

BAB IV

ANALISIS TERHADAP PEMBATALAN IKRAR WAKAF

Dalam pasal 49 Undang-undang No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dijelaskan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, **wakaf**, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah.¹

Seorang hakim dalam memutuskan suatu perkara, selain harus memperhatikan alasan-alasan dan dasar-dasarnya juga harus memuat ketentuan-ketentuan dari peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum yang tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Adapun pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Agama Surabaya Nomor: 3826/Pdt.G/2010 dengan dibatalkannya Akta Ikrar Wakaf Nomor: BA.03.1/99/III/2009 tanggal 17 Maret 2009 dan Ikrar Wakaf tanggal 17 Maret 2009 dan Surat Pengesahan Nadir Nomor: BA.03.1/99/III/2009 tanggal 17 Maret 2009 yang dikeluarkan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Tambaksari Surabaya, adalah sebagai berikut:

Nāzhir dalam pembuatan dan memproses Akta Ikrar Wakaf yang dikeluarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Wakaf (PPAIW) dari Kantor Urusan Agama Kecamatan Tambasari Surabaya, dengan *wāqif* yang baru bernama Nurul Afifah, selaku Cicit/buyut

¹ Tentang kewenangan Pengadilan Agama mengadili perkara sengketa wakaf, terbatas hanya dalam format gugatan (**contentiuse**).

(Alm. KH. Ardjo Usman), sehingga telah menyalahi hukum perwakafan, karena *wāqif* bukan pemilik sah harta benda wakaf, sebagaimana pasal 8 (d) UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf dan *nāzhir* telah mengalihkan peruntukan manfaat wakaf dari sekolah “*Nahdlatul Ulama*” menjadi sekolah “*Diponegoro*”, pasal 40 (b) Undang-undang Nomor 41 Tentang Wakaf. Yang berbunyi : “*Harta benda Wakaf yang sudah diwakafkan dilarang, dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya*”

Dengan demikian tentang hukum wakaf dalam kasus perkara ini yang berlaku adalah hukum wakaf yang telah dinyatakan oleh KH. Ardjo Usman, belum pernah dicabut atau dibatalkan, Majelis berpendapat pernyataan *wakaf* yang dilakukan KH. Ardjo Usman masih melekat dan berlaku, seharusnya dalam hal ini melakukan *Isbat Wakaf* terlebih dahulu.²

Dalam hukum Islam, praktek perwakafan (dalam hal ini berupa tanah milik) dianggap sah apabila telah memenuhi syarat-syarat dan rukun-rukun perwakafan yang telah ditentukan. Adapun rukun-rukun dan syarat-syarat sahnya perwakafan adalah sebagai berikut:

1. Orang yang berwakaf (*wāqif*)

² Wawancara: Sulaiman, Surabaya, 03 Januari 2013 (Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sebagai acuan dalam menentukan kompetensi absolut Pengadilan Agama, ternyata tidak secara tegas menyebutkan tentang kewenangan Pengadilan Agama mengadili perkara wakaf terbatas hanya dalam format gugatan (**contentiuse**).

Akan tetapi jika Pasal tersebut dihubungkan dengan Pasal 58 ayat 1 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, yang mengharuskan adanya ‘*Penetapan*’ Pengadilan untuk mendaftarkan benda wakaf yang belum didaftarkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka Pasal 49 Undang Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah ditambah dan dirubah dengan Pasal 49 Undang Undang Nomor 3 Tahun 2006 tersebut harus ditafsirkan sedemikian rupa bahwa kewenangan Pengadilan Agama mengadili perkara wakaf tidak terbatas dalam bentuk gugatan tetapi juga permohonan (**volunteir**). Incasu dengan demikian perkara ini adalah merupakan kompetensi absolute Pengadilan Agama.

Orang yang mewakafkan hartanya, dalam istilah Islam disebut wakif. Seorang wakif haruslah memenuhi syarat untuk mewakafkan hartanya, diantaranya adalah wakaf dilakukan dengan sukarela dan tanpa paksaan siapapun, kecakapan bertindak, telah dapat mempertimbangkan baik dan buruk perbuatannya serta benar-benar pemilik harta yang diwakafkan.³ Dalam hal ini wakifnya adalah Almarhum K.H. Ardjo Usman.

2. Benda yang diwakafkan (*maūquf bih*)

Barang atau benda yang diwakafkan harus benar-benar kepunyaan wakif dan bebas dari segala beban, barang atau benda tidak rusak atau habis ketika diambil manfaatnya, dan benda atau barang tersebut tidak berupa benda yang dilarang oleh Allah atau barang najis.

Tanah milik tersebut benar-benar kepunyaan wakif dan bebas dari segala beban, barang atau benda tidak rusak atau habis ketika diambil manfaatnya, dan benda atau barang tersebut tidak berupa benda yang dilarang oleh Allah atau barang najis. Tanah wakaf tersebut terletak di Jln. Kedungsroko Gg. V No. 15; 17; dan 19, Kelurahan Pacarkembang, Kecamatan Tambaksari, Surabaya seluas 800 M2 (delapan ratus meter persegi), dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. Sebelah Timur : Jalan Kedungsroko gg. IV
- b. Sebelah Barat : Rumah Bapak Mat Jaheng
- c. Sebelah Utara : Rumah bapak Ghufron
- d. Sebelah Selatan : Jalan kedungsroko Gg.V

³ Muhammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: UI Press, 1988), 85.

3. Tujuan atau orang yang berhak menerima hasil wakaf (*maūquf ‘alaih*)

Tujuan hasil wakaf ini tidak boleh terlepas dari dua hal, yaitu demi keperluan ibadah dan kepentingan umum, baik untuk keperluan masyarakat umum (*khairi*) maupun untuk keperluan keluarga (*ahli*). Adapun syarat-syarat bagi orang menerima wakaf, yaitu⁴ hendaknya orang yang diwakafi tersebut ada ketika wakaf terjadi, orang yang menerima wakaf itu mempunyai kelayakan untuk memiliki, tidak merupakan maksiat kepada Allah, dan orangnya jelas dan bukan tidak diketahui.

Dalam hal ini praktek perwakafan tanah milik tersebut diperuntukkan untuk “*Madrasah Nahdlatul Ulama*” dan diubah menjadi “*Sekolah Diponegoro*” Tujuan perwakafan tersebut juga bermanfaat bagi masyarakat banyak, khususnya dalam pengembangan ilmu dalam hal pendidikan.

4. Lafadz atau pernyataan penyerahan wakaf (*sighot* atau *ikrar*)

Lafadz atau sighat ialah pernyataan kehendak dari wakif yang dilahirkan dengan jelas tentang benda yang diwakafkan, kepada siapa diwakafkan dan untuk apa dimanfaatkan. Kalau penerima wakaf adalah pihak tertentu, sebagian ulama berpendapat perlu ada *qabul* (jawaban penerimaan). Tapi kalau wakaf itu untuk umum saja, tidak harus ada *qabul*.⁵ Selain itu, wakaf dapat terjadi dengan sikap (*fi’li*). Contohnya, ada seorang yang membuat masjid, kemudian ia mengizinkan

⁴ Muhammad Jawad Mughniyah, *Fiqih Lima Mazhab: Ja’fari, Hanafi, Maliki, Syari’i, Hambali*, cet. IV, Jakarta: Lentera, 2007, hal. 647-648.

⁵ Adijani al-Alabij, *Perwakafan Tanah di Indonesia Dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, cet. 4 2002), 34.

melakukan sholat di dalamnya. Menurut Imam Hanafi, Maliki, dan Hambali, bahwa wakaf terjadi cukup dengan perbuatan, barang tersebut berubah menjadi wakaf. Akan tetapi Imam Syafi’I masih bersikokoh bahwa wakaf tersebut terjadi dengan adanya *lafal*. Dalam hal ini, semasa hidup *wāqif* memperuntukkan untuk sekolah Nahdlatul Ulama.

5. *Nazhir*

Nazhir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari *wāqif*, baik berupa kelompok orang atau badan hukum yang disertai tugas untuk mengelola dan mengembangkan wakaf sesuai dengan peruntukannya. *Nazhir* dijadikan unsur dari wakaf merupakan unsur pembaharuan hukum Islam yang tidak dijadikan syarat bagi kitab-kitab klasik.⁶ Dalam hal ini yang menjadi nadzir adalah Nahdlatul Ulama dan yang mengelola tanah wakaf tersebut adalah “*Yayasan Taman Pendidikan Mahfudz Samsulhadi*,” kemudian dirubah menjadi “*Yayasan Pendidikan Diponegoro* oleh pendahulunya.

Dalam perkembangannya dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menyatakan bahwa, unsur-unsur wakaf adalah *wakif, nadzir, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukan harta beda wakaf dan jangka waktu wakaf*. Dari komponen-komponen tersebut tidak dapat dipisahkan, karena antara satu dengan yang lain saling berkaitan yang membuat sah tidaknya wakaf tersebut. Setelah praktek perwakafan ini memenuhi rukun-rukun syarat-syarat sebagaimana yang telah dijelaskan oleh penulis di atas, maka

⁶ Juhaya S. Praja, *Perwakafan di Indonesia Sejarah, Pemikiran, Hukum dan Perkembangannya*. (Bandung: Yayasan Piara, 1997), 39-40.

wakaf tersebut sudah sah menurut hukum Islam.

Setelah melihat kronologi penyelesaian perkara sengketa wakaf dengan dibatalkannya Akta Ikrar wakaf tersebut dan juga melihat dasar pertimbangan hakim dalam memutus, penulis dapat menyimpulkan sebagai berikut:

Terhadap peralihan atau perubahan status tanah wakaf adalah tidak dapat dilakukan perubahan, baik perubahan status, peruntukan ataupun penggunaan selain dari pada apa yang sudah ditentukan di dalam ikrar wakaf. Akan tetapi tidak ada satupun di atas dunia ini yang abadi, menurut kodratnya segala sesuatu akan berubah, dan bahkan karena kemajuan-kemajuan yang terjadi di dalam kehidupan manusia telah banyak dilakukan perubahan. Oleh karena itu dalam keadaan tertentu, seperti keadaan tanah wakaf yang sudah tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf sebagaimana yang telah diikrarkan oleh *wāqif*, atau kepentingan umum yang menghendakinya. Untuk menjaga agar tanah wakaf tetap berfungsi sebagaimana mestinya, maka peralihan tanah wakaf seharusnya bukan merupakan halangan. Sebab dengan adanya larangan terhadap peralihan hak pada tanah wakaf pada akhirnya justru akan mengakibatkan hilangnya fungsi wakaf.

Menurut penulis, terhadap permasalahan tersebut, diperbolehkan mengalihkan pemanfaatan agar tanah yang kurang produktif tersebut tetap memberi manfaat, sehingga fungsinya tetap berlangsung seperti pendapatnya para ulama' madzhab Hambali dan Hanafi serta Imam Ahmad, Abu Tsaur, Ibnu Taimiyah bahwa penukaran dan penjualan tanah wakaf yang kurang produktif, berpijak pada asas kemaslahatan, yakni menghindari hilangnya manfaat tanah wakaf tersebut, terhadap hal ini ada pendapat bahwa peralihan

hak atas tanah wakaf bukanlah perbuatan melanggar hukum, karena hal tersebut dilakukan demi terpenuhinya maksud dan tujuan wakaf, sedangkan hakekat wakaf adalah manfaat dan hasil dari wakaf tersebut.

Menurut penulis, Perubahan Pemanfaatan wakaf dari yang semula untuk Madrasah Nahdlatul Ulama, kemudian digunakan juga untuk madrasah Diponegoro sebenarnya tidak bertentangan dengan hukum Islam dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena penggunaan tanah wakaf untuk madrasah diponegoro juga tidak merubah peruntukan wakaf secara signifikan sebagaimana dimaksud oleh *wāqif*, tetapi justru lebih bernilai produktif dan masih dalam lingkup kesejahteraan umum. Yang terjadi sebenarnya adalah peralihan yang tidak murni atau sekedar pergeseran dari rencana semula dan pengembangan.⁷ Hanya perbedaan penafsiran, karena yang di maksud sekolah Nahdlatul Ulama adalah sekolah yang mengajarkan ilmu-ilmu agama, sedangkan sekolah Diponegoro juga mengajarkan pelajaran agama, jadi sebenarnya hanya menyangkut istilah atau nama sekolah, tidak ada peralihan prinsipal. Selain itu, ilmu-ilmu lain seperti matematika, IPA, IPS dan lain-lainya, yang diajarkan sekolah Diponegoro juga termasuk “ilmu yang bermanfaat” (*ilmun yantafau bih*), sebagai bagian dari amal jariyah dan di anjurkan oleh agama untuk menuntutnya.

Menurut penulis, *nāẓhir* dalam pembuatan Akta Ikrar Wakaf dengan tersebut sudah sesuai Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tentang Pendaftaran Tanah Milik. Yaitu diucapkan oleh *wāqif* sendiri atau ahli warisnya di depan PPAIW dengan

⁷ Adijani al-Alabij, *Perwakafan Tanah Di Indonesia; Dalam Teori Dan Praktek*, (Jakarta: Rajawali, 1989), 109.

disaksikan sekurang-kurangnya dua orang saksi. Dalam hal ini, PPAIW dalam memproses sampai terjadinya wakaf tersebut, hanya mengoreksi begitu saja, karena berkas sudah lengkap, maka di ikrarkan wakaf. Akan tetapi *nāzhir* dalam pembuatan Akta Ikrar Wakaf tersebut tanpa ada persetujuan semua ahli waris yang ada, dan seharusnya PPAIW mengeluarkan **Akta Pengganti Ikrar Wakaf** bukan **Akta Ikrar Wakaf**, maka apa yang telah dilakukan *nāzhir* dalam mendaftarkan tanah wakaf tersebut melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik, lebih tepatnya asas kecermatan.⁸

Dalam upaya melengkapi sarana hukum, maka Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Obyek Milik. Salah satu pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, yaitu pasal 9 mengharuskan perwakafan dilakukan secara tertulis, tidak cukup hanya dengan ikrar lisan saja. Tujuannya adalah untuk *memperoleh bukti otentik*, misalnya sebagai kelengkapan dokumen pendaftaran obyek wakaf pada Kantor Agraria, maupun sebagai bukti hukum apabila timbul sengketa di kemudian hari tentang obyek yang telah diwakafkan. Oleh karena itu, seseorang yang hendak mewakafkan obyek harus melengkapi dan membawa tanda-tanda bukti kepemilikan dan surat-surat lain yang menjelaskan tidak adanya halangan untuk melakukan pelepasan haknya atas obyek tersebut.

Fungsi pendaftaran tanah wakaf pada pokoknya adalah untuk memperoleh jaminan dan kepastian hukum mengenai tanah yang diwakafkan. Apabila sertifikat tanah telah dibalik nama atas nama *nāzhir* dengan dibuatkan sertifikat wakaf maka *nāzhir* akan memperoleh jaminan dan kepastian hukum mengenai tanah yang telah diwakafkan

⁸ Menurut keterangan M. suyuti dari KUA Kecamatan Pacar kembang.

kepadanya.

Untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah wakaf, UUPA telah menentukan adanya pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat 1 UUPA No. 5 Tahun 1960 yang berbunyi :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah.”

Sedangkan cara pendaftaran tanah wakaf yang terjadi sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, dilakukan sebagaimana Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, yakni setelah tanah wakaf tersebut diterbitkan **“Akta Pengganti Ikrar Wakaf”** oleh PPAIW yang bersangkutan. Dalam Pasal 3 UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, bahwa Wakaf yang telah di ikrarkan tidak dapat dibatalkan. Jadi pada dasarnya Akta Ikrar Wakaf tidak dapat dibatalkan kecuali ada sesuatu hal yang dapat membatalkannya, seperti mewakafkan tanah yang bukan tanah miliknya.

Perwakafan tanah ini terjadi pada tahun 1926 kurang lebih sudah 86 tahun, jauh sebelum kemerdekaan Indonesia, yang menjadi persoalan bagaimana jika pewaqif sudah meninggal, sedangkan obyek wakaf tidak ada AIW-nya?

Menurut penulis, ketentuan hukum acara yang berlaku perkara permohonan (voluntair) hanya menjadi kewenangan Pengadilan Agama, apabila diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, sementara perkara *itsbat wakaf* belum memiliki dasar yuridis yang jelas dan pasti kecuali berbentuk penafsiran. Dalam konvensi umum disepakati bahwa terhadap hukum formil tidak berlaku penafsiran. Dengan demikian,

diperlukan suatu pemahaman hukum yang tepat dan benar untuk merumuskan landasan yuridis formil *perkara itsbat wakaf* agar tercipta kesamaan persepsi, baik dalam teori maupun aplikasinya, terutama bagi para praktisi hukum di pengadilan agama.

Menurut penulis, dalam upaya memelihara harta benda wakaf dan menjaganya agar tetap ada, tidak rusak, dan tidak hilang, maka berdasarkan tujuan umum dan muktabar hukum Islam, yaitu pemeliharaan harta benda wakaf sebagai bagian dari pemeliharaan harta benda, *hifzh al-mâl*, maka benda-benda wakaf yang belum ada AIW-nya, dan *pewaqifnya* sudah meninggal maka dapat diajukan “*Isbat Wakaf*” atau pengesahan wakaf kepada Pengadilan Agama, dan produknya berupa “*penetapan.*” Demikian pula halnya apabila Pasal 7 ayat (2) KHI dianalogikan kepada *Isbat Wakaf*, maka obyek wakaf bila tidak ada AIW-nya, seharusnya dapat juga mengajukan *Isbat Wakaf* ke Pengadilan Agama setempat. Dan untuk menyempurnakan kewenangan Peradilan Agama dalam mengadili perselisihan tentang benda wakaf dan *nāẓhir*, perlu disiapkan peraturan perundang-undangan yang mengatur dan memberikan kewenangan voluntair (*Isbat Wakaf*) kepada lembaga Pengadilan Agama.

Penulis lebih setuju agar *Isbat Wakaf* dilegalisasikan dalam bentuk perundang-undangan, hal ini akan memberikan legalitas terhadap istilah *Isbat wakaf* terhadap benda-benda wakaf yang belum ada AIW-nya, dan *pewaqifnya* sudah meninggal. *Isbat wakaf* bisa segera mendapatkan formal dalam sebuah pengajuan perkara dalam Pengadilan Agama.

Namun yang perlu dicermati dalam upaya *isbat wakaf* ini adalah, majelis hakim harus benar-benar menilai dan menemukan bukti-bukti yang akurat tentang status obyek

wakaf tersebut, sehingga peranan penilaian dan persangkaan hakim sebagai salah satu alat bukti sangat berperan dalam kasus ini. Demikian juga saksi yang mengetahui secara benar akan kedudukan dan seluk-beluk obyek wakaf tersebut juga sangat menentukan dalam menemukan bukti yang *valid dan reliable*.

Disamping itu, peran KUA selaku PPAIW sebagai pejabat yang berwenang membuat Akta Ikrar Wakaf dan melaksanakan pendaftaran sertifikat tanah wakaf seharusnya teliti dalam melaksanakan kewajibannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai perwakafan tanah. Pemahaman pendaftaran tanah wakaf khususnya seharusnya lebih ditingkatkan terhadap sumber daya manusia PPAIW nya itu sendiri untuk meminimalisir kelalaian pendaftaran tanah wakaf dari pihak PPAIW.

Hakim sebagai penentu dari para pencari keadilan harus bisa memberikan suatu putusan perkara sesuai dengan fakta-fakta yang ada dan di sesuaikan dengan undang-undang yang berlaku serta kemaslahatan bagi pihak berperkara.

Menurut penulis, putusan Pengadilan Agama Surabaya Nomor: 3862/Pdt.G/2010/PA.Sby sudah sesuai dengan hukum *formil* yang telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan, No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Karena dalam segi pembuatan Akta Ikrar Wakaf, *naẓhir* di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tambasari Surabaya, menggunakan (*waqif* yang baru) bernama Nurul Afifah tanpa persetujuan semua ahli waris yang ada dan *naẓhir* telah merubah pemanfaatan yang dilakukan oleh pendahulunya, seharusnya PPAIW mengeluarkan ***Akta Pengganti Akta Ikrar Wakaf*** bukan ***Akta Ikrar Wakaf*** (karena tanah wakaf yang sudah di wakafkan tidak boleh diwakafkan lagi), hal tersebut bertentangan dengan asas-asas pemerintahan umum

yang baik, khususnya asas kecermatan.

Tetapi penulis tidak setuju dengan pertimbangan hakim diatas, dengan adanya *Isbat Wakaf* yang harus dilakukan antara *nāẓhir* dan ahli warisnya. Karena menurut hemat penulis *Isbat wakaf* tersebut bisa menjadi perdebatan panjang mengingat perbedaan pendapat antara para hakim. Dengan tidak adanya aturan yang mengatur istilah *isbat wakaf* akan terjadi selang-seling pendapat di antara kalangan para hakim. Karena kewenangan Pengadilan Agama mengadili sengketa wakaf hanya ada gugatan (**contentiuse**). Jadi, menurut penulis harus ada aturan baru, yang mengatur kewenangan kompetensi absolut Pengadilan Agama mengadili perkara wakaf, yang berupa permohonan (**volunteir**) yaitu tata cara *Isbat Wakaf* di Pengadilan Agama, agar dalam menafsirkan *Isbat Wakaf* dapat terselesaikan. Sehingga perdebatan dalam penafsiran *Isbat wakaf* tidak berkepanjangan dan bisa dibuktikan berdasarkan fakta-fakta hukum acara.