

TANAH WAKAF TERLANTAR : PERSPEKTIF PP NOMOR 11 TAHUN 2010

Tri Hidayati*

Abstrak

Kehadiran PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar merupakan langkah reformasi agraria sebagai penjabaran pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Objek PP Tanah Terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya. Fenomena tanah wakaf yang terlantar di Indonesia cukup memprihatinkan, yang jumlahnya mencapai 2,7 m2 (data BWI tahun 2009). Namun mengingat status tanah wakaf yang kekal dan abadi (selama masih berstatus wakaf) sebagaimana pasal 40 UU Wakaf, maka PP Tanah Terlantar tidak dapat menjadikan tanah wakaf terlantar sebagai salah satu objek penertiban untuk dikuasai oleh negara. Untuk mengatasi masalah tanah wakaf terlantar, seyogyanya tujuan asal dari wakaf dirubah ke arah yang lebih produktif dengan pasal 44 UU Wakaf jo. Pasal 48 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU Wakaf, dan tentunya hal ini sangat tergantung pada profesionalitas nazhir selaku pengelola tanah wakaf.

Keyword: Wakaf dan Tanah Terlantar

* PNS di Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Palangka Raya. Alamat: Jl. G.Obos 9 Palangka Raya, Kode Pos 731111, email: trihidayati55@yahoo.com

A. PENDAHULUAN

Tanah (bumi) adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan Negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mengacu pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen menyatakan bahwa "*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*". Kalimat yang padat ini mengandung makna bahwa negara diberikan kekuasaan (kewenangan) untuk mengatur sumber daya alam yang terkandung di wilayah Negara Republik Indonesia ini, yang diabdikan untuk kesejahteraan masyarakat sebesar-besarnya.

Prinsip hak menguasai dari negara atas bumi (tanah) sebagaimana pernyataan konstitusi ini dijabarkan lebih lanjut ke dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya dalam tulisan ini disebut UUPA), yang dimuat dalam Pasal 2 ayat (1) di mana hak menguasai dari negara itu memberikan wewenang kepada negara untuk (ayat 2):

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam penerapannya, prinsip-prinsip dasar yang terkandung dalam UUD 1945 dan UUPA 1960 dianggap berbagai kalangan masih jauh dari harapan. Dewasa ini masalah pertanahan belum dapat dipecahkan, bahkan cenderung semakin meningkat sejalan dengan meningkatnya berbagai kegiatan pembangunan dan aktivitas masyarakat itu sendiri dengan berbagai variasi dan kecenderungan timbulnya dampak buruk lainnya. Pemerintah sebagai pelaksana wewenang yang diamanatkan konstitusi menyadari bahwa tanah merupakan sumber daya penting dan strategis karena menyangkut hajat hidup seluruh masyarakat Indonesia yang sangat mendasar dan tanah memiliki karakteristik yang bersifat multidimensi, multisektoral, multidisiplin dan memiliki kompleksitas yang tinggi.

Berlatar pada permasalahan tersebut, pemerintah perlu mengambil langkah cepat, tepat dan seksama agar persoalan-persoalan tersebut dapat diatasi secara komprehensif. Langkah yang diambil kemudian adalah melalui reformasi agraria yang telah kembali didengungkan oleh pemerintahan SBY sejak tahun 2007 yang lalu melalui 5 (lima) program strategis pertanahan, yakni:

1. Melanjutkan program reforma agraria;
2. Penertiban tanah-tanah terlantar;
3. Melanjutkan penyelesaian konflik dan sengketa tanah;
4. Mempercepat legalisasi aset-aset tanah milik masyarakat maupun negara;
5. Meningkatkan mutu pelayanan sertifikasi tanah kepada masyarakat dengan baik, yaitu pelayanan yang murah ongkosnya, mudah, dan tidak dipersulit, serta akurat (www.paryoto.com, 13 April 2010, diakses tanggal 30 Mei 2010).

Seiring dengan pesatnya pembangunan nasional dalam bidang agraria yang diwujudkan dalam berbagai bentuk seperti apartemen, perumahan, gedung, mall dan kantor-kantor, baik pemerintah maupun swasta, maka tentunya diperlukan pula pengaturan dan perlindungan hukum atas hak yang melekat pada tanah tempat bangunan tersebut berdiri. Namun, ada kalanya masih terdapat beberapa tanah yang terlihat kosong dan tidak dimanfaatkan oleh pemiliknya selama bertahun-tahun sehingga praktis tidak mempunyai fungsi apapun, kecuali terlantar.

Berkaitan dengan tanah-tanah yang tidak difungsikan, tidak diolah, tidak diusahakan, tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan haknya atau dasar penguasaannya, maka pemerintah dengan menindaklanjuti salah satu agenda dalam rencana strategis pertanahan yang terkait dengan penertiban tanah-tanah terlantar tersebut kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (selanjutnya disebut PP Tanah Terlantar) sebagai pengganti PP Nomor 36 Tahun 1998. Peraturan ini diundangkan di Jakarta pada tanggal 22 Januari 2010, mulai berlaku pada tanggal diundangkannya.

Maksud dikeluarkannya PP Tanah Terlantar ini adalah untuk memaksimalkan penggunaan tanah dan menjadi acuan untuk penyelesaian penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar. Sebagaimana diungkapkan dalam penjelasan umum PP Tanah Terlantar tersebut, bahwa negara memberikan hak atas tanah atau Hak Pengelolaan kepada Pemegang Hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain untuk kesejahteraan bagi pemegang hak tanah juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara.

Hak atas tanah atau hak pengelolaan yang telah diberikan negara kepada orang atau badan hukum selalu diiringi kewajiban-kewajiban sebagaimana yang ditetapkan dalam UUPA dan surat keputusan pemberian haknya. Karena itu Pemegang Hak dilarang menelantarkan tanahnya, dan jika Pemegang Hak menelantarkan tanahnya, UUPA telah mengatur akibat hukumnya, yaitu hapusnya

hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Mengenai tanah yang belum ada hak atas tanahnya, tetapi ada dasar penguasaannya, penggunaan atas tanah tersebut harus dilandasi dengan sesuatu hak atas tanah sesuai Pasal 4 *juncto* Pasal 16 UUPA.

Oleh karena itu orang atau badan hukum yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah, baik dengan pengadaan tanah itu dari hak orang lain; memperoleh penunjukan dari pemegang Hak Pengelolaan; karena memperoleh izin lokasi; atau memperoleh keputusan pelepasan kawasan hutan, semua berkewajiban memelihara tanahnya dan wajib mengusahakannya dengan baik, tidak melantarkannya, serta mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah tersebut. Meskipun yang bersangkutan belum mendapat hak atas tanah, apabila melantarkan tanahnya maka hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanahnya akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Aturan menyangkut penguasaan negara terhadap tanah kemudian dipertegas dengan hadirnya PP Tanah Terlantar. Obyek penertiban tanah terlantar dalam PP Tanah Terlantar ini sebagaimana tercantum pada pasal 2 adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya.

Adapun dasar penguasaan atas tanah adalah izin atau keputusan atau surat dari pejabat yang berwenang yang menjadi dasar bagi orang atau badan hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah. Oleh karenanya, tanah yang ada dasar penguasaannya dapat dinyatakan sebagai terlantar apabila tanahnya tidak dimohon hak, tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan persyaratan atau ketentuan yang ditetapkan dalam izin lokasi, surat keputusan pemberian hak, surat keputusan pelepasan kawasan hutan, dan/atau dalam izin/keputusan/surat lainnya dari pejabat yang berwenang.

Salah satu persoalan tanah terlantar yang saat ini perlu mendapat perhatian adalah tanah wakaf yang terlantar. Secara nasional menurut Muhammad Tholhah Hasan (Ketua Badan Wakaf Indonesia/BWI), hasil inventarisasi BWI menunjukkan bahwa jumlah tanah wakaf di seluruh Indonesia saat ini mencapai 2,7 miliar m², namun manfaat wakaf masih bersifat konvensional atau tidak dengan cara-cara usaha yang modern atau produktif untuk meningkatkan potensi ekonomi lahan tersebut sehingga mengakibatkan tanah wakaf menjadi terlantar

(http://www.news.id.finroll.com/nasional/64109_lahan-wakaf-%5C tanggal 3 Juni 2009, diakses tanggal 4 Juni 2010).

Apabila ditelusuri, penelantaran tanah muncul bukan tanpa sebab. Menurut Nasution (http://pangkep.ning.com/tanah_terlantar), faktor utama penyebab tanah terlantar (secara umum) di Indonesia pada dasarnya ditentukan oleh mekanisme ekonomi penggunaan tanah (*economics of land use*) yang berkaitan dengan faktor fisik alamiah tanah, faktor kelembagaan masyarakat yang berkaitan dengan sistem kepemilikan tanah, faktor sosial budaya masyarakat dalam kaitannya dengan penggunaan tanah serta ekonomi regional dan nasional, dan politik penggunaan tanah. Sedangkan pada kawasan permukiman, faktor yang mempengaruhi terjadinya tanah terlantar adalah:

- a. Faktor fisik alamiah yaitu dari segi tanah berlokasi pada daerah rawan banjir yang secara langsung meningkatkan resiko kegagalan bagi pemilik tanah;
- b. Faktor kelembagaan masyarakat, hal ini berkaitan dengan sistem kepemilikan tanah yang secara potensial ikut menentukan terjadinya tanah terlantar. Faktor-faktor tersebut adalah:
 - 1) Tanah dalam kasus sengketa kepemilikan sehingga sulit untuk dimanfaatkan secara optimal;
 - 2) Tanah dalam status *absentee*;
 - 3) Tanah dalam status diagungkan;
 - 4) Tanah dengan bukti-bukti kepemilikan yang tidak jelas;
 - 5) Penggunaan tanah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah yang berangkutan;
 - 6) Tanah yang sudah memperoleh izin pemanfaatan (izin lokasi) tetapi oleh karena faktor-faktor tertentu tanah tersebut belum dibangun atau dimanfaatkan seperti sering terjadi di daerah perkotaan dan pinggiran kota;
- c. Faktor sosial budaya adalah:
 - 1) Tanah adat yang tidak jelas peruntukan dan kepemilikannya;
 - 2) Tanah yang pewarisannya tidak jelas;
- d. Faktor ekonomi adalah:
 - 1) Spekulasi tanah pada umumnya terjadi di daerah perkotaan, pinggiran perkotaan dan daerah pengembangan pertanian di daerah pedesaan;
 - 2) Kemiskinan;
 - 3) Rendahnya bunga bank untuk tabungan masyarakat dan tingginya inflasi. Keadaan ini mendorong masyarakat untuk menginvestasikan uangnya ke tanah sebagai kekayaan yang aman pada saat inflasi tinggi dan bunga

bank tidak merangsang masyarakat melakukan investasi di bidang ekonomi produktif.

- e. Faktor pertanahan nasional, yaitu dari segi belum adanya peraturan operasional yang baku dan jelas mengenai kriteria tanah terlantar (hemat penulis, faktor ini sudah diatasi dengan terbitnya PP Tanah Terlantar).

Adapun dalam permasalahan tanah wakaf, ada dua identifikasi persoalan utama yang menyebabkan tanah wakaf menjadi terlantar, sebagaimana disebutkan dalam Fatwa Tarjih tentang Tanah Wakaf Terlantar atas pertanyaan Majelis Wakaf dan ZIS PP muhammadiyah yang disidangkan pada Jum'at, 2 Jumaditsaniyah 1429 H / 6 Juni 2008 M (<http://muh2009.blogspot.com>), yaitu:

1. Tanah wakaf yang terlantar karena belum/tidak ada dana untuk membangun sesuai dengan niat wakaf. Dalam hal ini nampaknya tujuan wakaf yang diniatkan atau diikrarkan oleh *wakif*, sesungguhnya memiliki nilai maslahat bagi masyarakat, hanya saja untuk mewujudkannya belum tersedia dana, yang akibatnya tanah wakaf untuk sementara menjadi terlantar.
2. Tanah wakaf yang terlantar karena tujuan wakaf yang diniatkan atau diikrarkan oleh *wakif* kurang maslahat sebab di tempat itu telah tersedia sarana yang sama dengan yang diniatkan atau diikrarkan oleh *wakif*. Dalam kasus ini, jika tujuan wakaf yang diniatkan atau diikrarkan oleh *wakif* dipaksakan untuk dilaksanakan, dapat dipastikan bahwa harta wakaf baik tanah maupun bangunannya tidak akan mendatangkan manfaat dan kebaikan secara maksimal.

Dalam hal ini, yang menjadi pertanyaan adalah apakah tanah wakaf yang terlantar termasuk dalam kategori Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai atau Hak Pengelolaan yang dapat menjadi objek penertiban dan pendayagunaan seperti yang disebutkan pada pasal 2 (dua) PP Tanah Terlantar? Dalam artian apakah maksud penguasaan oleh negara yang termaktub dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jo. Pasal 2 UUPA dapat digeneralisasikan terhadap penguasaan negara atas tanah wakaf yang terlantar?

Kepastian hukum tentang hal di atas penting untuk dikaji, mengingat fungsi sosial wakaf adalah untuk mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis untuk kepentingan ibadah dan memajukan kesejahteraan umum sesuai dengan fungsinya (pasal 4 dan 5 UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, selanjutnya disebut UU Wakaf). Di samping itu, mengingat salah satu kaidah *Ushul Fiqh* yang berbunyi: "*Jalbu al mashaaliha wa dar'u al mafaasida*", yang mengandung makna bahwa ketentuan syara' dihadirkan dengan cara menarik (mendatangkan) kemaslahatan dan menolak (menghindari) kerusakan.

Kemaslahatan merupakan dasar ajaran Islam seperti yang dijelaskan oleh Ibnul Qoyyim dalam *I'lamul Muwaqqi'in* (Juz II: 11) yang dikutip Majelis Wakaf dan ZIS PP Muhammadiyah (<http://muh2009.blogspot.com>) dalam Fatwa Tarjih, dengan pernyataan sebagai berikut:

إِنَّ الشَّرِيعَةَ مَبْنَاهَا وَأَسَاسُهَا عَلَى الْحِكْمِ وَمَصَالِحِ الْعِبَادِ فِي الْمَعَاشِ وَالْمَعَادِ

Artinya: "Sesungguhnya syari'ah dibangun dan didasarkan pada hikmah dan kemaslahatan hamba, baik untuk kehidupan dunia maupun untuk kehidupan akhirat".

Di antara perbuatan yang tidak mendatangkan manfaat (*maslahat*) dan dapat dipastikan mendatangkan kerugian (*mafsadat*) adalah perbuatan mubazir. Penelantaran tanah wakaf baik disengaja ataupun tidak merupakan perbuatan atau perihal yang mubazir, dan perihal mubazir ini amat dilarang dalam Islam sebagaimana ditegaskan dalam Al-Qur'an Surah Al-Isra' (12) ayat 26-27 yang artinya: "...dan janganlah kamu menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros. Sesungguhnya pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudara syaitan dan syaitan itu adalah sangat ingkar pada Tuhannya".

Berdasarkan uraian di atas, artikel ini berpretensi menelaah konsep yuridis, baik Hukum Islam maupun Hukum Positif, guna mencari kepastian hukum dan solusi atas permasalahan tanah wakaf terlantar ini dengan mengungkap Daya Jangkau Yurisdiksi PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar terhadap tanah wakaf terlantar. Secara sistematis kajian ini disajikan dengan uraian tentang kriteria tanah terlantar, status dan kedudukan tanah wakaf, perubahan status tanah wakaf, dan daya jangkau yurisdiksi PP Nomor 11 Tahun 2010 terhadap tanah wakaf terlantar.

B. KRITERIA TANAH TERLANTAR

PP Tanah terlantar tidak memberikan penjelasan khusus tentang kriteria tanah terlantar. Namun pemahaman terbatas untuk menyebutkan kriteria tanah terlantar dapat dilihat pada PP Tanah Terlantar pasal 2 yang berbunyi:

Obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.

Kata-kata tersebut (dengan cetak tebal) kembali ditegaskan pada penjelasan pasal 4 ayat 1 PP Tanah Terlantar bahwa yang dimaksud dengan

“tanah yang terindikasi terlantar” adalah tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian. Wewenang untuk mengidentifikasi dan meneliti objek tanah tersebut diserahkan kepada panitia yang terdiri dari unsur Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan instansi terkait, yang diatur lebih lanjut oleh Kepala BPN (lihat pasal 5 ayat 1 dan 2 PP Tanah Terlantar).

Adapun batasan waktu sehingga tanah bisa diidentifikasi sebagai tanah terlantar adalah dihitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau sejak berakhirnya izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang (pasal 6 PP Tanah Terlantar).

Istilah “tanah terlantar” rupanya juga mewacana pada tanah wakaf. Dalam UU Nomor 41 Tahun 2004 maupun peraturan pelaksanaannya memang tidak ditemukan secara eksplisit istilah tanah wakaf terlantar, namun secara umum dapat dipahami bahwa apabila tanah yang dalam jangka waktu tertentu tidak digunakan, dimanfaatkan atau diusahakan sesuai dengan jenis dan peruntukannya maka dapat dikatakan bahwa tanah tersebut sebagai tanah terlantar termasuk di dalamnya tanah wakaf. Namun apakah tanah wakaf yang terlantar bisa dijadikan objek PP Tanah Terlantar, tentu untuk menjawab masalah ini perlu ditelusuri terlebih dahulu tentang status dan kedudukan tanah wakaf tersebut.

C. STATUS DAN KEDUDUKAN TANAH WAKAF

Sebelum memahami lebih jauh tentang status dan kedudukan tanah wakaf, hal mendasar yang perlu diperhatikan adalah tentang unsur dan syarat wakaf. Dalam Fiqh Islam menurut al Alabij (2002: 32) dikenal empat rukun atau unsur wakaf yang digunakan oleh Jumhur Ulama, baik mazhab Syafi’i, Maliki maupun Hambali, yaitu:

1. Orang yang berwakaf (*Wakif*), disyaratkan harus orang yang ahli berbuat kebaikan (berakal, dewasa/*balig*, dan tidak mubazir) dan wakaf dilakukan secara sukarela/ tidak dipaksa;
2. Benda yang diwakafkan (*Maukuf*), disyaratkan harus benda yang tidak rusak atau habis ketika diambil manfaatnya, kepunyaan *wakif*, dan bukan barang haram atau najis;
3. Penerima Wakaf (*Nadzir*), disyaratkan harus berakal, dewasa/*balig*, dan tidak mubazir.

4. Adanya *lafazh* atau pernyataan penyerahan wakaf. Maksudnya pernyataan kehendak dari *wakif* yang dilahirkan dengan jelas tentang benda yang diwakafkan. Kalau penerima wakaf adalah pihak tertentu, sebagian ulama berpendapat perlu ada *qabul* (jawaban penerimaan), tetapi kalau wakaf itu untuk umum saja, tidak harus ada *qabul* (Rasyid, 1956:305)

Sedangkan dalam UU Wakaf pasal 6 disebutkan unsur wakaf yang harus dipenuhi yakni: *wakif*; *nadzir*, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukan/tujuan harta benda wakaf, dan jangka waktu wakaf.

Dengan terpenuhinya unsur dan syarat wakaf, maka status dan kedudukan tanah yang telah diwakafkan memiliki kepastian hukum tersendiri di mata hukum. Dalam fiqh Islam terdapat perbedaan pendapat di antara para *fuqaha* terkemuka mengenai status dan kedudukan tersebut, antara lain Imam Hanafi, Maliki, Hambali dan Syafi'i (Hamami, 2003:85-90).

Imam Hanafi menganggap bahwa wakaf tidak ubahnya sebagaimana suatu transaksi pinjam-meminjam (*ariyah*). Bedanya, kalau di dalam masalah wakaf bendanya ada di tangan/kekuasaan *wakif*, sementara benda ariyah ada di tangan peminjam. Berdasarkan pemikiran ini, maka Imam Hanafi berpendirian bahwa:

- a. *Wakif* sewaktu-waktu boleh menarik kembali harta benda yang telah diwakafkan;
- b. Harta wakaf tidak terlepas dari transaksi, artinya masih bisa dialihkan haknya kepada pihak lain, baik melalui penjualan, pewarisan, maupun penghibahan. Terkecuali untuk wakaf masjid, wakaf atas putusan pengadilan dan wakaf wasiat. Ketiga macam wakaf itu status dan kedudukannya kekal dan abadi, terlembaga untuk selama-lamanya karena kepemilikannya telah menjadi milik Allah.

Pendapat semacam ini juga diamini oleh Imam Maliki yang memungkinkan adanya wakaf untuk masa-masa tertentu, selagi masa perwakafannya itu masih berjalan dan berlaku.

Sedangkan pendapat antara Imam Hambali dan Syafi'i yang tampak seirama berpendirian bahwa dengan terwujudnya wakaf, maka status dan kedudukan bukan lagi milik *wakif*, tetapi telah menjadi milik Allah. Oleh karenanya ia telah terlepas dari kegiatan transaksi. Berdasarkan pendapat ini maka tanah yang telah diwakafkan menjadi kekal dan abadi. Hubungan hak antara *wakif* dengan *mauquf bihny* menjadi putus, dan bagi *wakif* mendapat ganjaran pahala yang terus menerus selagi harta wakaf masih dapat dimanfaatkan.

Kedua pendapat yang bertolak belakang ini nampaknya telah diakomodir dalam ketentuan pasal 1 ayat (1) UU Wakaf yang menyatakan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum *wakif* untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan keperluannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syari'ah.

Ketentuan batas waktu kemanfaatan harta benda wakaf sebagaimana disebut pada pasal 1 ayat (1) UU Wakaf di atas (yang tercetak tebal/*Bold*) kemudian dijabarkan lebih spesifik dalam PP Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU Wakaf, yakni pasal 17 dan 18 sebagai berikut:

Pasal 17

- (1) Hak atas tanah yang dapat diwakafkan terdiri dari:
 - a. hak milik atas tanah baik yang sudah atau belum terdaftar;
 - b. hak guna bangunan, hak guna usaha atau hak pakai di atas tanah negara;
 - c. hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan atau hak milik wajib mendapat izin tertulis pemegang hak pengelolaan atau hak milik;
 - d. hak milik atas satuan rumah susun.
- (2) Apabila wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dimaksudkan sebagai wakaf untuk selamanya, maka diperlukan pelepasan hak dari pemegang hak pengelolaan atau hak milik.
- (3) Hak atas tanah yang diwakafkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dimiliki atau dikuasai oleh *Wakif* secara sah serta bebas dari segala sitaan, perkara sengketa, dan tidak dijaminkan.

Pasal 18

- (1) Benda wakaf tidak bergerak berupa tanah hanya dapat diwakafkan untuk jangka waktu selama-lamanya kecuali wakaf hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf c.
- (2) Benda wakaf tidak bergerak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diwakafkan beserta bangunan dan atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.
- (3) Hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang diperoleh dari instansi pemerintah, pemerintah daerah BUMN/BUMD, dan pemerintah desa atau sebutan lain yang setingkat dengan itu wajib mendapat izin dari pejabat yang berwenang sesuai Peraturan Perundang undangan.

Berdasarkan ketentuan di atas maka dapat disimpulkan bahwa benda wakaf berupa tanah beserta bangunan di atasnya, yang statusnya kekal dan abadi

(selama-lamanya) meliputi tanah wakaf yang berasal dari Hak Milik, HGU, HGB dan Hak Pakai di atas tanah negara, serta Hak Milik atas satuan rumah susun, dengan syarat wajib dimiliki atau dikuasai oleh *wakif* secara sah serta bebas dari segala sitaan, perkara sengketa, dan tidak dijamin. Terkecuali hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan atau hak milik yang disebut pada pasal 17 ayat (1) huruf c disyaratkan perlu pelepasan hak dari pemegang hak pengelolaan atau hak milik tersebut, apabila ingin diwakafkan untuk selamanya.

Konsep selama-lamanya yang disebutkan pada ketentuan di atas nampaknya lebih dimaksudkan pada kemanfaatan dari tanah yang diwakafkan tersebut. Sebab apabila dikonfrontir dengan ketentuan UUPA, bahwa selain tanah yang berstatus hak milik, yakni hak-hak yang meliputi HGB, HGU, Hak Pakai, maupun Hak Pengelolaan diberikan batas waktu pada masing-masing hak tersebut. Sehingga tidak memungkinkan tanah wakaf yang berasal HGB, HGU, dan Hak Pakai tersebut berstatus kekal dan abadi (selama-lamanya) sebagai benda wakaf. Dengan kata lain apabila jangka waktu yang berlaku pada hak atas tanah berupa HGB (pasal 35), HGU (pasal 29), maupun Hak Pakai (pasal 41) tersebut telah habis, maka putus juga status wakaf terhadap tanah tersebut dan penguasaannya kembali kepada negara.

Untuk itulah dalam pasal 6 UU Wakaf menyebutkan bahwa salah satu unsur wakaf adalah adanya kejelasan tentang jangka waktu wakaf, mengingat adanya objek benda wakaf yang status dan jangka waktu kepemilikannya dibatasi oleh perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas.

D. PERUBAHAN STATUS TANAH WAKAF

Akibat hukum yang timbul pada tanah yang diwakafkan adalah status tanah tersebut terlembagakan selamanya untuk kepentingan umum/masyarakat. Kehakkannya terlepas dari kekuasaan orang atau badan hukum yang telah mewakafkannya, dan selanjutnya kehakkannya adalah milik Allah (yang diabdikan untuk ummat) (Hamami, 2003:65-66). Namun dalam prosesnya terkadang ada beberapa kondisi dan hal yang bisa memungkinkan adanya perubahan peruntukan atau status tanah wakaf. Di bawah ini akan dipaparkan konsep hukum Islam dan Hukum positif menanggapi perubahan status tanah wakaf tersebut.

1. Hukum Islam

Pandangan Hukum Islam terhadap perubahan status tanah wakaf tidak bisa dipisahkan dari pandangan para ulama fiqih/mazhab yang menkonstruksikan hukum Islam itu sendiri. Berikut pendapat masing-masing ulama yang dirangkum

oleh Suparman Usman dalam bukunya *Hukum Perwakafan di Indonesia* (Usman, 1999: 38-39) sebagai berikut:

a. Hanafi

- 1) Apabila yang diwakafkan itu berbentuk masjid dan masjid tersebut telah roboh atau runtuh, tidak ada yang membangun kembali, sementara masyarakat telah membangun masjid baru atau lainnya, maka masjid atau wakaf tetap dibiarkan sebagaimana adanya sampai hari kiamat. Tidak dikembalikan kepada orang yang membangunnya dan tidak pula kepada ahli warisnya. Disamping itu masjid itu tidak boleh dibawa atau dipindahkan ke masjid lain, baik masih digunakan orang untuk shalat ataupun tidak.
- 2) Dalam hal penggantian harga wakaf dikemukakan dengan tiga bentuk yaitu:
 - Apabila *wakif* mensyaratkan bahwa ia akan mengganti harta wakaf itu dengan tanah maka penggantian itu boleh;
 - Apabila *wakif* tidak mensyaratkan apapun boleh apabila mendapat izin dari pejabat Pengadilan Agama;
 - Apabila pengganti tidak mensyaratkan *wakif* dan pengganti itu pada dasarnya memberi manfaat, maka penggantian yang dilakukan *wakif* dianggap tidak sah.
- 3) Apabila harga itu berupa benda yang tidak bergerak, dan badan masjid pihak penguasa boleh menggantikannya sekalipun tidak disyaratkan oleh orang yang member wakaf dengan syarat:
 - Harta wakaf tidak bermanfaat lagi;
 - Tidak ada hasil dari harta itu yang semestinya dapat menjaga kelangsungan harta wakaf itu sendiri;
 - Yang mengganti itu adalah penguasa yang ahli dan bijaksana;
 - Pengganti wakaf juga berupa benda tidak bergerak;
 - Harta wakaf tidak dijual penguasa kepada orang yang tidak diterima kesaksiannya.

Dengan demikian Mazhab Hanafi mengkategorikan perubahan status benda wakaf dalam bentuk penggantian dan penukaran, dan berpendapat bahwa perubahan oleh penguasaan (*nazhir*) itu dibolehkan asalkan penggantinya lebih bermanfaat dengan lebih dahulu harus memenuhi persyaratan kebolehnya, dan benda wakaf tidak boleh diwariskan atau ditukar.

b. Maliki

Ulama mazhab Maliki membedakan jenis harta wakaf dalam kaitannya dengan penjualan harta wakaf tersebut yaitu:

- 1) Apabila harta benda wakaf berwujud masjid maka tidak boleh dijual;
- 2) Apabila harta wakaf itu berwujud benda yang tidak bergerak, maka tidak boleh dijual sekalipun telah hancur atau musnah dan tidak boleh diganti dengan jenis yang sama, tetapi boleh dijual dengan syarat dibelikan lagi sesuatu dengan kebutuhan untuk memperluas masjid atau jalan umum;
- 3) Dalam bentuk benda bergerak atau seperti hewan peliharaan yang manfaatnya tidak ada lagi, maka boleh dijual dan hasil penjualannya dibelikan dengan benda yang sejenis juga.

c. Hambali

Mazhab Hambali menguraikan beberapa hal terkait dengan perubahan harta wakaf, yakni:

- 1) Apabila manfaat harta wakaf telah hilang, seperti ruma telah hancur dan perkebunan telah menjadi hutan atau masjid tidak dipergunakan lagi oleh warga setempat, sedangkan biaya untuk pemeliharannya tidak ada, maka harta wakaf itu boleh dijual;
- 2) Apabila harta wakaf itu telah dijual, maka hasil penjualannya boleh dibelikan apa saja baik kepada wakaf sejenis atau yang lain, asalkan harta itu bermanfaat lagi bagi kepentingan umum, karena prinsip dasar dalam wakaf adalah pemanfaatan harta tersebut seoptimal mungkin bagi kepentingan umum;
- 3) Apabila manfaat harta wakaf sebagian masih bisa dimanfaatkan sekalipun sedikit, maka harta wakaf itu tidak boleh dijual, tetapi dalam keadaan darurat diperbolehkan dijual demi memelihara tujuan wakaf itu sendiri;
- 4) Apabila harta wakaf itu berupa hewan tetapi sudah tidak bisa dimanfaatkan lagi lalu dijual dan hasil penjualannya tidak mencukupi untuk membeli hewan lain yang sama jenisnya sesuai dengan uang yang ada sehingga masih bisa dimanfaatkan untuk penerima wakaf;
- 5) Tidak boleh memindahkan masjid dan menukarkannya dengan yang lain, dan tidak boleh menjual pekarangan masjid kecuali apabila masjid dan pekarangannya tidak bermanfaat lagi.

d. Syafi'i

Kalangan mazhab Syafi'i memiliki pendapat yang lebih tegas yakni:

- 1) Apabila harta wakaf itu berupa masjid, maka tidak boleh dijual dan

dikembalikan kepada *wakif* atau siapapun walau masjid telah rusak dan tidak bisa digunakan lagi untuk sholat. Alasannya karena menurut mereka harta itu tetap sebagai harta Allah SWT. Akan tetapi pihak penguasa (nazhir) boleh membangun masjid lain atau dialihkan ke tempat yang lain, jika pihak penguasa menganggap hal itu yang terbaik. Jika tidak maka kekayaan masjid itu menjadi amanah di tangan pemerintah.

- 2) Apabila masjid itu rusak dan dikhawatirkan akan runtuh, maka pihak penguasa harus memperbaikinya. Apabila harta wakaf berupa hewan atau buah-buahan dan diduga keras pemanfaatannya akan hilang, maka boleh dijual dan hasilnya diberikan kepada kerabat *wakif* yang miskin, fakir miskin lainnya atau untuk kemaslahatan umat Islam setempat.

Secara umum terdapat kemiripan pendapat diantara para ulama mazhab tersebut, yang menekankan bahwa harta wakaf tidak boleh dijual atau dipindah kecuali atas dasar kemaslahatan, dan syaratnya harus ditukar dengan yang lebih bermanfaat dalam bentuk wakaf pula.

Selain itu ada juga beberapa pendapat ulama mujtahid di antaranya Imam Ahmad, Abu Tsaur dan Ibnu Taimiyah yang berpendapat tentang bolehnya menjual, merubah, mengganti, atau memindahkan benda wakaf yang sudah tidak berfungsi atau kurang berfungsi (maslahat) sesuai dengan tujuan wakaf, atau untuk mendapatkan maslahat yang lebih besar atau yang lebih baik bagi kepentingan manusia umumnya (Usman, 1999:39).

Kebanyakan dari para mujtahid berpendapat bahwa wakaf berlaku sepanjang masa dan sifatnya abadi dan mereka memandang bahwa wakaf tidak sah apabila ditentukan batas waktunya. Wakaf yang telah sah tidak boleh diganggu gugat, dijual, atau diwariskan, akan tetapi bilamana harta wakaf itu tidak bisa dimanfaatkan lagi atau tidak bisa memberi hasil maka dibolehkan dijual dengan syarat hasil penjualannya kembali dijadikan wakaf pula.

2. Hukum Positif

Pendapat kalangan ulama mazhab maupun mujtahid perihal perubahan status benda wakaf termasuk di dalamnya tanah wakaf tersebut di atas nampaknya telah disadur dalam hukum positif di Indonesia.

Adapun hukum Positif di Indonesia yang mengatur secara spesifik tentang peruntukan wakaf maupun tanah wakaf adalah Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan UU Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf (UU WAKAF). Kedua produk Hukum ini merupakan buah pemikiran dan simpulan atas berbagai pendapat para ulama mazhab maupun mujtahid sebagai landasan hukum bagi umat Islam.

Dalam KHI pasal 225 menentukan bahwa pada dasarnya terhadap benda yang diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan atau penggunaan lain daripada yang dimaksud dalam ikrar wakaf. Namun ketentuan pasal ini dapat saja diabaikan manakala ada pertimbangan: 1). Tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf seperti yang telah diikrarkan *wakif*; atau 2) Karena adanya kepentingan umum, semisal pembuatan jalan, rumah sakit, dan lain-lain.

Selanjutnya dalam UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf lebih detail memberikan batasan-batasan bagi perubahan status harta benda wakaf. Pasal 40 UU wakaf menyebutkan bahwa harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar, atau dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya. Namun ada pengecualian, bahwa harta benda wakaf dapat ditukarkan apabila ada kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syari'ah (pasal 41 ayat 1). Perubahan itu harus dilakukan setelah memperoleh izin tertulis dari Menteri Agama atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia (BWI), dan apabila telah diubah statusnya maka wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurang sama dengan benda wakaf semula (pasal 14 ayat 2 dan 3).

Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk menjaga kekekalan dan keabadian harat benda wakaf yang telah menjadi hak Allah dan difungsikan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Walaupun dirubah atau ditukarkan dengan benda lain atau yang sejenis, statusnya harus tetap sabagai benda wakaf.

E. PP NOMOR 11 TAHUN 2010 TERHADAP TANAH WAKAF TERLANTAR

Sebagaimana diungkapkan dalam penjelasan umum PP Tanah terlantar tersebut bahwa negara memberikan hak atas tanah atau hak pengelolaan kepada pemegang hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik, selain untuk kesejahteraan bagi pemegang hak atas tanah, juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara.

Ketika negara memberikan hak kepada orang atau badan hukum selalu diiringi kewajiban-kewajiban. Segala hal yang menyangkut kewajiban orang atau badan hukum terhadap tanah yang pada dasarnya dikuasai negara ditetapkan dalam UUPA dan surat keputusan pemberian haknya. Pemegang Hak atas tanah dilarang menelantarkan tanahnya, dan jika Pemegang Hak menelantarkan tanahnya, konsekwensi hukumnya adalah hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan putusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Terhadap tanah yang belum ada hak atas tanahnya, tetapi ada dasar penguasaannya, maka penggunaan atas tanah tersebut harus dilandasi dengan sesuatu hak atas tanah sesuai pasal 4 *juncto* pasal 16 UUPA. Oleh karena itu orang atau badan hukum yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah, baik dengan pengadaan tanah itu dari hak orang lain, memperoleh penunjukan dari pemegang Hak Pengelolaan, karena memperoleh izin lokasi, atau memperoleh keputusan pelepasan kawasan hutan berkewajiban memelihara tanahnya, mengusahakannya dengan baik, tidak melantarkannya, serta mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah. Meskipun yang bersangkutan belum mendapat hak atas tanah, apabila melantarkan tanahnya maka hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanahnya akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Adapun obyek penertiban tanah terlantar yang dimaksudkan UUPA terdapat dalam pasal 2 PP Tanah Terlantar yang meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau dimanfaatkan sesuai keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya. Selanjutnya dalam pasal 3 PP Tanah Terlantar menyebutkan bahwa tanah-tanah yang tidak termasuk dalam kriteria tanah terlantar adalah :

1. Tanah Hak Milik atau HGU yang secara “tidak sengaja tidak dipergunakan” sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya. Yang dimaksud dengan “tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya” dalam ketentuan ini adalah karena Pemegang Hak perseorangan dimaksud tidak memiliki kemampuan dari segi ekonomi untuk mengusahakan, mempergunakan, atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya. Lihat penjelasan Pasal 3 PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
2. Tanah yang dikuasai pemerintah, sudah berstatus maupun tidak berstatus milik Negara atau daerah yang “tidak sengaja tidak dipergunakan” sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya. Yang dimaksud dengan “tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya” dalam ketentuan ini adalah karena keterbatasan anggaran negara/daerah untuk mengusahakan, mempergunakan, atau memanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Sementara itu tanah wakaf memiliki status dan kedudukan yang khusus dalam hukum agraria nasional. Perhatian khusus ini telah dibuktikan dengan adanya pasal 5, 14 (1) dan 49 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang ditunjang dengan seperangkat peraturan dibawahnya seperti PP No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik; Peraturan Menteri No. 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No. 28 Tahun 1977; Intruksi Bersama Menteri Agama RI dan Kepala BPN No. 4 Tahun 1990 tentang Sertifikat Tanah Wakaf; Peraturan Badan Pertanahan Nasional No. 630.1-2782 tentang Pelaksanaan Penyertifikatan Tanah Wakaf; Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam; SK Direktorat BI No. 32/34/KEP/DIR tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah dan SK Direktorat BI No. 32/36/KEP/DIR tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah. Terakhir perhatian tersebut disempurnakan dengan dibentuknya UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pelaksananya yakni PP Nomor 42 Tahun 2006.

Status dan kedudukan tanah wakaf sebagaimana diatur dalam UU Wakaf maupun PP Nomor 42 Tahun 2006 dilekatkan pada kekekalan dan keabadiannya. Sebagaimana pendapat Taufiq Hamami (2003:65-66) yang mendekati pendapat Imam Syafi'i dan Imam Hambali, bahwa akibat hukum yang timbul pada tanah yang diwakafkan adalah status tanah tersebut terlembagakan selamanya untuk kepentingan umum/masyarakat. Kehakkannya terlepas dari kekuasaan orang atau badan hukum yang telah mewakafkannya, dan selanjutnya kehakkannya adalah milik Allah (yang diabdikan untuk ummat). Di sisi lain UU Wakaf maupun PP Nomor 42 Tahun 2006 juga mengakomodir pendapat Imam Hanafi dan Maliki bahwa tanah wakaf dapat berstatus sementara atau dalam jangka waktu tertentu dengan syarat tanah wakaf tersebut berbentuk HGB atau Hak Pakai di atas hak pengelolaan atau hak milik (pasal 17 ayat 1 huruf c PP Nomor 42 Tahun 2006), dan selebihnya yakni Hak Milik, HGB, HGU, dan hak pakai di atas tanah negara diberikan status wakaf untuk selama-lamanya (pasal 18 ayat 1 PP Nomor 42 tahun 2006).

Beranjak dari status dan kedudukan tersebut, maka tanah wakaf dalam kondisi apapun tidak diperkenankan untuk dijaminkan, disita, dijual, dihibahkan, diwariskan, ditukar ataupun dialihkan haknya (pasal 40 UU Wakaf). Kecuali untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syari'ah (pasal 41 ayat 1 UU Wakaf), maka tanah wakaf dapat ditukarkan dengan ketentuan status dan fungsi wakaf tersebut harus dipertahankan. Perubahan itu harus dilakukan setelah memperoleh izin tertulis dari Menteri Agama atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia (BWI), dan apabila

telah diubah statusnya maka wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan benda wakaf semula (pasal 14 ayat 2 dan 3 UU Wakaf).

Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk menjaga kekekalan dan keabadian harta benda wakaf yang telah menjadi hak Allah dan difungsikan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Walaupun dirubah atau ditukarkan dengan benda lain atau yang sejenis, statusnya harus tetap sebagai benda wakaf.

Sementara itu PP Nomor 11 Tahun 2010 berusaha menertibkan dan mendayagunakan tanah-tanah terlantar yang terdiri dari Hak Milik; HGU; HGB; Hak pakai di atas tanah negara; maupun hak pakai di atas hak pengelolaan atau hak milik, dengan mencabut hak-hak tersebut dari haknya semula menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, untuk selanjutnya diberdayakan kembali agar mampu memberikan kontribusi yang positif bagi perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.

Namun karena dibatasi dengan status dan kedudukan tanah wakaf yang kuat dan tidak bisa diganggu gugat meskipun bentuknya telah ditukar, dan selama tanah yang diwakafkan tersebut masih berstatus wakaf, maka dapat dikatakan bahwa ketentuan PP Nomor 11 tahun 2010 tidak mampu menjangkau tanah wakaf yang disebutkan pada pasal 17 dan 18 PP Nomor 42 Tahun 2006 tersebut di atas.

F. PENUTUP

Berdasarkan paparan di atas, ada beberapa simpulan yang dapat disampaikan, antara lain: 1) Status dan kedudukan tanah wakaf dalam fiqh Islam terletak pada kekekalan dan keabadian tanah wakaf tersebut yang diwarnai perbedaan pendapat di kalangan ulama mazhab. Sedangkan dalam hukum positif status dan kedudukan tanah wakaf diatur dalam UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf pasal 1 ayat (1) dan dijabarkan dalam PP Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU Wakaf pasal 17 dan 18; 2) Perubahan atas status tanah wakaf diatur dalam pasal 40 UU Wakaf bahwa harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar, atau dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya (termasuk diambil alih oleh Negara hanya karena terlantar). Terkecuali jika ada kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syari'ah (pasal 41 ayat 1), memperoleh izin tertulis dari Menteri Agama atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia (BWI), dan apabila telah diubah statusnya maka wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-

kurang sama dengan benda wakaf semula (pasal 14 ayat 2 dan 3); 3) Dengan status tanah wakaf yang kuat, kekal dan tidak bisa diganggu gugat (meskipun ada pengecualian dengan syarat yang ketat pula), maka dapat dikatakan bahwa ketentuan PP Nomor 11 tahun 2010 tidak mampu menjangkau tanah wakaf yang disebutkan pada pasal 17 dan 18 PP Nomor 42 Tahun 2006 tersebut di atas.

Wakaf merupakan perbuatan mulia yang bernuansa ibadah sosial karena bertujuan untuk mengabdikan harta agar dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan umat. Untuk itu disarankan kepada *nadzir* selaku pengelola yang bertanggung jawab agar memiliki profesionalitas yang tinggi dengan orientasi ibadah sosial, sehingga tidak terjadi lagi penelantaran tanah wakaf baik disengaja atau tidak disengaja. Agar tanah wakaf tidak terlantar hanya karena faktor ekonomi dan kekurangmaslahatannya, maka sesuai dengan Fatwa Tarjih Muhammadiyah disarankan agar tujuan asal dari wakaf dirubah ke arah yang lebih produktif dengan tidak mengurangi keutamaan dari wakaf itu sendiri, karena tujuan utama wakaf adalah untuk kepentingan dan kemaslahatan umum. Untuk teknis penggantian tujuan wakaf ini dapat dirujuk pasal 44 UU Wakaf *jo*. Pasal 48 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU Wakaf.

DAFTAR RUJUKAN

A. Buku

- Abdurrahman. 1979. *Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara Kita*. Bandung: Alumni.
- Al-Alabij, Adijani. 2002. *Perwakafan Tanah di Indonesia dalam Teori dan Praktek*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Pusaka.
- Ali, Muhammad Daud. 1988. *Sistem Ekonomi Islam, Zakat dan Wakaf*. Jakarta: UI Press.
- Eadjdy, Farid & Mursyid, 2007. *Wakaf dan Kesejahteraan Umat (Filantropi Iltisam yang Hampir Terlupakan)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Esposito, John L. 2001. *Ensiklopedi Oxford Dunia Islam Modern, Jilid 6, Alih bahasa: Eva Y.N. et.al. cetakan I*. Bandung: Mizan.
- Fatwa Tarjih tentang Tanah Wakaf Terlantar atas pertanyaan Majelis Wakaf dan ZIS PP muhammadiyah (disidangkan pada Jum'at, 2 JumadatsTsaniyah 1429 H / 6 Juni 2008 M)
- Hamami, Taufik. 2003. *Perwakafan Tanah dalam Politik Hukum Agraria di Indonesia*, Jakarta: PT.Tatanusa.
- Harsono, Boedi. 1997. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Nurkholis, *Wakaf dan Upaya Pemberdayaan Potensinya secara Produktif di Indonesia*, artikel, 18 Maret 2010.
- Qamariyanti, Yulia. 2004. *Pengelolaan Harta Trust dan Wakaf*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.
- Rasyid, Sulaiman. 1956. *Fiqh Islam*. Jakarta: Wijaya.
- Usman, Suparman. 1999. *Hukum Perwakafan di Indonesia*. Jakarta: Darul Ulum Pers.

B. Website

- http://muh2009.blogspot.com/fatwa_tanah_wakaf_terlantar, tanggal 6 Desember 2008, diakses tanggal 3 Juni 2010.
- http://pangkep.ning.com/tanah_terlantar, diakses tanggal 1 Juni 2010

http://www.news.id.finroll.com/nasional/64109-____lahan-wakaf-%5C tanggal 3 Juni 2009, diakses tanggal 4 Juni 2010

<http://www.paryoto.com>, tanggal 13 April 2010, diakses tanggal 30 Mei 2010

C. Peraturan Peundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksana UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik

Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam

Peraturan Menteri No. 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No. 28 Tahun 1977

Intruksi Bersama Menteri Agama RI dan Kepala BPN No. 4 Tahun 1990 tentang Sertifikat Tanah Wakaf

Peraturan Badan Pertanahan Nasional No. 630.1-2782 tentang Pelaksanaan Penyertifikatan Tanah Wakaf

SK Direktorat BI No. 32/34/KEP/DIR tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah

SK Direktorat BI No. 32/36/KEP/DIR tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.