BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Wakaf merupakan salah satu bentuk kegiatan ibadah yang sangat dianjurkan untuk dilakukan oleh kaum muslimin, karena wakaf itu akan selalu mengalirkan pahala bagi orang yang berwakaf (*wakif*) walaupun yang bersangkutan sudah meninggal dunia. Berdasarkan maknanya yang umum dan praktiknya, wakaf adalah memberikan harta pokok benda yang produktif terlepas dari campur tangan pribadi, menyalurkan hasil dan manfaatnya secara khusus sesuai dengan tujuan wakaf baik untuk kepentingan perorangan, masyarakat, agama atau umum. Wakaf sebagai aset perekonomian umat memiliki potensi produktifitas yang besar untuk dikembangkan. Potensi ini didapat dari adanya akumulasi asset yang dimiliki. Berdasarkan data Departemen Agama RI pada tahun 2014 saja jumlah tanah wakaf di Indonesia mencapai 1,5 milyar M^2 yang tersebar di 11 provinsi di seluruh Indonesia. Jumlah tanah wakaf yang besar ini merupakan harta wakaf terbesar di dunia.

Dalam kandungan potensi wakaf yang demikian besar ini dengan pengelolaan yang belum sepenuhnya ditangani secara profesional dan bervisi produktif, wakaf juga menyimpan potensi untuk lahirnya potensi konflik ataupun sengketa dalam pengelolaannya. Di Indonesia persoalan wakaf tanah milik masuk dalam bidang Hukum Agraria. Dalam rangka pembaharuan Hukum Agraria Nasional, perwakafan tanah milik diberikan perhatian khusus oleh pemerintah sebagaimana terlihat pada Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 Bab

IX Pasal 49 ayat 3 yang memberikan ketentuan sebagai berikut "Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah." Selain itu perwakafan juga didukung dengan Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik.[1]

Penuangan perwakafan tanah milik dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah tersebut secara realisasi dari pengakuan terhadap unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.[2] Hal yang demikian itu sesuai dengan Politik Hukum Agraria Nasional maupun Pancasila sebagai asas kerohanian negara yang meliputi seluruh tertib hukum Indonesia. Dengan demikian, dalam menafsirkan dan melaksanakan peraturan agraria (pertanahan) yang berlaku, harus berlandaskan dan bersumber pada Pancasila.[3] Undang-Undang Wakaf mulai dituangkan dalam perundang-undangan tersendiri pada tahun 2004 dengan terbitnya Undang-Undang No 41 tahun 2004 tentang Wakaf. Lahirnya Undang-undang Republik Indonesia No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf selain mampu memberikan pemberdayaan wakaf secara produktif, yakni pola manajemen pemberdayaan potensi wakaf secara modern kiranya diharapkan mampu menjadi pedoman terhadap penyelesaian kasus-kasus sengketa wakaf yang muncul dalam realitas sosial. Apabila dalam Peraturan Pemerintah No.28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, konsep wakaf identik dengan tanah milik, dalam Undang-Undang Wakaf yang baru ini konsep wakaf mengandung dimensi yang

---

[1] Zulfirman, *Wakaf Dalam Perundang-Undangan di Indonesia*, Makalah Seminar Internasional Wakaf Sebagai Badan Hukum Privat, Diselenggarakan di Medan tanggal 6-7 Januari 2003 hal 5.
[2]Boedi Harsono, *Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaan UUPA*, Jilid 1, Jambatan, Jakarta, Edisi Revisi 2003 : hal 220.
[3]Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1984 : hal 69.

lebih luas. Ia mencakup harta tidak bergerak maupun yang bergerak, dan penggunaannya tidak terbatas untuk pendirian tempat ibadah. Dengan demikian, Undang-Undang Wakaf yang telah diperjuangkan ini harapannya akan diproyeksikan sebagai sarana rekayasa sosial melakukan perubahan pemikiran, sikap dan perilaku umat Islam terhadap perwakafan era kekinian.[4]

Perwakafan tanah milik merupakan perbuatan suci, mulia dan terpuji yang dilakukan oleh seorang (umat Islam) atau badan hukum, dengan memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah hak milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya menjadi tanah "wakaf-sosial", yaitu wakaf yang diperuntukkan bagi kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya, sesuai dengan ajaran Hukum Islam.[5]

Wakaf sebagai bentuk ibadah yang bersifat sosial dilakukan dengan cara memisahkan sebagian harta milik dan melembagakan untuk selamalamanya atau sementara untuk kepentingan peribadatan atau kepentingan lainnya sesuai dengan *syariat* (hukum) Islam yang pahalanya terus mengalir kepada yang mewakafkan *(wakif),* meskipun ia telah meninggal dunia. Wakaf merupakan perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka tertentu sesuai dengan kepentinganya guna keperluan ibadah dan atau kesejahteraan umum menurut syariah. Wakaf telah disyariatkan dan dipraktekkan oleh umat Islam sejak zaman

---

[4] Departemen Agama. 2008. Paradigma Baru Wakaf di Indonesia. Direktorat Pengembangan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam. Jakarta.
[5]Boedi Harsono, Op. Cit, Hal 348.

Nabi Muhammad sampai sekarang. Wakaf sebagai manifestasi ibadah yang bersifat sosial merupakan cabang terpenting dalam syariat Islam.[6]

Wakaf yang berarti "menahan" adalah menahan harta yang diambil manfaatnya tanpa musnah seketika, dan penggunaannya untuk hal-hal yang diperbolehkan *syara'* dengan maksud mendapatkan keridlaan dari Allah. Dengan melepaskan harta wakaf itu, secara hukum *wakif* telah kehilangan hak kepemilikanya sehingga ia tidak lagi memiliki wewenang atau hak untuk menggunakannya untuk kepentingan pribadi dan hak untuk memindah tangankan atau mengalihkan kepemilikannya kepada pihak lain, seperti menjual, menghibahkan termasuk mewariskan kepada ahli waris.[7]

Dalam pandangan Islam, harta yang telah diwakafkan bukan lagi milik *wakif* dan tidak pula akan berpindah menjadi milik orang-orang atau badan-badan yang menjadi tujuan wakaf. Harta wakaf telah terlepas dari hak kepemilikan *wakif* sejak dilaksanakan ikrar wakaf, yang kemudian menjadi milik Allah yang kemanfaatannya menjadi hak penerima wakaf. Dengan demikian, harta wakaf itu menjadi amanat Allah kepada orang atau badan hukum untuk mengurus dan mengelolanya. Orang atau badan yang mengurus wakaf disebut *nadzir atau mutawalli*. Pemahaman umat Islam di Indonesia tentang wakaf, selain diperoleh dari ajaran agama yang bersumber dari hadits Nabi dan kitab-kitab fiqh, juga diperoleh dari hukum adat atau kebiasaan masyarakat. Karena hukum adat yang berkembang di Indonesia banyak dipengaruhi oleh ajaran Islam, termasuk diantaranya mengenai wakaf. Demikian pula lembaga keagamaan yang berasal

---

[6] Departemen Agama, Op Cit.
[7] Ibid

dari ajaran Islam itu telah diwarnai pula oleh corak dan karakter hukum adat Indonesia yang umumnya bersendi pada prinsip-prinsip kerukunan, kepatutan, dan keselarasan dalam menyelesaikan perselisihan yang terjadi dalam wakaf.[8]

Namun demikian, perwakafan tersebut juga dapat menimbulkan masalah karena seringnya tidak dilakukannya proses pencatatan atau pendaftaran pada instansi yang berwenang guna mendapatkan alat bukti yang kuat berupa Sertifikat Hak atas Tanah Wakaf. Jika demikian,maka hal tersebut dapat menimbulkan suatu masalah atau sengketa di kemudian hari ketika *Waqif* (yang mewakafkan), *Nadzir* (yang mengelola) dan saksi-saksi telah meninggal dunia. Masalah ini terjadi karena tidak jelasnya status tanah yang diwakafkan, manfaat atau kegunaan tanah juga tidak jelas dan terlantar atau tidak terurusnya tanah wakaf serta tidak adanya tanda bukti atas keberadaan wakaf tersebut. Hal ini juga menyebabkan para pihak yang tidak bertanggung jawab dapat mengingkari keberadaan tanah wakaf tersebut. Sebagai contoh : Adanya sikap serakah dari para ahli waris yang tidak mengakui atau mengingkari adanya ikrar wakaf yang dilakukan oleh orang tua mereka, penggunaan tanah wakaf tidak sebagaimana mestinya sesuai dengan tujuan diadakannya wakaf atau disalah gunakan oleh *Nadzir* (pengelola wakaf) seperti dialih fungsikan. [9]

Persengketaan tanah wakaf yang muncul ini didasarkan pada beberapa alasan yang antara lain : Pertama, karena ahli waris dari wakif ini tidak memberitahukan ikrar wakafnya, kedua wakif secara keseluruhan mewakafkan

---

[8] Jaih Mubarok, Wakaf Produktif, Dimbiosa Rekatama Media. Bandung, 2008.
[9] Muhammad Abid Abdullah al-Kabisi, Hukum wakaf, Penerjemah Ahrul Sani Fathurrahman. Iman dan Dompet Dhuafa, Jakarta, 2004.

hartanya sehingga keturunannya menjadi terlantar, ketiga ; karena nilai jual tanah sekarang semakin tinggi, sehingga menggelapkan mata para ahli warisnya.[10]

Timbulnya permasalahan atau persengketaan tanah wakaf tersebut diatas pada dasarnya disebabkan oleh sebagian masyarakat khususnya yang berhubungan dengan perwakafan telah mengabaikan unsur kepastian hukum atas objek yang diwakafkan (khususnya tanah). Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 49 ayat 3 UUPA juga ditegaskan bahwa :"Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah." Undang-Undang yang mengatur tentang wakaf tersebut adalah Undang-Undang no 41 tahun 2004. Pendaftaran wakaf tanah milik juga diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang no 41 tahun 2004, yang lebih lanjut diatur dalam peraturan pelaksana lainnya, diantaranya yaitu dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah mengenai Perwakafan Tanah Milik.[11]

Dalam hal penyelesaian kasus sengketa, berdasarkan pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 dinyatakan bahwa Pengadilan Agama memiliki kompetensi untuk memutuskan kasus-kasus tersebut, karena Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam, yakni dalam bidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, shadaqah, dan ekonomi syari'ah.[12]

Dalam penjelasan pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dinyatakan bahwa menurut ayat (2) Apabila terjadi sengketa hak milik yang

[10] Ibid
[11] Departemen Agama, Op.Cit
[12] Ibid.

subjek hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, objek sengketa tersebut diputus oleh pengadilan agama bersama-sama perkara sebagaimana dimaksud dalam pasal 49. Penjelasan pasal 50 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 menyebutkan bahwa "ketentuan ini memberi wewenang kepada pengadilan agama untuk sekaligus memutuskan sengketa milik atau keperdataan lain yang terkait dengan objek sengketa yang diatur dalam pasal 49 apabila subjek sengketa antara orang-orang yang beragama Islam".[13]

Penelitian ini mengambil tempat pada Pengadilan Agama Kota Semarang. Pengadilan Agama Kota Semarang dipilih sebagai obyek penelitian karena saat ini telah menyelesaikan kasus-kasus wakaf yang masuk ke Pengadilan Agama Kota Semarang yang berjumlah rata-rata 1 hingga 2 kasus dalam satu tahun. [14]

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas penulis mengangkat tesis ini dengan judul "**PROBLEMATIKA PERWAKAFAN DAN PENYELESAIAN SENGKETA HUKUMNYA (STUDI KASUS DI PENGADILAN AGAMA SEMARANG)**".

B. Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini akan dikemukakan perumusan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana problematika perwakafan yang sering terjadi?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa tanah wakaf yang diminta kembali oleh ahli waris di Pengadilan Agama Semarang?

[13] Ibid
[14] Wawancara dengan Bapak Jitu Nove Wardoyo, Pengadilan Agama Kota Semarang.

3. Bagaimana kendala yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah wakaf yang diminta kembali oleh ahli waris di Pengadilan Agama Semarang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui problematika perwakafan yang sering terjadi.
2. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa tanah wakaf yang diminta kembali oleh ahli waris di Pengadilan Agama Semarang.
3. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah wakaf yang diminta kembali oleh ahli waris di Pengadilan Agama Semarang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan hasilnya dapat memberikan manfaatteoritis dan praktis, yaitu:

1. Secara teoritis diharapkan memberikan sumbangan pemikiran dan untuk melengkapai bahan pustaka guna pengembangan ilmu hukum pada umumnya, hukum wakaf pada khususnya tentang penyelesaian sengketa wakaf.
2. Secara praktis diharapkan dapat memberikan masukan bagi kepentingan Negara, masyarakat, dan pembangunan khususnya bidang hukum wakaf terkait dengan penyelesaian sengketa wakaf di Pengadilan Agama.

E. Kerangka Konseptual

Menurut Abu Hanifah (Imam Hanafi), wakaf adalah suatu sedekah ataupemberian, dan tidak terlepas sebagai milik orang yang berwakaf, selama hakim belum memutuskannya, yaitu bila hukum belum mengumumkan harta itu sebagai harta wakaf, atau disyaratkan dengan *ta'liq* sesudah meninggalnya orang yang berwakaf. Umpamanya dikatakan : "Bila saya telah meninggal, harta saya (rumah) ini, saya wakafkan untuk keperluan madrasah anu". Jadi dengan meninggalnya orang yang berwakaf barulah harta yang ditinggalkan itu jatuh menjadi harta wakaf bagi madrasah anu tersebut.[15] Menurut Sayid Ali Fikri dalam "*Al Muamalatul Madiyah Wal Adabiyah*" pendapat golongan Maliki (Mazhab Maliki) tentang wakaf adalah menjadikan menfaat benda yang dimiliki, baik berupa sewa atau hasilnya untuk diserahkan kepada orang yang berhak, dengan bentuk penyerahan berjangka waktu sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh orang yang mewakafkan.[16]

Rumusan yang termuat dalam Pasal 1 ayat1 Undang-Undang No 41 tahun 2004 tentang wakaf yang menyatakan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut

---

[15] Naziroeddin Rachmat, *Harta Wakaf, Pengertian dan Perkembangan dan Sejarahnya di dalam Masyarakat Islam Dulu dan Sekarang*, Bulan Bintang, Jakarta, 1994 : Hal 19.

[16] A. Faizal Haq & H.A. Saiful Anam, *Hukum Wakaf dan Perwakafan di Indonesia*, Garoeda Buana Indah, Pasuruan, 1993, Hal 2.

syariah.[17] Peraturan Pemerintah No.42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 menyatakan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah (Pasal1).[18]

Dalam ketentuan undang-undang wakaf yaitu Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 Pasal 17 juga menyatakan bahwa :[19]

a. "Ikrar wakaf dilaksanakan oleh Wakif kepada Nadzir di hadapan PPAIW dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi.
b. Ikrar Wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan secara lisan dan/atau tulisan serta dituangkan dalam akta ikrar wakaf oleh PPAIW."

Yang dimaksud PPAIW (Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf) dalam hal ini adalah Kepala KUA Kecamatan. Keberadaan PPAIW tersebut dalam praktek perwakafan di Indonesia telah sesuai dengan kehendak politik hukum Agraria Nasional, yang ketentuannya diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Dalam hal suatu kecamatan tidak ada kantor KUAnya, maka Kepala Kanwil Depag menunjuk Kepala KUA terdekat sebagai PPAIW di kecamatan tersebut. Hal ini ditentukan dalam Pasal 5 ayat 1 dan ayat 3 Peraturan Menteri Agama No. 1 Tahun 1978

[17] Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf
[18] Peraturan Pemerintah No.42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004
[19] Undang-undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

Pasal 19 UU No 41 Tahun 2004 menentukan bahwa dalam melaksanakan ikrar, pihak yang mewakafkan tanah (wakif) diharuskan membawa serta dan menyerahkan surat atau bukti kepemilikan atas harta benda wakaf kepada PPAIW:[20]

a. Sertifikat hak milik atau tanda bukti pemilikan tanah lainnya.
b. Surat keterangan dari Kepala Desa yang diperkuat oleh Kepala Kecamatan setempat yang menerangkan kebenaran pemilikan tanah dan tidak tersangkut sesuatu sengketa.
c. Surat keterangan Pendaftaran tanah.
d. Izin dari Bupati/Walikotamadya Kepala daerah cq. Kepala Sub Direktorat Agraria setempat.

Setelah wakif menyerahkan berbagai persyaratan administrative tersebut di atas, maka PPAIW yang bersangkutan berkewajiban untuk memeriksa terlebih dahulu hal-hal yang menyangkut :[21]

a. Latar belakang, maksud dan kehendak calon wakif apakah kehendak dan maksud calon wakif tersebut benar-benar ikhlas *lilllahi ta'ala* (atas kemauan sendiri) atau tidak (atas paksaan atau tekanan dari orang lain).
b. Keadaan tanah yang hendak diwakafkan, apakah tanah atau benda yang akan diwakafkan merupakan milik dari yang bersangkutan dan terlepas (bebas) dari halangan hukum atau tidak. Halangan hukum di sini

[20] Ibid.
[21] Departemen Agama. 2008. Paradigma Baru Wakaf di Indonesia. Direktorat Pengembangan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam. Jakarta

maksudnya bila berwujud tanah, maka tanah tersebut tidak dibebani Hak Tanggungan atau tersangkut suatu sengketa.

Pemeriksaan yang harus dikerjakan oleh PPAIW tersebut, dilakukan melalui penelitian atas surat-surat sebagai persyaratan administratif yang telah diserahkan oleh calon wakif kepadanya. Kewajiban PPAIW yang lainnya adalah memeriksa para saksi yang telah diajukan oleh calon wakif , apakah mereka telah memenuhi persyaratan kesaksian atau belum. Selain itu, PPAIW juga harus memeriksa nadzir (pengelola benda wakaf) yang ditunjuk atau dibawa oleh calon wakif. Apabila nadzir tersebut belum disahkan, maka setelah nadzir dianggap telah memenuhi persyaratan kenadzirannya, PPAIW tersebut harus mengesahkannya setelah mempertimbangkan saran-saran dari Majelis Ulama Kecamatan atau Camat setempat.[22]

Kemudian setelah semua persyaratan administrasi calon wakif terpenuhi, sehingga tidak ada halangan hukum sama sekali untuk dilakukannya suatu perwakafan, maka PPAIW mempersilahkan calon wakif untuk mengucapkan ikrar wakafnya di hadapan PPAIW, nadzir dan para saksi.[23]

Kemudian ikrar wakaf yang diucapkan oleh wakif tersebut dituangkan dalam Akta Ikrar Wakaf. Demi keseragaman, maka bentuk dan model Akta Ikrar Wakaf ditetapkan oleh Menteri Agama. Akta Ikrar Wakaf dibuat rangkap 3 (tiga) dimana lembar pertama disimpan oleh PPAIW, lembar kedua dilampirkan pada surat permohonan pendaftaran kepada Bupati/Walikota cq. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten dan lembar ketiga dikirim ke Pengadilan Agama

[22] Ibid
[23] Ibid

yang mewilayahi tanah wakaf tersebut. Selain itu, PPAIW yang bersangkutan juga harus membuat salinan Akta Ikrar Wakaf dalam rangkap 4 (empat), yang masing-masing untuk :[24]

a. Wakif
b. Nadzir (pengelola wakaf)
c. Kantor Departemen Agama Kabupaten atau Kotamadya yang mewilayahi tanah wakaf tersebut
d. Camat setempat.

Setelah pengikraran wakaf dan penuangannya ke dalam Akta Ikrar Wakaf selesai dilaksanakan, maka perbuatan mewakafkan tersebut telah dianggap terwujud dalam keadaan sah dan mempunyai kekuatan bukti yang kuat (otentik). Sehingga dengan demikian, tanah wakafnya itu sendiri telah terjamin dan terlindungi eksistensi dan keberadaanya dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Masalah pelaksanaan perwakafan (tanah khususnya) ini di dalam kehidupan masyarakat kita sehari-hari pelaksanaannya lebih banyak dilaksanakan secara syariat Islam, maka sudah tentu Politik Hukum Nasional menggariskan bahwa Badan Peradilan yang berwenang untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan yang terjadi di dalamnya merupakan wewenang dan kompetensi Peradilan Agama. Sedangkan bagian-bagian lain yang penanganannya harus diselesaikan secara umum baik yang menyangkut masalah perdata maupun pidana, merupakan wewenang dan kompetensi badan Peradilan Umum.[25]

---

[24] Ibid
[25] Ibid

Dalam ketentuan Pasal 62 Undang-undang No. 41 tahun 2004 disebutkan bahwa :[26]

a. "Penyelesaian sengketa perwakafan ditempuh melalui musyawarah untuk mencapai mufakat.
b. Apabila penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berhasil, sengketa dapat diselesaikan melalui mediasi, arbitrase, atau pengadilan."

Pada penjelasan pasal tersebut, yang dimaksud dengan mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga (mediator) yang disepakati oleh para pihak yang bersengketa. Dalam hal mediasi tidak berhasil menyelesaikan sengketa, maka sengketa tersebut dapat dibawa kepada Badan Arbitrase Syariah. Dalam hal Badan Arbitrase Syariah tidak berhasil menyelesaikan sengketa, maka sengketa tersebut, dapat dibawa ke Pengadilan Agama dan/atau Mahkamah Syariah.[27]

Wewenang Pengadilan Agama dalam masalah perwakafan tanah ini meliputi masalah-masalah :[28]

a. Wakaf, *Waqif*, Ikrar, *Nadzir* dan Saksi. Kewenangan di bidang ini menyangkut sah tidaknya perbuatan mewakafkan, yaitu yang menyangkut benda yang diwakafkan, *Waqif*, Ikrar, Saksi dan *Nadzir*. Di dalam hal ini perselisihan banyak didorong oleh faktor yang mendorong seseorang untuk tidak mengakui adanya ikrar wakaf atau untuk menarik kembali

[26] Undang-undang No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf
[27] Ibid
[28] Ibid

tanah (harta) yang telah diwakafkan, baik oleh *Waqif* atau oleh ahli warisnya. Faktor pendorongnya antara lain :

1. Makin langkanya tanah;
2. Makin tingginya harga;
3. Menipisnya kesadaran beragama; atau
4. Wakif mewakafkan seluruh atau sebagian besar dari hartanya, sehingga dengan demikian keturunannya merasa kehilangan sumber rezeki dan menjadi terlantar kehidupannya. Hal tersebut dapat menjadi malapetaka bagi generasi yang ditinggalkan. Akibatnya, tidak mustahil dijumpai ahli waris yang mengingkari adanya ikrar wakaf dari orang tuanya dan tidak mau menyerahkan tanah wakaf kepada *Nadzir*, atau sama sekali tidak mau melaporkan;
5. Sikap serakah dari ahli waris atau sama sekali tidak tahu adanya ikrar wakaf karena tidak diberitahu oleh orang tuanya.

b. Bayyinah (alat bukti administrasi tanah wakaf); seperti Akta Ikrar Wakaf, Akta Pengganti Akta Ikrar Wakaf, Sertifikat Tanah Wakaf, dan hal-hal lain yang berhubungan dengan pencatatan dan pendaftaran perwakafan dan tanah wakaf.

c. Pengelolaan dan pemanfaatan hasil wakaf, seperti penyimpangan penggunaan harta wakaf oleh *Nadzir* dan lain-lain.

Kewenangan Peradilan Agama atas penyelesaian perselisihan perwakafan tanah, sebenarnya telah berjalan lama, yakni sejak keberadaan Peradilan Agama di

Indonesia, akan tetapi atas kebijakan politik hukum kolonial Belanda sebagaimana tertuang dalam Stbl. 1937 No. 116 dan keputusan Gubernur Jenderal No. 9 Tahun 1937, mencabut kewenangan Peradilan Agama atas perselisihan perwakafan tanah, dan selanjutnya dialihkan menjadi wewenang peradilan umum.[29]

Masalah penyelesaian sengketa perwakafan kembali menjadi wewenang Peradilan Agama sesuai dengan pasal 62 ayat 2 Undang-Undang No. 41 tahun 2004 yang menyatakan apabila penyelesaian sengketa perwakafan tidak berhasil diselesaikan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat, maka sengketa dapat diselesaikan melalui mediasi, jika belum berhasil maka dapat dibawa kepada badan arbitrase syariah dan jika tidak berhasil menyelesaikan sengketa maka sengketa tersebut dibawa ke pengadilan agama.[30]

Pengadilan Agama yang dimaksud adalah Pengadilan Agama yang mewilayahi Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan atau PPAIW tempat pelaksanaan ikrar wakaf dan pencatatannya.

Dalam ketentuan Undang-undang No. 41 tahun 2004, tidak menentukan pihak-pihak yang berhak mengajukan perkara perwakafan (tanah khususnya) dan bagaimana tatacara pengajuannya ke pengadilan. Ketentuan yang ada di dalamnya hanya berupa ketentuan bahwa cara penyelesaiannya di Pengadilan “Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”.

Untuk mengetahui tatacara pengajuan perkara ke Pengadilan Agama, dapat dilihat pada ketentuan Pasal 54 Undang-undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Di sana disebutkan bahwa : “Hukum acara yang berlaku pada

---

[29] Departemen Agama. Op Cit.
[30] Undang-Undang No. 41 tahun 2004

Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah hukum acara perdata yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-undang ini."[31]

Menurut Taufiq Hamami, berdasarkan telaah dari berbagai yurisprudensi yang ada, maka dapat disimpulkan bahwa orang-orang yang berhak mengajukan perkaranya itu sendiri pada dasarnya adalah orang yang ada dan atau merasa berkepentingan dengan perwakafan (tanah khususnya) tersebut. Mereka ini antara lain adalah :[32]

a. Wakif atau keluarganya (ahli warisnya);
b. Wakaf (yang pelaksanaannya dilakukan oleh *nadzir*);
c. Wakif (ahli warisnya) dan wakaf secara bersama-sama; dan
d. Orang lain yang merasa berkepentingan dengan perwakafan tersebut;
e. *Nadzir* atau anak keturunannya.

Mereka yang tersebut di atas di dalam mengajukan perkaranya ke Pengadilan berkedudukan sebagai penggugat, sedangkan lawannya berkedudukan sebagai tergugat.

Mengenai teknis dan tata cara pengajuan gugatan ke Pengadilan Agama, dilakukan menurut ketentuan yang berlaku. Kemudian Pasal 229 Kompilasi Hukum Islam menegaskan bahwa "Hakim dalam menyelesaikan perkara-perkara yang diajukan kepadanya wajib memperhatikan dengan sungguh-sungguh nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, sehingga putusannya sesuai dengan rasa keadilan". Kompilasi Hukum Islam tidak mengatur masalah ketentuan pidana

[31] Ibid
[32] Taufiq Hamami, *Perwakafan Tanah Dalam Politik Hukum Agraria Nasional*, Tatanusa, Jakarta, 2003. Hal 173

dalam perwakafan, namun demikian bukan karena kompilasi tidak setuju adanya ketentuan ini, akan tetapi lebih karena posisi kompilasi adalah merupakan pedoman dalam perwakafan.[33]

Oleh karena itu apabila terjadi pelanggaran pidana dalam perwakafan, maka penyelesaiannya dapat didasarkan pada Pasal 67 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, yaitu: (1) Setiap orang yang dengan sengaja menjaminkan, menghibahkan, menjual, mewariskan, mengalihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya harta benda wakaf yang telah diwakafkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 atau tanpa izin menukar harta benda wakaf yang telah diwakafkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). (2) Setiap orang yang dengan sengaja mengubah peruntukan harta benda wakaf tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah). (3) Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan atau mengambil fasilitas atas hasil pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).[34]

---

[33] Ibid, Hal 173
[34] Undang-Undang No 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

Selain sanksi pidana tersebut di atas, juga terdapat sanksi administrasi, yaitu sebagaimana tercantum dalam Pasal 68 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, yaitu sebagai berikut:[35]

1. Menteri dapat mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran tidak didaftarkannya harta benda wakaf oleh lembaga keuangan syariah dan PPAIW sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dan Pasal 32;
2. Sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
    a. peringatan tertulis:
    b. penghentian sementara atau pencabutan izin kegiatan di bidang wakaf bagi lembaga keuangan syariah;
    c. penghentian sementara dari jabatan atau penghentian dari jabatan PPAIW.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan sanksi administrative sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pengaturan dalam Peraturan Pemerintah dimaksud pada Pasal 68 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tersebut adalah Pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 yang menyatakan sebagai berikut :[36]

1. Menteri dapat memberikan peringatan tertulis kepada LKS-PWU yang tidak menjalankan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25.
2. Peringatan tertulis paling banyak diberikan 3 (tiga) kali untuk 3 (tiga) kali kejadian yang berbeda.

[35] Ibid
[36] Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004

3. Penghentian sementara atau pencabutan izin sebagai LKS-PWU dapat dilakukan setelah LKS-PWU dimaksud telah menerima 3 kali surat peringatan tertulis.
4. Penghentian sementara atau pencabutan izin sebagai LKS-PWU dapat dilakukan setelah mendengar pembelaan dari LKS-PWU dimaksud dan/atau rekomendasi dari instansi terkait.

Apabila diuraikan, muatan pasal-pasal pelaksanaan wakaf yang apabila dilanggar dikenakan sanksi adalah :[37]

1. Wakif yang mewakafkan bendanya tidak diikrarkan secara tegas, dihadapan PPAIW kepada nadzir tanpa disaksikan dua saksi;
2. Nadzir tidak terdaftar di Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat;
3. Nadzir tidak mengurus dan mengawasi kekayaan wakaf dan hasilnya;
4. Nadzir tidak membuat laporan secara periodik;
5. Wakif tidak datang dihadapan PPAIW untuk ikrar wakaf;
6. PPAIW tidak mengajukan permohonan kepada Bupati/Walikotamadya c.q Kepala Badan Pertanahan untuk mendaftarkan perwakafan;
7. Kepala Badan Pertanahan Kabupaten/Kotamadya atas nama Bupati/ Walikotamadya tidak mencatat permohonan pencatatan tanah wakaf;
8. Perubahan peruntukan tanah wakaf tanpa persetujuan Menteri Agama.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari

[37] Ibid

satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu juga diadakan pelaksanaanyang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.[38]

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.[39] Dalam penelitian hukum, juga dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta-fakta hukum untuk selanjutnya digunakan dalam menjawab permasalahan-permasalahan. Langkah langkah yang akan digunakan dalam melakukan penelitian guna menyusun tesis ini yaitu sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

   Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis empiris,* dalam arti mengkaji peraturan perundang - undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas, dan juga dilakukan pendekatan lapangan untuk memperoleh informasi sebagai bahan penunjang. Khususnya menganalisa berbagai sengketa wakaf dengan peraturan perundang-undangan di wakaf hingga penyelesaian di Pengadilan Agama Kota Semarang.[40]

---

[38] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta : UI Press, 1982), hlm.43
[39] *Ibid* hlm. 6.
[40] *Ibid,* hlm 8

2. Spesifikasi Penelitian

Dilihat dari perspektif sifatnya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori – teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan tersebut. Dikatakan deskriptif, maksudnya dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran secara menyeluruh dan sistematik mengenai proses perubahan status dan keabsahannya. Sedangkan analistis dilakukan terhadap berbagai aspek hukum yang mengatur tentang proses perubahan status tersebut, mengumpulkan data yang kemudian dianalisis untuk memecahkan permasalahan yang timbul.

3. Sumber dan Jenis Data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data primer dan sekunder.

Adapun jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitianini adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

1) Mengadakan observasi, yaitu melakukan pengamatan secara langsung ke objek penelitian dengan mengamati proses administratif wakaf.

.

2) Mengadakan wawancara secara struktur, maksudnya menggunakan daftar pertanyaan sebagai pedoman kepada pimpinan perusahaan, khususnya yang menyangkut tentang proses perubahan status.

b. Data Sekunder

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang akan digunakan meliputi norma–norma Pancasila, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Ketetapan MPR, Peraturan Perundang-undangan mengenai Otonomi Daerah yaitu:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
b) Undang-Undang nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
c) Undang - Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.
d) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
e) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik.
g) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991

tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang akan digunakan adalah yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer guna membantu menganalisis serta memahami akan terdiri dari rancangan peraturan perundang-undangan, buku-buku hasil pendapat karya para sarjana, hasil-hasil penelitian dan seminar atau kegiatan ilmiah lainnya seperti majalah, jurnal yang berkaitan dengan pokok persoalan, serta dokumentasi yang pernah ada.

3) Bahan hukum tersier

a) Kamus Besar Bahasa Indonesia

b) Internet

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah di Pengadilan Agama Kota Semarang.

5. Subyek dan Obyek Penelitian

a. Subyek dalam penelitian tesis ini adalah data yang akan diteliti, dalam penelitian ini adalah penyelesaian sengketa wakaf yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Semarang.

b. Obyek penelitian adalah sesuatu yang menjadi pokok pembicaraan dan tulisan serta menjadi sasaran penelitian. Dalam hal ini obyek penelitiannya adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Wakaf dan penyelesaian sengketa wakaf yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Semarang.

6. Teknik Analisis Data

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, akan dipergunakan metode analisis normatif kualitatif. Normatif, karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif. Sedangkan kualitatif dimaksudkan analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi yang bersifat ungkapan monografis dari responden.

.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika yang digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan

Pada bab ini menjelaskan Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, serta Sistematika Penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini akan diuraikan tentang Tinjauan Tentang Wakaf, Tinjauan Tentang Hukum Wakaf, Penerapan Fiqih Wakaf, Pelaksanaan Wakaf, Dasar Hukum Pelaksanaan Wakaf dan Sengketa Wakaf.

Bab III Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Bab ini berisikan tentang perumusan masalah yang ada,yaitu : problematika perwakafan yang sering terjadi, penyelesaian sengketa tanah wakaf yang diminta kembali oleh ahli waris di Pengadilan Agama Semarang dan kendala yang

dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah wakaf yang diminta kembali oleh ahli waris di Pengadilan Agama Semarang.

Bab IV Penutup

Bab ini merupakan bab Penutup yang didalamnya berisikan Kesimpulan dan Saran.

Selanjutnya dalam penulisan hukum ini dicantumkan juga daftar pustaka dan lampiran - lampiran yang mendukung penjabaran penulisan hukum yang didapat dari hasil penelitian penulis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA