

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Wakaf merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum Islam. Hal ini dapat dilihat bahwa mata kuliah Hukum Islam telah menjadi mata kuliah dalam perguruan tinggi umum. Selain itu wakaf mempunyai makna yang sangat besar dalam suatu kehidupan bermasyarakat, seperti akan mendatangkan kebajikan terhadap pemberi wakaf (*wakif*) dan memberikan manfaat dan kemudahan terhadap masyarakat bahkan negara sekalipun.

Salah satu objek wakaf adalah perwakafan tanah. Tanah merupakan elemen yang penting dalam kehidupan manusia. Hal ini tidak terlepas dari peran tanah itu sendiri yaitu sebagai tempat tinggal, tempat kegiatan usaha, tempat kegiatan perkantoran, tempat kegiatan pendidikan, tempat kegiatan kesehatan, tempat kegiatan ibadah dan lain lain. Untuk memperoleh tanah di atas, dapat diperoleh dengan cara jual – beli, tukar – menukar, sewa – menyewa, pinjam – meminjam, hibah dan dapat diperoleh juga dengan jalan wakaf.

Indonesia merupakan negara dengan mayoritas penduduknya memeluk agama Islam. Sehingga wakaf tanah menjadi ibadah sosial yang berkaitan dengan keagrariaan. Oleh karena itu, wakaf tanah terikat aturan dengan hukum Islam dan Hukum Agraria Nasional.

Keberadaan tanah wakaf selain memberikan manfaat bagi masyarakat dan negara, juga dapat menimbulkan sengketa jika tanah wakaf tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum atau sertifikat. Oleh karena itu, untuk meminimalisir atau menghindari terjadinya sengketa maka diperlukan sertifikasi tanah wakaf itu sendiri. Selain itu sertifikasi tanah wakaf sangat diperlukan agar terciptanya tertib administrasi dan kepastian hukum.

Pengamanan melalui sertifikasi merupakan upaya untuk menghindari terjadi persengketaan ke depannya. Karena dengan adanya sertifikasi, maka tanah wakaf mempunyai kekuatan hukum dan memberikan kejelasan hak – hak yang terdapat dalam tanah wakaf tersebut.

Indonesia merupakan negara yang memiliki perairan dan daratan yang sangat luas. Daratan itu sendiri memiliki tanah wakaf yang sangat luas. Namun masih sangat banyak tanah wakaf di Indonesia yang belum memiliki sertifikat. Sehingga hal ini memberikan dampak yang tidak jelas posisinya sebagai tanah wakaf dan mempunyai kendala dalam penggunaan tanah wakaf itu.

Sangat banyak sekali ditemukan dimana tanah wakaf yang telah diwakafkan kepada penerima wakaf (*nadzir*) digugat oleh ahli waris dari pemberi wakaf (*wakif*) dan mengklaim bahwa tanah itu miliknya dan setiap saat tanah tersebut dapat diambil. Hal ini dikarenakan tidak adanya sertifikat tanah wakaf itu sendiri. Jika sudah terjadi demikian maka *nadzir* tidak dapat melakukan apa – apa dalam upaya mempertahankan tanah wakaf itu.

Sebelum adanya peraturan yang mengatur tentang perwakafan tanah milik ini, maka pelaksanaan wakaf sendiri dilakukan dengan keikhlasan, tanpa memiliki bukti yang tertulis. Hal ini tentunya tidak memberikan kekuatan hukum dan kejelasan. Sehingga akan menimbulkan perebutan dan menjadi persengketaan di kemudian hari.

Berkaitan dengan itu pemerintah mengambil sebuah tindakan yang dinilai cukup tepat dalam mengamankan dan menjaga kelestarian tanah wakaf dengan dikeluarkannya PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Namun PP tersebut tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan – kebijakan lain yang dapat menertibkan dan memberikan dampak positif terhadap tanah wakaf. Sehingga dalam perkembangannya dikeluarkanlah Undang – Undang yang baru yaitu Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf untuk menggantikan PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

Pelaksanaan perwakafan tanah di Indonesia masih banyak dilakukan dengan cara rasa saling percaya, kondisi ini membuat tanah yang diwakafkan tidak memiliki dasar hukum. Menurut ketentuan PP Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, untuk mendapatkan kekuatan hukum atas tanah yang diwakafkan maka harus dibuatkan suatu akta oleh Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). Selanjutnya Akta Ikrar Wakaf (AIW) didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional untuk dibuatkan sertifikatnya.

Pada prinsipnya tanah wakaf yang telah bersertifikat tidak dapat dilakukan perubahan terhadap peruntukan atau penggunaannya selain dari apa yang telah ditentukan dalam ikrar wakaf. Namun perubahan peruntukan atau penggunaan tanah milik yang telah diwakafkan dapat dilakukan karena :

1. Tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf yang sesuai dengan apa yang diikrarkan oleh wakif.
2. Kepentingan umum.

Perubahan peruntukan tanah wakaf itu tersebut harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari Menteri Agama¹.

Selanjutnya, perwakafan tanah itu sendiri tidak lepas kaitannya dari hukum Islam dan hukum agraria nasional. Sehingga pada tahun 2004 sertifikasi tanah wakaf dilakukan secara bersama oleh Departemen Agama dan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Kedua lembaga tersebut mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Kepala BPN RI Nomor 422 Tahun 2004 tentang Sertifikasi Tanah Wakaf.

Di beberapa daerah di Indonesia sering terjadi permasalahan berkaitan dengan kisruh tanah wakaf, hal ini karena sebagian besar tanah wakaf tidak tercatat secara administrasi, maka banyak tanah wakaf yang hilang dan banyak pula yang menjadi sengketa. Status hukum yang pasti bagi tanah wakaf sangat

¹ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia: *Sejarah Pembentukan Undang – Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* , Jakarta: Djambatan, 2005, Hlm. 272.

penting artinya antara lain bagi pemanfaatan tanah wakaf sehingga sesuai dengan tujuan perwakafan itu sendiri².

Pelaksanaan hukum perwakafan di Indonesia semula masih sangat sederhana tidak disertai administrasi, cukup dilakukan ikrar (pernyataan) secara lisan. Pengurusan dan pemeliharaan tanah wakaf kemudian diserahkan ke *nadzir*. Oleh karena tidak tercatat secara administratif, maka banyak tanah wakaf tidak mempunyai bukti perwakafan sehingga banyak tanah wakaf yang hilang dan banyak pula yang menjadi sengketa di pengadilan³.

Jika tidak adanya upaya dari *nadzir* untuk mensertifikatkan tanah wakafnya, maka dikemudian hari bisa mendapatkan permasalahan seperti adanya gugatan dari ahli waris tanah wakaf tersebut. Hal ini tentunya akan menimbulkan perselisihan dan berakibat pada hilangnya tanah dan pemanfaatan atas tanah wakaf tersebut. Dilihat dari sosok *nadzir* sendiri, masih banyak *nadzir* yang mungkin tidak memiliki pengetahuan tentang hukum sehingga kurangnya kesadaran hukum *nadzir* tersebut. Bahkan adapula *nadzir* yang mensertifikatkan tanah wakaf tersebut setelah terjadinya gugatan⁴.

Dalam upaya agar tanah wakaf disertifikatkan, pihak kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman memiliki program – program seperti memberikan penyuluhan kepada *nadzir – nadzir*, dan penyertifikatan tanah wakaf yang tidak dipungut biaya. Namun masih sedikit saja *nadzir* yang

² Imam Suhadi, *Wakaf Untuk Kesejahteraan Umat*, Yogyakarta: PT Dana Bhakti Prima Yasa, 2002, hal 6.

³ Ibid

⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Didi Mulyadi, Kasubsi Penetapan Hak Kantor BPN Kabupaten Padang Pariaman pada Tanggal 10 November 2013

datang untuk mensertifikatkan tanah tersebut jika dibandingkan dengan jumlah tanah wakaf yang ada di Kabupaten Padang Pariaman.

Terhadap *nadzir* yang mensertifikatkan tanah wakaf tersebut, dapat diketahui bahwa *nadzir* mensertifikatkan tanah wakaf tersebut karna⁵ :

1. *Nadzir* menginginkan tanah tersebut memiliki kekuatan hukum.
2. *Nadzir* menghindari gugatan yang datang dari ahli waris si *wakif*.
3. *Nadzir* menghindari penyalahgunaan manfaat dari tanah wakaf.
4. *Nadzir* menghindari penyusutan atau penambahan luas dari tanah wakaf.

Dengan begitu dapat disimpulkan bahwa *nadzir* mensertifikatkan tanah wakaf untuk menghindari kemungkinan – kemungkinan permasalahan yang timbul dari tanah wakaf itu sendiri.

Melalui sertifikasi tanah ini, diharapkan tanah wakaf tersebut dapat dikelola dan dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat umum. Bukannya dijadikan sebagai objek sengketa ataupun dialihfungsikan untuk kepentingan pribadi oleh ahli waris yang tidak bertanggung jawab.

Penyebab persengketaan perwakafan tanah yaitu karena masih banyaknya tanah wakaf yang tidak ditindaklanjuti dengan menyertifikatkan tanah tersebut. Selain itu, banyak terjadi permasalahan dimana ahli waris dari *wakif* meminta

⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Haji Tarmizi Tasri, selaku *nadzir* pada tanggal 11 November 2013

kembali tanah yang telah diwakafkan dan terdapat pula penyimpangan penggunaan tanah wakaf yang telah dikuasai secara turun temurun oleh *nadzir*

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Sertifikasi Tanah Wakaf di Kabupaten Padang Pariaman. Karena dengan adanya sertifikasi tanah wakaf sangatlah penting agar tanah wakaf mempunyai kedudukan hukum yang kuat dan memberikan pengaruh yang maksimal di dalam masyarakat. Namun sampai sekarang masih ada saja *Nadzir* yang tidak mau mengurus sertifikasi tanah wakaf. Selain itu penulis ingin mengetahui bagaimana tata cara proses penerbitan sertifikasi tanah wakaf ini serta kendala dan hal – hal apa saja yang berkaitan dengan perwakafan tanah.

Sehubungan dengan uraian di atas maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang **“SERTIFIKASI TANAH WAKAF DI KANTOR BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN PADANG PARIAMAN”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, agar penulisan ini menjadi lebih terarah dan mencapai tujuan, maka penulis mengemukakan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana tata cara proses sertifikasi tanah wakaf di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman?
2. Apa saja kendala–kendala yang dihadapi dalam sertifikasi tanah wakaf di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman?

C. Tujuan Penelitian

Dilakukan penelitian tentunya tidak lepas dari tujuan yang ingin dicapai. Beranjak dari rumusan permasalahan di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui tata cara proses pelaksanaan sertifikasi tanah wakaf di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman.
2. Untuk mengetahui kendala – kendala apa saja yang dihadapi dalam proses sertifikasi tanah wakaf di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman.

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

1. Manfaat teoritis
 - a. Untuk menerapkan ilmu – ilmu yang diperoleh di bangku kuliah dan menghubungkannya dengan praktek di lapangan.
 - b. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pengajaran ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum perdata adat dan islam mengenai pelaksanaan sertifikasi tanah wakaf pada Badan Pertanahan Nasional.
2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan kebijakan – kebijakan yang bermanfaat bagi kantor Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Urusan Agama Kabupaten Padang Pariaman.
- b. Meningkatkan antusias *nadzir* untuk mensertifikatkan tanah wakaf.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan masalah

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan dengan metode yuridis empiris yaitu suatu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah yang ada dalam masyarakat dan melihat norma – norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan fakta – fakta hukum yang terdapat di lapangan⁶.

2. Sumber dan jenis data

Sumber data penelitian ini berasal dari:

a. Penelitian kepustakaan (Library Research)

Yaitu data yang berasal dari buku-buku dan literatur-literatur serta bacaan lain yang diperoleh dari :

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- 2) Perpustakaan Universitas Andalas
- 3) Buku-buku dan karangan ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti

⁶ Bambang Sunggono, 2003, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers), hlm 58

4) Buku-buku hukum milik pribadi

b. Penelitian lapangan (Field Research)

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang dilakukan dengan pihak yang berkaitan dengan objek penelitian, yang dapat diperoleh langsung dilapangan dengan tujuan untuk memperoleh data yang relevan dengan masalah penelitian. Penelitian lapangan dilakukan di kantor Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Urusan Agama serta mewawancarai *nadzir*. Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua jenis data yaitu :

a. Data primer

Data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dengan pihak – pihak yang terkait, guna memperoleh data primer dari dari Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Kantor Urusan Agama (KUA),

b. Data sekunder

Data yang merupakan hasil penelitian terhadap bahan – bahan kepustakaan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini terdiri dari :

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang mencakup perundang – undangan yang ada hubungannya dengan permasalahan ini. Adapun peraturan perundang – undangan tersebut adalah :

- a) UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria Pasal 49 ayat (1) memberikan isyarat bahwa “Perwakafan Tanah Milik dilindungi dan diatur dalam Peraturan Pemerintah”.
 - b) UU Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.
 - c) Surat Keputusan Bersama Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan Menteri Agama.
 - d) Kompilasi Hukum Islam yang merupakan hasil ijtihad para ulama di Indonesia . Tentang wakaf diatur pada Buku III.
 - e) PP Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.
 - f) PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan diganti dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
 - g) PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
 - h) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah mengenai Perwakafan Tanah Milik.
 - i) Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Pelaksanaan PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
- 2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang meliputi :

a) Buku – buku hukum yang erat hubungannya dengan permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini.

b) Dokumen – dokumen yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan – bahan yang memberikan informasi dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum.

3. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi juga dapat diartikan sebagai keseluruhan dari objek pengamatan atau objek penelitian. Dalam penelitian ini, objek yang diteliti adalah sertifikasi tanah wakaf, sedangkan yang menjadi populasi adalah pihak keseluruhan objek penelitian yaitu pihak Badan Pertanahan Nasional dan pihak Kantor Urusan Agama⁷.

b. Sampel

Sampel merupakan bagian dari populasi yang diharapkan mampu mewakili populasi dalam penelitian. Dalam penulisan ini, penulis menggunakan

⁷ Ibid

teknik dalam pengambilan sampel berupa *purposive sampling* yakni teknik pengambilan sampel berdasarkan atas kemauan atau tujuan tertentu (orang yang diharapkan betul – betul memiliki kriteria sebagai sampel yang diharapkan oleh penulis). Orang yang menjadi sampel disini adalah pihak dari Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Urusan Agama yang telah ditentukan penulis terlebih dahulu.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh bahan-bahan atau data-data dalam penulisan ini maka teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah :

a. Studi dokumen

Mempelajari peraturan perundangan, buku-buku literatur maupun dokumen-dokumen yang erat hubungannya dengan permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini.

b. Wawancara

Pengumpulan data yang dilakukan dengan sistem tanya jawab, dengan cara membuat daftar pertanyaan, yang kemudian diajukan secara lisan kepada informan sekaligus responden yaitu pada kantor Badan Pertanahan Nasional dan kantor Urusan Agama

5. Teknik pengolahan dan analisis data

Data yang diperoleh dan diperiksa / diteliti dari penelitian lapangan (*field research*) dan penelitian kepustakaan (*library research*) diolah dengan cara editing yakni data yang telah diperoleh dari penelitian lapangan atau penelitian kepustakaan, baik dengan cara mencatat atau merekam, di edit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data – data yang telah diperoleh tersebut sudah sesuai dan lengkap, atau masih belum lengkap.

Setelah semua data terkumpul baik data primer maupun data sekunder, maka data tersebut kemudian diolah dan dianalisis, dengan menggunakan analisis secara kualitatif maksudnya data – data yang sudah terkumpul baik dari pengamatan, wawancara dinyatakan dalam bentuk kata atau kalimat sehingga didapatkan kesimpulan yang berhubungan dengan penelitian. Analisis kualitatif ini bersifat deskriptif yakni suatu kegiatan yang dilakukan penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek penelitian⁸.

F. Sitematika Penulisan

Skripsi yang dibuat ini terdiri dari empat Bab dengan sistematika sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

⁸ Prof.Dr.H.Zainuddin Ali MA, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafik, hlm 107

Pada bab ini penulis menjelaskan tentang latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Merupakan bab yang didalamnya dibahas tinjauan umum tentang pengertian dan penjelasan tentang wakaf, tinjauan umum tentang tanah wakaf, tinjauan umum tentang pengaturan wakaf, tinjauan umum pelaksanaan sertifikasi tanah wakaf.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menyangkut mengenai hasil penelitian dan pembahasan mengenai latar belakang sehingga diperlukan sertifikasi tanah wakaf, tata cara proses sertifikasi tanah wakaf, kendala yang dihadapi dalam sertifikasi tanah wakaf di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Padang Pariaman.

BAB IV : PENUTUP

Pada bab ini penulis mencoba memberikan kesimpulan dan saran dari keseluruhan bab dalam penulisan skripsi ini.