

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu lembaga Ekonomi Islam yang sangat berperan dalam pemberdayaan ekonomi umat adalah wakaf. Dalam sejarah, wakaf telah berperan dalam pengembangan sosial ekonomi, dan budaya masyarakat. Hal-hal yang menonjol dari lembaga wakaf adalah peranannya dalam membiayai berbagai kegiatan keagamaan (Islam), pendidikan Islam, dan kesehatan. Sebagai contoh di Mesir, Saudi Arabia, Turki, dan beberapa Negara lainnya, pembangunan dan berbagai sarana dan prasarana ibadah, pendidikan dan kesehatan dibiayai dari hasil pengembangan wakaf. Kesenambungan manfaat hasil wakaf dimungkinkan karena digalakkannya wakaf produktif untuk menopang berbagai kegiatan sosial dan keagamaan. (Lubis dkk, 2010:21)

Terkait dengan *istibdal* wakaf, ketentuan teknis pelaksanaan *istibdal* wakaf di Indonesia telah diatur dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf yang menyebutkan materi tentang penukaran harta wakaf, yaitu sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 40 dan 41 pada Bab Perubahan Status Harta Benda wakaf. Harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang: a. dijadikan jaminan; b. disita; c. dihibahkan; d. dijual; e. diwariskan; f. ditukar; atau g. dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.

Sedangkan Pasal 41 berbunyi:

- 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.

Allah SWT telah mensyariatkan wakaf, menganjurkannya, dan menjadikannya sebagai salah satu cara mendekatkan diri kepada-Nya (Sabiq, 1987:153). Djunaidi dan Al-Asyhar (2006:66) menyatakan dasar utama disyariatkannya wakaf lebih dipahami berdasarkan konteks ayat Al-Qur'an, sebagai sebuah amal kebaikan. Berikut adalah ayat-ayat Al-Qur'an yang menjadi sandaran hukum wakaf, yaitu:

a. QS. Al-Hajj: 77

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا ارْكَعُوا وَاسْجُدُوا وَاعْبُدُوا رَبَّكُمْ وَافْعَلُوا الْخَيْرَ لَعَلَّكُمْ
تَفْلِحُونَ

Artinya: *“Hai orang-orang yang beriman, ruku'lah kamu, sujudlah kamu, sembahlah Tuhanmu dan perbuatlah kebajikan, supaya kamu mendapat kemenangan.”*
(quran.kemenag.go.id)

Menurut Djunaidi dan Al-Asyhar (2006:66), QS. Al-Hajj: 77 berisi tentang perintah Allah SWT kepada orang-orang yang beriman untuk menjalankan shalat

dan berbuat kebaikan. Kebaikan yang dimaksud dalam surat ini, bias diartikan dengan wakaf. Saat seseorang menunaikan wakaf, maka orang tersebut akan memperoleh kemenangan. Artinya, ketika seseorang mewakafkan harta atau bendanya yang kemudian harta atau benda tersebut dapat memberikan manfaat untuk umat, maka orang tersebut akan mendapatkan pahala yang terus mengalir dari harta atau benda yang diwakafkannya.

b. QS. Ali Imran: 92

لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ
عَلِيمٌ

Artinya: “Kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebajikan (yang sempurna), sebelum kamu menafkahkan sebagian harta yang kamu cintai. Dan apa saja yang kamu nafkahkan maka sesungguhnya Allah mengetahuinya” (quran.kemenag.go.id)

Djunaidi dan Al-Asyhar (2006:66) menyatakan bahwa QS. Ali-Imran: 92 berisi anjuran bagi umat Muslim untuk berinfaq atau bershadaqah. Ayat tersebut memiliki makna bahwa jika seseorang ingin berbuat kebajikan yang paling sempurna maka orang tersebut harus menafkahkan harta dari harta yang paling dicintainya.

Pengertian wakaf menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selamanya. Bagi kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam.

Menurut Lubis dkk, (2010:100) Pemahaman masyarakat terhadap wakaf umumnya masih bersifat konvensional, yaitu seperti yang lazim dilakukan di tengah-tengah masyarakat secara turun-temurun. Misalnya berwakaf dalam bentuk sebidang tanah, digunakan untuk tempat pembangunan masjid. Wakaf konvensional ini, hanya dapat diandalkan untuk pembangunan fisik masjid, surau atau madrasah saja tetapi untuk pembinaannya masih belum dapat diandalkan karena lazimnya pewakaf sudah mulai berhenti berwakaf setelah pembangunan masjid, surau atau madrasah selesai. Hingga akhirnya banyak masjid, surau atau madrasah tidak dikelola dengan baik. Yang dimaksud konvensional tersebut yaitu bentuk harta wakaf tanah yang dikeluarkan oleh masyarakat Indonesia kebanyakan masih diperuntukkan untuk tempat peribadatan.

Lebih lanjut, Lubis dkk (2010:105) menyatakan agar harta wakaf tidak menimbulkan beban dan lebih bermanfaat bagi umat, perlu dilakukan upaya untuk memproduktifkan harta wakaf yang ada. Misalnya dijadikan sebagai swalayan mini, pertokoan, perbengkelan, dan lain-lain. Dengan demikian wakaf dapat dijadikan sebagai sumber dana abadi umat. Selain itu, apabila harta wakaf yang dimiliki umat dikelola secara profesional dan produktif, maka harta wakaf akan menghasilkan dana besar.

Pada dasarnya suatu harta benda wakaf yang telah diwakafkan tidak boleh dirubah, baik menyangkut masalah peruntukan atau penggunaan lain dengan menitikberatkan pada “prinsip keabadian” bahwa menjaga kelestarian atau keberadaan barang wakaf merupakan keniscayaan kapan dan dimana saja, tidak boleh dijual dengan alasan apapun dan tidak boleh ditukar dalam bentuk apapun, kecuali menghadapi keadaan-keadaan tertentu seperti harta benda wakaf yang tidak produktif karena umur yang sudah tua, rusak dan terbengkalai sehingga tidak bisa

dimanfaatkan. Perubahan alih status harta benda wakaf dalam hukum Islam dikenal dengan istilah “*istibdal*” atau *ibdal*”.(Ilyas, 2016)

Keberadaan *istibdal* dalam hukum perwakafan masih terus diperbincangkan karena keberadaan harta wakaf terus mengalami peningkatan dan problematika yang berbeda dari tempat, situasi, *wakif* dan kemampuan *nazir* mengelola harta wakaf. *Istibdal* hukum Islam dibolehkan demi kepentingan umum dengan berbagai pertimbangan dan sesuai dengan prosedur undang-undang yang berlaku. Hukum Islam menyikapi *istibdal* untuk menyelesaikan persoalan umat, menambah wawasan khazanah keilmuan dan menjadikan *istibdal* sebagai solusi akhir menghadapi keadaan-keadaan tertentu seperti harta benda wakaf yang tidak produktif karena adanya upaya dari pemerintah untuk membangun fasilitas penunjang aktivitas masyarakat, salah satunya Jalan Tol Gempol – Pasuruan Seksi II, yang berlokasi di atas tanah wakaf yang belum atau sudah dimanfaatkan secara akad wakaf yang telah disepakati sebelumnya. *Istibdal* jalan untuk melestarikan dan memanfaatkan harta benda wakaf.(Ilyas, 2016)

Selain itu penulis mengemukakan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh sdr. Ahmad Furqon, dengan judul “Penukaran Tanah Wakaf Masjid Agung Semarang dalam Perspektif Fikih *Istibdal*”, bahwa Wakaf *Istibdal* / Subsitusi pernah diterapkan pada saat ketika terjadinya proses penukaran Tanah Wakaf *bondo* Masjid Agung Semarang yang dilakukan oleh BKM (Badan Kesejahteraan Masjid) Kota Semarang selaku *Nadhzir* telah melakukan 3 (tiga) kali penukaran Tanah wakaf Masjid Agung Semarang. Penukaran pertama terjadi pada tahun 1985, yaitu penukaran Tanah wakaf Masjid Agung Semarang yang berlokasi di Kota Semarang seluas 1.191.170 m², dengan tanah penukar dari PT. Sambirejo yang berlokasi di Kabupaten Demak seluas 2.504.272m². Penukaran kedua adalah penukaran Tanah wakaf Masjid Agung Semarang dengan bangunan gedung

Ma'had Aly pada tahun 2008. Sedangkan penukaran ketiga adalah penukaran tanah wakaf Masjid Agung Semarang yang menjadi jalan tembus Jolotundo dengan uang pengganti dari Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang pada tahun 2015. Alasan mengapa terjadinya proses Wakaf Istibdal / Substitusi pada saat itu adalah pada tahun 1976, atas saran beberapa pihak, Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kodya Semarang menerbitkan Fatwa tertanggal 13 Oktober 1976 tentang "*istibdal al-waqf*" atau penukaran tanah wakaf. Fatwa tersebut dilatarbelakangi oleh tidak produktifnya tanah wakaf yang ada. Atas dasar pertimbangan tersebut, BKM Kotamadya Semarang mengadakan lelang untuk mencari pihak-pihak yang sanggup mencari penukar tanah *bondo* masjid. Selama proses tersebut berjalan, telah ditemukan berbagai permasalahan yang terjadi pada saat itu, yaitu pertama pada saat proses penukaran dengan PT Sambirejo bahwa tidak dilakukannya penelitian secara mendalam terhadap tanah pengganti. Pihak PT. Sambirejo yang ditunjuk melakukan transaksi dalam hal ini Cipto Siswoyo, termasuk dalam kategori yang tidak bias diterima kesaksiannya, karena melakukan penipuan. Kedua, penukaran Tanah wakaf Masjid Agung Semarang yang berupa uang untuk pembangunan Ma'had Aly, kurang dianjurkan oleh para ulama Fikih, karena nilai uang yang cenderung turun dan rentan untuk dikorupsi dan atau disalahgunakan. Hal ini juga didasari dengan adanya fakta bahwa dalam proses penukaran yang terjadi dari tahun 2008 dan sampai tahun 2016, Ma'had Aly tersebut belum berdiri. Ketiga, dalam proses penukaran atas tanah *bondo* Masjid Agung Semarang yang menjadi jalan tembus Jolotundo, sampai jalan tersebut telah resmi dipakai menjadi jalan umum, belum ada tanah pengganti atau uang pengganti yang diberikan Pemkot Kota Semarang sebagai penukar dari tanah wakaf tersebut.

PT Transmarga Jatim Pasuruan merupakan perusahaan patungan yang sahamnya dimiliki oleh PT Jasa Marga (Persero) Tbk, PT Jatim Marga Utama dan Perusahaan Daerah Jalan Tol Kabupaten Pasuruan yang menyelenggarakan Jalan

Tol Gempol-Pasuruan dengan panjang 34,15 Km. Jalan Tol yang membentang dari Gempol hingga Grati Pasuruan ini memiliki arti penting bagi kelancaran arus transportasi barang maupun penumpang. Manfaat keberadaan Jalan Tol Gempol-Pasuruan ini diharapkan mampu memacu pertumbuhan ekonomi di sekitar kawasan yang dilalui jalan tol. Bagi pemerintah daerah, kehadiran jalan tol Gempol-Pasuruan akan menjadi daya tarik para investor untuk berinvestasi di sekitar kawasan industri PIER dan Bangil serta Pasuruan. Jalan tol Gempol-Pasuruan merupakan bagian dari rencana jangka panjang pembangunan Jalan Tol Trans-Jawadari Merak hingga Banyuwangi. (dikutip dari www.jmgempas.co.id)

Penulis menemukan, dari beberapa pembangunan jalan tol di Indonesia, salah satunya merupakan jalan tol yang menghubungkan Gempol-Grati (yang selanjutnya terletak di kabupaten dan kota pasuruan). Selama proses pembangunan jalan tol Gempas (Gempol-Pasuruan) terdapat Musholla Wakaf yang keberadaannya berada di dalam peta rencana pembangunan Trase (Jalan Tol), sehingga untuk tetap mewujudkan Akad Wakaf Musholla yang sudah berjalan sebelumnya, maka dilakukanlah penawaran kepada Nadzir dan masyarakat sekitar serta tokoh agama yang berkaitan langsung dengan keberadaan Musholla Wakaf tersebut untuk dapat memilih tempat atau lokasi sesuai keinginan Nadzir yang nantinya akan sebagai lokasi baru untuk dibangun kembali sebagai pengganti dari Musholla Wakaf sebelumnya yang terdampak pembangunan jalan tol.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan sebelumnya, maka munculah suatu pemikiran yaitu bagaimana praktik Wakaf *Istibdal* menjadi salah satu solusi menghadapi kendala yang dapat dikatakan selalu ada dalam setiap proyek pembangunan jalan tol atau proyek pemerintah lainnya adalah masalah pembebasan lahan, terutama yang telah terjadi pada Kabupaten/Kota Pasuruan. Hal ini sangat menarik untuk diteliti karena belum ada penelitian lebih lanjut sebelumnya yang

melibatkan proyek pemerintah secara langsung, dimana Wakaf *Istibdal* juga bisa menjadi salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk mempermudah berjalannya proses pembebasan lahan itu sendiri. Tarik ulur dengan masyarakat tidak hanya terutama karena harga ganti-rugi tanah selalu menjadi persoalan, namun faktor lain seperti status tanah wakaf yang memang secara hukum tidak dapat diperjual-belikan dan berpindah letaknya. Belum lagi jika terdapat tanah wakaf yang menjadi bagian dari area peta pembangunan jalan tol yang sebelumnya sudah disepakati oleh pemerintah dengan pihak pengembang jalan tol. Hal ini tentu akan mengakibatkan proses pembebasan lahannya menjadi lebih alot. Salah satu jalan keluar dari permasalahan tersebut adalah dengan penerapan wakaf *istibdal* dalam pembebasan lahan tersebut. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“STUDI ANALISA WAKAF ISTIBDAL TERHADAP PROYEK PEMBANGUNAN JALAN TOL GEMPOL – PASURUAN SEKSI II (STUDI KASUS: PT. TRANSMARGA JATIM PASURUAN)”**.

1.2. Rumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini adalah “Bagaimana proses Wakaf *Istibdal* serta dampak yang terjadi dalam proyek pembangunan jalan tol gempol-pasuruan seksi II yang dilakukan oleh PT. Transmarga Jatim Pasuruan?”

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah “Untuk mengetahui proses Wakaf *Istibdal* serta dampak yang terjadi dalam proyek pembangunan jalan tol gempol-pasuruan seksi II yang dilakukan oleh PT. Transmarga Jatim Pasuruan.”

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak, yaitu:

a) Bagi *Waqif*, *Nazhir* dan Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan bisa dijadikan informasi, masukan atau sumbangan pemikiran dalam penerapan nilai-nilai Fikih *Istibdal* dan pengaruhnya terhadap pemerintah, *waqif* dan menjadi pedoman *nazhir* guna mengelola tanah wakaf, terutama dalam melakukan penukaran tanah wakaf agar tidak mendatangkan kerugian atau permasalahan atas tanah wakaf yang ditukar sehingga kemanfaatan dari penukaran tersebut dapat dicapai.

b) Bagi peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat serta menambah wawasan dan pengetahuan peneliti selanjutnya mengenai Studi Analisa Wakaf *Istibdal* Terhadap Proyek Pembangunan Jalan Tol Gempol-Pasuruan Seksi II (Studi Kasus: PT. Transmarga Jatim Pasuruan).

1.5 Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini terdiri dari lima bab yang masing-masing memiliki sub bab berisi penjelasan sistematis dan rinci mengenai bahasa serta berkesinambungan sehingga mudah dipahami pembaca. Sistematika penulisan dari penelitian ini yaitu:

BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang pembahasan penelitian yang menjadi landasan pemikiran secara umum, baik berupa teori maupun fakta sehingga penulis melakukan penelitian ini. Terdapat pula rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan secara umum.

BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi landasan teori, yaitu teori-teori konsep yang relevan dengan permasalahan yang dapat digunakan dalam membantu pemecahan masalah penelitian hingga kemudian dapat dijadikan proposisi penelitian. Selain itu terdapat penelitian sebelumnya dengan tema serupa yang dapat dijadikan rujukan dalam penelitian ini disertai kerangka analisa.

BAB 3 : METODE PENELITIAN

Pada bab ini menjelaskan metode penelitian yang dipakai oleh peneliti yang didalamnya berupa pendekatan penelitian, ruang lingkup penelitian, jenis dan sumber data, unit analisis, prosedur pengumpulan data, teknik analisis yang digunakan dalam penelitian.

BAB 4 : HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menjelaskan tentang gambaran umum dari objek penelitian berupa informasi tentang sejarah berdirinya mushala wakaf maupun instansi pemerintah terkait, profil, struktur organisasi, kegiatan rutin

mushala yang kemudian dilanjutkan dengan deskripsi hasil sekaligus pembahasan penelitian.

BAB 5 : KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini membahas tentang simpulan dari penelitian dengan tujuan untuk menjawab rumusan masalah yang ada dan dijawab sesuai dengan hasil penelitian disertai dengan saran-saran yang dapat membangun.