuk umum. Hadis ini dianggap telah mengatur persoalan wakaf khusus, karena di dalamnya telah tercakup beberapa unsur yang ditetapkan oleh para sebagai rukun-rukun wakaf, yakni adanya pihak yang berwakaf, adanya benda wakaf, adanya pihak penerima wakaf, dan bentuk perbuatan wakaf yakni penahanan asal harta dan penyerahan manfaatnya untuk tujuan wakaf.

Secara sederhana dapat disimpulkan bahwa perbedaan pendapat ulama bertitik tolak dari pemahaman mereka terhadap makna "penahanan asal harta wakaf" bahwa golongan Hanafiyah berpendapat bahwa pengertian penahanan asal harta itu adalah, bahwa status pemilikan benda wakaf tetap berada si wakif tanpa berpindah kepada penerima wakaf, sedangkan yang diberikan itu adalah manfaat

---

<sup>6</sup> Imam al-Bukhari, Shahih al-Bukhari, (Beirut: Dar al-Fikr, 1989), 2532

benda tersebut. Oleh sebab itu, yang mesti kekal itu adalah manfaatnya bukan bendanya. Namun golongan Syafi'iyah berpendapat bahwa "penahanan asal harta" berarti "pengekalan bendanya". Oleh sebab itu, status pemilikan terhadap benda wakaf berpindah menjadi milik Allah sejak saat diwakafkan, tidak boleh dilakukan transaksi lagi atas benda wakaf tersebut, baik dengan cara menjual, menghibahkan ataupun mewariskannya. Dengan demikian, baik benda maupun manfaatnya mesti dikekalkan untuk tujuan wakaf.

Hal ini senaga dengan pendapat Ibn Taimiyah yang menyatakan, bahwa benda wakaf itu boleh ditukar atau dijual, apabila tindakan ini benar-benar sangat dibutuhkan.<sup>7</sup> Dasar pemikiran Ibn Taimiyah sangat praktis dan rasional. Pertama, tindakan menukar atau menjual benda wakaf tersebut sangat diperlukan. Lebih lanjut Ibn Taimiyah mengajukan contoh, seseorang mewakafkan kuda untuk tentara yang sedang berjihad fi sabilillah, setelah perang usai, kuda tersebut tidak diperlukan lagi. Dalam kondisi seperti ini, kuda tersebut boleh dijual, dan hasilnya dibelikan sesuatu benda lain yang lebih bermanfaat untuk diwakafkan. Kedua, karena kepentingan mashlahat yang lebih besar, seperti masjid dan tanahnya yang dianggap kurang bermanfaat, dijual untuk membangun masjid baru yang lebih luas atau lebih baik.<sup>8</sup>

Dalam hal ini didukung pula oleh tindakan Umar ibn al-Khatthab ketika ia memindahkan masjid Kufah dari tempat yang lama ke tempat yang baru.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*,

<sup>8</sup> Sayyid Sabiq, op.cit.,juz. 3, 530

Usman kemudian melakukan tindakan yang sama terhadap mesjid Nabawi.<sup>9</sup> Argumentasi lebih jauh yang dapat diajukan bahwa tindakan tersebut ditempuh adalah untuk menghindari kemungkinan timbulnya kerusakan atau setidaknya penyalahgunaan benda wakaf itu. Hal ini sejalan dengan kaidah "*Menghindari kerusakan harus didahulukan daripada mengambil kemashlahatan*". Selain itu, perubahan atau pengalihfungsian wakaf tersebut bertujuan untuk mempertahankan tujuan hakiki disyariatkannya wakaf, yaitu untuk kepentingan orang banyak dan kesinambungan.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> *Ibid.*,

<sup>10</sup> Abd al-Rahman al-Asyimi, *Majmu' al-Fatawa Syaikh al-Islam Ibnu Taimiyyah*, (T.Tp: T.pn, t.th): juz. 22, 100