

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Permasalahan

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.<sup>1</sup>

Menurut Muhammad Jawad Mughniyah,<sup>2</sup> wakaf adalah sejenis pemberian yang pelaksanaannya dilakukan dengan jalan menahan (pemilikan) asal, lalu menjadikan manfaatnya berlaku umum. Adapun yang dimaksud menahan (pemilikan) asal ialah menahan barang yang diwakafkan itu agar tidak diwariskan, digunakan dalam bentuk dijual, dihibahkan, digadaikan, disewakan, dipinjamkan dan sejenisnya, sedangkan cara pemanfaatannya adalah dengan menggunakannya sesuai dengan kehendak pemberi wakaf tanpa imbalan.

Menurut Sayyid Sabiq,<sup>3</sup> wakaf berarti menahan harta dan memberikan manfaatnya di jalan Allah, sedangkan menurut Moh. Saifulloh Al-Aziz. S,<sup>4</sup> wakaf adalah memindahkan hak milik pribadi menjadi milik suatu badan yang memberikan manfaat bagi masyarakat dengan tujuan untuk mendapatkan kebiasaan demi ridho Allah SWT.

---

<sup>1</sup>Indonesia, *Undang-Undang Tentang Wakaf*, UU No. 41, LN No. 159 Tahun 2004, TLN No.4459, Pasal 1 angka 1.

<sup>2</sup>Muhammad Jawad Mughniyah, *Fiqih Lima Mazhab*, diterjemahkan oleh Masykur AB, Afif Muhammad dan Idrus Al-Kaff, (Jakarta: Lentera, 2007), hal. 635.

<sup>3</sup>Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, diterjemahkan oleh Mudzakir AS, jilid 14, (Bandung: Al-Ma'arif, 1987), hal. 148.

<sup>4</sup>Moh. Saifulloh Al-Aziz. S, *Fiqih Islam Lengkap: Pedoman Hukum Ibadah Umat Islam Dengan Berbagai Permasalahannya*, (Surabaya: Terbit Terang, 2005), hal. 421.

Keberadaan lembaga wakaf (dalam hal ini wakaf tanah) telah mendapat pengakuan dalam UUPA<sup>5</sup>, sebagaimana diatur dalam Pasal 49:

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 sebagaimana dimaksud Pasal 14 dapat diberikan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan hak pakai.
3. Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan yang diatur dalam Pasal 49 UUPA tersebut menegaskan bahwa soal-soal pertanahan (keagrariaan) yang bersangkutan dengan peribadatan dan keperluan suci lainnya, yang salah satunya adalah masalah *perwakafan tanah*, di dalam sistem Hukum Agraria Nasional mendapatkan perhatian sebagaimana mestinya.<sup>6</sup>

Realisasi dari kehendak Pasal 49 ayat (3) UUPA sebagai wujud perlindungan dan perhatian Hukum Agraria Nasional terhadap perwakafan tanah, adalah diundangkannya peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik, Lembaran Negara (LN) Tahun 1977 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara (TLN) Nomor 3107;
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Milik;
- c. Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik;
- d. Peraturan Dirjen bimbingan Masyarakat Islam Nomor Kep. 19/75/78 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perwakafan Tanah Milik;

---

<sup>5</sup>Indonesia, *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.

<sup>6</sup>Taufiq Hamami, *Perwakafan Tanah Dalam Politik Hukum Agraria Nasional*, cet. 1, (Jakarta: Tatanusa, 2003), hal. 5.

e. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam.

Selanjutnya masalah wakaf kembali diatur dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, LN Tahun 2004 Nomor 159, TLN Nomor 4459 (Selanjutnya dalam tulisan ini disingkat UU Wakaf) pada tanggal 27 Oktober 2004. Salah satu pertimbangan diundangkannya UU Wakaf adalah “bahwa wakaf merupakan perbuatan hukum yang telah lama hidup dan dilaksanakan dalam masyarakat, yang pengaturannya belum lengkap serta masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan.”

Sebagai pelaksanaan UU Wakaf, pada tanggal 15 Desember 2006 telah diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, LN Tahun 2006 Nomor 105, TLN Nomor 4667 (selanjutnya dalam tulisan ini disingkat PP No. 42 Tahun 2006).

Praktik Wakaf yang terjadi dalam kehidupan masyarakat belum sepenuhnya berjalan tertib dan efisien sehingga dalam berbagai kasus harta benda wakaf tidak terpelihara sebagaimana mestinya, terlantar atau beralih ke tangan pihak ketiga dengan cara melawan hukum. Untuk menciptakan tertib hukum dan administrasi wakaf guna melindungi harta benda wakaf, UU Wakaf menegaskan bahwa perbuatan hukum wakaf wajib dicatat dan dituangkan dalam akta ikrar wakaf dan didaftarkan serta diumumkan yang pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai wakaf dan harus dilaksanakan.<sup>7</sup>

Menurut Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik, “Kepala KUA ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.” Sedangkan di dalam PP No. 42 Tahun 2006, Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) diatur lebih luas tidak hanya Kepala KUA (Kantor Urusan Agama). Mengenai PPAIW, Pasal 37 PP No. 42 Tahun 2006 mengatur:

1. PPAIW harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah adalah Kepala KUA dan/atau pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf.

---

<sup>7</sup>Lihat Penjelasan Umum UU Wakaf.

2. PPAIW harta benda wakaf bergerak selain uang adalah Kepala KUA dan/atau pejabat lain yang ditunjuk Menteri.
3. PPAIW harta benda wakaf bergerak berupa uang adalah Pejabat Lembaga Keuangan Syariah paling rendah setingkat Kepala Seksi LKS yang ditunjuk oleh Menteri.
4. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) tidak menutup kesempatan bagi Wakif untuk membuat AIW di hadapan Notaris.
5. Persyaratan Notaris sebagai PPAIW ditetapkan oleh Menteri.

Ketentuan Pasal 37 PP No. 42 Tahun 2006 tersebut berarti ada peluang bagi Notaris sebagai PPAIW yang berwenang membuat Akta Ikrar Wakaf (AIW) benda tidak bergerak, benda bergerak, termasuk wakaf uang. Namun hingga kini aturan mengenai persyaratan Notaris sebagai PPAIW sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 37 ayat (5) PP No. 42 Tahun 2006, belum ditetapkan oleh Menteri Agama.

Bagi Notaris, kewenangan untuk membuat AIW tidak boleh terlepas dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ada yang mengatur jabatan Notaris, yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 4432.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris atau disebut Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) yang diundangkan pada tanggal 6 Oktober 2004 adalah pengganti dari *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie* (Stbl. 1860: 3) atau Peraturan Jabatan Notaris (PJN). Dalam penjelasan UUJN bagian umum, ditegaskan UUJN merupakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang yang mengatur tentang Jabatan Notaris sehingga dapat tercipta suatu unifikasi hukum yang berlaku untuk semua Notaris. Dengan demikian, UUJN merupakan satu-satunya undang-undang yang mengatur Jabatan Notaris dan masyarakat yang membutuhkan jasa Notaris.

Pasal 1 angka ke 1 UUJN menyebutkan: “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.” Ketentuan ini berbeda dengan yang diatur dalam Pasal 1 PJN yang menyebutkan: “Notaris adalah Pejabat Umum yang satu-

satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai...” Dengan demikian menurut UUJN Notaris bukan lagi satu-satunya Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik.

UUJN tidak memberikan definisi apa yang dimaksud dengan Pejabat Umum. Saat ini yang diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum bukan hanya Notaris, misalnya, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum.<sup>8</sup> Pemberian kualifikasi Notaris sebagai Pejabat Umum berkaitan dengan wewenang Notaris. Dalam UUJN Kewenangan Notaris diatur di dalam Pasal 15, yang selengkapnya berbunyi:

- (1) Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau oranglain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Notaris berwenang pula:
  - a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - b. membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
  - c. membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
  - d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
  - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
  - f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - g. membuat akta risalah lelang.

---

<sup>8</sup>Indonesia, *Undang-Undang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah*, UU No. 4, LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632, Pasal 1 angka ke 4, jo. *Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP No. 37, LN No. 52 Tahun 1998, TLN No. 3746, Pasal 1 ayat (1).

(3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-undang ini.<sup>9</sup> Akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris bentuknya sudah ditentukan dalam Pasal 38 UUJN, yang terdiri dari:

(1) Setiap akta Notaris terdiri atas:

- a. Awal akta atau kepala akta;
- b. Badan akta; dan
- c. Akhir atau penutup akta.

(2) Awal akta atau kepala akta memuat:

- a. Judul akta;
- b. Nomor akta;
- c. Jam, hari, tanggal, bulan dan tahun; dan
- d. Nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris.

(3) Badan akta memuat:

- a. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;
- b. Keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap;
- c. Isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan; dan
- d. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan, kedudukan dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.

(4) Akhir atau penutup akta memuat:

- a. Uraian tentang pembacaan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf l atau Pasal 16 ayat (7);
- b. Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta bila ada;

---

<sup>9</sup>Indonesia, *Undang-Undang Tentang Jabatan Notaris*, UU No. 30, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 4432, Pasal 1 angka 7.

- c. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi akta; dan
- d. Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan atau penggantian.

Selain UUJN, Pasal 1868 BW merupakan sumber untuk otensitas akta Notaris dan juga merupakan dasar legalitas eksistensi akta Notaris, dengan syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau dihadapan (*ten overstaan*) seorang Pejabat Umum.
- b. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang.
- c. Pejabat Umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.<sup>10</sup>

Dalam penelitian ini, peneliti hanya membatasi pada kewenangan Notaris dalam membuat Akta Ikrar Wakaf benda tidak bergerak berupa tanah.

## 1.2 Pokok Permasalahan

Dari uraian sebelumnya, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kewenangan Notaris dalam membuat Akta Ikrar Wakaf Tanah menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf?;
2. Bagaimana kekuatan pembuktian Akta Ikrar Wakaf Tanah yang dibuat Notaris?;
3. Bagaimana hubungan fungsional antara Notaris dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Notaris dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam hal kewenangan Notaris dalam membuat Akta Ikrar Wakaf Tanah?

---

<sup>10</sup>Habib Adjie, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, cet. 2, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hal. 56-57.

### 1.3 Metode Penelitian

Jenis penelitian hukum yang dipilih pada penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Jenis ini dipilih karena penelitian ini mengacu dan berbasis pada analisis norma hukum, terutama norma hukum positif yang tertulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Penelitian ini menggunakan tipologi penelitian yang bersifat eksplanatoris. Tipologi ini dipakai karena peneliti ingin menggambarkan dan menjelaskan lebih dalam mengenai bagaimana kewenangan Notaris dalam membuat Akta Ikrar Wakaf Tanah menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Penelitian ini juga ingin menggambarkan dan menjelaskan lebih dalam mengenai bagaimana kekuatan pembuktian Akta Ikrar Wakaf Tanah yang dibuat Notaris serta hubungan fungsional antara Notaris dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Notaris dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam hal kewenangan Notaris dalam membuat Akta Ikrar Wakaf Tanah.

Data yang dipakai pada penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan kepustakaan. Pemakaian data sekunder karena peneliti ingin menghemat tenaga dan biaya. Selain itu, dengan data sekunder peneliti merasa sudah cukup untuk dapat menganalisis dan menjawab pokok permasalahan dalam penelitian ini.

Alat pengumpulan data yang dipergunakan adalah studi dokumen atau studi pustaka. Cara ini dimaksudkan untuk meneliti bahan pustaka tentang Notaris dan Wakaf Tanah pada umumnya serta bahan pustaka tentang kewenangan Notaris dalam membuat Akta Ikrar Wakaf Tanah pada khususnya. Untuk memperoleh landasan hukum tentang Notaris dan Wakaf Tanah, peneliti memakai sumber primer berupa peraturan perundang-undangan tingkat pusat, diantaranya: UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan PP No. 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Untuk memperoleh informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan sumber primer serta implementasinya dan untuk memperoleh landasan teori serta perbandingan

pendapat dari para pakar, peneliti memakai sumber sekunder yang berupa buku dan artikel ilmiah.

Data yang diperoleh akan diolah dan dianalisis secara kualitatif. Dalam pengolahan data akan ditelaah taraf sinkronisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan yang dijadikan acuan, diantaranya: UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan PP No. 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf.

#### **1.4 Sistematika Penulisan**

Penulisan hasil penelitian ini dibagi kedalam tiga bab, yaitu:

##### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini berisi uraian tentang Latar Belakang Permasalahan, Pokok Permasalahan, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

##### **BAB II : KEWENANGAN NOTARIS DALAM MEMBUAT AKTA IKRAR WAKAF TANAH MENURUT PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 42 TAHUN 2006 TENTANG PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2004 TENTANG WAKAF**

Bab ini berisi uraian tentang Notaris Dan Akta, Hukum Wakaf Dan Perkembangannya serta Analisis Hukum Terhadap Kewenangan Notaris Dalam Membuat Akta Ikrar Wakaf Tanah.

##### **BAB III : PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dari apa yang sudah dibahas dan dianalisis pada bab-bab sebelumnya serta saran yang diberikan berkenaan dengan hal-hal yang telah dibahas dan dianalisis.