

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan bagian Negara besar di dunia yang struktur ekonominya sangat timpang (terjadi kesenjangan), karena basis ekonominya dimonopoli oleh segelintir orang (kalangan feodalisme-tradisional dan masyarakat moderen kapitalis) yang menerapkan prinsip ekonomi ribawi.<sup>1</sup> Untuk meminimalisir kesenjangan umat maka dilakukan cara memaksimalkan peran-peran lembaga pemberdayaan yang ada. Di dalam Islam lembaga tersebut salah satunya adalah lembaga wakaf.

Wakaf sebagai salah satu lembaga yang mempunyai manfaat untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, khususnya di bidang ekonomi, selain itu juga peruntukan wakaf untuk kepentingan peribadatan dan hal-hal yang lazim dilakukan di Indonesia, seperti untuk masjid, mushola, sekolah, madrasah, pondok pesantren, makam dan lain-lain.

Wakaf merupakan suatu lembaga keagamaan yang dipergunakan sebagai salah satu sarana pengembangan kehidupan keagamaan, khususnya umat beragama Islam, dalam rangka mencapai kesejahteraan spiritual dan material menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.<sup>2</sup> wakaf adalah lembaga yang potensinya belum sepenuhnya digali dan dikembangkan sehingga

---

<sup>1</sup> Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggara Haji, 2003, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf Indonesia*, Jakarta, Hal. 7

<sup>2</sup> *Ibid*, Hal. 16

untuk menghadapi globalisasi dilakukan upaya pengembangan potensi itu terus-menerus dikaji dan digali sehingga wakaf dapat dioptimalkan peranannya.

Wakaf merupakan bagian dari ibadah muamalah. Dalam hal ini Rasulullah menerangkan dalam hadistnya yang diriwayatkan oleh Imam Abu Hurairah ra, sesungguhnya Rasulullah bersabda : “ *Apabila anak Adam ( manusia) meninggal dunia, maka putuslah amalnya, kecuali tiga perkara shadaqah jariyah, ilmu yang bermanfaat dan anak yang soleh mendoakan orang tuanya* “. <sup>3</sup> (HR. Muslim )

Dari hadist diatas dapat kita pahami bahwa semua amal manusia di dunia jika meninggal dunia akan putus amalnya, kecuali tiga hal salah satu bentuk adalah shadaqah jariyah sedangkan inti dari shadaqah jariyah adalah wakaf. Selain itu, wakaf selalu diidentifikasi sebagai benda tak bergerak seperti tanah dan bangunan. Ini pula yang terdapat pada literatur kitab salaf yang selalu mengidentifikasi wakaf sebagai menahan harta benda yang memungkinkan untuk diambil manfaatnya serta tetapnya keadaan harta benda tersebut dan tidak diperbolehkannya berpindah tangan dalam kepemilikannya. <sup>4</sup>

Perwakafan atau wakaf merupakan pranata dalam keagamaan Islam yang sudah mapan. <sup>5</sup> Dalam hukum Islam wakaf termasuk kedalam ibadah kemasyarakatan termasuk didalamnya perwakafan tanah. Sepanjang sejarah Islam, wakaf merupakan sarana dan modal yang penting dalam perkembangan agama. Di Indonesia, khususnya perwakafan diatur dalam Undang-Undang

<sup>3</sup> Ibnu Hajar Al-Asqalani, *Terjemahan Bulughul Maram*, pustaka Armani, Jakarta, Hal. 365-366

<sup>4</sup> Ana Noor Isfah, 2004, *Aspek Hukum Wakaf Tunai Untuk Investasi di Lembaga Amil Zakat Solo Peduli Surakarta*, Fakultas Hukum, UNISSUI.A, Hal. 1

<sup>5</sup> Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf Indonesia*, op. cit Hal. 1

Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf yang dikeluarkan pada tanggal 27 Oktober 2004 dan Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik dan serta Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, sehingga tanah wakaf dapat digunakan sebagai salah satu sarana pengembangan kehidupan keagamaan dan kemasyarakatan, khususnya bagi umat Islam dalam rangka mencapai kesejahteraan materiil dan spiritual menuju masyarakat adil dan makmur, *baladatu thayyibatun warabun ghafur*.<sup>6</sup>

Wakaf tanah sering kali diartikan aset yang dialokasikan untuk kemanfaatan umat dimana substansi atau pokoknya ditahan, sementara manfaatnya boleh dinikmati untuk kepentingan umat.<sup>7</sup> Secara administrasi wakaf dikelola oleh *nadzir* yang merupakan pengembangan amanah wakif yaitu wakaf tanah. Hubungan antara makna harfiyah dan makna teknis terkait dengan adanya "Kecabadian" unsur pokok dimana wakaf harus berhenti, tidak dijual atau dialih tangankan kepada selain kepentingan umat yang diamanahkan oleh wakif kepada *nadzir waqf*.<sup>8</sup>

Perdebatan ulama tentang unsur "Kecabadian" mengemukakan, khususnya antara mazhab Syafi'i dan Hanafi di satu sisi serta mazhab Maliki disisi lain.<sup>9</sup> Di Indonesia secara fikih kebanyakan menganut mazhab Syafi'i, maka bentuk wakaf yang lazim kita dapatkan berupa tanah, masjid, madrasah, dan aset tetap lainnya.

<sup>6</sup> Achmad Djunaedi dan Thobieh Al-Asyhar, 2006, *Menuju Era Wakaf Produktif Sebuah Ujaya Progresif Untuk Kesejahteraan Umat*, Mitra Abadi Press, Jakarta Hal. 111

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

Oleh karena itu, masalah wakaf, terutama wakaf tanah, bukan sekedar masalah keagamaan atau masalah kehidupan seseorang, melainkan juga merupakan masalah kemasyarakatan dan individu secara keseluruhan yang menyangkut masalah ekonomi.

Masalah wakaf sebagai salah satu perolehan hak atas tanah dalam lembaga hukum Islam, selain cara perolehannya melalui jual-beli, hibah, wasiat, pinjaman dan lain-lainnya dapat diperolehnya melalui jalan atau cara wakaf. Dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, tanah mempunyai peran yang penting, baik sebagai tempat tinggal, tempat kegiatan usaha, tempat perkantoran dan sebagainya.

Pada dasarnya wakaf merupakan ikhtariyah yakni suatu perbuatan wakaf orang yang melakukan harus dalam keadaan mampu dan tidak ada paksaan dari orang lain, kehendak sendiri serta tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum.

Meskipun amalan wakaf merupakan perbuatan ikhtariyah tetapi amalan wakaf tersebut mempunyai peranan bagi keagamaan dan kehidupan sosial ekonomi. Dalam keagamaan harta wakaf sebagai amalan dari seseorang yang semata-mata untuk mengharapkan keridhoan Allah swt. Sedangkan kehidupan sosial ekonomi bertujuan bahwa wakaf tersebut untuk menghindari adanya eksploitasi terhadap harta wakaf oleh sekelompok orang melainkan harta tersebut dapat dinikmati bersama serta dapat menunjang perekonomian umat Islam.

Dalam Islam pada dasarnya perbuatan hukum perwakafan tanah dilakukan secara lisan atas dasar saling percaya kepada seseorang atau lembaga tertentu (ikrar saja) untuk memenuhi rukun dan syarat-syarat wakaf itu sendiri. Oleh sebab

itu dalam Islam, pembuatan akta wakaf tidak diatur sama sekali, tetapi dengan tradisi lisan (ikrar saja) dan tingginya kepercayaan kepada penerima amanah dalam melakukan wakaf. Umat Islam Indonesia lebih banyak mengambil pendapat mazhab Syafi'i seperti tentang : *ikrar wakaf harta yang boleh diwakafkan, kedudukan harta setelah diwakafkan, harta wakaf yang ditujukan kepada siapa dan boleh tidaknya tukar memutar wakaf*.<sup>10</sup> Pada dasarnya ada suatu ayat Al-Qur'an yang menyatakan apabila seseorang melakukan suatu perbuatan yang berkenaan dengan harta benda hendaklah dicatatkan yaitu dalam surat Al-Baqarah (2) ayat 282 yaitu "*yaa ayyuhalladzina amanu idza tadayantum biidini ila ajalim musammafaktubuhu walyaktub bainakumkati bumabil'adli....*" yang artinya kurang lebih " Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermuamalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu memuliskannya ..."<sup>11</sup>

Pencatatan wakaf dilakukan untuk menghindari penyelewengan yang ditimbulkan dari perbuatan yang tidak ditulis karena perbuatan wakaf dalam kehidupan masyarakat Islam masih berdasarkan kepercayaan.

Menurut pandangan Imam Syafi'i bahwa pernyataan lisan secara jelas, wakaf itu sah dengan menggunakan kata-kata seperti *waqafu*, *habastu*, atau *sabbaltu* dan kata kias lainnya yang dibarengi dengan niat wakaf. Kemudian dijelaskan secara sederhana wakaf tanpa bukti tertulis, maka banyak benda-benda wakaf yang hilang (diselewengkan) atau karena dengan sengaja diambil oleh pihak ketiga.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> *Ibid.* Hal. 48

<sup>11</sup> Q. S. al-Baqarah (2) : 282

<sup>12</sup> Achmad Djunaidi dan Thobieb Al-Asyhar, *Menuju Era Wakaf Produktif Sebuah Upaya Progresif Untuk Kesejahteraan Umat*, op. cit, Hal. 49

Pernyataan ikrar wakaf tersebut harus menggunakan kata-kata yang jelas dan terang, selain itu seseorang tersebut yang mewakafkan harta atau benda miliknya dengan disaksikan oleh seorang saksi. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan imam Syafi'i bahwa apabila seorang saksi seseorang atas dirinya dengan pemberian ini (wakaf) maka boleh bagi orang yang diberikan.<sup>13</sup>

Untuk menghindari kemungkinan terjadinya persengketaan atau penyelewengan yang dilakukan perseorangan, kelompok orang maupun badan hukum terhadap harta wakaf khususnya tanah wakaf, Pemerintahan Republik Indonesia, mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 yang sudah disebutkan diatas tentang Perwakafan Tanah Milik. Dalam Pasal 9 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dinyatakan bahwa orang yang hendak mewakafkan tanah diharuskan datang ke hadapan Pegawai Pencatat Akta Ikrar Wakaf ( PPAIW ).

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum mengenai tanah wakaf serta pemanfaatannya sesuai tujuan wakaf.<sup>14</sup> Hal tersebut memberikan dampak positif terhadap pengelolaan dan pengembangan tanah wakaf. Dengan adanya pendaftaran dan pembuatan akta ikrar di Pejabat Pembuat Akta Ikrar ( PPAIW ) diharapkan dapat menyelesaikan persengketaan yang timbul di kemudian hari.

Untuk melengkapi keterbatasan cakupan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf bertujuan untuk memberikan peluang yang maksimal bagi tumbuhnya benda-benda wakaf secara produktif untuk kepentingan sosial. Dengan berlakunya

<sup>13</sup> Muhammad Ibnu Idris Asy-Syafi'i, Al-Umm, Juz Iv, Bairut, Dar Al-Marifah, Hal. 59

<sup>14</sup> Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf Indonesia, op. cit*, Hal. 75-76

Undang-Undang ini, semua peraturan perwakafan masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dan/atau belum diganti dengan peraturan baru yang berdasarkan Undang-Undang ini.

Sebagaimana dengan ketentuan yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik sejalan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf dimana mengharuskan adanya pencatatan harta wakaf didalam akta wakaf. Dalam pasal 17 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf menjelaskan bahwa ikrar wakaf dilaksanakan oleh wakif kepada *nadzir* dihadapan PPAIW dengan disaksikan oleh 2 (dua ) orang saksi, ikrar wakaf dinyatakan secara lisan dan/atau tulisan serta dituangkan dalam akta ikrar wakaf oleh PPAIW. Walaupun telah dikeluarkan peraturan perundang-undangan mengenai tata cara pelaksanaan wakaf khususnya wakaf tanah. Tanah yang termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik dalam prakteknya ternyata belum memberikan dampak perbaikan sosial dan belum berjalan efektif dan efisien, sehingga masih sering terjadi persengketaan terhadap harta wakaf khususnya wakaf tanah.

Berdasarkan pertimbangan tersebut penulis sangat tertarik mengkaji bagaimana implementasi wakaf tanah khususnya wakaf tanah pada masyarakat di Kecamatan Sayung Demak, yang di satu sisi dalam kehidupan bernegara menuntut agar dalam masalah perwakafan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan di sisi lain masih kuat mazhab Syafi'i. Disamping hal tersebut diatas mengenai perwakafan tanah yang terjadi di Kecamatan Sayung Demak didalam kaidah perwakafan apabila tidak didaftarkan

maka akan berpeluang menimbulkan sengketa dan harta wakaf di Kecamatan Sayung Demak tidak boleh dijual-belikan, diwariskan atau dihibahkan.

Berangkat dari kondisi diatas, maka penulis merasa perlu untuk melakukan suatu penelitian guna mengkaji yang lebih mendalam untuk mengetahui implementasi wakaf tanah dan bagaimana hambatan-hambatan terhadap tanah wakaf yang ada dalam kehidupan masyarakat di kecamatan Sayung Demak serta solusinya.

Hal ini mendorong penulis merumuskan judul skripsi : IMPLEMENTASI "WAKAF TANAH DI KECAMATAN SAYUNG DEMAK MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2004 TENTANG WAKAF DAN MAZHAB SYAFI'I."

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah penulis kemukakan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam pembahasan ini adalah :

1. Bagaimana Implementasi wakaf tanah di Kecamatan Sayung Demak menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Mazhab Syafi'i ?
2. Bagaimana hambatan-hambatan yang terjadi dalam implementasi wakaf tanah di Kecamatan Sayung Demak serta bagaimana solusinya ?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **C.1 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Implementasi wakaf tanah di Kecamatan Sayung Demak menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan Mazhab Syafi'i

2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dan solusinya yang terjadi dalam implementasi wakaf tanah di Kecamatan Sayung Demak

## **C.2 Manfaat Penelitian**

Selain tujuan penelitian tersebut diatas, penulis berharap dari penulisan ini dapat mencapai manfaat sebagai berikut :

### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan memberikan tambahan wawasan yang berkaitan dengan hukum perdata khususnya Implementasi Wakaf Tanah

### **2. Manfaat Praktis**

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan Implementasi Wakaf Tanah serta dapat digunakan sebagai masukan untuk memperbanyak khazanah kepustakaan yang berkaitan dengan Wakaf Tanah.

## **D. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Yuridis merupakan suatu pendekatan yang menggunakan asas dan prinsip hukum yang berasal dari peraturan-peraturan yang tertulis, sedangkan empiris merupakan penelitian yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan empiris tentang pengaruh hukum terhadap masyarakat dengan jalan melalui penelitian atau terjun

langsung ke lapangan untuk mencari data obyektif. Dengan demikian yuridis empiris, yaitu suatu cara, prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu kemudian dilanjutkan dengan menggunakan penelitian terhadap data primer.<sup>15</sup>

## 2. Spesifikasi Penelitian

Untuk mendekati permasalahan dalam penelitian ini penulis menggunakan spesifikasi penelitian secara deskriptif analitis untuk menemukan suatu masalah sehingga didapat dasar teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan data yang lain.<sup>16</sup> Dengan mempergunakan deskriptif analitis untuk menggambarkan dan kemudian menganalisis bagaimana segala sesuatu yang berkaitan dengan implementasi wakaf tanah di Kecamatan Sayung Demak menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan Mazhab Syafi'i

## 3. Teknik Pengumpulan Data

### a. Studi kepustakaan

Dalam penelitian hukum dengan mempergunakan metode pendekatan normatif mempunyai kemampuan dan jangkauan terbatas.

Dalam melakukan penelitian ini penulis mempergunakan sumber-

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta, Hal. 43

<sup>16</sup> Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hal. 38-39

sumber data primer dan data sekunder, yang berguna untuk menganalisis pokok-pokok permasalahan penelitian ini.

- 1) Data primer adalah data yang penulis dapatkan langsung dari obyek penelitian
- 2) Data sekunder adalah data yang penulis dapatkan dari kepustakaan.

#### b. Wawancara

Mengadakan serangkaian wawancara pada pihak Kepala KUA Kecamatan Sayung Demak, Wakif, Nadzir, Kasubbag Tata Usaha BPS Kabupaten Demak.

#### 4. Lokasi Penelitian

Secara garis besar, lokasi penelitian terbagi menjadi dua yaitu lokasi penelitian kepustakaan dan lokasi penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan dilaksanakan di sejumlah perpustakaan di kota Semarang, perpustakaan pusat dan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, dan dilakukan wawancara kepada wakif, nadzir dilakukan berbagai tempat serta dengan media telepon, sedangkan penelitian lapangan dilaksanakan di Kantor Urusan Agama ( KUA ) dan Badan Pusat Statistik ( BPS ) dalam rangka mencari data-data yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

#### 5. Metode Analisis Data

Metode yang di gunakan untuk menganalisis data dalam penelitian adalah metode normatif kualitatif, yaitu dari data-data yang didapat kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menemukan kejelasan atas pokok permasalahan sehingga dapat diketahui hal sebenarnya yang terjadi.

## **E. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah dan memahami tulisan ini, maka tulisan ini terbagi dalam 4 ( empat ) bab, dimana mempunyai hubungan yang erat antara bab satu dengan bab yang lainnya. Adapun bab tersebut adalah sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini memuat hal-hal sebagai berikut : latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penulisan, metode penelitian serta sistematika penulisan skripsi.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam pembahasan bab ini akan diuraikan pengertian wakaf dan dasar hukumnya, pengaturan wakaf di Indonesia, unsur dan syarat wakaf, macam-macam wakaf, pengertian wakaf tanah dan dasar hukumnya, unsur dan syarat wakaf tanah, pendaftaran wakaf tanah.

### **BAB III : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai hasil penelitian Implementasi wakaf tanah di Kecamatan Sayung Demak menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Mazhab Syafi'i serta hambatan-hambatan yang terjadi dalam implementasinya serta solusinya, kemudian hasil penelitian dianalisis. Bagian ini adalah bagian yang terpenting dari tulisan ini

### **BAB IV : PENUTUP**

Bab ini memuat kesimpulan dan saran dari hasil penelitian yang berkaitan dengan identifikasi masalah.