

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah dalam kehidupan merupakan suatu masalah yang kompleks dan peka, karena tanah sangat dibutuhkan oleh manusia baik perseorangan maupun kelompok. Hubungan manusia dengan tanah dalam masyarakat adat merupakan hubungan yang bersifat religius magis dan bersifat abadi, karena tidak mungkin terjadi tidak ada hubungan antara manusia dengan tanah.

Sedangkan secara obyektif, tanah yang tersedia relatif terbatas padahal kebutuhan tanah dari hari ke hari semakin meningkat. Dengan demikian, maka tanah hendaknya digunakan sesuai dengan peruntukannya untuk dapat mencapai kemakmuran bersama.

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan kedua, pasal 33 ayat 3 dinyatakan ; Bahwa Bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹)

Dari bunyi pasal 33 ayat 3 di atas, pengertian dikuasai oleh Negara di sini bukan berarti Negara sebagai pemilik tetapi Negara hanya diberi wewenang untuk;

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.

2. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dengan kenyataan tersebut, maka pemilikan terhadap tanah tidak bersifat mutlak, akan tetapi hak milik atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Hal ini sesuai dengan ajaran islam yang mengajarkan, bahwa agar dalam hidup bermasyarakat dapat ditegakkan nilai-nilai keadilan dan dihindarkan terjadinya penindasan pemerasan.

Dengan adanya fungsi sosial tersebut, maka dalam rangka pembangunan hukum pertanahan, tanah yang ada pada seseorang dapat dilepaskan oleh pemiliknya, baik dengan cara pembebasan, jual beli dan hibah atau secara khusus yang bersifat keagamaan, yaitu dengan jalan wakaf,

Ada hal yang menyebabkan sesuatu hak atas tanah menjadi hapus, yaitu jika Tanah Hak Milik diwakafkan dan dijadikan wakaf²)

Kata wakaf berasal dari kata waqf, yang berarti menahan atau berhenti atau diam ditempat. Secara peristilahan, wakaf berarti menahan harta yang dapat diambil manfaatnya tanpa musnah seketika dan untuk kepentingan yang mu'bah (Tidak dilarang Tuhan), Serta dimaksudkan untuk mendapat keridhoan Allah SWT. ³)

² Boedi Harsono, SH., UPA Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya,-Ed,rev.,Cet.10
Penerbit Djambatan 2005 Hlm 344.

Tentang Pelepasan tanah secara wakaf ini oleh UUPA telah diatur dalam pasal 49 ayat 3 yang menyatakan "Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dalam dengan peraturan pemerintah". Dengan demikian, adanya pelepasan tanah secara wakaf ini, selain dapat mengembangkan kehidupan beragama, juga dapat meningkatkan sarana pendidikan karena biasanya tanah yang di wakafkan tersebut digunakan untuk kepentingan pembangunan sekolah, madrasah, pondok pesantren maupun kepentingan agama islam lainnya.

Menurut Abdurrahman, 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 spiritual dan material menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan pancasila.⁴⁾

Sedangkan pelaksanaan wakaf menurut UUPA sebagai mana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Pasal 1 ayat 1 yaitu perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaan yang berupa tanah hak milik dan melepaskannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama islam.

Dengan demikian, tanah yang dapat diwakafkan adalah hanya tanah hak milik dari seseorang atau badan hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah

⁴ Abdurrahman, Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara

Tentang Pelepasan tanah secara wakaf ini oleh UUPA telah diatur dalam pasal 49 ayat 3 yang menyatakan "Perwakilan tanah milik dihindangi dan diatur dalam dengan peraturan pemerintah". Dengan demikian adanya pelepasan tanah secara wakaf ini, selain dapat mengembangkan kehidupan beragama juga dapat meningkatkan secara pendidikan karena biasanya tanah yang di wakafkan tersebut digunakan untuk kepentingan pembangunan sekolah, madrasah, pondok pesantren maupun pembangunan agama Islam lainnya.

Menurut Abdurrahman, wakaf adalah suatu lembaga keagamaan yang dapat digambarkan sebagai salah satu sarana guna pengembangan kehidupan keagamaan, khususnya bagi umat yang beragama Islam dalam rangka menegakkan kesejahteraan spiritual dan material menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.⁴

Selanjutnya pelaksanaan wakaf menurut UUPA sebagai mana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Pasal 1 ayat 1 yaitu perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang meniadakan sebagian dari harta kekayaan yang berupa tanah hak milik dan melebarkannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan perpabdanan atau pembangunan lainnya secara kekal dengan tujuan agama Islam.

Dengan demikian, tanah yang dapat diwakafkan adalah hanya tanah hak milik dan seseorang atau badan hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah

⁴ Abdurrahman, Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kebutuhan Tanah Wakaf di Negara Kita Bangsa-bangsa Islam, 1984, Hal 1

Nomor 38 Tahun 1963 yang sah untuk memiliki hak atas tanah menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Dari pengertian wakaf diatas, dapat dikatakan bahwa lembaga perwakafan tersebut sesuai dengan tujuan pembangunan nasional, yaitu untuk mewujudkan suatu adil dan makmur yang merata material spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Perwakafan merupakan salah satu lembaga keagamaan yang berakar lama dalam tradisi umat islam, serta di Indonesia telah terbukti dapat menjadi penunjang utama bagi perkembangan masyarakat, khususnya masyarakat agama islam. Karena, dalam kenyataan hampir setiap rumah ibadah, pondok pesantren, perguruan agama islam lainnya dibangun diatas tanah wakaf tersebut.

Namun demikian, permasalahan yang sering timbul dalam pelaksanaan wakaf tanah di kalangan umat Islam Indonesia pada umumnya adalah dilakukan secara tradisional. Memang, disatu segi persyaratan formal berdasarkan ajaran agama islam telah dipenuhi, akan tetapi di segi lain tanpa dilindungi dengan persyaratan administrasi berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah dan Negara.

Agama Islam sendiri, dalam hubungan ini memang tidak memisahkan antara kehidupan dunia dan akhirat. Apa yang dilakukan oleh seseorang di dunia, merupakan amal perbuatan baik atau buruk yang akan mempunyai konsekuensi dengan kehidupan akhirat.

Berdasarkan permasalahan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian guna menyusun skripsi dengan judul Perwakafan Tanah Hak Milik Dan Permasalahannya Di Kelurahan Watu Salit Kecamatan Batang Kabupaten Batang.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, permasalahan yang dapat dirumuskan adalah ;

1. Bagaimanakah pelaksanaan perwakafan tanah hak milik di Kelurahan Watu Salit Kecamatan Batang Kabupaten Batang ?
2. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan perwakafan tanah hak milik di Kelurahan Watu Salit Kecamatan Batang Kabupaten Batang ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan utama yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut ;

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perwakafan tanah hak milik di Kelurahan Watu Salit Kecamatan Batang Kabupaten Batang.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengelolaan tanah wakaf hak milik di Kelurahan Watu Salit Kecamatan Batang Kabupaten Batang

Berdasarkan permasalahan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian guna menyusun skripsi dengan judul "Perwakilan Tanah Hak Milik Dan Permasalahannya Di Kelurahan Wain Salit Kecamatan Bawang Kabupaten Bawang".

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan masalah di atas, permasalahan yang dapat dirumuskan adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan perwakilan tanah hak milik di Kelurahan Wain Salit Kecamatan Bawang Kabupaten Bawang ?
2. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan perwakilan tanah hak milik di Kelurahan Wain Salit Kecamatan Bawang Kabupaten Bawang ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan utama yang hendak dicapai dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perwakilan tanah hak milik di Kelurahan Wain Salit Kecamatan Bawang Kabupaten Bawang.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengelolaan tanah hak milik di Kelurahan Wain Salit Kecamatan Bawang Kabupaten Bawang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Yaitu manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan konsep-konsep atau teori-teori pada umumnya. Hasil penelitian diharapkan mampu menambah informasi, referensi dan pengetahuan bagi pihak yang bekepentingan yaitu masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Yaitu hasil penelitian hendaknya berguna bagi responden dan pemerintah. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dalam Merumuskan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan wakaf.

E. Tinjauan pustaka

Kita menyadari bahwa, apabila ditinjau dari ketentuan syareat Islam semata-mata, maka persoalan perwakafan adalah sangat sederhana, sebab hanya dilandasi pada adanya saling percaya di antara para pihak yang terlibat dalam perwakafan. Di satu segi maka hal ini memang mudah, artinya tidak ada tata cara yang rumit dalam melaksanakan perwakafan. Akan tetapi, dari segi yang lain, akibatnya ialah tidak adanya usaha administrasi yang baik.

Keikhlasan seseorang atau badan hukum yang mewakafkan tanah hak miliknya, ternyata seringkali tidak menjamin adanya kesinambungan yang

yang mewakafkan masih hidup, belum timbul suatu masalah. Namun tidaklah demikian halnya apabila generasi pertama ini telah tiada, maka persoalannya menjadi sangat rumit, sebagai akibat tidak adanya kejelasan mengenai status tanah wakaf tersebut.

Atas dasar pengalaman seperti tersebut di atas, Pemerintah menyadari dan menganggap perlu untuk melindungi harta Agama tersebut dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan tanah milik.

Salah satu di antara pokok persoalan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tersebut adalah tentang pengukuhan status wakaf. Mewakafkan tanah merupakan perbuatan yang terpuji dan mulia. Pada masa-masa sebelum diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tidak ada keharusan mendaftarkan tanah wakaf pada Kantor Agraria. Hal itu mengakibatkan bahwa, di samping tidak adanya keseragaman dalam tata cara mewakafkan tanah hak milik, maka banyak sekali harta wakaf yang kurang jelas keadaannya dan statusnya.

Sebagaimana telah dikemukakan dalam uraian mengenai pengertian wakaf, maka wakaf adalah merupakan suatu perbuatan hukum. Sebagai suatu perbuatan hukum maka untuk perwujudannya diperlukan prosedur atau tata cara yang harus digariskan dalam pengaturan mengenai perwakafan. Secara garis besarnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 diatur dalam Bab III Bagian Pertama Pasal 9 sedangkan dalam Kompilasi Hukum

diatur dalam Buku III Bab III bagian kesatu Pasal 223 yang isinya pada dasarnya mengandung banyak persamaan.

Pasal 9 Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1977 menentukan sebagai berikut :

- (1) Pihak yang hendak mewakafkan tanahnya diharuskan datang di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf untuk melaksanakan Ikrar Wakaf.
- (2) Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf seperti dimaksud dalam ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama.
- (3) Isi dan bentuk Ikrar Wakaf ditetapkan oleh Menteri Agama.
- (4) Pelaksanaan Ikrar, demikian pula pembuatan Akta Ikrar Wakaf dianggap sah, jika dihadiri dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi.
- (5) Dalam melaksanakan Ikrar seperti dimaksud ayat (1) pihak yang mewakafkan tanah diharuskan membawa serta dan menyerahkan kepada pejabat tersebut dalam ayat (2) surat-surat berikut:
 - a. Sertifikat hak milik atau tanda bukti pemilikan tanah , lainnya.
 - b. Surat keterangan dari Kepala Desa yang diperkuat oleh Kepala Kecamatan setempat yang menerangkan kebenaran pemilikan tanah dan tidak tersangkut suatu sengketa.
 - c. Surat keterangan pendaftaran tanah.

Dari definisi wakaf menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 di atas dapat disimpulkan bahwa obyek perwakafan berupa tanah hak milik, yang bebas dari segala pembebanan, ikatan, sitaan, dan persengketaan.⁵)

Menurut Pasal 20 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) maka hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA. Terkuat artinya hak milik atas tanah tidak dibatasi jangka waktunya, dan supaya mudah dipertahankan terhadap pihak lain, maka hak milik atas tanah harus didaftarkan. Terpenuh artinya pemegang hak milik atas tanah bebas menggunakan tanahnya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan mengingat ketentuan perundangan yang berlaku.

Dalam Memori penjelasan ditegaskan bahwa kata-kata “Terkuat dan Terpenuh” ini ialah dimaksudkan untuk menunjukkan perbedaannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain-lain hak. Jika dibandingkan dengan hak-hak lain ini, maka hak miliklah yang harus kita pandang sebagai hak yang “ter” (yakni : paling kuat dan paling penuh) yang dapat dipunyai oleh seseorang⁶).

Dengan demikian perwakafan tanah hak milik yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dapat *Kekal* sesuai dengan sifat perwakafan dalam ajaran Agama Islam, yaitu kekal (untuk selama-lamanya). Di samping tanah yang hendak diwakafkan harus tanah hak milik, disyaratkan

⁵ Saroso, Tinjauan Hukum Tentang Perwakafan Tanah Hak Milik, Liberty, Yogyakarta.1984, Hlm 26.

⁶ Sudarso Gautama, Tafsiran UUPA, Cetakan III, Penerbit Kinta, Jakarta 1973, Hlm 99.

Dari definisi tersebut menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 di atas dapat disimpulkan bahwa objek perwakafan berupa tanah hak milik yang bebas dari segala bebanan, ikatan, siasan, dan keterikatan⁵)

Menurut pasal 20 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1960 (UUPA) maka hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA. Terkuat artinya hak milik atas tanah tidak dibatasi jangka waktunya dan sebagai mudah dipertahankan terhadap pihak lain, maka hak milik atas tanah harus dibebaskan. Terbebas artinya bebas dari hak milik atas tanah bebas menggunakan tanahnya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan mengingat ketentuan perundangan yang berlaku.

Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa kata-kata "terkuat dan terpenuh" ini ialah dimaksudkan untuk menunjukkan bebadaannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain-lain hak yang dibebaskan dengan hak-hak lain ini, maka hak miliklah yang harus kita pandang sebagai hak yang "terkuat" (arti: paling kuat dan paling penuh) yang dapat dimiliki oleh seseorang⁶).

Dengan demikian perwakafan tanah hak milik yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dapat dilaksanakan dengan syarat perwakafan dalam agama Islam yang kekal (untuk selama-lamanya). Di samping tanah yang hendak diwakafkan harus tanah hak milik, dinyatakan

⁵ Substansi Garansi, Tahun UUPA Cetakan III, Penerbit Rineka, Jakarta 1973, Hal. 90.
⁶ Substansi Garansi, Tahun UUPA Cetakan III, Penerbit Rineka, Jakarta 1973, Hal. 90.

juga bahwa “ Tanah yang diwakafkan itu tidak ada kecacatan dari sudut pemilikannya “.

Persyaratan tersebut sejalan dengan fungsi wakaf seperti tertuang dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 yang berbunyi : “Fungsi wakaf adalah mengekalkan manfaat benda wakaf sesuai dengan tujuan wakaf”

F. Metode Penelitian

1. Penelitian Kepustakaan ;

Penelitian Kepustakaan adalah penelitian yang di lakukan untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi pustaka yaitu dengan membaca dan menelaah bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan. Bahan hukum tersebut antara lain ;

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum, yang terdiri ;

- 1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Undang-Undang Pokok Agraria.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

b. Bahan Hukum Sekunder

- 1) Buku-Buku yang membahas tentang Pertanahan.
- 2) Buku-Buku yang membahas tentang Perwakafan
- 3) Buku-Buku yang membahas tentang Perizinan

guna bahwa " Tanah yang diwakilkan itu tidak ada kecemasan dari sudut pemilikananya "

Persyaratan tersebut sejalan dengan fungsi waktu tertentu dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 yang berbunyi " Fungsi waktu adalah melaksanakan mandat benda wakaf sesuai dengan tujuan & azas "

7. Metode Penelitian

1. Penelitian Keperustakaan ;

Penelitian Keperustakaan adalah penelitian yang dilakukan untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi pustaka yaitu dengan membaca dan menelaah bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan. Bahan hukum tersebut antara lain :

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan

menyebut secara umum yang terdiri :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Undang-Undang Pokok Agraria
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakilatan Tanah

Milik.

b. Bahan Hukum Sekunder

- 1) Buku-Buku yang membahas tentang Perwakilatan.
- 2) Buku-Buku yang membahas tentang Perwakilatan
- 3) Buku-Buku yang membahas tentang Perwakilatan.

2. Penelitian Lapangan

2. Penelitian lapangan

Penelitian Lapangan adalah penelitian yang dilakukan untuk memperoleh data primer, Data primer adalah data yang diperoleh melalui penelitian yang dilakukan dengan cara terjun langsung ke daerah penelitian guna mendapatkan data.

a. Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Batang.

b. Teknik Pengambilan Sampling

Teknik pengambilan sampling yang digunakan dalam penelitian lapangan adalah teknik *non random sampling*

c. Narasumber

- 1) Camat yang ada di Wilayah Kecamatan yang menjadi sample.
- 2) Kepala Kantor urusan Agama (KUA) yang ada di Wilayah Kecamatan yang di jadikan Sample.
- 3) Pejabat Kantor Agraria.
- 4) Kepala Departemen Agama Kabupaten Batang.

Data-data yang diperoleh selama penelitian baik berupa data primer maupun data sekunder, akan dikumpulkan dan disusun secara teratur untuk dianalisa.

Adapun pelaksanaannya penulis menggunakan cara ;

- 1) Interview yaitu melakukan wawancara secara langsung dengan responden dan pejabat-pejabat yang ada hubungannya dengan masalah perwakafan.
- 2) Questioner yaitu dengan memberikan daftar pertanyaan dengan cara terbuka.

e. Analisa Data

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan analisa data secara kualitatif, di mana setelah data-data tersebut diinventarisasi secara sistematis akan dianalisa atas dasar ilmu hukum dengan dibantu ilmu-ilmu sosial lainnya, yang kemudian disusun dalam bentuk laporan atau skripsi.