



Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Terhadap Pengalihan Tanah Wakaf Sebagai Fasilitas Umum

Juridical Review of Dispute Settlement on Transfer of Vocational Land as General Facilities

Chandra Munthe, Jamillah & A. Lawali Hasibuan

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Medan Area, Indonesia

Abstrak

Secara hukum Islam, berbagai pandangan beberapa mazhab melarang merubah maupun mengalihkan harta wakaf, sedangkan beberapa mazhab lainnya memperbolehkan dengan ketentuan harta tersebut tidak dapat diambil manfaatnya atau berkurang manfaatnya dan harus diganti. Sedangkan menurut peraturan hukum di Indonesia maupun Kompilasi Hukum Islam memperbolehkan dengan syarat-syarat tertentu. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dan sifat penelitian yang digunakan termasuk dalam kategori penelitian hukum normatif. Pengaturan hukum tentang pengalihan tanah wakaf di Indonesia diatur dalam Instruksi Presiden RI No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam pada Pasal 225 ayat (1) dan (2), Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 49 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Pengurusan tanah wakaf yaitu Nazir membuat surat permohonan pengajuan pengalihan tanah wakaf untuk fasilitas umum kepada Menteri Agama dengan melampirkan sertifikat akta ikrar wakaf, sertifikat bukti kepemilikan pengganti tanah wakaf, Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tanah wakaf dan benda penukarnya, rencana umum tata ruang dari pemerintah setempat, dan surat lainnya. Penyelesaian sengketa tanah wakaf yaitu dilakukan melalui tiga tahap, yaitu melalui upaya musyawarah untuk mendapatkan mufakat, mediasi, dan upaya hukum pengajuan gugatan ke Pengadilan Agama.

Kata Kunci: Sengketa, Pengurusan, Harta, Wakaf.

Abstract

According to Islamic law, various views of some schools forbid changing or transferring waqf property, while some other schools allow that the assets cannot be taken advantage of or reduced in benefits and must be replaced. Meanwhile, according to legal regulations in Indonesia and the Compilation of Islamic Law allow with certain conditions. This study uses descriptive research and the nature of the research used is included in the category of normative legal research. Legal arrangements regarding the transfer of waqf land in Indonesia are regulated in Presidential Instruction No. RI. 1 of 1991 concerning Compilation of Islamic Law in Article 225 paragraphs (1) and (2), Article 49 paragraph (1) of Law Number 41 of 2004 concerning Endowments, Article 49 paragraph (2) Government Regulation No. 25 of 2018 concerning the Implementation of Law No. 41 of 2004 concerning Endowments. Management of waqf land namely Nazir makes a letter of application for submission of waqf land for public facilities to the Minister of Religion by attaching the certificate of waqf pledge certificate, certificate of proof of ownership of the substitute land for waqf, Tax Object Sales Value (NJOP) of waqf land and its exchanges, spatial plans from local government, and other letters. The resolution of the waqf land dispute is carried out through three stages, namely through deliberation efforts to obtain consensus, mediation, and legal efforts to file a claim to the Religious Court.

Keywords: Disputes, Management, Assets, Endowments.

How to Cite: Munthe, C. Jamillah. & Hasibuan, A.L (2020) Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Terhadap Pengalihan Tanah Wakaf Sebagai Fasilitas Umum, *JUNCTO: Jurnal Ilmiah Hukum*, 2(2) 2020: 144-155

*E-mail: chandramunthe@gmail.com



PENDAHULUAN

Wakaf merupakan salah satu tuntunan ajaran Islam yang menyangkut kehidupan bermasyarakat dalam rangka ibadah *ijtima'iyah* (ibadah sosial). Karena wakaf adalah ibadah, maka tujuan utamanya adalah pengabdian kepada Allah SWT dan ikhlas karena mencari ridhaNya". Walaupun wakaf sebagai tuntunan dari ibadah sosial tetapi dalam praktiknya harus dilakukan dengan peraturan syariat Islam dan peraturan perundang undangan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Salah satu alasan pembentukan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf adalah praktik wakaf yang ada di masyarakat belum sepenuhnya berjalan tertib dan *efisien*, salah satu buktinya adalah di antara harta benda wakaf tidak terpelihara dengan baik, terlantar, bahkan beralih ke tangan pihak ketiga dengan secara melawan hukum (Jaih Mubarak, 2008:58). Di samping itu, karena tidak adanya ketertiban pendataan, banyak benda wakaf yang karena tidak diketahui datanya, jadi tidak terurus bahkan wakaf masuk dalam siklus perdagangan. Keadaan demikian itu tidak selaras dengan maksud dari tujuan wakaf yang sesungguhnya dan juga akan mengakibatkan kesan kurang baik terhadap Islam sebagai akses penyelewengan wakaf, sebab tidak jarang sengketa wakaf terpaksa harus diselesaikan di Pengadilan (Abdul Ghofur Anshori, 2006:2).

Benda yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan. Dalam sabda Rasulullah SAW telah dijelaskan bahwa benda wakaf tidak bisa diperjualbelikan, dihibahkan, atau diwariskan. Dalam hadits Umar Radhiyallahu 'anhu dijelaskan bahwa "(Sesungguhnya tanah wakaf tidak boleh dijual, tidak boleh dihibahkan, dan tidak boleh diwariskan (HR. Bukhari) (Siah Khosyi'ah, 2010:95).

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dijelaskan bahwa "Harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang: a) dijadikan jaminan; b) disita; c) dihibahkan; d) dijual; e) diwariskan; f) ditukar; atau g) dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya. Dalam Pasal 11 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan dijelaskan: Pada dasarnya terhadap tanah milik yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan peruntukan atau penggunaan lain dari yang dimaksud dalam ikrar wakaf.

Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf juga melarang bahwa perubahan status harta benda wakaf dalam bentuk penukaran dilarang kecuali dengan izin tertulis dari Menteri berdasarkan pertimbangan Badan Wakaf Indonesia.

Pada dasarnya terhadap benda yang telah di wakafkan tidak dapat dilakukan perubahan atau penggunaan lain dari yang dimaksud di dalam ikrar wakaf. Penyimpangan dari ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 225 ayat (1) Kompilasi hukum Islam (KHI), yang menyatakan hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal tertentu setelah terlebih dahulu mendapatkan persetujuan tertulis dari kantor urusan agama (KUA) dengan alasan yang dapat dipertanggung jawabkan.

Adanya berbagai peraturan tersebut di atas, diharapkan pelaksanaan perwakafan di Indonesia dapat berjalan tertib. Namun kenyataannya, peraturan-peraturan yang berkenaan dengan wakaf tersebut belum sepenuhnya mampu mengatasi masalah

perwakafan. Permasalahan wakaf tampak meningkat. Salah satu permasalahan wakaf yang sering terjadi adalah pengalihan tanah wakaf menjadi fasilitas umum. Pada kasus-kasus tertentu, ahli waris dari *Wakif* tidak menerima perbuatan *Nazhir* wakaf yang mengalihkan tanah wakaf untuk fasilitas umum dengan alasan karena peruntukan tanah wakaf bukan lagi untuk yang seharusnya. Akibatnya, para ahli waris pemberi wakaf menuntut untuk dikembalikan tanah tersebut ke pemilik semula.

Perubahan tanah wakaf menjadi bentuk lain tidak dibenarkan dalam ajaran Islam. Sedangkan menurut Pasal 41 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dapat dialihkan dengan ketentuan, yaitu:

1. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf f dikecualikan apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah;
2. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin tertulis dari menteri atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia;
3. Harta benda wakaf yang sudah diubah statusnya karena ketentuan pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan harta benda wakaf semula. (Pulungan & Zul, 2017; Simbolon, 2017).

Perubahan tanah wakaf menjadi fasilitas umum akan menimbulkan persoalan tentang pertanggungjawaban keberadaan wakaf tersebut baik kepada masyarakat, Pemerintah, maupun kepada Allah Swt. Sangat dikhawatirkan jika peralihan fungsi tanah wakaf menjadi fasilitas lainnya akan dipergunakan sebagai fasilitas yang menimbulkan maksiat, misalnya difungsikan menjadi tempat hiburan malam, tempat mabuk-mabukan dan sejenisnya, sehingga tujuan dari perwakafan yang awalnya adalah mengharapkan pahala dan ridho Allah justru menjadi sumber perbuatan dosa yang akan dipertanggungjawabkan di hadapan Allah Swt. (Nainggolan, 2016; Rosalina, 2018).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum. Untuk menganalisis permasalahan penelitian ini digunakan pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian yang dilakukan bertujuan untuk meneliti ketentuan-ketentuan perundang-undangan (hukum positif) dalam rangka mewujudkan keadilan, serta kaitannya dengan tinjauan yuridis penyelesaian sengketa terhadap pengalihan tanah wakaf sebagai fasilitas umum.

Sifat penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Penelitian hukum normatif atau kepustakaan tersebut mencakup penelitian asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum maupun sejarah hukum (Soerjono Soekanto, 2011:14).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Hukum tentang Pengalihan Tanah Wakaf di Indonesia

Perwakafan merupakan suatu perbuatan hukum tersendiri yang dipandang dari sudut tertentu yang bersifat rangkap, karena di satu pihak perbuatan tersebut menyebabkan objeknya memperoleh kedudukan yang khusus, sedangkan dipihak lain perbuatan tersebut juga menimbulkan suatu badan hukum di dalam hukum serta sanggup ikut serta dalam kehidupan sebagai subjek hukum.

Ketentuan hukum wakaf adalah abadi, tetap berlaku terus, tidak boleh dirubah, demikian juga dalam waktu penggunaan hasilnya, harus sesuai dengan ketentuan wakaf pada waktu ia berwakaf agar esensi dari tujuan berwakaf tersebut dapat tercapai dalam mengharapkan ridha Allah Swt.

Di lingkungan masyarakat Islam khususnya Indonesia sering memahami secara kurang proporsional tentang ajaran wakaf itu sendiri. Pemahaman masyarakat tersebut memang lebih karena dipengaruhi oleh beberapa pandangan Imam Mazhab, seperti Imam Malik dan Syafi'i yang menekankan pentingnya keabadian benda wakaf, walaupun telah rusak sekalipun (Depertemen Agama RI, 2005:67).

Dalam konteks peraturan perkawafan di Indonesia, berdasarkan sejarah yang tertulis, pelaksanaan hukum wakaf di Indonesia semula masih sangat sederhana, tidak disertai administrasi, cukup dilakukan ikrar (pernyataan) secara lisan saja tanpa mempertimbangkan legalitas hukum positif ke Indonesiaan, diperparah lagi dengan tidak diadministrasikannya dengan baik setiap terjadinya ikrar wakaf dan harta-harta wakaf. Pada perjalanannya kemudian (sampai sekarang) terdapat tanah-tanah wakaf yang memunculkan permasalahan seperti: bentuknya yang hilang atau di ambil alih oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab, sengketa melalui pengadilan dan lain-lain.

Pada masa kemerdekaan, masalah wakaf mulai mendapat perhatian lebih dari Pemerintah Nasional, antara lain melalui Departemen Agama. Walaupun sebenarnya undang-undang tentang perwakafan tanah, lahir 15 tahun setelah Indonesia merdeka, namun sebelum lahirnya Undang-undang tentang perwakafan tanah, Pemerintah melalui Departemen Agama melahirkan beberapa petunjuk tentang pelaksanaan wakaf, antara lain:

- a. Petunjuk tentang perwakafan tanah tanggal 22 Desember 1953.
- b. Petunjuk tentang wakaf yang bukan milik kemasjidan, merupakan tugas bagian D (ibadah sosial) Jawatan Urusan Agama berdasarkan surat edaran Jawatan Urusan Agama tanggal 8 Oktober 1956 No.3/D/1956.
- c. Petunjuk tentang prosedur perwakafan tanah berdasarkan Surat Edaran Jawatan Urusan Agama No.5/1956.

Petunjuk dan surat edaran tentang wakaf baik produk pemerintah Kolonial Belanda maupun yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia sendiri, ternyata masih banyak terdapat kelemahan di sana sini, terutama belum memberikan kepastian hukum bagi tanah-tanah wakaf. Untuk menertibkan itu semua, perlu pembaharuan hukum agraria, maka kemudian pada tahun 1960 lahirlah Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Lembaran Negara No. 104 tahun 1960 yang belakangan dikenal dengan nama Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).

Bahkan selain Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan lainnya seperti tersebut di atas, pada tanggal 10 Juni 1991 di keluarkan Instruksi Presiden RI No.1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) di Indonesia. Sebagai pedoman bagi para hakim-hakim peradilan agama dan bagi para pencari keadilan dalam perkawinan dan kewarisan di samping mengatur tentang hukum perwakafan.

Hadirnya KHI sebenarnya telah melalui proses panjang, termasuk di dalamnya lokakarya Alim Ulama Indonesia yang diadakan di Jakarta pada tanggal 2 sampai dengan 5 Februari 1988 yang pada intinya menerima dengan baik tiga rancangan buku KHI, yaitu Buku I tentang Hukum Perkawinan, Buku II tentang Hukum Kewarisan, dan Buku III tentang Hukum perwakafan.

Terkait dengan pengalihan harta benda wakaf untuk fasilitas umum telah diatur dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang:

- a. Dijadikan jaminan;
- b. Disita;
- c. D hibahkan;
- d. Dijual;
- e. Diwariskan;
- f. Ditukar; atau
- g. Dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.

Ketentuan Pasal 40 di atas semuanya berlaku kecuali yang telah diuraikan dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dijelaskan bahwa ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 40 huruf f dikecualikan apabila harta benda yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah (Suparman Usman, 2001:39).

Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf bahwa pelaksanaan ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 41 ayat (1) hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin tertulis dari Menteri dan Badan Wakaf Indonesia (Suparman Usman, 2001:169). Pada Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf bahwa harta benda wakaf yang sudah diubah statusnya karena pengecualian sebagaimana dimaksud pada Pasal 41 ayat (1) wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan benda wakaf semula. Pada Pasal 41 ayat (4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf bahwa ketentuan mengenai perubahan status harta benda wakaf sebagaimana dimaksud pada Pasal 41 ayat (1), (2) dan (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Selain Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Kompilasi Hukum Islam (KHI) juga mengatur tentang perwakafan yaitu pada buku ketiga. Menurut Pasal 215 ayat (1) KHI bahwa wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari bendamiliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadah atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam.

Ketentuan tentang perubahan peruntukan harta wakaf dapat dilihat dalam Pasal 225 Kompilasi Hukum Islam. Pada ayat (1) ditegaskan bahwa pada dasarnya terhadap

harta yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan atau penggunaan lain dari pada yang dimaksud dalam ikrar wakaf. Sedangkan dalam ayat (2) ditegaskan, penyimpangan dari ketentuan tersebut dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan terhadap hal-hal tertentu setelah terlebih dahulu mendapatkan persetujuan tertulis dari Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan berdasarkan saran dari Majelis Ulama Kecamatan dan Camat setempat.

Menurut Pasal 49 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, selain dari pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), izin pertukaran harta benda wakaf hanya dapat diberikan jika:

- a. Harta benda penukar memiliki sertifikat atau bukti kepemilikan sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- b. Nilai dan manfaat harta benda penukar paling kurang sama dengan harta benda Wakaf semula.

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa pengaturan hukum tentang pengalihan tanah wakaf di Indonesia sudah diatur dalam Instruksi Presiden RI No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam pada Pasal 225 ayat (1) dan (2) yang menjelaskan bahwa perubahan atau pengalihan tanah wakaf untuk fungsi lain tidak dapat dilakukan kecuali karena harta benda wakaf tersebut tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf sebagaimana yang diikrarkan oleh wakifnya, atau harta benda wakaf tersebut dialihkan demi kepentingan umum. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf pada Pasal 49 ayat (1) menyatakan dilarang untuk merubah status harta benda wakaf kecuali dengan izin tertulis dari Menteri yang bersangkutan. Diatur juga dalam Pasal 49 Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf mengatur yaitu dapat dilakukan perubahan status harta benda wakaf apabila demi kepentingan umum sesuai dengan rencana tata ruang, harta benda wakaf tidak dapat dipergunakan sesuai dengan ikrar wakaf dan dapat dirubah untuk keperluan keagamaan secara langsung dan mendesak. Pada ayat (3) dijelaskan izin pertukaran harta benda wakaf dapat diberikan jika pengganti harta benda wakaf memiliki sertifikat yang sah dan nilainya lebih tinggi atau seimbang dengan harta benda wakaf tersebut.

Pengurusan Tanah Wakaf yang Dialihkan Menjadi Fasilitas Umum

Cara atau prosedur yang akan dilalui atau ditempuh pada tukar menukar dan perubahan status tanah wakaf ataupun perubahan peruntukan tanah wakaf secara garis besarnya melalui beberapa tahap yaitu sebagai berikut:

- a. Pada tanah wakaf melalui *Nazhir* wakaf yakni:
 - 1) Surat permohonan tukar menukar.
 - 2) Melampirkan bukti-bukti wakaf.
 - 3) Surat Bupati atau Walikota tentang rencana kota.
 - 4) Surat pernyataan kesepakatan bersama antara *Nazhir* dengan pihak penukar.
- b. Pada Kantor Urusan Agama (KUA) atau Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yakni:
 - 1) Meneliti berkas-berkas.
 - 2) Meneruskan usul ke Kantor Departemen Agama (Kandenpag).

- c. Pada Kantor Departemen Agama (Kandempag) yakni:
 - 1) Meneliti berkas-berkas.
 - 2) Membentuk Tim dengan Surat Keputusan (SK) Bupati atau Walikota.
 - 3) Berita Acara penentuan harga oleh Tim.
 - 4) Meneruskan usul ke Kantor Wilayah (Kanwil).
- d. Pada Kantor Wilayah (Kanwil) yakni: akan meneliti berkas-berkas dan meneruskan ke Menteri Agama.
- e. Pada Departemen Agama Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji yakni:
 - 1) Meneliti berkas.
 - 2) Konsep surat persetujuan atau menolak.

Menurut Bapak Drs. Dahlan Siregar, S.H., M.H., prosedur dalam pengajuan permohonan izin tukar menukar harta benda wakaf adalah sebagai berikut:

- a. Surat Permohonan *Nazhir* perihal pengajuan izin tukar menukar harta benda wakaf ditujukan kepada Menteri Agama RI melalui Kepala KUA Kecamatan dengan melampirkan:
 - 1) Sertifikat dan/atau Akta Ikrar Wakaf harta benda yang akan ditukar;
 - 2) Sertifikat atau bukti kepemilikan yang sah harta benda penukar sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - 3) Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) harta benda wakaf dan harta benda penukar;
 - 4) Rencana Umum Tata Ruang dari Pemerintah Daerah setempat;
 - 5) Surat persetujuan *Nazhir* terhadap tukar menukar harta benda wakaf yang ditandatangani oleh seluruh anggota *Nazhir* dan dua orang saksi perwakilan masyarakat setempat dengan membubuhkan materi Rp. 6.000;
 - 6) Surat Pernyataan bermaterai dari pihak calon penukar yang menyatakan bahwa harta benda penukar tidak dalam sengketa yang disahkan oleh Lurah/Kepala Desa setempat dan diketahui oleh Camat.
- b. Setelah mengajukan surat permohonan tentang pengajuan tukar menukar harta benda wakaf, Kepala KUA Kecamatan meneruskan permohonan izin kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dengan terlebih dahulu meneliti dan memverifikasi kebenaran keaslian/keabsahan dokumen yang diajukan oleh *Nazhir*.
- c. Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota menerima berkas permohonan izin dari Kepala KUA sebagai dasar untuk mengusulkan Tim penilai Keseimbangan Tukar Menukar Harta Benda Wakaf kepada Bupati/Wali Kota untuk ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati/Wali Kota. Tim tersebut terdiri dari unsur:
 - 1) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
 - 2) Kantor Pertahanan Kabupaten/Kota
 - 3) Majelis Ulama Indonesia Kabupaten/Kota;
 - 4) Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota;
 - 5) *Nazhir* tanah wakaf yang bersangkutan.
- d. Tim penilai tersebut melaporkan hasil kerjanya dalam bentuk berita acara yang berisi perbandingan nilai harga antara harta benda wakaf dengan nilai calon penukar harta benda wakaf dalam bentuk jumlah lainnya yang menguntungkan wakaf kepada Bupati/Wali Kota untuk ditetapkan dan disampaikan kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, Kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi.
- e. Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi menyampaikan berkas permohonan kepada Menteri Agama melalui Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam.
- f. Ditektur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam melalui Direktorat Pemberdayaan Wakaf mengelola berkas pengajuan izin dan memverifikasi kebenaran persyaratan formal maupun materil dari benda wakaf dan penukarannya. Apakah dianggap perlu dilakukan peninjauan langsung ke lokasi oleh pejabat Direktorat Pemberdayaan Wakaf.

- g. Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam meneruskan berkas permohonan yang telah diverifikasi kepada Badan Wakaf Indonesia (BWI) untuk mendapat pertimbangan.
- h. Badan Wakaf Indonesia memberikan pertimbangannya dan menyampaikan berkas permohonan izin kepada Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam.
- i. Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam menyampaikan berkas permohonan izin kepada Menteri Agama RI setelah terpenuhi seluruh persyaratan formil dan materil sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mendapat pertimbangan dari Badan Wakaf Indonesia (BWI).
- j. Menteri Agama RI akan memberikan atau tidak memberikan izin secara tertulis kepada *Nazhir* yang bersangkutan.

Setelah melalui fase-fase atau tahap-tahap tersebut dipenuhi, maka barulah surat izin tukar menukar ataupun perubahan peruntukan dikeluarkan dan disampaikan kepada *Nazhir* yang bersangkutan dan ditembuskan kepada KUA dan seterusnya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan proses sertifikasi wakaf sudah selesai.

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa pengurusan tanah wakaf yang dialihkan menjadi fasilitas umum yaitu *Nazhir* membuat surat permohonan pengajuan pengalihan tanah wakaf untuk fasilitas umum kepada Menteri Agama melalui Kepala Kantor Urusan Agama dengan melampirkan sertifikat akta ikrar wakaf, sertifikat bukti kepemilikan pengganti tanah wakaf, Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tanah wakaf dan benda penukarnya, rencana umum tata ruang dari pemerintah setempat, Surat persetujuan *Nazhir* terhadap penukaran tanah wakaf, surat pernyataan bermaterai dari calon penukar yang menyatakan benda penukarnya tidak dalam masalah. Setelah surat dimohonkan beserta lampirannya, Kepala KUA meneruskan permohonan izin ke Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang diteruskan ke Kanwil Kementerian Agama Provinsi dan diteruskan kepada Menteri Agama melalui Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam untuk memverifikasi dan meminta pertimbangan Badan Wakaf Indonesia dalam pemberian izin, kemudian Menteri Agama RI akan memutuskan untuk memberi izin atau tidak memberikan izin pengalihan tanah wakaf menjadi fasilitas umum.

Penyelesaian Sengketa Tanah Wakaf yang Dialihkan Menjadi Fasilitas Umum

Menurut Pasal 62 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menjelaskan bahwa:

- 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.

Sedangkan Pasal 226 Kompilasi Hukum Islam menjelaskan bahwa penyelesaian perselisihan sepanjang yang menyangkut persoalan benda wakaf dan *Nazhir* diajukan kepada Pengadilan Agama setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan Pasal 62 Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Pasal 226 Kompilasi Hukum Islam dapat diketahui bahwa proses penyelesaian sengketa harta wakaf dapat dilakukan dengan 3 tahapan, yaitu melalui upaya musyawarah untuk mendapatkan mufakat, kalau tidak berhasil dapat diselesaikan melalui mediasi atau arbitrase, apabila tidak ada perdamaian maka diselesaikan melalui Pengadilan.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, dapat dipahami bahwa proses penyelesaian sengketa tanah wakaf yang dialihkan menjadi fasilitas umum dapat dilakukan melalui tiga cara, yaitu musyawarah, mediasi dan mengajukan gugatan ke Pengadilan Agama setempat.

a. Musyawarah

Musyawarah akan sangat berguna terutama ketika aspek hukum mengenai apa yang menjadi sengketa tidak jelas, kedua belah pihak yang bersengketa menginginkan tetap terjadinya hubungan yang baik antara satu sama lain, kedua belah pihak yang bersengketa menginginkan tetap terjadinya hubungan yang baik antara satu sama lain, kedua belah pihak berkeinginan keras untuk mengakhiri persengketaan dan tentunya ada keinginan baik antara kedua belah pihak. Namun demikian musyawarah juga sangat mungkin mengalami kesulitan terutama ketika kedua belah pihak tidak mampu untuk mengambil bagian dalam menciptakan dan memelihara kesepakatan-kesepakatan, atau hanya ada satu pihak saja yang menghendaki penyelesaian masalah. Kesulitan semakin bertambah apabila terdapat ancaman atau ketakutan terhadap kekerasan atau ada indikasi keterlibatan pihak yang mempunyai kekuasaan.

b. Mediasi

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutuskan. (Takdir Rahmadi : 2010) Jadi, pada umumnya mediasi merupakan satu di antara alternatif penyelesaian sengketa. Penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Maka mekanisme alternatif penyelesaian sengketa menurut Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa di antaranya sebagai berikut:

- 1) Sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri.
- 2) Penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui alternatif penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselesaikan dalam pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 hari dan hasilnya dituangkan dalam suatu kesepakatan tertulis.
- 3) Dalam hal sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diselesaikan, maka atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih nasehat ahli maupun melalui seorang mediator.
- 4) Apabila para pihak tersebut dalam waktu paling lama 14 hari dengan bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator tidak berhasil mempertemukan kedua belah pihak, maka para pihak dapat menghubungi sebuah lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa untuk menunjuk seorang mediator.
- 5) Setelah penunjukan mediator oleh lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa, dalam waktu paling lama 7 hari harus sudah dapat dimulai.
- 6) Usaha penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui mediator sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) dengan memegang teguh kerahasiaan, dalam waktu paling lama 30 hari harus tercapai kesepakatan dalam bentuk tertulis yang di tanda tangani oleh semua pihak yang terkait.

- 7) Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik serta wajib didaftarkan di Pengadilan Negeri dalam waktu paling lama 30 hari sejak penandatanganan.
- 8) Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud dalam ayat (7) wajib selesai dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 hari sejak pendaftaran.
- 9) Apabila usaha perdamaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sampai dengan ayat (6) tidak dapat dicapai, maka para pihak berdasarkan kesepakatan secara tertulis dapat mengajukan usaha penyelesaiannya melalui lembaga arbitrase atau arbitrase *ad-hoc*.
 - c. Mengajukan Gugatan ke Pengadilan Agama

Dalam hal Penggugat mengajukan gugatan perwakafan tanah, maka gugatan tersebut harus diajukan kepada Ketua Pengadilan Agama yang mewilayahi tanah wakaf atau tempat terjadinya perwakafan tanah tersebut.

Gugatan tersebut dapat diajukan secara tertulis atau lisan, yang harus memuat antara lain:

- 1) Identitas Penggugat;
- 2) Identitas Tergugat;
- 3) Posita (Dasar-dasar gugatan);
- 4) Petitum (Isi Tuntutan atau apa yang dituntut atau apa yang dimohonkan).

Kewenangan Pengadilan Agama dalam menyelesaikan masalah perselisihan/sengketa wakaf juga diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 Pasal 12 dan PERMENAG No. 1 Tahun 1978 Pasal 17.

Pengkajian mengenai peralihan fungsi tanah wakaf menjadi fasilitas umum sudah banyak dilakukan penelitian dan pembahasan yang menyimpulkan bahwa pengalihan fungsi tanah wakaf menjadi fasilitas umum dapat dilakukan apabila proses peralihan tersebut sangat dibutuhkan oleh umum, adanya penggantian yang lebih tinggi atau setimpal dengan tanah wakaf tersebut dan memperoleh izin dari Kementerian Agama tentang izin pengalihan tanah wakaf tersebut.

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa penyelesaian sengketa tanah wakaf yang dialihkan menjadi fasilitas umum yaitu dapat dilakukan melalui tiga tahap, antara lain melalui upaya musyawarah untuk mendapatkan mupakat penyelesaian permasalahan sengketa tanah wakaf tersebut, apabila upaya musyawarah tidak didapatkan mupakat, maka dilakukanlah upaya mediasi untuk mendapatkan perdamaian antara kedua belah pihak yang bersengketa, apabila upaya mediasi tidak didapatkan perdamaian maka dilakukan upaya hukum pengajuan gugatan ke Pengadilan Agama untuk diperiksa dan diadili atas perkara yang menjadi sengketa kedua belah pihak tersebut. Dalam proses mengajukan gugatan ke Pengadilan Agama tersebut, penggugat harus teliti mengenai syarat-syarat formil yang harus dipenuhi dalam melakukan gugatan agar proses pemeriksaan pokok perkara tidak dikesampingkan dan keadilan dapat ditegakkan.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa Pengaturan hukum tentang pengalihan tanah wakaf di Indonesia sudah diatur dalam Instruksi Presiden RI No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam pada Pasal 225 ayat (1) dan (2) yang menjelaskan bahwa perubahan atau pengalihan tanah wakaf untuk fungsi lain tidak dapat dilakukan kecuali karena harta benda wakaf tersebut tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf atau harta benda wakaf tersebut dialihkan demi kepentingan

umum. Diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf pada Pasal 49 ayat (1) menyatakan dilarang untuk merubah status harta benda wakaf kecuali dengan izin tertulis dari Menteri yang bersangkutan. Diatur juga dalam Pasal 49 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf yaitu dapat dilakukan perubahan status harta benda wakaf apabila demi kepentingan umum sesuai dengan rencana tata ruang, harta benda wakaf tidak dapat dipergunakan sesuai dengan ikrar wakaf, dan dapat dirubah untuk keperluan keagamaan secara langsung dan mendesak. Pengurusan tanah wakaf yang dialihkan menjadi fasilitas umum yaitu Nazhir membuat surat permohonan pengajuan pengalihan tanah wakaf untuk fasilitas umum kepada Menteri Agama melalui Kepala Kantor Urusan Agama dengan melampirkan sertifikat akta ikrar wakaf, sertifikat bukti kepemilikan pengganti tanah wakaf, Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tanah wakaf dan benda penukarnya, rencana umum tata ruang dari pemerintah setempat, Surat persetujuan Nazhir terhadap penukaran tanah wakaf, surat pernyataan bermaterai dari calon penukar yang menyatakan benda penukarnya tidak dalam masalah. Kepala KUA meneruskan permohonan izin ke Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang diteruskan ke Kanwil Kementerian Agama Provinsi dan diteruskan kepada Menteri Agama melalui Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam untuk memverifikasi dan meminta pertimbangan Badan Wakaf Indonesia dalam pemberian izin, kemudian Menteri Agama RI akan memutuskan untuk memberi izin atau tidak memberikan izin pengalihan tanah wakaf menjadi fasilitas umum. Penyelesaian sengketa tanah wakaf yang dialihkan menjadi fungsi lain yaitu dapat dilakukan melalui tiga tahap, antara lain melalui upaya musyawarah untuk mendapatkan mufakat penyelesaian permasalahan sengketa tanah wakaf tersebut, melalui upaya mediasi untuk mendapatkan perdamaian antara kedua belah pihak yang bersengketa, dan upaya hukum pengajuan gugatan ke Pengadilan Agama untuk diperiksa dan diadili atas perkara yang menjadi sengketa kedua belah pihak tersebut. Dalam proses mengajukan gugatan ke Pengadilan Agama tersebut, penggugat harus teliti mengenai syarat-syarat formil yang harus dipenuhi dalam melakukan gugatan agar proses pemeriksaan pokok perkara tidak dikesampingkan dan keadilan dapat ditegakkan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala limpahan rahmat-Nya dan karunia-Nya berupa kesehatan dan kelapangan berpikir kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan tulisan ilmiah ini dalam bentuk skripsi yang berjudul: "Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Terhadap Pengalihan Tanah Wakaf Sebagai Fasilitas Umum". Skripsi ini disusun untuk melengkapi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Medan Area. Skripsi ini menggambarkan tentang penyelesaian sengketa tanah wakaf yang berubah menjadi fasilitas umum dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Dalam pembuatan skripsi ini penulis telah mendapatkan banyak bantuan berupa bimbingan, petunjuk dan arahan dari berbagai pihak maka dari itu penulis mengucapkan terima

kasih kepada: Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc., selaku Rektor Universitas Medan Area atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area, Bapak Dr. Rizkan Zulyadi, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Medan Area, Ibu Anggreni Atmei Lubis, S.H., M.Hum., selaku Pembantu Dekan Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Medan Area, Ibu Hj. Jamillah, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing I, Bapak H.A. Lawali Hasibuan, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing II, Bapak Zaini Munawir, S.H., M.Hum., selaku Sekretaris Seminar *Outline*, Bapak Zaini Munawir, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bidang Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Medan Area, seluruh staf pengajar dan tata usaha Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang telah banyak memberikan ilmu dan wawasan pengetahuan kepada penulis selama kuliah pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area. Secara khusus penulis menghaturkan sembah sujud dan mengucapkan rasa terima kasih tiada terhingga kepada orang tua penulis ayahanda dan ibunda tersayang yang telah memberikan kasih sayang yang motivasinya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Akhir kata atas baik budi semua pihak kiranya mendapatkan lindungan Allah Swt. dan semoga ilmu yang telah dipelajari selama masa perkuliahan dapat bermanfaat untuk kepentingan dan kemajuan Agama, Bangsa dan Negara. Demikianlah kata pengantar ini, semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

DAFTAR PUSTAKA

- Anshori, Abdul Ghofur, 2006, Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia, Pilar Media Yogyakarta.
- Depertemen Agama RI, 2005, Paradigma Baru Wakaf Di Indonesia, Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, Jakarta.
- Mubarok, Jaih, 2008, Wakaf Produktif, Simbiosis Rekatama Media, Bandung.
- Khosyiah, Siah, 2010, Wakaf dan Hibah Perspektif Ulama Fiqh dan Perkembangannya di Indonesia, CV Pustaka Setia, Bandung.
- Soekanto, Soerjono, 2011, Penelitian Hukum Normatif, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Usman, Suparman, 2001, Hukum Perwakafan di Indonesia, Darul Ulum Press, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan.
- Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 590/Pdt.G/2011/PA.JP.
- Kompilasi hukum Islam (KHI).
- Nainggolan, N. (2016). PENYELESAIAN SENGKETA TANAH HAK GUNA USAHA PT. EMHA DENGAN KELOMPOK TANI SEKAR RUKUN DI KECAMATAN SEI SUKA KABUPATEN BATUBARA. *JURNAL MERCATORIA*, 9(1), 19-34. doi:<https://doi.org/10.31289/mercatoria.v9i1.321>
- Rosalina, M. (2018). Implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2001 Tentang Pemeriksaan Setempat Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Pada Pengadilan Negeri Stabat. *DOKTRINA: JOURNAL OF LAW*, 1(2), 104-124. doi:<https://doi.org/10.31289/doktrina.v1i2.1924>
- Pulungan, M.T. & Zul, M. (2017). Tinjauan Hukum tentang Peralihan Hak Atas Tanah melalui Perjanjian Gadai di Bawah Tangan. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 4 (2): 60-71.
- Simbolon, D.H. (2017). Tinjauan Yuridis Tentang Peralihan Hak Atas Tanah Dalam Objek Sengketa. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 4 (2): 36-43.