

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tanah mempunyai peran yang sangat penting. Dengan adanya tanah manusia dapat hidup, tanah adalah satu karunia Allah SWT kepada manusia agar mereka dapat melangsungkan kehidupannya dimuka bumi ini, baik sebagai tempat tinggal, tempat kegiatan perkantoran, tempat kegiatan usaha, perdagangan, pertanian, peternakan, tempat kegiatan pendidikan, peribadatan dan sebagainya. Peran penting dari tanah untuk kegiatan-kegiatan seperti tersebut di atas dapat dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, hibah maupun wakaf.

Bagi masyarakat Indonesia yang mayoritas penduduknya memeluk agama Islam, tanah bukan saja sebagai sarana untuk kegiatan usaha untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya, tetapi yang tidak kalah penting sebagai sarana ibadah, seperti wakaf. Melalui wakaf seseorang memisahkan sebagian hartanya untuk dinikmati oleh orang lain.

Hukum Islam yang telah menjadi hukum positif di Indonesia adalah Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan dan Hukum Perwakafan. Salah satu hukum positif tersebut di atas yang menarik untuk dibahas dalam tulisan ini adalah tentang perwakafan tanah, karena hal ini mencakup salah satu bidang keagamaan yang menyangkut tugas-tugas Keagrariaan.

Meskipun peran dan fungsi perwakafan tanah begitu penting dan begitu besar kemaslahatannya dalam kehidupan bermasyarakat akan tetapi dalam praktek pelaksanaannya sebelum diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, pelaksanaannya sangatlah sederhana sekali yaitu cukup dilandasi dengan adanya rasa kepercayaan semata dan dengan terpenuhi unsur dan syarat-syarat tertentu saja, yaitu pelaksanaannya cukup diikrarkan kepada Nazhir disaksikan oleh beberapa orang saksi dan telah bereslah pelaksanaan wakaf tersebut.

Pelaksanaan perwakafan yang demikian, lebih banyak dilakukan oleh masyarakat karena prosedur dan tata caranya tidak rumit dan tidak berbelit-belit, sehingga memudahkan masyarakat untuk melaksanakan perwakafan tanah milik.

Namun karena tidak dilakukan pencatatan akan menimbulkan kekacauan dan keresahan jika ada pihak-pihak yang memungkiri tanah wakaf itu, karena keberadaannya tidak didukung oleh bukti yang kuat. Selama wakif (yang mewakafkan) dan nazhir (sebagai pengelola) serta saksi-saksi yang masih hidup, kemungkinan tidak akan ditemui masalah akan tetapi apabila wakif, nazhir atau saksi-saksi telah meninggal dunia, kemungkinan masalah dapat timbul, seperti tidak jelasnya status tanah yang diwakafkan maupun kegunaan tanah wakaf itu untuk apa, dan kemungkinan lainnya tanah wakaf itu tidak diurus (terlantar) sehingga dapat mengundang pihak yang tidak bertanggung jawab menggunakan tanah tersebut untuk kepentingan pribadi. Hal ini antara lain disebabkan timbulnya keinginan seseorang untuk memiliki tanah (benda) yang telah diwakafkan, misalnya ahli waris wakif, setelah wakif meninggal dunia, tidak mengakui adanya wakaf, disamping tidak adanya bukti-bukti wakaf itu sendiri, akibatnya tanah tersebut masih dianggap sebagai harta warisan yang dapat dibagi-bagi antara ahli waris wakif itu sendiri.

Dalam kenyataannya, praktek-praktek wakaf yang terjadi dalam kehidupan masyarakat belum sepenuhnya berjalan tertib dan efisien. Sebagai akibatnya, dalam berbagai kasus ditemui harta wakaf yang tidak terpelihara sebagaimana mestinya, terlantar atau beralih ke tangan pihak ketiga dengan cara melawan hukum. Keadaan demikian tidak hanya disebabkan kelalaian atau ketidakmampuan nazhir dalam mengelola dan mengembangkan benda wakaf, melainkan juga sikap masyarakat yang kurang peduli atau belum memahami status benda wakaf yang seharusnya dilindungi untuk kesejahteraan umum sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya.

Berbicara tentang hukum perwakafan, menurut Ameer Ali, hukum wakaf merupakan cabang yang terpenting dalam hukum Islam, sebab wakaf terjalin ke dalam seluruh kehidupan ibadat dan perekonomian sosial kaum muslimin.¹ Para ahli hukum Islam berpendapat bahwa lembaga wakaf di dalam Islam mempunyai potensi sebagai sumber daya sosial dan ekonomi yang besar, dengan upaya dasar

¹ Asaf A.A Fyzee, *Pokok-Pokok Hukum Islam*, terj. Arifin Bey M.A., Cet. 2. Jakarta : Tinta Mas, 1966. hal. 75.

untuk meningkatkan kualitas umat Islam dan seluruh aktivitasnya sepanjang yang relevan dengan agama Islam.² Lembaga wakaf juga sangat penting dalam perkembangan agama Islam dan kemajuannya, yang mana dapat memberikan kepastian dan pembuktian hukum apabila terjadi sengketa dikemudian harinya.

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Pasal 49 ayat 3 menyatakan bahwa “Perwakafan Tanah Milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah” untuk melaksanakan Pasal 49 ayat 3 tersebut, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf tidak hanya didasarkan pada Hukum Islam semata, tetapi juga didasarkan pada peraturan-peraturan yang dibuat oleh Negara Republik Indonesia. Dengan demikian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf telah membawa pembaharuan dalam hukum perwakafan di Indonesia, sehingga diharapkan dapat memenuhi hakekat dan tujuan dari perwakafan itu.

Di Indonesia telah dibentuk seperangkat perundangan tentang perwakafan tanah milik seperti Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, namun masih ada masyarakat yang belum mengetahui, memahami, mentaati, dan melaksanakan peraturan perundang-undangan tersebut, sehingga timbul permasalahan dalam pelaksanaannya. Permasalahan yang timbul antara lain misalnya tanah-tanah wakaf tidak diurus (ditelantarkan), tidak dimanfaatkan (difungsikan) dan tidak adanya tanda-tanda bukti tanah wakafnya serta tidak didaftarkan sehingga tidak ada catatan yang menerangkan bahwa tanah tersebut adalah tanah wakaf, kemungkinan lain timbul permasalahan yang berkaitan dengan perwakafan tanah jika tidak memperhatikan dan melaksanakan perwakafan sebagaimana ketentuan atau syarat-syarat yang dikehendaki Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf.

Undang-undang wakaf yang telah dihasilkan oleh Pemerintah sesungguhnya mengisyaratkan satu harapan lahirnya suatu undang-undang yang komprehensif tentang wakaf sehingga kendala-kendala formil yang menghambat pemberdayaan wakaf dapat segera teratasi, seperti halnya, kelemahan pengaturan hukum persoalan wakaf terkait dengan kepastian

² Abdul Gani Abdullah, “Editorial Tentang Perwakafan” dalam *Mimbar Hukum Nomor 7 Tahun III*. Jakarta : Al-Hikmah dan Ditbinbapera, 1992, hal.11.

perlindungan rasa aman bagi pihak-pihak terkait seperti wakif (orang yang mewakafkan), Nazhir (pengelola wakaf) dan maukuf alaihi (peruntukan wakaf) baik perseorangan maupun badan hukum, dan keterbatasan aturan mengenai perwakafan merupakan kelemahan dan kendala formil yang mengurangi optimalisasi pemberdayaan wakaf secara keseluruhan.

Al-Qur'an sebagai sumber hukum Islam yang utama memberi petunjuk secara umum tentang amalan wakaf, sebab amalan wakaf termasuk salah satu yang digolongkan dalam perbuatan baik. Ayat-ayat Al-Qur'an yang berkaitan dengan wakaf tersebut antara lain :

- a. Al-Qur'an surat al-Hajj (22) ayat 77 : “ Wahai orang-orang beriman, ruku'lah kamu, sujudlah kamu, sembahlah Tuhanmu dan berbuatlah kebajikan, supaya kamu mendapat kemenangan.”

Al-Qurthubi mengartikan “berbuat baiklah kamu” dengan pengertian perbuatan baik itu adalah perbuatan sunnah bukan perbuatan wajib, perbuatan wajib adalah kewajiban yang sudah semestinya dilakukan hamba kepada Tuhannya. Salah satu perbuatan sunnah itu adalah wakaf yang selalu menawarkan pahala disisi Allah.

Bunyi akhir dari ayat diatas adalah “mudah-mudahan kamu sekalian beruntung” adalah gambaran dampak positif dari perbuatan amal kebaikan termasuk wakaf.

- b. Al-Qur'an Surat al-Imran (3) ayat 92 : “kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebaikan (yang sempurna) sebelum kamu menafkahkan sebagian harta yang kamu cintai. Dan apa saja yang kamu nafkahkan, sesungguhnya Allah maha mengetahuinya.”
- c. Al-Qur'an surat al-Baqarah (2) ayat 267 : “Wahai orang-orang yang beriman nafkahkanlah (dijalan Allah) sebagian hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang kami nafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan kamu akan memicingkan mata padanya, dan ketahuilah Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji.

Jika ditelusuri dari awal proses pendaftaran tanah wakaf yang dilaksanakan di Kabupaten Landak Kalimantan Barat sebagian besar belum melaksanakan

ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Dikarenakan undang-undang wakaf tersebut belum sepenuhnya dipahami dan ditaati. Keadaan ini karena kurangnya sosialisasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf oleh pihak-pihak yang berkompeten, karena tidaklah dengan sendirinya semua warga masyarakat mengetahui dan memahami seluk beluk mengenai pendaftaran perwakafan tanah milik.

Dalam kenyataannya wakif maupun Nazhir mengabaikan unsur kepastian hukum atas tanah wakaf dan beranggapan bahwa tidak mungkin terjadi persengketaan atas tanah wakaf tersebut, sebab apabila ada orang yang berani menuntut tanah wakaf, maka orang itu berdosa besar. Pengabaian kepastian hukum oleh masyarakat dapat saja menimbulkan perubahan status tanah wakaf, misalnya fungsi tanah berubah peruntukannya menjadi milik pribadi. Untuk menjamin kepastian hak dan kewajiban hukum atas tanah, berdasarkan Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria berbunyi :

“untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Wakaf merupakan semacam shadaqah, yaitu shadaqah jariyah artinya selama barang yang diwakafkan dipergunakan atau dimanfaatkan maka pahalanya tetap mengalir walaupun si wakif telah meninggal dunia, maka fungsi wakaf menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf adalah memanfaatkan harta benda wakaf sesuai dengan fungsinya dan pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, agar mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Agar benda wakaf itu tetap dapat bermanfaat bagi peribadatan dan atau keperluan umum lainnya, maka benda wakaf harus dikelola oleh suatu badan yang bertanggung jawab baik kepada wakif, masyarakat maupun kepada Allah yang menjadi pemilik mutlak benda wakaf itu.

Mengingat pentingnya pendaftaran tanah wakaf, maka penulis bermaksud untuk meneliti dan menulis tesis yang berkenaan dengan hukum wakaf dengan

judul : “PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH WAKAF BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2004 TENTANG WAKAF DI KABUPATEN LANDAK PROPINSI KALIMANTAN BARAT”.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian-uraian pada latar belakang tersebut di atas dapatlah dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- 1.2.1 Kendala apa yang dihadapi oleh nazhir dalam pelaksanaan pendaftaran perwakafan tanah milik di Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf dan bagaimana solusinya?
- 1.2.2 Bagaimana pelaksanaan perlindungan hukum terhadap wakif dan tanah wakaf di Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1.3.1 Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh nazhir dalam pelaksanaan pendaftaran perwakafan tanah milik di Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf.
- 1.3.2 Untuk mengetahui pelaksanaan perlindungan hokum terhadap wakif dan tanah wakaf di Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat.

1.4 Metode Penelitian

Penelitian ini berupaya memberikan gambaran sistematis, faktual dan akurat tentang fakta-fakta yang berkaitan dengan analisis upaya perlindungan hukum tanah wakaf terhadap pendaftaran tanah wakaf di Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif³ yang merupakan tata cara penelitian untuk menghasilkan data deskriptif analitis,

³ Sri Mamudji, dkk, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Cet. 1. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005, hal. 67

yakni mendeskripsikan dan menganalisis temuan-temuan yang didapat dan menguraikan gejala-gejala atau peristiwa hukum yang tepat dan jelas.

Karena pemikiran berangkat pada optimalisasi pelaksanaan suatu peraturan dalam prakteknya, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian hukum sosiologis atau empiris.⁴

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis dan pendekatan sosiologis. Melalui pendekatan yuridis dimaksudkan penelitian ini menjadikan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf sebagai acuan dalam melakukan perwakafan tanah milik. Titik berat pendekatan ini untuk melihat perkembangan perwakafan hingga menjadi rumusan dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 Tentang Wakaf, khususnya yang menyangkut pelaksanaan perwakafan. Dengan pendekatan ini akan memudahkan memahami suatu kaedah hukum.⁵ Melalui pendekatan sosiologis dengan cara metode survey lapangan, metode empiris, dan metode studi pustaka. Metode survei lapangan adalah metode yang digunakan untuk memperoleh data primer yang hanya ada pada kehidupan masyarakat secara langsung dan diperoleh menggunakan angket dan wawancara.⁶ Persiapan yang dilakukan adalah menentukan populasi yang akan diteliti sekaligus objek, angket dan bahasa yang dipahami. Metode empiris menyadarkan diri pada fakta yang ada dalam masyarakat melalui penelitian. Metode studi pustaka merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan mengambil data atau keterangan dari buku literatur di perpustakaan.

2. Tahap Penelitian

⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3. Jakarta : UI Press, 1986 hal.55.

⁵ Soerjono Soerkanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Cet. 4. Jakarta : Rajawali Press, 1995 hal.13-14.

⁶ <http://pelangi-sosiologisma.blogspot.com/2008/09/metode-metode-sosiologi.html>

Untuk mempertajam penelitian ini maka metode penelitian merupakan suatu yang mutlak dalam suatu proses penelitian, oleh karena penelitian ini merupakan kegiatan ilmiah, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai ilmu untuk mengungkapkan dan menerangkan gejala-gejala alam atau gejala-gejala sosial dalam kehidupan manusia, dengan menggunakan prosedur kerja yang sistematis, teratur dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pertanggungjawaban ilmiah berarti penelitian dilakukan untuk mengungkapkan dan menerangkan sesuatu yang ada dan mungkin sebagai suatu kebenaran dengan dibentengi bukti-bukti empiris atau yang dapat diterima akal sehat manusia.⁷

Dalam penelitian ini penulis membutuhkan informasi yang digunakan sebagai bahan pendukung dalam menganalisa permasalahan. Penulis menggunakan dua metode dalam mengumpulkan data, yaitu :

1. Metode Penelitian Kepustakaan

Metode ini diperoleh berdasarkan data sekunder, yaitu :

- a. Literatur-literatur yang ada dan berasal dari bahan hukum primer yang terdapat pada peraturan perundang-undangan antara lain 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 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- b. Data sekunder lainnya diperoleh dari bahan hukum sekunder, yaitu berupa pendapat para ahli, buku-buku, dan internet. Selain itu juga bahan hukum tersier yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu berupa kamus hukum.

2. Metode Penelitian Lapangan

Metode penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer. Populasi dalam penelitian ini adalah tanah wakaf, nazhir, wakif, Kantor Urusan Agama, Kantor Badan Pertanahan Nasional, dan ahli hukum Islam dalam lingkungan Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat sampel

⁷ Hadari Nawawi, *Penelitian Terapan*. Cet. 1. Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1990, hal.9.

ditentukan berdasarkan *purposive* sampling (pengambilan contoh dengan tujuan tertentu) atau *judgmental sampling* (pengambilan contoh dengan penelitian).⁸

Umumnya hasil penelitian melalui *purposive sampling* hanya dapat dipakai untuk menarik kesimpulan dan sukar untuk melakukan pengujian statistik. Populasi diasumsikan homogen, sehingga sample dibatasi pada nazhir dan wakif. Teknis pelaksanaan perwakafan tanah milik, nara sumber data adalah Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Untuk mendukung dan melengkapi data tentang proses persertipikatan tanah wakaf, tidak kalah penting adalah informasi dari pejabat kantor Badan Pertanahan Nasional khususnya yang membawahi bidang pensertifikatan tanah wakaf milik. Jumlah sampel diambil diharapkan tidak mengurangi mutu hasil penelitian yang akan dicapai. Penelitian lapangan dilakukan dengan teknik wawancara. Wawancara yang dilakukan dengan perencanaan dan persiapan terlebih dahulu. Teknik yang dipilih adalah wawancara berstruktur (*structure interview*), dilakukan dengan mengajukan daftar pertanyaan (kuesioner) yang telah dipersiapkan lebih dahulu kepada responden, pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat, pejabat Kantor Departemen Agama Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat, dan pejabat Kantor Urusan Agama (sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf) Kampung Raja Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat.

Metode penelitian dengan melakukan penelitian secara langsung pada objek atau instansi yang akan diteliti. Spesifikasi penelitian ini adalah *deskriptif analitis* yang bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau suatu kelompok orang tertentu atau gambaran tentang suatu gejala atau hubungan antara dua gejala atau lebih. Biasanya, penelitian deskriptif seperti ini menggunakan metode survey.⁹ Lebih jauh penelitian ini berusaha untuk menjelaskan postulat-postulat yang diteliti secara lengkap sesuai dengan temuan-temuan di lapangan.

⁸ Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 1995, hal.74.

⁹ Altherton & Klemmack dalam Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, Cet. 1. Bandung, Remaja Rosda Karya, 1999, hal. 63.

Adapun yang menjadi sample angket dalam penelitian ini sebanyak 20 orang yang terdiri dari pemuka agama, tokoh masyarakat, ketua masjid/surau, yang rata-rata berusia antara 40-70 tahun, dan bekerja sebagai petani. Sedangkan yang menjadi sampel dalam penelitian ini, yaitu : Pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat, Pegawai Departemen Agama Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat bagian penyelenggara zakat dan wakaf, Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini bertujuan untuk memudahkan penulis dalam menguraikan isi dari penelitian ini yang secara keseluruhan terbagai dalam 3 (tiga) bab, pada tiap-tiap babnya dibagi lagi dalam beberapa sub-sub bab. Pada bagian akhir setelah bab ketiga dilengkapi pula daftar pustaka dan lampiran-lampiran. Sistematika yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. PENDAHULUAN

Pada bab I mengenai pendahuluan ini Penulis mengemukakan mengenai latar belakang sebab-sebab timbulnya permasalahan-permasalahan, kemudian dilanjutkan dengan metode penelitian dan yang terakhir adalah sistematika penulisan.

2. PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH WAKAF

**BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2004
DI KABUPATEN LANDAK PRPINSI KALIMANTAN BARAT**

Pada bab II menguraikan tentang Tinjauan Umum Perwakafan Tanah Milik, Prosedur Perwakafan dan Tatacara Mewakaf, Perwakafan Tanah di Kabupaten Landak Propinsi Kalimantan Barat.

3. PENUTUP

Pada bagian akhir dari bab ini Penulis menyimpulkan hasil penelitiannya dan memberikan saran-saran yang dianggap perlu.