

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Pada dasarnya wakaf itu merupakan suatu lembaga hukum yang selalu berkaitan dengan kehidupan keagamaan. Sehingga di dalam hukum Islam, lembaga wakaf dipandang sebagai hal shaleh yang mempunyai nilai tinggi di hadapan Allah SWT. Lembaga ini lebih dipahami sebagai milik Allah semata yang tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun tanpa seijin Allah SWT. Oleh karenanya, dalam praktek masyarakat dahulu beranggapan bahwa mewakafkan tanah tidaklah memerlukan prosedur yang berbelit-belit. Sebab masyarakat jaman dahulu lebih mengutamakan kepercayaan, sehingga dalam hal ini cukup dilakukan secara lisan saja atas dasar saling percaya. Keadaan demikian ditunjang oleh hukum Islam serta hukum adat yang tidak memerlukan peraturan yang rumit untuk sahnya wakaf tersebut.

Pada waktu yang lampau pengaturan tentang perwakafan tanah tidaklah seperti saat ini, walaupun telah diatur dengan baik oleh hukum adat dan hukum Islam tetapi itu masih mengatur secara umum saja dalam artian tidak ditemukan ketentuan-ketentuan yang sifatnya khusus. Bahkan pada masa kolonialpun oleh pemerintah penjajah Belanda telah diatur dan disebutkan masalah tentang perwakafan tersebut. Namun keseluruhan peraturan-peraturan yang ada tersebut

tidak ada yang mengatur tentang tata cara pendaftaran tanah wakaf dan tidak ada yang mengatur tentang cara pendaftaran tanah wakaf dan tidak adanya ketentuan-ketentuan yang mengharuskan didaftarkannya tanah-tanah wakaf tersebut, sehingga belum dapat memberikan kepastian hukum dalam rangka melindungi tanah wakaf tersebut, selain itu banyaknya benda-benda wakaf yang tidak diketahui keadaannya dan terjadi seolah-olah tanah yang diwakafkan tersebut menjadi milik ahli waris dari pengurus harta wakaf atau nadzir tersebut.

Praktek perwakafan tanah atas dasar anggapan di atas tersebut sering menimbulkan berbagai permasalahan, penyimpangan-penyimpangan serta penyalahgunaan tanah-tanah wakaf sebagai akibat dari tidak adanya kejelasan mengenai keadaan dan status serta peruntukan tanah wakaf yang sebenarnya, yang akhirnya akan bertentangan dengan tujuan semula. Di lain pihak juga akan menimbulkan persengketaan di kalangan orang Islam. Keadaan ini tentunya mengurangi kewibawaan dari lembaga wakaf yang oleh agama Islam dipandang sebagai amal shaleh yang mempunyai nilai tinggi tersebut.

Selanjutnya kalau hal itu dibiarkan dan terus berjalan, maka tidak saja mengurangi kesadaran beragama antar umat Islam akan lebih jauh akan menghambat usaha-usaha pemerintah untuk menggalakkan semangat dan bimbingan ke arah pelaksanaan hukum Islam dengan baik sesuai dengan norma dasar yang tertuang dalam Pasal 29 ayat (1) 1945 dan hakekat sila pertama dalam Pancasila.

Mengingat pentingnya arti kehidupan beragama, yang dimaksudkan adalah untuk mencapai kesejahteraan materiil maupun spirituil, khususnya bagi umat yang beragama Islam, maka di dalam Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 telah dicantumkan mengenai perwakafan tanah, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 49 Ayat 3, yaitu :

Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Adapun Peraturan Pemerintah yang dimaksudkan adalah Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik.

Sebelum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tersebut, pengaturan mengenai perwakafan belum diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan, sehingga menimbulkan keresahan-keresahan di kalangan umat beragama Islam, di lain pihak terdapat perbedaan atau persengketaan-persengketaan tanah wakaf yang disebabkan oleh tidak jelasnya status tanah yang mereka wakafkan. Sehingga apabila tidak segera diadakan pengaturan, maka tidak saja mengurangi kesadaran beragama dari mereka yang beragama Islam, bahkan lebih jauh akan menghambat usaha-usaha pemerintah untuk menggalakkan semangat dan bimbingan kewajiban ke arah beragama dan sebagaimana yang terkandung dalam ajaran Pancasila dan digariskan dalam ketetapan MPR No. IV / MPR 1978 tentang GBHN.

Perwakafan adalah merupakan suatu perbuatan hukum dimana tanah tersebut adalah merupakan tanah yang dikeluarkan dari lalu-lintas perdagangan dengan ketentuan bahwa pemakaian atau hasil dari tanah tersebut dipergunakan

untuk suatu tujuan tertentu yang telah ditentukan oleh wakif. Sedangkan tanah-tanah yang dapat diwakafkan dalam UPUA menurut Boedi Harsono adalah : hanya tanah-tanah status hak milik saja yang dapat diwakafkan. ⁽¹⁾

Pada masa sekarang ini bangsa Indonesia sedang giat-giatnya membangun manusia Indonesia sepenuhnya, oleh karena itu diperlukan adanya suatu usaha sarana penunjang, maka salah satu bidang keagamaan yang menyangkut pelaksanaan tugas kantor pertahanan adalah tentang perwakafan menyangkut pelaksanaan tugas kantor pertanahan adalah tentang perwakafan tanah milik, sehingga muncul pendapat dari Abdurrahman, SH sebagai berikut :

Salah satu masalah bidang keagamaan yang menyangkut pelaksanaan tugas keagrariaan adalah tentang perwakafan tanah milik. Wakaf adalah suatu lembaga keagamaan yang dapat dipergunakan sebagai salah satu sarana guna pengembangan kehidupan keagamaan khususnya bagi umat yang beragama Islam dalam rangka mencapai kesejahteraan spirituil dan materil menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. ⁽²⁾

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977, diharapkan peraturan tersebut dapat berjalan sesuai dengan apa yang menjadi hakekat dan tujuannya serta dapat membimbing masyarakat ke arah kehidupan beragama yang harmonis. Selain itu juga telah terjadi pembahasan hukum di dalam perwakafan tanah, sehingga lembaga wakaf tidak dipandang hanya sebagai

⁽¹⁾ Boedi Hartono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djembatan, Jakarta, hal. 212

⁽²⁾ Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Agraria dalam Pembangunan di Indonesia Seri Hukum Agraria II*, Alumni, Bandung, 1984, hal. 1.

lembaga yang berpijak pada hukum Islam semata. Ini berarti bahwa segala persyaratan dalam pelaksanaannya harus mengindahkan dan memenuhi ketentuan-ketentuan di dalam perwakafan, sehingga lembaga wakaf tidak dipandang hanya sebagai lembaga yang berpijak pada hukum Islam semata. Ini berarti bahwa segala persyaratan dalam pelaksanaannya harus mengindahkan dan memenuhi ketentuan-ketentuan di dalam perwakafan sebagaimana ditentukan di dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 serta peraturan pelaksanaan yang lain. Dengan demikian yang menjadi topik pembahasan dalam penulisan ini adalah suatu masalah yang timbul, khususnya setelah dikeluarkan peraturan yang mengatur tentang perwakafan.

Apabila kita lihat di dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 akan kita jumpai hal-hal yang sifatnya lebih khusus dibandingkan yang terdapat dalam hukum Islam dan hukum adat. Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 diantaranya disebutkan mengenai pengertian wakaf, fungsi, unsur-unsur serta syarat-syarat wakaf, penyelesaian perselisihan dan persoalan lainnya yang menyangkut segi administrasinya.

Peraturan Pemerintah No. 28 / 1977 yang mengatur tentang perwakafan menegaskan sebagai berikut :

Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaan yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk keperluan keperibadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam dan wakaf tersebut

Sebagai suatu lembaga keagamaan yang diperlukan sebagai salah satu sarana guna pengembangan kehidupan beragama (Islam).

Untuk mempermudah perwakafan tanah yang berobyek pada tanah milik, maka tanah tersebut haruslah sudah bersertifikat, apabila belum maka perlu didaftarkan dan mengajukan permohonan sertifikat kepada kantor pertanahan dimana tanah tersebut berada.

Selanjutnya mengenai fungsi utama dari sertifikat tersebut adalah :

Sebagai alat bukti hak atas tanah / hak tanggungan. Dapat kita sebut sertifikat hak atas tanah / hak tanggungan itu adalah surat tanda bukti atas tanah / hak tanggungan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dalam rangka pendaftaran tanah menurut PP. No. 10 / 1961.⁽³⁾

Pendaftaran tanah-tanah wakaf tersebut fungsinya adalah guna memberikan suatu kepastian hukum, baik mengenai kepastian haknya, maupun pemegang hak tersebut.

B. Perumusan Masalah

Adapun beberapa permasalahan yang dapat penulis kemukakan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan permohonan sertifikat tanah terhadap perwakafan tanah milik ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat dan menunjang penyelesaian sertifikat tanah terhadap perwakafan tanah milik ?

⁽³⁾ Efendi Perangin, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Penerbit : CV. Rajawali, Jakarta, 1986. Hal. 1.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak penulis capai dalam penulisan karya ilmiah ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan permohonan sertifikat tanah terhadap perwakafan tanah milik.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apakah yang menghambat dan menunjang penyelesaian sertifikat tanah terhadap perwakafan tanah milik.

D. Kegunaan Penelitian

Sedangkan kegunaan penelitian dalam karya ilmiah ini adalah :

1. Secara praktis, yaitu lebih memahami pelaksanaan permohonan sertifikat tanah terdapat perwakafan tanah milik.
2. Secara teoritis, yaitu untuk lebih mendalami faktor apa saja yang menghambat dan menunjang penyelesaian sertifikat tanah terdapat perwakafan tanah milik.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian pada hakekatnya memberikan pedoman mengenai tata cara mempelajari dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapi.⁽⁴⁾

Metodologi dalam arti luas didalamnya menyangkut proses-proses, asas-asas dan prosedur-prosedur tertentu untuk memahami dan memecahkan persoalan-

⁽⁴⁾ Soerjono Sekanto, 1984, hal 6.

persoalan yang ada. Penelitian dapat didefinisikan sebagai suatu usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan dimana pelaksanaannya menggunakan metode ilmiah.

Sehubungan dengan suatu penelitian hukum, Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penelitian hukum dimaksud sebagai kegiatan ilmiah yang berdasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta-fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.⁽⁵⁾

Berdasarkan uraian di atas, maka untuk memperoleh hasil yang diharapkan dalam penulisan hukum ini, penulis menggunakan metodologi sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Yang penulis gunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif, yakni hukum yang dikonsepsikan sebagai gejala normatif dalam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek penelitian.

2. Teknik Pengumpulan Data

a. Teknik Observasi (pengamatan)

Yaitu suatu usaha-usaha untuk mendapatkan data-data dengan jalan mengadakan pemilihan secara selektif data yang telah tersedia di obyek penelitian, usaha-usaha ini antara lain :

⁽⁵⁾ Ibid, hal 16.

- Metode kepustakaan (*library research*)
Yaitu penulis mengadakan penelitian kepustakaan dengan maksud untuk mencari keterangan, untuk menambah dan memperkuat kebenaran yang berhubungan dengan permasalahan antara lain dengan membaca, meringkas tulisan (karya ilmiah), perundang-undangan dan beberapa pendapat sarjana.
 - Metode lapangan (*field research*)
Yaitu memperoleh data yang berhubungan langsung dengan obyek lapangan, hal ini penulis pergunakan untuk mendapatkan data-data yang paling mendekati kebenaran data-data yang lebih banyak dan lebih kuat.
- b. Teknik Interview (wawancara)
- Yaitu usaha-usaha untuk mendapatkan data-data dengan jalan mengadakan wawancara atau tanya jawab dengan para responden yaitu yang terdiri dari para pejabat yang berkompeten dalam menangani perwakafan beserta warga masyarakat.

F. Sistematika Penulisan

Sebagaimana dalam setiap penulisan ilmiah, maka guna memudahkan pembahasan dan penulisannya di sini penulis membagi dalam 4 (empat) bab dan masing-masing bab dibagi dalam sub bab sebagaimana tertuang dalam skripsi ini, sebagai berikut :

Bab I : Merupakan bab pendahuluan yang mengungkapkan tentang latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian metode penelitian, sistematika penulisan.

- Bab II : Memuat kajian yang bersifat teoritis tentang pengertian perwakafan tanah milik menurut, hukum adat, hukum Islam dan menurut PP. No. 28 / 1977 serta pendaftaran dan pensertifikatan tanah mengenai tanah milik menurut pendaftaran tanah PP. No. 10 / 1961 dan menurut tata pendaftaran tanah mengenai perwakafan tanah milik, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 / 1977, juga mengungkapkan tentang keberadaan kantor pertanahan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah.
- Bab III : Akan membahas mengenai peranan kantor pertanahan dalam penyelesaian permohonan sertifikat tanah terhadap perwakafan tanah milik dalam praktek. Untuk itu penulis akan menguraikan tentang hasil penelitian antara lain : mengenai gambaran singkat lokasi penelitian yang terdiri dari letak geografis daerah penelitian, penduduk, pekerjaan dan pendidikan serta agamanya, serta peranan kantor pertanahan dalam penyelesaian permohonan sertifikat tanah wakaf dan faktor penunjang dan penghambat dalam pensertifikatan tanah wakaf juga mengenai analisa masalah.
- Bab IV : Di dalam Bab ini merupakan penutup yang berisikan kesimpulan-kesimpulan dan saran-saran
- Kesimpulan tersebut bermakna merupakan titik pengertian yang paling pokok sebagai hasil dari suatu pembahasan, dan dengan saran-saran diharapkan lebih melengkapinya dan menyempurnakan arti masalah yang dimaksudkan.