

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Allah SWT tidak menciptakan manusia seperti juga tidak menciptakan jin kecuali untuk beribadah kepada-Nya. Beribadah dalam arti mengabdikan kepada-Nya secara keseluruhan, baik sikap hidup dan kehidupan manusia secara pribadi maupun sebagai anggota masyarakat dan sebagai kesatuan makhluk dalam semesta. Pelaksanaan ibadah dipraktikkan dan dimanifestasikan melalui pengabdian secara keseluruhan diri manusia beserta segala apa yang dimilikinya.

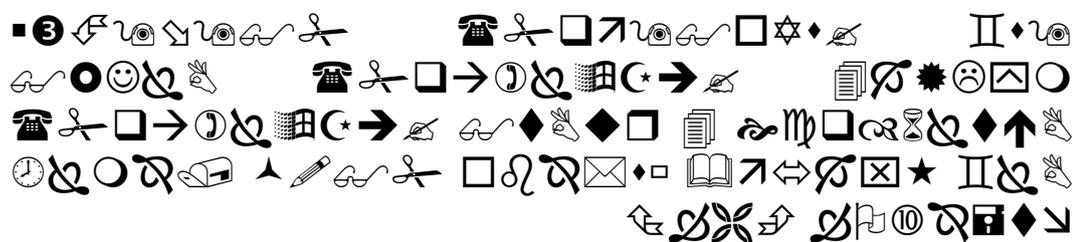
Islam selalu menganjurkan agar dalam hubungan manusia dengan manusia lainnya berlomba-lomba berbuat kebajikan. Oleh karena itu, manusia yang diciptakan Allah sebagai khalifah di muka bumi ini dengan tujuan agar manusia selalu memelihara, mengelola, dan mengatur bumi ini, serta untuk beribadah kepada-Nya.

“Wakaf merupakan salah satu dari syariat Islam yang di satu sisi berfungsi sebagai ibadah kepada Allah dan di sisi lain berfungsi sebagai kesalehan sosial. Wakaf merupakan perwujudan dari iman kepada Allah”.¹ Oleh karena itu, dalam fungsinya sebagai ibadah, dapat diharapkan menjadi bekal bagi si wakif setelah berakhir hidup di dunia ini, sebagai bentuk amal perbuatan yang pahalanya terus menerus selama harta wakaf itu dimanfaatkan. Sedangkan dalam fungsi sosialnya, wakaf merupakan salah satu metode dalam memberdayakan masyarakat Islam.

¹Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, III, Dar al-Fikr, Beirut, 1983, hlm 411.

“Wakaf telah disyariatkan dan telah dipraktikkan oleh umat Islam seluruh dunia sejak zaman Nabi Muhammad SAW sampai sekarang, termasuk oleh masyarakat Islam di Negara Indonesia”.² Bahkan di Indonesia sendiri wakaf telah dimasukkan dalam hukum positif.

Wakaf merupakan satu bentuk ibadah dengan harta yang kita miliki untuk kepentingan keagamaan, kemasyarakatan, dan kemanusiaan yang telah diatur oleh syariat Islam. Dalam surat Ali Imran ayat 92, yang berbunyi:



Artinya:

“Kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebajikan (yang sempurna), sebelum kamu menafkahkan sebahagian harta yang kamu cintai. Dan apa saja yang kamu nafkahkan maka Sesungguhnya Allah mengetahuinya”.³

Sebagaimana firman Allah SWT, dalam surat al-Baqarah ayat 267:



Artinya:

“Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik”.⁴

Sebagaimana firman Allah SWT, dalam surat al-Maidah ayat 2:

²Suparman Usman, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, Darul Ulum, Serang, 1999, hlm 2

³Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Al-Aliyi, Diponegoro, Bandung, 2006, hlm 91

⁴*Ibid*, hlm 67

Hadis di atas, menunjukkan bahwa dalam hukum Islam, tanah wakaf merupakan hak Allah SWT, tanah wakaf tidak dapat diperjualbelikan, dihibahkan, digadaikan dan sebagainya yang dikuasakan kepada nazir dan digunakan untuk tujuan-tujuan tertentu yang diridhoi Allah SWT guna kehidupan dunia dan akhirat. Memanfaatkan tanah wakaf berarti mengambil manfaat, tanpa meniadakan benda asalnya atau pokoknya, tetap tidak boleh dijual, tidak boleh dihibahkan dan tidak boleh diwariskan.

Pada keterangan di atas dapat dipahami bahwa wakaf itu berasal dari hukum Islam, maka dalam pemanfaatannya tidak lepas dari misi Islam yakni untuk menciptakan kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat (*rahmah li al-'alamin*). Di samping itu harus dikembangkan dengan berbagai macam cara yang dapat menunjang keberhasilan wakaf dalam rangka membantu memberdayakan ekonomi umat.

“Keberadaan wakaf khususnya di Indonesia wakaf tanah berasal dari hukum Islam yang diberlakukan sebagai hukum nasional”.⁷

Hal ini bisa dilihat dengan adanya KHI (Kompilasi Hukum Islam), UU No.41 tahun 2004, dan PP No. 42 tahun 2006, tentang perwakafan. Merupakan hukum Islam yang menjadi hukum positif. Demikian pula pasal demi pasalnya yang diterapkan di Indonesia, menganut prinsip-prinsip yang tercantum dalam al-Qur'an dan Sunnah Rasul serta kaidah-kaidah yang dipetik dari nas syar'i.⁸

Meskipun begitu di masyarakat tidak dapat dihindarkan akan timbulnya masalah-masalah perwakafan.

Sebelumnya, aturan perwakafan tanah milik tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga berakibat mudah terjadi penyimpangan dari tujuan

⁷Imam Suhadi, *Wakaf Untuk Kesejahteraan Umat*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 1

⁸*Ibid*, hlm 3

wakaf. Di samping itu, karena pencatatan yang kurang tertib, banyak tanah wakaf yang tidak diketahui datanya. Ada yang diakui oleh para pengelola bahkan sampai diperjualbelikan. Atas dasar kenyataan tersebut maka disusun dan ditetapkan PP No. 28 Tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik. Hal ini untuk meletakkan dasar hukum Perwakafan yang lebih kuat. Peraturan Pemerintah tersebut didasarkan pada pasal 49 ayat 3 UUPA yang berbunyi: “Perwakafan dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Sedang UUPA sendiri didasarkan pada UUD 1945 pasal 33 ayat 3 yang berbunyi: “Bumi, air, angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyatnya”.⁹

Dengan berjalannya waktu pada zaman sekarang banyak terjadi masalah perwakafan, salah satunya adalah masalah perubahan tanah wakaf menjadi hak pribadi maupun segolongan orang sehingga dengan mudahnya diperjualbelikan atau digadaikan sebagai jaminan utang. Padahal menurut ketentuan pasal 40 Undang-Undang No 41 Tahun 2004 menjelaskan bahwa “Benda wakaf yang sudah diwakafkan itu dilarang untuk dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar, atau ditukar dalam bentuk pengalihan hak lainnya”.¹⁰ Dengan melihat ketentuan hukum mengenai wakaf, bahwasanya harta benda wakaf untuk selamanya tidak bisa menjadi hak pribadi.

Berangkat dari permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan kajian tentang bagaimana jika tanah wakaf dijadikan jaminan utang yang penulis tinjau dari perspektif hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 41

⁹<http://hyan17.student.umm.ac.id> (diakses 2 September 2018)

¹⁰Tim Redaksi Nuansa Aulia, *KHI, Undang-Undang Wakaf*, Nuansa Aulia, Bandung, 2008, hlm 126

Tahun 2004 tentang Wakaf, sehingga penulis mengangkatnya dalam sebuah judul dan membahasnya dalam bentuk Skripsi yang berjudul TANAH WAKAF SEBAGAI JAMINAN UTANG DITINJAU DARI HUKUM ISLAM DAN UU NOMOR 41 TAHUN 2004.

B. Rumusan Masalah

Agar lebih praktis, maka permasalahan-permasalahan ini akan penulis rumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah hukum Islam mengatur ketentuan tanah wakaf sebagai jaminan utang?
2. Bagaimanakah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 mengatur tanah wakaf sebagai jaminan utang?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan yang muncul dari rumusan masalah di atas, yaitu:

- 1) Untuk mengetahui bagaimanakah hukum Islam mengatur ketentuan tanah wakaf sebagai jaminan utang.
- 2) Untuk mengetahui bagaimanakah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 mengatur tanah wakaf sebagai jaminan utang.

2. Kegunaan Penelitian

- 1) Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan pembaca pada umumnya, dan

khususnya bagi mahasiswa-mahasiswi yang berkecimpung dalam bidang Ahwal Al-Syakhsiyah yang berkaitan dengan masalah perwakafan.

- 2) Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan inspirasi pada umat Islam khususnya di Indonesia serta memberikan kesadaran dan pemahaman pada masyarakat Islam bahwa wakaf atau tanah wakaf berfungsi sebagai sosial. Penelitian ini bermanfaat dalam rangka menginformasikan bagaimana realitas dan kepastian hukum tanah wakaf yang dijadikan jaminan utang menurut Hukum Islam dan UU Nomor 41 Tahun 2004, dari penelitian ini diharapkan mewujudkan solusi bagi pihak terkait untuk mengoptimalisasikan penggunaan dan pelaksanaan wakaf.
- 3) Salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum Program Studi Ahwal Al Syakhshiyah, di Fakultas Agama Islam Universitas Islam Sumatera Utara.

D. Batasan Istilah

Agar tidak terjadi kesalahpahaman tentang penelitian ini, terutama mengenai judul, maka perlu untuk diberikan penegasan teori pada istilah-istilah yang dipakai dalam penyusunan penelitian ini, sebagai berikut:

1. Tanah wakaf. “Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau sekelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari miliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadat dan keperluan lainnya sesuai dengan ajaran Islam”.¹¹ Jadi, tanah wakaf adalah sebidang tanah yang diwakafkan oleh wakif untuk masjid atau lainnya dan

¹¹Inpres RI Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam Pasal 215

pemanfaatannya untuk masyarakat. Tanah wakaf yang dimaksud pada penelitian ini adalah sebidang tanah atau lebih yang dijadikan jaminan utang pada seseorang atau lembaga atau instansi.

2. Jaminan, adalah “1) tanggungan atas pinjaman yang diterima, agunan; 2) janji seseorang untuk menanggung utang atau kewajiban pihak lain, apabila utang atau kewajiban tersebut tidak dipenuhi”.¹²
3. Utang, adalah “Uang yang dipinjam dari orang lain; kewajiban membayar kembali apa yang sudah diterima”.¹³
4. Hukum Islam, adalah “segala ketentuan yang didasarkan atas hukum Islam mengenai tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh orang-orang sebagai hasil dari pemahaman atau dalil-dalil hukum yang terperinci dari Al-Qur’an dan hadis”.¹⁴ Hukum Islam disebut juga “Hukum agama yang menetapkan peraturan hidup manusia, hubungan manusia dengan Allah SWT, hubungan manusia dengan manusia dan alam sekitar berdasarkan Al-Qur’an dan Hadis”.¹⁵ Dalam konteks ini hukum Islam digali dari Al-Qur’an, Hadis, Qaul Fuqaha, dan fiqh wakaf yang tertuang dalam peraturan undang-undang perwakafan di Indonesia.
5. UU Nomor 41 Tahun 2004, adalah undang-undang wakaf yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan perwakafan di Indonesia yang telah diberlakukan sejak diundangkan pada tanggal 27 Oktober 2004.

¹²Hasan Alwi et.all, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2006, hlm 201

¹³*Ibid*, hlm 972

¹⁴Zainuddin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 1

¹⁵Arifin M., *Hubungan Timbak Balik Pendidikan Agama di Lingkungan Sekolah dan Keluarga*, Bulan Bintang, Jakarta, 2008, hlm 12

E. Telaah Pustaka

Masalah perwakafan tanah di Indonesia bukanlah hal baru bagi masyarakat, terutama oleh para mahasiswa. Telaah pustaka pada penelitian ini pada dasarnya adalah untuk mendapatkan gambaran hubungan topik yang akan diteliti dengan penelitian sejenis yang mungkin pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya sehingga diharapkan tidak ada pengulangan materi penelitian secara mutlak. Adapun penelitian terdahulu yang pernah dilakukan para peneliti antara lain:

1. Tinjauan hukum Islam terhadap peralihan hak tanah wakaf oleh ahli waris di Kelurahan Gunung Anyar Surabaya, oleh Saiful Muttaqin (Skripsi) Tahun 2007. Yang intinya menjelaskan faktor penyebab dan proses peralihan hak atas tanah wakaf yang dilakukan oleh Ahli waris. Sedangkan dalam penelitian ini, membicarakan tentang tanah wakaf yang dijadikan jaminan utang.
2. Penguasaan ahli waris terhadap pengelolaan tanah wakaf masjid dalam perspektif hukum Islam dan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004, oleh Anas Syamsudin Muzakki (Skripsi) Tahun 2008. Yang intinya membahas tentang penguasaan ahli waris terhadap pengelolaan tanah wakaf masjid menurut pandangan hukum Islam dan Undang-Undang No. 41 tahun 2004.
3. Analisis hukum Islam terhadap penarikan tanah wakaf untuk membayar utang ahli waris di Kelurahan Sidotopo Wetan Kecamatan Kenjeran, oleh Moh Abdul Rochman (Skripsi) Tahun 2010. Yang intinya membahas tentang faktor

penyebab penarikan tanah wakaf sebagai sarana pembayaran utang Ahli waris Wakif dalam pandangan hukum Islam.

Berdasarkan telaah pustaka di atas, maka dapat penulis menyimpulkan bahwa Skripsi yang sebelumnya membahas tentang perwakafan yaitu, tentang peralihan hak oleh ahli waris, penguasaan hak atas tanah wakaf oleh ahli waris dan penarikan tanah wakaf untuk membayar utang ahli waris. Sedangkan, dalam penelitian Skripsi ini membahas tentang tanah wakaf yang dijadikan jaminan utang yang dilakukan wakif. Dengan demikian dapat diketahui dengan jelas bahwa penelitian yang dilakukan dalam Skripsi ini tidak merupakan duplikasi atau tidak sama dengan Skripsi atau penelitian sebelumnya.

F. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, “Penelitian merupakan suatu usaha untuk menganalisis serta mengadakan konstruksi secara metodologis, sistematis dan konsisten”.¹⁶ Metodologis artinya suatu penelitian dilakukan dengan mengikuti metode atau tata cara tertentu, sistematis artinya suatu penelitian harus mengikuti langkah-langkah maupun tahap-tahap tertentu, dan konsisten berarti penelitian dilakukan secara taat asas.

Pada dasarnya sesuatu yang dicari dalam penelitian ini tidak lain adalah “pemahaman” apabila kita sudah paham tentu kita mengetahuinya yang disebut sebagai “pengetahuan”, di mana pengetahuan yang benar ini nantinya dapat dipakai untuk menjawab pertanyaan atau ketidaktahuan tertentu.

1. Jenis Penelitian

¹⁶Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI, Jakarta, 2006, hlm 43

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian Normatif yakni “Penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undang, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran)”.¹⁷

Sifat penelitian yang digunakan penyusun adalah *deskriptif-analitik komparatif*, yaitu menggambarkan secara rinci serta menguraikan tanah wakaf sebagai jaminan utang menurut Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 kemudian dianalisis dan dikomparasikan dengan pandangan pemikiran kedua hukum tersebut.

2. Pendekatan Penelitian

“Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan”.¹⁸ Dengan pendekatan tersebut, penulis akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Pendekatan Peraturan Perundang-undangan: Pasal 29 ayat (2) UUD 1945, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, Pasal 34 ayat (1) UUD 1945, UU No.41 Tahun 2004 tentang wakaf dan Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1977, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksana Pemerintah Nomor

¹⁷Fahmi Muhammad Ahmadi et.all, *Metode Penelitian Hukum*, Lembaga Penelitian UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2010, hlm 31

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm 93

28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik Dan Undang-Undang Pokok Agraria UU No.5 Tahun 1960.

- b. Pendekatan Konseptual: Kitab Kifayatul Akhyar karangan Imam Taqiyuddin, Kitab Mughni Wa Syarh Al-Kabir karangan Ibnu Qudamah, Kitab Majmu' Fatawa karangan Ibnu Taimiyyah, Fiqh Sunnah Karangan Sayyid Sabiq, dan buku-buku yang berkenaan dengan Hukum Perwakafan di Indonesia.

3. Sumber Data

Untuk menunjang penelitian ini maka diperlukan sumber data yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan. Sumber data dapat diperoleh dari bahan yang tersedia, yakni data sekunder karena jenis penelitian Skripsi ini menggunakan jenis penelitian Normatif, diantaranya:

- a. Bahan Hukum Primer: UU No.5 Tahun 1960, Pasal 29 ayat (2) UUD 1945, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, Pasal 34 ayat (1) UUD 1945, UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1977.
- b. Bahan Hukum sekunder: Buku III Kompilasi Hukum Islam, kitab Al Mughni karangan Ibnu Qudamah, Hadits yang berkenaan dengan wakaf, buku-buku yang berkaitan dengan hukum perwakafan, artikel, situs internet dan ensiklopedia.
- c. Bahan Non Hukum: Kamus Al Munawwir Arab-Indonesia karangan Zainal Abidin Munawwir, majalah, koran dan makalah yang berkaitan dengan perwakafan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam hal ini penelitian menggunakan teknik studi dokumen atau bahan pustaka yaitu suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis yang bisa ditemukan dalam bahan pustaka yang terdiri dari buku-buku atau dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pembahasan ini.

5. Teknik Analisa Data

Dalam penelitian kepustakaan ini pembahasan dan analisisnya mengutamakan penafsiran-penafsiran obyektif, yaitu berupa telaah mendalam atas suatu masalah. Data penelitian diuraikan dengan dua analisis *content analysis*, *comparative analysis*

a. *Content Analysis*

Content analysis (analisis isi) menurut Guba dan Lincoln yang dikutip dalam bukunya Lexy J. Moleong mendefinisikan “*Content analisis* adalah teknik apapun yang digunakan untuk menarik kesimpulan melalui usaha menemukan karakteristik pesan, dan dilakukan secara objektif dan sistematis”.¹⁹ Serta mengontekstualisasikan apa yang ada dalam peraturan perundang-undangan ke dalam tulisan ini.

b. *Comparative Analysis*

Metode *comparative analysis* adalah:

Sebuah cara penguraian data yang dimulai dengan penyajian pendapat para ahli untuk dicari persamaan yang prinsipil dan perbedaannya yang juga prinsipil, setelah itu benar-benar dipertimbangkan secara rasional kemudian diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan atau diambil salah satu pendapat yang dianggap paling kuat.²⁰

¹⁹Lexy. J.Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2003, hlm 103

²⁰*Ibid*, hlm 220

Jadi dalam metode ini penulis mengkomparasikan antara pandangan hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan dalam mempelajari materi penelitian ini, sistematika pembahasan memegang peranan penting. Adapun sistematika pembahasan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Di dalam bab ini diuraikan tentang A. Latar Belakang Masalah, B. Rumusan Masalah, C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian, D. Batasan Istilah, E. Telaah Pustaka, F. Metode Penelitian, dan G. Sistematika Pembahasan. Bab pendahuluan ini sebagai jembatan awal untuk mengantarkan penelitian pada bab selanjutnya.

Bab II Tinjauan Umum Tentang Perkembangan Perundang-Undangan Wakaf Di Indonesia. Bab ini terdiri atas 3 sub bab, yaitu: 1. Perkembangan Perwakafan di Indonesia, 2. Perundang-Undangan Wakaf di Indonesia, dan 3. Jaminan.

Bab III Wakaf Menurut Hukum Islam dan UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Bab ini terdiri atas 3 sub bab, yaitu: A. Wakaf Menurut Hukum Islam, yang terdiri dari 6 pokok bahasan yaitu : 1. Pengertian Wakaf, 2. Dasar Hukum Wakaf, 3. Rukun dan Syarat-syarat Wakaf, 4. Macam-macam Wakaf, 5. Tujuan dan Manfaat Wakaf, dan 6. Kedudukan Nazhir dalam Wakaf. B. Wakaf Menurut UU Nomor 41 Tahun 2004, yang terdiri dari 4 pokok bahasan yaitu: 1. Perkembangan Hukum Wakaf dalam Sistem Hukum Positif di Indonesia, 2.

Pengertian Wakaf Menurut UU No. 41 Tahun 2004, 3. Unsur-unsur Harta Benda Wakaf, 4. Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf, dan 5. Tugas dan Wewenang Badan Wakaf Indonesia.

Bab IV Analisis dan Hasil Evaluasi. Bab ini terdiri atas tiga subbab, yaitu:

A. Analisis Tanah Wakaf sebagai Jaminan Utang Menurut Hukum Islam, B. Analisis Tanah Wakaf sebagai Jaminan Utang menurut UU No. 41 Tahun 2004, dan 3. Hasil Evaluasi merupakan bagian dari jawaban masalah yang telah dirumuskan.

Bab V Kesimpulan dan Saran, yang meliputi Kesimpulan dan Saran. Dalam bab ini diuraikan mengenai kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan yang dikemukakan dan diakhiri dengan saran-saran bagi pihak yang terkait.