

**FUNGSI, PENDAYAGUNAAN DAN PEMANFAATAN
TANAH WAKAF MENURUT PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 28 TAHUN 1977**



T E S I S

Disusun Untuk Memenuhi Persyaratan
Mencapai Derajat Strata 2
Pada Program Magister Kenotariatan

OLEH

ASHARINNUHA, SH

B4B003055

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2005

**FUNGSI, PENDAYAGUNAAN DAN PEMANFAATAN
TANAH WAKAF MENURUT PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 28 TAHUN 1977**

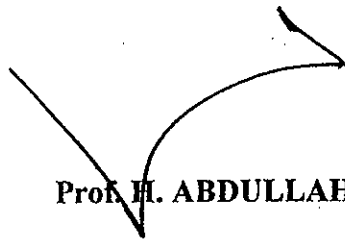
**OLEH
ASHARINNUHA, SH
B4B003055**



Disetujui oleh

Pembimbing

**Ketua Program
Magister Kenotariatan**



Prof. H. ABDULLAH KELIB, SH



MULYADI, SH. MS

UPT-PUSTAK-UNDIP
No. Daft: 4296/17/MNOT/e, 1/6 06

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ASHARINNUHA, SH

NIM : B4B. 003055

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa Tesis saya yang berjudul Fungsi, Pendayagunaan Dan Pemanfaatan Tanah Wakaf Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 adalah benar-benar buatan saya sendiri dan bukan saduran dari Tesis lain.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Semarang, September 2005

Yang membuat pernyataan



(ASHARINNUHA, SH)

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan anugerah kepada Penulis, sehingga tesis saya yang berjudul **“Fungsi, Pendayagunaan Dan Pemanfaatan Tanah Wakaf Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977”** dapat diselesaikan oleh Penulis tanpa mengalami hambatan yang berarti.

Penulisan tesis ini merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang dalam menyelesaikan pendidikan Pasca Sarjana.

Penulis mengakui bahwa yang Penulis paparkan dalam tesis ini jauh dari yang diharapkan, dengan kata lain banyak kekurangannya, baik dari materi maupun segi teknis penyajiannya. Untuk itu Penulis menerima saran maupun kritik yang bersifat membangun dari semua pihak demi kesempurnaan tesis ini.

Dalam kesempatan ini Penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya terutama kepada Bapak Prof. H. ABDULLAH KELIB, SH, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk kepada Penulis, semoga Tuhan Yang Maha Pengasih selalu melimpahkan anugerah dan kesehatan kepada beliau.

Begitu pula ucapan terima kasih yang mendalam Penulis sampaikan kepada :

- 1) Bapak Prof. Ir. Eko Budiharjo, MSc, selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.

- 2) Bapak H. Mulyadi, SH. MS, selaku Ketua Program Magister Kenotariatan.
- 3) Bapak Yunanto, SH. MHum, selaku Sekretaris Program.
- 4) Bapak Soerjono Sutarto, SH. MS, sebagai Dosen Wali.
- 5) Bapak H. Achmad Chulaemi, SH yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk kepada Penulis.
- 6) Bapak Zubaidi, SH. MHum, yang telah memberikan petunjuk-petunjuk kepada Penulis.
- 7) Ibu Rof'ah Setyowati, SH. MHum, yang telah memberikan petunjuk-petunjuk kepada Penulis.
- 8) Bapak dan Ibu Dosen pada Program Pasca Sarjana Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada Penulis.
- 9) Istriku Tri Hartati Mustika Rini, AmaPd, anakku tercinta Syifa Ria Pradiani dan Ardhea Safira Prawestri dan semua saudara-saudaraku atas segala do'a dan dukungannya.
- 10) Rekan-rekan pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, yang telah memberikan dorongan dan kerja samanya kepada Penulis.
- 11) Karyawan dan Staf Administrasi Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
- 12) Semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada Penulis untuk menyelesaikan tesis ini.

Akhirnya Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna, namun Penulis berharap tesis ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Semarang, September 2005

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vii
ABSTRAK.....	x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Sistematika Tesis.....	8

BAB II PERWAKAFAN TANAH MILIK MENURUT

PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 28 TAHUN 1977

A. Pengertian Wakaf.....	10
B. Unsur-Unsur Wakaf	12
1. Wakif (orang yang mewakafkan hartanya).....	13
2. Ikrar Wakaf.....	14
3. Benda yang diwakafkan.....	18

4. Tujuan Wakaf	19
5. Nadzir.....	20
C. Tata Cara Pelaksanaan Wakaf.....	24
1. Tata Cara Perwakafan Tanah Milik	24
2. Tata Cara Pendaftaran Wakaf Tanah Milik	27
D. Pengelolaan Tanah Wakaf.....	34
E. Perubahan Status dan Penggunaan Tanah Wakaf	36
F. Penyelesaian Perselisihan dan Pengawasan Tanah Wakaf.....	39
G. Kedudukan Harta Wakaf.....	41
H. Pengelolaan atau Pengurus Harta Wakaf	42
I. Perubahan Penggunaan Harta Wakaf.....	44

BAB III METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan.....	46
2. Spesifikasi Penelitian.....	46
3. Metode Penentuan Sampel	47
4. Teknik Pengumpulan Data	47
5. Metode Analisa Data	48

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

I. Faktor-faktor yang mendorong Seseorang untuk mewakafkan tanahnya	49
II. Proses Pemasyarakatan (Sosialisasi) Mengenai Peraturan	

Pemerintah No. 28 Tahun 1977 serta Peraturan Pelaksanaannya.....	56
III. Fungsi Dan Manfaat Wakaf Dalam Kehidupan Masyarakat.....	58
a. Fungsi Wakaf	58
b. Manfaat Wakaf.....	61

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....	64
B. Saran-saran	69

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

ABSTRAK

WAKAF adalah perbuatan hukum yang suci dan mulia, sebagai shadaqah jariyah, artinya selama barang yang diwakafkan dapat dimanfaatkan oleh orang yang membutuhkannya, pahalanya tetap mengalir, meskipun si *wakif* telah meninggal dunia, maka Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 itu adalah mengekalkan manfaat benda wakaf sesuai dengan tujuan wakaf yang tertuang dalam ikrar terutama untuk kepentingan peribadatan dan keperluan umum lainnya. Agar wakaf itu dapat berfungsi sebagaimana mestinya maka pelembagaannya haruslah untuk selama-lamanya. Untuk memenuhi fungsi seperti disebutkan di atas, maka harta kekayaan yang dipisahkan itu haruslah tanah milik yang bebas dari pembebanan, ikatan, sitaan, dan atau persengketaan. Dengan kalimat lain tanah yang dijadikan obyek wakaf, harus benar-benar milik bersih dan tidak ada cacatnya dari sudut pemilik. Yang dimaksud hak milik sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang No. 5 Tahun 1960) adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Bapak Haji Ma'ruf mewakafkan tanahnya dengan tujuan utama mencari ridho Allah SWT dan yang lain menurut pendapat beliau karena di kompleks perumahan yang berdekatan dengan kediamannya tersebut sebagian warganya mempunyai kepercayaan lain dan warga muslim apabila menjalankan ibadah misalnya salat tarawih atau salat Idul Fitri bertempat di tanah lapang, namun beliau tetap menyerahkan tanah wakafnya kepada warga yang seiman walaupun kalau dinilai secara ekonomi, tanah beliau sudah berharga tinggi, namun karena untuk berjuang di jalan Allah, beliau tidak memandang dari segi ekonomi. Bila dipandang dari sudut hukum Islam, semata-mata, maka soal wakaf menjadi begitu sederhana asalkan dilandasi kepercayaan dan dianggap telah memenuhi ketentuan. Hal ini disatu sisi adalah kemudahan administratif, artinya tidak ada prosedur yang rumit dalam berwakaf.

Walaupun sudah ada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 yang sangat mudah dalam pengurusan pendaftaran tanah wakaf namun masih banyak tanah-tanah wakaf yang belum didaftarkan terutama didesa-desa. Walaupun telah diserahkan sepenuhnya oleh *wakif* kepada *nadzir* dan sudah banyak yang bermanfaat namun menurut keterangan mereka dengan menyerahkan pada masyarakat atau agama dan semata-mata karena mencari ridha Allah. Untuk itu perlu peran serta pejabat formal seperti Kepala KUA, Lurah, Modin, dan ustadz-ustadz untuk memberi penerangan atau mensosialisasikan perlunya pendaftaran tanah wakaf agar dikemudian hari tidak timbul masalah atas tanah wakaf dan prosedur pengurusan yang sangat mudah, cepat dengan biaya sangat murah namun dalam prakteknya memang belum semuanya sesuai dengan yang diharapkan. Seperti telah kita ketahui bahwa manfaat tanah wakaf sangat berarti bagi kehidupan masyarakat terutama fakir miskin, anak-anak yatim piatu dan memberikan tempat ibadah yang memadai salah satu contoh. Tanah Wakaf yang diberikan oleh Bapak H. Ma'ruf, kepada masyarakat di Kompleks Perumahan Kekancan Mukti, Kelurahan Pedurungan Tengah, yang kemudian dinamakan Masjid Al-Ma'ruf dan dikelola oleh Yaysan Al Ma'ruf, sangat berarti bagi masyarakat sekitar dan dapat menyalurkan dana dari kekayaan Yayasan untuk membantu fakir miskin dengan memberikan modal untuk membeli alat-alat yang dipakai untuk bekerja dan pengembaliannya secara angsuran semampunya dan tidak dikenakan bunga sama sekali. Contoh lain Stasiun Pompa Bensin Umum di Jalan Arteri Soekarno-Hatta milik BKM Semarang, yang keuntungannya dapat dipergunakan untuk pemeliharaan dan kegiatan Masjid Agung Jawa Tengah.

ABSTRACT

“WAKAF” is a low, as well as holy and noble act done for charity. It means that as long as the thing donated is usable for people, the merit of it will keep on flowing, though the “*wakif*” is dead. That is why the government Law of number 28 issued in 1977 is aimed at eternalizing the advantage of “wakaf” based on its aims stated in a pledge for the sake of worship and other public importance. To keep the wakaf in function, permanent institutionalization is needed therefore. To achieve this, the wealth donated—in this case is land, has to be free from any burdening matters such as contract, confiscation or contention. In other words, the land donated has to be totally of the owner’s right. By proprietary right as stated in the Agrarian Law point 20 (UU No. 5 tahun 1960) is meant the descendant right owned by anybody on certain land that has social functions. An example of “wakaf” is given by Mr. Ma’ruf. He donated his land only for Allah Bless. It is because he knows that in the housing complex near his home, a part of its inhabitants have another belief. And for Moslems, if they want to do their worships such as “tarawih” or praying of “Idul Fitri”, they need a place to do so—in some cases is a large yard. Though he knew that his land costs much, Mr. Ma’ruf still donated it for people with the same belief there. He did not think of the economical concern of the land, rather he thought of Allah’s may instead. When viewed from Islam Law, “wakaf” seems so simple if it is done based on the belief and is in line with the rules available. It is such kind of administration ease, meaning that there is no complicated procedures when doing the “wakaf”. Though there has been the government law of number 28 in 1977, which provides some ease in doing “wakaf”, a lot of land has not been registered yet as donated land, especially in vilages. Even the land has been given completely to its “*nadzir*”, and has been of many functions, “*wakif*” still thinks that it is necessary for him to give “wakaf” to the society officially. The chairperson of KUA, Modin, and other scholars can participate in socializing the importance of registering the “wakaf” to avoid problems in the future. It is done within a very simple administration, quick and cheap cost. We know that “wakaf” is really important, especially for the pors and orphans. It provides a place for people to pray. Taken for an example, as the one stated above, is the wakaf land given by Mr. Ma’ruf to the people in Kekancan Mukti, Pedurungan Tengah. A mosque named Al Ma’ruf was built there. This mosque is under the control of Al Ma’ruf Foundation. This foundation is really advantageuos for people around it. It distributes fund for the pors by providing them tools they need for their work. Later, they only need to pray it back in credit, as they are able to, with no interest at all. Another example is the gasoline station located in Soekarno-Hatta Street owned by BKM Semarang. The profit from it can be used to look after the existence of Central Java and also finance a number of activities there.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu lembaga yang dianjurkan oleh ajaran Islam untuk digunakan oleh seseorang sebagai sarana penyaluran rezeki yang diberikan oleh Tuhan kepadanya adalah wakaf.¹

Mengenai pengertian wakaf itu sendiri berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 yang ditegaskan pada Pasal 1 ayat (1) adalah sebagai berikut :²

Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaan yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam.

Pengertian mengenai wakaf seperti tersebut di atas, sejalan dengan pemahaman wakaf dalam lingkungan mazhab Syafi'i, yang pada umumnya dianut di tanah air kita. Di samping itu, selaras juga dengan pengertian wakaf menurut hukum Adat Indonesia.³

Pengertian wakaf seperti pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik bila dicari titik

¹ Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam, Zakat, dan Wakaf*. (Jakarta : UI-Press, 1988)

² Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977

³ Mohammad Daud Ali, *op. cit.* hal. 105

persamaannya dengan pemahaman wakaf menurut paham mazhab Syafi'i, dapat dilihat bahwa kata "**memisahkan**" dalam rumusan itu menunjukkan pada pengertian wakaf, sedangkan kata "**untuk selama-lamanya**" menunjukkan pengaruh kuat mazhab Syafi'i dan juga mazhab Hambali. Mengenai perkataan "**untuk kepentingan peribadatan dan keperluan umum**" dalam rumusan itu menunjukkan pada wakaf umum dalam pengertian mazhab Syafi'i.

Sedangkan letak selarasnya pengertian wakaf menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik dengan pengertian wakaf menurut hukum Adat Indonesia, dapat dilihat pada pendapat Hilman Hadikusuma. Menurut beliau, wakaf adalah memberikan, menyediakan sesuatu benda yang zatnya kekal, seperti tanah, untuk dinikmati dan dimanfaatkan kegunaannya bagi kepentingan masyarakat menurut ajaran Islam.

Salah satu rukun wakaf antara lain adalah harta wakaf, harta wakaf sangat penting artinya dalam perkembangan amalan dalam ajaran agama Islam. Tanah wakaf sebagai salah satu bentuk dari harta wakaf adalah bentuk yang terpenting diantara beraneka ragam bentuk wakaf dan menjadi salah satu alat atau prasarana materiil dalam menegakkan ajaran-ajaran agama.⁴

Kebiasaan berwakaf sebenarnya sudah melembaga sedemikian rupa di kalangan masyarakat Islam meskipun belum seperti apa yang menjadi harapan

⁴ Sajuti Thalib. *Lima Serangaki Tentang Hukum* (Hubungan Antara Hukum Islam dengan Hukum Tanah, Hukum Kewarisan dan Hukum Pidana). (Jakarta. Bina Aksara, 1983) hal. 39

artinya jumlah harta wakaf khususnya wakaf tanah belum mencukupi dan belum berpengaruh secara luas di masyarakat.

Perwakafan di Indonesia sudah lama berjalan, baik berada di bawah pengawasan perseorangan maupun di bawah pengawasan organisasi-organisasi Islam. Namun peraturan perundangan yang mengatur dan menjamin perwakafan di Indonesia belum ada. Akibat dari sengketa atas tanah-tanah wakaf dan berakibat hilangnya tanah-tanah wakaf untuk kemudian menjadi milik perseorangan karena kebanyakan harta wakaf yang berupa tanah masih harus di atasnamakan perseorangan dan tidak berkedudukan sebagai harta wakaf.⁵

Mengingat pentingnya lembaga wakaf, dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 49 ayat (3) dinyatakan bahwa : “Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Untuk melaksanakan Pasal 49 ayat (3) tersebut, pada tanggal 17 Mei 1977 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah tentang Perwakafan Tanah Milik, diikuti kemudian oleh sejumlah peraturan pelaksanaan seperti yang terakhir adalah Surat Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji No. D II/5/ED/07/1981 tentang Pendaftaran Perwakafan Tanah Milik.

Menurut Prof. H. Mohammad Daud Ali, dalam bukunya Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf yang menjadi latar belakang dikeluarkannya peraturan-peraturan perwakafan tanah milik ini adalah :⁶

⁵ Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Islam tentang Wakaf, Ijarah, Syirkah*. (Bandung : PT. Alma'arif. 1987). Hal. 23

⁶ Mohammad Daud Ali, *op. cit.* Hal. 99

1. Pada waktu yang lampau, pengaturan tentang perwakafan tanah selain belum memenuhi kebutuhan, juga tidak diatur secara tuntas dalam suatu peraturan perundang-undangan sehingga memudahkan terjadinya penyimpangan dari hakekat dan tujuan wakaf itu sendiri. Ini disebabkan beranekaragamnya bentuk wakaf (wakaf keluarga, wakaf umum, dan sebagainya) dan tidak adanya keharusan untuk mendaftarkan benda-benda yang diwakafkan itu. Akibatnya banyak benda-benda yang diwakafkan itu tidak diketahui lagi keadaannya, malah ada diantaranya yang telah menjadi milik ahli waris pengurus (*nadzir*) wakaf yang bersangkutan.
2. Menimbulkan keresahan dikalangan umat Islam yang menjurus pada perasaan antipati terhadap lembaga wakaf padahal lembaga itu dapat dipergunakan sebagai salah satu sarana pengembangan kehidupan bersama, khususnya bagi umat Islam.
3. Dalam masyarakat banyak terjadi persengketaan mengenai tanah wakaf karena tidak jelasnya status tanah wakaf yang bersangkutan.

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, Perwakafan Tanah Milik tidak hanya didasarkan pada Hukum Islam semata-mata, tetapi juga didasarkan kepada peraturan-peraturan yang dibuat oleh Negara Republik Indonesia. Dengan demikian Peraturan Pemerintah No. 28 1977 dan peraturan pelaksanaannya telah membawa pembaharuan hukum Perwakafan di tanah air kita sehingga diharapkan dapat memenuhi hakekat dan tujuan wakaf sesuai dengan ajaran Islam.⁷

Meskipun telah dibentuk seperangkat peraturan tentang Perwakafan Tanah Milik yaitu Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 dan peraturan pelaksanaannya, termasuk Kompilasi Hukum Islam (Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991), namun dalam praktek penyelenggaraannya belum terlaksana sesuai dengan yang diharapkan, karena masih banyak masyarakat yang belum mengetahuinya, memahami dan mematuhi.

⁷ Abdurrahman. Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara Kita (Bandung : Citra Adhitya Bakti, 1984), hal. 3.

Dengan belum diketahui, dimengerti dan dipatuhinya peraturan-peraturan tersebut di atas, timbul permasalahan dalam pelaksanaannya. Permasalahannya itu antara lain timbul misalnya : tanah-tanah wakaf terlantar atau tidak terurus, tidak ada bukti-bukti atau tanda-tanda wakaf, tidak ada catatan-catatan atau pendaftaran tanah wakaf dan masih banyak permasalahan lain yang berkaitan dengan perwakafan tanah milik.

Masalah-masalah yang timbul dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, apabila dilihat dari awal mulanya berhubungan dengan proses pemasyarakatan (sosialisasi). Proses pemasyarakatan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 adalah penting, karena tidak dengan sendirinya semua warga masyarakat mengetahui dan memahami hukum yang mengatur kehidupan bersama dengan sesamanya di dalam masyarakat. Memang ada kemungkinan bahwa sebagian dari hukum yang berlaku diketahuinya, namun hal itu hanya merupakan sebagian kecil dari seluruh sistem hukum yang ada.⁸

Upaya yang ditempuh dalam memasyarakatkan suatu peraturan hukum, agar masyarakat mengetahui, memahami dan mematuhinya adalah melalui cara tertentu. Salah satu cara memasyarakatkan hukum ialah melalui program **penyuluhan hukum**.

Penyuluhan hukum yang menyangkut perwakafan tanah milik melibatkan banyak instansi antara lain Departemen Agama, Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Daerah, Departemen Kehakiman. Instansi yang terkait

⁸ Soerjono Soekanto, *Beberapa Cara dan Mekanisme Dalam Penyuluhan Hukum*. (Jakarta : Pradnya Paramita, 1986), hal. 13

tersebut merupakan mediator untuk memperkenalkan, memberikan informasi dan sekaligus memberikan pengetahuan mengenai materi perwakafan tanah milik kepada masyarakat.

Tujuan pokok penyuluhan hukum adalah mengusahakan agar warga masyarakat mematuhi hukum dengan cara melakukan kegiatan agar masyarakat memahami hukum serta menghayati manfaatnya.⁹

Penyuluhan hukum ini dapat berhasil apabila ada pihak-pihak yang saling mendukung antara lain aparat yang melakukan penyuluhan hukum dan adanya kesadaran hukum dari masyarakat.

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tidak terlepas dari proses pemasyarakatan (sosialisasi) dengan cara melakukan penyuluhan hukum yang dilakukan oleh aparat-aparat dari instansi yang terkait.

Sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, masih banyak terdapat permasalahan tentang perwakafan misalnya tanah wakaf yang tidak terurus, tanah wakaf yang menjadi sengketa, tanah wakaf yang dikuasai oleh orang yang sebenarnya tidak berhak. Hal tersebut disebabkan tidak adanya bukti perwakafan tanah sama sekali karena tidak ada keharusan untuk mendaftarkan benda-benda yang diwakafkan, sehingga banyak benda-benda wakaf yang tidak diketahui keadaannya.

Tetapi setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, permasalahan tersebut di atas dapat teratasi sehingga orang yang akan

⁹ Sjechul Hadi Permono, Sosialisasi Inpres No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Pemasyarakatan Inpres Nomor 1 Tahun 1991 tentang kompilasi Hukum Islam). (Yogyakarta : UII, 1993)

mewakafkan tanahnya sekaligus mensertifikatkan semakin meningkat. Hal ini karena adanya penyuluhan hukum yang terus menerus dari aparat pemerintah dan penegak hukum serta adanya kesadaran hukum dari masyarakat itu sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut di atas penulis bermaksud untuk meneliti dan menulis tesis yang berkenaan dengan perwakafan tanah milik dengan Judul : "Fungsi, Pendayagunaan dan Pemanfaatan Tanah Wakaf Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977".

B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah tersebut di atas, dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut :

1. Faktor-faktor apakah yang mendorong seseorang untuk mewakafkan tanahnya ?
2. Apakah proses pemasyarakatan (sosialisasi) mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya berpengaruh terhadap pelaksanaan wakaf?
3. Apakah fungsi dan manfaat wakaf dalam kehidupan masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk memahami faktor-faktor yang mendorong seorang untuk mewakafkan tanahnya.

2. Untuk memahami pemaasyarakatatan (sosialisasi) mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 terhadap pelaksanaan wakaf .
3. Untuk mengetahui fungsi dan manfaat yang diperoleh dari wakaf dalam kehidupan masyarakat.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis.

Melalui penelitian ini diharapkan akan ditemukan gagasan-gagasan baru atau rekomendasi pemikiran yang kiranya bermanfaat bagi upaya pengembangan ilmu hukum khususnya mengenai ilmu pengetahuan hukum wakaf.

2. Manfaat Praktis

Di samping itu melalui penelitian ini diharapkan pula dapat memberikan sumbangan pemikiran yang dapat dipergunakan oleh alat-alat penegak hukum dan pihak-pihak lain yang berhubungan dalam usaha penataan dan pemanfaatan tanah wakaf sehingga dapat bermanfaat secara maksimal dan diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi bagi masyarakat.

E. Sistematika Tesis

Sistematika tesis yang disajikan dalam penyusunan tesis ini disajikan dengan suistematika sebagai berikut :

Bab I Bab ini menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika tesis.

- Bab II Membahas mengenai pengertian perwakafan secara umum, unsur-unsur wakaf, syarat-syarat wakaf dan ketentuan yang menjadi dasar pelaksanaan wakaf sebelum dan sesudah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977.
- Bab III Bab ini akan menguraikan tentang metode penelitian yang meliputi metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, tehnik pengumpulan data dan metode analisa data.
- Bab IV Dalam bab ini diuraikan mengenai faktor-faktor yang mendorong seseorang untuk mewakafkan tanahnya, proses pemasyarakatan (sosialisasi) mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, beserta peraturan pelaksanaannya, fungsi dan manfaat wakaf dalam kehidupan masyarakat.
- Bab V Bab ini memuat kesimpulan hasil penelitian dan saran-saran penulis berdasarkan hasil penelitian.

BAB II
PERWAKAFAN TANAH MILIK MENURUT PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 28 TAHUN 1977

A. Pengertian dan Fungsi Wakaf

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 berlaku sejak tanggal 17 Mei 1977. Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, maka ketentuan tentang perwakafan tanah milik yang ada sebelumnya, sepanjang bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 ini, tidak berlaku lagi. Segala sesuatu yang berkenaan dengan wakaf haruslah mengikuti ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dan peraturan pelaksanaannya.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dan Pasal 1 sub b Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam.

Dari rumusan tersebut di atas, wakaf yang dimaksudkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 adalah wakaf menurut hukum Fiqih Islam. Oleh karena itu, di dalam pelaksanaannya di samping harus memenuhi ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28

Tahun 1977, juga harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam Fiqih Islam. Selain itu juga bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 adalah hukum positif bagi orang-orang Islam di Indonesia yang melakukan perwakafan tanah miliknya.

Batasan pengertian wakaf menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tersebut di atas, diambil atau didasarkan pada pengertian wakaf menurut hukum Islam. Menurut Prof. H. Mohammad Ali, rumusan pengertian wakaf dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, terkandung 4 (empat) unsur yang menjadi rukun wakaf:¹

1. *Perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang dilakukan dengan suatu persyaratan (**Ikrar, sighthat**);*
2. *Perbuatan hukum itu dilakukan oleh seseorang atau kumpulan orang dalam suatu badan tertentu yang memisahkan harta kekayaannya untuk kepentingan tertentu;*
3. *Obyeknya berupa tanah dengan hak milik ;*
4. *Tujuannya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya*

Oleh karena itu wakaf adalah perbuatan hukum yang suci dan mulia, sebagai **shadaqah jariyah** artinya selama barang yang diwakafkan dapat dimanfaatkan oleh orang yang membutuhkannya, pahalanya tetap mengalir, meskipun si **wakif** telah meninggal dunia, maka fungsi wakaf menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 itu adalah mengekalkan manfaat benda

¹ Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam, Zakat Dan Wakaf* (Jakarta : IU Press, 1988). Hal 105

wakaf sesuai dengan tujuan wakaf yang tertuang dalam ikrar terutama untuk kepentingan peribadatan dan keperluan umum lainnya. Agar wakaf itu dapat berfungsi sebagaimana mestinya maka pelebagaannya haruslah untuk selama-lamanya.²

Untuk memenuhi fungsi seperti disebutkan di atas, maka harta kekayaan yang dipisahkan itu haruslah tanah milik yang bebas dari pembebanan, ikatan, sitaan dan persengketaan.³ Dengan kalimat lain tanah yang dijadikan obyek wakaf, harus benar-benar milik bersih dan tidak ada cacatnya dari sudut pemilik. Yang dimaksud hak milik sebagaimana dinyatakan di dalam pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang No. 5 Tahun 1960) adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dijumpai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.⁴

B. Unsur-Unsur dan Syarat-Syarat Wakaf

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, di dalam pelaksanaan perwakafan tanah, ada beberapa unsur dan persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu : *wakif*, ikrar, obyek/harta yang diwakafkan, tujuan perwakafan dan *nadzir*.⁵

² Op.elt. hal. 105

³ Abdurrahman. Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara Kita. (Bandung : Alumni. 1984) hal. 32

⁴ Boedi Harsono. Hukum Agraria Indonesia. (Jakarta : Djambatan. 1983) hal. 41

⁵ Mohammad Daud Ali. Op.elt. hal. 106

1. Wakif (orang yang mewakafkan hartanya)

Menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dan pasal 1 sub c Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, yang dapat bertindak menjadi *wakif* adalah : (1) orang perseorangan, (2) orang-orang secara berkelompok dan (3) badan hukum. Ketiga bentuk subyek hukum tersebut diatas itulah yang dapat mewakafkan tanah miliknya, tetapi ketiga subyek hukum tersebut harus memenuhi syarat-syarat untuk dapat melakukan tindakan hukum.

Wakif dalam bentuk perorangan, untuk dapat melakukan perwakafan diharuskan memenuhi syarat-syarat sebagai berikut : (a) telah dewasa; (b) sehat akalnya; (c) atas kehendak sendiri; (d) tidak terhalang oleh hukum untuk melakukan suatu perbuatan hukum; (e) mempunyai tanah milik sendiri.

Sedangkan badan hukum Indonesia, ada ketentuan tersendiri yang mengatur agar badan hukum itu dapat menjadi *wakif*. Ketentuan itu adalah Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Badan-badan hukum itu adalah sebagai berikut:⁶ (1) Bank Negara; (2) Perkumpulan Koperasi Pertanian; (3) Badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri, setelah mendengar Menteri Agama; (4) Badan Sosial yang ditunjuk Menteri Dalam Negeri setelah mendengar Menteri Sosial.

Yang bertindak atas nama badan hukum itu adalah pengurusnya yang sah menurut hukum. Ketentuan tentang badan hukum yang dapat bertindak

⁶ *I b i d*, hal. 107

menjadi *wakif* ini merupakan ketentuan baru yang tidak terdapat di dalam hukum Fiqih Islam. Hal ini disebabkan karena para ahli hukum Fiqih Islam (*fukaha*) berpendapat bahwa *nadzir* tidak harus orang lain atau kelompok orang, *wakif* sendiri dapat menjadi *nadzir* harta yang diwakafkan.⁷

2. Ikrar Wakaf

Yang dimaksud dengan ikrar wakaf adalah suatu pernyataan kehendak dari *wakif* untuk mewakafkan tanah miliknya (Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977). Yang melakukan ikrar ini adalah *wakif*, yang harus secara jelas menyatakan dengan lisan kepada *nadzir* dihadapan PPAIW (Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf) dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi, untuk selanjutnya ikrar tersebut dituangkan dalam bentuk tertulis. Yang bertindak sebagai PPAIW adalah Kepala KUA (Kantor Urusan Agama) Kecamatan yang sekaligus bertindak sebagai penyelenggara administrasi. Apabila di dalam suatu kecamatan tidak ada Kantor Urusan Agamanya, Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama menunjuk Kepala Kantor Urusan Agama terdekat sebagai PPAIW di kecamatan tersebut. Sedangkan apabila di suatu daerah tingkat II Kabupaten/Kota belum ada Kantor Urusan Agamanya, Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama menunjuk Kepala Seksi Urusan Agama pada Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota sebagai PPAIW.

Tujuan dibuatnya akta ikrar wakaf tersebut adalah untuk memperoleh pembuktian yang kuat atau otentik dan sebagai salah satu persyaratan untuk

⁷ I b i d, hal 112

pendaftaran tanah wakaf pada Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat. Di samping itu juga mencegah timbulnya persengketaan tanah wakaf di kemudian hari.

Sebelum pelaksanaan ikrar wakaf, *wakif* diharuskan membawa serta menyerahkan surat-surat, yaitu :

- a. Sertifikat hak milik atau benda bukti pemilikan tanah lainnya;
- b. Surat keterangan dari Kepala Desa/Lurah yang dikuatkan oleh Camat, yang menerangkan kebenaran pemilikan tanah dan tidak tersangkut suatu sengketa;
- c. Surat keterangan pendaftaran tanah;
- d. Ijin dari Bupati/Walikota Kepala Daerah, dalam hal ini Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional.

Menurut Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 9 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, pelaksanaan ikrar wakaf dianggap sah apabila dihadiri dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi. Dengan demikian apabila pelaksanaan ikrar wakaf tersebut tidak dihadiri oleh saksi-saksi, maka wakaf tersebut tidak sah. Untuk menjadi saksi seseorang harus memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, yaitu antara lain :

- 1) dewasa; 2) sehat akalnya; dan 3) tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum.

Sedangkan yang bertindak sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), menurut Pasal 5 Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978

adalah Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan. Selain itu Kantor Urusan Agama Kecamatan juga melakukan proses administrasi perwakafan tanah milik. Dalam hal di kecamatan tidak ada Kantor Urusan Agamanya, Kantor Wilayah Departemen Agama menunjuk Kantor Urusan Agama Kecamatan terdekat sebagai PPAIW di kecamatan tersebut. Apabila di suatu daerah tingkat II Kabupaten/Kota belum ada Kantor Urusan Agama Kecamatan, Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama menunjuk Kepala Seksi Urusan Agama pada Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota sebagai PPAIW.

Menurut Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. Kep/D/75/78, tugas PPAIW adalah sebagai berikut :

- 1) Meneliti kehendak *wakif*, memeriksa kelengkapan surat-surat yang diperlukan, khususnya tentang ada halangan atau tidaknya si calon *wakif* melepaskan hak milik atau tanahnya.
- 2) Mengesahkan *nadzir*, dengan didahului penelitian tentang syarat-syarat calon *nadzir*, begitu pula halnya bila terjadi perubahan susunan *nadzir*.
- 3) Meneliti saksi-saksi.
- 4) Menyaksikan pelaksanaan ikrar wakaf dan menandatangani (mengetahui) formulir ikrar wakaf.
- 5) Membuat Akta Ikrar Wakaf rangkap 3 (tiga) dan salinannya rangkap 4 (empat).
- 6) Menyimpan lembar pertama Akta Ikrar Wakaf, melampirkan lembar kedua pada permohonan pendaftaran tanah wakaf kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah dalam hal ini Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat,

dan lembar ketiga untuk Pengadilan Agama yang mewilayahi tanah wakaf tersebut.

- 7) Menyampaikan salinan Akta Ikrar Wakaf lembar pertama kepada *wakif*, lembar kedua kepada *nadzir*, mengirimkan lembar ketiga kepada Kantor Departemen Agama, lembar keempat kepada Kepala Desa/Lurah yang mewilayahi tanah wakaf tersebut.
- 8) Menyampaikan Akta Ikrar Wakaf dan salinannya tersebut di atas selambat-lambatnya satu bulan sejak dibuatnya Akta Ikrar Wakaf.
- 9) Menyimpan Akta dan Daftarnya dengan baik.
- 10) Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, atas nama *nadzir*, mengajukan surat permohonan pendaftaran kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat untuk mendaftarkan perwakafan tanah milik yang bersangkutan. Selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) bulan sejak dibuatnya Akta Ikrar Wakaf, dengan dilampiri : (a) sertifikat tanah yang bersangkutan (b) Akta Ikrar Wakaf (asli lembar kedua) dan (c) surat pengesahan *nadzir*. Dalam hal tanah milik yang diwakafkan belum ada sertifikatnya harus dilampiri : (a) surat permohonan penegasan hak atas tanah; (b) surat-surat bukti pemilikan tanahnya serta surat-surat keterangan lainnya yang diperlukan sehubungan dengan penegasan haknya; (d) Akta Ikrar Wakaf (asli lembar kedua) dan (e) surat penegasan *nadzir*.

3. Benda yang diwakafkan

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, yang dapat dijadikan benda wakaf atau *mauquf bih* hanya tanah dengan status hak milik yang bebas dari segala pembebanan, ikatan, sitaan dan perkara.

Perbuatan mewakafkan tanah milik adalah suatu perbuatan yang suci, mulia dan terpuji sesuai dengan ajaran Islam. Oleh karena itu tanah yang diwakafkan harus betul-betul merupakan hak milik yang tidak ada cacatnya dilihat dari sudut pemilikannya. Selain itu tanah yang akan diwakafkan tersebut tidak sedang menjadi tanggungan hutang/hak tanggungan, tidak dibebani oleh jaminan lain serta tidak dalam sengketa. Jadi harus benar-benar tanah yang sempurna.

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, hak milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.⁸ Hak milik ini merupakan hak yang terkuat artinya hak milik atas tanah tidak dibatasi jangka waktunya dan supaya dapat dipertahankan terhadap kemungkinan gangguan atau gugatan dari pihak lain, hak milik atas tanah tersebut harus didaftarkan. Hak milik adalah hak yang terpenuh, artinya hak milik atas tanah, bebas menggunakan tanahnya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dengan mengingat ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Maksud kata-kata

⁸ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia. (Jakarta : Jambatan, 1993), hal. 7

terkuat dan terpenuh menunjukkan perbedaannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan dan lain-lain hak.⁹

Prof. Mohammad Daud Ali mengemukakan, yang dinamakan tanah milik adalah tanah turun temurun atau disebut juga tanah adat. Sedangkan yang dinamakan tanah hak milik adalah tanah yang sudah ada sertifikatnya.¹⁰

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, tanah-tanah yang bukan hak milik, seperti hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai dan hak sewa tidak dapat diwakafkan, karena hak yang melekat pada tanah tersebut terbatas pemanfaatannya. Selain itu juga tanah-tanah negara, tanah-tanah milik desa seperti tanah *bengkok* dan tanah-tanah lain yang sejenis, tidak dapat diwakafkan, karena tanah-tanah itu tidak dapat disertifikatkan atas nama perorangan.¹¹ Ketentuan ini tidak berarti bahwa pimpinan suatu desa atau negara tidak memberi ijin untuk membangun atau mendirikan sendiri bangunan keagamaan di atas tanah desa atau tanah negara dengan hak pakai atau memberikan tanah itu kepada seseorang untuk dijadikan tanah hak milik yang kemudian dijadikan tanah wakaf.¹²

4. Tujuan Wakaf

Dalam Pasal 1 dan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 disebutkan bahwa tujuan perwakafan tanah milik adalah untuk kepentingan peribadatan atau kepentingan umum lainnya sesuai dengan ajaran

⁹ Ibid

¹⁰ Mohammad Daud Ali, op. cit, hal. 111

¹¹ Ibid

¹² Ibid

Islam. Untuk kepentingan peribadatan berarti untuk hak-hak yang berhubungan langsung dengan Allah SWT secara vertikal, misalnya untuk masjid, mushalla atau sarana-sarana peribadatan berarti untuk kepentingan kemasyarakatan pada umumnya, misalnya untuk rumah sakit, lembaga pendidikan, perkantoran, lapangan olahraga dan sebagainya.

Agar benda wakaf itu tetap dapat bermanfaat bagi peribadatan atau keperluan umum lainnya, maka ia harus dikelola oleh suatu badan yang bertanggung jawab baik kepada *wakif*, masyarakat, maupun kepada Allah yang menjadi pemilik mutlak benda wakaf itu.¹³ Salah satu upaya agar pengelolaan wakaf sesuai dengan tujuan wakaf maka di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 diatur mengenai tata cara perwakafan dan pendaftaran wakaf tanah milik.

5. Nadzir

Dalam Pasal 1 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 disebutkan *nadzir* adalah kelompok orang atau badan hukum yang diserahi tugas pemeliharaan dan pengurusan benda wakaf. Menurut penjelasan Pasal I ayat (4) peraturan tersebut yang dimaksud kelompok orang dalam rumusan itu adalah kelompok orang-orang yang merupakan satu kesatuan atau merupakan suatu pengurus, sedangkan badan hukum adalah badan hukum diluar pengertian Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang badan hukum yang memiliki hak atas tanah, tetapi badan hukum yang disahkan oleh Menteri

¹³ *Ibid*

Kehakiman seperti yayasan keagamaan dan badan sosial lainnya.¹⁴ Dibentuknya *nadzir* dimaksudkan untuk menjamin agar tanah hak milik yang diwakafkan tetap dapat berfungsi sesuai dengan tujuan wakaf.

Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, menyebutkan tentang syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh *nadzir* perorangan dan *nadzir* badan hukum. Untuk *nadzir* perorangan, syarat-syaratnya adalah sebagai berikut : (1) warga negara Indonesia; (2) beragama Islam; (3) sudah dewasa; (4) sehat jasmaniah dan rohaniyah; (5) tidak berada di bawah pengampunan; (6) bertempat tinggal di kecamatan tempat tinggal tempat letaknya tanah yang diwakafkan. Sedangkan untuk *nadzir* badan hukum, syaratnya adalah : (1) badan hukum Indonesia, berkedudukan di Indonesia; (2) mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan; (3) sudah disahkan oleh Menteri Kehakiman dan dimuat dalam Berita Negara; (4) jenis tujuan dan usahanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam. Ketentuan lebih lanjut mengenai *nadzir*, adalah :

1. *Nadzir* wakaf, baik perorangan maupun badan hukum harus terdaftar pada Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat untuk mendapatkan pengesahan dari Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan yang bertindak sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.¹⁵

¹⁴ Ibid

¹⁵ Ibid

2. Jika syarat-syarat *nadzir* perorangan seperti tersebut tidak terpenuhi, maka hakim menunjuk orang lain yang mempunyai hubungan kerabat dengan *wakif*, dengan prinsip hak pengawasan ada pada *wakif* sendiri.¹⁶
3. Jumlah *nadzir* untuk suatu daerah tertentu ditetapkan oleh Menteri Agama. Menurut Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, jumlah *nadzir* perorangan untuk satu kecamatan adalah sama dengan jumlah desa yang terdapat dalam kecamatan bersangkutan. Di dalam setiap desa hanya ada satu *nadzir* kelompok perorangan. Kelompok perorangan itu terdiri dari sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang, salah seorang diantaranya menjadi ketua.¹⁷
4. Masa kerja *nadzir* perorangan tidaklah selama-lamanya. Seorang anggota *nadzir* berhenti dari jabatannya apabila :¹⁸ (a) meninggal dunia; (b) mengundurkan diri; (c) dibatalkan kedudukannya sebagai *nadzir* oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat, karena : (1) tidak memenuhi syarat seperti diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dan peraturan pelaksanaannya; (2) melakukan tindak pidana kejahatan yang berhubungan dengan jabatan *nadzir*; (3) tidak dapat lagi melakukan kewajibannya sebagai *nadzir*.
5. Dalam rangka mengekalkan manfaat benda wakaf agar sesuai dengan tujuannya, para *nadzir* mempunyai kewajiban dan hak. Adapun kewajiban *nadzir* adalah sebagai berikut :¹⁹ (a) mengurus dan mengawasi harta

¹⁶ Imam Suhadi. Hukum Wakaf di Indonesia. (Yogyakarta : Dua Dimensi, 1985) hal. 28

¹⁷ Mohammad Daud Ali, op. cit, hal. 113.

¹⁸ Ibid

¹⁹ Ibid

kekayaan wakaf dan hasilnya; (b) memberi laporan kepada Kepala Kantor Urusan Agama tentang : (1) hasil pencatatan perwakafan tanah milik oleh pejabat Badan Pertanahan Nasional; (2) perubahan status tanah milik yang telah diwakafkan dan perubahan penggunaannya karena tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf seperti diikrarkan oleh *wakif* dan untuk kepentingan umum; (3) pelaksanaan kewajiban mengurus dan mengawasi harta kekayaan wakaf dan hasilnya tiap tahun sekali, pada akhir bulan Desember tahun yang sedang berjalan; (c) melaporkan anggota *nadzir* yang berhenti dari jabatannya; (d) mengusulkan kepada Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan anggota pengganti yang berhenti itu untuk disahkan keanggotannya. Sedangkan hak *nadzir* adalah sebagai berikut: (1) menerima penghasilan dari hasil tanah wakaf yang besarnya tidak boleh melebihi sepuluh persen (10%) dari hasil bersih tanah wakaf; (2) menggunakan fasilitas sepanjang diperlukan dari tanah wakaf atau hasilnya yang ditetapkan oleh Kepala Seksi Urusan Agama Islam setempat.

Dalam hukum fiqih tradisional, *nadzir* tidak termasuk ke dalam rukun (unsur-unsur) wakaf; setiap orang memenuhi syarat dapat saja menjadi *nadzir*, apabila ia ditunjuk oleh *wakif*. Para ahli hukum Islam berpendapat bahwa *nadzir* tidak harus orang lain atau kelompok orang. Orang yang mewakafkan hartanya dapat menjadi *nadzir* harta yang diwakafkannya. Oleh sebab itu pengaturan seperti yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik merupakan pengembangan

hukum fikih Islam di Indonesia, demikian juga ketentuan adanya keharusan kehadiran dua orang saksi, dibuatnya ikrar wakaf secara tertulis dan dilakukannya dihadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW).²⁰

C. Tata Cara Pelaksanaan Wakaf Tanah Milik dan Pendaftarannya

1. Tata Cara Perwakafan Tanah Milik

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 beserta peraturan pelaksanaannya ditentukan secara rinci mengenai tata cara perwakafan tanah milik. Maksud dan tujuan yang demikian adalah untuk keseragaman cara pelaksanaan perwakafan tanah milik di seluruh Indonesia, agar lebih tertib dan teratur sehingga tujuan wakaf tersebut dapat dicapai sesuai dengan ajaran Islam.

Tata cara perwakafan tanah milik diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, yang menentukan sebagai berikut.:

Pertama-tama pihak yang hendak mewakafkan tanahnya diharuskan datang dihadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf untuk melaksanakan ikrar wakaf.²¹ Pengaturan mengenai isi dan bentuk ikrar wakaf lebih lanjut ditegaskan dalam Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor Kep/D/75/78 tentang Formulir dan Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Perwakafan Tanah Milik. Pelaksanaan ikrar wakaf tersebut baru dianggap sah apabila dihadiri dan disaksikan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi. Saksi ikrar wakaf ini harus memenuhi

²⁰ Ibid

²¹ Pasal 29 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

persyaratan sebagai saksi diatur dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, yaitu :²² (1) dewasa; (2) sehat akalnya; (3) oleh hukum tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum. Ketentuan mengenai kesaksian di dalam ikrar wakaf ini tidak terdapat dalam hukum fiqih Islam, namun karena masalah ini termasuk dalam kategori *marsalih al mursala*, yaitu untuk kemaslahatan umum, maka soal kesaksian itu perlu diperhatikan.²³

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 menjadi milik Allah dan manfaatnya tetap senantiasa dapat dinikmati oleh manusia yang berhak atas hasil atau penggunaan harta wakaf itu.²⁴

Kedua, pada waktu menghadap Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf itu, *wakif* harus membawa surat-surat sebagai berikut :²⁵ (1) Sertifikat hak milik atau tanda bukti pemilikan tanah seperti ketitir tanah, petuk, girik dan sebagainya. (2) Surat keterangan Kepala Desa yang diperkuat oleh Camat setempat yang menerangkan kebenaran pemilikan tanah dan tidak tersangkut suatu sengketa. (3) Surat keterangan pendaftaran tanah. (4) Ijin dari

²² Pasal 4 Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik

²³ Mohammd Daud Ali, op. cit, hal. 88

²⁴ I b i d

²⁵ Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor : KEP/ID/7578

Bupati/Walikota Kepala Daerah dalam hal ini Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat. Surat-surat yang dibawa *wakif* itu harus diperiksa lebih dahulu oleh Pejabat Pembuat oleh perundang-undang.²⁶

Ketiga, Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) meneliti saksi-saksi ikrar wakaf dan mengesahkan susunan *nadzir*. Dihadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dan dua orang saksi, *wakif* mengucapkan ikrar wakafnya kepada *nadzir* yang telah disahkan dengan ucapan yang jelas dan tegas. Setelah selesainya pengucapan 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 rangkap 3 disampaikan kepada : (1) Lembar pertama disimpan oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. (2) Lembar kedua dilampirkan pada surat permohonan pendaftaran yang dikirimkan kepada Bupati dalam hal ini Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota. (3) Lembar ketiga dikirimkan kepada Pengadilan Agama yang mewilayahi tanah wakf tersebut. Sedangkan salinan Akta Ikrar Wakaf tersebut dibuat rangkap 4 (empat) untuk keperluan : (1) Salinan lembar pertama disampaikan kepada *wakif*; (2) Salinan lembar kedua disampaikan kepada *nadzir*; (3) Salinan lembar ketiga dikirim kepada Kantor Urusan

²⁶ Mohammad Daud Ali, *op.cit.* hal. 116

Agama; (4) Salinan keempat dikirimkan kepada Kepala Desa yang mewilayahi tanah wakaf tersebut.

Tata cara perwakafan tanah milik dilakukan secara tertulis, tidak secara lisan saja. Hal ini dengan tujuan untuk memperoleh bukti otentik yang dapat dipergunakan untuk berbagai persoalan seperti untuk bahan-bahan pendaftaran pada Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota dan untuk keperluan menyelesaikan sengketa yang mungkin timbul dikemudian hari tentang tanah yang diwakafkan itu.

Ketentuan-ketentuan mengenai Akta Ikrar Wakaf dalam hal pelaksanaan perwakafan tanah ini menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 adalah untuk memenuhi *asas publisitas* dan *asas spesialisitas*.²⁷ *Asas Publisitas* adalah asas yang mengharuskan nama, status hak dan 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 dan batas-batas tanah tampak jelas bagi siapapun sehingga sebidang tanah harus diukur, dipetakan dan dihitung luasnya.²⁸

2. Tata Cara Pendaftaran Wakaf Tanah Milik

Untuk menjamin kepastian hukum atas tanah, Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 telah menentukan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.²⁹ Yang dimaksud Peraturan Pemerintah

²⁷ Ibid

²⁸ Ibid

²⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*. (Jakarta : Jambatan, 1983) hal. 11

adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Di dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dinyatakan bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan suatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjamkan uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 menunjukkan adanya dua hal yang perlu dipenuhi oleh setiap orang yang melakukan pemindahan hak atas tanah atau meminjamkan uang dengan tanah sebagainya tanggungannya, yaitu, : (a) harus dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT); (b) harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.

Meskipun di dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tidak dinyatakan secara tegas bahwa perwakafan tanah harus didaftarkan, tetapi dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, tanah-tanah wakaf harus didaftarkan. Hal ini sesuai dengan maksud dan tujuan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 itu untuk menjamin adanya data-data yang lengkap dan jelas mengenai tanah-tanah wakaf dalam rangka upaya penertiban administrasi pertanahan di negara kita. Selain itu juga di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dinyatakan secara tegas tentang adanya keharusan untuk mendaftarkan tanah-tanah wakaf menurut ketentuan Peraturan

Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Pendaftaran tanah wakaf itu diatur dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik dan pedoman pelaksanaannya mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik.

Pendaftaran tanah wakaf dapat dilaksanakan apabila Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) telah membuat akta ikrar wakaf, dengan cara mengajukan permohonan pendaftaran tanah wakaf yang bersangkutan kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah dalam hal ini Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat. Permohonan tersebut disampaikan selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) bulan sejak dibuatnya akta ikrar wakaf.

Pada waktu mendaftarkan tanah-tanah diperlukan syarat-syarat seperti diatur dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977, sebagai berikut :

- (1) Untuk keperluan pendaftaran perwakafan tanah-tanah milik, maka kepada Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kota (sekarang Kantor Badan Pertanahan) setempat, harus diserahkan :**
 - (a) Sertifikat tanah yang bersangkutan;**
 - (b) Akta Ikrar Wakaf yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf setempat;**
 - (c) Surat pengesahan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat mengenai *nadzir* yang bersangkutan.**

(2) Dalam hal bidang tanah milik yang diwakafkan terdaftar atau belum ada sertifikatnya, kepada Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/ Kota setempat harus diserahkan :

- (a) Surat permohonan konversi/penegasan haknya;**
- (b) Surat-surat bukti pemilikan tanahnya serta surat-surat keterangan lainnya yang diperlukan sehubungan dengan permohonan konversi dan pendaftaran haknya;**
- (c) Akta Ikrar Wakaf yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf setempat;**
- (d) Surat pengesahan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat mengenai *nadzir* yang bersangkutan.**

Setelah menerima permohonan tersebut, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat perwakafan tanah milik itu belum terdaftar pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat atau belum mempunyai sertifikat, pencatatan baru dilakukan setelah tanah tersebut disertai kedudukannya di dalam kepengurusan. Apabila *nadzir* berupa badan hukum, di dalam buku tanah dan sertifikatnya tertulis nama badan hukum tersebut. Dalam hal *nadzir* terdiri dari kelompok orang yang diantaranya mengundurkan diri atau meninggal dunia, pendaftarannya harus disesuaikan seperlunya dengan nama-nama *nadzir* baru pada buku tanah dan sertifikatnya, dilakukan setelah adanya surat pengesahan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat.

Fungsi pendaftaran tanah-tanah wakaf tersebut adalah untuk memperoleh jaminan dan kepastian hukum mengenai tanah yang diwakafkan.

Kalau peraturan ini dilaksanakan sebagaimana mestinya, efeknya akan positif bagi pengembangan perwakafan di Indonesia. Selain itu persengketaan yang terjadi mengenai tanah wakaf akan dapat dikurangi.³⁰

Sebagaimana biasanya, suatu pendaftaran itu memerlukan pembiayaan administrasi. Pembiayaan pendaftaran tanah wakaf diatur dalam pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977, yang menyatakan :

- (1) Biaya-biaya yang berkenaan dengan pendaftaran hak untuk pertama kali yang dimaksud dalam Pasal 4 serta biaya-biayanya untuk pembuatan sertifikat pemisahan yang dimaksud dalam Pasal 5 didasarkan pada ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41/DDA/1969 dan Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965.**
- (2) Keringanan atau pembebanan atas biaya-biaya tersebut dalam ayat (1) di atas, dapat diajukan oleh calon *wakif* kepada Menteri Dalam Negeri dalam hal ini Direktorat Jenderal Agraria berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41/DDA/1969**

Selanjutnya Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 mengatur sebagai berikut :

Untuk keperluan pendaftaran dan pencatatan perwakafan tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, 7, 8, 9 dan 10 tidak dikenakan biaya pendaftaran, kecuali biaya pengukuran dan materai.

Ketentuan Pasal 12 tersebut di atas, ditegaskan lagi dalam Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam tertanggal 18 April 1978

³⁰ Mohammad Daud Ali, op. cit. Hal. 120

Nomor Kep/D/75/78, Lampiran II pada nomor V, tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Perwakafan Tanah Milik :

- (1) Untuk penyelesaian administrasi perwakafan tanah di Kantor Urusan Agama Kecamatan termasuk formulir tidak dikenai biaya, kecuali bea materai menurut ketentuan yang berlaku.
- (2) Untuk penyelesaian pendaftaran dan pencatatan perwakafan tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional tidak dikenakan biaya, kecuali biaya pengukuran dan biaya materai menurut ketentuan yang berlaku.

Ketentuan mengenai bea materai yang dimaksud telah ada, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Bea Materai. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 ini, terhadap akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf termasuk rangkap-rangkapnya dikenakan bea materai sebesar Rp. 6.000,00.³¹ Sedangkan biaya pengukuran dan pembuatan gambar situasi tanah ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah di daerahnya masing-masing.

Dalam hal pendaftaran tanah wakaf ini juga perlu diperhatikan tentang sistem pendaftaran tanah pada umumnya. Ada dua macam sistem pendaftaran tanah, yaitu : (a) sistem positif; (b) sistem negatif.³² Menurut sistem positif, suatu sertifikat tanah yang diberikan itu berlaku sebagai suatu tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas

³¹ Ketentuan pasal 2 ayat (1) sub c dan ayat (2) Undang-Undang nomor 13 Tahun 1965

³² Warkum Sumitro. "Perwakafan Tanah dan Berbagai Permasalahannya" (Tesis S.2. Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1989) hal. 92

tanah. Sistem positif ini memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah.³³ Menurut sistem negatif segala apa yang tercantum dalam sertifikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan keadaannya yang sebaliknya (tidak benar) di muka sidang pengadilan. Adapun asas peralihan hak atas tanah menurut sistem negatif ini adalah asas *nemo plus iuris*, yaitu melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalih haknya tanpa diketahui oleh pemegang hak sebenarnya.³⁴

Sistem pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia sekarang adalah sistem negatif bertendens positif, artinya kelemahan sistem negatif dikurangi dengan cara-cara sedemikian rupa, sehingga kepastian hukum dapat dicapai.³⁵ Dengan kalimat lain, meskipun sistem pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia adalah sistem negatif, tidak berarti para petugas pendaftaran bersikap positif, 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 yang ada pada Kantor Badan Pertanahan Nasional bidang pendaftaran tanah akan selalu sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.³⁶

³³ Bachtiar Efendie, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya. (Bandung : Alumni : 1983) hal. 32

³⁴ I b i d

³⁵ Effendi Perangin-angin, Hukum Agraria I. (Jakarta : Notariat Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (1979) hal. 78

³⁶ Warkum Sumitro, op. cit

D. Pengelolaan Tanah Wakaf

Untuk menjamin agar tanah wakaf dapat berfungsi dan bermanfaat sesuai dengan tujuan wakaf, harus ada orang atau badan hukum yang mengelolanya. Kelompok orang atau badan hukum tersebut di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 disebut *nadzir*.

Di dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, diatur persyaratan seseorang atau badan hukum yang dapat diangkat menjadi *nadzir*. *Nadzir* yang bersifat perorangan diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 yang berbunyi :

***Nadzir* perorangan harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :**
(a) warga negara Republik Indonesia; (b) beragama Islam; (c) sudah dewasa; (d) sehat jasmani dan rohani; (e) tidak berada di bawah pengampunan; (f) bertempat tinggal di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan.

Apabila *nadzir* merupakan kelompok orang, mereka sekurang-kurangnya terdiri dari tiga orang, salah satunya menjadi ketua. Dalam satu desa ditetapkan satu *nadzir*, dan banyaknya pada setiap kecamatan sama dengan jumlah desanya. Untuk *nadzir* yang berbentuk badan hukum diperlukan syarat-syarat seperti tercantum dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, yaitu : (a) badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; (b) mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan.

Menurut Prof. Mohammad Daud Ali, persyaratan yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2) diatas belum cukup. Persyaratan lain yang harus dipenuhi

adalah :³⁷ (a) Badan Hukum Indonesia, berkedudukan di Indonesia; (b) mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan; (c) sudah disahkan oleh Menteri Kehakiman dan dimuat dalam Berita Negara; (d) jelas tujuan dan usahanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya, sesuai dengan ajaran Islam.

Nadzir wakaf, baik perorangan maupun badan hukum, harus terdaftar pada Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat dan mendapat pengesahan dari Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan yang bertindak sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). Pendaftaran itu dimaksudkan untuk menghindari perbuatan perwakafan yang menyimpang dari ketentuan yang ditetapkan dan juga untuk memudahkan pengawasan.

Nadzir yang sudah disahkan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan mempunyai kewajiban-kewajiban seperti yang diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dan Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1978, yaitu : (1) mengurus dan mengawasi harta kekayaan wakaf dan hasilnya meliputi : (a) menyimpan lembar kedua salinan akta ikrar wakaf; (b) memelihara tanah wakaf; (c) memanfaatkan tanah wakaf; (d) berusaha meningkatkan hasil wakaf; dan (e) menyelenggarakan pembukuan atau administrasi perwakafan dengan memelihara buku catatan tentang keadaan tanah wakaf, buku catatan pengelolaan dan hasil wakaf, serta buku catatan tentang penggunaan hasil tanah wakaf; (2) memberikan laporan kepada Kepala Kantor Urusan Agama tentang : (a) hasil pencatatan

³⁷ Mohammad Daud Ali, *op. cit*

perwakafan tanah milik oleh pejabat agraria (sekarang Pejabat Badan Pertanahan); (b) perubahan status tanah milik yang telah diwakafkan dan perubahan penggunaannya karena tidak sesuai dengan tujuan wakaf seperti diikrarkan oleh *wakif* dan untuk kepentingan umum; (c) pelaksanaan kewajiban mengurus dan mengawasi harta kekayaan wakaf dan hasilnya tiap tahun sekali, pada akhir bulan Desember tahun yang sedang berjalan; (3) melaporkan anggota *nadzir* yang berhenti dari jabatannya; dan (4) mengusulkan kepada Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan anggota pengganti yang berhenti itu untuk disahkan keanggotaannya.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dan peraturan-peraturan pelaksanaannya tidak mengatur kurun waktu jabatan *nadzir*, tetapi yang diatur hanyalah tentang berakhirnya atau berhentinya *nadzir* dari jabatannya, seperti diatur dalam Pasal 8 ayat (2) Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, berbunyi :

Seseorang anggota *nadzir* berhenti dari jabatannya apabila : (1) meninggal dunia; (2) mengundurkan diri; (3) dibatalkan kedudukannya sebagai *nadzir* oleh Kepala Kantor Urusan Agama karena : (a) tidak memenuhi syarat seperti diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah; (b) melakukan tindak pidana kejahatan yang berhubungan dengan jabatannya sebagai *nadzir*; (c) tidak dapat melakukan kewajibannya lagi sebagai *nadzir*.

E. Perubahan Status dan Penggunaan Tanah Wakaf

Pada dasarnya terhadap tanah milik yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan peruntukan atau penggunaannya selain dari yang

dumaksudkan dalam ikrar wakaf (Pasal 11 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977). Namun demikian perubahan peruntukan tersebut dibolehkan apabila ada alasan-alasan tertentu, seperti yang dimaksudkan Pasal 11 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, yang berbunyi :

Penyimpangan dari ketentuan tersebut dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal tertentu setelah lebih dahulu mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Agama, yaitu : (a) karena tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf seperti diikrarkan oleh *wakif*; (b) karena kepentingan umum.

Perubahan status tanah milik yang telah diwakafkan dan perubahan penggunaannya harus dilaporkan oleh *nadzir* kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dalam hal ini Kepala Sub Direktorat Badan Pertanahan Nasional setempat untuk mendapatkan penyelesaian lebih lanjut.

Pembatasan yang diatur dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 di atas, dimaksudkan agar dapat sedapat mungkin dihindarkan dari adanya perbuatan-perbuatan yang menyalahgunakan tanah wakaf. Sedangkan keharusan untuk mendaftarkan perubahan penggunaan tanah wakaf tersebut kepada pejabat yang berwenang adalah untuk tertib administrasi dan kepastian hukum tanah wakaf yang bersangkutan.

Proses atau tata cara perubahan status dan perubahan penggunaan tanah wakaf diatur dalam Pasal 12 dan 13 Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 sebagai berikut :

- 1) *Nadzir* wakaf bersangkutan mengajukan permohonan perubahan itu kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama, dalam hal ini Kepala Bidang Urusan Agama Islam, melalui Kantor Urusan Agama

Kecamatan dan Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota dengan menyebut jelas alasan-alasan permohonan perubahan itu;

- 2) Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan meneruskan permohonan itu ke Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota yang meneruskan permohonan itu kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama, masing-masing diiringi dengan pertimbangan;**
- 3) Setelah permohonan itu diterima dan dipelajari, Kepala Bidang Urusan Agama Islam pada Kantor Departemen Agama atas nama Kepala Kantor tersebut menolak atau menyetujui permohonan perubahan penggunaan tanah wakaf itu;**
- 4) Apabila permohonan perubahan itu mengenai status tanah wakaf misalnya untuk kepentingan umum karena tanah itu dijadikan jalan raya, permohonan perubahan status itu diteruskan oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama kepada Menteri Agama. Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji atas nama Menteri Agama memberikan persetujuan atau menolak permohonan itu secara tertulis. Apabila perubahan status tanah wakaf diizinkan, tanah wakaf itu harus diberi penggantian sekurang-kurangnya senilai dan seimbang dengan kegunaannya sesuai dengan ikrar wakaf semula;**
- 5) Setelah mendapat persetujuan dari Kepala Bidang Urusan Agama Islam untuk perubahan penggunaan tanah wakaf atau Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji untuk**

merubah status, *nadzir wakaf* yang bersangkutan wajib segera melaporkan hal itu kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota untuk memperoleh penyesuaian pendaftaran perwakafan lebih lanjut.³⁸

Penyimpangan dari ketentuan di atas, selain dikenakan sanksi pidana, juga perbuatan wakaf itu bakal demi hukum. Sanksi pidana yang dikenakan sesuai dengan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, berupa hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,00 (sepuluh ribu rupiah). Sedangkan perbuatan wakaf itu dinilai batal demi hukum, karena mengingat wakaf harus bersifat kekal dan terus menerus serta tujuannya harus untuk kepentingan peribadatan atau setidaknya untuk kepentingan umum. Kalau tanah wakaf masih sesuai dengan tujuan wakaf menurut ikrar wakaf dan tidak ada kepentingan lain yang sangat memerlukannya, kemudian dirubah begitu saja untuk kepentingan pribadi, dengan sendirinya tidak sesuai lagi dengan syarat dan rukun wakaf menurut hukum Fiqih Islam dan dengan demikian perbuatan wakaf itu batal demi hukum.³⁹

F. Penyelesaian Perselisihan dan Pengawasan Tanah Wakaf

Meskipun perwakafan tanah merupakan perbuatan hukum di bidang keagamaan (Islam), namun di dalam pelaksanaannya masih dimungkinkan adanya perselisihan. Agar perselisihan yang berhubungan dengan tanah wakaf

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Departemen Agama Republik Indonesia, Pedoman Praktis Perwakafan Tanah. (Jakarta : Proyek Pembinaan Zakat dan Wakaf, 1985) hal. 23-25

ini dapat diselesaikan dengan sebaik-baiknya tanpa mengurangi hakekat dan fungsi wakaf serta tidak memutuskan hubungan kekeluargaan atau persaudaraan, diperlukan lembaga pendidikan yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara perselisihan tanah wakaf ini.

Penyelesaian perselisihan perwakafan tanah diatur dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, yang menyatakan

Penyelesaian perselisihan sepanjang menyangkut persoalan perwakafan tanah, disalurkan melalui Pengadilan Agama setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 12 di atas, dipertegasakan lagi dengan Pasal 17 ayat (1) Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, berbunyi sebagai berikut :

(1) Pengadilan Agama yang mewilayahi tanah wakaf berkewajiban menerima dan menyelesaikan perkara tentang perwakafan tanah menurut syari'at Islam yang antara lain mengenai : (a) wakaf, *wakif*, *nadzir*, ikrar dan saksi; (b) *bayyinah* (keterangan atau pernyataan yang mutlak tidak dapat dibantah), yaitu alat bukti administrasi perwakafan tanah; (c) pengelolaan dan pemanfaatan hasil wakaf; (2) Pengadilan Agama dalam melaksanakan ketentuan ayat (1) pasal ini berpedoman pada tata cara penyelesaian perkara pada Pengadilan Agama.

Masalah-masalah lain yang menyangkut hukum perdata dan hukum pidana diselesaikan menurut Hukum Acara Perdata maupun Hukum Acara Pidana pada Pengadilan Negeri setempat.

Dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 6 Tahun 1980, penyebutan nama Pengadilan Agama diseluruh Indonesia diseragamkan yaitu Pengadilan Agama untuk tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Agama untuk tingkat bandingnya.

Untuk menjamin efektivitas pelaksanaan perwakafan tanah dan agar perwakafan tanah milik dapat berfungsi sebagaimana mestinya, harus ada pengawasan dan bimbingan terhadapnya. Pengawasan dan bimbingan terhadap perwakafan tanah milik di Indonesia dilakukan oleh unit-unit organisasi Departemen Agama secara hirarkis, yakni Kantor Urusan Agama Kecamatan, Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota, Kantor Wilayah Departemen Propinsi dan Departemen Agama Pusat, sesuai dengan tata kerja Departemen Agama.

G. Kedudukan Harta Wakaf

Para ahli hukum Islam sependapat, bahwa sebelum harta diwakafkan, pemiliknya adalah orang yang mewakafkannya (*wakif*). Dan setelah harta wakaf itu diwakafkan oleh *wakif*, pemiliknya beralih kepada Allah dan manfaatnya menjadi hak *mauquf 'alaih*, adalah orang-orang yang berhak memperoleh hasil wakaf.

Dikalangan umat Islam terdapat perbedaan pendapat mengenai kedudukan harta wakaf ini. Menurut Imam Syafi'I, wakaf merupakan ibadah yang disyari'atkan, karena itu suatu harta yang diwakafkan sudah berstatus sebagai harta wakaf setelah *wakif* memberikan ikrar wakafnya dan sejak itulah harta tersebut lepas dari kewenangan dan pemilikan *wakif*. Menurut Imam

Abu Hanifah, wakaf adalah sedekah biasa, karena itu sebelum ada keputusan hakim yang menyatakan bahwa harta tersebut harta wakaf, harta tetap menjadi kewenangan *wakif* dan belum berstatus sebagai tanah wakaf. Tetapi dalam hal ini yang perlu diperhatikan, apabila suatu harta telah dijadikan harta wakaf, hak milik atas barang yang sudah diwakafkan itu telah menjadi kepunyaan Allah, bukan kepunyaan orang yang berwakaf lagi dan manfaatnya menjadi *mauquf 'alaih* (orang atau orang-orang yang berhak memperoleh hasil harta wakaf itu).⁴⁰ Dia adalah milik Allah yang dipergunakan terutama untuk jalan Allah (*fi sabilillah*) dan keperluan orang banyak.⁴¹ Segala hasil yang diperoleh dari harta tersebut tetap berstatus sebagai harta wakaf, meskipun wujudnya sudah berlainan. Misalnya harta wakaf berupa sebidang tanah yang ditanami padi. Hasil penjualan padi itu dipergunakan untuk biaya mendirikan sebuah madrasah (sekolahan), selebihnya uang itu ditabung. Hasil tabungan itu kemudia dibelikan sebidang tanah pertanian lagi. Dalam hal ini sebuah madrasah (sekolahan) dan sebidang tanah pertanian yang dibeli dari hasil tabungan itu tetap berkedudukan sebagai harta wakaf.

H. Pengelolaan atau Pengurus Harta Wakaf

Untuk menjamin agar harta wakaf tetap dapat berfungsi sesuai dengan hakekat dan tujuan wakaf, diperlukan orang atau badan hukum yang secara

⁴⁰ Mohammad Daud Ali, op. cit, hal. 91

⁴¹ Abdurrahman, op.cit, hal. 10

khusus bertugas memelihara dan merawat harta wakaf. Orang atau badan hukum tersebut disebut *nadzir*.

Menurut hukum Islam, pada dasarnya setiap umat Islam berhak menjadi *nadzir*, tetapi harus memenuhi syarat-syarat :

1. Berakal sehat
2. Sudah *baligh* atau dewasa
3. Dapat dipercaya
4. Mampu menyelenggarakan urusan-urusan yang berkenaan dengan harta wakaf.⁴²

Apabila orang yang ditunjuk sebagai *nadzir* itu tidak memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, *wakif* berhak menunjuk orang lain yang memenuhi syarat sebagai penggantinya.⁴³

Agar para *nadzir* dapat menjalankan tugasnya dengan sebaik-baiknya, para *nadzir* diberikan hak dan wewenang, antara lain : (a) berhak menerima imbalan atau upah yang patut selama ia menjalankan tugasnya dengan baik sesuai dengan berat ringannya tugas yang dibebankan padanya, upah tersebut biasanya diambilkan dari hasil harta wakaf tersebut, dan (b) berwenang melakukan tindakan yang dapat mendatangkan kebaikan serta dapat meningkatkan nilai tambah harta wakaf dengan memperhatikan ketentuan ajaran Islam dan syarat-syarat yang ditentukan oleh *wakif*.⁴⁴

⁴² Imam Suhadi, op.cit, hal. 28

⁴³ Saroso dan Nico Ngani, op.cit, hal. 15

⁴⁴ Imam Suhadi, op.cit, hal. 28

Selama menjalankan tugas mengurus harta wakaf, kedudukan *nadzir* hanyalah sebagai pemegang amanat yang dititipkan kepadanya, bukan sebagai pemilik. Sebagai pemegang amanat, pada dasarnya ia tidak dibebani resiko apapun yang terjadi atas tanah wakaf, kecuali krusakan atau kerugian tersebut disebabkan oleh kelalaian atau kesengajaan *nadzir* yang pembuktiannya harus melalui ketetapan pengadilan.⁴⁵

I. Perubahan Penggunaan Harta Wakaf

Apabila kita perhatikan hadits Nabi yang menjadi dasar pertama adanya amalan wakaf seperti tersebut di atas, pada dasarnya harta wakaf harus dapat dipertahankan asalnya, tidak boleh dipindahtangankan (dijual, dihibahkan dan diwariskan) atau dialihkan untuk jenis penggunaan selain yang dimaksudkan dalam ikrar wakaf. Tetapi apabila harta wakaf itu tidak dapat bermanfaat lagi atau dimungkinkan akan berkurang kemanfaatannya, menurut pendapat Imam Ahmad bin Hanbal tidak ada halangan untuk memindah-tangankan, mengalihkan penggunaan harta wakaf tersebut, asalkan hasilnya dapat dipergunakan lagi sebagai pengganti, sehingga dapat dimanfaatkan kembali. Sebaliknya apabila dengan perubahan penggunaan itu hasilnya tidak dapat dipakai pengganti atau semakin berkurangnya kemanfaatannya, hal ini tidak diperbolehkan. Jadi kriteria boleh atau tidaknya perubahan penggunaan harta wakaf selain tercantum di dalam ikrar wakaf adalah dapat atau tidaknya harta wakaf tersebut dipergunakan sesuai dengan tujuan wakaf.

⁴⁵ Muhammad Daud Ali, *op.cit.*, hal. 92

Perubahan penggunaan harta wakaf ini pernah dilakukan Umar bin Khattab yang telah mengganti mesjid Kufah yang lama dengan mesjid baru, tempatnya pun beliau pindahkan ke tempat lain karena tempat yang lama dipergunakan untuk pasar.⁴⁶

Menurut Ibnu Taimiyah, yang menjadi pedoman pokok di dalam masalah perubahan penggunaan harta wakaf ini adalah terjaminnya kemaslahatan umum, sebagaimana Allah menyuruh kepada hambanya untuk menjalankan kebaikan dan menjauhkan dari kerusakan.

⁴⁶ Saroso dan Noco Ngani, *op.cit*, hal. 25

BAB III

METODE PENELITIAN

Dalam mencari jalan keluar dan jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan terdahulu maka diperlukan penelitian ilmiah dengan cara/metode penelitian sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini akan digunakan metode pendekatan yuridis empirik. Pendekatan yuridis ini menekankan pada ketentuan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan ini yang sumber pada data sekunder. Sedangkan pendekatan empiris yaitu menekankan pada permasalahan yang diteliti berdasarkan kenyataan yang ada dan berkembang dalam masyarakat yang bersumber pada data primer, sehingga diperoleh kejelasan permasalahan yang akan diteliti.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskripsi analitis, yaitu menggambarkan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.¹

Data yang diperoleh dari penelitian diupayakan memberikan gambaran atau mengungkapkan berbagai faktor yang berhubungan dengan gejala-gejala

¹ Rony Hanitjo Soemitro. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta. 1988. hal. 35

yang diteliti, kemudian dianalisa mengenai penerapan atau pelaksanaan peraturan perundang-undangan guna untuk mendapatkan data atau informasi mengenai pelaksanaannya serta hambatan-hambatan yang dihadapi.

3. Metode Penentuan Sampel

Pengambilan sampel dilakukan dengan mempergunakan cara **random sampling** yaitu pilihan secara acak.

Data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dianalisa secara kualitatif dan kuantitatif. Analisa secara kualitatif adalah tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata. Sedangkan analisa secara kualitatif adalah penyorotan terhadap masalah serta usaha pencegahannya, yang dilakukan dengan upaya-upaya yang didasarkan pada pengukuran yang memecahkan obyek penelitian ke dalam unsur-unsur tertentu, untuk kemudian ditarik suatu generalisasi yang seluas mungkin ruang lingkungannya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Oleh karena itu data yang diperlukan terdiri dari sekunder dan primer. Data primer ialah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat.

Langkah-langkah yang dilakukan untuk memperoleh data tersebut melalui :

Data sekunder diperoleh dari : kepustakaan, dengan menelaah buku-buku, literatur, undang-undang, brosur/tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti. Data lapangan didapat melalui wawancara dengan :

- Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang.
- Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Pedurungan.
- Bp. DODHY INDRAWIRAWAN, SE selaku *Nadzir*
- Bp. H. MA'RUF selaku *Wakif*

5. Metode Analisa Data

Metode yang digunakan adalah analisa kualitatif, yaitu data yang diperoleh melalui penelitian lapangan maupun penelitian kepustakaan kemudian disusun secara sistematis, dan selanjutnya dianalisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas. Data tersebut kemudian dianalisa secara interpretatif menggunakan teori maupun hukum positif yang telah dituangkan secara induktif ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan yang ada.

Dari hasil analisa diharapkan diperoleh gambaran dan pemahaman yang akurat mengenai aspek-aspek yang berhubungan dengan wakaf.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

I. FAKTOR-FAKTOR YANG MENDORONG SESEORANG UNTUK MEWAKAFKAN TANAHNYA

Di Indonesia, pada umumnya wakaf dipandang sebagai institusi keagamaan. Namun dari hasil penelitian tampak bahwa dalam masyarakat muslim di Indonesia, wakaf bukan hanya merupakan institusi keagamaan atau masalah fiqhiyah, melainkan juga merupakan *phenomena* yang *multyform*, yang menempati posisi sentral dalam kehidupan bermasyarakat. Wakaf juga merupakan bagian dari keseluruhan kehidupan kemasyarakatan itu sendiri dalam masyarakat muslim.

Hal tersebut disebabkan sekurang-kurangnya dua hal sebagai berikut :

1. Dalam masyarakat Indonesia umumnya, seseorang individu selalu menghubungkan hal ihwal keduniaan dengan hal spiritual/keagamaan dan berhubungan dengan kehidupan di hari akhirat.

Sudut aktivitas dalam kehidupan duniawi atau ihwal materiil di dunia selalu dihubungkan dengan keyakinan duniawi atau ihwal materiil di dunia selalu dihubungkan dengan keyakinan eschatologic, kehidupan di hari akhirat. Kehidupan seseorang dalam masyarakat seperti di Jawa umpamanya, dimulai dari sebelum dilahirkan sampai sesudah matinya, dengan berbagai upacara ritual berdasarkan kepercayaan. Keamanan suatu kampung atau desa selalu dihubungkan dengan kepercayaan-kepercayaan

spiritual dan dengan kekuatan ghaib, seperti adanya “bersih desa”. Untuk keperluan tersebut diperlukan dana-dana yang berupa institusi foundation, seperti halnya sebelum adanya sima dan dharma, yang setelah datangnya Islam dilanjutkan dalam bentuk wakaf. Sebelum zaman Islam ada kepercayaan bahwa untuk keselamatan suatu proyek, bangunan dan sebagainya, dimintakan bantuan kekuatan ghaib, yang dipersonifikasikan kepada arwah-arwah dari orang yang telah meninggal dan kekuatan ghaib lainnya, yang dianggap menguasai sekitarnya. Setelah datangnya Islam, hal tersebut dilaksanakan dengan bentuk selamatan-selamatan atau doa-doa sebelum permulaan proyek dan selamatan yang berupa syukuran, bersyukur kehadiran Allah atas selesainya proyek. Dana-dana keagamaan mempunyai pengaruh terhadap kehidupan masyarakat dalam berbagai seginya.

Jadi ruang lingkup ajaran Islam tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan Tuhan, tetapi juga mengatur hubungan manusia dengan masyarakat, hubungan manusia dengan dirinya sendiri dan hubungan manusia dengan lingkungan hidupnya (dengan alam dan makhluk lainnya). Ruang lingkup ajaran Islam ini merupakan ruang lingkup yang teramat luas, sehingga oleh karenanya dapat dikatakan bahwa sebenarnya semua hal yang dilakukan dan dialami manusia dapat dikembalikan kepada ajaran agama Islam. Ajaran agama Islam senantiasa dapat menilai dan mengukur perbuatan seseorang.

Ruang lingkup ajaran Islam yang teramat luas itu, yang kerangka dasar (komponen)-nya terdiri atas (1) Akidah, (2) Syari'ah, dan (3) Akhlak, merupakan satu kesatuan yang sempurna. Sebagai satu kesatuan yang sempurna, maka diantara komponen yang satu dengan komponen yang lain terdapat kaitan fungsional. Diantara komponen ajaran Islam itu adalah hubungan yang berjalani bagaikan hubungan pada bejana berhubungan.

Syari'at sebagai salah satu dari tiga komponen Islam adalah satu sistem norma Ilahi yang mengatur hubungan manusia dengan Tuhan, hubungan manusia dengan sesama manusia, dan hubungan manusia dengan alam lainnya.

Oleh karena syari'at mengatur hubungan manusia dengan Khalik dan mengatur hubungan manusia dengan sesama makhluk, maka kaidah syari'ah pada garis besarnya terbagi atas dua bagian besar, yakni kaidah ibadah dan kaidah mu'amalah.

Kaidah Ibadah (Qaidah 'Ubudiyah) dalam arti yang khas adalah aturan-aturan Ilahi yang mengatur hubungan ritual langsung antara hamba dengan Tuhannya. Thaharah, shalat, zakat, puasa dan haji (empat dari lima rukun Islam) termasuk ke dalam kaidah ibadah.

Bagian lainnya dari syari'ah yaitu mu'amalah dalam arti luas, adalah tata aturan Ilahi yang mengatur hubungan manusia dengan sesama manusia dan hubungan manusia dengan benda. Mu'amalah dalam arti luas ini pada garis besarnya terdiri atas dua bagian besar, yakni Al-Qanun al-Khash (hukum perdata) dan Al-Qanun al-'Am (hukum publik).

Al-Qanun al-Khash (hukum perdata) meliputi mu'amalah dalam arti sempit (hukum niaga), munakahah (hukum perkawinan), waratsah (hukum niaga), dan lain sebagainya termasuk wakaf, wasiat dan hibah. Sedangkan Al-Qanun al-'Am (hukum publik) meliputi jinayah (hukum pidana), khilafah (hukum kenegaraan), jihad (hukum perang dan damai), dan lain sebagainya.

Dengan memperhatikan uraian di atas, jelaskan kiranya bahwa wakaf dan shadaqah adalah merupakan bagian integral dari syari'ah Islam. Keberadaan wakaf dan shadaqah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari syari'at dan dari kesatuan ajaran Islam, atau dengan perkataan lain bahwa keduanya mempunyai hubungan erat, berjaln dengan akidah (iman) dan akhlak (sikap perilaku yang baik), tentu saja mengisyaratkan demikian penting arti dan kedudukannya dalam rangka mencapai tujuan hakiki dari hukum Islam, yakni keridhaan Allah dalam kehidupan manusia di dunia ini dan di akhirat kelak.

2. Di dalam agama Islam tidak ada pemisahan antara kehidupan duniawi dengan kehidupan akhirat. Setiap aktivitas duniawi yang dilakukan oleh seseorang adalah merupakan amal, yang baik atau buruknya akan mempunyai konsekuensi di hari akhirat (Al-Qur'an, Surat 99, Al-Zilzalah, ayat 7-8). Hal ihwal agama menjadi urusan setiap pribadi dan juga urusan masyarakat bahkan menjadi urusan pemerintah. Berbeda dengan dokrin masyarakat dunia barat yang sekuler dan atau yang beragama Masehi, mereka memisahkan antara kehidupan duniawi dan kehidupan agama.

Kehidupan dunia adalah kompetensi masyarakat dan negara, sedangkan kehidupan agama dan akhirat adalah kompetensi gereja dan urusan masing-masing.

Oleh karena itu, masalah wakaf bukan sekedar masalah keagamaan atau masalah kehidupan seseorang atau masalah adat, melainkan juga merupakan masalah kemasyarakatan dan individu secara keseluruhan yang mempunyai dimensi *polymorphe* secara interdisipliner dan multidisipliner menyangkut masalah-masalah : sosial, ekonomi, kemasyarakatan, administrasi, bahkan juga masalah politik.

Eksistensi wakaf mewujudkan suatu interaksi yang *extraordinaire souplese* (yang luwes) antara bermacam-macam manifestasi dalam kehidupan kemasyarakatan.

Beberapa situasi politik (perjuangan) membutuhkan finansial. Dalam sejarah perjuangan bangsa muncul institusi wakaf untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Sebaliknya, dengan perwakafan dapat dipergunakan oleh masyarakat untuk menghiasi beberapa keputusan yang dapat dipakai sebagai jalan keluar menghadapi masalah politik. Seperti kejadian pada tahun 1960 ketika terjadi aksi sepihak golongan Barisan Tani Indonesia (BTI) yang berinduk kepada komunis, telah terjadi perwakafan besar-besaran dari para aghnia muslim yang mewakafkan sawah untuk kepentingan lembaga-lembaga pendidikan Islam, daripada diambil alih atau diserobot oleh kaum komunis. Salah satu wakaf tersebut terjadi di Mantingan, seorang *wakif* mewakafkan sawahnya 240 hektar untuk kepentingan Pondok Pesantren Gontor Ponorogo.

Dalam bidang ekonomi, wakaf memegang peranan semacam “per” *shockbreaker* dalam keseimbangan kehidupan masyarakat dapat menutupi kebutuhan masyarakat yang vital. Di kala masyarakat para pedagang kecil tidak mendapat tempat di pasar yang didirikan oleh pemerintah untuk berdagang, seorang *wakif* mewakafkan sebidang tanahnya lebih kurang 1000 meter persegi untuk kepentingan pedagang-pedagang kecil berjualan sebagai pasar. Hal ini terdapat di Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur.

Di kala para petani membutuhkan air untuk menyirami tanaman, sedangkan air irigasi tidak mencukupi maka seorang petani yang mempunyai tanah tersebut mewakafkan sebagian kecil tanahnya untuk dijadikan sumur dan diberi pompa yang dengan sumur itu dapat menyirami tanaman para petani disekitarnya. Wakaf tersebut disebut wakaf pertanian.

Bapak Haji Makruf mewakafkan sebagian tanahnya seluas lebih kurang 1060 m² untuk kemudian didirikan masjid yang diberi nama Masjid Al-Makruf dan dapat dimanfaatkan oleh warga kampung dan warga Kompleks Perumahan Kekancan Mukti di Jalan Turangga Timur Kelurahan Pedurungan Tengah Kota Semarang.

Beliau terketuk hatinya untuk mewakafkan sebagian tanahnya yang kemudian didirikan masjid tersebut dikarenakan di kompleks perumahan tidak ada tempat ibadah dan masyarakat dalam menjalankan ibadahnya ditanah-tanah lapang.

Pribadi-pribadi muslim sering terpacu untuk memberikan shadaqah atau infaq atau bahkan dengan wakaf apabila masyarakat, khususnya kaum

fuqara dan *masakin* sangat membutuhkannya. Wakaf yang diberikan oleh almarhum H. Dimiyati di Desa Bener Kabupaten Semarang untuk sarana pemakaman umum.

Dari wakaf sawah yang luas memberikan kehidupan bagi penggarapnya dengan sistem adat penggarapan sawah yang berlaku. Secara tidak langsung wakaf tersebut memberikan lapangan pekerjaan bagi petani yang tidak mempunyai sawah.

Untuk keseimbangan bahan pangan, seperti oleh pemerintah diadakan Dolog dan Bulog, maka dengan wakaf telah memberikan peranan bagi institusi semacam itu yang secara tradisional di masyarakat desa dengan institusi yang disebut lumbung desa. Wakaf lumbung desa tersebut memberikan peranan untuk keseimbangan bahan pangan rakyat. Dengan lumbung desa, rakyat dapat menyimpan hasil padinya dan meminjam padi dari lumbung desa atau meminjam benih untuk musim tanam berikutnya. Lembaga ini sekarang dilengkapi dengan Koperasi Unit Desa.

Organisasi-organisasi keagamaan dan kemasyarakatan mendapatkan sebagian keuangannya dari sumbangan kaum muslimin dengan jalan infaq, shadaqah dan wakaf sebagai kewajiban moral bagi para anggota dan simpatisannya untuk memajukan agama melalui usaha-usaha kemasyarakatan dari organisasi-organisasi tersebut. Usaha-usaha kemasyarakatan tersebut secara tidak langsung adalah membantu usaha-usaha pemerintah dalam bidang kemasyarakatan, penyantunan fakir miskin dan yatim piatu. Untuk mendirikan lembaga-lembaga pendidikan, seperti sekolah dan pesantren, dan tidak kurang

didapat dananya dari wakaf. Demikian juga panti asuhan yang tidak sedikit tanah dan gedungnya berasal dari wakaf.

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik serta berbagai peraturan pelaksanaannya, diharapkan dapat diadakan penertiban tanah-tanah wakaf di negara Republik Indonesia, khususnya bagi umat Islam dalam rangka mencapai kesejahteraan lahir dan batin menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Dengan demikian diharapkan juga ada suatu pendayagunaan lembaga wakaf untuk berbagai kepentingan keagamaan, sosial dan kepentingan umum lainnya sejalan dengan Pembangunan Nasional yang dewasa ini sedang dilaksanakan. Begitu pula penerbitannya dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, meskipun sudah dapat disadari pelaksanaan dari berbagai peraturan tersebut diatas sudah pasti menimbulkan banyak masalah sehubungan dengan adanya beberapa formalitas yang harus dipenuhi oleh seseorang yang melaksanakan perwakafan tanah hak milik tersebut. Namun hal itu jangan sampai menjadi penghalang dalam masalah pendayagunaan lembaga wakaf ini.

II. PROSES PEMASYARAKATAN (SOSIALISASI) MENGENAI PERATURAN PEMERINTAH NO. 28 TAHUN 1977 SERTA PERATURAN PELAKSANAANNYA

Pada dasarnya usaha memberikan penerangan kepada masyarakat agar gemar berwakaf masih terbatas pada cara-cara yang lazim saja. Biasanya lewat khutbah atau pengajian umum yang secara tidak langsung, hanya disinggung

saja dalam keseluruhan materi yang disampaikan. Para ulama belum terlihat mencoba memprakarsai semacam kampanye wakaf pada masa tertentu, dengan cara-cara khusus. Demikian pula KUA, pada umumnya belum pernah melakukan hal seperti di atas. Bentuk kegiatan yang pernah dilakukan oleh KUA selama ini baru meliputi hal-hal berikut :

- a. Menyinggung materi secara insidentif dalam kesempatan khutbah, ceramah agama, sementara daerah lewat Radio Pemerintah Daerah, lewat RRI dan lain-lainnya.
- b. Dalam anjangsana dengan para Kyai diadakan tukar pikiran serta anjuran agar kyai tersebut lebih menggairahkan umat beragama khususnya yang mampu agar bersedia mewakafkan tanahnya.
- c. Dalam kesempatan dinas dengan modin/penghulu seringkali dianjurkan agar mereka suka memberi penerangan kepada masyarakat tentang perlunya berwakaf, sebagai tradisi umat Islam yang terpuji, dalam rangka menggalang dana keagamaan.
- d. Melalui para takmir masjid atau musholla yang ada di tingkat RT maupun RW.

Adapun bentuk bimbingan yang dijumpai oleh KUA yaitu memberikan penjelasan langsung kepada *Nadzir*, khususnya mengenai beberapa peraturan yang perlu diketahui sehubungan dengan soal tanah wakaf. Sayang sekali tidak diperoleh informasi lebih jauh sehubungan bentuk bimbingan apa saja yang diberikan KUA kepada masyarakat, kecuali keterangan bahwa seringkali disarankan agar tempat-tempat ibadah yang tanahnya belum dibuat wakaf bisa

segera diurus wakafnya agar hak-haknya lebih jelas dan bisa dimanfaatkan lebih jauh, seperti untuk mendirikan madrasah, sedangkan tanah wakaf produktif hendaknya hasilnya dapat dijadikan modal untuk pengembangan dakwah seperti penataran da'i dan usaha-usaha kesejahteraan umat lainnya.

Beberapa persoalan yang ditemui yang memerlukan pembinaan serta penanganan secara khusus, antara lain ialah adanya bentuk perwakafan yang diperuntukan sebagai "gaji" atau honor bagi tokoh agama tertentu, seperti ustadz atau kyai, yang hal ini sering kali sulit dicampuri oleh pihak-pihak luar.

Perlu dibentuk badan yang secara khusus diberi tugas untuk mengembangkan dan memajukan perwakafan nasional adalah Badan Wakaf Indonesia. Oleh karena itulah, badan ini juga mempunyai tugas untuk melakukan pembinaan terhadap *Nadzir* dalam mengembangkan harta badan wakaf. Dengan adanya badan khusus yang memang dibentuk untuk mengurus permasalahan wakaf ini, diharapkan pembinaan masalah perwakafan yang dahulunya kurang maksimal bisa menjadi lebih baik.¹

III.FUNGSI DAN MANFAAT WAKAF DALAM KEHIDUPAN MASYARAKAT

a. Fungsi Wakaf

Fungsi Ekonomi

Salah satu aspek fisik yang terpenting dari wakaf adalah keadaannya sebagai suatu sistem transfer kekayaan yang efektif. Harta

¹ Abdul Ghofur Anshori. *Hukum dan Praktek Perwakafan di Indonesia*, Pilar Media, Yogyakarta. 2005

kekayaan tidak tertumpuk pada kalangan tertentu saja. Setiap orang yang memiliki kelebihan kekayaan dianjurkan untuk berwakaf, yakni meyerahkan sebahagian dari hartanya untuk kepentingan kehidupan masyarakat. Harta wakaf itu pada hakikatnya berfungsi sebagai modal yang dengan cara-cara tertentu yang dibenarkan oleh agama dapat dikembangkan untuk meningkatkan taraf kehidupan ekonomi.

Wakaf yang diberikan Bapak H. Makruf yang kemudian didirikan Yayasan Al-Makruf di Kelurahan Pedurungan Tengah dapat diselenggarakan koperasi simpan pinjam yang mana dapat membiayai para tukang becak untuk pembelian becak secara angsuran dan tidak dikenakan bunga, sehingga dapat meningkatkan taraf hidup mereka.

Fungsi Sosial

Dari segi sosial wakaf mempunyai fungsi yang penting sekali. Apabila wakaf diurus dan dilaksanakan dengan baik, berbagai kekurangan akan fasilitas dalam masyarakat akan lebih mudah teratasi. Setiap orang miskin dan melarat, akan mendapatkan jaminan dan pelayanan yang cukup. Fungsi sosial dari wakaf jauh lebih kuat dan pasti dari jaminan yang diberikan oleh sistem-sistem buatan manusia, yang sepenuhnya bergantung pada situasi dan kondisi temporer dan kebijaksanaan-kebijaksanaan lainnya.

Fungsi Ibadah

Pertama-tama melangkah wakaf itu satu bagian ibadah dalam pelaksanaan perintah Allah SWT, serta dalam memperkuat hubungan dengan-Nya. Demikian tinggi fungsi ibadahnya ini, sehingga ia dijadikan salah satu rukun Islam. Dengan demikian pengakuan terhadapnya, turut menentukan terhitung tidaknya seseorang sebagai seorang muslim.

Apabila shalat adalah satu manifestasi ibadah badaniyah yang paling utama, maka wakaf sebagaimana zakat adalah suatu ibadah maliyah, ibadah dengan pengorbanan harta benda.

Apabila dalam pelaksanaan ibadah shalat terasa lebih tertonjol *hablum minallah* (hubungan antara manusia dengan Tuhan), maka dalam pelaksanaan wakaf terasa lebih tertonjol *hablum minannas* (hubungan sesama manusia). Dengan adanya masjid yang berdiri di kompleks perumahan meningkatkan jamaah yang meramaikan masjid dengan berbagai kegiatan TPA dan Kelompok Pengajian warga sekitarnya.

Fungsi Akhlak

Adalah pasti, guna menuju ke arah pembangunan manusia seutuhnya dan masyarakat seluruhnya, dibutuhkan sikap mental dan akhlak yang baik. Dimana setiap orang rela mengorbankan apa yang paling dicintainya untuk suatu tujuan yang lebih tinggi dari pada kepentingan pribadinya.

Dalam hal ini wakaf merupakan salah satu contoh yang terbaik, ke arah pendidikan akhlak semacam itu. Karena wakaf secara kongkret

merupakan tindakan mengorbankan sebagian harta kekayaan untuk kepentingan umum. Padahal kekayaan adalah satu dari yang paling dicintai oleh setiap manusia.

Apabila banyak orang telah lupa daratan dan diperhamba oleh harta benda, ajaran Islam sejak lama memperingatkan dan melarang hal itu dengan berbagai cara. Sistem wakaf misalnya justru berusaha meningkatkan harkat dan martabat manusia agar benar-benar dapat menjadi tuan atas hartanya itu, dan bukan sebagai budak yang malahan dikendalikan oleh harta.

Dengan demikian jiwa mereka sedikit demi sedikit akan tertempa ke arah sikap mental yang kuat dan kepribadian yang matang, tidak mudah dipengaruhi oleh hawa nafsu. Bila ini telah tercapai, lempanglah jalan menuju masyarakat yang adil dan makmur di bawah lindungan Allah SWT.

b. Manfaat Wakaf

Dari yang telah dikemukakan, bahwa pemanfaatan tanah wakaf tidak lagi bertujuan satu target tetapi multi target atau sekurang-kurangnya dua target, yaitu (1) amal sosial dan (2) amal ekonomi.

Untuk mengoptimalkan fungsi wakaf, dengan bi-orientasi yaitu sosial dan ekonomi, maka negara dan masyarakat (swasta) perlu berperan serta.

Partisipasi negara, terutama penyediaan fasilitas (kemudahan) dan mengatur pengaturan wakaf yang memberikan dorongan dan motivasi untuk mengoptimalkan tujuan-tujuan wakaf itu. Di Indonesia, misalnya sudah ada PP. No. 38 Tahun 1963, PP No. 28 Tahun 1977 dan lain-lain peraturan-peraturan yang relevan. Namun, sejauh ini belum dijumpai peraturan-peraturan tentang pemanfaatan tanah wakaf itu untuk tujuan-tujuan ekonomis (memperoleh keuntungan).

Peran serta masyarakat (swasta), kecuali menyediakan tanah (lahan) wakaf itu sendiri, juga pihak swasta diharapkan bersedia menjadi sponsor dalam usaha-usaha yang akan dilakukan. Mungkin secara garis besar kegiatan-kegiatan optimalisasi tanah wakaf secara ekonomis dapat dikategorikan ke dalam tiga kelompok :

- 1) Usaha-usaha pertanian, peternakan dan pembudidayaan ikan, udang dan lain-lain yang dibenarkan oleh syari'ah.
- 2) Usaha-usaha industri, pabrik genteng, ubin dan lain-lain. Ke dalam kelompok ini tidak tertutup kemungkinan industri ringan dan berat. Usaha dalam bidang karoseri mobil dan mungkin pula "assembling" mobil, dapat merupakan salah satu contoh.
- 3) Usaha-usaha dalam bidang real estates, perkantoran, perhotelan, rumah makan dan lain-lain, yang tidak bertentangan dengan syari'ah.

Pihak swasta mungkin dapat bekerja sama (bagi hasil) dengan pengelola wakaf (*nadzir*) menurut syarat-syarat yang disepakati bersama. Mungkin pula pihak swasta mengelola sepenuhnya misalnya Stasiun

Pompa Bensin Umum Jl. Soekarno-Hatta milik BKM Semarang. Atau orang yang menanamkan modalnya tanpa mengharapkan sesuatu keuntungan, dengan perkataan lain seluruh keuntungannya diberikan kepada pihak pengelola tanah wakaf itu. Kemungkinan lain, pihak swasta dapat menyediakan sejumlah dana dalam bentuk infaq atau shadaqah yang akan digunakan sebagai modal kerja untuk pengembangan tanah wakaf secara ekonomis itu. Dari segi perbankan, pada saat ini, untuk umat Islam di Indonesia dapat menggunakan jasa-jasa Bank Muamalat Indonesia yang telah beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip Bank Syari'ah Islam. Fasilitas-fasilitas yang disediakan oleh Bank Muamalat itu kiranya dapat pula dimanfaatkan untuk pengembangan atau penggunaan tanah wakaf secara lebih optimal.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan berikut :

1. Faktor-faktor yang mendorong seseorang untuk mewakafkan tanahnya bila dipandang dari sudut hukum Islam semata-mata maka soal wakaf menjadi begitu sederhana asalkan bila dilandasi kepercayaan dan dianggap telah memenuhi ketentuan hukum Islam yang berlaku. Hal ini disatu sisi adalah kemudahan administratif artinya tidak ada prosedur yang rumit dalam berwakaf namun demikian disisi lain dengan kemudahan itu belum banyak tanah-tanah wakaf yang didaftarkan sehingga menimbulkan kesulitan pada pengawasan dan pendataan harta wakaf. Indikasi ini menunjukkan bahwa ibadah tidaklah hanya cukup dilandasi dengan keikhlasan dan kepercayaan menerima amanat semata-mata karena Allah SWT, tetapi ibadah juga untuk kemaslahatan umat jauh ke depan. Khususnya wakaf akan sangat berarti jika harta yang diwakafkan tidak hanya bermanfaat dalam jangka pendek tetapi manfaatnya dapat dirasakan turun temurun dalam jangka waktu yang tidak terbatas sebagaimana sifat wakaf itu sendiri.

Faktor lain mewakafkan tanahnya dengan tujuan utama untuk mencari ridha Allah dan yang lain menurut pendapatnya karena di kompleks perumahan tersebut sebagian besar warganya mempunyai kepercayaan lain

namun tetap berjuang dan menyerahkan tanahnya untuk diwakafkan pada warga atau masyarakat yang seiman walaupun kalau dinilai secara ekonomi tanah beliau sudah berharga tinggi, namun karena untuk berjuang di jalan Allah beliau tidak memandang dari segi ekonomi.

2. Proses pemasyarakatan atau sosialisasi mengenai Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 beserta peraturan pelaksanaannya

Perwakafan di Indonesia sudah lama ada, baik berada di bawah pengawasan perseorangan maupun di bawah pengawasan organisasi-organisasi Islam. Tetapi peraturan yang mengatur dan menjamin perwakafan di Indonesia belum ada, sehingga mengakibatkan sering terjadi sengketa maupun hilangnya tanah-tanah wakaf.

Dengan belum diketahui, dimengerti dan dipatuhi peraturan-peraturan tersebut oleh masyarakat, berarti berlakunya peraturan itu mengalami kendala atau hambatan dan menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya. Dengan demikian Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 yang sudah berlaku sejak kurang lebih 27 tahun yang lalu, masih menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya, diantaranya karena masih adanya *wakif* yang berkeyakinan bahwa penyerahan tanah wakaf cukup dilakukan secara lisan dan merasa bukan kewajibannya lagi mengurus administrasinya, karena tanah tersebut menurut pendapatnya, telah menjadi milik masyarakat atau agama, diberikan semata-mata karena Allah SWT. Namun sudah menunjukkan bahwa pengurusan tanah wakaf sudah dilaksanakan dan sampai saat ini belum terbit sertifikat tanah wakaf,

dan ada pula *nadzir* yang enggan mengurus administrasi tanah wakaf bersangkutan, dikarenakan terbentur masalah biaya. Permasalahan lainnya, adalah sebagian *nadzir* yang belum mengetahui dan memahami peraturan pemerintah tersebut, sehingga mereka belum mengetahui kewajiban sebagai *nadzir*.

Selain itu faktor kurang jelas status tanah yang diwakafkan karena belum terdata dengan tertib, terutama tanah-tanah untuk kepentingan umum.

Dari berbagai macam unsur yang menyangkut kepentingan, kepercayaan dan perilaku, maka untuk mengonsumsi hukum kepada warga masyarakat diperlukan adanya alat komunikasi yang tepat dan mengena kepada kelompok-kelompok masyarakat tersebut.

Upaya yang ditempuh agar masyarakat mengetahui, memahami dan mematuhi peraturan hukum ialah memasyarakatkan peraturan tersebut melalui program penyuluhan hukum yang dilakukan secara teratur dengan melibatkan instansi-instansi terkait. Adapun bentuk penyuluhan hukum dilakukan dengan memanggil *wakif* ataupun para *nadzir* untuk diberikan pengertian tentang seluk beluk Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977.

Mengenai sikap masyarakat setelah diadakan penyuluhan hukum, tentunya ada perubahan. Lambat laun masyarakat (*wakif*, *nadzir* dan ahli warisnya) mengerti, memahami pentingnya arti peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 itu. Ini dilaksanakan apabila

dipenuhinya ketentuan tata cara perwakafan dan tata cara pendaftarannya menurut prosedur yang diatur sesuai dengan Peraturan Pemerintah tersebut.

Faktor yang ikut mendukung pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 adalah peranan para pemimpin formal seperti Kepala Desa, Camat, Kepala Kantor Urusan Agama dan lain-lain dan para pemimpin non formal seperti pemuka agama Islam. Merekalah sebagai pelaksana hukum nasional yang diharapkan mampu untuk menggerakkan masyarakat menjadi lebih maju dan bersedia melaksanakan peraturan hukum perwakafan tanah milik.

Peranan para pejabat formal tersebut sudah ada peningkatan, tetapi masih menitikberatkan pada pembuatan akta dan mempercepat proses sertifikasi tanah-tanah wakaf.

Hal yang mendorong adanya peningkatan, karena adanya kesepakatan antara Kantor Departemen Agama, Badan Pertanahan Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah untuk menyelesaikan sertifikasi tanah-tanah wakaf.

Peningkatan itu disebabkan karena adanya Instruksi Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah Nomor 600.1/80/33/94 tanggal 9 Januari 1994, yang menginstruksikan kepada para Camat dan para Kepala Desa/Kepala Kelurahan untuk segera menyelesaikan proses penyertifikatan tanah wakaf.

Upaya penyertifikatan tanah-tanah wakaf perlu dilakukan sampai tuntas agar semua tanah wakaf mempunyai sertifikat, untuk menghindari sengketa tanah wakaf dan membantu berfungsinya tanah-tanah wakaf di wilayah ini seperti kenyataan tanah wakaf milik Yayasan Al-Ma'ruf walaupun sudah berdiri masjid Al Ma'ruf telah dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan ibadah dan dari pihak *nadzir* juga telah mengurus permohonan hak atas tanah wakaf di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, yang hingga saat ini belum selesai pengurusan sertifikat wakafnya dikarenakan tanah yang diwakafkan pada waktu itu berupa petuk D atau tanah Yasan, sehingga memerlukan waktu yang cukup lama untuk menghindari persengketaan dikemudian hari, karena diperlukan riwayat yang jelas asal usul tanah itu.

3. Fungsi dan manfaat wakaf dalam kehidupan masyarakat

Fungsi dan manfaat tanah-tanah wakaf telah dirasakan oleh masyarakat dengan adanya tempat-tempat ibadah, tempat penampungan anak yatim piatu, sekolah-sekolah, TPA dan juga koperasi yang telah dirasakan manfaatnya bagi orang-orang yang tidak mampu.

Seperti telah kita ketahui bahwa manfaat tanah wakaf sangat berarti bagi kehidupan masyarakat terutama fakir miskin, anak-anak yatim piatu dan memberikan tempat ibadah yang memadai. Salah satu contoh. Tanah Wakaf yang diberikan oleh Bapak H. Ma'ruf, kepada masyarakat di Kompleks Perumahan Kekancan Mukti, Kelurahan Pedurungan Tengah, yang kemudian didirikan masjid yang diberi nama masjid Al Ma'ruf dan

dikelola oleh Yayasan Al Ma'ruf, sangat berarti bagi masyarakat sekitar dan dapat menyalurkan dana dari kekayaan yayasan untuk membantu fakir miskin dengan memberikan modal untuk membeli alat-alat yang dipakai untuk bekerja dan pengembaliannya secara angsuran semampunya dan tidak dikenakan bunga sama sekali. Contoh lain : Stasiun Pompa Bensin Umum di jalan Arteri Soekarno-Hatta milik BKM Semarang, yang keuntungannya dapat dipergunakan untuk memakmurkan Masjid Agung Jawa Tengah.

B. Saran-saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis memajukan beberapa saran mengenai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 itu sebagai berikut :

Perlu adanya berbagai kegiatan sebagai upaya peningkatan kesadaran hukum warga masyarakat dan pejabat pemerintah yang terkait, agar masyarakat mengenal, mengetahui, memahami, mentaati serta menghargai peraturan itu. Dalam hal ini kepala desa memegang peranan penting membimbing masyarakat meningkatkan kesadaran hukumnya, karena kepala desalah sebagai pelaksana hukum paling bawah yang langsung berhadapan dengan warga masyarakat yang berada dilingkungannya. Oleh karena itu kepala desalah seyogyanya terlebih dahulu diberi pengetahuan dan pengertian tentang peraturan hukum mengenai perwakafan tanah milik.

Agar Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik dan peraturan-peraturan pelaksanaannya dilaksanakan sebagaimana mestinya, terlebih dahulu peraturan tersebut diperkenalkan kepada masyarakat.

Untuk mengenalkan Peraturan Pemerintah kepada masyarakat agar masyarakat dapat dengan mudah mengetahui, memahami dan mentaati peraturan tersebut, perlu diupayakan metode-metode tertentu. Misalnya dengan penyuluhan hukum, penataran maupun pengarahan dari kecamatan baik oleh Camat maupun oleh Kepala Kantor Urusan Agama kecamatan kepada para Kepala Desa mengenai hal-hal yang berkenaan dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977. Setelah Kepala Desa, kegiatan itu diteruskan kepada para *nadzir*, alim ulama dan para pemimpin organisasi-organisasi Islam yang diharapkan dapat mendukung Kepala Desa dalam memasyarakatkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977.

Dan proses pengurusan sertifikat wakaf dari tanah-tanah yang belum bersertifikat lebih dipermudah sebab selama ini menurut pengamatan kami masih banyak tanah-tanah yang belum bersertifikat (tanah adat) untuk mengurus menjadi sertifikat tanah wakaf, persyaratannya lebih banyak yang harus dipenuhi sehingga agak lama dan *nadzir* enggan untuk mengurus administrasi tanah wakaf yang bersangkutan dikarenakan terbentur masalah riwayat tanah, persyaratan-persyaratan dan biaya.

Sebaiknya segala persyaratan pengurusan lebih dipermudah dengan adanya akta wakaf dan ikrar wakaf beserta surat-surat keterangan kepemilikan dari *wakif* dan surat keterangan tidak sengketa dari pihak kelurahan sebenarnya sudah memenuhi syarat.

Dengan langkah-langkah tersebut di atas, diharapkan kesadaran masyarakat bertambah untuk mewakafkan dan sekaligus menyertifikatkan tanah miliknya sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977.

Dan perlunya pemanfaatan tanah-tanah negara yang belum diwakafkan atau belum diterbitkan sertifikat wakafnya, perlu diterbitkan undang-undang yang baru yang mengatur tata cara permohonan hak atas tanah wakaf untuk mengakomodasi terutama tanah-tanah dari pengembang/real estate yang berupa tempat-tempat ibadah bagi umat Islam, karena sampai saat ini belum bersertifikat karena biasanya dari pengembang diserahkan ke Pemerintah Kota.

Perlu dibentuk badan yang secara khusus diberi tugas untuk mengembangkan dan memajukan perwakafan nasional adalah Badan Wakaf Indonesia

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, **Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kedudukan Wakaf di Negara Kita**. Bandung : Alumni 1984.
- **Kompilasi Hukum Islam di Indonesia**. Jakarta : Akademia Pressindo, 1992
- **Aneka Masalah Dalam Pebangunan di Indonesia**. Bandung : Alumni 1970.
- Al-Alabij, H. Adijarni. **Perwakafan Tanah di Indonesia Teori dan Praktek**. Jakarta : Rajawali Pers, 1984
- Ali, Chidir. **Yurisprudensi Hukum Perdata Islam di Indonesia**. Bandung : PT. Al-Ma'arif, 1987
- Ali Mohammad Daud. **Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf**. Jakarta : Universitas Indonesia, 1988.
- **Agama Islam (Bagian Pertama)**. Jakarta : Badan Penerbit Universitas Tarumanegara, 1990
- **Asas-asas Hukum Islam (Hukum Islam 1) Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia**. Jakarta : Rajawali Pers, 1990.
- **Hukum Wakaf dan Permasalahannya**. Kuliah Kapita Selecta Hukum Islam yang disampaikan pada peserta Program Pascasarjana, Bidang Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 1992.
- **Kedudukan Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Indonesia**. Jakarta : Yayasan Risalah, 1984.
- **Hubungan Hukum Islam Dengan Iman dan Kesusilaan**. Kuliah Kapita Selecta Hukum Islam yang disampaikan pada peserta Program Pascasarjana Bidang Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 1991.
- **Islam di Indonesia**. Kuliah yang disampaikan pada peserta Program Pasca Sarjana Bidang Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 1991/1992.
- dan Habibah Daud. **Lembaga-lembaga Islam di Indonesia**. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada., 1995.

Al Hikmah dan Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam. **Mimbar Hukum Nomor 13 Tahun V, 1984.**

..... Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam. **Mimbar Hukum Nomor 18 Tahun V, 1995.**

Anshori, Abdul Ghofur. **Potensi Hukum Wakaf dan Pembinaannya di Indonesia.** Yogyakarta : Universitas Gajah Mada, 1991.

..... **Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia.** Yogyakarta : Pilar Media, 2005

Bably, Muhammad Mahmud. **Kedudukan Harta Menurut Pandangan Islam.** Semarang : Kalam Mulia, 1987

Bakri, Hasbullah. **Bunga Rampai Tentang Islam, Negara dan Hukum.** Jakarta : CV. Pedoman Ilmu Jaya, 1984.

Basyir, Ahmad Azhar. **Hukum Islam Tentang Wakaf, Ijarah dan Syirkah.** Bandung : PT. Al-Ma'arif, 1987.

Bayanuni. **Memahami Hakekat Hukum Islam.** Jakarta : Pusaka Azet, 1986.

Departemen Agama. **Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Perwakafan Tanah Milik.** Jakarta : Proyek Pembinaan Zakat dan Wakaf, 1991/1992.

Djatmika, Rachmat. **Pandangan Islam Tentang Infak Sadakah Zakat dan Wakaf Sebagai Komponen Dalam Pembangunan.** Surabaya : Al-Ikhlas 1982.

Haq, A. Faishal. **Hukum Wakaf dan Perwakafan di Indonesia.** Jawa Timur : PT. Garoeda Buana Indah Pasuruan, 1993.

Harjono, Anwar. **Hukum Islam Keluasan dan Keadilannya.** Djakarta : Bulan Bintang, 1968.

Harsono, Boedi. **Hukum Agraria Indonesia.** Jakarta : Jambatan, 2003.

Hartono, CFG Sunaryati. **Kembali ke Metode Penelitian Hukum.** Bandung : Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 1984.

Keraf, Gorys. **Komposisi.** Jakarta : Nusa Indah, 1988

..... **Diksi dan Gaya Bahasa.** Jakarta : Gramedia, 1988

..... **Argumentasi dan Narasi.** Jakarta : Gramedia, 1989

- Mudzakir AS. **Fikih Sunnah**. Bandung : PT. Al-Ma'arif.
- Muhadjir, Noeng. **Metode Penelitian Kualitatif**. Yogyakarta : Rake Sarason, 1989.
- Rahardjo, Satjipto. **Hukum Dalam Perspektif Sosial**. Bandung : Alumni, 1989.
- **Hukum dan Masyarakat**. Bandung : Angkasa, 1986.
- Rido Ali. **Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf**. Bandung : Alumni, 1981.
- Saroso dan Nico Ngani. **Tinjauan Yuridis Tentang Perwakafan Tanah Hak Milik**. Jogjakarta : Liberty, 1984.
- Shiddieqy, M. Hasbi Ash. **Hukum-Hukum Fiqih Islam**. Jakarta : Bulan Bintang, 1970.
- Soekanto Soerjono. **Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia**. Jakarta : Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, 1976
- **Beberapa Cara dan Mekanisme Dalam Penyuluhan Hukum**. Jakarta : Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, 1976.
- **Identifikasi Hukum Positif Tidak Tertulis Melalui Penelitian Hukum Normatif dan Empiris**. Jakarta : IND-HILL-CO, 1989.
- **Penegakan Hukum**. Jakarta : BPHN, 1983
- **Pengantar Penelitian Hukum**. Jakarta : UI Pers, 1984.
- **Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum**. Jakarta : Ghalia Indonesia, 1983.
- **Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat**. Jakarta : Rajawali Pers, 1982.
- **Pokok-Pokok Sosiologi Hukum**. Jakarta : Rajawali Pers, 1985.
- **Sosiologi Suatu Pengantar**. Jakarta : Rajawali Press, 1984.
- dan Sri Mamuji. **Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tujuan Singkat**. Jakarta : CV. Rajawali, 1985.

Soemitro, Rony Hanitijo. **Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri.** Jakarta :
Ghalia Indonesia, 1988.

..... **Metode Penelitian Hukum.** Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982.

..... **Suplemen Bahan Kuliah Metodologi Penelitian Hukum.**
Semarang : Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro,
2003/2004.

Suhadi, H. Imam. **Hukum Wakaf di Indonesia.** Yogyakarta : Dua Dimensi,
1985.

..... **Wakaf Menurut Hukum Islam.** Yogyakarta : UII, 1990.

Thalib, Sajuti. **Lima Serangkai Tentang Hukum.** Jakarta : Bina Aksara, 1983.

Tim Penyusun Bidang Wakaf. **Analisa Hukum Islam Bidang Wakaf.** Jakarta :
Departemen Agama, 1997/1998.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 **Tentang Perwakafan Tanah
Milik.**