

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan di segala bidang sedang giat-giatnya di laksanakan oleh bangsa Indonesia dewasa ini. Salah satu nya ialah membicarakan tentang masalah hukum perwakafan. Pada umumnya dari perwakafan tanah di Indonesia adalah membicarakan sebuah pranata hukum yang unik sekaligus rumit. Semua ini di mungkin karna tidak ada nya pranata hukum yang bersamaan secara serentak di atur oleh berbagai ketentuan hukum yang berasal dari berbagai subsistem hukum, sebagaimana hal nya dengan pranata wakaf ini.

Berwakaf tanah di ikatkan sebagai suatu kebajikan, karna dengan perbuatan berwakaf tanah mendatangkan kemaslahatan yang amat besar bagi masyarakat dan umat, dan bahkan bagi Negara sekalipun. Oleh karna itulah, masalah wakaf terutama wakaf tanah bukan sekedar masalah keagamaan merupakan juga masalah kehidupan seseorang, melainkan juga merupakan masalah kemasyarakatan dan individu secara keseluruhan yang mempunyai dimensi palymorphe secara interdisipliner dan multidisipliner menyangkut masalah-masalah sosial ekonomi, kemasyarakatan, administrasi dan bahkan juga masalah politik. Masalah wakaf sebagai salah satu cara perolehan hak atas tanah dalam lembaga hukum islam, selain cara perolehan melalui jual beli, hibah, wasiat, tukar menukar, maupun ihyaul mawat (membuka tanah baru).

Karna begitu pentingnya masalah tanah wakaf ini di mata hukum Agraria Nasional yang menganut paham bahwa bumi merupakan karunia Tuhan Yang

Maha Esa yang mempunyai fungsi sosial, maka masalah tanah wakaf dan perwakafan tanah diudukannya secara khusus keberadaannya oleh Negara diakui dan harus dilindungi. Di Indonesia aturan tersebut di tempatkan pada pasal 49 ayat (1) Undang-undang No.5 Tahun 1960 disebutkan bahwa: "Hak milik tanah Badan-Badan Keagamaan dan sosial sepanjang di pergunakan untuk keagamaan dan sosial di akui dan di lindungi. Badan-badan tersebut di jamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial."

Untuk perwakafan tanah ,karna kekhususannya di mata Hukum Agraria Nasional, maka kedudukan dan praktek pelaksanaannya di negara kita, diatur dengan peraturan perundang-undangan tersendiri, sebagaimana di tentukan pasal 49 ayat (3) yang berbunyi "Perwakafan tanah milik di lindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. "Ketentuan ini menegaskan bahwa soal-soal pertanahan (keagrariaan) yang bersangkutan dengan peribadatan dan keperluan suci lainnya, yang salah satunya adalah masalah perwakafan tanah, di dalam sistem Hukum Agraria Nasional mendapatkan perhatian sebagaimana mestinya. ini semua erat hubungannya dengan sifat kekekalan dan keabadian dari pada wakaf tersebut, maka selain tanah yang di wakafkan harus berstatus Hak milik, juga harus untuk kepentingan orang banyak/masyarakat, juga sesuai dengan maksud dari pada fungsi sosial dari pada hak atas tanah yang di anut Hukum Agraria Nasional. Untuk itulah yang diatur dalam Undang-undang nomor 5 Tahun 1960 pasal 43 ayat (3) jo. Peraturan Pemerintah nomor 28 Tahun 1977 jo. Peraturan

Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 jo. Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 dan lain-lainnya.¹

Ironinya di balik kekhususan tanah wakaf di mata Hukum Agraria, fenomena yang terjadi dan berkembang saat ini ialah berubahnya penggunaan tanah-tanah wakaf menjadi tanah-tanah untuk kepentingan pribadi jelas bertentangan dengan ajaran Agama Islam,maupun dengan salah satu tujuan di bentuk nya Undang-undang nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan pokok-pokok Agraria (UUPA) yang meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Peristiwa yang mengisyaratkan banyaknya tanah tanah-tanah wakaf menjadi tanah-tanah untuk kepentingan pribadi tersebut di mungkinkan,karna sebagian besar dari tanah-tanah wakaf tersebut belum di sertifikatkan sesuai dengan peraturan per undang-undanagn yang berlaku,sehingga belum ada kepastian hukum nya.²

Terbukti dalam data Departemen Agama (Depag) hingga September 2002 memperlihatkan tanah wakaf di Indonesia tersebar di 362.471 lokasi, seluas 1.538.198.586 meter persegi. Sayangnya, masih banyak pula tanah wakaf yang belum memiliki sertifikat yang menjelaskan posisinya sebagai tanah wakaf. Tanah wakaf yang belum bersertifikat ini menjadi salah satu kendala pendayagunaan tanah wakaf.

Singkat kata, belum sempat tanah wakaf tersebut didayagunakan sepenuhnya, ahli waris dari *wakif* (pemberi wakaf) menggugat dan mengklaim

¹ Rochyan Machali, *Perwakafan Tanah dalam politik Hukum Agraria Nasional*, Tatanusa, 2003, Jakarta, hal 5

² Saroso, *Tinjauan Yuridis tentang Perwakafan Tanah Hak Milik*, Liberty, 1984, Yogyakarta,hal 3

bahwa tanah yang kini dikelola *nadzir* adalah miliknya. Dan setiap saat dapat diambil dan dialihfungsikan. Secara parsial, Tanah wakaf ini yang di atasnya telah dibangun tempat ibadah maupun sarana pendidikan memungkinkan untuk dialihfungsikan oleh ahli waris tanah tersebut. Jika demikian kejadiannya, *nadzir* tak akan mampu melakukan perlawanan dan mempertahankan tanah wakaf tersebut. Pada akhirnya, tanah wakaf yang semula diharapkan dapat menopang kepentingan masyarakat pada akhirnya manfaatnya hanya dinikmati oleh segelintir orang saja. Masalah sertifikat tanah wakaf ini harus segera dituntaskan. Sehingga tanah wakaf itu di kemudian hari tak menjadi bahan sengketa bagi ahli waris dan *nadzir*.³

Dengan masalah-masalah tanah wakaf yang terjadi saat ini dapat disimpulkan bahwa sertifikasi tanah-tanah wakaf tersebut harus dilakukan dalam rangka untuk memberikan suatu kepastian hukum dan setidaknya dapat mencegah adanya sengketa tanah wakaf, sehingga diharapkan tidak lagi terjadi hal-hal yang tidak diinginkan. Dan untuk mewujudkan pengakuan dan perlindungan di maksud, maka tanah-tanah wakaf yang telah ada dan praktek perwakafan tanah yang terjadi di masyarakat, harus di tertibkan guna memudahkan pengawasan dan memberikan bimbingan terhadapnya agar baik praktek perwakafan tanah itu sendiri dapat di laksanakan sebagaimana mestinya dan dapat di hasilkan tujuan wakaf secara optimal. sesuai pula dengan fungsi dan tujuan wakaf yaitu kekal (untuk selama-lamanya), serta untuk membuktikan bahwa tanah yang di wakafkan tersebut bukan lagi milik seseorang atau badan hukum, melainkan kepunyaan Tuhan.

³ Hukum online, 10 Oktober 2009

Dalam prakteknya, bahwa ada sebagian *nadzir* yang berada di Kecamatan Bakauheni yang belum sadar atas pentingnya sertifikasi tanah wakaf dan kurang faham bagaimana proses sertifikasi tanah wakaf yang sebenarnya. Dan hal inilah yang kemudian menjadi permasalahan dalam penelitian ini, serta mengkaji bagaimana proses penerapan sertifikasi tanah wakaf yang efektif dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut diatas maka dapat dikemukakan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan sertifikasi tanah wakaf di Kecamatan Bakauheni Kabupaten Lampung Selatan?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dalam pensertifikasian tanah wakaf di kecamatan Bakauheni kabupaten Lampung Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin di capai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bagaimana penerapan sertifikasi tanah wakaf di kecamatan Bakauheni kabupaten Lampung Selatan
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor penghambat dalam penerapan sertifikasi tanah wakaf di kecamatan Bakauheni kabupaten Lampung Selatan

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi ilmu pengetahuan, diharapkan hasil penulisan ini dapat memberikan pemahaman, tambahan literatur, informasi maupun referensi bagi hukum di Indonesia khususnya Hukum Agraria
2. Bagi Pembangunan, diharapkan hasil dari penulisan ini dapat dijadikan saran kepada pemerintah untuk meningkatkan kualitas hukum di Indonesia dalam rangka menjamin perlindungan hak atas tanah wakaf di Indonesia, agar tidak terjadi penyalahgunaan tanah wakaf yang mempunyai fungsi sosial

E. Tinjauan Pustaka

Kata “Wakaf” atau “wacf” berasal dari bahasa Arab “Waqafa”. Asal kata “waqafa” berarti menahan atau “berhenti” atau “diam di tempat” atau tetap berdiri.⁴ Dan wakaf sendiri menurut istilah syara adalah menahan harta yang mungkin di ambil manfaat nya tanpa di gunakan untuk kebaikan. Wakaf sendiri biasa di artikan menahan harta yang bisa di ambil manfaat nya tetapi bukan untuk dirinya, sementara benda itu tetap ada padanya dan di gunakan manfaatnya untuk kebaikan dan mendekatkan diri kepada Allah.⁵

Selain itu pula dalam pasal 215 Kompilasi Hukum Islam juga menjelaskan tentang pengertian wakaf: “Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari milik nya dan

⁴ Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Fiqh Wakaf*, 2006, Jakarta, hal.1

⁵ Elsi Kartika Sari, *Pengantar Hukum Zakat Dan Wakaf*, Grasindo, 2006, Jakarta, hal.55

melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadah atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran islam.”sedangkan dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf,mengartikan:“Wakaf ialah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk di manfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.”

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia di sebutkan pengertian mengenai tanah,yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.Pengertian tanah di atur dalam Pasal 4 UUPA (Undang-undang Pokok Agraria) di nyatakan sebagai berikut:

Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai mana yang di maksud dalam pasal 2 di tentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi,yang disebut tanah,yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukm.

Dengan demikian yang dimaksud istilah tanah dalam pasal di atas ialah *permukaan bumi* Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum.Persoalan hukum yang di maksud adalah persoalan yang berkaitan dengan dianut nya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang terdapat di atasnya.⁶Berbicara mengenai perwakafan keberadaannya telah mendapat pengakuan dalam UUPA (Undang-undang Pokok Agraria)yakni Pasal 49 yang menegaskan:

⁶ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal.3

1. Hak milik tanah badan-badan keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial, diakui dan di lindungi. Badan tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial.
2. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya sebagaimana di maksud Pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dan Hak Pakai.
3. Perwakafan tanah milik di lindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.⁷

Dari ketentuan yang telah diuraikan di atas, pertanahan erat kaitannya dengan peribadatan dan keperluan suci lainnya. salah satu contohnya adalah perwakafan tanah, yang telah mendapatkan perhatian dalam hukum agraria nasional. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, wakaf tanah hak milik merupakan suatu perbuatan hukum yang merupakan suatu perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selamlamanya untuk kepentingan peribadatan atau kepentingan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama islam.

Dalam konsep hukum islam wakaf merupakan suatu perbuatan hukum dan sekaligus suatu pranata hukum yang ada dalam kehidupan masyarakat maka dari itu harus di lihat terlebih dahulu bagaimana keabsahan dari wakaf

⁷ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, 2008, Jakarta, hal.105

tersebut. Dan untuk sahnya wakaf tersebut haruslah memenuhi rukun-rukun dan syarat tertentu. Unsur-unsur dan syarat wakaf:

1. *Orang yang berwakaf (wakif)*

Adapun syarat orang yang berwakaf ialah mempunyai kecakapan untuk melepaskan hak milik tanpa mengharap imbalan, dewasa, berakal sehat, tidak di bawah pengampuan dan bukan karna paksaan. Dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, yang di maksud wakif meliputi perseorangan, organisasi dan badan hukum.

2. *Benda yang di wakafkan (mauquf)*

Mauquf di anggap sah jika berupa harta yang bernilai, tahan lama untuk di gunakan dan hak milik wakif murni.

3. *Tujuan atau tempat di wakafkan harta itu adalah penerima wakaf (mauquf 'alaih)*

Mauquf' alaih tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai ibadah

4. *Pernyataan lafaz penyerahan wakaf (sighat) ikrar wakaf*

Sighat (lafaz) dapat di kemukakan melalui tulisan, lisan atau dengan isyarat yang dapat difahami tujuan dan maksudnya. Dan dalam Pasal 21 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 di jelaskan bahwa pernyataan wakif/ikrar wakaf di tuangkan dalam akta ikrar wakaf.

5. *Ada pengelola wakaf (nazhir)*

Nazhir adalah orang yang memegang amanat untuk memelihara dan menyelenggarakan harta wakaf sesuai dengan tujuan perwakafan.

6. *Ada jangka waktu yang tak terbatas*

Dalam Pasal 215 KHI (Kompilasi Hukum Islam) menjelaskan wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya dan melembagakan untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadah atau kepentingan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam dan berdasarkan pasal ini wakaf sementara tidak sah hukumnya.⁸

Melihat uraian di atas jelas bahwa wakaf tanah merupakan salah satu perbuatan hukum yang krusial sehingga harus terpenuhi syarat dan rukunnya. Agar harta wakaf kelebagaannya tetap terpelihara dan tujuannya dapat terlaksana, tentulah nazhir sebagai pihak yang disertai dan diberi amanat untuk mengelola dan memeliharanya mempunyai peranan yang amat penting. Nazhir tidak saja berkewajiban menjaga dan mengurusnya akan tetapi juga mewakili harta wakaf yang di kelolanya.

Dalam praktik kehidupan masyarakat, sebidang tanah yang telah diwakafkan sebagai akibatnya akan mempunyai kedudukan khusus, yakni terisolasinya tanah wakaf tersebut dari kegiatan (jual-beli, sewa-beli, hibah, waris, penjaminan dan bentuk pengalihan hak lainnya). Untuk mendapat kekuatan hukum atas tanah yang diwakafkan, maka harus dibuatkan ikrar wakaf dengan suatu akta oleh kepala KUA sebagai pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Pelaksanaan ikrar wakaf, demikian pula pembuatan Akta Ikrar Wakaf dianggap sah, jika dihadiri dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 orang saksi, yang disertai dengan surat-surat bukti pemilikan tanah, surat keterangan kepala desa, surat

⁸ *Ibid*, Elsi Kartika Sari, 2006, hlm 59

keterangan pendaftaran tanah. Setelah Akta Ikrar Wakaf di buat, selanjutnya dilakukan pendaftaran wakaf tanah mili ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk memperoleh sertifikat tanah wakaf merupakan program nasional sebagai tanggung jawab pemerintah dan masyarakat untuk mengetahui secara pasti jumlah tanah wakaf yang ada di Indonesia.

Mengingat tujuan dan statusnya yang demikian maka fungsi pendaftaran tanah dalam perwakafan adalah membuktikan hapusnya hak milik si pemegang hak (wakif), sehingga adalah kurang relevan untuk mengeluarkan satu sertifikat bukti hak untuk para nadzir yang sebagai pemegang hak. Memang kesulitan timbul untuk tanah-tanah yang belum terdaftar karna buku tanah dan sertifikatnya belum ada. Akan tetapi sebagaimana yang telah diungkapkan diatas kalau dalam persoalan ini harus di keluarkan lagi sertifikat baru setelah akta wakaf dibuat maka ini berarti memberikan kembali suatu hak kepada mereka yang sudah melepaskan haknya. Ada dua alternatif yang bisa di tempuh dalam masalah ini. Yang pertama, proses pensertifikatan tanah nya harus dilakukan terlebih dahulu sebelum ikrar wakaf dan pembuatan akta wakaf, atau "dicatat" secara khusus namun bukan dalam pengertian yang digambarkan diatas dan tidak perlu lagi dibuatkan sertifikat Hak Milik atas Tanah lagi.

Dalam peraturan Menteri Dalam Negri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah mengenai Perwakafan Tanah Milik mengatur penjabaran dari ketentuan Pasal 10 Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1977 secara lebih khusus. Pada pasal 3 Peraturan ditentukan antara lain bahwa semua tanah yang diwakafkan harus didaftarkan pada Kepala Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya setempat (Sekarang Kantor Pertanahan). Sedangkan dalam

Pasal 4 diatur tentang tanah yang belum terdaftar atau belum ada sertifikatnya, dilakukan bersama-sama, dengan pendaftaran permohonan haknya.