

BAB II

PERWAKAFAN TANAH MILIK

A. Pengertian Wakaf

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 materil menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.³⁸ Kata wakaf sendiri berasal dari kata kerja waqofa (*fiil madi*), yaqifu (*fiil mudori'*), waqfan (*isim masdar*) yang berarti berhenti atau berdiri. Sedangkan wakaf menurut syara' adalah menahan harta yang mungkin diambil manfaatnya tanpa menghabiskan atau merusakkan bendanya (*ainnya*) dan digunakan untuk kebaikan.³⁹

Secara terminologis fiqih tampak diantara para ahli, baik Maliki, Hanafi, Syafi'i maupun Hambali berbeda pendapat terhadap batasan pendefinisian wakaf. Realitas dan kenyataan ini disebabkan karena adanya perbedaan landasan dan pemahaman serta penginterpretasiannya terhadap ketentuan-ketentuan yang ada dalam berbagai hadits yang menerangkan tentang wakaf.

Madzhab Maliki berpendapat bahwa wakaf itu tidak berarti melepaskan harta yang diwakafkan dari kepemilikan orang yang mewakafkan. Dengan demikian, kepemilikan atas aset wakaf masih berada pada wakif, karena yang diwakafkan hanyalah manfaatnya saja, bukan substansi materinya.

³⁸ Abdul Halim, *op. cit.*, hal. 3

³⁹ Adijani Al-Alabij, *Perwakafan Tanah di Indonesia Dalam Teori dan Praktek*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 25

Menurut madzhab hanafi wakaf adalah menahan suatu komoditas (aset) dengan tetap pada kepemilikan orang yang mewakafkan dan mendistribusikan manfaatnya untuk kepentingan kebaikan.

Adapun definisi yang dikemukakan oleh Syafi'i dan Hambali adalah menahan aset yang dapat dimanfaatkan dengan melanggengkan substansinya dengan memutus kewenangan distributif dari pihak wakif atau yang lain untuk mendistribusikan yang diperkenankan atau mendistribusikan hasilnya untuk kepentingan kebaikan guna mendekatkan diri kepada Allah⁴⁰.

Sedangkan pengertian wakaf menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia adalah sebagai berikut:

a. Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1977.

Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan kelembagaannya untuk selamalamanya untuk kepentingan atau keperluan umat lainnya sesuai ajaran Islam.⁴¹

b. Wakaf dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI)

Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya dan kelembagaannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadah atau keperluan umum lainnya sesuai ajaran Islam.⁴²

⁴⁰ Suhrawardi K. Lubis, *Wakaf dan Pemberdayaan Umat*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hal. 35

⁴¹ Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Wakaf

⁴² Kompilasi Hukum Islam tentang Wakaf

c. Undang-undang Wakaf Nomor 41 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006

Wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan atau kesejahteraan umum menurut syariah.⁴³

Dari beberapa pengertian tersebut, maka dapat dipahami hakikat dari sebuah tindakan perwakafan adalah menyedekahkan harta yang dimiliki untuk digunakan sebagai kemaslahatan untuk kepentingan bersama. Hal ini sebagaimana yang tercantum juga dalam pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang tujuan dan fungsi wakaf yang menyatakan bahwa wakaf bertujuan memanfaatkan harta benda wakaf sesuai dengan fungsinya, yaitu mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum.⁴⁴

Wakif harus pemilik sah dari harta yang diwakafkan, dengan bukti-bukti yang sah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Syarat wakif adalah dewasa, maksudnya Ia menyadari dan mengetahui tujuan melepaskan hak miliknya kepada pihak lain. Kemudian si Wakif tidak boleh orang yang punya hutang, jika dinilai seluruh hartanya yang akan diwakafkan hanya cukup sebatas untuk membayar hutangnya. Karena kewajiban yang terpenting adalah menyelesaikan hutangnya kepada pihak yang memberi piutang. Selanjutnya disyaratkan bahwa yang

⁴³ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006

⁴⁴ Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

mewakafkan harus hadir pada saat penyerahan wakaf, harus orang-orang yang benar taat kepada Allah SWT dan tidak diragukan kebenarannya.

Benda yang diwakafkan harus memenuhi persyaratan, antara lain abadi untuk selama-lamanya, dengan demikian maka tidak sah wakaf jika dibatasi oleh waktu tertentu.⁴⁵ Adapun hikmah yang terkandung dalam ibadah wakaf antara lain adalah:

- a. Harta benda yang diwakafkan tetap dapat terpelihara dan terjamin kelangsungannya. Tidak perlu khawatir barangnya hilang atau pindah tangan, karena secara prinsip barang wakaf tidak boleh dipindahtangankan seperti menjual, dihibahkan atau diwariskan.
- b. Pahala bagi si Wakif akan tetap mengalir walaupun suatu ketika ia telah meninggal dunia, selagi benda wakaf itu masih ada dan dapat dimanfaatkan. Oleh sebab itu diharuskan benda wakaf itu tahan lama.
- c. Wakaf merupakan salah satu sumber dana yang sangat penting manfaatnya bagi kehidupan agama dan umat, antara lain untuk pembinaan mental spiritual, dan pembangunan dari segi fisik.⁴⁶

Wakaf bertujuan memanfaatkan harta benda wakaf sesuai dengan fungsinya. Wakaf berfungsi mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Wakaf dilaksanakan dengan memenuhi unsur-unsur wakaf sebagai berikut:

1. Wakif
2. Nazhir

⁴⁵ Abdul Halim, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, (Jakarta:Ciputat Press, 2005), h. 18

⁴⁶ *Ibid*, h. 41

3. Harta benda wakaf
4. Ikrar wakaf
5. Peruntukan harta benda
6. Wakaf jangka waktu wakaf.

Nazhir meliputi perseorangan, organisasi atau badan hukum. Mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Melakukan pengadministrasian harta benda wakaf;
- b. Mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya;
- c. Mengawasi dan melindungi harta benda wakaf;
- d. Melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.

Harta benda wakaf terdiri dari benda tidak bergerak dan benda bergerak. Benda tidak bergerak sebagaimana dimaksud di atas adalah meliputi:

- a. Hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik yang sudah maupun yang belum terdaftar;
- b. Bangunan atau bagian bangunan yang berdiri di atas tanah sebagaimana yang dimaksud pada huruf a;
- c. Tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- e. Benda tidak bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁷

B. Pihak-Pihak yang Terkait dalam Perwakafan Tanah Wakaf

1. Wakif

Orang yang mewakafkan hartanya dalam istilah Islam disebut wakif. Sedangkan pengertian wakif menurut Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 Pasal 1 angka 2 Wakif adalah pihak yang mewakafkan harta benda miliknya.⁴⁸ Dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 disebutkan bahwa wakif meliputi perseorangan, organisasi dan badan hukum untuk mewakafkan tanah yang dimiliki, tidak semua orang dapat melakukannya atau dapat dianggap sah wakaf yang telah diberikan itu, karena untuk menjadi seorang wakif harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

1. Orang yang berwakaf itu harus merdeka dan pemilih penuh dari barang yang diwakafkan. Tidak sah wakafnya seseorang budak sahaya atau tidak sah mewakafkan tanah milik orang lain atau wakafnya seseorang pencuri atas barang curiannya.
2. Orang yang berwakaf itu harus berakal sempurna. Tidak sah wakaf yang diberikan oleh orang gila dan tidak sah pula wakaf yang diberikan oleh orang lemah akalnya disebabkan sakit atau terlalu lanjut usia, juga tidak sah wakafnya orang dungu karena akalnya dipandang kurang. Wakaf itu

⁴⁷ Republik Indonesia, *Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf*, pasal 1

⁴⁸ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

memerlukan keharusan akal sehat dan dengan pertimbangan yang sehat pula.

3. Orang yang berwakaf itu harus cukup umur atau sudah balig. Karena cukup umur atau balig itu lazim dipandang sebagai indikasi sempurnanya akal seseorang. Oleh sebab itu tidak sah wakaf yang diberikan oleh anak kecil, apakah ia sudah mampu melakukan tamyiz atau belum.
4. Orang yang berwakaf harus berpikir jernih dan tenang, tidak tertekan karena bodoh, bangkrut, atau lalai walaupun wakaf tersebut dilakukan melalui seorang wali.⁴⁹

Mengenai masalah kedewasaan atas atau cukup umur pertimbangannya adalah kesempurnaan akal yang dimiliki seseorang. Fiqih Islam menentukan bahwa orang berumur 15 tahun dipandang telah mempunyai pertimbangan kehidupan. Akan tetapi kadangkala anak yang sudah berumur 15 tahun juga belum mempunyai kesempurnaan akal. Dalam hal ini ada ide untuk membedakan pengertian antara baliq dan rasyid. Akan lebih tepat apabila dalam menentukan kecakapan ditentukan dengan adanya syarat rasyid.⁵⁰ Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Pasal 5 ayat (1) dikatakan bahwa syarat seorang wakif perseorangan adalah :

1. Dewasa
2. Berakal sehat
3. Tidak terhalang melakukan perbuatan hukum

⁴⁹Mohammad Daud Ali, Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1998, hal. 27

⁵⁰Ahmad Azhar Basyir, Hukum Islam Tentang Wakaf Ijarah dan Syirkah, Bandung, Alma Arif, 1987, hal. 9

4. Pemilih sah harta benda wakaf

Wakif badan hukum/organisasi hanya dapat melakukan wakaf apabila memenuhi ketentuan badan hukum/organisasi untuk mewakafkan harta benda wakaf miliknya sesuai dengan anggaran dasar badan hukum/organisasi tersebut.

2. Nazhir

Nazhir atau perwalian harta wakaf pada dasarnya menjadi hak wakif, akan tetapi wakif dapat menyerahkan pengawasan harta wakaf itu kepada orang lain baik perorangan maupun badan hukum atau organisasi. Guna lebih menjamin agar perwakafan dapat terselenggara dengan baik, negara juga berwenang campur tangan dengan mengeluarkan peraturan-peraturan yang mengatur seluk-beluk perwakafan.

Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Pasal 1 angka 4 nazhir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya. Sebagaimana wakif, untuk menjadi seorang nazhir juga harus mempunyai syarat-syarat yaitu :

1. Warga Negara Republik Indonesia
2. Beragama Islam
3. Sudah dewasa
4. Amanah
5. Mampu secara jasmani dan rohani
6. Tidak terhalang melakukan perbuatan hukum

Sedangkan untuk nazhir yang berbentuk badan hukum syaratnya adalah:

- a. Pengurus Badan Hukum yang bersangkutan harus memenuhi syarat Nazhir perseorangan
- b. Badan hukum Indonesia yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku
- c. Badan Hukum yang bersangkutan bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan islam.

Semua persyaratan yang disebutkan diatas tercakup dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Adanya persyaratan di atas dimaksudkan agar pengurus baik yang terdiri dari perorangan maupun suatu badan hukum dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Khusus untuk perwakafan tanah milik, Nazhir yang berbentuk badan hukum harus mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letaknya tanah yang di wakafkan. Hal ini didasarkan pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik Nazhir mempunyai tugas sebagaimana ditentukan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 yaitu:

1. Melakukan pengadministrasian harta benda wakaf;
2. Mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya;
3. Mengawasi dan melindungi harta benda wakaf;
4. Melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.

Tugas-tugas yang dibebankan kepada nazhir itu termasuk cukup berat sehingga selain kewajiban nazhir juga mempunyai hak. Hak yang dimiliki nazhir

adalah Nazhir berhak menerima imbalan dari hasil bersih atas pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang besarnya tidak melebihi 10% (sepuluh persen). Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, nazhir memperoleh pembinaan dari Menteri dan Badan Wakaf Indonesia.

3. Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 disebutkan bahwa Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, yang selanjutnya disingkat PPAIW adalah pejabat berwenang yang ditetapkan oleh Menteri untuk membuat Akta Ikrar Wakaf. Sebagaimana diketahui bahwa mewakafkan tanah hak milik merupakan suatu perbuatan hukum yang harus dilakukan melalui sebuah ikrar atau pernyataan. Untuk itu diperlukan seorang pejabat khusus yang secara resmi ditunjuk. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Pasal 5 ayat (1) disebutkan bahwa Pihak yang mewakafkan tanahnya harus mengikrakan kehendaknya secara tegas dan jelas kepada nazhir di hadapan PPAIW sebagaimana Pasal 9 ayat (2) yang kemudian menuangkannya dalam bentuk Akta Ikrar Wakaf dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi.

PPAIW diangkat dan diberhentikan oleh menteri agama seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Pasal 9 ayat (2). Apabila dibaca secara seksama mengenai isi pasal tersebut maka ruang lingkupnya masih sangat umum dan tidak dijelaskan secara spesifik mengenai PPAIW itu sendiri. Penegasan mengenai hal ini lebih lanjut Menteri Agama mengaturnya dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 yang secara

tegas ada dalam tiga pasal yaitu Pasal 5 sampai dengan Pasal 7. Disebutkan bahwa Kepala KUA (Kantor Urusan Agama) ditunjuk sebagai PPAIW.

Administrasi perwakafan diselenggarakan oleh KUA kecamatan dan dalam hal suatu kecamatan tidak ada KUA-nya maka Kepala Kanwil Departemen Agama menunjuk Kepala KUA terdekat sebagai PPAIW di kecamatan tersebut. Dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Agama itu menyebutkan bahwa PPAIW wajib menyelenggarakan daftar akta ikrar wakaf. Dan berdasarkan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, untuk dapat melaksanakan ikrar wakaf, wakif ataupun kuasanya harus menyerahkan surat dan/atau tanda bukti kepemilikan atas harta benda yang diwakafkannya tersebut kepada PPAIW. Hal ini dimaksudkan agar diperoleh kepastian keberadaan harta benda wakaf dan kebenaran adanya hak wakif atas harta benda wakaf dimaksud.

PPAIW atas nama Nazhir mendaftarkan harta benda wakaf kepada Instansi yang berwenang paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak akta ikrar ditandatangani, dengan melampirkan salinan akta ikrar wakaf beserta surat-surat dan/atau bukti-bukti kepemilikan dan dokumen terkait lainnya. Instansi yang berwenang di bidang wakaf tanah dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional, akan menerbitkan bukti pendaftaran harta benda wakaf dan bukti pendaftaran tersebut akan disampaikan oleh PPAIW kepada Nazhir.

C. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah dan Tanah Wakaf

Kebutuhan akan tanah semakin meningkat sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk, jumlah badan usaha, dan meningkatnya kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah. Tanah tidak saja sebagai tempat bermukim, tempat untuk bertani, tetapi juga dapat dipakai sebagai jaminan mendapatkan pinjaman bank, untuk keperluan jual beli dan sewa menyewa. Begitu pentingnya kegunaan tanah bagi orang atau badan hukum menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.

Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum atas bidang tanah, memerlukan perangkat hukum yang tertulis, lengkap, jelas, dan dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuan yang berlaku. Hal tersebut tercapai melalui pendaftaran tanah. Sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah, sertifikat sebagai alat pembuktian hak atas tanah terkuat pun diterbitkan⁵¹.

Sebagai dasar penyelenggaraan dan pendaftaran tanah adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961. Terbitnya peraturan ini di latar belakang oleh kesadaran akan semakin pentingnya peran tanah dalam kehidupan manusia yang semakin memerlukan dukungan kepastian hukum di bidang pertanahan. Secara normatif kepastian hukum itu memerlukan tersedianya

⁵¹Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Transmedia Pustaka, 2010) h. 175-183

perangkat perundang-undangan yang secara operasional mampu mendukung pelaksanaannya.

Dengan keluarnya Undang-Undang Pokok Agraria, maka dualisme hak-hak atas tanah dihapuskan, dalam memori penjelasan dari UUPA dinyatakan bahwa untuk pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud Pasal 19 UUPA, yang ditujukan kepada pemerintah agar melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *Recht Kadaster*, untuk menuju kearah pemberian kepastian hak atas tanah telah diatur di dalam Pasal 19 UUPA yang menyebutkan :

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatas biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Pasal 23 UUPA Ayat (1) menyatakan bahwa:

Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

Ayat (2) :

Pendaftaran termasuk dalam ayat 2 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Pasal 32 UUPA Ayat (1) :

Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 38 UUPA Ayat (1) dan (2)

Pasal 38 UUPA Ayat (1):

Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

Pasal 38 UUPA Ayat (2) :

Pendaftaran termaksud dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnya peralihan tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhirnya.

Dari ketentuan pasal-pasal di atas dapatlah disimpulkan bahwa pendaftaran yang dilakukan oleh pemegang hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan adalah merupakan alat pembuktian yang kuat serta untuk sahnya setiap peralihan, pembebanan dan hapusnya hak-hak tersebut. Secara empiris keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya. Sebagaimana telah diatur dalam pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya⁵².

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan dapat dengan mudah mengetahui status kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapi, letak dan luas batas-batasnya, siapa pemiliknya, dan beban apa yang ada di atasnya. Selain itu pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia. Sehingga dapat tercapai kesejahteraan masyarakat dimana dapat dilaksanakannya hak-hak dan kewajiban yang dimiliki oleh masing-masing anggota masyarakat sesuai dengan peraturan yang telah memberikan jaminan atas hak dan kewajiban tersebut. Pendaftaran atas tanah dilaksanakan melalui dua cara, yaitu pertama secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah. Kedua secara sporadik, yaitu pendaftaran bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau massal.⁵³

⁵²Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

⁵³Bachtiar Efendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung, 1983, hal. 80

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Sederhana berarti ketentuan pokok dan tata caranya mudah dipahami. Aman berarti pendaftaran tanah diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga dapat memberikan kepastian hukum.⁵⁴ Terjangkau berarti biaya tidak memberatkan golongan ekonomi lemah. Mutakhir berarti data pendaftaran tanah harus dipelihara. Dan terbuka berarti terbuka bagi masyarakat untuk memperoleh keterangan tentang data yang benar setiap saat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 pasal 9 tentang pendaftaran tanah, Objek pendaftaran tanah meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
- b. Tanah Hak Pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun;
- e. Hak Tanggungan;
- f. Tanah Negara.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 pasal 9 tentang pendaftaran tanah, pada poin c tanah wakaf merupakan tanah yang wajib untuk didaftarkan. Tanah sebagai obyek perwakafan diatur dalam ketentuan Pasal 49 ayat (3) UUPA yang dinyatakan bahwa “perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah”.⁵⁵ Dari ketentuan Pasal 49 ayat (3) UUPA maka dapat diketahui bahwa untuk melindungi perwakafan tanah milik yang

⁵⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

⁵⁵ 49 ayat (3) UUPA

selama ini telah berlangsung diperlukan adanya suatu peraturan perwakafan tanah milik sesuai dengan kebutuhan terhadap perkembangan dan perlindungan hukum.

Sebagai tindak lanjut dari amanat UUPA Pasal 14 ayat (1 b) yang menyatakan bahwa untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa, dan ketentuan Pasal 49 ayat (3) bahwa perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Atas dasar ketentuan tersebut maka segera disusun dan disahkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 ini segera disahkan dengan dasar pertimbangan sebagai berikut;

- a. Bahwa 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.
- b. Bahwa peraturan perundang-undangan yang ada sekarang ini yang mengatur perwakafan tanah milik, selain belum memenuhi kebutuhan akan cara-cara perwakafan, juga membuka kemungkinan timbulnya halhal yang tidak diinginkan disebabkan tidak adanya data-data yang nyata dan lengkap mengenai tanah-tanah yang diwakafkan.

Maka dengan dasar pertimbangan tersebut, pada tanggal 17 Mei 1977 Pemerintah mensahkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik.

D. Tujuan Pendaftaran Tanah

Kebutuhan akan tanah dewasa ini semakin meningkat sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk, jumlah badan usaha, dan meningkatnya kebutuhan lain yang berkaitan dengan tanah. Tanah tidak saja sebagai tempat bermukim, tempat untuk bertani, tetapi juga dapat dipakai sebagai jaminan mendapatkan pinjaman bank, untuk keperluan jual beli dan sewa menyewa.

Begitu pentingnya kegunaan tanah bagi orang atau badan hukum menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut. Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum atas bidang tanah, memerlukan perangkat hukum yang tertulis, lengkap, jelas, dan dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuan yang berlaku. Hal tersebut tercapai melalui pendaftaran tanah. Sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah, sertifikat sebagai alat pembuktian hak atas tanah terkuat pun diterbitkan.

Pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif tetapi mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian kuat, seperti yang dinyatakan dalam Pasal ayat (2) Huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA.⁵⁶

Pendaftaran atas tanah dilaksanakan melalui dua cara, yaitu pertama secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa pemerintah. Kedua secara sporadik, yaitu

⁵⁶ Florianus SP Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, (Jakarta: Visimedia, 2007), hal. 3

pendaftaran bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individual atau massal⁵⁷.

Dalam sertifikat tanah dicantumkan data fisik dan data yuridis yang harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan. Oleh karena itu, data yang tertuang dalam sertifikat harus sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah. Selain itu, orang atau badan hukum tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan lain jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertifikat itu, orang atau badan hukum yang lain tersebut dengan iktikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuannya.

Dengan demikian, maka makna sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya, walaupun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif⁵⁸.

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa pendaftaran dan pensertifikatan tanah bertujuan untuk :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

⁵⁷ Bachtiar, *op.cit*, hal. 80

⁵⁸ Florianus, *op.cit*. hal. 21

2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidangbidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan .

Adapun tujuan dari pendaftaran tanah sendiri lebih spesifik adalah untuk memperoleh pembuktian yang kuat. Dan juga mempermudah bagi seseorang atau badan hukum untuk membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah bila namanya telah tercantum dalam sertifikat. Seseorang atau badan hukum dapat membuktikan mengenai keadaan dari tanahnya seperti : luasnya, batas-batasnya, bangunan yang ada, jenis hak atas tanah dan sebagainya.

E. Prosedur Perwakafan Tanah Menurut PP Nomor 42 Tahun 2006

Didalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 ditentukan secara rinci mengenai prosedur atau tata cara perwakafan tanah. Maksud dan tujuan yang demikian tidak lain adalah untuk ketertiban di dalam pelaksanaan perwakafan tanah milik itu sendiri. Rangkaian tata cara perwakafan tanah milik menurut Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 adalah sebagai berikut :

Pertama-tama pihak yang hendak mewakafkan tanahnya diharuskan datang dihadapan Pejabat Pembuat Akta ikrar Wakaf untuk melaksanakan ikrar wakaf.⁵⁹

Pengaturan mengenai isi dan bentuk ikrar wakaf, lebih lanjut ditegaskan dalam Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor : Kep / D / 75 /

⁵⁹ Pasal 32 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Wakaf

78 tentang Formulir dan Pedoman pelaksanaan peraturan-peraturan tentang Perwakafan Tanah Milik. Pelaksanaan ikrar wakaf tersebut baru dianggap sah bilamana dihadiri dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi sebagaimana ditetapkan oleh Pasal 34 ayat 4 Peraturan Pemerintah 42 Tahun 2006 tentang wakaf. Saksi yang hadir dalam haruslah memenuhi kriteria atau persyaratan seperti:

1. Dewasa
2. Sehat akalnya
3. Oleh hukum tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum

Saksi adalah orang yang mendapat tugas menghadiri suatu peristiwa dan bila perlu dapat didengar keterangannya di muka pengadilan⁶⁰. Ketentuan mengenai kesaksian di dalam ikrar wakaf ini tidak terdapat dalam hukum fiqih Islam, namun karena masalah ini termasuk ke dalam kategori masalah-masalah, yakni untuk kemaslahatan umum, maka soal kesaksian itu perlu diperhatikan⁶¹. Berkaitan dengan kesaksian di dalam ikrar wakaf Syekh Nawawi Al-bantani menyatakan bahwa pada waktu ikrar wakaf diucapkan diperlukan saksi dan diharuskan bersumpah, jika ada seseorang yang memungkiri adanya ikrar wakaf tersebut. Tujuannya adalah agar wakaf itu tetap selamanya milik Allah dan manfaatnya tetap senantiasa dapat dinikmati oleh manusia yang berhak atas hasil

⁶⁰Subekti dan Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982, hal. 100

⁶¹Ali Rido, *Badan hukum dan kedudukan Badan Hukum Perseroan, perkumpulan, Koperasi, Yayasan Wakaf*, Alumni, Bandung, 2003, hal. 88

atau penggunaan harta wakaf itu. Kedua, pada waktu menghadap Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf itu, wakif harus membawa surat-surat sebagai berikut⁶² :

- a. Serifikat hak milik atau tanda bukti pemilikan tanah seperti ketitir tanah, petuk, girik dan sebagainya.
- b. Surat keterangan Kepala Desa yang diperkuat oleh camat setempat yang menerangkan kebenaran pemilikan tanah dan tidak tersangkut suatu sengketa.
- c. Surat keterangan pendaftaran tanah.
- d. Izin dari Bupati / walikota Kepala Daerah Kepala Kantor Badan Pertanahan setempat.

Surat-surat tersebut di atas diperiksa lebih dahulu oleh pejabat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), apakah telah memenuhi aturan yang ditetapkan oleh perundang-undang. Ketiga, pejabat Pembuatan Akta Ikrar Wakaf meneliti saksi-saksi ikrar wakaf dan mensahkan susunan nadzir. Di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dan dua orang saksi, wakif mengucapkan ikrar kepada nadzir yang telah disahkan dengan ucapan yang jelas dan tegas. Setelah selesai mengucapkan ikrar wakaf, wakif, nadzir, saksi-saksi dan pejabat pembuat Akta Ikrar Wakaf segera membuat akta Ikrar Wakaf rangkap 3 (tiga) dan salinannya rangkap 4 (empat) dan selambat-lambatnya sebulan setelah dibuat, wajib disampaikan kepada pihak-pihak yang bersangkutan.

Akta Ikrar Wakaf yang rangkap 3 (tiga) disampaikan kepada :

- a. Lembar pertama disimpan oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.

⁶²Pasal 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik

- b. Lembar kedua dilampirkan pada surat permohonan pendaftaran yang dikirimkan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota.
- c. Lembar ketiga dikirim kepada Pengadilan Agama yang mewilayah tanah wakaf tersebut.

Sedangkan salinan akta ikrar wakaf dibuat rangkap 4 (empat) untuk keperluan :

1. Salinan lembar pertama disampaikan kepada Wakif.
2. Salinan lembar kedua disampaikan kepada Nazhir.
3. Salinan lembar ketiga dikirim kepada Kantor Departemen Agama.
4. Salinan lembar keempat dikirim kepada Kepala Desa yang mewilayah tanah wakaf tersebut⁶³.

Tata cara perwakafan tanah milik dilakukan secara tertulis, tidak secara lisan saja. Hal ini dengan tujuan untuk memperoleh bukti otentik yang dapat dipergunakan untuk bermacam-macam persoalan seperti untuk bahan pendaftaran pada Kantor Pertanahan Kabupaten / kotamadya dan untuk dijadikan bahan bukti bila terjadi sengketa di kemudian hari. Ketentuan-ketentuan mengenai Akta Ikrar Wakaf ini menurut Peraturan Pemerintah Nomor Tahun 42 Tahun 2006 tentang Pendaftaran Tanah, adalah untuk memenuhi asas yang mengharuskan nama, status hak, dan beban-beban yang ada di atas sebidang tanah terdaftar dalam daftar umum yaitu daftar yang terbuka untuk umum. Sedangkan asas spesialisitas adalah asas yang menghendaki letak, luas tanah tampak jelas (bagi siapapun juga). Oleh karena itu sebidang tanah harus diukur, dipetakan, dan dihitung luasnya.

⁶³ Yulia Mirwati, *Wakaf Tanah Ulayat Dalam Dinamika Hukum Indonesia, Rajawali Pers, Jakarta, 2016*, hal. 53

Untuk tertib administrasi dibidang pertanahan, tanah yang diwakafkan wajib didaftarkan ke Kantor Pertanahan untuk memperoleh tanda bukti hak (sertifikat). Terhadap tanah wakaf yang didaftarkan ke kantor pertanahan akan diberikan sertifikat wakaf, dengan demikian tanah wakaf yang telah didaftarkan memperoleh perlindungan hukum. Tata cara pendaftaran wakaf tanah milik yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Pasal 35 (4), adalah sebagai berikut⁶⁴ :

1. Nazhir wajib menyampaikan APAIW beserta dokumen pelengkap lainnya kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat dalam rangka pendaftaran wakaf tanah yang bersangkutan dalam jangka waktu paling lama 30 hari.

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan pada waktu mengajukan surat permohonan pendaftaran perwakafan tanah milik, yakni:

1. Permohonan pendaftaran perwakafan tanah milik harus disampaikan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak dibuatnya akta ikrar wakaf.
2. Surat permohonan pendaftaran perwakafan tanah milik yang diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan kabupaten / Kota harus dilampiri :
 - a) Sertifikat tanah yang bersangkutan
 - b) Akta Ikrar Wakaf yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar
 - c) Wakaf setempat.
 - d) Surat pengesahan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat, mengenai nadzir yang bersangkutan.

⁶⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Pasal 35 (4)

3. Jika tanah milik yang diwakafkan belum mempunyai sertifikat, maka pencatatan baru dapat dilakukan setelah tanah dibuatkan sertifikatnya.
4. Permohonan pendaftaran perwakafan tanah milik yang belum terdaftar di Kantor Pertanahan kabupaten / Kota atau belum ada sertifikatnya, dilakukan bersama-sama dengan permohonan pendaftaran haknya kepada Kantor Pertanahan kabupaten / Kota setempat.
5. Dalam hal bidang tanah yang diwakafkan tersebut belum terdaftar atau belum ada sertifikatnya, maka kepada Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten / Kotamadya setempat harus diserahkan :
 1. Surat permohonan konversi / penegasan haknya.
 2. Surat-surat bukti pemilikan tanahnya serta surat-surat keterangan lainnya yang diperlukan sehubungan dengan permohonan konversi dan pendaftaran haknya.
 3. Akta Ikrar Wakaf yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf setempat.
 4. Surat pengesahan dari kantor Urusan Agama Kecamatan setempat mengenai nadzir yang bersangkutan.

Selain dari itu yang juga perlu diperhatikan dalam hal pendaftaran perwakafan tanah milik, adalah⁶⁵:

- a. Kalau yang diwakafkan itu sebagian dari tanah milik, maka terhadap bidang tanah itu harus dilakukan pemisahan terlebih

⁶⁵ Ali, op.cit, h. 42-45

dahulu sehingga masing-masing mempunyai sertifikat sendiri-sendiri.

- b. Jika Nazhir terdiri dari kelompok orang, maka yang ditulis dalam buku tanah dan sertifikatnya adalah nama dari orang-orang dari kelompok tersebut disertai kedudukannya di dalam kepengurusan.
- c. Bila kelak ada anggota nazhir yang meninggal dunia, mengundurkan diri atau diganti, maka diadakan penyesuaian seperlunya, berdasarkan pengesahan susunan Nazhir yang dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.
- d. Jika Nazhir itu badan hukum, maka yang ditulis dalam buku tanah dan sertifikatnya adalah nama badan hukum tersebut Untuk mengurus pendaftaran dan pencatatan perwakafan tanah milik, tidak terlepas dari persoalan biaya administrasi.

Untuk penyelesaian administrasi perwakafan tanah di Kantor Urusan Agama Kecamatan termasuk formulir tidak dikenakan biaya, kecuali bea materai menurut ketentuan yang berlaku. Untuk penyelesaian pendaftaran dan pencatatan perwakafan tanah di kantor Pertanahan tidak dikenakan biaya, kecuali biaya pengukuran dan biaya materai menurut ketentuan yang berlaku. Dalam hal pendaftaran tanah, pada umumnya dikenal dua macam sistem pendaftaran tanah, yaitu :

- a) Sistem Positif.
- b) Sistem Negatif.

Yang dimaksud dengan Sistem Positif adalah bahwa apa yang tercantum di dalam buku tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak⁶⁶. Sedangkan pengertian sistem negatif adalah bahwa surat-surat tanda bukti hak itu berlaku sebagai alat pembuktian, yang berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.

Dalam hal yang demikian maka pengadilan yang akan memutuskan alat pembuktian mana yang benar. Kalau ternyata bahwa keterangan dari pendaftaran tanah yang tidak benar, maka diadakan pembetulan seperlunya⁶⁷. Sistem pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia sekarang ini adalah sistem negatif bertenden positif, artinya kelemahan sistem negatif dikurangi dengan cara-cara sedemikian rupa, sehingga kepastian hukum dapat dicapai. Dengan kata lain walaupun sistem pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia adalah sistem negatif tidak berarti para petugas pendaftaran bersikap pasif, mereka tidak menerima begitu saja apa yang diajukan oleh pihak-pihak yang mengajukan pendaftaran. Para petugas tetap berkewajiban untuk mengadakan penelitian seperlunya guna mencegah terjadinya kekeliruan. Sejauh mungkin diadakan usaha-usaha agar keterangan-keterangan yang ada pada Kantor Pertanahan bidang pendaftaran tanah akan selalu sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.

⁶⁶Soehadi, *Penyelesaian Sengketa Tentang Tanah sesudah berlakunya UUPA*, Usaha Nasional, Surabaya, hal. 62

⁶⁷Ibid, hal. 62