

Pendaftaran Tanah Wakaf yang Berasal dari Tanah Negara Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 02 Tahun 2017

Muhammad Fikri Jauhari
Universitas Sunan Bonang

Abstrak

Aturan di dalam hukum Islam, terdapat sebuah perintah yang dikenal sebagai Wakaf. Perspektif dari sistem hukum Umum/Anglo Saxon/Anglo Amerika, ada institusi serupa yang disebut amal perwalian. Kesamaan tujuan antara zakat dan wakaf adalah untuk kemaslahatan masyarakat. Selain itu, ada lembaga keagamaan seperti Badan Amil Zakat, Infak, serta Shadaqah (BAZIS) yang berfungsi sebagai wali zakat bagi penerima manfaat tertentu, seperti fakir miskin dan anak-anak yatim. Wakaf juga ialah suatu bentuk hak atas tanah, selain hak kepemilikan tanah lainnya. Di Indonesia, lembaga wakaf telah diterima serta menjadi bagian pada hukum positif yang tidak bisa terpisahkan dari Hukum Nasional, khususnya pada hukum pertanian. Maksud dari studi ini ialah guna memberikan pemahaman tentang bagaimana serta prosedur pemberian hak wakaf dari tanah negara, yang mana sebelum ada Peraturan terkait wakaf hanya bisa dilaksanakan hanya dari Tanah Hak Milik, jurnal ini ditulis dengan metode penelitian yuridis normatif, sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 02 Tahun 2017 tentang mekanisme pemberian wakaf pada Tanah Negara.

Kata Kunci: Wakaf, Tanah Negara, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang.

Abstract

In Islamic law, there is a command known as Waqf. There are organizations that are comparable to waqfs from the standpoint of the Common Law, Anglo-Saxon, and Anglo-American legal systems, specifically charity trusts. When it comes to the purpose, zakat and waqf are similar in that they both aspire to carry out charitable deeds for the good of society. Other religious organizations, such as INFA, zakat and shadaqah distribution institutions, or Badan Amil Zakat, Infaq, and Shadaqah (BAZIS), are one of the rights to control land in addition to other land ownership rights. In theory, these organizations also serve as zakat trustees, with the beneficiaries being specific individuals, the impoverished, and waqf orphans. After that, waqf institutions were recognized and included into Indonesian positive law, namely in the area of agricultural law. The purpose of this research is to serve as study material for gaining knowledge about the processes and methods for awarding waqf rights coming from state land. Research methodologies were used to write this paper. normative and legal, as well as in compliance with Minister of Agrarian Regulation Number 02 of 2017, which outlines the process for awarding waqf for State Land. The word "wakaf that comes from state land" is crucial.

Keywords: Wakaf, State Land, Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning.

I. PENDAHULUAN

Di dalam masyarakat yang menganut hukum adat, tanah memiliki karakteristik unik sebagai satu-satunya bentuk kekayaan yang tetap eksis, terlepas dari kondisi apapun yang mengitarinya. Sering kali, tanah bahkan berfungsi sebagai alat yang menguntungkan. Selain itu, tanah juga

berperan sebagai lokasi tinggal bagi komunitas, tempat di mana anggota komunitas yang telah meninggal dunia dimakamkan, serta sebagai kediaman bagi penjaga komunitas dan roh nenek moyang. Berdasarkan hal ini, terdapat hubungan yang sangat kuat antara komunitas dan tanah yang mereka huni, sebuah keterkaitan yang memiliki akar dan sifat religio-magis.¹

Mempertimbangkan hubungan yang erat antara persekutuan dan tanah yang ditempatinya, persekutuan memiliki hak sepenuhnya atas tanah-tanah yang menjadi tempat tinggalnya. Persekutuan berhak untuk mengalokasikan tanah tersebut kepada anggotanya, baik untuk dijadikan tempat tinggal maupun sebagai sumber penghidupan bagi anggota persekutuan tersebut.

Terkait politik hukum agraria nasional, hal ini di antaranya tercantum dalam konsideran pada huruf a, yaitu:

“Mengingat pertimbangan-pertimbangan di atas, diperlukan suatu hukum agraria nasional yang berlandaskan hukum adat mengenai tanah, yang sederhana namun mampu memberikan jaminan kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, tanpa mengabaikan unsur-unsur yang berakar pada prinsip hukum agraria.”

Penegasan konsideran tersebut secara normatif dapat dijelaskan pada ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan:

Hukum agraria, yang mencakup ruang angkasa, air, dan bumi, diatur oleh hukum adat selama tidak konflik dengan kepentingan nasional dan negara. Hukum ini didasarkan pada persatuan bangsa serta prinsip sosialisme Indonesia, serta peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya, dengan mempertimbangkan unsur-unsur yang berasal dari hukum agama.

Dari teks konsideran serta ketentuan Pasal 5 UUPA, kalimat terakhir menarik guna dicermati, di mana disebutkan bahwa “hukum agraria nasional menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa mengabaikan unsur-unsur yang berlandaskan hukum agama.” Artinya, dalam pembaruan hukum pertanahan nasional, selain memperhatikan hukum adat, harus pula tetap “mengindahkan” atau “tidak mengabaikan” unsur-unsur yang didasari oleh prinsip-prinsip hukum agama.²

Berdasarkan hukum Islam, terdapat lembaga hukum yang dikenal sebagai wakaf. Dalam sistem hukum Anglo-Saxon/Anglo-Amerika atau Common Law, ada lembaga serupa bernama *charitable trust*. Keduanya memiliki tujuan yang mirip, yaitu beramal atau memberikan sumbangan demi kepentingan masyarakat luas. Selain wakaf, terdapat pula badan-badan keagamaan lain, seperti lembaga penyalur infak, zakat, serta sedekah atau Badan Amil Zakat, Infak, serta Shadaqah (BAZIS), yang juga berfungsi sebagai *charitable trustee* dengan penerima manfaat tertentu, seperti anak yatim serta fakir miskin. Wakaf ialah suatu bentuk hak

¹ “Rachmadi Usman, *Hukum perwakafan di Indonesia*, Cet. 1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), Hal 5.”

² Usman, Hal 6.

penguasaan atas tanah, di samping jenis hak lainnya, dan lembaga ini telah diterima serta menjadi bagian dari hukum positif Indonesia, khususnya dalam bidang hukum agraria.

Wakaf merupakan ajaran Islam yang terkait dengan kehidupan sosial dalam konteks ibadah komunal atau "*ibadah ijtima'iyah*". Sebagai bentuk ibadah, tujuan utama wakaf adalah untuk mengabdikan diri kepada Allah SWT secara ikhlas, hanya untuk memperoleh ridha-Nya.³

Wakaf sebagai ibadah *lillahi ta'ala* membawa pengaruh negatif serta positif. Dampak positifnya ialah tindakan ini didorong oleh keimanan yang tulus dan niat pengabdian sepenuhnya kepada Allah SWT. Di sisi lain, dampak negatifnya terletak pada anggapan bahwa kegiatan wakaf tidak perlu diumumkan atau diketahui pada orang lain, sehingga keberadaan wakaf seringkali sulit diidentifikasi dengan jelas.

Menurut Mohd Zain bin Haji Othman seorang pakar Islamic Studies of Malaya yang banyak mengkaji tentang masalah wakaf ini bahwa "*in Malaya and Java, the form wakaf has slight phonetic modifications. Among the muslim peoples of the East Indian Archipelago, the institutions is well known, estates made 'wakaf' is more commonly used*". Disini tampak bahwa adanya spesifikasi tertentu dari wakaf di salah satu lokasi tertentu yang berbeda dengan lokasi lain bahkan terkadang sampai menyangkut konsepsi mengenai wakaf itu sendiri. Hal ini tampak dalam tulisannya tentang pengelolaan tanah wakaf di Negeri Kedah, ia menulis bahwa di Negeri Kedah tidak ada hukum wakaf yang sebenarnya sehingga melalui penelitian yang dilakukannya hanya menjumpai dua buah masjid wakaf di Negeri Kedah karena itu ia dianggap bahwasanya hal itu tidak masuk di akal karena masjid harus menjadi wakaf dengan sendirinya tidak peduli apakah masjid itu terdaftar atau tidak.⁴

Hingga saat ini, peraturan perundang-undangan belum sepenuhnya mengatur tentang wakaf secara komprehensif. Wakaf berlangsung seadanya, tanpa penanganan serius, baik dalam aspek pengelolaannya ataupun motivasi. Akibatnya, sampai sekarang terdapat penyimpangan dalam pengelolaan wakaf, yang karena kurangnya data yang jelas, menjadi tidak terurus dan bahkan beberapa aset wakaf beralih ke ranah perdagangan.

Guna mengatasi atau setidaknya meminimalisir bermacam permasalahan pertanahan yang disebutkan di atas, dapat dilakukan beberapa langkah, antara lain:

- a) Menghindari perusakan tanah, yang berarti tidak melakukan tindakan yang dapat merusak kualitas tanah dan mengganggu fungsinya.
- b) Tidak membiarkan tanah terbengkalai, melainkan terus dikelola untuk menjaga kesuburan tanah.
- c) Tidak melakukan eksploitasi tanah secara berlebihan yang dapat merugikan pihak lain yang juga memerlukan lahan tersebut.

³ Usman, Hal 7.

⁴ "H. Abdurrahman, *Masalah perwakafan tanah milik dan kedudukan tanah wakaf di negara kita*, Ed. revisi (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), Hal 23."

d) Tidak menjadikan tanah sebagai sarana untuk mengeksploitasi orang lain.⁵

Menyikapi fenomena tersebut, pemerintah merasa perlu untuk melakukan penataan guna meminimalkan dampak negatif yang dikarenakan oleh ketidakjelasan status wakaf. Penataan wakaf tanah dimulai oleh pemerintah melalui pengaturan dalam Pasal 49 ayat (3) UUPA, yaitu:

1. “Hak milik tanah badan-badan keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial diakui dan dilindungi, badan tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial.”
2. “Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya dimaksud dalam Pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dengan Hak Pakai.”
3. “Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Ini mengindikasikan komitmen pemerintah dalam mengendalikan perwakafan tanah di Indonesia. Secara esensial, “Pasal 49 ayat (3) UUPA menjelaskan tentang fungsi sosial dari hak atas tanah yang berlandaskan pada Hukum Agama Islam.” Pasal ini menyatakan bahwasanya tanah wakaf ialah tanah milik harus diatur serta dilindungi sejalan dengan Peraturan Pemerintah.

II. METODE PENELITIAN

Studi ini mengadopsi metode yuridis normatif, yang menganalisis peraturan perundang-undangan relevan terhadap isu hukum yang spesifik. Sesuai dengan judul dan problematika yang akan diuraikan, pendekatan ini dipilih untuk menghasilkan temuan yang informatif dan aplikatif.

Metode studi yuridis normatif ialah kajian hukum kepustakaan yang berfokus pada studi bahan pustaka ataupun data sekunder. Studi ini bermaksud guna mengumpulkan materi berupa konsep, teori, peraturan, dan prinsip hukum yang terkait dengan topik yang dibahas. Menurut Soerjono Soekanto, ruang lingkup kajian hukum normatif diantaranya adalah Penelitian terhadap asas-asas hukum, Studi ini bermaksud guna menarik asas hukum, baik yang tidak tertulis maupun yang tertulis, sebagai ruang lingkup utama. Perolehan studi ini nantinya dapat diaplikasikan pada interpretasi peraturan perundang-undangan. Selain itu, studi ini juga berguna guna mengidentifikasi asas hukum yang terformulasi secara implisit maupun eksplisit.⁶

III. PEMBAHASAN

A. Pengertian Tanah Negara

Mengingat pentingnya pendekatan konseptual yang terintegrasi dalam pengelolaan sektor pertahanan, Presiden mendirikan Badan Pertahanan Nasional (BPN) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, yang kini telah tidak berlaku. Sesuai dengan “Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertahanan Nasional”, fungsi BPN adalah:

⁵ “Dr. J. Andy Hartanto, SH, MH, Ir, MMT, *Panduan Lengkap Hukum Praktis : Kepemilikan Tanah* (Surabaya: Laksbang Justitia, 2015), Hal 5.”

⁶ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, 2006, Hal 13.

1. “Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;”
2. “Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;”
3. “Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;”
4. “Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;”
5. “Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;”
6. “Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;”
7. “Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan bpn;”
8. “Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan bpn;”
9. “Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;”
10. “Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;” serta
11. “Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.”

Pertimbangan pembentukan Badan Pertanahan Nasional (BPN) menunjukkan bahwa sebagai lembaga pemerintahan non-departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, BPN harus mampu mengelola bidang pertanahan dengan efektif.

- a) “Mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan sesuai dengan UUPA dan peraturan perundang-undangan lain yang berlaku.”
- b) “Menyelesaikan masalah yang muncul dalam bidang pertanahan yang terus bertambah.”
- c) “Membina serta menjalankan kerjasama di bidang pertanahan dengan departemen dan lembaga pemerintah lainnya.”⁷

Dasar konstitusional yang mengatur ikatan hukum dengan negara serta tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia diatur pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945”, yang menyatakan:

“Bumi, air, dan sumber daya alam yang ada di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Pelaksanaan dari “Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA”, yang menyatakan:

“Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk sumber daya alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat secara keseluruhan.”

⁷ Muchsin and Imam Koeswahyono, *Aspek kebijaksanaan, hukum penatagunaan tanah & penataan ruang*, Cet. 1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), Hal 13.

Hubungan hukum yang ada dengan negara serta tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dikenal sebagai hak penguasaan negara atas tanah. Wewenang ini diatur dalam “Pasal 2 ayat (2) UUPA”, yakni:

- a) “Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.”
- b) “Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.”
- c) “Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.”

Istilah Tanah Negara tidak merujuk pada tanah yang dimiliki negara, melainkan dijelaskan pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, negara tidak memiliki kepemilikan apapun mengenai tanah di Indonesia, akan tetapi menguasainya, yang berarti tidak ada pihak lain yang mempunyai hak atas tanah tersebut dan bukan merupakan aset negara, negara tidak serta merta bisa langsung memanfaatkan tanah tersebut, akan tetapi segala hal yang berkaitan dengan tanah tersebut harus berdasarkan prosedur yang ada. Undang-Undang Pokok Agraria berfungsi untuk mengimplementasikan “Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945”, sebagaimana dinyatakan pada Pasal 2 ayat (1) UUPA.

Hak atas tanah yang bersumber dari hak menguasai negara berfungsi sebagai dasar lahirnya hak-hak kepemilikan atas tanah. Hal ini diatur dalam “Pasal 4 ayat (1) UUPA”, yang menyatakan: “Atas dasar hak menguasai negara atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, diatur adanya berbagai jenis hak atas permukaan bumi, atau tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh individu, baik secara pribadi maupun bersama, serta oleh badan hukum.” Negara memiliki kewenangan berdasarkan hak penguasaan untuk menetapkan berbagai hak atas tanah yang dapat diberikan dan dimiliki oleh warga negara Indonesia, orang asing yang berdomisili di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, serta badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia.⁸

Hak penguasaan negara atas tanah berasal dari hak kolektif bangsa Indonesia terhadap tanah, yang pada dasarnya ialah delegasi guna melaksanakan tugas kewenangan publik. Mengingat pengelolaan seluruh tanah tidak dapat dilakukan secara individual oleh seluruh bangsa Indonesia, pelaksanaan tugas tersebut diamanahkan kepada negara sebagai representasi organisasi kekuasaan rakyat. Hal ini dinyatakan pada “Pasal 2 ayat (1) UUPA”, yang menegaskan bahwasanya negara Indonesia bertindak menjadi pemegang hak tertinggi dalam hal ini.⁹

Wewenang yang dimiliki oleh negara atas hak penguasaan tanah, seperti tercantum pada “Pasal 2 ayat (2) UUPA”, meliputi:

1. Mengatur serta melaksanakan pengalokasian, pemanfaatan, penyediaan, dan pemeliharaan tanah. Kewenangan ini mencakup:
 - a) “Membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah untuk berbagai keperluan (Pasal 14 UUPA jo. UU No.24 Tahun 1992 tentang

⁸ Urip Santoso, *Perolehan hak atas tanah*, Cetakan ke-1 (Rawamangun, Jakarta: Kencana, 2015), Hal 25.

⁹ Urip Santoso, *Hukum agraria: kajian komprehensif* (Jakarta: Kencana, 2012), Hal 46.

- Penataan Ruang yang dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Undang-Undang No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang).”
- b) “Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk memelihara tanah, termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakannya (Pasal 15 UUPA).”
 - c) “Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah (pertanian) untuk mengerjakan atau mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan (Pasal 10 UUPA).”
2. Menetapkan serta mengelola ikatan hukum dengan individu serta tanah, dengan kewenangan ini mencakup:
- a) “Menentukan hak-hak atas tanah yang bisa diberikan kepada warga Negara Indonesia baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, atau kepada badan hukum. Demikian juga hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negara asing (Pasal 16 UUPA).”
 - b) “Menetapkan dan mengatur mengenai pembatasan jumlah bidang dan luas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum (Pasal 7 jo. Pasal 17 UUPA).”
3. Menetapkan serta mengelola ikatan hukum dengan individu serta tindakan hukum terkait tanah. Kewenangan ini meliputi:
- a) “Mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia (Pasal 19 UUPA jo. PP No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah).”
 - b) “Mengatur pelaksanaan peralihan hak atas tanah.”
 - c) “Mengatur penyelesaian sengketa-sengketa pertanahan baik yang bersifat perdata maupun tata usaha negara, dengan mengutamakan cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan.”¹⁰
- Menurut Urip Santoso, terdapat tiga teori yang membahas kemungkinan sifat ikatan hukum dengan negara serta tanah, yakni:
1. “Negara diberi kedudukan sama dengan kedudukan perseorangan. Oleh karena itu, hubungan negara dengan tanah bersifat *Privaat-rechtelijk*. Artinya hubungan tersebut merupakan hubungan hak milik. Pemberian kedudukan pada negara seperti perseorangan ini jelas bertentangan dengan kedudukan negara yang sebenarnya, yaitu sebagai organisasi kekuasaan dari masyarakat (kumpulan perseorangan).”
 2. “Negara diberi kedudukan tidak sebagai perseorangan, tetapi sebagai badan yang bersifat *Publik-rechtelijk*. Atas dasar hubungan negara diingat bahwa pemberian sifat *Publik-rechtelijk* kepada negara sebagai organisasi makhluk sosial akan memisahkan negara dengan warga negaranya. Konsekuensinya kepentingan perseorangan akan terabaikan.”
 3. “Negara tidak diberi kedudukan sebagai badan bersifat *Privaat-rechtelijk* ataupun *Publik-rechtelijk*, akan tetapi negara merupakan personifikasi/penjelmaan dari seluruh rakyat. Dalam kedudukan yang demikian, negara menjadi pendukung dari kesatuan

¹⁰ Santoso, Hal 81.

rakyat dan tidak terpisah atau terlepas dari rakyatnya. Atas dasar kedudukan yang demikian, hubungan antara negara dan tanah adalah hubungan menguasai atau hak menguasai. Dan negara mempunyai wewenang untuk mengatur penggunaan dan pemeliharaan tanah”.¹¹

Negara memiliki wewenang atas seluruh tanah di wilayah Republik Indonesia, termasuk tanah yang belum dan yang sudah diberikan hak individu. Tanah yang belum diberikan hak individu diatur dalam UUPA sebagai tanah yang berada di bawah penguasaan langsung negara (Pasal 28, 37, 42, 43, 49). Dalam administrasi, istilah “Tanah Negara” sering digunakan untuk menyederhanakan penyebutan. Istilah ini mempunyai makna yang berbeda dari “tanah negara” dalam pengertian *landsdomein* ataupun “milik negara” pada konteks *domeinverklaring*. Sementara itu, tanah yang sudah diberi hak primer disebut sebagai tanah hak, seperti tanah Hak Milik, tanah Hak Guna Usaha, serta lainnya.

Hak penguasaan negara atas tanah, yang diatur dalam Pasal 2 UUPA, mencakup seluruh wilayah tanah yang ada di Republik Indonesia, termasuk tanah yang belum memiliki hak tertentu serta yang telah mendapatkan hak atas tanah yang spesifik. Tanah yang belum terdaftar dengan hak tertentu disebut sebagai tanah negara, yaitu tanah yang langsung dikuasai oleh negara dan berada di bawah penguasaan atau pengelolaan negara. Di sisi lain, tanah yang telah memiliki hak tertentu disebut sebagai tanah hak, yang berarti tanah tersebut telah diberikan hak kepada individu atau entitas tertentu untuk digunakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pengaturan ini mencerminkan kebijakan negara dalam mengelola sumber daya tanah dan memastikan penggunaan yang sesuai untuk kepentingan masyarakat.¹²

Dalam menjalankan kewenangan yang disebutkan sebelumnya, terutama yang terdapat pada Pasal 2 ayat 2 huruf b UUPA, negara memiliki wewenang untuk memberikan hak atas tanah kepada individu, baik secara individu maupun bersama dengan pihak lain, serta kepada badan hukum, sebagaimana diatur pada “Pasal 4 ayat (1) UUPA”. Jenis-jenis hak atas tanah yang dapat diberikan diklasifikasikan berdasarkan ketentuan dalam “Pasal 16 ayat 1 UUPA”, yang terbagi menjadi:

1. “Hak atas tanah yang bersifat tetap yaitu hak atas tanah yang keberadaannya tetap diakui dan tidak akan dihapuskan. Yang termasuk dalam hak atas tanah yang bersifat tetap ini adalah : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan yang lainnya.”
2. “Hak atas tanah yang bersifat sementara adalah hak atas tanah yang keberadaannya pada waktu tertentu akan dihapus, mengingat dalam hak tersebut mengandung unsur pemerasan. Hak semacam ini dapat dilihat dalam Pasal 53 UUPA, yaitu : Hak Usaha Bagi Hasil, Gadaai Tanah Pertanian, Hak menumpang, dan Hak Sewat Atas Tanah Pertanian.”
3. “Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, pengaturan semacam ini memberikan peluang bagi munculnya hak atas baru yang cukup diatur dalam peraturan tersendiri, tanpa mengubah UUPA.”

¹¹ Santoso, *Perolehan hak atas tanah*, Hal 118-119.

¹² Budi Harsono, ed., *Hukum agraria Indonesia: himpunan peraturan-peraturan hukum tanah*, Cet. 14., ed. rev (Jakarta: Djambatan, 2000), Hal 271.

Terdapat Hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam UUPA dan Hukum Tanah Nasional adalah :

1. Hak milik bangsa Indonesia
2. Hak penguasaan negara
3. Hak ulayat masyarakat adat, selama masih ada sesuai dengan realitas
4. Hak-hak pribadi yang meliputi :
 - a) Hak-hak atas tanah

Terdapat dua jenis hak-hak atas tanah yaitu yang Primer dan Sekunder antara lain, Primer yang meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, yang diberikan oleh negara, hak pakai yang diberikan oleh negara; serta kedua adalah, Sekunder yang meliputi Hak Guna Usaha, Hak Pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadaai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa dan lain-lain.

- b) Wakaf
- c) Hak Jaminan atas tanah : Hak Tanggungan.
- d) Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun¹³

Menurut Boedi Harsono, “tanah negara atau tanah yang berada di bawah penguasaan langsung negara merujuk pada tanah yang tidak dimiliki dengan hak atas tanah tertentu.” Arie S. Hutagalung menjelaskan bahwasanya “tanah negara adalah tanah yang masih dikuasai langsung oleh negara dan belum diberikan hak-hak perseorangan kepada individu, badan hukum, atau instansi pemerintah”. “Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mendefinisikan tanah negara sebagai tanah yang tidak memiliki hak atas tanah.” Selanjutnya, “Pasal 1 ayat (2) Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 menjelaskan bahwa tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara, sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.” Tanah negara ataupun tanah yang berada di bawah penguasaan langsung negara ialah tanah yang tidak terbebani atau belum memiliki hak atas tanah tertentu yang dimiliki oleh individu ataupun badan hukum. Maria S.W. Sumardjono mengemukakan bahwasanya cakupan tanah negara mencakup:

- a) “Tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum sesuai dengan prosedur pencabutan hak yang diatur dalam Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 dan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961.”
- b) “Tanah-tanah yang ditelantarkan.”
- c) “Tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa adanya ahli waris.”
- d) “Tanah-tanah yang diserahkan oleh pemiliknya secara sukarela.”
- e) “Tanah-tanah yang masa berlakunya telah berakhir dan tidak diperpanjang.”¹⁴

¹³ Winahyu Erwiningsih, *Hak menguasai negara atas tanah*, Cet. 1 (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia : Total Media, 2009), Hal 265.

¹⁴ Maria S. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008), Hal 5.

Menurut Arie Sukanti bahwa status tanah di Republik Indonesia, berdasarkan Hukum Tanah Nasional ada 3 yaitu :

1. “Tanah Negara yaitu tanah yang langsung dikuasai oleh Negara yang di atasnya belum dihaki dengan hak-hak perorangan yang diberikan pada siapa saja yang meliputi Badan Hukum Perdata, perorangan maupun instansi pemerintah.”
2. “Tanah Ulayat, yaitu tanah yang dikuasai masyarakat hukum adat.”
3. “Tanah Hak, yaitu tanah yang dipunyai dengan salah satu hak dalam pasal 16 UUPA jo. PMDN no. 5/1974 jo. UU No. 16/1985, yaitu hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, atau hak pengelolaan. Termasuk juga tanah-tanah yang dikuasai oleh Instansi Pemerintah/Pemda atau Desa/Kelurahan dengan hak pakai atau hak pengelolaan asal konversi PMA No. 9/1965, biarpun hak tersebut belum bersertifikat.”¹⁵

Tanah Negara, dalam konteks PP No. 8 Tahun 1953 mengenai penguasaan tanah-tanah negara, diartikan sebagai tanah yang sepenuhnya dikuasai oleh Negara. Sesuai dengan ketentuan Pasal 53 UUPA, peraturan pemerintah ini tetap berlaku meskipun istilah yang dipakai masih mengikuti pengertian hukum tanah administratif yang lama berdasarkan domeinverklaring. Namun, ketentuan yang ada harus diselaraskan dengan pengertian hukum tanah nasional. Dalam hal ini, Tanah Negara tidak merujuk pada landsdomein, melainkan pada tanah yang secara langsung dikuasai oleh Negara. Oleh karena itu, pengertian Tanah Negara dalam UUPA sejalan dengan definisi Tanah Negara dalam PP No. 8 Tahun 1953, yaitu tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dan harus dibedakan dari Landsdomein yang tercantum dalam Domeinverklaring.

Penguasaan tanah negara dikelola oleh Menteri Dalam Negeri, yang kini dipegang oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN, kecuali bila penguasaan ini sudah dialihkan ke kementerian, lembaga, atau daerah otonom sesuai dengan undang-undang atau peraturan yang berlaku. Dalam kerangka Hukum Tanah Nasional saat ini, tanah yang berada di bawah kendali departemen atau daerah otonom tidak dianggap sebagai tanah negara, tetapi dikelola oleh entitas tersebut melalui Hak Pengelolaan atau Hak Pakai. Tanah dikuasai dengan Hak Pakai jika digunakan secara pribadi, sedangkan Hak Pengelolaan diterapkan jika tanah tersebut tidak digunakan. Apabila terdapat penyerahan penguasaan kepada kementerian, lembaga, atau daerah otonom.¹⁶

B. Pengertian Wakaf

Dalam perspektif hukum Islam, untuk melaksanakan wakaf, rukun dan syarat tertentu perlu dipenuhi. Menurut mayoritas ulama, terdapat empat rukun utama yang harus dipenuhi dalam wakaf, yaitu:

1. Ikrar (pernyataan) wakaf,
2. Mauquf ālaih (penerima wakaf/nadzir),
3. Benda yang diwakafkan,
4. Wakif .

¹⁵ “Arie Sukanti Hutagalung, *Serba aneka masalah tanah dalam kegiatan ekonomi: suatu kumpulan karangan*, Ed. 1., cet. 1 (Depok: Badan Penerbit, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 1999), Hal 16.”

¹⁶ “Prof. DR. A.P. Parlindungan, SH., *Pencabutan Dan Pembebasan Hak Atas Tanah*, 1, 1993, Hal 17.”

Dalam sudut pandang Kompilasi Hukum Islam, terdapat empat unsur (rukun) yang perlu dipenuhi guna sahnyanya suatu wakaf, yakni:

1. Terdapat objek yang diwakafkan (mauquf)
2. Harus ada pernyataan atau aqad penyerahan wakaf dari waqif kepada penerima wakaf (mauquf alih/nadzir)
3. Diperlukan penerima wakaf sebagai subjek (nadzir)
4. Keberadaan orang yang berwakaf (waqif) sebagai subjek dari wakaf.¹⁷

“Pasal 6 UU No. 41/2004” mengenai Wakaf menambahkan dua unsur tambahan sebagai rukun wakaf, yakni tujuan penggunaan harta wakaf serta durasi wakaf itu sendiri. Selain itu, ketentuan pada “Pasal 217 angka 1 Kompilasi Hukum Islam” mengatur bahwasanya subjek wakaf, ataupun yang dikenal sebagai waqif, dapat terdiri dari Orang dan Badan Hukum

Wakif adalah individu ataupun entitas hukum yang memberikan harta miliknya untuk tujuan wakaf. Dalam hal ini, badan hukum serta organisasi diwakili oleh pengurus yang sah menurut hukum, yang mencukupi ketetapan internal badan hukum ataupun organisasi guna mewakafkan aset sejalan dengan peraturan anggaran dasar mereka.¹⁸

Wakif meliputi Individu yang berwakaf dapat melaksanakan tindakan wakaf jika memenuhi syarat-syarat yang ditentukan sebagai berikut :

- a) Dewasa;
- b) Berakal sehat;
- c) Tidak terhalang melakukan perbuatan hukum; dan
- d) Pemilik sah harta benda wakaf.

Seorang wakif yang berasal dari suatu organisasi dapat melakukan wakaf setelah memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh organisasi tersebut untuk mewakafkan aset milik organisasi, sesuai dengan anggaran dasar yang berlaku. Badan hukum dapat melakukan wakaf jika telah memenuhi ketentuan yang ditetapkan untuk mewakafkan aset miliknya, sesuai dengan anggaran dasar badan hukum tersebut.”

Benda yang dijadikan wakaf mencakup semua jenis aset, baik bergerak ataupun tidak bergerak. Untuk bisa diwakafkan, benda tersebut harus memiliki ketahanan, tidak habis setelah digunakan sekali, dan memiliki nilai sesuai dengan ajaran Islam. Sementara itu, aset milik wakif harus bebas dari segala bentuk pembebanan, ikatan, sita, atau sengketa. Pada madzhab Hanafi, “uang juga dapat dijadikan benda wakaf, termasuk dinar dan dirham. Hal ini menunjukkan bahwa uang yang ditempatkan dalam deposito mudharabah, misalnya, dapat menghasilkan keuntungan yang bisa dimanfaatkan tanpa mengurangi pokoknya, sejalan dengan konsep wakaf yang menahan pokok dan mengambil manfaat darinya.” Harta wakaf tersusun dari:¹⁹

1. Benda tidak bergerak, meliputi:

¹⁷ Usman, *Hukum perwakafan di Indonesia*, Hal 79.

¹⁸ “Siska Lis Sulistiani, *Pembaruan hukum wakaf di Indonesia*, Cetakan kesatu (Bandung: Refika Aditama, 2017), Hal 61.”

¹⁹ Sulistiani, Hal 61.

- a) Benda tidak bergerak lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ketentuan syariah;
 - b) Tanaman serta objek lain yang terkait dengan tanah;
 - c) Bangunan atau sebagian bangunan yang berdiri di atas tanah;
 - d) Hak milik atas satuan rumah susun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - e) Hak atas tanah, baik yang sudah terdaftar maupun yang belum, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Benda bergerak ialah harta benda yang tidak bisa habis karena dikonsumsi, meliputi:
- a) Benda bergerak lainnya sejalan dengan ketentuan syariah serta peraturan perundang-undangan;
 - b) Surat berharga;
 - c) Uang tunai;
 - d) Hak sewa;
 - e) Kendaraan;
 - f) Logam mulia;
 - g) Hak atas kekayaan intelektual.

Dalam wakaf ada salah satu rukun wakaf yaitu ikrar wakaf. Ikrar wakaf menurut Pasal 1 angka 3 UU No 41 Tahun 2004 tentang Wakaf merupakan “ungkapan niat untuk melaksanakan wakaf yang harus disampaikan secara jelas dan tegas, baik secara lisan maupun tertulis, oleh wakif kepada nadzir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yang disaksikan oleh dua orang saksi.” PPAIW akan merumuskan pernyataan tersebut ke dalam akta ikrar wakaf. Adapun, ikrar wakaf harus memenuhi syarat tertentu seperti Tidak terhalang melakukan perbuatan hukum, Berakal sehat, Beragama Islam, serta Dewasa

Selanjutnya, nadzir dapat terdiri dari individu, badan hukum, ataupun organisasi. Jika nadzir berupa individu, maka ia harus memenuhi beberapa syarat, yaitu berusia dewasa, memiliki kemampuan mental yang sehat, dan mampu melakukan tindakan hukum.²⁰ Pernyataan wakaf dapat dilakukan baik secara lisan maupun tertulis oleh siapa saja, sedangkan penggunaan isyarat diperuntukkan bagi individu yang tidak mampu memakai metode lisan atau tulisan. Penting agar pernyataan dengan isyarat tersebut dipahami dengan jelas oleh pihak penerima wakaf untuk menghindari kemungkinan perselisihan di masa depan. Nadzir mencakup:

1. Individu dapat berperan sebagai nadzir jika memenuhi kriteria berikut:
 - a) Memiliki kewarganegaraan Indonesia;
 - b) Menganut agama Islam;
 - c) Berusia dewasa;
 - d) Dapat dipercaya;
 - e) Sehat secara fisik dan mental;
 - f) Tidak memiliki halangan guna melaksanakan tindakan hukum.
2. Organisasi bisa berfungsi sebagai nadzir jika memenuhi kriteria berikut:

²⁰ Sulistiani, Hal 62.

- a) Pengurus dari organisasi tersebut harus memenuhi kriteria sebagai nadzir individu.
- b) Organisasi harus beroperasi dalam bidang sosial, pendidikan, masyarakat, serta/ataupun keagamaan Islam.
3. Badan Hukum, dapat menjadi nadzir apabila memenuhi persyaratan:
 - a) Badan hukum harus beroperasi dalam bidang sosial, pendidikan, masyarakat, dan/atau keagamaan Islam.
 - b) Badan hukum tersebut harus didirikan sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
 - c) Pengurus dari badan hukum tersebut harus memenuhi kriteria sebagai nadzir individu

Dalam pelaksanaan Ikrar Wakaf, sejalan dengan ketentuan “Pasal 223 ayat (4) Kompilasi Hukum Islam, pihak yang melakukan wakaf diwajibkan untuk menyerahkan dokumen-dokumen berikut kepada Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)” seperti berikut:

1. Bukti kepemilikan atas harta benda.
2. Jika objek yang diwakafkan adalah aset tetap, maka harus disertai dengan surat keterangan dari kepala desa yang telah disahkan oleh camat setempat, yang menjelaskan mengenai kepemilikan aset tetap tersebut.
3. Dokumen ataupun surat resmi yang diperlukan sebagai pelengkap untuk aset tetap yang bersangkutan.²¹

Selanjutnya, benda wakaf tersebut perlu didaftarkan sesuai dengan “Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 mengenai Tata Cara Pendaftaran Tanah Wakaf.” Dalam Pasal 11 yang mengatur tentang “Pendaftaran Tanah Wakaf di atas Tanah Negara,” untuk memperoleh sertifikat tanah wakaf sebagai bukti hak, keputusan penegasan terkait tanah wakaf harus didaftarkan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota paling lambat tiga bulan setelah keputusan tersebut dikeluarkan. Sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam “Pasal 9 PP 24 Tahun 1997,” terdapat enam kategori tanah yang dapat menjadi objek pendaftaran antara lain :

1. Tanah yang dimiliki dengan Hak Pakai, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, serta Hak Milik.
2. Tanah dengan Hak Pengelolaan.
3. Tanah yang digunakan untuk keperluan wakaf.
4. Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.
5. Hak Tanggungan.
6. Tanah yang tergolong sebagai Tanah Negara.²²

Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Agraria No. 2 Tahun 2017, wakaf didefinisikan sebagai “tindakan hukum dari wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta miliknya agar dapat dimanfaatkan secara permanen atau untuk jangka waktu tertentu sesuai

²¹ Sulistiani, Hal 63.

²² Dr. J. Andy Hartanto, SH, MH, Ir, MMT, *Panduan Lengkap Hukum Praktis : Kepemilikan Tanah*, Hal 111.

dengan kebutuhan, baik untuk ibadah maupun kesejahteraan umum sesuai prinsip syariah.” Sementara itu, pada angka 2 dalam pasal yang sama, “Wakif adalah pihak yang mewakafkan asetnya.” Dalam konteks ini, wakif dapat berupa Negara yang bertindak sebagai penguasa Tanah Negara. Namun, apakah sah bagi Negara untuk mewakafkan tanahnya? Berdasarkan penjelasan sebelumnya mengenai tanah Negara, dapat dikatakan bahwa Negara tidak melakukan wakaf tanah, melainkan bisa menyampaikan hak atas tanah kepada individu ataupun kelompok, termasuk badan hukum. Ini sejalan dengan ketentuan “Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang juga tercantum dalam huruf b Pasal 2 ayat (2) UUPA”. Oleh sebab itu, meskipun Negara sebagai wakif bisa memberikan hak atas tanah kepada penerima harta wakaf (Nazhir), agar wakaf tersebut sah, Nazhir tetap harus mendaftarkan tanah wakaf tersebut.

Selain itu, “Pasal 10 UU No. 41 Tahun 2004” menetapkan bahwasanya “untuk menjadi wakif, seseorang harus merupakan Warga Negara Indonesia, memiliki sifat amanah, dan beragama Islam.” Jika nadzir berupa organisasi, pengurusnya harus memenuhi syarat yang sama dengan nadzir perseorangan, serta organisasi tersebut harus beroperasi di bidang sosial. Sedangkan untuk nadzir yang berbentuk badan hukum, selain memenuhi dua syarat organisasi di atas, badan hukum tersebut harus terdaftar sebagai Badan Hukum Indonesia. Mengenai tugas nadzir, “Pasal 11 UU No. 41/2004” menyatakan bahwasanya “nadzir berkewajiban untuk mengelola administrasi harta benda wakaf, serta mengawasi dan mengembangkan aset tersebut sesuai dengan tujuan dan peruntukannya, di samping melindungi aset tersebut dan melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Badan Wakaf Indonesia.”

Ketika membahas perwakafan secara umum serta perwakafan tanah secara khusus, kita tidak bisa mengabaikan pemahaman tentang wakaf dalam konteks Hukum Islam, tempat asal lembaga ini. Namun, dalam Islam, tidak terdapat satu definisi tunggal mengenai wakaf, karena jika kita mendalami lebih lanjut, kita akan menemukan beragam pendapat mengenai konsep ini. Azhar Basyir menjelaskan bahwa istilah wakaf berasal dari kata Arab “wakf,” yang dalam bahasa berarti menahan. Secara istilah, wakaf merujuk pada tindakan menahan harta yang dapat dimanfaatkan tanpa menghilangkan keberadaannya secara langsung, digunakan untuk tujuan yang sah, dan bertujuan untuk meraih keridhaan Allah SWT.²³

Diundangkannya mengenai wakaf dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf ini dimaksudkan guna menyempurnakan peraturan perundangan yang sudah ada sebelumnya, namun tidak disebut regulasi yang mengatur isu wakaf sebelumnya, meskipun hingga saat ini masih diakui keberadaannya dan dinyatakan sah sejalan dengan yang dimaksud oleh Pasal 69 ayat (1) UU No. 41 Tahun 2004, yang menentukan bahwa “Dengan berlakunya Undang-Undang ini, wakaf yang dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum diundangkannya Undang-Undang ini, dinyatakan sah sebagai wakaf menurut Undang-Undang ini”.

Pentingnya pengaturan mengenai wakaf adalah untuk memastikan adanya kepastian hukum serta kejelasan dalam pemakaian wakaf. Lembaga wakaf berfungsi sebagai sarana dalam praktik keagamaan yang sangat potensial, namun juga rentan terhadap penyimpangan dari

²³ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia*, Cet. 1 (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1995), Hal 200.

tujuan sebenarnya. Hal ini terlihat dari bagian konsideran yang tertuang dalam “UU No. 41 Tahun 2004”, seperti berikut:

- a) “Lembaga wakaf sebagai institusi keagamaan yang memiliki potensi dan kontribusi ekonomi harus dikelola dengan cara yang efektif dan efisien demi kepentingan ibadah serta untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.”
- b) “Wakaf adalah suatu tindakan hukum yang telah ada dan dipraktikkan di masyarakat sejak lama, tetapi pengaturannya masih belum memadai dan tersebar di bermacam peraturan perundang-undangan.”

Koesoema Atmadja dan Abdurrahman mendefinisikan wakaf sebagai tindakan hukum yang melibatkan pengeluaran atau pengalihan suatu barang dari peredaran masyarakat untuk kepentingan individu tertentu. Perwakafan adalah tindakan hukum dengan karakteristik ganda; di satu sisi, memberikan status khusus pada objek yang diwakafkan, dan di sisi lain, menciptakan entitas hukum (*rechtspersoon*) pada konteks hukum adat yang berpartisipasi pada sistem hukum sebagai subjek hukum.²⁴

Kita perlu mempertimbangkan pengaturan wakaf dalam Undang-Undang sebelumnya, di mana wakaf diatur pada “Pasal 49 ayat 3 UUPA; yang mengatakan bahwasanya “perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur oleh Peraturan Pemerintah. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pasal ini memberikan perlindungan khusus bagi hak-hak yang terkait dengan aktivitas keagamaan.” Dalam konteks wakaf tanah, isu-isu yang berhubungan dengan peribadatan serta keperluan suci lainnya akan mendapatkan perhatian yang layak dalam Hukum Agraria yang baru.

C. Prosedur Wakaf Menurut Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang No.02 Tahun 2017

Ada banyak perubahan seiring berkembangnya zaman tentang pengaturan wakaf dalam Undang-Undang kita, yang paling mencolok terletak pada pengertian wakaf itu sendiri dimana dulu wakaf merupakan tindakan untuk memisahkan hartanya untuk selama-lamanya akan tetapi pada masa sekarang wakaf pun bisa guna durasi tertentu sejalan dengan ketentuannya, sebagaimana penjelasan diatas.

Pasal 4 PP 28 Tahun 1977 menyatakan bahwasanya “hanya tanah Hak Milik yang dapat diwakafkan, yang secara intrinsik tidak memiliki batasan waktu. Jika tanah yang akan diwakafkan bukan Hak Milik, statusnya harus dinaikkan terlebih dahulu menjadi Hak Milik.” Namun, ketentuan ini telah digantikan oleh “Undang-undang No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006 dalam Pasal 17, yang memperluas jenis hak atas tanah yang dapat diwakafkan, dan Permen Tahun 2017 yang memungkinkan Tanah Negara untuk diwakafkan.”

Meskipun demikian, ketentuan yang terdapat dalam Pasal 4 PP 28 Tahun 1977 tetap harus diikuti, karena tanah yang akan diwakafkan harus sepenuhnya bebas dari segala jenis beban, jaminan, sita, dan sengketa. Oleh karena itu, tanah yang memiliki beban atau yang sedang

²⁴ Abdurrahman, *Masalah perwakafan tanah milik dan kedudukan tanah wakaf di negara kita*, Hal 15.

terlibat dalam proses hukum atau sengketa tidak dapat diwakafkan hingga masalah tersebut diselesaikan secara tuntas.

Secara umum, tanah yang telah diwakafkan tidak diperkenankan mengalami perubahan dalam peruntukan dan penggunaannya yang menyimpang dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam Ikrar Wakaf. Namun, dalam kondisi tertentu, perubahan tersebut dapat dilakukan dengan mendapatkan persetujuan dari Menteri Agama. Hal ini menunjukkan fleksibilitas dalam pengelolaan wakaf, yang memungkinkan penyesuaian sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan umat. Berikut adalah kondisi-kondisi di mana perubahan tersebut dapat diterapkan:

- a) Apabila tidak sejalan dengan tujuan wakaf yang telah dinyatakan oleh Wakif.
- b) Karena demi kepentingan publik, seperti yang diatur dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1953 (merujuk pada ketentuan Pasal 11 PP No. 77 Tahun 1973).

Hal ini berarti bahwa objek wakaf berupa tanah dimungkinkan untuk dicabut atau dibatalkan jika ternyata objek wakaf tersebut peruntukan tidak sejalan dengan maksud wakaf, atau objek wakaf tersebut karena kepentingan bersama dicabut.

Dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang perwakafan serta dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017, “definisi wakaf dijelaskan sebagai tindakan hukum dari wakaf yang memisahkan atau menyerahkan sebagian dari harta miliknya untuk digunakan selamanya atau dalam jangka waktu tertentu sesuai ketentuan, dengan tujuan untuk ibadah dan kesejahteraan masyarakat sesuai syariah.” Berbeda dengan definisi dalam Kompilasi Hukum Islam, undang-undang ini tidak mencantumkan frasa “untuk selama-lamanya.” Hal ini mengindikasikan bahwasanya wakaf tidak selalu bersifat permanen; ada juga kemungkinan wakaf ditujukan guna jangka waktu tertentu. Dengan demikian, adanya wakaf produktif dan perkembangannya membuka peluang positif dalam sektor perwakafan.

Pada tanggal 22 Februari 2017 maka Pemerintah mengesahkan peraturan tentang perwakafan yaitu “Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017” yang mana dalam peraturan ini diatur tata cara pendaftaran Tanah selain dari Hak Milik, yaitu dalam “Pasal 8, 9, dan 10 diatur tentang Pendaftaran Tanah Wakaf Berupa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah Negara, Pendaftaran Tanah Wakaf Berupa Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Tanah Hak Pengelolaan atau Hak Milik, dan Pendaftaran Wakaf Berupa Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.

Penyertifikatan tanah wakaf adalah bagian penting dari proses pendaftaran tanah di Indonesia. Informasi yang diperoleh dari penyertifikatan ini adalah elemen krusial yang berkesinambungan. Walaupun perwakafan tanah sudah menjadi lembaga yang terstruktur dalam masyarakat Muslim Indonesia, masih ada beberapa kekurangan diantara belum ada keseragaman tentang pengaturan pendaftaran tanah wakaf yang berasal dari hak atas tanah selain Hak Milik. Ini terjadi karena kewajiban untuk melakukan penyertifikatan tanah wakaf belum sepenuhnya dipenuhi, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1997 tentang Perwakafan Tanah Milik dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang

Penyertifikatan Tanah. Berikut adalah langkah-langkah prosedural untuk mendaftarkan tanah wakaf yang berasal dari tanah Negara :²⁵

1. Pemohon mengajukan permohonan untuk pendaftaran tanah wakaf, dilengkapi dengan akta ikrar wakaf atau surat ikrar wakaf serta dokumen-dokumen pendukung yang diperlukan, termasuk:
 - a) Surat permohonan pendaftaran tanah wakaf tertulis dengan blangko;
 - b) Bukti identitas diri dari wakif, nadzir, dan/atau kuasanya;
 - c) Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB) tahun berjalan;
 - d) Bukti pemilikan atau penguasaan tanah;
 - e) Surat-surat lain yang diperlukan; dan
 - f) Membayar biaya ukur, panitia-panitia, pemeriksaan tanah dan transport.

Setelah semua warkah-warkahnya lengkap, maka akan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan.

2. Untuk memperoleh data fisik yang esensial dalam registrasi tanah, perlu ditetapkan terlebih dahulu lokasi dan batas-batas area tanah yang akan diukur. Tanda-tanda batas ditempatkan pada setiap sudut area sesuai dengan keperluan. Proses penentuan batas tanah ini melibatkan partisipasi dari semua pihak yang berkepentingan untuk memastikan keakuratan dan keadilan.
3. Penetapan dan pemeliharaan tanda batas adalah tanggung jawab pemegang hak atas tanah. Untuk tanah yang memiliki hak tetapi belum terdaftar, penetapan batas dijalankan oleh Panitia Ajudikasi atau Kepala Kantor Pertanahan, sesuai dengan penunjukan dari pemegang hak. Proses ini memerlukan persetujuan dari pemegang hak tanah yang berbatasan. Dalam menetapkan batas, Panitia A atau Kepala Kantor Pertanahan harus memperhatikan batas tanah terdaftar dan dokumen ukur atau gambar situasi. Hasilnya adalah peta bidang tanah dengan Nomor Identifikasi Bidang (NIB). Pemeriksaan tanah oleh Panitia A dicatat dalam berita acara yang menjadi pertimbangan otoritas dalam pemberian hak atas tanah.
4. Bidang tanah yang telah ditentukan batas-batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Jika dalam wilayah pendaftaran tanah belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran. Jika dalam wilayah yang dimaksud belum tersedia peta dasar pendaftaran maupun peta lainnya, pembuatan peta dasar pendaftaran dilakukan bersamaan dengan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan.
5. Bidang tanah yang telah dibubuhkan ataupun dipetakan nomor pendaftarannya pada pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah. Bagi bidang-bidang tanah yang sudah

²⁵ Deni Prasetyo, Suratmin, and Syarifuddin, "BUKU SAKU SERTIFIKASI TANAH WAKAF," *Badan Wakaf Indonesia Dan Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ BPN RI*, 2021, Hal 13.

diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya.

6. Penerbitan Surat Keputusan (SK) tentang pemberian hak oleh pejabat berwenang.
7. Pendaftaran Surat Keputusan (SK) mengenai pemberian hak.
8. Sertifikat dikeluarkan untuk pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan yuridis yang telah terdaftar dalam buku tanah. Apabila terdapat catatan terkait data yuridis dan fisik di dalam buku tanah, penerbitan sertifikat akan ditunda hingga catatan tersebut dihapus.
9. Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada individu yang namanya terdaftar dalam buku tanah sebagai pemegang hak, atau kepada pihak lain yang diberikan kuasa oleh pemegang hak. Sertifikat berfungsi sebagai bukti hak yang sah dan kuat mengenai data fisik serta yuridis yang tercantum di dalamnya, selama data tersebut sesuai dengan yang terdapat dalam surat ukur dan buku tanah terkait. Apabila sertifikat telah diterbitkan secara sah atas nama individu atau badan hukum yang memperoleh tanah dengan itikad baik dan menguasainya, maka pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut tidak dapat menuntut pelaksanaan hak jika dalam waktu lima tahun sejak penerbitan sertifikat, mereka tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat atau Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan, atau tidak mengajukan gugatan ke pengadilan terkait penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

IV. PENUTUP

Proses pendaftaran tanah wakaf dari tanah negara diatur oleh “Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Wakaf”. Tujuan pendaftaran ini ialah guna memberikan kepastian hukum dalam pertanahan. Sesuai dengan “Pasal 39 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, yang mengatur pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf”, tata cara permohonan serta pendaftaran Tanah Wakaf harus diatur guna menghasilkan dokumen hak yang berfungsi sebagai bukti hukum yang kuat, belum ada keseragaman peraturan mengenai tata cara pemberian Wakaf terhadap Tanah Negara membuat proses pendaftaran wakaf dari tanah negara masih mengikuti dan berdasarkan penafsiran Kepala Kantor Pertanahan di masing-masing wilayah.

V. DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang No.05 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria)

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Wakaf Di Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional.

Buku:

- Abdurrahman, H. *Masalah perwakafan tanah milik dan kedudukan tanah wakaf di negara kita*. Ed. revisi. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Dr. J. Andy Hartanto, SH, MH, Ir, MMT. *Panduan Lengkap Hukum Praktis : Kepemilikan Tanah*. Surabaya: Laksbang Justitia, 2015.
- Erwiningsih, Winahyu. *Hak menguasai negara atas tanah*. Cet. 1. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia : Total Media, 2009.
- Harsono, Budi, ed. *Hukum agraria Indonesia: himpunan peraturan-peraturan hukum tanah*. Cet. 14., ed. Rev. Jakarta: Djambatan, 2000.
- Hutagalung, Arie Sukanti. *Serba aneka masalah tanah dalam kegiatan ekonomi: suatu kumpulan karangan*. Ed. 1., cet. 1. Depok: Badan Penerbit, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 1999.
- Muchsin, and Imam Koeswahyono. *Aspek kebijaksanaan, hukum penatagunaan tanah & penataan ruang*. Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Prof. DR. A.P. Parlindungan, SH. *Pencabutan Dan Pembebasan Hak Atas Tanah*. 1, 1993.
- Rofiq, Ahmad. *Hukum Islam Di Indonesia*. Cet. 1. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1995.
- Santoso, Urip. *Hukum agraria: kajian komprehensif*. Jakarta: Kencana, 2012.
- . *Perolehan hak atas tanah*. Cetakan ke-1. Rawamangun, Jakarta: Kencana, 2015.
- Soerjono Soekanto. *Penelitian Hukum Normatif*, 2006.
- Sulistiani, Siska Lis. *Pembaruan hukum wakaf di Indonesia*. Cetakan kesatu. Bandung: Refika Aditama, 2017.
- Sumardjono, Maria S. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008.
- Usman, Rachmadi. *Hukum perwakafan di Indonesia*. Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Jurnal:

- Prasetyo, Deni, Suratmin, and Syarifuddin. "BUKU SAKU SERTIFIKASI TANAH WAKAF." *Badan Wakaf Indonesia Dan Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ BPN RI*, 2021.