

BAB III

ANALISIS HUKUM *RUISLAG* TANAH WAKAF

A. Ketentuan *Ruislag* Tanah Wakaf

Ruislag dapat diartikan sebagai tukar menukar harta benda wakaf dengan tidak menggunakan ganti kerugian uang, akan tetapi dengan menggantikan dengan barang lain yang bernilai sama. Dalam istilah fikih disebut dengan *istibdal*.

Sedangkan dalam hukum perdata istilah *ruislag* dapat diartikan sebagai tukar guling, yaitu berarti bertukar barang dengan tidak menambah uang dan merupakan atas persetujuan dari pemerintah.⁷⁶ Dalam KUHPerdata sebagaimana disebutkan pada pasal 1541 kata tukar guling mempunyai arti suatu persetujuan, dengan mana kedua belah pihak mengikatkan dirinya untuk saling memberi suatu barang secara bertimbal balik, sebagai gantinya atas suatu barang yang lainnya.⁷⁷

Sebagaimana yang telah disebutkan pada bagian bab di atas bahwa sebenarnya harta wakaf tidak boleh dijual, dipindahkan, dihibahkan dan diwariskan. Ketentuan ini sesuai dengan sebuah hadis Nabi Muhammad SAW sebagai berikut:

عَنْ ابْنِ عُمَرَ -رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا أَنْ عُمَرَ بْنَ الْخَطَّابِ أَصَابَ أَرْضًا بِحَيْبَرِ , فَأَتَى النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَسْتَأْمُرُهُ فِيهَا , فَقَالَ : يَا رَسُولَ اللَّهِ ! إِنِّي أَصَبْتُ أَرْضًا بِحَيْبَرِ لَمْ أَصِبْ مَالًا قَطُّ أَنْفَسُ عِنْدِي مِنْهُ فَمَا تَأْمُرُ بِهِ قَالَ : إِنْ شِئْتَ حَبَسْتَ أَصْلَهَا , وَتَصَدَّقْتَ بِهَا قَالَ : فَتَصَدَّقَ بِهَا عُمَرُ , أَنَّهُ لَا يُبَاعُ وَلَا يُوهَبُ , وَلَا يُورَثُ , وَتَصَدَّقَ بِهَا فِي الْفُقَرَاءِ , وَفِي الْغُرَبَى , وَفِي الرِّقَابِ , وَفِي

⁷⁶ Mushlihin Al-Hafizh, *loc. cit.*

⁷⁷ WIPRESS, *Kumpulan Kitab Undang-Undang Hukum KUH Perdata, KUHP dan KUHP*, (Jakarta: WIPRESS, 2008), Cet. ke-1, h. 292.

سَبِيلِ اللَّهِ، وَابْنِ السَّبِيلِ، وَالضَّيْفِ، لَا جُنَاحَ عَلَيَّ مَنْ وَلِيَهَا أَنْ يَأْكُلَ مِنْهَا بِالْمَعْرُوفِ وَيُطْعِمَ. غَيْرَ مُتَمَوِّلٍ. قَالَ (الرَّوَايُ): فَحَدَّثْتُ بِهِ ابْنَ سِيرِينَ، فَقَالَ: غَيْرَ مُتَأْتَلٍ مَالًا.⁷⁸

Artinya:

“Dari Ibnu Umar ra, sesungguhnya Umar bin Khattab memperoleh sebidang tanah di wilayah Khaibar, lalu dia menghadap Nabi SAW meminta petunjuk beliau tentang tanah tersebut. Dia bertanya: Wahai Rasulullah, aku memperoleh sebidang tanah di Khaibar, tidak pernah aku memperoleh harta yang lebih baik dari tanah itu. Apa yang harus aku lakukan pada tanah tersebut? Jawab Nabi: "kalau kau mau, kau wakafkan tanah itu dan kau bersedekah dengannya." Ibnu Umar berkata: Maka Umar pun mewakafkan tanah itu, sehingga tidak boleh dijual, dihadiahkan, ataupun diwariskan. Umar mensedekahkannya kepada kaum fakir miskin, kaum kerabatnya, para hamba sahaya, orang yang berada di jalan Allah, musafir yang kehabisan bekal, dan untuk orang yang lemah. Namun tidaklah berdosa orang yang mengurusnya jika dia makan atau memberi makan orang lain dari tanah itu secara baik-baik (kira-kira seperempat dari wakaf itu sebagaimana yang biasa berlaku, asalkan dia bukan orang kaya. Lalu berkata (perawi hadis ini): maka saya pun menanyakan tentang hadis ini kepada Ibnu Sirin, dia menjawab: asalkan dia bukan pengumpul harta”. HR. Bukhari dan Muslim).⁷⁹

Dilihat dari maksud hadis tersebut, makna *ruislag* dapat dikategorikan dengan ketentuan hadis tersebut yang mengandung unsur penjualan dan perpindahan. Kata “tidak boleh dijual dan dipindahkan” telah terkandung dalam pengertian *ruislag* harta benda wakaf. *Ruislag* tanah wakaf juga bisa disebut dengan pemekaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah.⁸⁰

Makna wakaf tanah sendiri merupakan perbuatan hukum *wakif* untuk memisahkan atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya berupa tanah untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan kesejahteraan umum menurut syariah.

⁷⁸ Muhammad Fu’ad Abdul al-Bāqi, *loc. cit.*

⁷⁹ Ahmad Mudjab Mahalli dan Ahmad Rodli Hasbullah, *loc cit*

⁸⁰ Ali Ahcmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2003), h. 119.

Wakaf tanah telah diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik dan Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaannya. Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, secara tidak langsung wakaf tanah disebut dalam satu bagian tentang hak-hak tanah untuk keperluan suci dan sosial, meskipun tidak secara detail. Kemudian, sejak tahun 2004, peraturan perundang-undangan wakaf disempurnakan lagi melalui Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan peraturan perundangan turunannya.

Paparan di atas menunjukkan, bahwa wakaf tanah telah mendapat perhatian serius dalam sistem perwakafan dalam Islam dan hukum positif di Indonesia. Hal ini dapat dipahami karena jenis wakaf tanah tergolong *fix asset* yang memiliki nilai strategis dalam kehidupan umat manusia yang memiliki sandaran teologis dalam sistem keyakinan Islam.

Dapat disimpulkan bahwa *ruislag* tanah wakaf adalah pertukaran tanah wakaf dengan menggantikan tanah lain yang sepadan dan bernilai sama atas persetujuan dari pemerintah.

1. Ketentuan *Ruislag* Tanah Wakaf Dalam Hukum Islam

Wakaf merupakan sebuah pranata ekonomi Islam, ia merupakan salah satu tonggak untuk menumbuhkan ekonomi masyarakat disuatu negara. Oleh karena wakaf harus di atur secara tegas, salah satunya tentang *ruislag* harta wakaf. Seperti yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya mengenai *ruislag* tanah wakaf dalam hukum Islam, penulis menemukan beberapa pendapat beberapa fuqaha mengenai *ruislag* tanah wakaf dalam kitab fikih pada bab muamalah (jual-beli).

Para fuqaha tersebut membolehkan mengganti barang wakaf karena darurat dengan syarat-syarat, batasan-batasan dan ketentuan yang berlaku selama tidak melanggar syariat. Terutama bagi benda tak bergerak seperti tanah, yang menurut pendapat para fuqaha membolehkan *ruislag* terhadap benda tak bergerak seperti tanah. Jika wakaf itu berupa pekarangan atau tanah selain masjid, ada pendapat yang dapat dipegang yaitu, hakim boleh menggantinya karena darurat tanpa melihat syarat orang yang berwakaf. Penggantian ini dapat dilakukan dengan enam syarat:

- 1) Barang yang diwakafkan tidak bisa dimanfaatkan sama sekali. Artinya, menjadi tidak bermanfaat;
- 2) Tidak ada hasil wakaf yang bisa digunakan untuk memperbaikinya;
- 3) Penjualan atau penukaran itu tidak dengan penipuan yang keji;
- 4) Hendaknya orang yang mengganti adalah hakim yang saleh. Yaitu, orang yang mempunyai ilmu tentang hal tersebut dan amal, supaya penggantian itu tidak menyebabkan batalnya wakaf-wakaf orang Muslim.
- 5) Benda yang jadi penggantinya adalah pekarangan atau tanah yang sepadan dengan tanah wakaf asal, bukan uang, dirham dan dinar, supaya tidak dimakan oleh para pengawas. Sebab, sedikit sekali pengawas yang membelinya sebagai ganti. Sebagian ulama yang lain membolehkan penggantian dalam bentuk uang, selama yang mengganti adalah hakim yang saleh;

- 6) Hendaknya hakim tidak menjualnya kepada orang yang tidak diterima kesaksiannya, tidak pula orang yang sedang mempunyai utang, karena dikhawatirkan ada kecurigaan dan pilih kasih.⁸¹

Jika syarat di atas tidak terpenuhi, maka penukaran atau *ruislag* tersebut menjadi batal. Syarat-syarat di atas diberlakukan untuk tanah yang ada di sekitar masjid, untuk tanah yang bukan di sekitar masjid, para fuqaha juga membolehkan untuk *diruislag* dengan ketentuan dan syarat yang belaku meskipun terdapat pertentangan pendapat.

Lebih lanjut pembahasan di bab 2 telah menjelaskan bahwa *ruislag* tanah wakaf dalam hukum Islam boleh dilakukan dengan mengacu pada pendapat para ulama tentang perubahan status benda wakaf dan penjualan atau penukaran harta benda wakaf.

Para ulama yang berpendapat tersebut adalah Imam Abu Hanifah dan Imam Ahmad bin Hanbal, mereka berpendapat bahwa perubahan status, penjualan atau penukaran harta benda wakaf boleh dilakukan karena melihat eksistensi dari makna kepemilikan wakaf, bahwa kepemilikan harta tersebut masih ditangan orang yang mewakafkan dan tidak terlepas sepenuhnya. Disamping itu, alasan mereka memperbolehkannya karena demi untuk menjaga manfaat dan nilai benda yang telah diwakafkan. Sedangkan Imam Malik melarang *ruislag* dalam dua kondisi: *Pertama*, jika benda wakafnya adalah masjid. Hal ini merupakan perkara yang telah disepakati para imam, kecuali Imam Ahmad sebab ia membolehkan mengganti masjid dengan tanah masjid lagi. *Kedua*, jika benda wakaf adalah

⁸¹ Wahbah Az-Zuhaili, *al-Fiqhu al-Islam Wa Adillatuhu*, op. cit. h. 326.

aqqar (benda tidak bergerak) seperti tanah yang memiliki hasil maka tidak boleh dijual. Kalau pun terjadi *ruislag*, itu disebabkan dalam keadaan darurat, misalnya untuk memperluas masjid atau tempat pemakaman atau jalan umum. Sebab, semua itu untuk kemaslahatan umat yang jika tidak dijual akan mengganggu/menghalangi kepentingan umat. Dari pendapat di atas dapat di ambil kesimpulan bahwa alasan diperbolehkannya *ruislag* tanah wakaf adalah untuk menjaga harta wakaf tersebut agar tetap bermanfaat.

Ketentuan tentang kebolehan *ruislag* tanah wakaf dalam hukum Islam mengacu pada lima tujuan syariat Islam, yaitu dalam hal untuk memelihara agama, memelihara akal, memelihara jiwa, memelihara keturunan dan memelihara harta kekayaan. Artinya *ruislag* tersebut tidak menyimpang dari lima tujuan syariat Islam di atas, terutama yang berkaitan dengan upaya menjaga harta kekayaan, dalam hal ini adalah tanah wakaf tersebut. Yang menjadi garis besar di perbolehkannya *ruislag* tanah wakaf dalam Islam adalah demi untuk menjaga harta wakaf agar tetap bermanfaat dan bernilai ekonomis yang tinggi serta tetap produktif tidak menjadi tanah yang terbengkalai, walaupun tanah wakaf tersebut tidak sesuai lagi dengan apa yang telah diikrarkan pada saat terjadinya wakaf.

Sedangkan Prosedur *ruislag* tanah wakaf dalam hukum Islam tidak dijelaskan secara rinci, namun kebolehan tersebut harus dilakukan dengan syarat *ruislag* tersebut tidak melanggar syariat dan sesuai kewenangan hakim di pengadilan.

Untuk masalah Persetujuan *ruislag* tanah wakaf dalam hukum Islam dilakukan oleh nadzir melalui pertimbangannya dan keputusan finalnya ada

ditangan seorang hakim yang ditunjuk. Ketentuan ini seperti yang telah dijelaskan pada bab 2 yang menjelaskan bahwa hakim menjadi pemimpin yang menentukan proses terjadinya *ruislag*. Mengenai sanksi terhadap *ruislag* tanah wakaf dalam hukum Islam yang tidak dilakukan sesuai ketentuan dan syarat atau melanggar dari ketentuan syariat tidak dijelaskan secara rinci hukuman atau sanksinya, namun keadaan tersebut dihukumkan haram. Keharaman tersebut disamakan dengan keharaman jika melanggar ketentuan syariat, seperti merampas harta, merampok hak milik orang pribadi ataupun kelompok serta dalam bentuk penyelewengan lainnya yang dilarang dalam syariat Islam yang dihukumkan haram.

2. Ketentuan *Ruislag* Tanah Wakaf dalam Hukum Positif

Undang undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf telah menjelaskan bahwa Harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang:

- a) Dijadikan jaminan;
- b) Disita;
- c) D hibahkan;
- d) Dijual;
- e) Diwariskan;
- f) Ditukar; atau
- g) Dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 tersebut dikecualikan apabila tanah wakaf yang telah diwakafkan tersebut digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan

peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah. Kebolehan tersebut tetap dengan peraturan dan prosedur yang ketat hal ini dilakukan untuk melindungi nilai religius tanah wakaf tersebut.

Dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf f dikecualikan apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah.
- 2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin tertulis dari Menteri atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia.
- 3) Harta benda wakaf yang sudah diubah statusnya karena ketentuan pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan harta benda wakaf semula.
- 4) Ketentuan mengenai perubahan status harta benda wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Ruislag tanah wakaf di Indonesia memang belum di atur secara tegas di undang-undang, namun peraturan tersebut telah tersirat dalam pasal 41 undang-undang wakaf. Bagi pihak yang ingin melakukan *ruislag* harus memenuhi

persyaratan yang rumit, diantaranya izin dari menteri agama. Jika diurai, prosedur untuk mendapat izin dari Menteri Agama ternyata sangat ruwet. Mula-mula, pihak tersebut harus mengirim surat permohonan kepada Menteri Agama melalui KUA setempat, lalu KUA meneruskannya kepada Kandepag kecamatan, dan dibentuklah sebuah tim yang terdiri dari unsur Kemenag, Pemkot, MUI, BPN, dan nadzir. Pemerintah kota lalu menetapkan tim dan menyerahkan kembali kepada Kandepag. Setelah itu, Kandepag meneruskan surat permohonan kepada Kanwil Depag. Setelah disetujui, akhirnya diserahkan kepada Kemenag.

Setelah mendapat izin menteri kemudian Menteri memberikan kewenangan kepada BWI. Dengan kewenangan yang dimilikinya BWI telah mengeluarkan Peraturan BWI Nomor Tahun 2008 tentang Tata Cara Pemberian Rekomendasi Penukaran/Perubahan Status Harta Benda Wakaf, peraturan ini tidak membicarakan tentang *ruislag* secara jelas, akan tetapi peraturan tersebut bisa dikategorikan dalam hal *ruislag* tanah wakaf.

Dari ketentuan peraturan BWI seperti yang telah dijelaskan pada bab 2, hal tersebut merupakan kunci utama yang menentukan diperbolehkannya *ruislag* tanah wakaf atau tidak. BWI akan melakukan evaluasi apakah alasan tersebut memenuhi ketentuan perundang-undangan seperti telah dijelaskan di atas.

Ketentuan di atas sepertinya memberikan gambaran bahwa *ruislag* tanah wakaf tidak mudah dilakukan, hal ini sesuai dengan hakikat kandungan serta kedudukan wakaf dalam Islam yang merupakan ibadah yang tinggi nilainya.

Akan tetapi kebolehan tersebut dilakukan jika tanah wakaf tersebut tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf seperti yang dikrarkan oleh *wakif*, kemudian

karena untuk kepentingan umum yang sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah serta pertukaran (*ruislag*) itu dilakukan karena untuk keperluan keagamaan secara langsung dan mendesak. Namun kebolehan tersebut harus melalui proses yang ketat dan rumit seperti yang telah diuraikan pada bab 2, hal ini dilakukan demi menjaga nilai religius tanah wakaf tersebut agar tidak terjadi penyelewangan.

Tujuan diperbolehkan *ruislag* tanah wakaf dalam hukum positif termuat dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf, yaitu Bab 2 Dasar-dasar Wakaf Bagian Pertama Umum Pasal 2 "Wakaf sah apabila dilaksanakan sesuai dengan syariah" dapat diartikan bahwa *ruislag* tanah wakaf dari ikrar wakaf sebelumnya dapat dilaksanakan sepanjang sesuai dengan syariat. Artinya tidak menyimpang dari lima tujuan syariat di atas, terutama berkaitan dengan upaya memelihara harta kekayaan. Yaitu berupa tanah wakaf yang merupakan harta kekayaan yang tinggi nilainya.

Lebih lanjut dalam hukum positif *ruislag* tanah wakaf harus melalui prosedur yang begitu ketat dan rumit, penjelasan mengenai prosedur tersebut telah diuraikan pada bab 2 yang dilakukan perizinan dari KUA setempat hingga ke Menteri Agama. Prosedur *ruislag* tanah wakaf di atas dilakukan agar tidak ada penyelewangan dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab dan untuk menjaga nilai religius tanah wakaf tersebut. Karena wakaf yang berbentuk tanah merupakan wakaf yang bernilai tinggi. Dalam hukum positif, persetujuan *ruislag* tanah wakaf harus melalui izin dari pemerintah. Ketentuan ini telah dijelaskan

pada bab 2, yaitu izin awal dari Kantor Urusan Agama setempat hingga sampai ke Menteri Agama atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia. Ketentuan ini berbeda dengan hukum Islam yang harus dengan keputusan hakim.

Namun jika dikemudian hari terdapat sengketa mengenai tanah wakaf, barulah keputusan hakim diperlukan melalui proses di pengadilan. Karena tanah yang diwakafkan telah terdaftar dan mempunyai status hukum, hal ini telah dijelaskan pada bab 2. Terhadap *ruislag* yang melanggar ketentuan perundang-undangan terdapat sanksi yang tegas, yaitu hukuman penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak 500 juta rupiah. Ketentuan tersebut telah diuraikan pada bab 2.

Mengenai *ruislag* tanah wakaf yang mana wakaf tanah merupakan wakaf yang tinggi nilainya, dengan tinggi nilainya tersebut pemerintah mengeluarkan peraturan tentang perwakafan tanah milik demi memberikan kepastian hukum terhadap tanah wakaf tersebut. Wakaf tanah biasanya lebih banyak ditujukan untuk kepentingan umum atau orang banyak. Dalam fikih Islam, wakaf ini dikategorikan dalam wakaf *khairi* atau umum. Wakaf yang berupa tanah merupakan *fix asset* yang besar nilainya, oleh karena itu *ruislag* tanah wakaf dalam tatanan perekonomian nasional harus dibuatkan regulasi yang baik dan jelas.