

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di Indonesia, wakaf lebih cenderung menggunakan definisi yang dikemukakan oleh Imam Syafi'i, yaitu wakaf didefinisikan sebagai menahan harta yang dapat memberikan manfaat dan tetap utuh bendanya, serta lepas dari penguasaan *Wakif* karena telah diserahkan kepada *Nazhir* sesuai dengan ketentuan syariat¹. Sementara dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf jo. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf mendefinisikan wakaf sebagai perbuatan hukum *Wakif* untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.

Asas perwakafan yang berlaku di Indonesia adalah menganut asas perwakafan yang dilakukan secara tertulis, sebagaimana tertuang dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 9 s/d 10 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Asas tersebut dapat dipahami bahwa ikrar wakaf wajib dituangkan dalam bentuk Akta Ikrar Wakaf (AIW) yang diterbitkan oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), sebagaimana tercantum dalam Pasal 6, Pasal 17 s/d 21 Undang-Undang

¹Bank Indonesia, *Seri Ekonomi Dan Keuangan Syariah, Wakaf: Pengaturan Dan Tata Kelola Yang Efektif Seri Ekonomi Dan Keuangan Syariah*, cet. ke-1 (Jakarta: Departemen Ekonomi dan Keuangan Syariah - Bank Indonesia, 2016), 89.

Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan dalam Pasal 28 s/d 34 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf².

Selain keharusan adanya Akta Ikrar Wakaf (AIW), ketentuan perwakafan di Indonesia juga mengharuskan untuk mendaftarkan harta benda wakafnya pada instansi berwenang. Dalam hal wakaf tanah, instansi yang berwenang adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat, sebagaimana dimuat dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Demikian pula dalam Pasal 32 s/d 39 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Pasal 38 s/d 39 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf³ yang bertujuan agar wakaf tersebut memperoleh bukti autentik sebagai kelengkapan dokumen pendaftaran obyek wakaf di Badan Pertanahan Nasional (BPN) maupun sebagai bukti hukum apabila timbul sengketa di kemudian hari⁴.

²Suhairi, "Implementasi Hukum Perwakafan Dalam Rangka Membangun Kesadaran Hukum Dan Kepastian Hukum (Studi Pelaksanaan Akta Ikrar Wakaf Dan Pendaftaran Tanah Wakaf Di Wilayah Kantor Urusan Agama Gunung Sugih Kabupaten Lampung Tengah)," *TAPIS* 1, No. 1 (2017): 112.

³Direktorat Pemberdayaan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Wakaf* (Jakarta: Kementerian Agama Republik Indonesia, 2012).

⁴Zainal Ridho, "Penetapan Wakaf (Itsbat Wakaf) Di Pengadilan Agama Cilegon (Studi Perkara Nomor: 0281/Pdt.P/2011/PA.Clg)," *Jurnal Tamwil* 3, No. 1 (2011): 2.

Dengan lahirnya Undang-Undang tentang Wakaf tersebut diharapkan dapat tercipta tertib hukum dalam administrasi perwakafan guna melindungi dan mengamankan aset wakaf dari campur tangan pihak ketiga. Selain diatur dalam hukum positif, perwakafan terlebih dahulu diatur dalam ketentuan Fiqh. Imam Madzhab telah sepakat bahwa keabsahan perbuatan hukum wakaf apabila terpenuhi rukun dan syarat wakaf, diantaranya adalah *Wakif*/orang yang melakukan wakaf, *Mauquf Bih*/harta benda yang diwakafkan, *Mauquf Alaih*/tujuan peruntukan yang hendak menerima manfaat wakaf dan *Sighat*/pernyataan kehendak *Wakif* berupa *ijab* dan *qabul*⁵. Meskipun dalam Fiqh tidak terdapat perintah maupun larangan mengenai pencatatan dan pendaftaran wakaf, namun demi kemaslahatan umat hal tersebut harus dilakukan. Berdasarkan Firman Allah swt. dalam Q.S. Al-Baqarah [2]: 282 yang mengatur anjuran melakukan pencatatan dan menghadirkan saksi dalam bermuamalah.

Regulasi wakaf di Indonesia dengan jelas telah mengatur prosedur atau tata cara perwakafan hingga pendaftaran tanah wakaf pada Badan Pertanahan Nasional (BPN). Namun realita dalam masyarakat, peraturan tersebut belum dilaksanakan dengan benar yang menyebabkan tidak adanya jaminan kepastian hukum atas perbuatan hukum *Wakif* yang telah mengikrarkan wakaf tanah miliknya⁶. Pelaksanaan wakaf di Madura masih dilakukan tanpa disertai administrasi yang sesuai dengan ketentuan

⁵Direktorat Pemberdayaan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, *Fiqh Wakaf* (Jakarta: Kementerian Agama Republik Indonesia, 2006), 19.

⁶Umi Supraptiningsih, "Problematika Implementasi Sertifikasi Tanah Wakaf Pada Masyarakat," *Nuansa* 9, No. 1 (2012): 77.

perundang-undangan yang berlaku, sehingga masih dijumpai aset wakaf yang belum bersertifikat tanah wakaf karena perbuatan hukum wakaf terhenti setelah diterbitkannya Akta Ikrar Wakaf (AIW).

Data yang diperoleh dari Sistem Informasi Wakaf Kementerian Agama (SIWAK) menyebutkan bahwa di Kabupaten Bangkalan terdapat 268 tanah wakaf belum bersertifikat dari jumlah 1.011 tanah wakaf seluas 93,08 (Ha), di Kabupaten Sampang terdapat 266 tanah wakaf belum bersertifikat dari jumlah 340 tanah wakaf seluas 55,06 (Ha), di Kabupaten Pamekasan terdapat 695 tanah wakaf belum bersertifikat dari jumlah 1.091 tanah wakaf seluas 123,70 (Ha) dan di Kabupaten Sumenep terdapat 701 tanah wakaf belum bersertifikat dari jumlah 1.033 tanah wakaf seluas 106,77 (Ha). Dari keempat Kabupaten tersebut dapat diketahui bahwa 1.930 tanah wakaf belum bersertifikat wakaf dari jumlah keseluruhan sebanyak 3.475 tanah wakaf seluas 378.61 (Ha)⁷.

Dengan demikian, aset wakaf berupa tanah tersebut dikhawatirkan dapat menimbulkan konflik atau sengketa perwakafan di kemudian hari, seperti timbulnya rasa ingin memiliki sehingga mengambil alih aset wakaf yang telah diwakafkan atau anggapan ahli waris bahwa tanah wakaf tersebut masih tergolong dalam harta warisan sehingga dibagi dengan ahli waris *Wakif* itu sendiri. Hal-hal seperti yang telah disebutkan bisa saja terjadi karena tanah wakaf yang keberadaannya tidak didukung bukti autentik yang jelas, maka aset wakaf tersebut kedudukannya lemah di

⁷SIWAK, "Data Tanah Wakaf", dalam <http://siwak.kemenag.go.id>. diakses tanggal 17 September 2021.

hadapan hukum dan tidak mendapat perlindungan hukum dari negara apabila nantinya terjadi sengketa. Oleh karena itu, harus ada bukti tertulis berupa sertifikat tanah wakaf sehingga diakui keberadaannya dan dipandang sah secara hukum.

Upaya hukum yang dapat dilakukan adalah dengan mengajukan permohonan Itsbat Wakaf melalui jalur litigasi pada Pengadilan Agama setempat. Perkara Itsbat Wakaf adalah penetapan yang dilakukan Hakim Pengadilan Agama terhadap benda wakaf yang belum memiliki bukti tertulis sebagaimana yang diharuskan peraturan perundang-undangan di Indonesia⁸. Pembahasan mengenai Itsbat Wakaf ini berkaitan dengan kasus yang pernah terjadi di Kota Pamekasan pada tahun 2017, yang diketahui bahwa perbuatan hukum wakaf telah terjadi sejak tahun 1987 terhadap aset wakaf berupa 2 (dua) bidang tanah yang diatasnya berdiri bangunan yang diserahkan kepada Panti Asuhan Putri Persyarikatan Muhammadiyah Pamekasan, kemudian pada tahun 1998 *Wakif* meninggal dunia. Perbuatan hukum wakaf ini belum dituangkan dalam bentuk Akta Ikrar Wakaf (AIW) dan belum memiliki sertifikat tanah wakaf, sehingga Akta Ikrar Wakaf (AIW) tidak mungkin dilakukan karena *Wakif* telah meninggal dunia, sehingga Pemohon mengajukan permohonan Itsbat Wakaf pada Pengadilan Agama agar dapat mengesahkan perbuatan

⁸ Muhammad Hafizd As Siraji, “Penetapan Pengadilan Agama Cilegon Nomor: 0281/Pdt.P/2011/PA.Clg Tentang Penetapan Isbat Wakaf Tinjauan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama Dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004” (Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017), 1-2.

hukum wakaf yang telah terjadi tahun 1987 dan aset wakaf tersebut mendapat kepastian dan perlindungan hukum yang jelas.

Jika dilihat dari sudut pandang Fiqh, perbuatan hukum wakaf tersebut hukumnya adalah sah. Namun, keabsahan tersebut belum lengkap jika dilihat dari sudut pandang hukum positif di Indonesia. Dengan demikian, permohonan Itsbat Wakaf yang diajukan ke Pengadilan Agama bertujuan agar mendapat kepastian hukum dalam rangka penertiban administrasi, serta mengurus balik nama sertifikat tanah wakaf.

Zainal Ridho mengatakan bahwa pertimbangan Majelis Hakim dalam menangani perkara Itsbat Wakaf berkaitan dengan asas *ius curia novit*, yaitu Hakim dianggap mengetahui hukum dan asas kebebasan Hakim untuk menemukan hukum (*rechtsvacum*) demi kemaslahatan para pihak. Menurutnya, aspek maslahat dalam perkara ini adalah sebagai upaya menjaga harta (*hifzul maal*) yang sudah diwakafkan. Penetapan dari Pengadilan Agama ini dapat memberikan jaminan kepastian hukum terhadap status wakaf dan meminimalisir upaya dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa salah satu kepentingan hukum mengajukan Itsbat Wakaf adalah untuk mengurus pendaftaran tanah wakaf⁹, sehingga penetapan Hakim Pengadilan Agama Pamekasan yang menerima dan menetapkan perkara permohonan Itsbat Wakaf pada register nomor: 0664/Pdt.P/2017/PA.Pmk

⁹Ridho, "Penetapan Wakaf...", 82.

dengan mempertimbangkan dan merujuk pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Permohonan perkara Itsbat Wakaf ini sangat menarik untuk dikaji dan dijadikan penelitian ilmiah karena perkara tersebut masih jarang terjadi. Hal ini tentunya menimbulkan interpretasi hukum yang berbeda mengenai ketentuan Itsbat Wakaf dalam sistem hukum di Indonesia sebagaimana yang dikatakan Muhammad Hafizd As Siraji bahwa perkara Itsbat Wakaf ini belum memiliki dasar yuridis yang jelas dan pasti, kecuali berbentuk penafsiran hukum¹⁰.

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengetahuinya lebih lanjut dalam penelitian yang berjudul ***“Itsbat Wakaf Dalam Perlindungan Hukum Aset Wakaf Tidak Tercatat Di Madura (Analisis Yuridis Pada Penetapan Pengadilan Agama Pamekasan Nomor: 0664/Pdt.P/2017/PA.Pmk)”***.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka pokok permasalahan yang peneliti rumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana praktik perwakafan tanah di Madura?
2. Bagaimana upaya perlindungan hukum terhadap aset wakaf yang tidak tercatat dalam salinan penetapan Pengadilan Agama Pamekasan Nomor: 0664/Pdt.P/2017/PA.Pmk tentang Itsbat Wakaf?

¹⁰Siraji, “Penetapan Pengadilan Agama Cilegon...”, 75-76.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini dipaparkan dalam bentuk pernyataan mengenai ruang lingkup kegiatan penelitian berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan antara lain sebagai berikut:

a. Tujuan Subyektif

- 1) Untuk mengetahui bagaimana praktik perwakafan tanah yang dilakukan oleh masyarakat Madura.
- 2) Untuk mengetahui upaya perlindungan hukum apa yang terdapat dalam salinan penetapan Pengadilan Agama Pamekasan Nomor: 0664/Pdt.P/2017/PA.Pmk tentang Itsbat Wakaf agar dapat ditempuh oleh pelaku perbuatan hukum wakaf terhadap aset wakaf berupa tanah miliknya yang belum dicatatkan pada Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat.

b. Tujuan Obyektif

- 1) Untuk memperkaya wawasan dan pemahaman bagi peneliti khususnya dan pembaca pada umumnya bahwa meski telah diterbitkan peraturan perundang-undangan mengenai wakaf masih saja dijumpai praktik perwakafan tanah yang dilakukan di bawah tangan, sehingga masih ditemukan aset wakaf berupa tanah yang belum memiliki bukti autentik karena belum dilanjutkan proses pensertifikatan tanah wakaf pada Badan

Pertanahan Nasional (BPN) setempat. Maka, upaya yang dapat ditempuh oleh pelaku perbuatan hukum wakaf adalah dengan mengajukan permohonan Itsbat Wakaf pada Pengadilan Agama setempat, sebagaimana yang terdapat dalam salinan penetapan Pengadilan Agama Pamekasan Nomor: 0664/Pdt.P/2017/PA.Pmk tentang Itsbat Wakaf.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk hal-hal sebagai berikut:

a. Secara Teoritis

- 1) Sebagai sumbangsih pemikiran bagi disiplin keilmuan khususnya di bidang keilmuan wakaf dan dijadikan sebagai bahan bacaan bagi Civitas Akademika di seluruh Perguruan Tinggi Indonesia terutama bagi Civitas Akademika Universitas Trunojoyo Madura.
- 2) Sebagai bahan informasi ilmiah untuk menambah pembendaharaan literatur dan dijadikan sebagai bahan acuan berbagai pihak dalam merumuskan kebijakan terkait dengan penelitian yang telah dipaparkan.
- 3) Sebagai bahan pertimbangan atau referensi tambahan, sehingga dapat dijadikan bahan perbandingan pada penelitian selanjutnya dengan topik yang sejenis untuk menyempurnakan penelitian dan pengembangan lebih lanjut.

b. Secara Praktis

- 1) Memberi jawaban atas permasalahan yang diteliti.
- 2) Mengembangkan nalar dan pola pikir kritis sekaligus untuk mengetahui kemampuan peneliti dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.
- 3) Memenuhi syarat kelulusan mendapat gelar sarjana (S1) Program Studi Hukum Bisnis Syariah Fakultas Keislaman Universitas Trunojoyo Madura melalui program Merdeka Belajar-Kampus Merdeka (MBKM) Riset Semester Gasal Tahun Ajaran 2021/2022.

D. Target Luaran

Adapun target luaran dalam penelitian ini akan dipaparkan melalui tabel sebagai berikut:

Tabel 1. Target Luaran

No	Luaran Wajib	Indikator Capaian
1	Laporan Kemajuan Penelitian	Ada
2	Laporan Akhir Penelitian	Ada
3	<i>Log Book</i> Kegiatan Penelitian	Ada
4	Pemakalah dalam Seminar Nasional Ekonomi dan Bisnis Syariah (SNEBS) yang diadakan secara <i>online</i> pada 4 November 2021	Terlaksana

5	Monitoring dan Evaluasi Kemajuan Penelitian yang diadakan pada 7 Desember 2021	Terlaksana
6	Sidang akhir MBKM Riset Semester Gasal Tahun Ajaran 2021/2022 yang diadakan pada 10 Januari 2022	Terlaksana
7	Monitoring dan Evaluasi Akhir Penelitian yang diadakan pada 2 Februari 2022	Terlaksana

E. Jadwal Kegiatan

Adapun jadwal dan rencana kegiatan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Tabel 2. Jadwal dan Rencana Kegiatan Penelitian

No	Jenis Kegiatan	2021				2022	
		Sep	Okt	Nov	Des	Jan	Feb
1	Sosialisasi MBKM Riset						
2	Tahap pengusulan						
3	Tahap penyeleksian						
4	Tahap penetapan						
5	Tahap penyusunan proposal MBKM Riset						
6	Tahap pelaksanaan						

7	Tahap pelaporan						
8	Tahap <i>monitoring</i> dan evaluasi penelitian tahap I						
9	Sidang Akhir MBKM Riset Fakultas Keislaman Tahun Ajaran 2021/2022						
10	Tahap <i>monitoring</i> dan evaluasi penelitian tahap II						
11	Tahap penilaian hasil penelitian						