

BAB IV

ANALISIS *ISBAT WAKAF* TERHADAP TANAH WAKAF YANG BELUM BERSERTIFIKAT MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 41 TAHUN 2004

A. Proses Hukum *Isbat Wakaf* Terhadap Tanah Yang Belum Bersertifikat

Analisa proses penetapan *Isbat Wakaf* di jelaskan sebagai berikut:

1. Tahap Pengajuan Permohonan *Isbat Wakaf*

Gugatan atau permohonan yang telah dibuat secara tertulis telah sesuai dengan pasal 118 HIR yang menyatakan bahwa gugatan harus diajukan dengan surat gugatan dan harus ditandatangani pemohon atau kuasa hukum atau hakim bila buta huruf.¹ Serta bentuk dan isi surat permohonan secara garis besarnya terdiri dari tiga komponen yaitu identitas, posita dan petita.²

Untuk memudahkan para pemohon, setiap Pengadilan Agama telah menyiapkan blanko permohonan bagi mereka yang bermaksud untuk mengajukannya, hal ini digunakan semata-mata untuk mempercepat proses pengadilan yang berdasarkan atas asas cepat, sederhana dan biaya ringan.³ Selain itu telah sesuai pasal 119 HIR yang menyatakan hakim dapat membantu pemohon dalam hal mengajukan permohonan.

¹ Subekti, *Hukum Acara Perdata*, h. 30

² Raihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, h. 63

³ Wawancara dengan hakim Pengadilan Agama, Dra. Ummu Laila Sumenep tanggal 10 Februari 2010

Dalam mengajukan permohonan *Isbat Wakaf*, pemohon terlebih dahulu harus mendapatkan surat identitas diri dan merupakan syarat kelengkapan umum meliputi surat permohonan, surat keterangan kependudukan dan biaya perkara. Apabila tiga hal tersebut telah terpenuhi, maka pengadilan tidak boleh menolak perkara kecuali penolakan yang didasarkan pada Undang-undang. Berdasar pasal 14 Undang-undang No. 14 tahun 1970 "Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan mengadilinya.

Setelah itu didasarkan pula hukum acara Islam seperti intruksi Umar kepada hakim sebagai berikut:

*Artinya: "Menyelesaikan suatu perkara adalah wajib hukumnya yang dikokohkan dan sunnah yang diikuti".*⁴

Permohonan pengesahan wakaf yang diajukan harus kepada pengadilan yang berwenang, dalam hal ini adalah Pengadilan Agama. Berdasarkan pasal 118 HIR atau 142 RBG⁵. Apabila prosedur ini dilanggar maka pengadilan mengambil keputusan yang menyatakan Pengadilan Agama tidak berwenang memeriksa dan memutuskan perkara tersebut.

⁴ Sayid Sabiq, *Fiqh Sunnah Juz 3*, h. 321

⁵ R. Soeroso, *Praktik Hukum Acara Perdata*, h. 39

2. Tahap Pemeriksaan *Ísbat Wakaf*

Berdasarkan pasal 55 Undang-undang No 7 Tahun 1989 tentang peradilan agama yang diamandemen oleh Undang-undang No. 3 Tahun 2006, bahwa tiap pemeriksaan perkara di Pengadilan Agama dimulai sesudah diajukan permohonan pemohon atau gugatan penggugat. Kemudian berdasarkan gugatan atau permohonan tersebut, pihak-pihak yang berperkara dipanggil untuk menghadiri pemeriksaan di sidang pengadilan⁶.

Dalam kitab *muhazzab* juz II juga menyebutkan sebagai berikut:

*Artinya: "Hakim tidak boleh memutuskan perkara, kecuali atas pengaduan orang yang menuntut (penggugat, sebab hukum merupakan haknya)."*⁷

Berdasarkan ketentuan di atas maka hakim tidak boleh diperkenankan memepluas masalah yang tidak diajukan, karena kedudukan hakim hanya sebagai penetap kebenaran dan keadilan para pihak.

Penerimaan permohonan *Ísbat wakaf* dilakukan terbuka untuk umum. Apabila pemeriksaan perkara belum dapat diselesaikan maka hakim dapat meninda sidang dan akan diteruskan dalam sidang berikutnya. Kemudian para pihak diberitahu oleh hakim supaya hadir pada persidangan yang dilakukan berikutnya tanpa ada pemanggilan lagi, karena pemberitahuan itu dianggap sebagai panggilan resmi.

⁶ Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan Acara Peradilan....*,h. 192

⁷ Abi Ishaq, *Al-Muhazzab Juz II*, h. 337

3. Tahap Pembuktian *Isbat wakaf*

Pengadilan Agama dalam memberikan putusan atau penetapan perkara atas permohonan *Isbat wakaf* selain berdasarkan pada pemeriksaan kepada para pihak yang bersangkutan juga berdasarkan bukti-bukti yang diajukan oleh pemohon di muka sidang pengadilan. Oleh kerana itu pembuktian di muka sidang pengadilan dalam perkara atas permohonan *Isbat wakaf* adalah suatu keharusan bagi seseorang pemohon. Hal ini sesuai dengan hadits Rasulullah SAW:

()

Artinya: "Pembuktian menjadi kewajiban pemohon dan bersumpah menjadi kewajiban orang yang mengingkari."⁸

Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas dapat diambil suatu pengertian bahwa apabila seorang pemohon mengajukan permohonan *Isbat wakaf* (penetapan wakaf) ke Pengadilan Agama, maka pemohon harus dapat membuktikan tentang keabsahan perwakafannya di depan sidang pengadilan.

Surat-surat yang membuktikan bahwa benar-benar terjadi perwakafan itu harus mengandung kekuatan hukum yang pasti dan sah menurut hukum, karena telah dibuat oleh orang yang berwenang membuatnya.

Ketua majelis setelah menerima berkas perkara tersebut bersama-sama dengan hakim anggotanya mempelajari berkas perkara. Ketua menetapkan

⁸ Muhammad Jamil Atho, *Sunan at-Tirmidzi*, h. 69

hari sidang, tanggal dan jam bepara perkara itu akan disidangkan serta memerintahkan kepada para pihak agar dipanggil untuk datang menghadap pada hari, tanggal dan jam yang telah ditentukan itu. Pelaksanaan ini sesuai dengan pasal 121 ayat 1 HIR⁹. Kepada para pihak diberitahukan pula bahwa mereka dapat mempersiapkan saksi-saksi dan bukti-bukti yang akan diajukan dalam persidangan. Atas perintah hakim, jurusita melaksanakan pemanggilan sidang kepada para pihak supaya hadir di persidangan pada hari, tanggal dan jam yang telah tercantum dalam penetapan hari sidang¹⁰.

Pemanggilan harus dilaksanakan dengan resmi dan patut. Memanggil para pihak dengan cara resmi dan patut merupakan kewajiban pengadilan. Keadilan dalam pemanggilan kepada para pihak dapat berakibat batalnya pemeriksaan dan putusan, meskipun para pihak telah hadir dalam persidangan.

Pemeriksaan perkara dalam persidangan dilakukan oleh tim hakim yang berbentuk majelis. Majelis hakim tersebut terdiri dari 3 orang hakim. Seorang bertindak sebagai ketua majelis sedangkan yang lainnya bertindak sebagai hakim anggota. Sidang majelis hakim yang memeriksa perkara itu dibantu oleh seorang panitera dan seorang yang ditugaskan melakukan pekerjaan panitera yang disebut dengan panitera pengganti¹¹.

⁹ R. Soeroso, *Praktik Hukum Acara Perdata*, h. 39

¹⁰ Wawancara Hakim Pengadilan Sumenep

¹¹ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata*, h. 93

Dalam perkara tersebut yang harus hadir di persidangan adalah pemohon (kuasa hukum pemohon) dan saksi. Dalam berkas perkara Pengadilan Agama harus berisikan:

- a. Surat permohonan pemohon;
- b. Penetapan majelis hakim;
- c. Penunjukan panitera pengganti;
- d. Penetapan hari sidang;
- e. Relas panggilan;
- f. Berita acara persidangan;
- g. Bukti-bukti dan surat-surat lainnya.

4. Tahap Penetapan *Isbat Wakaf*

Penetapan *Isbat wakaf* oleh pengadilan adalah selaras dan sejalan dengan hukum Islam dan peraturan perundang-undangan. hal ini setelah prosesi pemeriksaan dan pembuktian *Isbat wakaf* telah benar-benar dilakukan dan terbukti bahwa pihak yang mengajukan *Isbat wakaf* itu benar-benar *Nazir*.

B. Dasar Hukum Pelaksanaan *Isbat Wakaf* Pada Tanah Yang Belum Bersertifikat

Perwakafan tanah pada hakikatnya merupakan salah satu bentuk pemindahan hak atas tanah, namun pemindahan hak dalam perwakafan berbeda dengan pemindahan hak atas tanah yang biasa, karena dalam perwakafan mempunyai kelebihan tersendiri, yaitu dipandang sebagai perbuatan ibadah

dalam ajaran Islam. Dengan demikian, perbuatan hukum dalam perwakafan tanah ini tidak mempunyai nilai komersial. Dalam kondisi sekarang, prinsip-prinsip perwakafan dikaitkan secara khusus dengan persoalan kemasyarakatan, sehingga wakaf menjadi salah satu lembaga sarana pengembangan kehidupan, khususnya bagi umat Islam dalam rangka mencapai kesejahteraan lahir dan batin.

Wakaf dipandang sebagai ibadah yang bersifat multi fungsi kemanfaatannya yang besar, dalam kenyataannya harta wakaf merupakan barang-barang pakai, dan juga barang-barang yang menghasilkan, sehingga untuk pemeliharannya sering menghadapi kesukaran-kesukaran dalam memperoleh sumber-sumber tetap. Oleh karena itu, kebutuhan akan adanya peraturan yang dapat melindungi keberadaan tanah wakaf sangat diperlukan, agar tanah wakaf tetap terjaga kelestariaannya serta fungsinya juga dapat lebih ditingkatkan.

Dengan terbitnya Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 beserta PP Nomor 42 tahun 2006 tentang pelaksanaan Undang-undang Nomor 41 tahun 2004 tentang wakaf dan Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1997 tentang perwakafan tanah milik yang merupakan pelaksanaan dari pasal 49 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), diharapkan semakin dapat memperkuat dan melindungi tanah wakaf sesuai dengan fungsi dan tujuannya. Dan di dalam PP No.28 Tahun 1977 (Pasal 9) menjelaskan bahwa perwakafan harus dilakukan secara tertulis, tidak cukup hanya dengan ikrar lisan saja. Tujuannya adalah untuk memperoleh bukti

otentik, misalnya sebagai kelengkapan dokumen pendaftaran tanah wakaf pada kantor Agraria maupun sebagai bukti hukum apabila timbul sengketa dikemudian hari tentang tanah yang telah diwakafkan.

Seseorang yang hendak mewakafkan tanah harus melengkapi dan membawa tanda-tanda bukti kepemilikan dan surat-surat lain yang menjelaskan tidak adanya halangan untuk melakukan pelepasan haknya atas tanah tersebut, dan dilakukan di hadapan pejabat khusus yang ditunjuk untuk melaksanakan pembuatan Akta Ikrar Wakaf.

Dalam UU Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 juga telah menegaskan pentingnya kepastian hukum akan status tanah, khususnya tanah yang diperuntukkan sebagai kegiatan sosial (tanah wakaf). Dalam pasal 19 UU tersebut menegaskan bahwa:

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 pembuktian yang kuat.

Ditinjau dari asas kemanfaatan, pada kenyataannya bahwa banyak tanah wakaf yang belum bersertifikat dan tidak memiliki akta ikrar wakaf sementara wakifnya sudah lama meninggal, sedangkan tanah wakaf ini perlu dilindungi, dan demi kemaslahatan seharusnya tanah wakaf itu di*Isbatwakafkan* untuk

pengesahan akta ikrar wakaf lagi sebagai bahan untuk pengajuan sertifikat wakaf tanah.

Tim diskusi Pengadilan Agama pada Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung Republik Indonesia yang dilaksanakan di Makasar yang menghasilkan *Isbat Wakaf* sebagai solusi untuk mengatasi masalah wakaf yang belum bersertifikat. Dan perkara *Isbat Wakaf* ini merupakan kewenangan Pengadilan Agama, hal ini berdasarkan Undang-undang No. 14 tahun 1970 yang diamandemen dengan Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama.

Dalam Undang-undang No. 14 tahun 1970 yang diamandemen dengan Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman tercantum dalam Pasal 2 ayat 1 dan 2, yang berbunyi ¹²:

Pasal 2 ayat 1 dan 2:

- (1) Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman tercantum dalam pasal 1 diserahkan kepada Badan-badan Peradilan dan ditetapkan dengan Undang-undang dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya;
- (2) Tugas lain daripada yang tersebut ayat (1) dapat diberikan kepadanya berdasarkan peraturan perundangan. ¹³

Sedangkan dalam Undang-undang No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama Pasal 49 yang berbunyi;

¹² Retno Wulan, Iskandar Oeriptikawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*. 334

¹³ *Ibid*, h. 334

Pasal 49:

Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dibidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah¹⁴.

Tim diskusi Pengadilan Agama pada Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung Republik Indonesia berharap dengan adanya jalan *Isbat Wakaf* ini dapat mengatasi masalah-masalah tanah wakaf yang belum bersertifikat

C. Analisis Hukum Terhadap *Isbat* Tanah Wakaf Yang Belum Bersertifikat

Problematika tentang wakaf masih banyak muncul di negeri ini. Hal ini disebabkan karena faktor ketidakfahaman orang-orang dalam mengurus harta wakaf, sehingga banyak menimbulkan sengketa-sengketa, baik sengketa antara *nazir* dengan ahli waris *wāqif* ataupun dengan pihak-pihak lainnya.

Masalah-masalah yang sering muncul biasanya dalam hal sertifikat tanah wakaf. Di Indonesia sendiri sekitar 25% tanah wakaf yang masih belum mempunyai sertifikat tanah wakaf. Hal inilah yang banyak menimbulkan sengketa-sengketa tanah wakaf. Dengan adanya tanah wakaf yang belum bersertifikat, maka hal itu merupakan salah satu kendala pendayagunaan tanah wakaf dan berpotensi menimbulkan sengketa-sengketa dikemudian hari, bahkan dapat diperjualbelikan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab.

¹⁴Amandemen UU Peradilan Agama No. 3 Tahun 2006, Undang-undang Peradilan..., h.26.

Adapun beberapa faktor yang menyebabkan tanah wakaf yang belum bersertifikat, yaitu ¹⁵:

1. Kurangnya pemahaman terhadap peraturan-peraturan yang menyangkut prosedur pendaftaran tanah
2. Adanya beberapa surat-surat bukti hak tentang tanah itu sudah tidak ada lagi
3. Minimnya tenaga khusus untuk menekuni pendaftaran tanah
4. Masih ada anggapan dari masyarakat bahwa meskipun tanpa sertifikat, kedudukan tanah wakaf cukup kuat atau kepastian hukumnya terjamin
5. Masalah biaya pengurusan dan biaya pendaftaran

Walaupun sudah berlaku Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan PP No. 28 Tahun 1977 tentang Pelaksanaan Tanah Milik, PP No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Akan tetapi masih ada tanah wakaf yang belum bersertifikat, hal ini dikarenakan kebanyakan orang-orang belum sadar dan belum memahami tentang tata cara pendaftaran wakaf serta pentingnya sertifikat tanah wakaf.

Dengan dilatarbelakangi oleh kenyataan inilah munculah *Isbat Wakaf* sebagai solusi untuk mengatasi tanah wakaf yang belum bersertifikat. *Isbat Wakaf* ini mengemuka dari peserta Kajian Buku II dan Diskusi tentang *Isbat Wakaf* yang bertempat di Hotel Panghegar Bandung.

Adapun tujuan *Isbat Wakaf* yaitu ¹⁶;

¹⁵ Rachmadi Usman, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, h. 99

1. Untuk memberikan perlindungan hukum terhadap benda-benda wakaf;
2. Untuk memberikan justifikasi atas perbuatan hukum sebelumnya seperti *waqif, nazir*, dan pengelola;
3. Untuk dipakai sebagai alat bukti dalam pesertifikan benda-benda wakaf

Isbat Wakaf termasuk perkara *voluntair*, yaitu permohonan dan Pengadilan Agama diberikan kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara *Isbat Wakaf* ini¹⁷.

Isbat Wakaf merupakan kewenangan Pengadilan Agama seperti halnya *isbat nikah* hal ini berdasarkan pada Pasal 2 ayat 1 dan 2 Undang-undang No. 14 tahun 1970 yang diamandemen dengan Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang No. 3 Tahun 2006 Pasal 49 tentang Peradilan Agama yang menjadi dasar hukumnya.¹⁸

Akan tetapi menurut penulis Undang-undang No. 14 tahun 1970 yang diamandemen dengan Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 2 ayat 1 dan 2 dan Undang-undang No. 3 Tahun 2006 Pasal 49 tentang Peradilan Agama tidak menjelaskan secara langsung tentang *Isbat Wakaf*. Hanya saja dalam ketentuan Pasal 49 Undang-undang No. 3 Tahun 2006 ditegaskan, bahwa Pengadilan Agama berwenang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama

¹⁶ Abdurrahman, *Mimbar Hukum dan Peradilan*, h. 129

¹⁷ *Ibid*, h. 129

¹⁸ Abdurrahman, *Mimbar Hukum*, hal 123

Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, **wakaf**, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah.

Wakaf di sini mempunyai arti adalah perbuatan seseorang atau sekelompok orang (*wāqif*) 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 syari'ah.

Penjelasan pasal tersebut tidak ditemukan penegasan secara eksplisit bentuk kewenangan tersebut, apakah secara *limitatif* dibatasi hanya dalam hal sengketa wakaf saja (perkara *contentiosa*), atau mencakup juga perkara permohonan pengesahan wakaf (perkara *voluntaria*).

Oleh sebab itu menurut penulis apabila *Isbat Wakaf* termasuk kewenangan dari Pengadilan Agama maka perlu adanya revisi atas Undang-undang tersebut serta harus adanya peraturan yang mengatur langsung tentang *Isbat Wakaf*, agar mempunyai dasar hukum yang jelas sehingga dapat dijadikan patokan yang kuat. Meskipun *Isbat Wakaf*, mengandung asas kemanfaatan untuk mengatasi tanah wakaf yang belum bersertifikat.

Menurut Islam wakaf dikatakan sah dan mempunyai kekuatan hukum tetap apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: Adanya orang yang mewakafkan (*Wāqif*), Adanya harta atau sesuatu yang diwakafkan (*mauquf*),

Adanya tempat ke mana harta itu diwakafkan (*mauquf 'alaih*), Akad, Didaftarkan di pegawai yang berwenang.¹⁹

Dalam Islam kepastian hukum dari suatu akad perwakafan adalah suatu keniscayaan sebagai jaminan bahwa telah terjadi suatu hukum perwakafan diantara wujud dari kepastian hukum itu adalah adanya bukti pencatatan atau bukti tertulis dalam sebuah akta otentik. Dalam konsepsi al-Qur'an, secara umum ditegaskan bahwa untuk menjamin kepastian hukum suatu akad harus dilakukan pencatatan yang posisinya lebih didahulukan, hal ini merupakan bahwa dalam perwakafan disamakan dengan terjadinya suatu transaksi antara *Wāqif* dan *Nazir* sehingga harus diadakannya suatu bukti yang otentik yakni berupa sertifikat wakaf.

...

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermuamalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis diantara kamu menuliskannya dengan benar.(Q.S Al-Baqarah : 282)"²⁰

Jika dalam perwakafan yang sudah terjadi dan tidak mempunyai bukti otentik yang berupa sertifikat wakaf statusnya tetap sah, dan tetapi untuk menghindari adanya sengketa wakaf maka wajib dicatatkan di PPAIW. Sebagaimana dalam KHI pasal 223 dan pasal 224 tentang tata cara perwakafan dan pendaftaran benda wakaf.

¹⁹ Abdul Manan, *Masalah Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, hal 240

²⁰ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, h. 91

Walaupun dalam KHI sudah dijelaskan mengenai tata cara perwakafan dan pendaftaran benda wakaf untuk memperoleh sertifikat benda wakaf sebagai bukti otentik. Akan tetapi, dalam kenyataannya masih banyak masyarakat yang belum mendaftarkan harta wakaf dikarenakan mereka belum mempunyai kesadaran akan pentingnya sertifikat wakaf dan ketidakfahaman mereka akan peraturan-peraturan tersebut.

Sehingga dalam hal ini untuk mengatasi dan melindungi harta wakaf yang belum bersertifikat maka Tim diskusi Pengadilan Agama pada Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung Republik Indonesia yang dilaksanakan di Makasar tanggal 22-24 April 2009 menghasilkan *Isbat Wakaf* sebagai solusi untuk mengatasi masalah wakaf yang belum bersertifikat.²¹

Meskipun *Isbat Wakaf* sendiri tidak diatur secara jelas dalam Islam yaitu Al-Qur'an dan hadits. Akan tetapi adanya *Isbat Wakaf* dapat memberikan manfaat dan kemaslahatan bagi umat Islam untuk mengurangi tanah wakaf yang belum bersertifikat, maka boleh diterapkan dalam perwakafan dan bisa menjadi kewenangan Pengadilan Agama.

²¹ Yanta, *Isbat Wakaf atasi Ratusan Ribu Tanah Wakaf belum bersertifikat, Rabu 29 April 2009*