



RINGKASAN DISERTASI



**PROBLEMATIKA KEWENANGAN DALAM  
LEMBAGA ADMINISTRASI PERWAKAFAN  
DI INDONESIA**

(Studi Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf  
dan Implikasi terhadap Keberlangsungan Aset Wakaf)

**SOLICHIN, SH.,M.KN**

NIM. 12932007

SOLICHIN, SH.,M.KN

**RINGKASAN DISERTASI**

**PROGRAM STUDI DOKTOR (S-3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2019**

**PROBLEMATIKA KEWENANGAN DALAM LEMBAGA  
ADMINISTRASI PERWAKAFAN DI INDONESIA  
(Studi Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dan  
Implikasi terhadap Keberlangsungan Aset Wakaf)**



**SOLICHIN, SH.,M.KN  
NIM. 12932007**

**RINGKASAN DISERTASI**

**PROGRAM STUDI DOKTOR (S-3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2019**





**PROBLEMATIKA KEWENANGAN DALAM LEMBAGA  
ADMINISTRASI PERWAKAFAN DI INDONESIA  
(Studi Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dan  
Implikasi terhadap Keberlangsungan Aset Wakaf)**

Oleh :

**SOLICHIN, SH.,M.KN**  
**NIM. 12932007**

**DISERTASI**

Diajukan kepada Dewan Penguji dalam Ujian Terbuka Disertasi  
(Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum pada  
Program Studi Doktor (S-3) Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia

**PROGRAM STUDI DOKTOR (S-3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2019**

**DEWAN PENGUJI  
UJIAN TERBUKA (PROMOSI DOKTOR)**

**SOLICHIN, SH.,M.KN  
NIM. 12932007**

**Fathul Wahid, S.T., M.Sc.,Ph.D.  
(Ketua Sidang-Rektor UII)**

**Prof. Jawahir Tantowi, S.H., Ph.D  
(Ketua Program Studi)**

**Prof. Dr. Abdul Ghofur Anshori, S.H., M.H.  
(Promotor)**

**Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.  
(Co Promotor)**

**Prof. Dr. Drs. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum  
(Anggota Penguji)**

**Prof Dr. Syamsul Anwar, M.A.  
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. Amir Mu'alim, MIS.  
(Anggota Penguji)**

**Dr. Ridwan, S.H., M.Hum  
(Anggota Penguji)**

**PROGRAM STUDI DOKTOR (S-3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2019**

# KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabbarakatuh.*

Alhamduillah, puji syukur yang tak terhingga penulis panjatkan kepada Allah SWT yang senantiasa memberikan kenikmatan dan keberkahan ilmu sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum pada Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sholawat serta salam semoga senantiasa dicurahkan kepada Nabi Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat, dan umat Islam di seluruh dunia. Amin.

Penulisan disertasi ini telah memberikan pengalaman hidup sekaligus hikmah luar biasa tentang bagaimana membagi dan menyelesaikan urusan studi, pekerjaan, tugas, keluarga, lingkungan sosial, dan amanah lainnya. Semuanya merupakan prioritas yang harus diselesaikan bersamaan karena menempuh dan menyelesaikan studi Program Doktor (S-3) merupakan impian dan harapan hidup penulis.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini jauh dari sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan. Disertasi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan, bimbingan, motivasi, dan saran dari berbagai pihak. Untuk itu, izinkan penulis menyampaikan rasa hormat dan ucapan banyak terima kasih setinggi-tingginya kepada pihak-pihak yang selama ini memberikan kontribusi dalam menyelesaikan disertasi ini, antara lain kepada:

1. Rektor Universitas Islam Indoensia, Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.
3. Ketua Program Studi Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D.
4. Bapak Prof. Dr. Abdul Ghofur Anshori, S.H., M.H., selaku promotor yang telah dengan sabar membimbing dan mengarahkan penulis di sela-sela padatnya kegiatan beliau. Penulis sampaikan terima yang sebesar-besarnya yang tidak terhingga kepada beliau sehingga disertasi ini bisa terselesaikan sampai hari ini.
5. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. selaku co-promotor. Terima kasih atas segala arahan, kontribusi, dan kesabaran beliau dalam membimbing dalam penelitian disertasi ini hingga selesai.
6. Bapak Prof. Dr. Syamsul Anwar, M.A. selaku penelaah dan penguji disertasi atas segala koreksi yang dalam dan masukannya yang sangat berharga, di tengah-tengah kesibukan beliau guna menyempurnakan disertasi ini. Masukan beliau sangat berharga, khususnya mengenai kaidah penulisan yang baik, benar, dan mudah dipahami sesuai dengan buku pedoman penulisan tugas akhir. Penulis sekali lagi mohon maaf apabila masih terdapat tata penulisan yang belum sempurna.
7. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Abdul Manan, S.H., SIP., M.Hum. selaku penelaah dan penguji disertasi atas segala koreksi dan masukannya untuk perbaikan dan penyempurnaan disertasi ini. Masukan mengenai teori hukum dan pendekatan yang sebaiknya digunakan dan ditambahkan agar disertasi ini sempurna, berbobot dan layak.
8. Bapak Prof. Dr. Amir Muallim, MIS. Selaku penelaah dan penguji disertasi atas segala koreksi dan masukannya yang sangat berharga, di tengah kesibukan beliau demi penyempurnaan disertasi ini, masukan beliau mengenai ciri khusus disertasi di

Universitas Islam Indonesia harus menampilkan perbandingan hukum Islamnya.

9. Bapak Dr. Ridwan, S.H. selaku penelaah dan penguji disertasi atas segala koreksi dan masukannya yang sangat berharga di tengah kesibukan beliau demi penyempurnaan disertasi ini. Beliau merupakan dosen bagi penulis semasa penulis menjadi mahasiswa SI di UII hingga sekarang dan seterusnya. Beliau telah memberikan kontribusi dalam penyempurnaan disertasi ini, khususnya tentang teori kewenangan untuk dipakai dalam membahas disertasi penulis.
10. Bapak-bapak dosen pengampu Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum UII: Prof. Drs. Soetandyo Wignjosubroto, MPA., Prof. Dr. H. M. Amin Abdullah, MA., Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H., Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., M.CL., Prof. Dr. Harjono, S.H. MCL., Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, S.H., S.U., Prof. Jawahir Thontowi, S.H., P.hD., Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H., Prof. Dr. Heddy Shri Ahimsa-Putra, M.A., M.Phil., Prof. Drs. Ahmad Minhaji, MA. P.hD., Prof. Dr. H. Syamsul Anwar, M.A., Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., P.hD., Dr. Mudzakkir, S.H. M.H., Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D., dan Dr. Muntoha, S.H. M.Ag., semoga beliau semua diberikan kesehatan dan keselamatan selalu. Penulis ucapkan banyak terima kasih kepada beliau yang telah memberikan ilmunya, semoga ilmu yang telah diberikan kepada penulis memberikan kemanfaatan yang luas untuk masyarakat.
11. Bapak saya, H. Alipi, dan Ibu saya, (alm) Hj. Khaeriyah, yang tak kenal waktu untuk memenuhi kebutuhan biaya-biaya sekolah 8 putra-putrinya dan mendoakan anak-anaknya untuk menuntut ilmu setinggi-tingginya. Penulis selalu ingat akan pesan ibunda "Ingat, jangan memikirkan dirimu sendiri, tetapi ada adik-adikmu juga ingin sekolah yang sama". Meskipun tidak sempat menyaksikan kesuksesan putramu yang telah menyelesaikan studi S3, inilah jasmu, dharma bakti saya semoga dapat mengantarkan Ibunda menuju surga-Nya, yang semasa hidup dengan tulus memberikan dukungan dan doanya. Kepada



Bapak, tidak ada balasan yang mampu penulis sajikan selain doa kepada Allah SWT semoga selalu diberikan kesehatan, diberikan kebaikan dan keberkahan dalam kehidupan ini. Tanpa beliau, tanpa doa restu beliau, mungkin penulis belum tentu bisa hadir dan mencapai capaian sampai hari ini.

12. Istriku, Muzayanah, (MOZA) dan anakku, Ahmad Haikal Al Farisi, yang selalu memanjatkan doa untuk keberhasilan penulis, selalu mengingatkan penulis sehingga dapat menyelesaikan pendidikan ini. Terima kasih atas pengorbanan dan kebaikanmu selama ini.
13. Saudara Yusri Fahmanto, S.E. dan semua staf Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indoensia yang selama ini banyak membantu dalam urusan akademik, administrasi, keuangan, dan lainnya demi lancarnya program studi penulis.
14. Semua pihak, baik langsung maupun tidak langsung yang berkontribusi dalam menyelesaikan penulisan disertasi ini yang belum sempat penulis sebutkan satu per satu, atas segala bantuan yang telah diberikan, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya. Semoga Allah membalas kebaikan Bapak/Ibu semuanya. Jazakumullaahu ahsanal jazaa.

Akhirnya, mudah-mudahan penulisan disertasi ini bermanfaat bagi penulis khususnya dan dapat menjadi sedikit sumbangsih keilmuan di antara sekian banyak ilmu Allah SWT. Penulis sadar sepenuhnya bahwa disertasi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu saran dan kritik dari pembaca tetap penulis harapkan demi perbaikan dan sebagai bekal pengetahuan dalam penyusunan karya ilmiah berikutnya. Akhirnya, semoga disertasi ini bermanfaat bagi kita semua, khususnya bagi penulis pribadi. Amien YRA.

*Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabbarakatuh.*

Cirebon, 20 Desember 2019

**SOLICHIN**

# DAFTAR ISI

Dewan Penguji .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Daftar Isi .....	ix
Abstrak .....	xi

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian .....	12
D. Manfaat Penelitian .....	13
E. Kerangka Teoretis .....	14
F. Metode Penelitian .....	40

## **BAB II**

### **PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN**

A. Analisis Permasalahan Hukum yang Muncul dari Adanya Kewenangan Administrasi Wakaf pada Kantor Urusan Agama (KUA) dan Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). .....	49
1. Kantor Urusan Agama (KUA) Selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf .....	50
2. Notaris Selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf .....	61
B. Reformulasi Kelembagaan yang Harus Dilakukan untuk Mendukung Ketertiban Administrasi Perwakafan dan Keberlangsungan Aset Wakaf.....	102

**BAB III**

**PENUTUP**

A. Kesimpulan .....131

B. Saran .....133

DAFTAR PUSTAKA .....135

CURICULUM VITAE .....153

# ABSTRAK

## **PROBLEMATIKA KEWENANGAN DALAM LEMBAGA ADMINISTRASI PERWAKAFAN DI INDONESIA (Studi Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dan Implikasi terhadap Keberlangsungan Aset Wakaf)**

Disertasi ini dilatarbelakangi oleh adanya dua lembaga, yaitu Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yang mempunyai kewenangan dalam pembuatan akta ikrar wakaf. Terhadap dua lembaga tersebut, baik pelantikan, pengangkatan, maupun pemberhentiannya dilakukan oleh lembaga kementerian yang berbeda, tetapi mempunyai kewenangan yang sama dalam administrasi perwakafan. Permasalahan yang dirumuskan adalah (1) Apa permasalahan hukum yang muncul dari adanya kewenangan administrasi wakaf pada Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)? (2) Bagaimana reformulasi kelembagaan yang harus dilakukan untuk mendukung tertibnya administrasi perwakafan dan keberlangsungan aset wakaf?

Untuk menjawab dua permasalahan tersebut, metode yang digunakan dalam penelitian disertasi ini adalah menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan kualitatif yang berbentuk perspektif. Data-data yang dijadikan sebagai objek penelitian adalah data yang dimulai dari kajian pustaka sebagai dasar. Data kualitatif ini didasarkan pada isi atau mutu suatu fakta yang berbentuk undang-undang, kemudian data tersebut juga dibantu dengan buku, jurnal, koran, atau dokumen lainnya.

Hasil penelitian yang diperoleh dari penelitian ini. Pertama, penelitian ini menemukan bahwa kelembagaan administrasi wakaf, dalam hal ini notaris dan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), untuk notaris dalam hal pelantikan, pengangkatan, dan pemberhentiannya dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM. Sementara itu, untuk menjadi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf harus melalui ujian teknis yang diselenggarakan oleh Kementerian Agama. Sementara itu, KUA selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, tidak melalui proses pelantikan, pengangkatan, dan pemberhentian dilakukan oleh Kementerian Agama akan tetapi Kantor Urusan Agama ex Officio selaku Pejabat Pembuat Akta Ikar Wakaf secara otomatis menjadi PPAIW, dan apabila tidak menjabat lagi sebagai Kepala Kantor Urusan Agama maka secara otomatis jabatannya selaku PPAIW juga hilang dengan sendirinya. Kedua, reformulasi lembaga administrasi wakaf ke depan, baik mengenai pelantikan, pengangkatan, dan pembinaan terhadap Kantor Urusan Agama dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) harus dilakukan oleh satu instansi. Dalam hal ini adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang membidangi dan menangani masalah pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat sehingga tujuan utama yang ingin dicapai dari adanya pengaturan dan penertiban sedemikian rupa terhadap persoalan kelembagaan administrasi wakaf tetap terjaga eksistensi dan keberadaan tanah wakaf secara langgeng, sebagai harta abadi dan sosial yang terlepas dari segala kegiatan transaksi yang bersifat pengalihan hak.

**Kata Kunci:** Lembaga Administrasi Wakaf, Kewenangan, KUA & Notaris selaku PPAIW.

# ABSTRACT

## **AUTHORITY PROBLEMATICS INSIDE OF WAQF ADMINISTRATION INSTITUTION IN INDONESIA (Position Observation of Waqf Agreement Certificate Maker Officer and the Implication of Waqf Asset's Continuity)**

This dissertation is motivated by the existence of Two Institutions, it is Head of Religious Affairs Office (KUA) and Notary as Waqf Agreement Certificate Maker Officer (PPAIW) that had the authority of Waqf Agreement Certificate Issue, to those two institutions, no matter it is the inauguration, promotion and dismissal will be held by different ministries but having the same authority in waqf administration. The Problem dan Formulated are (1) what the problem that will be appeared from the existence of Waqf Administration's Authority in Religious Affairs Office (KUA) and Notary as Waqf Agreement Certificate Maker Officer (PPAIW) ? How to reformulate the institution that should be done to support the Waqf Administration's ordered correctly and Waqf Asset Continuity?

To solve those Two Problems, the method than been used in this Dissertation Research is using Normatif Law Research with Qualitative Approachment inside Perspective. The Datas that become research object are the data that beginning by literature review as the basic. These Qualitative Data based on content or quality of Facts inside the Regulation, and the data also got the reference by book, journal, newspaper or other document.

The Research's result that comes from this are: First, this research found that this administration of waqf institutional, in this chase, it is Notary and Head of Religious Affairs Office (KUA) as

Waqf Agreement Certificate Maker Officer (PPAIW), for Inaguration, Promotion dan Dismissal of Notary will be done by the Ministry of Law and Human Right, meanwhile for becoming a Waqf Agreement Certificate Maker Officer should be passing technical test that held by Religious Ministry, and KUA as the Waqf Agreement Certificate Maker Officer would not passing the inaguration, promotion and dismissal by Religious Ministry but by Religious Affair Office ex Officio as the Waqf Agreement Certificate Maker Officer with automaticly, if someday not again as Head of Religious Affair Office then automaticly the posisiton as PPAIW will be cleared by itself. Second, Waqf Adminstriation Institution reformulation in the further, no matter inagration, promotion, and guidance to Religious Affair Office and notary as the Waqf Agreement Certificate Maker Officer (PPAIW) should be handled by single agency, in this chase is Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning / National Land Agency that focusing and handling Land Registration Problem and Certificate Issue, so the main purpose that would like to achieve by re-setting and re-orderring in many ways about Waqf Adminstration Instituion's Problem, keeps the exisr and existence of Waqf Land in last, as eternal treasure and social that out of all the transcation activity that could made a right transfered.

**Keyword:** Waqf Adiminsration Instituion, KUA & Notary as PPAIW.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang berfalsafah Pancasila. Dalam falsafah tersebut salah satu silanya adalah Ketuhanan Yang Maha Esa. Lebih lanjut dalam konstitusi negara Indonesia, yaitu: Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 29 ayat 1 disebutkan, "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa", dengan demikian berarti bangsa Indonesia mengakui adanya Tuhan Yang Maha Esa dengan segala konsekuensinya.

Mengenai bagaimana konsepsi bangsa Indonesia tentang kekayaan alam disebutkan dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945, "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyatnya". Dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang merupakan undang-undang pelaksanaan dari Pasal 33 UUD 1945, pada bagian menimbang huruf a, disebutkan pada Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang tersebut dinyatakan, "Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa".<sup>1</sup>

Bangsa Indonesia merupakan salah satu bangsa di dunia yang sudah memeluk agama Islam sejak berabad-abad lamanya. Dalam rangka mengamalkan syariat agama Islam tersebut, bangsa Indonesia sudah mempraktikkan wakaf ini sejak mereka memeluk agama tersebut. Oleh karena itulah lembaga

---

<sup>1</sup> Suparman Usman, *Hukum Perwakafan Indonesia* (Serang: Darul Ulum Press, 1993), hlm. 2.



wakaf yang berasal dari syariat Islam telah diterima (*diresepsi*) sebagai bagian dari hukum adat bangsa Indonesia sendiri.<sup>2</sup>

Di Indonesia, wakaf telah berkembang sejak awal masuknya Islam ke Nusantara. Akan tetapi, pengurusan dan pengelolaannya masih bersifat konvensional atau tradisional. Kondisi ini mengakibatkan kurang optimalnya pengelolaan harta wakaf, bahkan cenderung kurang memperhatikan pengamanan benda wakaf tersebut.<sup>3</sup> Problematika perwakafan di Indonesia saat ini adalah masih banyaknya harta wakaf yang belum dicatatkan di Kantor Urusan Agama (KUA) setempat. Pelaksanaan wakaf oleh sebagian umat Islam pada masa lalu dilakukan secara lisan, tidak di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) sehingga wakif itu tidak ada dokumentasinya di Kantor Urusan Agama KUA). Begitu juga masih banyak harta wakaf yang belum didaftarkan di Kementerian ATR/Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten/Kota setempat sehingga masih banyak harta wakaf yang belum bersertifikat wakaf. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kesadaran hukum masyarakat untuk mengurus pendaftaran harta wakaf di Kementerian ATR/Badan Pertanahan Nasional (BPN), maupun rumitnya prosedur yang dilalui sebagian nazir wakaf di beberapa Kementerian ATR/Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota dalam proses sertifikat harta wakaf tersebut.<sup>4</sup>

Wakaf merupakan salah satu sumber harta kekayaan bagi umat Islam, di Indonesia aset wakaf terbilang besar dan selalu meningkat setiap tahunnya, berdasarkan data dari Direktorat Urusan Agama Islam, pada tahun 1999, jumlah tanah

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 93.

<sup>3</sup> Rozalinda, *Manajemen Wakaf Produktif* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016), hlm. 57.

<sup>4</sup> *Ibid.*

wakaf di seluruh Indonesia tercatat 1.477.111.015 m<sup>2</sup> yang terdiri dari 349.296 lokasi. Pada tahun 2004, jumlah tanah wakaf tercatat 1.538.198.586 m<sup>2</sup> yang terdiri dari 362.471 lokasi.<sup>5</sup> Pada tahun 2007, jumlah tanah wakaf meningkat menjadi 2.688.659.047 m<sup>2</sup> yang tersebar di 366.973 lokasi, kemudian pada data terakhir tanah wakaf di Indonesia tahun 2016 tercatat 4.359.443.170 m<sup>2</sup> yang tersebar di 435.768 lokasi di seluruh Indonesia.<sup>6</sup> Dari data yang terlihat di atas menggambarkan bahwa wakaf dari tahun ke tahun cukup pesat perkembangannya dan memiliki potensi yang sangat besar untuk menyejahterakan umat, besarnya potensi tersebut merangsang kita untuk menyosialisasikan kepada masyarakat tentang pentingnya wakaf untuk kesejahteraan umat agar banyak masyarakat yang berpartisipasi mewakafkan sebagian harta yang dimilikinya.

Senyatanya haikat perwakafan tanah Hak Milik dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) secara yuridis merupakan realisasi dari pengakuan terhadap unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.<sup>7</sup> Hal yang demikian itu sesuai dengan Politik Hukum Agraria Nasional maupun Pancasila sebagai asas kerohanian negara yang meliputi seluruh tertib hukum Indonesia. Dengan demikian, dalam menafsirkan dan melaksanakan peraturan Agraria (pertanahan) yang berlaku, harus berlandaskan dan bersumber pada Pancasila.<sup>8</sup>

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) hanya hak milik yang mempunyai sifat yang penuh dan bulat, sedangkan hak-hak atas tanah lainnya seperti hak guna usaha,

---

<sup>5</sup> Sudirman Hasan, *Wakaf Uang Perspektif Fiqih, Hukum Positif dan Manajemen* (Malang: UIN-Maliki Press, 2011), hlm. 2.

<sup>6</sup> [Http://bwi.or.id/index.php/in/tentang-wakaf/data-wakaf/data-wakaf-tanah.html](http://bwi.or.id/index.php/in/tentang-wakaf/data-wakaf/data-wakaf-tanah.html), akses 28 Maret 2016.

<sup>7</sup> Boedi Harsono, *op. cit.*, hlm. 220.

<sup>8</sup> Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia* (Jakarta: Bina Aksara, 1984), hlm. 69.

hak guna bangunan, hak pakai, hanyalah mempunyai jangka waktu yang terbatas, sehingga oleh karenanya pemegang hak-hak tersebut tidak mempunyai hak dan kewenangan seperti halnya pemegang hak milik. Berhubung masalah perwakafan tersebut bersifat untuk selama-lamanya (abadi), maka hak atas tanah yang jangka waktunya terbatas tidak dapat diwakafkan.<sup>9</sup>

Mewakafkan tanah termasuk perbuatan hukum yang berakibat pemindahan hak atas tanah. Menurut Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 28 tahun 1961, Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2171 (selanjutnya disebut Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961). Pasal 19 Peraturan pemerintah tersebut menentukan bahwa:

*Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akte yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria.*<sup>10</sup>

Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria dalam ketentuan Pasal 19 tersebut di atas, saat ini dikenal dengan sebutan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Keberadaan PPAT lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3696 (selanjutnya disebut PP Nomor 24 tahun 1997) dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Lembaran Negara Tahun

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 72.

<sup>10</sup> Suparman Usman, *op. cit.*, hlm. 76.



1998 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3746 (selanjutnya disebut PP Nomor 37 Tahun 1998).

Perjanjian pemindahan hak atas tanah dimaksud adalah pemindahan hak dari wakif sebagai pemilik asal, kepada masyarakat yang diwakili oleh nazir. Oleh karena itu, wakaf tersebut merupakan suatu perjanjian pemindahan hak atas tanah, maka pelaksanaannya terkena ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut di atas. Hanya saja, mengingat wakaf merupakan lembaga keagamaan, maka pengangkatan atau penunjukan pejabatnya dilakukan oleh menteri yang bertugas dan berwenang mengurus masalah-masalah keagamaan.<sup>11</sup>

Selanjutnya dalam hal perwakafan, dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 disebutkan bahwa pihak yang mewakafkan tanahnya harus mengikrarkan kehendaknya secara jelas dan tegas kepada nazir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). Kemudian, berdasarkan Pasal 9 ayat 2, Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama. Penunjukan dan pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) selaku pejabat yang berhubungan dengan pemindahan hak atas tanah merupakan pengecualian dari ketentuan sebagai disebutkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat a Permendagri Nomor 6 Tahun 1977 yang berbunyi “Dengan menyimpang seperlunya dari ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961”, maka yang bertindak sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf selanjutnya disingkat PPAIW ialah pejabat yang diangkat dan

---

<sup>11</sup> Taufiq Hamami, *Perwakafan Tanah dalam Politik Hukum Agraria Nasional* (Jakarta: PT Tata Nusa, 2003), hlm. 115.

diberhentikan oleh Menteri Agama, sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977.

Perihal keberadaan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dalam praktik perwakafan sesuai kehendak politik hukum Agraria Nasional, ketentuannya diatur di dalam Pasal 9 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977. Pasal ini merupakan perwujudan/realisasi daripada kehendak pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Ia, merupakan pejabat resmi yang diangkat Pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena ia merupakan pejabat resmi yang berwenang untuk itu, maka produk yang dikeluarkan atau dibuatnya itu, yakni Akta Ikrar Wakaf, adalah merupakan Akta Autentik.<sup>12</sup>

Akta Autentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuhi mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat, baik bisnis, perbankan, pertanahan, perwakafan, kegiatan sosial dan lain-lain.<sup>13</sup> Semua kegiatan tersebut Al-Qur'an terlebih dahulu menjamin tentang hak seseorang atau dalam istilah *Ushul Fiqh Maqashid Syari'ah*, menjaga agama, jiwa, keturunan, akal dan harta<sup>14</sup> termasuk di dalamnya bahwa Islam menjamin tentang hak harta seseorang dengan sepenuhnya tatkala ditemukan bukti Akta Autentik bahwa harta tersebut adalah sebagai miliknya.

Melihat dari uraian tersebut, menunjukkan adanya suatu bentuk pendelegasian Menteri Agama kepada Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) diberi kewenangan untuk mengalihkan hak kepemilikan tanah kepada orang lain atau istilahnya wakif

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 19.

<sup>13</sup> Tim Penelitian Hukum Kantor, *Laporan Pelaksanaan Kegiatan Penelitian Hukum* (Jakarta: Kanwil KUMHAM DKI Jakarta, 2009), hlm. 1-2.

<sup>14</sup> A. Kadir, *Hukum Bisnis Syari'ah dalam Al-Qur'an* (Jakarta: Amzah, 2010), hlm. 122.



mengikrarkan tanah tersebut kepada nazir, hal ini mewakafkan tanah termasuk perbuatan hukum yang berakibat pemindahan hak atas tanah, yaitu pemindahan hak dari wakif sebagai pemilik asal, kepada masyarakat yang diwakili nazir. Karena wakaf tanah merupakan suatu perjanjian pemindahan hak atas tanah, pelaksanaannya terkena ketentaun Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, hanya saja, mengingat wakaf merupakan lembaga keagamaan, pengangkatan/penunjukan pejabatnya dilakukan oleh menteri yang bertugas dan berwenang mengurus masalah-masalah keagamaan. Seharusnya kewenangan perbuatan hukum yang berakibat pemindahan hak atas tanah tersebut dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria, inilah bentuk pengecualian kewenangan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), padahal kewenangan tersebut tentunya sangat memiliki kewenangan yang cukup besar.

Selain jabatannya sebagai Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) yang mengurus pencatatan nikah, rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, infak, dan lainnya sebagainya tugas dan fungsinya selaku Kepala Kantor Urusan Agama, apalagi ditambah dengan kewenangan Kepala Kantor Urusan Agama selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yang sistem pengangkatan dan pemberhentiannya oleh Kementerian Agama sedangkan pola kerjanya berhubungan dengan instansi lain, yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Seiring dengan perkembangan pengaturan perwakafan di Indonesia, pengaturan tentang PPAIW juga terus berkembang. Jika dahulu wakaf hanya terbatas pada benda tidak bergerak dan untuk selamanya, kini meliputi pula benda bergerak, termasuk

di dalamnya uang, dan bisa untuk jangka waktu tertentu. Begitu pula tentang PPAIW, bila dahulu yang dapat diangkat sebagai PPAIW hanya kepala KUA, kini ketentuan tersebut diperluas, yaitu bahwa yang dapat diangkat sebagai PPAIW tidak lagi hanya kepala KUA, tetapi ada pihak lain yang dapat diangkat sebagai PPAIW, salah satunya adalah notaris.

Setelah diundangkan dalam Undang-Undang Wakaf pada tanggal 27 Oktober 2004, sebagai pelaksana Undang-Undang tersebut, pada tanggal 15 Desember 2006 telah diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 105. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4667. Mengenai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf diatur dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut.

1. PPAIW harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah adalah Kepala KUA dan/atau pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf.
2. PPAIW harta benda wakaf bergerak selain uang adalah Kepala KUA dan/atau pejabat lain yang ditunjuk menteri.
3. PPAIW harta benda 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 Akta Ikrar Wakaf di hadapan notaris.
5. Persyaratan notaris sebagai PPAIW ditetapkan oleh menteri.

Dengan memberi peluang kepada notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) untuk semua jenis benda wakaf, menunjukkan pemerintah fleksibel dalam pelaksanaan pembuatan Akta Ikrar Wakaf (AIW). Wakif diberi kebebasan untuk menentukan pilihan saat akan membuat Akta Ikrar Wakaf. Apakah AIW akan dibuat di hadapan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) terhadap benda wakaf tidak bergerak berupa tanah dan benda wakaf bergerak selain uang, atau datang ke pejabat Lembaga Keuangan Syariah (LKS) untuk benda wakaf bergerak berupa uang atau memilih aktanya dibuat di hadapan notaris.

Inilah yang akan menjadi problem dan kendala dalam pendataan tanah-tanah wakaf, khususnya benda tetap berupa tanah, karena ada dua institusi yang bisa diangkat menjadi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), yaitu Kantor Urusan Agama (KUA) bisa membuat akta ikrar wakaf hanya terbatas pada benda wakaf tidak bergerak berupa tanah dan harta benda wakaf bergerak selain uang dan notaris bisa membuat akta ikrar wakaf untuk semua jenis benda wakaf. Dua lembaga, yaitu Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris yang sama-sama sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) ini pelantikan, pengangkatan, dan pemberhentiannya dilakukan oleh dua lembaga yang berbeda, tetapi memiliki kewenangan yang sama. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk menelusuri, meneliti, dan mendalami kewenangan dua lembaga tersebut, yang sama-sama mempunyai kewenangan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), tetapi *out put* dan *in put* atas dua lembaga tersebut sangat berbeda.

Untuk mengatur dan mengurus administrasi perwakafan, khususnya benda wakaf benda tidak bergerak berupa tanah, dibuat di hadapan Kepala Kantor Urusan Agama



dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). Setelah itu, akta ikrar wakaf itu didaftarkan di Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional. Dengan keterbatasan kemampuan dan pemahaman Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) mengenai hak-hak atas tanah karena tugas dan fungsi Kepala Kantor Urusan Agama yang memiliki basis ilmu keagamaan pada dasarnya tidak ada hubungannya dengan ilmu pertanahan akan muncul problem terkait pemahaman Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) karena tidak mengerti dan tidak mengetahui jenis-jenis kepemilikan tanah, dan sebagainya.

Sementara, di sisi lain, mewakafkan tanah termasuk perbuatan hukum yang berakibat pemindahan hak atas tanah dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN). Akta tersebut bentuknya ditetapkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional.

Keterlibatan tiga Lembaga kementerian ini disertai aturan-aturan yang dikeluarkan oleh masing-masing kementerian-Kementerian Agama, Kementerian Hukum dan HAM, dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) menyebabkan problematika. Yaitu, PPAIW dengan segala keterbatasan keilmuannya tidak memproses pendaftaran atas tanah wakaf itu sehingga tanah itu tidak mempunyai kekuatan hukum, apalagi kepastian hukum. Oleh karena itu, di kemudian hari sangat memungkinkan akan terjadi sengketa tanah wakaf yang berkelanjutan. Sebagai contoh, banyak kasus tanah wakaf yang terjadi di Indonesia karena setelah akta ikrar wakaf selesai dibuat di hadapan PPAIW, tidak

segera didaftarkan di kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional setempat. Kemudian, setelah wakifnya meninggal dunia, para ahli waris menuntut untuk mengembalikan tanah tersebut sebagai hak milik ahli warisnya. Selanjutnya, oleh ahli waris dijual untuk tujuan komersil. Di samping itu, masih banyak kasus wakaf lainnya dapat bermunculan.

Sehubungan dengan uraian di atas, dalam konteks kajian hukum Islam ini, peneliti tertarik untuk mengamati serta membahas kelembagaan perwakafan di Indonesia. Ada tiga lembaga kementerian yang mengatur tentang hukum wakaf, yaitu kewenangan Kementerian Agama mengangkat Kantor Urusan Agama (KUA) selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dan Kementerian Hukum dan HAM yang mengangkat kedudukan dan jabatan notaris. Pengangkatan notaris selaku PPAIW dengan syarat mendapatkan sertifikat (lisensi) yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama. Sementara, pengangkatan Kantor Urusan Agama (KUA) selaku PPAIW tidak melalui ujian (lisensi) dari Kementerian Agama, tetapi pengangkatannya secara otomatis melekat dengan jabatannya selaku Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) sekaligus menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). Adapun Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak yang menerima pendaftaran dan mencatat atas proses akta ikrar wakaf tanah yang telah dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf segera setelah akta ikrar wakaf tersebut selesai dibuat lalu dilakukan pendaftaran di Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat.

Hasil dari pemetaan problem kewenangan administrasi perwakafan di Indonesia, yaitu antara Kantor Urusan Agama

(KUA) dengan notaris selaku Pejabat Akta Ikrar Wakaf yang sama-sama diangkat oleh Kementerian Agama RI, tetapi proses persyaratan untuk pelantikan, pengangkatan, pemberhentian, dan pembinaannya diatur oleh instansi yang berbeda akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan adanya diskriminasi hukum terhadap dua lembaga tersebut, padahal keduanya sama-sama sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW),

## **B. Rumusan Masalah**

Bertitik tolak pada latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut.

1. Apa permasalahan hukum yang muncul dari adanya kewenangan administrasi wakaf pada Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)?
2. Bagaimana reformulasi kelembagaan yang harus dilakukan untuk mendukung tertib administrasi perwakafan dan keberlangsungan aset wakaf?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dengan demikian, dalam penelitian ini tujuan yang ingin dicapai adalah sebagai berikut.

1. Untuk menelaah apa permasalahan hukum yang muncul dari adanya kewenangan administrasi wakaf pada Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.
2. Untuk menelaah serta memahami secara mendalam bagaimana reformulasi kelembagaan yang harus dilakukan untuk mendukung tertib administrasi perwakafan dan keberlangsungan aset wakaf.

## D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini, setidaknya dapat peneliti jabarkan dalam dua kategori berikut.

### 1. Manfaat Teoretis/Kajian Ilmiah

Melalui penelitian ini diharapkan dapat diperoleh hal-hal berikut.

- a. Memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, khususnya hukum Islam, dalam hal lembaga administrasi perwakafan di Indonesia.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran dan menambah referensi di bidang lembaga administrasi perwakafan di Indonesia sehingga diharapkan dapat berperan serta dalam mengembangkan ilmu hukum secara umum.
- c. Sebagai landasan bagi penelitian berikutnya, terutama yang berkaitan dengan permasalahan administrasi perwakafan di Indonesia

### 2. Manfaat Praktis

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran perkembangan teori hukum tentang Administrasi Perwakafan dan memberikan masukan bagi pihak-pihak terkait, khususnya Kementerian Agama, wakif, nazir, *maukufalaih*, Badan Wakaf Indonesia (BWI), dan lembaga-lembaga keagamaan lainya dalam hal pengaturan lembaga administrasi perwakafan di Indonesia khususnya kewenangan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dalam pembuatan Akta Ikrar Wakaf berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga akan memberikan kepastian hukum terhadap aset wakaf tersebut.

## E. Kerangka Teoretis

Berdasarkan pemaparan kajian masalah di atas, dalam rangka penelitian disertasi ini beberapa teori yang dapat dipakai sebagai bahan analisa adalah Teori Kepastian Hukum, Teori Kewenangan dan Teori Masalah, pemanfaatan teori tersebut akan digunakan untuk membahas, mengkaji, dan menganalisa tiga permasalahan yang telah di rumuskan di atas.

### 1. Kepastian Hukum

Sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Kepastian sendiri hakikatnya merupakan tujuan utama dari hukum.

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah perbuatan yang menekankan aspek "*seharusnya*" atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam masyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan ini menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>15</sup>

Menurut Gustav Radbruch, ada dua macam pengertian kepastian hukum, yaitu kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum. Hukum yang berhasil

---

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 158.

menjamin banyak kepastian dalam berhubungan dengan masyarakat dalam hukum yang berguna. Kepastian oleh karena hukum memberikan dua tugas hukum yang lain, yaitu menjamin keadilan serta hukum harus tetap berguna. Sedangkan kepastian dalam hukum, tercapai apabila hukum itu sebanyak-banyaknya undang-undang, dalam undang-undang tersebut tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan (undang-undang, berdasarkan suatu sistem yang logis dan praktis), undang-undang itu dibuat berdasarkan, *rechtswerkelijkheid* (keadaan hukum yang sungguh-sungguh) dan dalam undang-undang tersebut tidak terdapat istilah-istilah yang dapat ditafsirkan secara berlainan-lainan.<sup>16</sup>

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas yaitu sebagai berikut.<sup>17</sup>

- a. Asas Kepastian Hukum (*rechmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- b. Asas Keadilan Hukum (*gerechtigheid*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, yaitu keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
- c. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid atau doelmatigheid atau utility*).

Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum sedangkan kaum fungsional mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat ditemukan bahwa "*summum ius, summa injuria summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan

---

<sup>16</sup> E. Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia* (Jakarta: Ichtiar, 1957), hlm. 22-23.

<sup>17</sup> Dwika, *Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum*, [http: hukum.kompasiana.com](http://hukum.kompasiana.com) (20/04/2016).

demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya, akan tetapi tujuan hukum yang paling substansif adalah keadilan.<sup>18</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan kedua adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan negara terhadap individu.<sup>19</sup>

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivisme di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekadar menjamin terwujudnya kepastian hukum, kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>20</sup>

Gustav Radbruch memberi pendapat yang cukup mendasar mengenai kepastian hukum. Ada 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. *Pertama*, bahwa hukum itu positif yakni bersumber pada perundang-undangan. *Kedua*, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta atau hukum yang ditetapkan itu pasti. *Ketiga*, bahwa kenyataan (fakta) harus

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum* (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), hlm. 59.

<sup>20</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)* (Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, 1995), hlm. 82-83.

dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. *Keempat*, hukum positif tidak boleh mudah berubah.

Senada dengan pendapat tersebut H.L.A. Hart dengan pendekatan filsafat positivisme hukumnya menyampaikan bahwa esensi hukum terletak pada penggunaan unsur paksaan.<sup>21</sup> Diperkuat oleh teori model positivistik Austin, yakni hukum sepenuhnya dipisahkan dari keadilan dan didasarkan atas gagasan-gagasan tentang yang baik dan buruk serta didasarkan pula atas kekuasaan yang lebih tinggi yang dipandang Satjipto Rahardjo, sebagai produk hukum yang final, artinya, konsep hukum sebagai produk final lazim bergandengan dengan pemahaman hukum sebagai perintah atau komando.<sup>22</sup>

Berdasarkan pemaknaan tersebut kepastian hukum dapat dimaknai, yakni *pertama* adanya kejelasan hukum itu sendiri;<sup>23</sup> *kedua*, hukum itu tidak menimbulkan keraguan atau multitafsir; *ketiga*, hukum itu tidak menimbulkan atau mengakibatkan kontradiktif; *keempat*, hukum itu dapat dilaksanakan.

---

<sup>21</sup> H.L.A. Hart. *The Concept of Law*, (Oxford University Press, 1961), hlm. 91; Lihat, Alan Hunt and Gary Wickham, *Foucault and Law: Towards a Sociology of Law as Governance*, (London: Pluto Press, 1994), khususnya, hlm. 60; Lihat, Joseph Raz, *The Concept of A Legal System: An Introduction to the Theory of Legal System*, (Oxford: Clarendon Press, 1980), hlm.231; Lihat, Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), dikutip oleh Khudzaifah Dimiyati, "Pola Pemikiran Hukum Responsif: Sebuah Studi Atas Proses Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 1, Maret 2007, hlm. 4.

<sup>22</sup> Satjipto Rahardjo, *Dua Konsep Hukum*, dalam Kompas, 22 Februari 2001

<sup>23</sup> Satjipto Rahardjo, *Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Era Reformasi*, Makalah disajikan dalam Seminar Nasional: *Menggugat Pemikiran Hukum Positivistik di Era Reformasi*, yang diselenggarakan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 22 Juli 2000.



Mengacu penjelasan di atas, ukuran atau kriteria dari kepastian hukum itu sendiri dapat dirumuskan antara lain sebagai berikut.

- a. Adanya kejelasan hukum, artinya dapat dengan mudah dimengerti oleh masyarakat.
- b. Aturan hukum yang ada tidak saling bertentangan satu dengan yang lainnya.
- c. Aturan tidak boleh mensyaratkan perilaku yang di luar kemampuan subjek hukum, artinya hukum tidak boleh memerintahkan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan.
- d. Pengakuan terhadap hak dan kewajiban bagi setiap subjek hukum.
- e. Adanya pengakuan dari warga secara prinsipil terhadap aturan-aturan hukum.
- f. Kepastian hukum di hadapan pengadilan ditandai dengan sikap kemandirian hakim dan tidak memihak dalam menerapkan aturan-aturan hukum.
- g. Kepastian hukum di pengadilan ditentukan oleh kejelasan objek yang menjadi sengketa.
- h. Kepastian hukum di pengadilan harus menentukan secara jelas objek yang dimenangkan oleh pihak-pihak yang berperkara.
- i. Kepastian hukum di pengadilan ditentukan dapat dieksekusi atau dilaksanakannya putusan.

## 2. Teori Kewenangan

Dalam bahasa Indonesia, kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang ditambah awalan ke dan akhiran an. Wewenang berarti hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan

melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain dan fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.<sup>24</sup>

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum tata pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari konstitusi negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.<sup>25</sup>

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Pengertian kewenangan dalam kamus Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan

---

<sup>24</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ke-3, Cetakan ke-3 (Jakarta: Balai Pustaka, 2004), hlm. 1272.

<sup>25</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm. 154.

perintah atau bertindak untuk memengaruhi tindakan orang lain agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.<sup>26</sup>

Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan memberikan suatu pengertian tentang pemberian wewenang (*delegation of authority*). *Delegation of authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seseorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses *delegation of authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu: menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah di tentukan.<sup>27</sup>

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.<sup>28</sup> Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan, di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

---

<sup>26</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 170.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 172.

<sup>28</sup> Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, (Bandung: Universitas Parahyangan, 2000), hlm. 22.

I Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut, “Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya, bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”.<sup>29</sup>

Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan yang berbeda, sebagai berikut, “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh orang yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada orang lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat, tidak terjadi perubahan wewenang apa pun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal.”<sup>30</sup>

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekuensi*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, hlm. 2.

<sup>30</sup> Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UII Press, 2003), hlm. 74-75.

<sup>31</sup> Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, hlm. 7.

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standar wewenang, yaitu standar hukum (semua jenis wewenang) serta standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>32</sup>

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authirity*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (*institusi*) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apa pun dalam arti pemberian wewenang. Akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian

---

<sup>32</sup> Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi* (Surabaya: Fakultas Hukum Unair, 1998), hlm. 2.

mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Atribusi, delegasi, dan mandat menurut H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt dalam Ridwan HR mendefinisikan sebagai berikut.<sup>33</sup>

- a. *Atributie*: pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.
- b. *Delegatie*: adalah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan yang telah memperoleh wewenang pemerintah secara atributif kepada badan lainnya.
- c. *Mandaat*: terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Dalam penyerahan wewenang melalui delegasi, pemberi wewenang telah lepas dari tanggung jawab hukum atau dari tuntutan pihak ketiga jika dalam penggunaan wewenang itu menimbulkan kerugian pada pihak lain. Dalam hal pelimpahan wewenang pemerintah melakukan delegasi mempunyai syarat-syarat<sup>34</sup> sebagai berikut.

- 1) Delegasi harus definitif dan pemberi wewenang tidak bisa menggunakan wewenang yang telah dilimpahkan.
- 2) Delegasi berdasarkan peraturan undang-undang. Organ yang mendapatkan wewenang diperoleh secara atribusi asli atas perintah dari undang-undang.
- 3) Delegasi tidak ada bawahan.
- 4) Delegasi berhak menerima penjelasan atas wewenang yang diberikan.

---

<sup>33</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi, (Jakarta: Rajawali Press, 2016), hlm. 102.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 104.

Dalam keputusan, terdapat pembagian mengenai sifat wewenang pemerintah, yakni terikat, fakultatif, dan bebas terutama dalam kaitannya dengan kewenangan pembuatan keputusan-keputusan dan penerbitan keputusan-keputusan (*beschikkingen*) oleh organ pemerintah sehingga ada putusan terikat dan bebas. Wewenang pemerintahan yang bersifat mengikat, yakni terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil dengan kata lain, terjadi apabila keputusan dasar yang menentukan isi dari keputusan yang harus diambil secara terinci, maka wewenang pemerintahan semacam itu merupakan wewenang yang terikat.<sup>35</sup>

Dalam hal atribusi penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang. Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang. Penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*) tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada *mandans*.<sup>36</sup>

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin di bawah kondisi

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 107.

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 101-104.

bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi) sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya, tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.<sup>37</sup>

Seiring dengan pilar utama Negara Hukum,<sup>38</sup> yaitu: asas legalitas, berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan.<sup>39</sup> Kekuasaan atau kewenangan senantiasa ada dalam segala lapangan kehidupan, baik masyarakat yang sederhana, apalagi pada masyarakat yang sudah maju.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 219.

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: PT Buana Ilmu Populer, 2007), hlm. 297.

<sup>39</sup> Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 249.

<sup>40</sup> Yuslim, *Kewenangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Dasar 1945, Disertasi*, Universitas Andalas, Padang, 2014, hlm. 8.



Teori kewenangan dibagi menjadi tiga bagian berikut.

a. Kewenangan Atribusi

Indroharto berpendapat bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Di sini dilahirkan suatu kewenangan baru, legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara lain sebagai berikut.<sup>41</sup>

- 1). Yang berkedudukan sebagai original legislator, di negara kita, di tingkat pusat adalah MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama dengan pemerintah sebagai yang melahirkan suatu Undang-Undang dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemda yang melahirkan Pemerintah Daerah.<sup>42</sup>
- 2). Yang bertindak sebagai *delegated legislator*, seperti Presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan Undang-Undang mengeluarkan peraturan pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu.

b. Kewenangan Delegasi

Pada delegasi terjadilah pelimpahan wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi,

---

<sup>41</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Buku I, Sinar Harapan, 1993), hlm. 91.

<sup>42</sup> Takdir Rahmadi dan Firman Hasan, *Reformasi Hukum (Sebuah Bunga Rampai)*, (Padang: Citra Budaya Indonesia Padang dan Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2002), hlm. 103.

suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.<sup>43</sup>

Selain pengertian di atas, Moh. Mahfud MD memberikan pengertian bahwa kewenangan atas delegasi<sup>44</sup> berarti kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah Undang-Undang yang berisi masalah untuk mengatur suatu ketentuan Undang-Undang. Apabila dalam hal pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada itu kurang sempurna, berarti keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum.<sup>45</sup> Jadi, ketetapan dengan kelihatan tidak berwenang membuatnya, maka ketetapan itu dapat menjadi batal mutlak.<sup>46</sup>

### c. Kewenangan Mandat

Pada mandat tidak dibicarakan penyerahan-penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apa pun. Yang ada hanyalah hubungan internal, sebagai contoh menteri dengan pegawai, menteri mempunyai kewenangan dan melimpahkan kepada pegawai untuk mengambil keputusan tertentu atas nama menteri, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada organ kementerian. Pegawai memutuskan secara faktual, menteri secara yuridis. Dalam hal mandat, tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan kewenangan,

---

<sup>43</sup> Indroharto, *op. cit.*, hlm. 91.

<sup>44</sup> SF. Marbun dan Moh. Machfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1987), hlm. 55.

<sup>45</sup> Philipus M. Hadjon et. al, *Penegakan Hukum Administrasi* (Yogyakarta: Cetakan 7, Gajah Mada University Press, 2001), hlm. 130.

<sup>46</sup> E. Utrecht, *op. cit.*, hlm. 79.

di sini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pegawai.

Dalam hal ini tentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk atas nama penguasa. Misal, seorang menteri mengambil keputusan-keputusan tertentu dan atau menandatangani keputusan-keputusan tertentu, tetapi menurut hukum, menteri itu tetap merupakan badan yang berwenang.

Oleh karena itu, kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi) sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya, tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.<sup>47</sup>

### 3. Teori Masalahah

Maslahah merupakan salah satu metode penetapan hukum *sya'ra* yang digunakan dalam proses ijtihad yang lebih banyak menekankan pada aspek mendahulukan kemaslahatan dan meniadakan kemadaratan dalam pengambilan keputusan hukum. Namun, setiap *masalahah* yang bertentangan dengan Al-

---

<sup>47</sup> Abdul Rasyid Thalib, *op. cit.*, hlm. 219.

Qur'an, Sunnah, atau Ijma' bisa menjadi batal dan harus dibuang jauh-jauh.<sup>48</sup>

Alasannya adalah untuk menjadikan masalah sebagai metode penetapan hukum *syara'*, setiap kemaslahatan tersebut hendaknya tidak bertentangan dengan ketentuan yang lebih kuat, dapat diterima oleh akal sehat, berlaku umum dalam urusan muamalah, dan disepakati oleh kebanyakan. Dengan kata lain, jika tidak memenuhi empat ketentuan tadi maka dengan sendirinya masalah itu menjadi gugur/tertolak.<sup>49</sup>

Secara etimologi kata *masalahah*, jamaknya *masalah* berarti sesuatu yang baik, yang bermanfaat dan merupakan lawan dari keburukan dan kerusakan. *Maslahah* kadang-kadang disebut dengan istilah yang berarti mencari yang benar. Esensi masalah adalah terciptanya kebaikan dan kesenangan dalam kehidupan manusia serta terhindar dari hal-hal yang dapat merusak kehidupan umum.<sup>50</sup>

Ibnu Taimiyyah sebagaimana dikutip oleh Syekh Abu Zahra menyatakan yang dimaksud dengan masalah ialah pandangan mujtahid tentang perbuatan yang mengandung kebaikan yang jelas dan bukan perbuatan yang berlawanan dengan hukum *syara'*. Adapun kemaslahatan yang dimaksud adalah kemaslahatan yang menjadi tujuan *syara'*, bukan kemaslahatan yang semata-mata berdasarkan keinginan hawa nafsu manusia. Sebab didasari sepenuhnya bahwa tujuan dari syariat hukum tidak lain adalah untuk merealisasikan kemaslahatan bagi manusia dari segala segi aspek kehidupan mereka di dunia

---

<sup>48</sup> Enden Haetamil, *Perkembangan Teori Masalahah 'Izzu Al-din bin Abd Al-Salam, dalam Sejarah Pemikiran Hukum Islam, Jurnal Asy-Syari'ah* Vol. 17, No. 1, April 2015.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> H. M. Hasballah Thaib, *Tajdid, Reaktualisasi dan Elastisitas Hukum Islam* (Medan: Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2002), hlm. 28.

dan terhindar dari berbagai bentuk yang dapat membawa kepada kerusakan.<sup>51</sup>

Dalam bahasa Arab, manfaat disebut masalah (jamaknya masalih) merupakan sinonim dari kata manfaat dan lawan dari kata mafsadat (kerusakan). Secara majas kata ini juga dapat digunakan untuk perbuatan yang mengandung manfaat. Kata manfaat selalu diartikan dengan *ladzdzhah* (rasa enak) dan upaya mendapatkan atau mempertahankannya.<sup>52</sup> Seiring dengan berkembangnya zaman, kata “masalah” telah dibakukan ke dalam bahasa Indonesia menjadi kata “maslahat” yang artinya sesuatu yang mendatangkan kebaikan atau membawa kemanfaatan dan menolak kerusakan.

Selanjutnya arti istilah maslahat ialah menarik manfaat atau menolak mudarat. Adapun arti secara istilah ialah pemeliharaan tujuan (*maqasid*) *syara'*, yakni agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Segala sesuatu yang mengandung nilai pemeliharaan atas pokok yang lima ini adalah maslahat, semua yang menghilangkannya adalah mafsadat dan menolaknya merupakan maslahat.<sup>53</sup>

Teori Masalah berasal dari teori hukum Islam yang orientasi bidikannya lebih dari menekankan unsur kemaslahatan atau kemanfaatan untuk manusia daripada mempersoalkan masalah-masalah yang normatif belaka. Teori ini tidak semata-mata melihat bunyi teks hukum (bunyi ayat Al-

---

<sup>51</sup>*Ibid.*, hlm. 28.

<sup>52</sup> Husein Hamid Hasan, *Nazhariyah Al-Mashlahah fil Al-Fiqh Al-Islami*, (Kairo: Al-Mutabbi, 1981), hlm. 4, dikutip oleh Jamaluddin, *Teori Maslahat dalam Perceraian Studi Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*, *Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, Vol. 46 Nomor II, Juli-Desember 2012, hlm. 486.

<sup>53</sup> Al-Ghazali, TT, *Al-Mustashfa Min 'Ilmi Al-Ushul*, (Beirut: Dar Al-Fikr, Jilid 1), hlm. 286-287, dikutip oleh Jamaluddin, *Teori Maslahat dalam Perceraian Studi Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*, *Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, Vol. 46 Nomor II, Juli-Desember 2012, hlm. 486.

Qur'an dan Hadist) maupun undang-undang tertulis, melainkan lebih menitikberatkan pada prinsip-prinsip menolak kemudharatan dalam rangka memelihara tujuan-tujuan *syara'*. Imam Al-Ghazali memandang bahwa suatu kemaslahatan harus sejalan dengan tujuan *syara'*, sekalipun bertentangan dengan tujuan-tujuan manusia karena kemaslahatan manusia tidak selamanya didasarkan kepada kehendak *syara'*.

Jamaluddin Abdurrahman menyebutkan masalah dengan pengertian yang lebih umum dan yang dibutuhkan itu ialah semua apa yang bermanfaat untuk meraih kebaikan dan kesenangan maupun yang bersifat untuk menghilangkan kesulitan dan kesusahan, dengan kata lain dapat dipahami bahwa esensi masalah itu ialah terciptanya kebaikan dan kesenangan dalam kehidupan manusia serta terhindar dari hal-hal yang bisa merusaknya. Namun demikian, kemaslahatan itu berkaitan dengan tatanan nilai kebaikan yang patut dan layak yang memang dibutuhkan manusia.

Selain itu, Imam Al-Ghazali mendefinisikan masalah sebagai berikut. "Masalah pada dasarnya ialah berusaha meraih dan mewujudkan manfaat atau menolak kemudharatan". Dari beberapa definisi di atas, esensi dari masalah yang dimaksudkan adalah sama, yaitu kemaslahatan yang menjadi tujuan *syara'* bukan kemaslahatan yang semata-mata berdasarkan keinginan dan hawa nafsu manusia saja. Sebab, disadari sepenuhnya bahwa tujuan persyarikatan hukum tidak lain adalah untuk merealisasikan kemaslahatan bagi manusia dalam segala segi dan aspek kehidupan di dunia dan terhindar dari berbagai bentuk yang bisa membawa kepada kerusakan, dengan kata lain setiap ketentuan hukum yang telah

digariskan oleh *syar'i* adalah bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan bagi manusia.<sup>54</sup>

Dengan demikian, masalah adalah suatu kemaslahatan yang tidak mempunyai dasar dalil, tetapi juga tidak ada pembatalannya jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan syariat dan tidak ada 'ilat yang keluar dari syara' yang menentukan kejelasan hukum tersebut, kemudian ditemukan suatu yang sesuai dengan hukum syara', yaitu suatu ketentuan yang berdasarkan pemeliharaan kemudharatan atau untuk menyatakan suatu manfaat maka kejadian tersebut dinamakan mashlahah. Tujuan utama masalah ialah kemaslahatan, yaitu memelihara kemudharatan dan menjaga manfaatnya.<sup>55</sup>

Mengenai kedudukan masalah, para ulama berbeda pendapat. Sebagian ulama menjelaskan bahwa masalah dipakai untuk menentukan dan menetapkan hukum, atau dengan kata lain digunakan untuk menetapkan hukum pada suatu masalah tertentu karena kemaslahatan menghendaki agar diberikan ketetapan hukum kepadanya. Dalam hal ini, para ulama menjelaskan tentang kedudukan mashlahah kepada dua bagian, yaitu masalah sebagai alasan untuk melahirkan hukum (*'ilat*) dan masalah sebagai sumber hukum.

Maslahah sebagai alasan untuk melahirkan hukum (*'illat*), ini sangat erat kaitannya dengan masalah qiyas, yaitu metode untuk menemukan masalah hukum yang tidak ada dalam nash (Al-Qur'an dan Hadist Nabi SAW) dengan masalah hukum yang sudah ada dalam nash karena di antara keduanya

---

<sup>54</sup> Romli SA, *Muqaranah Mazahib Fil Usul* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999), hlm. 158.

<sup>55</sup> Rahmat Syafi'i, *Ilmu Ushul Fiqih* (Bandung: CV. Pustaka Setia, 1999), hlm. 117.

terdapat persamaan dari segi *'ilat* (alasan hukum).<sup>56</sup> Mayoritas ulama juga sudah sepakat bahwa setiap hukum yang ditetapkan oleh nash dan *ijma'* (kesepakatan para ulama), semuanya didasarkan atas perolehan manfaat atau kemaslahatan dan menghindari kerusakan atau kemadharatan.<sup>57</sup>

Masalah dari segi tingkatannya ini adalah berkaitan dengan kepentingan hajat hidup manusia, menurut Mustafa Al-Khind. Masalah dilihat dari segi martabatnya ini dapat dibedakan menjadi tiga macam, antara lain sebagai berikut.

a. *Masalah Dharuriyah.*

*Masalah Dharuriyah* adalah kemaslahatan yang menjadi dasar tegaknya kehidupan hak asasi manusia, baik yang berkaitan dengan agama maupun dunia. Jika ia luput dalam kehidupan manusia maka mengakibatkan rusaknya tatanan kehidupan manusia. Zakaria Al-Bisri menyebutkan bahwa *masalah dharuriyah* ini merupakan dasar asasi untuk menjamin kelangsungan hidup manusia, jika ia rusak maka akan muncullah fitnah dan bencana yang besar.<sup>58</sup>

*Masalah Dharuriyah* merupakan kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan akhirat. Kemaslahatan seperti ini ada lima, yaitu menjaga agama, menjaga jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan, dan memelihara harta. Kelima kemaslahatan ini disebut dengan masalah khamasa.

---

<sup>56</sup> Muhammad Musthafa Al-Shalabi, *Ta'lim Al-Ahkam*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1981), hlm. 229, dikutip oleh Enden Haetami, *Perkembangan Teori Mashlahah 'Izzul Al-Din bin Abd Al-Salam dalam Sejarah Pemikiran Hukum Islam*, Jurnal Asy-Syari'ah Vol. 17 No. 1, April 2015, hlm. 34.

<sup>57</sup> Wahbah Al-Zuhayli, *Ushul Al-Fiqh Al-Islam Wa Adillatuh*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1986), hlm. 160, dikutip oleh Enden Haetami, *Perkembangan Teori Mashlahah 'Izzul Al-Din bin Abd Al-Salam dalam Sejarah Pemikiran Hukum Islam*, Jurnal Asy-Syari'ah Vol. 17 No. 1, April 2015, hlm. 34.

<sup>58</sup> Satria Efendi, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Prenada Media, 2005), hlm. 120.



Ada lima hal yang termasuk dalam kategori ini, yaitu menjaga agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan, dan memelihara harta. Untuk memelihara lima pokok inilah syariat Islam diturunkan. Setiap ayat hukum bila diteliti akan ditemukan alasan pembentukannya yang tidak lain adalah memelihara lima pokok tersebut. Misalnya firman Allah SWT, tentang mewajibkan jihad,

وَقَاتِلُوهُمْ حَتَّى لَا تَكُونَ فِتْنَةً وَيَكُونَ لِلدِّينِ بِاللهِ فَإِنْ أَنْتَهُمْ أ فَلَا عُذْرَ إِلَّا عَلَى الظَّالِمِينَ

*“Dan perangilah mereka itu, sehingga tidak ada fitnah lagi dan (sehingga) agama itu hanya semata-mata untuk Allah. Jika mereka berhenti (dari memusuhi kamu), mereka tidak ada permusuhan (lagi), kecuali terhadap orang-orang yang berbuat zalim.”*<sup>59</sup>

Dan firman Allah SWT tentang mewajibkan kisas,

وَلَكُمْ فِي الفِصَاحِ حَيَوةٌ يَا أُولِي الأَلْبَابِ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ

*“Dan dalam kisas itu ada (jaminan kelangsungan) hidup bagimu, hai orang-orang yang berakal, agar kalian bertakwa.”*<sup>60</sup>

Ayat pertama dapat diketahui tujuan disyariatkan perang adalah untuk melancarkan jalan dakwah bila terjadi gangguan dan mengajak umat manusia untuk menyembah Allah SWT. Ayat kedua diketahui bahwa tujuan disyariatkan kisas karena dengan itu ancaman terhadap kehidupan manusia dapat dihilangkan.

#### b. Masalah Hajjiah.

*Masalah Hajjiah* merupakan segala sesuatu yang sangat dihajatkan oleh manusia untuk menghilangkan kesulitan dan menolak segala halangan. Artinya, ketiadaan ancaman eksis aspek hajiyat ini tidak akan sampai

---

<sup>59</sup> Q.S. Al-Baqarah (2), ayat 193.

<sup>60</sup> Q.S. Al-Baqarah (2), ayat 179.

menjadikan kehidupan manusia rusak melainkan hanya sekedar menimbulkan kesulitan dan kesukaran saja.

Prinsip utama aspek hajiyat ini adalah untuk menghilangkan kesulitan, meringankan beban taklif, dan memudahkan urusan mereka. Maksudnya, Islam menetapkan sejumlah ketentuan dalam beberapa bidang mu'amalat dan *uqubat* (pidana). Hal ini dapat dijelaskan dalam contoh-contoh berikut ini.<sup>61</sup>

Misalnya dalam bidang ibadah diberi *rukhsah* (dispensasi) dan keringanan bila seorang mukallaf mengalami kesulitan dalam menjalankan suatu kewajiban ibadahnya. Misalnya, diperbolehkan meringkas (*qasr*) shalat bagi seorang dalam perjalanan dan berbuka puasa bagi orang yang musafir atau sakit.

Dalam bidang muamalah dibolehkan berburu binatang dan memakan makanan yang baik-baik, dibolehkan melakukan jual-beli pesanan (*bay' as salam*) semua itu disyariatkan Allah untuk mendukung kebutuhan mendasar *al-masail al-khamsah* di atas. Dalam bidang *uqubat*, Islam menetapkan kewajiban membayar denda (*diyat*) bukan qisas bagi orang yang melakukan pembunuhan secara tidak sengaja, menawarkan hak pengampunan bagi orang tua korban pembunuhan terhadap orang yang membunuh anaknya, dan lain sebagainya.<sup>62</sup>

### c. *Maslahah Tahsiniyah*

*Maslahah Tahsiniyah* merupakan kemaslahatan yang sifatnya pelengkap berupa keluasan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya, misalnya: dianjurkan memakan

---

<sup>61</sup> Alaidin Koto, *Ilmu Fiqh dan Ushul Fiqih* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 123.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hlm. 124

makanan yang bergizi, berpakaian yang bagus-bagus, melakukan ibadah-ibadah sunnah sebagai amalan-amalan dan berbagai jenis cara menghilangkan najis dari badan manusia.<sup>63</sup>

Maslahah ini sering pula disebut sebagai masalah takmiliyah, yang dimaksud masalah jenis ini ialah sifatnya untuk memelihara kebagusan dan kebaikan budi pekerti serta keindahan saja. Walaupun demikian kemaslahatan seperti ini dibutuhkan oleh manusia. Maslahat yang dikategorikan kepada masalah tahsiniyah ini bersifat hanya untuk kebaikan dan kesempurnaan, sekiranya tidak dapat diwujudkan dan dicapai oleh manusia tidaklah sampai menyulitkan dan merusak tatanan kehidupan mereka, tetapi ia dipandang penting dan dibutuhkan. Dalam praktiknya dan usaha untuk mewujudkan dalam kehidupan bisa saja terjadi benturan di antara ketiga bentuk masalah yang disebutkan di atas. Menurut Muhammad As-Said Ali Abd Rabuh, jika terjadi benturan dua kemaslahatan seperti, antara *masalah dharuriyah* dengan *hajjiyah* maka *dharuriyah* harus didahulukan. Sebab *masalah dharuriyah* menyangkut sektor penting yang paling asasi dalam kehidupan yang tidak bisa ditawar-tawar. Ia memang penting dan dibutuhkan dan harus dipelihara, tetapi jika tidak dapat mewujudkan dalam kehidupan maka hanya menimbulkan kesulitan bagi manusia dan sampai pada rusaknya kehidupan, demikian juga halnya antara *masalah hajjiyah* dan *tahsiniyah* maka yang didahulukan adalah *masalah hajjiyah*. Sebab, *masalah hajjiyah* menempati posisi yang paling tinggi daripada *tahsiniyah*, *masalah tahsiniyah* sifatnya untuk kesempurnaan dan pelengkap saja serta tidak sampai merusak kehidupan

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, hlm. 164.

jika ia tidak dapat diwujudkan, menurut Ali Al-Said Rabuh, dasar pertimbangan seperti ini tidak terdapat perbedaan di kalangan ulama usul.<sup>64</sup>

Ketiga kemaslahatan ini perlu dibedakan sehingga seorang muslim dapat menentukan prioritas dalam mengambil suatu kemaslahatan. Kemaslahatan *dharuriyyah* harus lebih didahulukan daripada kemaslahatan *hajjiyah*, dan kemaslahatan *hajjiyah* lebih didahulukan dari kemaslahatan *tahsiniyyah*.<sup>65</sup>

Untuk memperjelas masalah, Abdul Karim Zaidan, seperti dikutip Satria Effendi, membagi macam-macam masalah ditinjau dari segi eksistensinya sebagai berikut.

a. *Maslahah Mu'tabarah*

*Maslahah Mu'tabarah* adalah masalah yang secara tegas diakui syariat dan telah ditetapkan ketentuan-ketentuan hukum untuk merealisasikannya.<sup>66</sup> Seperti dikatakan oleh Muhammad Al-Said Abi Abd Rabuh, bahwa *Maslahah Mu'tabarah* adalah kemaslahatan yang diakui oleh *syar'i* dan terdapatnya dalil jelas untuk memelihara dan melindunginya. Jika *syar'i* menyebutkan dalam nash tentang hukum suatu peristiwa dan menyebutkan nilai masalah yang kandungannya. Masalah tersebut disebut dengan *Maslahah Mu'tabarah* yang termasuk ke dalam masalah ini adalah semua kemaslahatan yang jelas dan disebutkan oleh nash, seperti memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara benda. Seluruh ulama sepakat bahwa semua masalah yang dikategorikan *kepada Maslahah Mu'tabarah* wajib ditegakkan dalam kehidupan

---

<sup>64</sup> Romli, SA, *op. cit.*, hlm. 161.

<sup>65</sup> Nasrun Haroen, *Ushul Fiqih 1*, (Jakarta: Logos, 1997), hlm. 116.

<sup>66</sup> Satria Efendi, *op. cit.*, hlm. 149.

karena dilihat dari segi tingkatan ia merupakan kepentingan pokok yang wajib ditegakkan.

b. *Maslahah Mulgah*

*Maslahah Mulgah* pula adalah *mashlahah* yang tidak diakui oleh syara' melalui *nash-nash* secara langsung. Dengan kata lain, *mashlahah* yang tertolak karena ada dalil yang menunjukkan bahwa bertentangan dengan ketentuan dalil yang jelas. Contohnya, pembagian sama rata antara lelaki dan perempuan dalam pembagian harta pusaka.<sup>67</sup> Walaupun pada awal kelihatan ia memberikan kesamaan pembagian harta pusaka kepada kedua belah pihak, namun ia tidak diiktiraf oleh syara' berdasarkan firman Allah SWT dalam Al-Qur'an surat An-Nisa Ayat 11,

يُوصِيكُمُ اللَّهُ فِي أَوْلَادِكُمْ لِلذَّكَرِ مِثْلُ حَظِّ الْأُنثِيَّاتِ

Artinya,

"Allah perintahkan kamu mengenai (pembagian harta pusaka untuk) anak-anak kamu, yaitu bagian seorang anak lelaki menyamai bagian dua orang anak perempuan".<sup>68</sup>

Pada ayat di atas, Allah SWT telah menetapkan bahwa dalam pembagian harta pusaka, lelaki mestilah memperoleh bagian yang lebih dibanding perempuan dengan nisbah 2:1. Oleh karena itu, pembagian secara sama rata antara laki-laki dan perempuan adalah tidak tepat. Ayat di atas secara tegas menyebutkan pembagian harta waris (pusaka) seorang laki-laki sama dengan dua anak perempuan. Misalnya, sekarang sebagaimana jika harta warisan itu dibagi sama rata, artinya seorang anak laki-laki

---

<sup>67</sup> Abdul Karim Zaydan, *Ushul Fiqh* (Surabaya: Arkola, 2009), hlm. 187.

<sup>68</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan* (Jakarta: Mahkota, 1990), hlm. 85.

sama bagiannya dengan seorang anak perempuan, alasannya bahwa keberadaan anak perempuan itu dalam keluarga sama kedudukannya dengan anak laki-laki.

Sebab yang tampak dari *zahir nash* adalah nilai seorang laki-laki setara dengan dua anak perempuan, yakni satu banding dua. Oleh karena ingin menciptakan kemaslahatan maka pembagiannya diubah bahwa antara seorang anak laki-laki dengan seorang anak perempuan mendapat bagian sama dalam harta warisan. Penyamaan anak laki-laki dengan anak perempuan dengan alasan kemaslahatan inilah yang disebut dengan masalah *mulghah*.<sup>69</sup>

c. *Maslahah Mursalah*.

*Maslahah mursalah* menurut bahasa berarti prinsip kemaslahatan (kebaikan) yang dipergunakan menetapkan suatu hukum Islam. Juga dapat berarti, suatu perbuatan yang mengandung nilai baik (bermanfaat). Menurut istilah ulama ushul ada bermacam-macam ta'rif yang diberikan di antaranya berikut.

- 1) Imam Ar-Razi mena'rifkan bahwa *maslahah mursalah* ialah perbuatan yang bermanfaat yang telah diperintahkan oleh Musyarri' (Allah) kepada hamba-Nya tentang pemeliharaan agamanya, jiwanya, akalunya, keturunannya, dan harta bendanya.
- 2) Imam Al-Ghazali mena'rifkan bahwa *maslahah mursalah* pada dasarnya ialah meraih manfaat dan menolak mudarat.

---

<sup>69</sup> Romli SA, *op. cit.*, hlm. 162.

- 3) Imam Muhammad Hasbih As-Siddiqi, *masalah mursalah* ialah memelihara tujuan dengan jalan menolak segala sesuatu yang merusak makhluk.

Obyek *Maslahah Mursalah* berlandaskan pada hukum syara' secara umum juga harus diperhatikan adat dan hubungan antara satu manusia dengan yang lain. Secara ringkas *Maslahah Mursalah* itu juga difokuskan terhadap lapangan yang tidak terdapat dalam nash, baik dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah, yang menjelaskan hukum-hukum yang ada penguatnya melalui suatu i'tibar.

Ketiga ta'rif di atas mempunyai tujuan yang sama yaitu, *Maslahah Mursalah* memelihara tercapainya tujuan-tujuan syara', yaitu menolak mudarat dan meraih maslahah. *Maslahah Mursalah* yang dimaksud dalam pembahasan ini, yang pengertiannya adalah seperti yang disebutkan di atas. *Maslahah* semacam ini terdapat dalam *masalah-maslahah* muamalat dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah untuk dapat dilakukan analogi, contohnya: peraturan lalu lintas dengan segala rambu-rambunya, peraturan seperti itu tidak ada dalam dalil khusus yang mengaturnya, baik dalam Al-Qur'an maupun Sunnah Rasullullah SAW. Namun, peraturan seperti itu sejalan dengan tujuan *syariat*, yaitu dalam hal ini untuk memelihara jiwa dan memelihara harta.<sup>70</sup>

## F. Metode Penelitian

Metode penelitian penyusunan disertasi ini menggunakan beberapa tahapan yang harus dilalui sebagai prosedur karya ilmiah. Tahapan, cara, metode ataupun pendekatan sangatlah

---

<sup>70</sup> Satria Effendi, *op. cit.*, hlm. 149.

penting untuk menggali sebuah permasalahan yang akan dibahas. Oleh karenanya, metode itu sama pentingnya dengan pokok masalah.

## 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif.<sup>71</sup>

Penelitian ini fokus mengkaji norma hukum yang berlaku. Penelitian ini disebut juga penelitian doktriner atau penelitian kepustakaan dengan pendekatan kualitatif yang berbentuk perspektif.<sup>72</sup> Data-data yang dijadikan sebagai objek penelitian adalah data yang dimulai dari kajian pustaka sebagai dasar.<sup>73</sup> Data kualitatif ini didasarkan pada isi atau mutu suatu fakta yang berbentuk undang-undang, kemudian data tersebut juga dibantu dengan buku, jurnal, koran, atau dokumen lainnya.

## 2. Sumber dan Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data berasal dari kepustakaan<sup>74</sup> yang bersumber pada hal berikut.

a. Bahan hukum Primer, meliputi:

- 1) UUD 1945 dan Amandemennya.
- 2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf.

---

<sup>71</sup> Manfaat penelitian hukum normatif antara lain untuk melakukan penelitian dasar (*basic research*) di bidang hukum, khususnya untuk penelitian terhadap asas hukum, teori hukum, sistem hukum, terutama dalam hal penemuan dan pembentukan masalah hukum baru, pendekatan hokum, dan sistem hukum nasional yang baru serta menyusun rencana pembangunan hukum jangka pendek maupun jangka panjang. Lihat Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, *Pengantar Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum*, FH UNPAD, Bandung, 2005, hlm. 10.

<sup>72</sup> Sanafiah Faisal, *Format-Format Penelitian Sosial: Dasar-Dasar Aplikasi* (Jakarta: Rajawali Press, 1992), hlm. 20.

<sup>73</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik* (Jakarta: Reneka Cipta, 2002), hlm. 7.

<sup>74</sup> Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi, yang merupakan hasil penelitian dan pengelolaan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumentasi yang biasanya disediakan di perpustakaan atau milik pribadi. Lihat Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm. 65.





- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tanggal 23 Maret 1961 tentang pendaftaran tanah jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tanggal 17 Mei 1977 tentang perwakafan tanah milik (L.N. 1977-38. T.L.N 3107).
- 7) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1992 tentang biaya pendaftaran tanah Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- 8) Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965 tentang pedoman-pedoman pokok penyelenggaraan pendaftaran tanah.
- 9) Instruksi Presiden R.I Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, tentang wakaf diatur pada buku III.
- 10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tanggal 28 November 1977 tentang tata cara pendaftaran tanah mengenai perwakafan tanah milik.
- 11) Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang peraturan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1978, tanggal 10 Januari 1978 tentang perwakafan tanah milik.
- 12) Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 1978 tentang pendelegasian wewenang kepada Kepala Kanwil Departemen Agama Propinsi/setingkat di seluruh

- Indonesia untuk mengangkat/memberhentikan setiap Kepala KUA Kecamatan sebagai PPAIW.
- 13) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 tahun 1978, tanggal 3 Agustus 1978 tentang penambahan ketentuan mengenai biaya perwakafan tanah untuk badan-badan hukum.
  - 14) Keputusan Menteri Agama Nomor 326 Tahun 1989 tentang pembentukan Tim Kordinasi Penertiban Tanah Wakaf Seluruh Indonesia Tingkat Pusat.
  - 15) Keputusan Menteri Agama Nomor 126 Tahun 1990 tentang penyempurnaan Llampiran Keputusan Mneteri Agama Nomor 326 Tahun 1989 tentang susunan personalia Tim Koordinasi Penertiban Tanah Wakaf Seluruh Indonesia Tingkat Pusat.
  - 16) Instruksi Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1987 tentang bimbingan dan pembinaan kepada badan hukum keagamaan sebagai nadzir dan badan hukum keagamaan yang memiliki tanah.
  - 17) Instruksi Menteri Agama Nomor 15 Tahun 1989 tentang pembuatan akta ikrar wakaf dan pensertifikatan tanah wakaf.
  - 18) Instruksi Menteri Agama dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1990 dan Nomor 24 Tahun 1990 tentang sertifikasi tanah wakaf.
  - 19) Instruksi bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1978, tanggal 23 Januari 1978 tentang pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik.
  - 20) Instruksi Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1979 tentang petunjuk pelaksanaan Keputusan Menteri Agama Nomor 73 tahun 1978 tentang pendelegasian wewenang kepada

Kanwil Depag Provinsi/ setingkat untuk mengangkat dan memberhentikan setiap kepala Kantor Urusan Agama kecamatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW).

- 21) Surat Eadaran Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D11/5/Ed/07/1981, tanggal 17 Februari 1981 kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I di seluruh Indonesia, tentang pendaftaran perwakafan tanah milik dan permohonan keringanan atau pembebasan dari semua pembebanan biaya.
- 22) Surat Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D11/5/Ed/11/1981 tentang petunjuk pengisian nomor pada formulir perwakafan tanah milik.
- 23) Surat Edaran Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor D11/5/HK/007/901/1989 tentang petunjuk perubahan status/tukar-menukar tanah wakaf.
- 24) Keputusan Dirjen Bimas dan Urusan Haji Nomor 15 Tahun 1990 tentang penyempurnaan formulir dan pedoman pelaksanaan formulir dan pedoman pelaksanaan peraturan-peraturan tentang perwakafan tanah milik.
- 25) Edaran Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor: D/ED/BA.03.2/01/1990 tentang petunjuk teknis instruksi Menteri Agama Nomor 15 Tahun 1989 tentang pembuatan akta ikrar wakaf dan pensertifikatan tanah wakaf.
- 26) Surat Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor: D11/5/HK004/2981/1990 perihal pejabat yang menandatangani keputusan tentang Tim Kordinasi Penerbitan Tanah Wakaf Tingkat Propinsi dan Tingkat Kabupaten/Kotamadya.

27) Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 630.1-2782 tahun 1991 tentang pelaksanaan pensertifikatan tanah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ini adalah bahan hukum atau kajian yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, meliputi hal-hal berikut.

- 1) Disertasi, tesis, dan skripsi.
- 2) Pidato pengukuhan.
- 3) Buku-buku tentang wakaf.
- 4) Risalah rapat pembentukan UU.
- 5) Jurnal, makalah, seminar, lokakarya, simposium, dan diskusi.
- 6) Artikel dan berita yang dimuat di media cetak (koran, majalah berita) serta elektronik.

c. Bahan Hukum Tersier.

Yakni bahan yang memberikan kelengkapan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu: kamus hukum, kamus politik, kamus bahasa Indonesia, dan sumber lain yang relevan.<sup>75</sup>

3. Teknik Pengumpulan Data

Data bersumber dari beberapa bahan primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan disertasi ini dikumpulkan melalui penelaahan data primer. Data didasarkan pada isi atau mutu suatu fakta yang berbentuk undang-undang. Naskah akademik dari undang-undang

---

<sup>75</sup> Suparman Marzuki, *Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia pada Era Reformasi; Studi tentang Penegakan Hukum HAM dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu*, Disertasi pada Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana FH Universitas Islam Indonesia, 2010, hlm. 41-42.

tersebut menjadi acuan utama bahan penelitian untuk melihat berbagai aspek filosofis yang melatarbelakanginya. Studi pustaka dilakukan untuk mengumpulkan data-data yang berupa bahan-bahan publikasi ilmiah yang diperlukan sebagai referensi umum dalam rangka penyusunan dan penjabaran konsep serta pemilihan teori yang tepat.

#### 4. Teknik Analisis Data

Setelah dilakukan pengumpulan data, selanjutnya akan dilakukan analisis data secara kualitatif<sup>76</sup> dengan mengumpulkan data-data yang sudah didapatkan lalu data-data tersebut diolah kembali dengan metode yang ada di bawah ini.

- a. *Content Analisis* (riset dokumen), metode ini dilakukann untuk pengumpulan data dan informasi yang selanjutnya dilakuan pengujian terhadap arsip atau dokumen tersebut.
- b. *Descriptive Analisis*, penulis melakukan analisa pada setiap uraian dari data yang menjadi fokus penelitian, data tersebut dianalis melalui deskripsi data, direduksi, dipetakan, dan dilakukan pemilahan sesuai fokus penelitian. Dengan deskripsi analisa data ini diharapkan setiap data dan fakta yang ada bisa diterima secara logis dan ilmiah.
- c. *Analisa Korelasi Data*

Bertujuan untuk mengetahui atau menemukan ada tidaknya hubungan dan perbandingan antara kedua paradigma undang-undang tersebut. Sehingga nantinya peneliti mengasumsikan adanya sebuah interaksi dan apabila ada seberapa erat atau tidak interaksi itu.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Surabaya: Kencana, 2005), hlm. 68-69.

<sup>77</sup> Suharsimi Arikunto, *op. cit.*, hlm. 236-239.

Berdasarkan latar belakang masalah dan landasan teori yang telah penulis uraikan di atas maka dapat disusun skema kerangka pikir penelitian ini sebagai berikut.

Fokus Studi: Problematika Kewenangan dalam Lembaga Administrasi Perwakafan di Indonesia (Studi Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dan Implikasi terhadap Keberlangsungan Aset Wakaf).

- Jabatan Kepala KUA Ex Officio selaku PPAIW
- Notaris selaku PPAIW
- Setiap peralihan hak harus dibuat oleh dan di hadapan Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria.
- Kementerian Agama RI mempunyai kewenangan untuk menyetujui dalam pengalihan/perubahan tanah wakaf, sedangkan nadzir hanya sebagai pengelola wakaf.
- Kementerian Agraria Tata Ruang (ATR)/BPN hanya mempunyai kewenangan untuk membuat bukti hak milik tanah wakafnya dan mendaftarkannya di dalam warkah BPN.

- UU No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, diatur dalam Pasal 49 ayat (1).
- PP Nomor 10 Tahun 1961, Pasal 19 Juncto PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 6.
- PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
- UU No 41 Tahun 2004 tentang Wakaf
- PP Nomor 42 Tahun 2006, tentang Wakaf.
- UU Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas UU Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

1. Apa permasalahan hukum yang muncul dari adanya kewenangan administrasi wakaf pada Kantor Urusan Agama (KUA) dan Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)?
2. Bagaimana reformulasi kelembagaan yang harus dilakukan untuk mendukung tertibnya administrasi perwakafan dan keberlangsungan aset wakaf?

Bagaimana seharusnya Hukum Indonesia memberikan pengaturan tentang kewenangan dalam lembaga administrasi perwakafan di Indonesia, khususnya kedudukan PPAIW dalam pembuatan akta ikrar wakaf.

Metode Penelitian  
Penelitian hukum normatif dengan pendekatan kualitatif yang berbentuk perspektif.

Teori-teori pendukung (Kepastian hukum, kewenangan, masalah).

Reformulasi ketentuan dan pelaksanaan administrasi perwakafan di Indonesia.

Pengaturan hukum kelembagaan yang harus dilakukan untuk mendukung tertibnya administrasi perwakafan dan keberlangsungan aset wakaf.



## BAB II

### PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

#### A. Analisis Permasalahan Hukum yang Muncul dari Adanya Kewenangan Administrasi Wakaf pada Kantor Urusan Agama (KUA) dan Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW).

Setiap tindakan pemerintahan dan/atau pejabat umum harus bertumpu pada kewenangan yang sah, Hukum Administrasi Negara (untuk selanjutnya disingkat menjadi HAN), menggariskan wewenang pemerintahan bersumber pada undang-undang yang diperoleh melalui hal berikut.

1. Atribusi wewenang yang diberikan atau ditetapkan untuk jabatan tertentu. Wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan.
2. Pelimpahan terbagi dua macam, yaitu:
  - a. Delegasi. Wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada orang lain dengan dasar peraturan perundang-undangan.
  - b. Mandat. Wewenang yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah (atasan bawahan).<sup>78</sup>

Kewenangan Kantor Urusan Agama dan notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) berdasarkan teori kewenangan adalah pelimpahan delegasi. Delegasi ialah wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ

---

<sup>78</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press Fakultas Hukum, 2011), hlm. 24.



pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang undangan. Sumber wewenang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan dari Menteri Agama memberikan kewenangan kepada Kepala Kantor Urusan Agama dan Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW).

Untuk itu konstruksi hukumnya kewenangan yang pada hakikatnya adalah hak sepenuhnya dari Menteri Agama Republik Indonesia, tetapi dalam praktiknya mendelegasikan kewenangan tersebut diberikan secara langsung kepada Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) untuk membuat Akta Ikrar Wakaf dan Salinan Akta Ikrar Wakaf.

Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 dan Peraturan Pelaksananya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Perwakafan telah mengatur kewenangan administrasi perwakafan yaitu melalui dua lembaga, yaitu:

### **1. Kantor Urusan Agama (KUA) Selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf**

Kantor Urusan Agama (KUA) adalah instansi terkecil Kementerian Agama yang ada di tingkat Kecamatan. KUA bertugas membantu melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten di bidang urusan agama Islam di wilayah kecamatan<sup>79</sup>. Pada masa pendudukan Jepang, tepatnya pada tahun 1943, Pemerintah Jepang di Indonesia mendirikan Kantor Shumubu (KUA) di Jakarta. Pada waktu itu yang ditunjuk sebagai Kepala Kantor Shumubu untuk wilayah Jawa dan Madura adalah KH. Hasyim Asy'ari pendiri Pondok Pesantren Tebuireng Jombang dan pendiri *jam'iyah* Nahdlatul Ulama. Sementara itu, untuk pelaksanaan tugasnya, KH.

---

<sup>79</sup> Depag RI, *Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah*, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI, Jakarta, 2004, hlm. 12.

Hasyim Asy'ari menyerahkan kepada putranya K. Wahid Hasyim sampai akhir pendudukan Jepang pada bulan Agustus 1945. Setelah merdeka, Menteri Agama H. M. Rasjidi mengeluarkan Maklumat Nomor 2, tanggal 23 April 1946 yang isi maklumat tersebut mendukung semua lembaga keagamaan dan ditempatkan ke dalam Kementerian Agama. Departemen Agama adalah departemen perjuangan. Kelahirannya tidak dapat dipisahkan dengan dinamika perjuangan bangsa.

Pada saat bangsa ini berjuang mempertahankan kemerdekaan yang baru saja diproklamirkan, lahirlah Kementerian Agama. Pembentukan Kementerian Agama tersebut selain untuk menjalankan tugasnya sebagai penanggung jawab realisasi pembukaan UUD 1945 dan pelaksanaan Pasal 29 UUD 1945, juga sebagai pengukuhan dan peningkatan status Shumubu (Kantor Urusan Agama Tingkat Pusat) pada masa penjajahan Jepang. Berdirinya Kementerian Agama disahkan berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor: I/SD tanggal 3 Januari 1946 bertepatan dengan 2 Muharram 1364 H. Menteri Agama pertama adalah H.M. Rasyidi, BA. Sejak itu dimulailah penataan struktur di lingkungan Kementerian Agama. Pada tahap ini, Menteri Agama H.M. Rasyidi mengambil alih beberapa tugas untuk dimasukkan dalam lingkungan Departemen Agama.

Tugas pokok Departemen Agama waktu itu ditetapkan berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor: 5/SD tanggal 25 Maret 1946 dan Maklumat Pemerintah Nomor 2, tanggal 24 April 1946 yang menyatakan bahwa tugas pokok Kementerian Agama adalah: menampung urusan Mahkamah Islam Tinggi yang sebelumnya menjadi wewenang Departemen Kehakiman dan menampung tugas dan hak mengangkat Penghulu Landraat, Penghulu Anggota Pengadilan Agama, serta

Penghulu Masjid dan para pegawainya yang sebelumnya menjadi wewenang dan hak presiden dan bupati. Di samping pengalihan tugas di atas, Menteri Agama mengeluarkan Maklumat Menteri Agama Nomor 2 tanggal 23 April 1946 yang menyatakan, bahwa:<sup>80</sup>

*Pertama*, instansi yang mengurus persoalan keagamaan di daerah atau SHUMUKA (tingkat keresidenan) yang di masa pendudukan Jepang termasuk dalam kekuasaan residen menjadi Djawatan Agama Daerah yang berada di bawah wewenang Kementerian Agama.

*Kedua*, Pengangkatan Penghulu Landraat (Penghulu pada Pengadilan Agama) Ketua dan Anggota Raad (Pengadilan) Agama yang menjadi hak residen dialihkan menjadi hak Kementerian Agama.

*Ketiga*, Pengangkatan Penghulu Masjid yang berada di bawah wewenang bupati dialihkan menjadi wewenang Kementerian Agama. Sebelum maklumat Menteri Agama dilaksanakan secara efektif, kelembagaan pengurusan agama di daerah berjalan sesuai dengan keadaan dan kebutuhan. Sejak zaman penjajahan, perangkat organisasi kelembagaan yang mengurus agama yang telah tersebar ke seluruh pelosok tanah air hingga tingkat kecamatan bahkan sampai desa. Perangkat ini bekerja sebagai tenaga sukarelawan (bukan pegawai negeri). Pejabat yang melayani umat Islam, khususnya yang berkaitan dengan nikah, talak, rujuk, kemasjidan/perwakafan, di tingkat kabupaten dijabat oleh penghulu, di tingkat kawedanaan dan kecamatan dijabat oleh Naib Penghulu.

---

<sup>80</sup> Departemen Agama RI, *Buku Rencana Induk KUA dan Pengembangannya*, Jakarta, Ditjen Bimas Islam dan Urusan Haji, 2002, hlm. 5.

Selanjutnya, ditetapkan Peraturan Menteri Agama Nomor 188 5/K.I Tahun 1946 tanggal 20 Nopember 1946 tentang Susunan Kementerian Agama. Pada tahap awal struktur organisasi Departemen Agama sangat sederhana, yakni hanya berada di tingkat pusat yang berdiri dari 8 bagian yaitu: Bagian A (Sekretariat); Bagian B (Kepenghuluan); Bagian C (Pendidikan Agama); Bagian D (Penerangan Agama); Bagian E (Masehi Kristen); Bagian F (Masehi Katolik); Bagian G (Pegawai); Bagian H 24 (Keuangan/Perbendaharaan). Pada tahun 1947, setelah diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 tentang Pencatatan, Nikah, Talak, dan Rujuk, jabatan kepenghuluan dan kemasjidan diangkat menjadi pegawai negeri. Pejabat Raad Agama, yang semula merangkap fungsinya oleh penghulu, setelah diberlakukannya undang-undang tersebut diangkat tersendiri oleh Kementerian Agama.

Petugas yang mengurus agama di desa, khususnya dalam hal pernikahan dan kematian (yang di wilayah Jawa bisa disebut dengan modin) diterbitkan dan diatur tersendiri melalui Maklumat Bersama Nomor 3 tahun 1947, tertanggal 30 April yang ditandatangani Menteri Dalam Negeri Mr. Moh. Roem dan Menteri Agama KH. R. Fathurrahman Kafrawi. Melalui maklumat tersebut, para modin memiliki hak dan kewajiban berkenaan dengan peraturan masalah keagamaan di desa yang kedudukannya setara dengan pamong di tingkat pemerintah desa. Sebagaimana pamong yang lain, mereka diberi imbalan jasa berupa hak menggarap (mengelola) Tanah Bengkok Milik Desa. Sejak awal berdirinya Departemen Agama hingga tahun 1950-an, stabilitas politik belum dapat berjalan dengan baik. Pihak Belanda dan Sekutu tidak rela Indonesia merdeka. Dua kali aksi militer dilancarkan: Pertama, tanggal 21 Juli 1947 dan kedua tanggal 19 Desember 1948. Kabinet yang dibentuk

Pemerintah Republik Indonesia rata-rata berumur pendek karena silih berganti kabinet sistem parlementer. Dalam situasi perang (karena aksi militer), penataan Kantor Agama di daerah jelas terganggu. Di berbagai daerah, Kantor Agama berpindah-pindah, dari daerah yang diduduki Belanda ke daerah yang secara de facto masih dikuasai oleh pemerintah Republik Indonesia.

Saat itu Pemerintah Agama menginstruksikan bahwa dalam menghadapi perang melawan kolonial Belanda, setiap aparat Kementerian Agama diharuskan turut serta berjuang mempertahankan Negara Republik Indonesia. Karena alasan itu pula, selama terjadi peperangan tersebut, pengiriman jamaah haji sempat dihentikan. Struktur Kantor Agama (1949) di atas terus berlangsung hingga terjadi penyempurnaan struktur berdasarkan PP Nomor 33 Tahun 1949 dan PP Nomor 8 tahun 1950 tentang Susunan Organisasi Kementerian Agama. Sejak itu, struktur Departemen Agama mengalami perubahan sebagai berikut.

- a. Tingkat pusat dengan susunan Organisasi sebagai berikut.
  - 1) Menteri Agama;
  - 2) Sekretariat Jenderal yang terdiri dari: Bagian Sekretariat; Bagian Kepenghuluan; Bagian Pendidikan; Bagian Keuangan/Perbendaharaan;
- b. Tingkat Daerah dengan susunan organisasi sebagai berikut.
  - 1) Kantor Agama Provinsi;
  - 2) Kantor Agama Kabupaten;
  - 3) Kantor Kepenghuluan Kawedanaan;
  - 4) Kantor Kenaiban Kecamatan.

Berdirinya Departemen Agama Republik Indonesia, tepatnya pada tanggal 3 Januari 1946. yang tertuang dalam



Penetapan Pemerintah No. 1/SD tahun 1946 tentang Pembentukan Kementerian Agama dengan tujuan Pembangunan Nasional yang merupakan pengamalan sila Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan demikian, agama dapat menjadi landasan moral dan etika bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan pemahaman dan pengamalan agama secara benar diharapkan dapat mendukung terwujudnya masyarakat Indonesia yang religius, mandiri, berkualitas, sehat jasmani dan rohani, serta tercukupi kebutuhan materiil dan spiritualnya.

Guna mewujudkan maksud tersebut, maka di daerah dibentuk suatu Kantor Agama. Untuk di Jawa Timur sejak tahun 1948 hingga 1951, dibentuk 26 Kantor Agama Provinsi, Kantor Agama Daerah (tingkat keresidenan) dan Kantor Kepenghuluan (tingkat kabupaten) yang merupakan perpanjangan tangan dari Kementrian Agama Pusat Bagian B, yaitu: Bidang Kepenghuluan, Kemasjidan, Wakaf, dan Pengadilan Agama. Dalam perkembangan selanjutnya, dengan terbitnya Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan, maka Kantor Urusan Agama (KUA) berkedudukan di wilayah kecamatan dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota yang dikoordinasi oleh Kepala Seksi Urusan Agama Islam/Bimas dan Kelembagaan Agama Islam dan dipimpin oleh seorang kepala yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota di bidang Urusan Agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dengan demikian, eksistensi KUA Kecamatan sebagai institusi pemerintah dapat diakui keberadaannya karena memiliki landasan hukum yang kuat dan

merupakan bagian dari struktur pemerintahan di tingkat kecamatan.

Kantor Urusan Agama adalah instansi terkecil Kementerian Agama yang ada di tingkat kecamatan. Kantor Urusan Agama bertugas membantu melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten di bidang urusan agama Islam di wilayah kecamatan. Dalam perkembangan selanjutnya, dengan terbitnya Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan, maka Kantor Urusan Agama (KUA) berkedudukan di wilayah kecamatan dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dengan demikian, eksistensi Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagai instansi pemerintah dapat diakui keberadaannya karena memiliki landasan hukum yang kuat dan merupakan bagian dari struktur pemerintahan di tingkat kecamatan.

Kantor Urusan Agama Kecamatan mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Kantor Kementerian Agama di wilayah kecamatan berdasarkan kebijakan kantor Kementerian Agama Kabupaten dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Adapun tugas-tugasnya meliputi:

- a. Melaksanakan tugas kantor Kementerian Agama Kabupaten di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan.
- b. Membantu pelaksanaan tugas pemerintah di tingkat kecamatan dalam bidang keagamaan.
- c. Bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- d. Melaksanakan tugas kordinasi penilik agama Islam, penyuluh agama Islam, dan koordinasi/kerjasama dengan

instansi lain yang erat hubungannya dengan pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama Kecamatan.

e. Selaku PPAIW (Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf).

Melalui KMA Nomor 18 tahun 1975 juncto KMA Nomor 517 tahun 2001, juncto PMA Nomor 39 tahun 2012, dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Penatagunaan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan secara tegas dan lugas telah mencantumkan tugas Kantor Urusan Agama, yaitu:

- 1) Melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dalam hal ini Kantor Urusan Agama menyelenggarakan kegiatan dokumentasi dan statistik (dokter), surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan, dan rumah tangga.
- 2) Mengoordinasikan kegiatan-kegiatan dan melaksanakan kegiatan sektoral maupun lintas sektoral di wilayah kecamatan. Untuk itu, Kantor Urusan Agama mempunyai fungsi melaksanakan pencatatan pernikahan, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul mal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah.<sup>81</sup>

Adapun implementasi pelaksanaan tugas tersebut di antaranya:

- a) Penataan internal organisasi.
- b) Bidang dokumentasi dan statistik (dokter).
- c) Bimbingan keluarga sakinah dan pelayanan pernikahan.

---

<sup>81</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Republik Indonesia* (Jakarta: 2004), hlm. 25.



- d) Pembinaan kemasjidan, zakat, dan wakaf.
- e) Pelayanan hewan kurban.
- f) Pelayanan hisab dan rukyat.
- g) Pelayanan sosial, pendidikan, dakwah, dan ibadah haji.

Sementara itu, tugas Kepala Kantor Urusan Agama meliputi <sup>82</sup>:

- (1) Memimpin pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama, menetapkan/merumuskan visi dan misi, kebijakan, sasaran, program, dan kegiatan Kantor Urusan Agama.
- (2) Membagi tugas, menggerakkan, mengarahkan, membimbing, dan mengoordinasikan pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama.
- (3) Melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas bawahan.
- (4) Melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang ketatausahaan.
- (5) Melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang nikah, rujuk, dan keluarga sakinah.
- (6) Melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang zakat dan wakaf serta ibadah sosial.
- (7) Melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang data keagamaan dan tempat ibadah.
- (8) Melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang kemitraan umat Islam dan pembinaan syariah.
- (9) Melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang urusan haji dan umroh.
- (10) Melakukan penelaahan dan pemecahan masalah yang timbul di lingkungan Kantor Urusan Agama.

---

<sup>82</sup> Pedoman Pegawai Pencatat Nikah, *Proyek Peningkatan Tenaga Keagamaan*, Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, Departemen Agama RI, Jakarta, 2004, hlm. 5.



- (11) Melakukan usaha pengembangan dan peningkatan kualitas pelayanan di bidang pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama.
- (12) Mempelajari dan menilai/mengoreksi laporan pelaksanaan tugas di bawahan.
- (13) Melakukan kerjasama dengan instansi terkait.
- (14) Melaksanakan tugas lain yang diberikan atasan.
- (15) Melaporkan proses dan pelaksanaan tugas.

Berdasarkan KMA nomor 517 tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan, maka Kantor Urusan Agama Kecamatan selain memiliki tugas pokok tersebut di atas juga mempunyai fungsi melaksanakan kegiatan dengan potensi organisasi sebagai berikut.

- a. Menyelenggarakan statistik dan dokumentasi.
- b. Menyelenggarakan kegiatan surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan, dan rumah tangga Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- c. Melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul mal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggara Haji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk mendukung kinerja KUA dan pelaksanaan pembinaan kehidupan beragama umat Islam terutama di desa, Menteri Agama melalui Keputusan Menteri Agama Nomor 298 Tahun 2003 menetapkan adanya pemuka agama desa setempat yang ditunjuk untuk melakukan pembinaan kehidupan

beragama Islam, berkoordinasi dengan instansi terkait dan lembaga yang ada dalam masyarakat dengan sebutan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, disingkat Pembantu PPN.

Tugas tambahan Kepala Kantor Urusan Agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 41/2004, Peraturan Pemerintah Nomor 42/2006, Pasal 37 dan Surat Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/KP.07.6/1179/2009 tentang pelaksanaan tugas Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, yaitu:

- 1) PPAIW harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah adalah Kepala Kantor Urusan Agama dan/atau pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf.
- 2) PPAIW harta benda wakaf bergerak selain uang adalah Kepala Kantor Urusan Agama dan/atau pejabat lain yang ditunjuk oleh 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 akta ikrar wakaf di hadapan notaris.
- 5) Persyaratan notaris sebagai PPAIW ditetapkan oleh menteri.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, sebagaimana dijelaskan dalam:

Pasal 2: KUA Kecamatan mempunyai tugas melaksanakan dan bimbingan masyarakat Islam di wilayah kerjanya.

- Pasal 3: (1). Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, KUA Kecamatan menyelenggarakan fungsi:
- a. Pelaksanaan pelayanan, pengawasan, pencatatan, dan pelaporan nikah dan rujuk;
  - b. Penyusunan statistik layanan dan bimbingan masyarakat Islam;
  - c. Pengelolaan dokumentasi dan sistem informasi manajemen Kantor Urusan Agama Kecamatan;
  - d. Pelayanan bimbingan keluarga sakinah;
  - e. Pelayanan bimbingan kemasjidan;
  - f. Pelayanan bimbingan hisab rukyat dan pembinaan syariah;
  - g. Pelayanan bimbingan dan penerangan agama Islam;
  - h. Pelayanan bimbingan zakat dan wakaf; dan
  - i. Pelaksanaan ketatusahaan dan kerumahtanggaan KUA Kecamatan.
- (2). Selain melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KUA Kecamatan dapat melaksanakan fungsi layanan bimbingan manasik haji bagi jamaah reguler.

## **2. Notaris Selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.**

Notaris bertindak sebagai pelayan masyarakat sebagai pejabat yang diangkat oleh pemerintah yang memperoleh kewenangan secara atributif (atribusi merupakan pemberian kewenangan secara langsung oleh peraturan perundang-undangan formal) <sup>83</sup> dari negara. Pelayanan tersebut dalam

---

<sup>83</sup> Diana Halim Koentjro, *Hukum Administrasi Negara* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 27.

hubungan hukum yang terjadi antara para pihak yang digunakan sebagai alat bukti berupa dokumen-dokumen hukum yang sah yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna.

Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan rakyat yang dipercayakan mempunyai tugas memberikan pelayanan kepada masyarakat umum. Pelayanan negara ini dibagi menjadi dua bidang besar, yaitu <sup>84</sup>:

- a. Pelayanan masyarakat dalam bidang hukum publik;
- b. Pelayanan masyarakat dalam bidang hukum perdata.

Untuk menjalankan tugas dan fungsinya dalam melayani masyarakat tersebut diperlukan organ negara. Organ negara ini yang mewakili serta bertindak untuk dan atas nama negara.<sup>85</sup> Pelayanan kepada masyarakat umum dalam bidang hukum publik dilakukan oleh pemerintah pelaksana (Eksekutif)/Pejabat Tata Usaha Negara/Pejabat Administrasi Negara/Pegawai Negeri.<sup>86</sup> Sementara itu, pelayanan kepada masyarakat umum dalam bidang hukum perdata di dalam organ negara disebut pejabat umum.

Kewenangan Pejabat Umum diperoleh langsung dari kekuasaan tertinggi, yaitu negara. Hal ini mengandung arti bahwa pejabat umum mempunyai kedudukan yang mandiri dalam hukum keperdataan. Sistem hukum nasional, khususnya hukum administrasi Negara, dalam hal pengangkatan pejabat dan kewenangan hanya bisa dilimpahkan kepada pejabat lain

---

<sup>84</sup> Freddy Harris dan Leny Helena, *Notaris Indonesia* (Jakarta: PT. Lintas Cetak Djaja, 2017), hlm. 45.

<sup>85</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta* (Bandung: CV. Mandar Maju, 2002), hlm. 53.

<sup>86</sup> *Ibid.*

apabila pejabat yang mengangkat memang memiliki kapasitas dan kewenangan tersebut.<sup>87</sup>

Kewenangan pejabat umum langsung diperoleh dari kekuasaan tertinggi, yaitu negara bukan dari pemerintah atau eksekutif atau pejabat tata usaha negara, pejabat umum menurut sistem hukum Indonesia tidak di bawah pengaruh atau kekuasaan eksekutif, demikian pula tidak di bawah pengaruh kekuasaan yudikatif, demikian pula tidak di bawah pengaruh kekuasaan legislatif, sebab pejabat umum adalah organ negara, demikian pula eksekutif adalah organ negara, hanya berbeda bidangnya yang satu bidang hukum perdata, sedangkan yang lainnya eksekutif dalam bidang hukum publik.<sup>88</sup>

Hal yang sangat prinsip dalam sistem hukum nasional, khususnya di dalam hukum administrasi negara, apabila seorang pejabat atau penguasa akan mengangkat atau melimpahkan sebagian kekuasaan dan kewenangannya kepada pejabat/penguasa lain yang diangkatnya atau yang ditunjuk olehnya, maka prinsip yang harus dipegang teguh apabila pejabat yang mengangkat itu memang memiliki atau mempunyai kewenangan atau kekuasaan untuk melakukan perbuatan hukum seperti kewenangan yang dimiliki oleh pejabat atau penguasa yang menerima pelimpahan kewenangan atau kekuasaan tadi.<sup>89</sup>

Kewenangan utama yang dimiliki atau dipunyai oleh pejabat umum tersebut membuat akta autentik, maka pejabat atau penguasa yang mengangkat pejabat umum harus yang memiliki kewenangan atau kekuasaan membuat akta autentik. Apabila ternyata seorang menteri tidak berwenang untuk

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, hlm. 55.

<sup>88</sup> *Ibid.*, hlm. 54.

<sup>89</sup> *Ibid.*, hlm. 55.

membuat akta autentik, maka baginya tidak berwenang untuk mengangkat seorang pejabat pembuat akta autentik, logikanya adalah seseorang yang memberikan sesuatu yang ia sendiri tidak pernah memiliki/mempunyai apa yang akan diberikan adalah tidak mungkin, menyerahkan sesuatu yang bukan miliknya tanpa suatu alas hak yang sah menurut hukum adalah perbuatan melawan hukum.<sup>90</sup>

Selanjutnya, R. Soegondo Notodisojo mengatakan bahwa: Pejabat umum adalah seorang yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan (*gezag*) dari pemerintah. Dalam jabatannya tersimpul suatu sifat dan ciri khas yang membedakannya dari jabatan-jabatan lainnya dalam masyarakat.<sup>91</sup>

Mengingat pejabat umum itu organ negara, maka yang berwenang mengangkat seharusnya kepala negara artinya pemerintah atau eksekutif atau juga dikenal dengan istilah Pejabat Tata Usaha Negara sebagai organ negara yang berwenang memberikan pelayanan umum. Dalam bidang hukum publik saja, tidak mungkin atau tidak berwenang mengangkat organ negara lainnya, yaitu pejabat umum yang berwenang memberikan pelayanan kepada masyarakat publik atau umum dalam bidang hukum perdata saja, dikatakan berwenang menjalankan sebagian dari kekuasaan negara oleh karena tidak seluruh kekuasaan negara dilimpahkan kepada pejabat umum, dalam hal itu kewenangan yang dilimpahkan

---

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan* (Jakarta: Raja Grafindo Indonesia, 1993), hlm. 41.

oleh negara kepada pejabat umum hanya dalam bidang hukum perdata saja.<sup>92</sup>

Keberadaan notaris dilandasi atas kebutuhan akan suatu alat bukti yang mengikat berupa dokumen selain alat bukti saksi. Adanya alat bukti berupa dokumen dan mengikat, sesuai dengan perkembangan masyarakat, perjanjian-perjanjian yang dilaksanakan dalam hubungan anggota masyarakat semakin rumit dan kompleks.

Notaris adalah seorang pejabat negara/pejabat umum dan mewakili kekuasaan umum negara yang diangkat oleh negara untuk melakukan tugas-tugas negara dalam pelayanan hukum kepada masyarakat demi tercapainya kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum, sebagai pejabat pembuat akta autentik dalam hal hukum keperdataan untuk kepentingan pembuktian atau sebagai alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh, dalam arti apa yang dinyatakan dalam akta notaris harus diterima, kecuali pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal yang sebaliknya secara memuaskan di hadapan persidangan pengadilan sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Jabatan Notaris.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 1 ayat (1) Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.

Notaris mempunyai kewenangan lainnya sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyebutkan

---

<sup>92</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *op. cit.*, hlm. 56.



yang dimaksud dengan kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan antara lain kewenangan untuk mensertifikasi transaksi elektronik (*cyber notary*), membuat akta ikrar wakaf dan hipotek pesawat terbang. Kewenangan notaris yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Jabatan Notaris ini khususnya dalam pembuatan akta, yaitu perbuatan atau tindakan hukum yang diperintahkan oleh<sup>93</sup>:

- a. Undang-undang;
- b. Para pihak sendiri yang datang menghadap notaris dikehendaki dalam bentuk akta notaris.

Notaris sebagai pejabat umum yang mempunyai suatu kewenangan umum sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain menurut undang-undang. Kewenangan baru semacam ini perlu dilihat dalam realitanya terkait penggunaan notaris dalam menjalankan jabatannya selain sebagai pejabat umum juga sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Posisi notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf secara administratif sangat penting dan strategis, yaitu untuk kepentingan pengamanan harta benda wakaf dari sisi hukum, khususnya dari sengketa dan perbuatan pihak ketiga yang tidak bertanggung jawab, untuk itu Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf harus selalu bertindak amanah dalam menjalankan jabatannya. Kesimpulannya, Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf atau disingkat dengan PPAIW menurut ketentuan umum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf adalah pejabat yang berwenang yang ditetapkan oleh Menteri Agama Republik Indonesia untuk membuat Akta Ikrar Wakaf (AIW).

---

<sup>93</sup> Habib Adjie, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris* (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm. 2.

Notaris merupakan lembaga yang ada di dalam masyarakat dan timbul karena adanya kebutuhan anggota masyarakat yang melakukan suatu perbuatan hukum yang menghendaki adanya suatu alat bukti tertulis jika ada sengketa atau permasalahan agar dapat dijadikan bukti yang paling kuat di pengadilan. Untuk alasan itulah, anggota masyarakat membutuhkan notaris untuk membuat akta autentik.<sup>94</sup> Contohnya adalah akta perjanjian jual beli, kredit, sewa menyewa, perjanjian hibah, akta wasiat, akta kuasa, dan lain sebagainya.

Notaris kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang dikehendaki oleh para pihak agar dituangkan dalam bentuk akta autentik untuk dijadikan sebagai alat bukti yang berdasarkan peraturan perundang-undangan bahwa tindakan hukum tertentu wajib dibuat dalam bentuk akta autentik.<sup>95</sup> Contohnya akta pendirian perseroan terbatas, berita acara rapat para pemegang saham dalam perseroan terbatas, akta pendirian yayasan, persekutuan komanditer (CV), dan lain sebagainya.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Jabatan Notaris, notaris didefinisikan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Definisi yang diberikan oleh Undang-Undang Jabatan

---

<sup>94</sup> Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi Notaris: Dalam Penegakan Hukum Pidana* (Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1995), hlm. 84.

<sup>95</sup> Secara substantif akta Notaris dapat berupa: (1). Suatu keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum yang dikehendaki oleh para pihak agar dituangkan dalam bentuk akta autentik untuk dijadikan sebagai alat bukti. (2). Berdasarkan peraturan perundang-undangan bahwa tindakan hukum tertentu wajib dibuat dalam bentuk akta autentik. Lihat Habib Adji, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Cetakan Pertama (Bandung: Mandar Maju, 2009), hlm. 22.

Notaris ini merujuk pada tugas dan wewenang yang dijalankan oleh notaris. Artinya, notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum dan memiliki wewenang untuk membuat akta autentik serta kewenangan lainnya yang diatur oleh Undang-Undang Jabatan Notaris.<sup>96</sup>

Berkaitan dengan wewenang yang harus dimiliki oleh notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, notaris hanya diperkenankan untuk menjalankan jabatannya di dalam daerah yang telah ditentukan dan ditetapkan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan di dalam daerah hukum tersebut notaris mempunyai wewenang. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang atau tugas kewajibannya ialah membuat akta-akta autentik<sup>97</sup>. Adapun wewenang yang dimiliki oleh notaris meliputi 4 (empat) hal sebagai berikut.

- a. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya.
- b. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.
- c. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, di mana akta itu dibuat.
- d. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.<sup>98</sup>

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik mengenai suatu perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang

---

<sup>96</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika* (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm. 13-14.

<sup>97</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *op.cit.*, hlm. 42.

<sup>98</sup> Nico, *Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum* (Yogyakarta: Center For Documentation and Studies of Business Law (CDBSL), 2003), hlm. 40.

berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal, pembuat akta, menyimpan akta memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, semua itu sepanjang pembuatan akta-akta itu juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan undang-undang.<sup>99</sup>

Wewenang utama notaris adalah membuat akta autentik, tetapi tidak semua pembuatan akta autentik menjadi wewenang notaris. Akta yang dibuat oleh pejabat lain yang bukan merupakan wewenang notaris, seperti akta kelahiran, pernikahan, dan perceraian dibuat oleh pejabat selain notaris. Akta yang dibuat notaris tersebut hanya akan menjadi akta autentik, apabila notaris mempunyai wewenang yang meliputi empat (4) hal, yaitu <sup>100</sup>:

- 1) Notaris harus berwenang sepanjang menyangkut akta yang dibuat itu; tidak semua pejabat umum dapat membuat semua akta, tetapi seorang pejabat umum hanya dapat membuat akta-akta tertentu, yakni yang ditugaskan atau dikecualikan kepadanya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) menyatakan bahwa kewenangan notaris, yaitu membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik.
- 2) Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang untuk kepentingan setiap orang. Dalam Pasal 52 ayat (1) UUJN menyatakan bahwa notaris tidak diperkenankan membuat

---

<sup>99</sup> Lihat Pasal 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

<sup>100</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris* (Jakarta: Erlangga, 1983), hlm. 49.

akta untuk diri sendiri, istri/suami atau orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan notaris, baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantara kuasa. Maksud dan tujuan dari ketentuan ini ialah untuk mencegah terjadinya tindakan memihak dan penyalahgunaan jabatan.

- 3) Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat akta itu dibuat: bagi setiap notaris ditentukan daerah hukumnya (daerah jabatannya) dan hanya di dalam daerah yang ditentukan baginya ia berwenang untuk membuat akta autentik. Dalam pasal 18 Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) menyatakan bahwa notaris mempunyai tempat kedudukan di daerah kabupaten/kota. Wilayah jabatan notaris meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya. Akta yang dibuat di luar daerah jabatannya adalah tidak sah.
- 4) Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu: keadaan di mana notaris tidak berwenang (*onbevoegd*) untuk membuat akta autentik, yaitu<sup>101</sup>:
  - a) Sebelum notaris mengangkat sumpah (pasal 7 UUJN): (Notaris tidak berwenang membuat akta autentik sebelum mengangkat sumpah di hadapan pejabat yang berwenang yang ditunjuk itu berdasarkan undang-undang).

---

<sup>101</sup> *Ibid.*, hlm. 140.



- b) Selama notaris diberhentikan sementara (*skorsing*) maka notaris yang bersangkutan tidak berwenang membuat akta autentik sampai masa skorsnya berakhir.
- c) Selama notaris cuti: (Notaris yang sedang cuti tidak berwenang membuat akta autentik).
- d) Berdasarkan ketentuan Pasal 40 ayat (2) huruf e tentang Saksi Akta dan Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN). (Saksi dalam pembuatan akta autentik minimal dua orang).

Kemudian, kewenangan notaris dalam Pasal 15 dari ayat (1) sampai dengan ayat (3) Undang-Undang Jabatan Notaris, yang dapat dibagi menjadi<sup>102</sup>:

a. Kewenangan Umum Notaris.

Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan bahwa salah satu kewenangan notaris, yaitu membuat akta secara umum, hal ini disebut sebagai Kewenangan Umum Notaris dengan batasan sepanjang:

- 1) Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- 2) Menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.
- 3) Mengenai subjek hukum (orang atau badan hukum) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.

---

<sup>102</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)* Cetakan Kedua (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm. 78.

b. Kewenangan Khusus Notaris.

Pasal 15 ayat (2) mengatur mengenai kewenangan khusus notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu, seperti<sup>103</sup>:

- 1) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- 2) Membuktikan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- 3) Membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- 4) Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- 5) Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- 6) Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, atau;
- 7) Membuat akta risalah lelang.

c. Kewenangan Notaris yang akan Ditentukan Kemudian.

Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Jabatan Notaris,<sup>104</sup> merupakan wewenang yang akan ditentukan kemudian berdasarkan aturan hukum lain yang akan datang di kemudian hari atau di masa yang akan datang (*ius constituendum*). Berkaitan dengan wewenang tersebut, jika notaris melakukan tindakan di luar wewenang, maka produk atau akta notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan (*nonexecutable*), dan pihak atau

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, hlm. 81-82.

<sup>104</sup> Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyebutkan: selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan notaris di luar wewenang tersebut, maka notaris dapat digugat secara perdata ke Pengadilan Negeri.<sup>105</sup>

Sudah jelas bahwa notaris dan Kantor Urusan Agama selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf merupakan organ negara yang mewakili serta bertindak untuk dan atas nama negara di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang wakaf, terhadap Akta Ikrar Wakaf yang telah dibuat oleh Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) ataupun notaris, untuk selanjutnya peran yang akan menjalankan dan berkelanjutan untuk pengelolaannya akan diserahkan dan dikelola oleh Nazir selaku penerima amanah dari wakif yang telah mengikrarkan wakafnya di hadapan Kantor Urusan Agama maupun notaris baik berupa tanah maupun uangnya.

Pengawasan atau perwalian harta wakaf pada dasarnya menjadi hak wakif, tetapi wakif dapat menyerahkan pengawasan harta wakaf itu kepada orang lain, baik perorangan maupun badan hukum atau organisasi. Guna menjamin agar perwakafan dapat terselenggara dengan baik, negara juga berwenang campur tangan dengan mengeluarkan peraturan-peraturan yang mengatur seluk-beluk perwakafan.

Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) merupakan salah satu pilar penting dalam perwakafan

---

<sup>105</sup> Menurut Habib Adjie bahwa setiap orang yang datang atau menghadap Notaris sudah tentu berkeinginan agar perbuatan atau tindakan hukumnya diterangkan di hadapan atau oleh Notaris dibuat dalam bentuk akta Notaris, tetapi dengan alasan yang diketahui oleh Notaris sendiri, maka kepada mereka dibuatkan akta di bawah tangan yang kemudian dilegalisasi atau dibukukan oleh Notaris. Tindakan Notaris tersebut sebenarnya tidak dapat dibenarkan, maka membuat surat semacam itu, tetapi yang dibenarkan adalah melegalisasi atau membukukan surat tersebut. Agar sesuai dengan kewenangan Notaris, tindakan tersebut tidak perlu dilakukan oleh Notaris, jika ingin dibuat dengan akta di bawah tangan dapat dibuat sendiri oleh yang bersangkutan saja, bukan dibuat oleh Notaris. Lihat Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia ...., op. cit.*, hlm. 82.



nasional. Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) diberikan tugas dan kewenangan yang sah menurut hukum membuat Akta Ikrar Wakaf (AIW). Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) berstatus sebagai petugas pemerintah yang diangkat berdasarkan peraturan yang berlaku berkewajiban menerima Akta Ikrar Wakaf dari wakif dan menyerahkannya kepada Nazir serta melakukan pengawasan untuk kelestarian perwakafan yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama.<sup>106</sup>

Keberadaan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dalam praktek perwakafan disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Lembaran Negara Tahun 1977 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3107 (selanjutnya disebut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977), Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Nomor 28 Tahun 1977 menentukan:

1. Pihak yang hendak mewakafkan tanahnya diharuskan datang di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf untuk melaksanakan ikrar wakaf.
2. Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf seperti dimaksud dalam ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama.

Selanjutnya, Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Pasal 5 Peraturan Menteri Agama tersebut menentukan:

---

<sup>106</sup> Rachmadi Usman, *op. cit.*, hlm. 70

1. Kepala Kantor Urusan Agama ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.
2. Administrasi perwakafan diselenggarakan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan.
3. Dalam hal suatu kecamatan tidak ada Kantor Urusan Agamanya, maka Kepala Kanwil Depag menunjuk Kepala Kantor Urusan Agama terdekat sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf di kecamatan tersebut.

Dari ketentuan di atas tampak jelas bahwa Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama.<sup>107</sup>Sementara itu, yang dapat diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) hanya kepala KUA. Menurut Taufiq Hamami,<sup>108</sup> karena lembaga wakaf merupakan sebuah lembaga keagamaan, maka lembaga yang berkewajiban dan berwenang untuk melaksanakan dan menyelenggarakan administrasi perwakafannya itu sendiri adalah lembaga pemerintah yang banyak kaitannya dengan pelaksanaan tugas-tugas keagamaan pula, dalam hal ini adalah Departemen Agama. Selain itu, karena perwakafan banyak terjadi dan tersebar di daerah pedesaan atau kelurahan, maka Institusi Departemen Agama yang menyelenggarakan dan mengurus masalah administrasinya adalah lembaga yang terbawah kedudukannya (sebagai ujung tombak) dalam struktur organisasi dan tata kerja Departemen Agama yang memang banyak berhubungan langsung dengan masyarakat,

---

<sup>107</sup> Dalam prakteknya untuk mengangkat dan memberhentikan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf Menteri Agama telah mendelegasikan wewenangnya kepada Kepala Kantor Departemen Agama Propinsi atau yang setingkat, yang wilayah hukumnya membawahi Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat.

<sup>108</sup> Taufiq Hamami, *op. cit.*, hlm. 114-118.

dalam hal ini tak lain adalah Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan. Dengan demikian untuk mempermudah dan memperlancar pelaksanaan pengikraran wakafnya, maka orang yang ditunjuk dan diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar wakafnya adalah Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan itu sendiri.

Seiring dengan perkembangan pengaturan perwakafan di Indonesia pengaturan tentang PPAIW juga terus berkembang. Jika dahulu wakaf hanya terbatas pada benda tidak bergerak dan untuk selamanya, ini meliputi pula benda bergerak termasuk di dalamnya uang dan bisa untuk jangka waktu tertentu. Begitu pula tentang Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, bila dahulu yang dapat diangkat sebagai PPAIW hanya Kepala Kantor Urusan Agama, kini ketentuan tersebut diperluas, yaitu bahwa yang dapat diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf tidak lagi hanya Kepala Kantor Urusan Agama, tetapi ada pihak lain yang dapat diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, salah satunya adalah notaris.<sup>109</sup>

Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) menurut ketentuan umum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf adalah pejabat berwenang yang ditetapkan oleh Menteri Agama Republik Indonesia untuk membuat Akta Ikrar Wakaf.<sup>110</sup> Pejabat yang diberikan tugas dan kewenangan yang sah menurut hukum untuk membuat Akta Ikrar Wakaf.

---

<sup>109</sup> Maman Sunarya, *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*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Tahun 2009, hlm. 66.

<sup>110</sup> Pasal 1 butir 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Setelah dibuat Undang-Undang No 41 tahun 2004 tentang Wakaf pada tanggal 27 Oktober 2004, maka sebagai pelaksana undang-undang tersebut, pada tanggal 15 Desember 2006 telah diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4667 (selanjutnya dalam tulisan ini disingkat Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006). Mengenai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf diatur dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, yang selengkapnya berbunyi:

1. PPAIW harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah adalah Kepala Kantor Urusan Agama dan/atau pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf.
2. PPAIW harta benda wakaf bergerak selain uang adalah Kepala Kantor Urusan Agama 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 akta ikrar wakaf di hadapan notaris.
5. Persyaratan notaris sebagai PPAIW ditetapkan oleh menteri.

Penjelasan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tersebut adalah:

Ayat (1), yang dimaksud pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf dalam pasal ini adalah pejabat yang

menyelenggarakan urusan wakaf di tingkat kabupaten/kota dan provinsi.

Ayat (2), yang dimaksud dengan pejabat lain yang ditunjuk oleh menteri adalah pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf atau notaris yang ditunjuk oleh menteri.

Ayat (3), cukup jelas.

Ayat (4), cukup jelas.

Ayat (5), cukup jelas.

Dari Pasal 37 berikut penjelasannya di atas akan menjawab semua problematika kewenangan lembaga administrasi perwakafan di Indonesia dapat dianalisis dan diberi catatan sebagai berikut.

a. Yang dapat diangkat sebagai PPAIW adalah:

- 1) Kepala Kantor Urusan Agama, untuk benda wakaf tidak bergerak berupa tanah dan benda wakaf bergerak selain uang.
- 2) Pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf di tingkat kabupaten/kota dan provinsi, untuk benda wakaf tidak bergerak berupa tanah dan benda wakaf bergerak selain uang.
- 3) Pejabat Lembaga Keuangan Syariah paling rendah setingkat Kepala Seksi, Lembaga Keuangan Syariah untuk benda wakaf bergerak berupa uang.
- 4) Notaris, untuk semua jenis benda wakaf.

Dengan memberi peluang kepada notaris sebagai PPAIW untuk semua jenis benda wakaf, menunjukkan pemerintah fleksibel dalam pelaksanaan pembuatan Akta Ikrar Wakaf. Wakif diberi kebebasan untuk menentukan pilihan saat akan membuat akta ikrar wakaf,

apakah akan dibuat di hadapan Kepala Kantor Urusan Agama sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf benda tidak bergerak berupa tanah dan benda wakaf bergerak selain uang atau datang ke pejabat Lembaga Keuangan Syariah (LKS) untuk benda wakaf benda bergerak berupa uang atau memilih aktanya dibuat oleh notaris.

Sementara itu, penunjukan dan pengangkatan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf maupun pemberhentiannya, maka Menteri Agama telah mendelegasikan wewenang pengangkatan dan pemberhentiannya kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi atau yang setingkat, sesuai dengan daerah hukum kantor wilayah Departemen Agama Provinsi atau yang setingkat setempat.<sup>111</sup> Dengan demikian, pengangkatan dan pemberhentiannya itu sendiri langsung dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi atau yang setingkat yang mewilayahi Kantor Urusan Agama Kecamatan (KUA) yang bersangkutan.

Apabila memang dianggap perlu maka Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama dimaksud juga dapat menguasakannya kepada Kepala Bidang Urusan Agama Islam di wilayahnya, untuk dan atas nama Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi atau yang setingkat mengangkat dan memberhentikan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 1978.

<sup>112</sup> *Ibid.*, Jo Instruksi Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1979.

Pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kantor Urusan Agama selaku PPAIW diatur khusus dalam suatu surat Instruksi Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1979. Surat keputusan yang dimaksud hanya berlaku selama yang bersangkutan masih menjabat sebagai kepala Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan yang bersangkutan dan apabila ia dipindahtugaskan sebagai Kepala Kantor Urusan Agama pada kecamatan lain, maka kedudukannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) pada kecamatan yang bersangkutan (yang baru), harus ditunjuk dan diangkat berdasarkan surat keputusan baru. Apabila ia tidak lagi menjabat sebagai Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan, maka secara otomatis ia pun berhenti dari jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.<sup>113</sup>

Jika ternyata di dalam suatu wilayah hukum kecamatan belum terbentuk dan tidak ada kantor Urusan Agama (KUA), maka yang dianggap sebagai PPAIW untuk kecamatan dimaksud adalah Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan yang terdekat dengannya.<sup>114</sup> Apabila memang di dalam suatu wilayah hukum Kantor Departemen Agama kabupaten atau kota belum ada Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatannya, maka yang diangkat sebagai PPAIW untuk wilayah hukum tersebut adalah Kepala Seksi Urusan Agama Islam pada Kantor Departemen Agama Kabupaten yang bersangkutan.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Taufik Hamami, *op. cit.*, hlm. 119.

<sup>114</sup> Permenag Nomor 1 Tahun 1978, Pasal 5 ayat (3) jo Keputusan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 1978.

<sup>115</sup> Peraturan Dirjen, Bimbingan Masyarakat Islam Nomor KEP/D/75/78.

b. Wilayah Jabatan PPAIW.

Kewenangan notaris selaku PPAIW memiliki kewenangan yang lebih luas bila dibandingkan PPAIW yang lainnya, sedangkan untuk wilayah jabatan dari peraturan perundang-undangan yang ada masih belum jelas, apakah wilayah jabatan notaris selaku PPAIW sama dengan wilayah jabatannya sebagai notaris, yaitu meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya (pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris) ataukah wilayah jabatan notaris sebagai PPAIW sama luasnya dengan tempat kedudukannya sebagai notaris, yaitu sebuah kabupaten atau kota (pasal 18 ayat (1) UUJN).

Menurut Penulis, wilayah jabatan notaris sebagai PPAIW sebaiknya ada perbedaan. Notaris sebagai PPAIW benda wakaf tidak bergerak berupa tanah wilayah jabatannya adalah kabupaten atau kota tempat kedudukannya sebagai notaris, artinya notaris hanya bisa membuat akta ikrar wakaf tanah untuk bidang tanah yang terletak di kabupaten atau kota tempat kedudukannya.<sup>116</sup>Sementara itu, notaris sebagai PPAIW benda wakaf bergerak selain uang dan benda wakaf bergerak berupa uang, wilayah jabatannya sama dengan wilayah jabatannya sebagai notaris, yaitu meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya.

Sementara itu, Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) memiliki wilayah jabatan sebatas di daerah kecamatan tersebut di mana KUA tersebut berdiri di

---

<sup>116</sup> Hal ini bisa dibandingkan dengan daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sebagaimana diatur dalam Pasal 12 PP Nomor 37 Tahun 1998.



kecamatan mana sehingga cakupan dan wilayah kerjanya khususnya terhadap benda tetap hanya sebatas satu wilayah kecamatan saja, sedangkan notaris selaku PPAIW mempunyai wilayah jabatan satu kabupaten.

c. Persyaratan Pengangkatan.

Persyaratan Notaris sebagai PPAIW ditetapkan oleh menteri, sedangkan persyaratan PPAIW dari pejabat lain tidak ditegaskan harus ditetapkan oleh menteri. Prasyarat notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf diatur dalam Pasal 27 Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perwakafan Benda Tidak Bergerak dan Benda Bergerak selain Uang, yaitu:

1) Beragama Islam;

Karena wakaf sangat erat kaitannya dengan syariat Islam dan memiliki dimensi ibadah, tidak hanya perbuatan hukum (perdata) semata. Salah satu syarat yang ditentukan oleh Menteri Agama kepada notaris yang memohon untuk menjadi PPAIW adalah beragama Islam, menurut penulis hal itu dikarenakan lembaga wakaf merupakan sebuah lembaga keagamaan dalam Islam, maka notaris sebagai PPAIW yang mengeluarkan akta ikrar wakaf haruslah beragama Islam, hal ini terkait dengan masalah-masalah perwakafan dalam praktik yang menjadi alasan untuk terjadinya sengketa wakaf di kemudian hari.

Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

memiliki hubungan yang erat dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perwakafan Benda Tidak Bergerak dan Benda Bergerak merupakan Peraturan Perundang-Undangan yang menguatkan kepastian hukum bagi notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf termasuk syarat yang harus dimiliki oleh notaris yang ingin menjadi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.

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

1. Penyelesaian sengketa perwakafan ditempuh melalui musyawarah untuk mufakat.
2. Apabila penyelesaian sengketa melalui musyawarah tidak berhasil, sengketa dapat diselesaikan melalui mediasi, arbitrase, atau pengadilan.

Selanjutnya, disebutkan dalam penjelasannya bahwa yang dimaksud dengan mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga (mediator) yang disepakati oleh pihak yang bersengketa. Dalam hal mediasi tidak berhasil menyelesaikan sengketa, maka sengketa tersebut dapat dibawa kepada badan arbitrase syariah, maka sengketa tersebut dapat dibawa ke pengadilan agama dan/atau mahkamah syariah.

Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang

Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, khususnya Pasal 1 ayat (1) menyatakan: Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam jo Pasal 49 huruf (e) menyatakan: Pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: wakaf.<sup>117</sup>

Dari pasal-pasal di atas telah dinyatakan secara terang bahwa negara telah menetapkan peraturan di mana penyelesaian sengketa mengenai wakaf masuk di dalam yurisdiksi pengadilan agama, di mana pengadilan agama merupakan pengadilan bagi orang-orang yang beragama Islam. Tentunya subjek hukum dan objek hukum yang harus dibawa dalam persidangan tersebut haruslah yang sesuai dengan tuntutan agama Islam. Apabila subjek hukum di mana salah satu pihak bukanlah orang yang beragama Islam tentu akan bertentangan dengan ketentuan yang ada.

Dari alasan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa alasan dibuatnya syarat "*beragama Islam*"

---

<sup>117</sup> Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, yang menyebutkan "Pengadilan Agama bertugas dan memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam, di bidang:

- a. Perkawinan;
- b. Waris;
- c. Wasiat;
- d. Hibah;
- e. Wakaf;
- f. Zakat;
- g. Infaq;
- h. Shadaqah;
- i. Ekonomi Syariah.



merupakan syarat yang telah dibuat dengan mempertimbangkan hal-hal khusus dalam ajaran agama Islam yang di dalamnya menggariskan mengenai wakaf itu sendiri. Tujuan dari kehidupan itu sendiri menurut Islam adalah untuk terealisasinya kemaslahatan hidup bagi manusia yang dicapai dengan menjaga agama, akal, harta dan keturunan yang bila dihubungkan dengan pencatatan wakaf itu sendiri, yang dapat melaksanakan hal ini adalah orang yang beragama Islam, khususnya mengenai menjaga agama yang diperlukan untuk mengatur dan menata hubungan manusia dengan Tuhannya dan mengelola hubungan antarmanusia di mana dengan hukum itu Allah bermaksud untuk membangun dan menetapkan agama dalam jiwa manusia dengan cara mengikuti hukum syariat dan menjauhi perilaku dan perkataan yang dilarang syariat. Oleh sebab itu, syarat utama bagi seorang notaris untuk menjadi PPAIW haruslah beragama Islam karena menyangkut kompetensi pengadilan, yaitu Pengadilan Agama.

## 2) Amanah

Notaris untuk menjadi PPAIW harus amanah. Mendasarkan pada nilai moral dan nilai etika notaris, maka pengembanan jabatan notaris adalah pelayanan kepada masyarakat (klien) secara mandiri dan tidak memihak dalam bidang kenotarisan yang pengembangannya dihayati sebagai panggilan hidup bersumber pada semangat pengabdian terhadap sesama manusia demi kepentingan umum serta berakar dalam penghormatan terhadap martabat

manusia pada umumnya dan martabat notaris pada khususnya.<sup>118</sup>

Di dalam pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) disebutkan bahwa, “dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak memihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dengan perbuatan hukum.”

Berdasarkan hal tersebut di atas maka amanah sebagai salah satu syarat untuk menjadi seorang PPAIW adalah mutlak harus dipenuhi oleh seorang notaris. Karena jabatan yang dipangku notaris adalah jabatan kepercayaan, dan amanah justru oleh karena itu seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepadanya. Sebagai seorang kepercayaan, notaris berkewajiban untuk merahasiakan semua apa yang diberitahukan kepadanya selaku notaris sekaligus PPAIW.<sup>119</sup>

Posisi Notaris sebagai PPAIW secara administratif sangat penting dan strategis, yaitu untuk kepentingan pengamanan harta benda wakaf dari sisi hukum, khususnya dari sengketa dan perbuatan pihak ketiga yang tidak bertanggung jawab<sup>120</sup> untuk itu

---

<sup>118</sup> Herlien Budiono, *Notaris dan Kode Etiknya* ..... *op. cit.*, hlm. 117.

<sup>119</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris (Notaris Reglement)* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1999), hlm. 117.

<sup>120</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia, *Standar Pelayanan Wakaf Bagi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)* (Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2013), hlm. 8.

PPAIW harus selalu bertindak amanah dalam menjalankan jabatannya.

- 3) Memiliki pengetahuan yang cukup tentang perwakafan.

Pengetahuan ini diperoleh dengan mengikuti pendidikan perwakafan yang diselenggarakan oleh instansi yang bewenang<sup>121</sup> serta telah dinyatakan lulus.

Selain tiga syarat pokok di atas, ada syarat tambahan bagi notaris sebagai PPAIW benda wakaf tidak bergerak berupa tanah, yaitu notaris yang bersangkutan harus sudah diangkat sebagai PPAT. Hal ini penting karena PPAT memiliki pengetahuan yang memadai tentang hukum pertanahan, terutama dalam hal pendaftaran tanah dan pembuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun,<sup>122</sup> yang dibuktikan dengan telah lulus ujian yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).<sup>123</sup>

- 4) Kekuatan Pembuktian Akta Ikrar Wakaf Tanah yang dibuat Notaris.

Kekuatan pembuatan Akta Ikrar Wakaf (AIW) tanah yang dibuat notaris tergantung pada apakah Akta Ikrar Wakaf yang dibuat itu telah memenuhi autensitas pembuatan akta. Sebagaimana telah disebutkan di atas, Pasal 1868 KUHP Perdata

---

<sup>121</sup> Instansi yang berwenang ini sekarang-kurangnya terdiri dari tiga unsur yaitu: Departemen Agama, Badan Wakaf Indonesia dan Organisasi Profesi.

<sup>122</sup> Sesuai dengan tugas pokok PPAT sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

<sup>123</sup> Lulusan ujian yang diselenggarakan oleh BPN adalah salah satu syarat untuk dapat diangkat sebagai PPAT, syarat lainnya dapat dilihat dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

merupakan sumber untuk autensitas akta notaris juga merupakan dasar legalitas eksistensi akta notaris dengan syarat-syarat sebagai berikut.

- a). Akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau di hadapan (*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.

Sekarang mari kita analisis apakah akta ikrar wakaf tanah yang dibuat notaris telah memenuhi persyaratan di atas:

- (1). Untuk huruf a, yaitu akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau di hadapan (*ten overstaan*) seorang Pejabat Umum, maka akta ikrar wakaf yang dibuat sudah memenuhi persyaratan ini. Akta ikrar wakaf dibuat di hadapan (*ten overstaan*) notaris yang merupakan pejabat umum sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2013, dalam Bab V, Pasal 27 ayat (1), (2) dan (3).
- (2). Untuk huruf b, yaitu akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang,<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Dalam hal ini Undang-Undang harus diartikan sebagaimana yang tersebut dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 53, TLN Nomor 4389. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang tersebut menegaskan bahwa: Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.

maka akta ikrar wakaf tanah yang dibuat notaris belum tentu memenuhi persyaratan ini.

Bentuk yang ditentukan oleh undang-undang terdapat dalam Pasal 38 UUJN dan Pasal 21 ayat

(2) Undang-Undang Wakaf. Pasal 38 Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan:

1) Setiap akta notaris terdiri atas:

- a)Awal akta atau kepala akta.
- b) Badan akta.
- 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.
- 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.
- 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 1 atau Pasal 16 ayat (7);
  - b) Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta bila ada;
  - 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.

Sementara itu, Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Wakaf menegaskan bahwa akta ikrar wakaf paling sedikit memuat:

- 1) Nama dan identitas wakaf;
- 2) Nama dan identitas nadzir;
- 3) Data dan keterangan harta benda wakaf;
- 4) Peruntukan harta benda wakaf;
- 5) Jangka waktu wakaf.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> Dalam Pasal 32 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, ada tambahan: nama dan identitas saksi.

Akta ikrar wakaf tanah yang dibuat oleh notaris akan memenuhi persyaratan ini apabila dibuat dalam bentuk yang sesuai dengan Pasal 38 Undang-Undang Jabatan Notaris dan Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Wakaf tersebut di atas. Dalam praktik perwakafan sekarang berlaku akta ikrar wakaf tanah yang dibuat oleh Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai PPAIW bentuknya sudah baku, yaitu berupa formulir tertentu (formulir W.2) berupa blanko akta di mana PPAIW hanya tinggal mengisi kolom-kolom kosong yang sudah disediakan.<sup>126</sup> Apabila hal ini diberlakukan sama kepada notaris sebagai PPAIW (hanya mengisi blanko akta) dan hanya berlandaskan Peraturan Direktur Jenderal, maka akta notaris yang demikian tidak memenuhi persyaratan huruf b ini.

- (3). Untuk huruf c, yaitu Pejabat Umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut. Meliputi empat hal, yaitu:
  - (a). Notaris harus berwenang sepanjang menyangkut akta yang harus dibuat<sup>127</sup>.

---

<sup>126</sup> Dasar hukum dari bentuk formulir (blanko Akta) yang demikian adalah Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor: Kep/D/75/78 tentang Formulir dan Pedoman Pelaksanaan Peraturan-Peraturan tentang Perwakafan Tanah Milik.

<sup>127</sup> Wewenang tersebut telah diberikan oleh Pasal 37 ayat (4) PP Nomor 42 Tahun 2006. Pada saat UUJN diundangkan, wewenang Notaris untuk membuat Akta Ikrar Wakaf belum diatur, namun berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat (3) UUJN, Notaris bisa mempunyai wewenang lain yang akan di tentukan kemudian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang akan datang (*ius constituendum*).

- (b). Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.
- (c). Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat di mana akta itu dibuat.
- (d). Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.<sup>128</sup>

Bila keempat kewenangan tersebut terpenuhi, maka persyaratan huruf c ini bisa terpenuhi pula. Dari analisis di atas terlihat bahwa akta ikrar wakaf tanah yang dibuat notaris akan menjadi akta autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna apabila telah memenuhi persyaratan di atas (kesempurnaan akta notaris sebagai alat bukti, maka akta tersebut harus dilihat apa adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain, selain yang tertulis dalam akta tersebut). Bila ada persyaratan di atas yang tidak terpenuhi, maka akta ikrar wakaf tanah yang dibuat notaris akan menjadi akta di bawah tangan. Akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakuinya atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak. Jika ada salah satu pihak tidak mengakuinya, beban pembuktian diserahkan kepada pihak yang menyangkal akta tersebut dan penilaian

---

<sup>128</sup> Kewenangan-kewenangan Notaris sebagai PPAIW berkaitan dengan wilayah jabatan, larangan membuat akta untuk orang-orang tertentu, cuti dan lain-lain belum dirinci dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

penyangkalan atas bukti tersebut diserahkan kepada hakim.

Dengan memberikan kewenangan kepada notaris untuk membuat akta ikrar wakaf tanah, sesungguhnya di samping membuka peluang dan tantangan bagi notaris, juga memberikan perlindungan hukum yang lebih baik kepada para pihak, terutama bagi wakif dan masyarakat. Bagi wakif benar-benar terlindungi bahwa harta benda wakafnya diperuntukan sebagaimana mestinya, kalau wakafnya untuk jangka waktu tertentu, benar-benar terjamin harta benda wakaf tersebut kembali kepada wakif. Bagi masyarakat lebih terjamin, manfaat dari harta benda wakaf yang diwakafkan, sampai kepada mereka.

Bila dibandingkan dengan akta ikrar wakaf tanah yang dibuat Kepala Kantor Urusan Agama sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, akta ikrar wakaf tanah yang dibuat notaris sebagai PPAIW:

- a) Lebih sempurna, baik bentuk maupun materinya serta kekuatan pembuktiannya karena bentuk maupun materi dan prosedur pembuatannya sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Undang-Undang Wakaf.
- b) Lebih jelas, karena apa yang dikehendaki wakif bisa dijelaskan dengan sejelas-jelasnya di dalam akta ikrar wakaf sehingga meminimalisasi perbedaan penafsiran.

- c) Lebih menyeluruh, karena apa yang dikehendaki wakif tentang harta benda wakafnya, peruntukannya, hak dan kewajiban nadzir serta yang lain-lain, semua dapat diatur secara menyeluruh (tidak ada yang ketinggalan) di dalam akta ikrar wakaf.
- d) Lebih lentur, karena bentuknya sempurna dan isinya jelas serta menyeluruh maka dapat lebih mudah disesuaikan dan menyesuaikan dengan kondisi sekarang dan masa datang.

Akta ikrar wakaf tanah yang dibuat notaris sebagai PPAIW dapat memenuhi segala keinginan wakif selama tidak bertentangan dengan syariat Islam, peraturan perundang-undangan, ketertiban dan kesusilaan. Kehendak wakif dapat dituangkan ke dalam pasal-pasal yang jumlahnya disesuaikan dengan keperluan. Hal ini bisa terjadi karena notaris sebagai PPAIW benar-benar membuat (*to make*) akta sebagaimana dikehendaki oleh Undang-Undang Jabatan Notaris, tidak sekadar mengisi (*to fill*) blanko akta yang disediakan dan bentuknya ditentukan pihak lain.

- d. Posisi dan peran secara administratif lembaga Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.

Posisi notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf secara administratif sangat penting dan strategis, yaitu untuk kepentingan pengamanan harta benda wakaf dari sisi hukum, khususnya dari sengketa dan perbuatan pihak ketiga yang tidak bertanggung jawab, untuk itu Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf harus selalu bertindak amanah dalam menjalankan jabatannya.



Sebagaimana persyaratan notaris untuk menjadi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf harus amanah. Mendasarkan pada nilai moral dan nilai etika, maka pengembangan jabatan notaris adalah pelayanan kepada masyarakat (klien) secara mandiri dan tidak memihak dalam bidang kenotarian yang pengembangannya dihayati sebagai panggilan hidup bersumber pada semangat pengabdian terhadap sesama manusia demi kepentingan umum serta berakar dalam penghormatan terhadap martabat manusia pada umumnya dan martabat notaris pada khususnya.<sup>129</sup>

Di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Undang-Undang Jabatan Notaris) disebutkan bahwa dalam menjalankan jabatannya, notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak memihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dengan perbuatan hukum.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka amanah sebagai salah satu syarat untuk menjadi seorang Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf adalah mutlak harus dipenuhi oleh seorang notaris. Karena jabatan yang dipangku notaris adalah jabatan kepercayaan dan amanah, justru oleh karena itu seseorang bersedia memercayakan sesuatu kepadanya. Sebagai seorang kepercayaan, notaris berkewajiban untuk merahasiakan semua apa yang diberitahukan kepadanya selaku notaris sekaligus Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> Herlien Budiono, *Notaris dan Kode Etiknya* .....*op.cit.*, hlm. 3.

<sup>130</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris* ..... *op. cit.*, hlm. 117.

- e. Hubungan Fungsional antara KUA, Notaris sebagai PPAIW, PPAT dan BPN.

Embrio institusi PPAT telah ada sejak tahun 1961 berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dengan istilah pejabat saja.<sup>131</sup> Bahwa yang dimaksud pejabat adalah PPAT disebutkan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang bentuk akta.<sup>132</sup>

Pada awal kelahirannya, PPAT tidak dikategorikan sebagai pejabat umum tetapi sebagai PPAT saja. PPAT dikategorikan atau disebutkan sebagai pejabat umum awalnya berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah bahwa<sup>133</sup>:

“Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Selanjutnya, keberadaan PPAT ditegaskan dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa:

“Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana disebut PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.”

---

<sup>131</sup> Habib Adjie, *Menoropong Notaris dan PPAT Indonesia (kumpulan tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, (Surabaya: PT. Citra Aditya Bakti, 2009), hlm. 90.

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> *Ibid.*

Secara khusus keberadaan PPAT diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (PJPPAT) disebutkan bahwa:

“PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun”.

Untuk mengetahui batasan perbuatan hukum tertentu yang berkaitan dengan pembuatan akta yang menjadi kewenangan PPAT, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 juncto Pasal ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 bahwa perbuatan hukum tersebut mengenai:<sup>134</sup>

- 1) Jual beli;
- 2) Tukar-menukar;
- 3) Hibah;
- 4) Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
- 5) Pembagian hak bersama;
- 6) Pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas hak milik;
- 7) Pemberian hak tanggungan; dan
- 8) Surat kuasa membebaskan hak tanggungan.

Di samping berwenang untuk membuat ke delapan jenis akta tersebut<sup>135</sup>, PPAT juga berwenang

---

<sup>134</sup> *Ibid.*, hlm. 91.

<sup>135</sup> Sebelumnya berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, PPAT berwenang pula untuk membuat akta fidusia atas bangunan yang didirikan di atas tanah hak pakai yang dikuasai negara. Akan tetapi, sejak berlakunya



untuk membuat perjanjian tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia.

Kewenangan PPAT dalam menjalankan fungsinya, yaitu terlihat tidak ada wewenang PPAT di bidang perwakafan. Adapun wewenang di bidang perwakafan adalah Pejabat Pembuat Akta Ikrar (PPAIW) yang bisa diangkat menjadi PPAIW oleh Menteri Agama Republik Indonesia adalah notaris dan Kantor Urusan Agama (KUA), sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf disebutkan bahwa:

- a) PPAIW harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah adalah KUA dan/atau pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf.
- b) PPAIW adalah harta benda wakaf bergerak selain uang adalah Kepala KUA dan/atau pejabat lain yang ditunjuk oleh menteri.
- c) PPAIW harta benda wakaf bergerak berupa uang adalah pejabat Lembaga Keuangan Syariah paling rendah setingkat Kepala Seksi LKS yang ditunjuk oleh menteri.
- d) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) tidak menutup kesempatan bagi wakif untuk membuat Akta Ikrar Wakaf di hadapan notaris.

---

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, dalam Pasal 5 ayat (1) ditegaskan bahwa akta fidusia harus dibuat dengan akta Notaris.

e) Persyaratan notaris sebagai PPAIW ditetapkan oleh menteri.

Subtansi pasal tersebut diatas menegaskan bahwa wakif dapat mewakafkan:

- 1) Benda wakaf tidak bergerak di hadapan PPAIW/KUA atau pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf.
- 2) Benda bergerak selain uang di hadapan PPAIW/KUA atau pejabat lain yang ditunjuk menteri.
- 3) Benda bergerak berupa uang di hadapan Lembaga Keuangan Syariah.
- 4) Benda wakaf tidak bergerak, benda wakaf bergerak, dan benda bergerak selain uang dilakukan di hadapan notaris.

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 ayat (4) tersebut di atas bahwa notaris dapat membuat akta ikrar wakaf untuk semua jenis benda yang menurut hukum dapat diwakafkan. Jadi, seorang notaris ketika membuat akta ikrar wakaf tanah dan mendaftarkannya kepada Kantor Pertanahan, maka pada saat itu ia tengah menjalankan fungsinya sebagai PPAIW, bukan hanya sebagai notaris dan bukan pula sebagai PPAT. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang menentukan:

“Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan Peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan”.

Adapun penjelasan Pasal 6 ayat (2) tersebut menyebutkan:

“Yang dimaksud dengan kegiatan-kegiatan tertentu adalah misalnya pembuatan Akta PPAT oleh PPAT atau PPAT Sementara, pembuatan risalah lelang oleh pejabat lelang, ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Panitia Ajudikasi dan lain sebagainya.”

Sekalipun dalam penjelasan Pasal 6 ayat (2) di atas, penyebutan contoh pejabat lain yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) adalah pejabat lelang dan Panitia Ajudikasi, tetapi sesungguhnya tidak membatasi kepada kedua pejabat tersebut. Hal ini tampak pada kata “misalnya” dan kata-kata “dan lain sebagainya,” asalkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tersebut dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Berdasarkan hal tersebut, untuk kegiatan tertentu yang berupa perwakafan tanah, pejabat lain yang dimaksud adalah PPAIW, sebagaimana diatur oleh Peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan, yaitu sekarang diatur dalam Undang-Undang Wakaf Nomor 41 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006.

f. Pengawasan dan Pembinaan PPAIW.

Untuk pengawasan dan pembinaan PPAIW, dalam Undang-Undang Wakaf Nomor 41 tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2006 tidak disebutkan secara khusus memperoleh pembinaan dan pengawasan dari siapa. Di dalam Pasal 63 Undang-Undang Wakaf Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf hanya menyebutkan: “Menteri melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan wakaf



untuk mewujudkan tujuan dan fungsi wakaf.” Semestinya pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan wakaf meliputi juga pembinaan dan pengawasan terhadap PPAIW. Karena Menteri Agama yang berhak mengangkat PPAIW, seyogianya Menteri Agama pula yang berhak melakukan pembinaan dan pengawasan.

Namun demikian, untuk PPAIW yang membuat Akta Ikrar Wakaf Tanah, pembinaan dan pengawasan tidak cukup hanya dilakukan oleh institusi Departemen Agama (Menteri Agama), tetapi juga harus melibatkan instansi lain, yaitu Badan Pertanahan Nasional. Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional menegaskan; “Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.” Karena perwakafan tanah menyangkut tugas pemerintahan di bidang pertanahan, maka sudah seharusnya Badan Pertanahan Nasional dilibatkan dalam pembinaan dan Pengawasan terhadap KUA dan notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf yang membuat Akta Ikrar Wakaf (AIW).

Dengan demikian, dalam menjalankan fungsi masing-masing antara Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Kementerian ATR/Badan Pertanahan Nasional dalam rangka kewenangan notaris untuk membuat Akta Ikrar Wakaf (AIW) tanah, berjalan beriringan dan saling mendukung.

## B. Reformulasi Kelembagaan yang Harus Dilakukan untuk Mendukung Ketertiban Administrasi Perwakafan dan Keberlangsungan Aset Wakaf.

Untuk mencapai sebuah reformulasi kelembagaan agar kedudukan tanah wakaf tetap aman, terlindungi, dan terpelihara sebenarnya sudah diatur dalam peraturan-peraturan yang mengatur tentang administrasi perwakafan untuk dikelola sebaik-baiknya oleh pihak nadzir. Dalam hukum Islam yang berhak mengangkat dan menunjuk nadzir adalah wakif. Wakif dapat menunjuk diri untuk menjadi nadzir dengan syarat dapat memenuhi kriteria untuk menjadi nadzir. Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf untuk selanjutnya disingkat menjadi PPAIW berwenang mengesahkan nadzir yang ditunjuk wakif tersebut berdasarkan hukum negara.<sup>136</sup>

Pengangkatan nadzir wakaf bertujuan supaya harta wakaf tetap terjaga dan terurus sehingga harta wakaf itu tidak sia-sia.<sup>137</sup> Tujuan pengangkatan nadzir wakaf sesuai dengan tujuan dari wakaf adalah melestarikan manfaat dari benda wakaf, maka kehadiran dan peran nadzir sangat diperlukan. Pada aspek penunjukan nadzir, terdapat perbedaan pendapat dalam hukum Indonesia dan hukum Islam. Perbedaan pendapat dalam hal penunjukan nadzir sebagai berikut.

1. Mazhab Syafi'iyah berpendapat ada tiga pihak yang berhak menunjuk dan mengangkat nadzir, yaitu wakif, *mauquf 'alaihi*, dan pemerintah.<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> Ulya Kencana, *Hukum Wakaf Indonesia (Sejarah, Landasan Hukum dan Perbandingan antara Hukum Barat dan Adat dan Islam)*, (Malang: Setara Press, 2017), hlm. 110.

<sup>137</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia* (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2007), hlm. 49.

<sup>138</sup> Ulya Kencana, *op. cit.*, hlm. 98.



2. Hukum wakaf Indonesia menetapkan nadzir diangkat dan disahkan oleh negara melalui BWI dan dijelaskan jenis nadzir dan syarat menjadi nadzir.
3. Hukum Islam mengatur nadzir dapat diangkat atau ditunjuk oleh wakif melalui wasiat, putusan pengadilan, dan hakim.

Memperhatikan tujuan wakaf adalah ingin melestarikan manfaat dari benda wakaf, kehadiran nadzir sangat diperlukan.<sup>139</sup>Kedudukan nadzir dalam hukum perwakafan sangat penting karena berfungsi atau tidak suatu benda wakaf tergantung pada nadzir. Tidak berarti nadzir mempunyai kekuasaan mutlak terhadap harta yang diamanahkan kepadanya. Secara umum para ulama sepakat kekuasaan nadzir wakaf terbatas pada pengelolaan wakaf. Pengelolaan dilakukan oleh nadzir agar benda wakaf bermanfaat sesuai dengan tujuan wakaf yang dikehendaki oleh wakif.

Untuk selanjutnya tinggal mengoptimalkan harta wakaf tersebut untuk kemaslahatan umat tergantung dari nadzir yang mengelolanya. Untuk menjadi seorang nadzir juga harus mempunyai syarat-syarat, sebagaimana di atur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 adalah:

1. Warga Negara Republik Indonesia.
2. Beragama Islam.
3. Sudah dewasa.
4. Amanah.
5. Mampu secara jasmani dan rohani.
6. Tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.

---

<sup>139</sup> Ahmad Rofiq, *op. cit.*, hlm. 499.

Sementara itu, untuk nadzir yang berbentuk badan hukum, syaratnya menurut Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004, adalah:

1. Pengurus badan hukum yang bersangkutan harus memenuhi syarat nadzir perseorangan.
2. Badan hukum Indonesia yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.
3. Badan hukum yang bersangkutan bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam.

Semua persyaratan yang disebutkan di atas tercakup dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Adanya persyaratan di atas dimaksudkan agar pengurus, baik yang terdiri dari perorangan maupun suatu badan hukum, dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Khusus untuk perwakafan tanah milik, nadzir yang berbentuk badan hukum harus mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan.

Syarat-syarat sebagai nadzir menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik sebagai berikut.

1. Nadzir sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) Pasal 1 yang terdiri dari perorangan harus memiliki syarat sebagai berikut.
  - a. Warga Negara Republik Indonesia.
  - b. Beragama Islam.
  - c. Sudah dewasa.
  - d. Sehat jasmani dan rohani.
  - e. Tidak berada di bawah pengampuan.
  - f. Bertempat tinggal di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan.

2. Jika berbentuk badan hukum, nadzir harus memenuhi persyaratan sebagai berikut.
  - a. Badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
  - b. Mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan.
3. Nadzir dimaksud dalam ayat (1) dan (2) harus didaftar pada Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat untuk mendapatkan pengesahan.
4. Jumlah nadzir yang diperoleh untuk sesuatu daerah seperti dimaksud dalam ayat (3), ditetapkan oleh Menteri Agama berdasarkan kebutuhan.<sup>140</sup>

Kompilasi Hukum Islam mensyaratkan untuk menjadi nadzir sebagai berikut.

1. Nadzir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 215 ayat (4) terdiri dari perorangan yang harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut.
  - a. Warga Negara Indonesia.
  - b. Beragama Islam.
  - c. Sudah dewasa.
  - d. Sehat jasmani dan rohani.
  - e. Tidak berada di bawah pengampunan.
  - f. Bertempat tinggal di kecamatan tempat letak benda yang diwakafkannya.
2. Jika berbentuk badan hukum, nadzir harus memenuhi persyaratan sebagai berikut.
  - a. Badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
  - b. Mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letak benda yang diwakafkannya.

---

<sup>140</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Pasal 6.



- c. Nadzir dimaksud dalam ayat (1) dan (2) harus didaftar pada Kantor Urusan Agama setempat setelah mendengar dari camat dan Majelis Ulama Kecamatan untuk mendapatkan pengesahan.
- d. Nazir sebelum melaksanakan tugas harus mengucapkan sumpah di hadapan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan disaksikan sekurang-kurangnya oleh dua orang saksi.
- e. Jumlah nadzir yang diperbolehkan untuk suatu unit perwakafan, seperti dimaksud pasal 215 ayat (5) sekurang-kurangnya terdiri dari tiga orang dan sebanyak-banyaknya sepuluh orang yang diangkat Kepala Kantor Urusan Agama atas saran Majelis Ulama Kecamatan dan camat setempat (lihat pasal 6).<sup>141</sup>

Ketentuan lebih lanjut mengenai nadzir adalah:

1. Nadzir wakaf, baik perorangan ataupun badan hukum, harus terdaftar pada Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat untuk mendapatkan pengesahaan dari Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan yang bertindak sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.<sup>142</sup>
2. Jika syarat-syarat nadzir perorangan seperti tersebut tidak terpenuhi, maka hakim menunjuk orang lain yang mempunyai hubungan kerabat dengan wakif, dengan prinsip hak pengawasan ada pada wakif sendiri.
3. Jumlah nadzir untuk suatu daerah tertentu ditetapkan oleh Menteri Agama. Menurut Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, jumlah nadzir perorangan untuk satu kecamatan adalah sama dengan jumlah desa yang terdapat dalam kecamatan adalah sama dengan jumlah desa yang terdapat

---

<sup>141</sup> Kompilasi Hukum Islam, Pasal 219.

<sup>142</sup> Chaidir Ali, *Badan Hukum* (Bandung: Alumni, 1987), hlm. 113.

dalam kecamatan yang bersangkutan. Di dalam setiap desa hanya ada satu nadzir kelompok perorangan. Kelompok perorangan itu sendiri dari sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang, salah seorang di antaranya menjadi ketua.<sup>143</sup>

4. Masa kerja nadzir perorangan tidaklah selama-lamanya. Seorang anggota nadzir berhenti dari jabatannya apabila:<sup>144</sup>
  - a. Meninggal dunia.
  - b. Berhalangan tetap.
  - c. Mengundurkan diri.
  - d. Diberhentikan oleh BWI.

Kewajiban dan hak-hak nadzir terdapat dalam Pasal 220 sampai Pasal 222 Kompilasi Hukum Islam, Pasal 220 yang menyatakan kewajiban nadzir:

1. Nadzir berkewajiban untuk mengurus dan bertanggung jawab atas kekayaan wakaf serta hasilnya dan pelaksanaan perwakafan sesuai dengan tujuannya menurut ketentuan-ketentuan yang diatur oleh Menteri Agama.
2. Nadzir diwajibkan membuat laporan secara berkala atas semua hal yang menjadi tanggung jawabnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) kepada Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat dengan tembusan kepada Majelis Ulama Kecamatan dan camat setempat.
3. Tata cara pembuatan laporan seperti dimaksud dalam ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Menteri Agama.

Dalam Pasal 221 disebutkan nadzir diberhentikan oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan karena:

---

<sup>143</sup> *Ibid.*

<sup>144</sup> Periksa Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf.

1. Meninggal dunia.
2. Atas permohonan sendiri.
3. Tidak dapat melakukan kewajibannya lagi sebagai nadzir.
4. Melakukan sesuatu kejahatan sehingga dipidana.

Bilamana terdapat lowongan jabatan nadzir karena salah satu alasan sebagaimana terdapat dalam ayat (1), maka penggantinya diangkat oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan atas saran Majelis Ulama Kecamatan dan camat setempat. Seorang nadzir yang telah berhenti, sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Sub a, tidak dengan sendirinya digantikan oleh salah seorang ahli warisnya.

Hak Nadzir diatur dalam Pasal 222 Kompilasi Hukum Islam adalah: berhak mendapatkan penghasilan dan fasilitas yang jenis dan jumlahnya ditentukan berdasarkan kelayakan dan saran Majelis Ulama Kecamatan dan Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat.

Nadzir mempunyai tugas sebagaimana ditentukan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, yaitu:

1. Melakukan pengadminsitrasian harta benda wakaf.
2. Mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya.
3. Mengawasi dan melindungi harta benda wakaf.
4. Melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.

Ditinjau dari aspek wewenang, nadzir memiliki tugas dan kewajiban menjaga, mengembangkan, dan melestarikan manfaat dari harta yang diwakafkan. Dengan melestarikan manfaat harta benda wakaf, secara tidak langsung nadzir telah melestarikan benda wakaf.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 tahun 2004 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf mengatur tugas nadzir sebagai berikut.

1. Nadzir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 7 dan Pasal 11 wajib mengadministrasikan, mengelola, mengembangkan, mengawasi, dan melindungi harta benda wakaf.
2. Nadzir wajib membuat laporan secara berkala kepada menteri dan BWI mengenai kegiatan perwakafan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diatur dengan Peraturan Menteri.<sup>145</sup>

Dijelaskan dalam Pasal 12, dalam melaksanakan tugas tersebut, nadzir dapat menerima imbalan dari hasil bersih atas pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang besarnya tidak melebihi 10%. Dinyatakan dalam Pasal 13 dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, nadzir memperoleh pembinaan dari menteri dan Badan Wakaf Indonesia. Pembinaan dapat dilakukan dengan syarat nadzir harus terdaftar sebagai berikut.

1. Dalam rangka pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, nadzir harus terdaftar pada menteri dan Badan wakaf Indonesia.
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai nadzir sebagaimana dimaksud dalam pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12 dan Pasal 13 diatur dengan peraturan pemerintah.<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf. Pasal 13.

<sup>146</sup> *Ibid.*, Pasal 14.

Tugas-tugas yang dibebankan kepada nadzir itu termasuk cukup berat sehingga selain kewajiban nadzir juga mempunyai hak. Berdasarkan hukum wakaf Indonesia, hak yang dimiliki nadzir adalah sebagai berikut.

1. Nadzir berhak menerima imbalan dari hasil bersih atas pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang besarnya tidak melebihi 10% (sepuluh persen).<sup>147</sup>
2. Memperoleh pembinaan dari menteri dan Badan Wakaf Indonesia.<sup>148</sup>
3. Untuk mendapatkan pembinaan, maka nadzir harus terdaftar.<sup>149</sup>

Terkait dengan kedudukan nadzir, masih terdapat kelemahan yang perlu diperbaharui dalam rangka tercapainya kemaslahatan masyarakat yang berkelanjutan. Undang-Undang Wakaf masih memiliki banyak kelemahan, khususnya upaya-upaya penguatan kelembagaan. Keberadaan nadzir dalam hukum Indonesia perlu diperkuat dan dipertegas kembali status profesinya sebagaimana profesi-profesi lain yang sudah mapan dalam ranah hukum Indonesia.<sup>150</sup>

Masa kerja nadzir tidak seumur hidup. Seorang nadzir dapat berhenti kapan saja, berikut ini adalah hal-hal yang menyebabkan batal sebagai nadzir, yaitu:

1. Meninggal dunia.
2. Mengundurkan diri.
3. Dibatalkan kedudukannya sebagai nadzir oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan karena:
  - a. Tidak memenuhi syarat seperti diatur dalam peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaannya.

---

<sup>147</sup> Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 12.

<sup>148</sup> *Ibid.*, Pasal 13.

<sup>149</sup> *Ibid.*, Pasal 1 ayat (1).

<sup>150</sup> Ulya Kencana, *op. cit.*, hlm. 104.

- b. Melakukan tindak pidana kejahatan yang berhubungan dengan jabatannya sebagai nadzir.
- c. Tidak dapat melakukan kewajibannya lagi sebagai nadzir.<sup>151</sup>

Manajemen pengelolaan menempati posisi teratas dan paling urgen dalam mengelola harta wakaf. Karena wakaf itu bermanfaat atau tidak, berkembang atau tidak tergantung pada pola pengelolaan. Kita lihat saja pengelolaan wakaf yang ada sekarang ini, kita temukan cukup banyak harta wakaf yang tidak berkembang bahkan cenderung menjadi beban pengelolaan atau malah tidak terurus.<sup>152</sup>

Elemen penting dalam pengembangan wakaf adalah sistem manajemen pengelolaan wakaf yang harus ditampilkan lebih profesional dan modern. Dalam manajemen perwakafan ini yang bertanggung jawab adalah nadzir. Dalam mengelola sebuah manajemen dituntut harus memiliki ilmu manajemen, seorang manajer yaitu nadzir, harus memiliki keahlian manajerial, meliputi:

1. Keahlian teknis (*technical skill*), yaitu keahlian yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan spesifik tertentu, seperti mengoperasikan komputer, mendesain bangunan, membuat tata letak kantor, dan lain-lain.
2. Keahlian berkomunikasi dan berinteraksi dengan masyarakat (*human relation skill*), yaitu keahlian dalam memahami dan melakukan interaksi berbagai jenis orang masyarakat. Contohnya adalah keahlian berorganisasi, memotivasi, menyakinkan orang, dan lain sebagainya.
3. Keahlian konseptual (*conceptual skill*), yaitu keahlian dalam berpikir secara abstrak, sistematis, termasuk di dalamnya mendiagnosis dan menganalisis berbagai masalah dalam situasi

---

<sup>151</sup> Suparman Usman, *op. cit.*, hlm. 79.

<sup>152</sup> Farid Wajidi dan Mursyid, *op. cit.*, hlm. 174.

- yang berbeda, bahkan keahlian untuk memprediksi masa yang akan datang.
4. Keahlian dalam pengembalian keputusan (*decision making skill*), yaitu keahlian untuk mengidentifikasi masalah sekaligus menawarkan berbagai alternatif solusi atas permasalahan yang dihadapi.
  5. Keahlian dalam mengelola waktu (*time management skill*), yaitu keahlian dalam memanfaatkan waktu secara efektif.<sup>153</sup>

Dengan keahlian di atas, nadzir diharapkan dapat melaksanakan tugasnya secara amanah dan profesional. Jika tidak, wakaf hanya akan menjadi potensi ekonomi yang tidak akan mampu mensejahterakan masyarakat. Oleh sebab itu, profesionalisme nadzir adalah sebuah syarat dalam upaya untuk mengarahkan wakaf di Indonesia ke arah produktif.

Salah satu harta benda wakaf yang rawan terkena konflik adalah tanah. Kalau dianalogikan tanah adalah gambaran keberadaan dan kualitas kehidupan yang timbul kepermukaannya, maka sudah sewajarnya bahwa harta tersebut dilindungi dan undang-undang di Indonesia sudah menjaminkannya lewat peraturan-peraturan yang mewajibkan pengadministrasian harta tersebut. Permasalahan mengenai tanah dan statusnya merupakan hal yang sudah biasa dan sering terjadi di Indonesia, meskipun pada kenyataannya cukup rumit untuk mendapatkan penyelesaiannya karena tanah merupakan sesuatu yang sangat penting bagi bangsa kita dan ini mendorong pemerintah untuk membuat peraturan-peraturan guna untuk melindungi harta tersebut.

---

<sup>153</sup> Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf, *Nadzir Profesional dan Amanah* (Jakarta: Departemen Agama RI, 2005), hlm. 83-84.

Persyaratan yang ada di atas menunjukkan bahwa kedudukan nadzir dalam hukum Islam dan hukum Indonesia sangat sentral. Nadzir memiliki tanggung jawab secara hukum karena berfungsi tidaknya suatu wakaf terletak pada peran nadzir.

Asaf A.A. Fyzee menyebutkan kewajiban nadzir adalah mengerjakan segala sesuatu yang layak untuk menjaga dan mengelola harta. Nadzir berarti orang yang berhak untuk bertindak atas harta wakaf, baik untuk mengurus, memelihara dan mendistribusikan hasil wakaf kepada orang yang berhak menerimanya, ataupun mengerjakan segala sesuatu yang memungkinkan harta itu tumbuh dengan baik dan kekal.<sup>154</sup>

Menyadari arti pentingnya tanah wakaf tersebut, maka untuk lebih menjamin efektifnya pelaksanaan perwakafan tanah ini, tentu diperlukan suatu pengawasan yang ketat dengan melakukan pendaftaran terhadap harta benda tersebut agar terpelihara sebagaimana mestinya.

Peneliti melihat bahwa kita tidak bisa selalu menyalahkan nadzir selaku pengelola wakaf, diperlukan juga peran semua pihak yang berkepentingan terhadap eksistensi keberadaan tanah wakaf tersebut seperti Kepala Urusan Agama, Kementerian Agama, atau Badan Wakaf Indonesia. Kantor Urusan Agama harus berperan lebih aktif dengan turun ke lapangan untuk melakukan pengawasan secara langsung terhadap nadzir. Dengan turun ke lapangan, mereka dapat langsung memantau para nadzir apakah kewajiban para nadzir sudah terlaksana. Kantor Urusan Agama juga diharapkan lebih aktif untuk melakukan penertiban tanah wakaf yang tidak memiliki sertifikat tanah dan memberikan pengarahan terhadap nadzir setempat.

Pihak lain yang memiliki pengaruh dalam perwakafan adalah Kemenag yang membidangi masalah perwakafan dan Badan

---

<sup>154</sup> Ulya Kencana, *op. cit.*, hlm. 109.



Wakaf Indonesia selaku badan yang dibentuk pemerintah untuk kelancaran proses perwakafan di Indonesia. Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004: dalam rangka memajukan dan mengembangkan perwakafan nasional, dibentuk Badan Wakaf Indonesia.

Untuk meningkatkan pengelolaan harta wakaf tersebut, peran nadzir sangat menentukan tingkat keberhasilan dari tanah wakaf. Oleh karena itu, pembinaan terhadap nadzir harus efektif guna menciptakan nadzir-nadzir yang profesional. Pembinaan terhadap nadzir dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, Pasal 13 disebutkan: Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, nadzir memperoleh pembinaan dari menteri dan Badan Wakaf Indonesia.

Hambatan dalam pengelolaannya juga terkait dengan nadzir yang belum profesional, pengelolaan yang dilakukan kebanyakan hanya menjadi pekerjaan sampingan yang akan dilakukan jika hanya mereka memiliki waktu saja serta wakaf masih dikelola secara tradisional.<sup>155</sup>

Salah satu hambatan yang selama ini terjadi dalam pengelolaan harta wakaf adalah keberadaan nadzir yang masih bersifat tradisional. Ketradisionalitas tersebut dipengaruhi antara lain<sup>156</sup>:

1. Masih kuatnya paham mayoritas umat Islam yang stagnan (beku) terhadap persoalan wakaf. Selama ini wakaf hanya diletakkan sebagai ajaran agama yang kurang memiliki posisi penting. Selama ini mayoritas ulama Indonesia lebih mementingkan aspek keabadian benda wakaf dengan mengesampingkan aspek kemanfaatannya.

---

<sup>155</sup> *Ibid.*, hlm. 65.

<sup>156</sup> Achmad Djunaedi dan Thobie Al Asyhar, *Menuju Era Wakaf Produktif*, Cetakan IV (Depok: Mumtaz Publishing, 2007), hlm. 52-54.

2. Rendahnya kualitas sumber daya manusia nadzir wakaf. Proses wakaf selama ini masih menggunakan asas kepercayaan, banyak para wakif yang menyerahkan hartanya kepada tokoh agama, seperti kiai, ustaz, ajengan, tuan guru, dan lain sebagainya, sedangkan mereka yang sudah dipercayakan menangani harta tersebut kurang memiliki kemampuan atau kualitas manajerial sehingga harta benda wakaf banyak yang tidak terurus.
3. Lemahnya kemauan pada nadzir. Banyak nadzir wakaf yang tidak memiliki militansi yang kuat dalam membangun semangat pemberdayaan wakaf untuk kesejahteraan umat.

Persoalan di atas tampaknya menggambarkan bagaimana pengelolaan harta secara umum yang hingga kini belum terselesaikan secara tuntas. Pengelolaan yang lebih profesional merupakan suatu kebutuhan di tengah perkembangan zaman saat ini.

Dalil-dalil pengadministrasian tanah wakaf dapat kita temukan peraturannya, sebagai berikut.

1. Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 Pasal 11 butir a nadzir mempunyai tugas sebagai beriku: melakukan pengadministrasian harta benda wakaf.
2. Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004, Pasal 32 menyebutkan:  
Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf atas nama nadzir mendaftarkan harta benda wakaf kepada instansi yang berwenang paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak akta ikrar wakaf ditandatangani.
3. Pasal 218 Kompilasi Hukum Islam menyebutkan:  
Pihak yang mewakafkan harus mengikrarkan kehendak secara jelas dan tegas kepada nadzir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yang kemudian menuangkannya

dalam bentuk Akta Ikrar Wakaf dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Pasal 5 ayat (1): Pihak yang mewakafkan tanahnya harus mengikrarkan kehendaknya secara jelas dan tegas kepada nadzir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf yang kemudian menuangkannya dalam bentuk Akta Ikrar Wakaf dengan disaksikan sekurang-kurangnya dua orang saksi.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, Pasal 9 ayat (1): Pihak yang hendak mewakafkan tanahnya diharuskan datang di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf.

Dalil di atas merupakan peraturan-peraturan yang telah dibuat untuk proses perwakafan di Indonesia. Peraturan tersebut dimaksudkan agar pengelolaan wakaf berjalan secara lancar dan tertib. Tata cara mengurus sertifikat tanah tidak begitu sulit, bahkan sangat mudah untuk dilakukan, pihak yang wajib mengurus sertifikat tanah adalah nadzir, adapun tempat pengurusannya adalah di kantor ATR/Badan Pertanahan Nasional setempat. Berikut tata cara ikrar wakaf dan proses pensertifikatan tanah wakaf:

1. Calon wakif (orang ingin mewakafkan) melakukan musyawarah dengan keluarga untuk mohon persetujuan untuk mewakafkan sebagian tanah miliknya.
2. Syarat tanah yang diwakafkan adalah milik wakif, baik berupa pekarangan, pertanian (sawah tambak) atau sudah berdiri bangunan boleh berupa tanah dan bangunan produktif atau bila tanah negara sudah dikuasai lama oleh Nadzir/Pengurus lembaga sosial agama dan berdiri bangunan sosial agama.

3. Calon wakif memberitahukan kehendaknya kepada nadzir (orang yang disertai mengelola harta benda wakaf) di desa/kelurahan atau nadzir yang ditunjuk.
4. Calon wakif dan nadzir memberitahukan kehendaknya kepada Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), yaitu Kepala KUA yang mewilayahi tempat objek wakaf guna merencanakan ikrar wakaf dengan membawa bukti asli dan fotokopi kepemilikan (Sertifikat Hak Milik, Sertifikat Hak Guna Bangunan, Akta Jual beli, Akta Hibah, Akta Pembagian Hak Bersama, Petok atau Keterangan Tanah Negara (yang sudah dikuasai lembaga sosial dan dirikan bangunan sosial).
5. Bila objek yang diwakafkan berasal dari sertifikat hak milik yang dipecah (tidak diwakafkan keseluruhan) maka perlu dipecah terlebih dahulu sesuai dengan luas yang diwakafkan (proses pemisahan pemecahan sertifikat di BPN). Bila dari tanah yayasan/bekas hak adat, atau dari tanah negara perkiraan luas yang diwakafkan mendekati luas riil.
6. Calon wakif dan nadzir memenuhi persyaratan administrasi yang dibutuhkan, diusahakan persyaratan administrasi telah lengkap sebelum dilaksanakan ikrar wakaf.
7. Setelah persyaratan diperiksa dan cukup memenuhi syarat, ikrar wakaf dilaksanakan di depan PPAIW dan diterbitkan akta ikrar wakaf (untuk wakaf baru/wakifnya masih ada) atau Akta Ikrar Wakaf Pengganti Ikrar Wakaf (untuk wakaf telah lama dilakukan oleh wakif di bawah tangan dan wakifnya telah meninggal dunia, ahli warisnya hanya mendaftarkan wakaf).
8. Nadzir atau orang yang ditunjuk mendaftarkan tanah wakaf ke Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat untuk mendapatkan sertifikat tanah wakaf sesuai dengan persyaratan yang ada.

Pada dasarnya proses pendaftaran tanah wakaf tersebut sangat sederhana dan mudah pelaksanaannya. Namun demikian, perwakafan tersebut juga dapat menimbulkan masalah karena tidak melakukan proses pencatatan atau pendaftaran pada instansi yang berwenang guna mendapatkan alat bukti yang kuat berupa Sertifikat Hak atas Tanah Wakaf. Jika demikian, maka hal tersebut dapat menimbulkan suatu masalah atau sengketa di kemudian hari ketika wakif (yang mewakafkan), nadzir (yang mengelola), dan saksi-saksi telah meninggal dunia. Masalah ini terjadi karena status tanah yang diwakafkan tidak jelas, manfaat atau kegunaan tanah juga tidak jelas dan terlantar, atau tanah wakaf tidak terurus, serta tanda bukti atas keberadaan wakaf tersebut tidak ada. Hal ini juga menyebabkan para pihak yang tidak bertanggung jawab dapat mengingkari keberadaan tanah wakaf tersebut. Sebagai contoh: Adanya sikap serakah dari para ahli waris yang tidak mengakui atau menginginkan adanya ikrar wakaf yang dilakukan oleh orang tua mereka, penggunaan tanah wakaf tidak sebagaimana mestinya sesuai dengan tujuan diadakannya wakaf atau disalahgunakan oleh nadzir (pengelola wakaf), dan sebagainya.

Timbulnya permasalahan atau persengketaan tanah wakaf tersebut di atas pada dasarnya disebabkan oleh sebagian masyarakat, khususnya yang berhubungan dengan perwakafan, telah mengabaikan unsur kepastian hukum atas objek yang diwakafkan (khususnya tanah). Agar kepastian hukum tersebut dapat terpenuhi, maka tanah yang diwakafkan perlu didaftarkan ke kantor pertanahan setempat yang sebelumnya ikrar wakaf tersebut telah dibuatkan aktanya pada pejabat yang berwenang.

Berdasarkan teori *mashlahah* yang berorientasi bidikannya lebih dari menekankan unsur kemaslahatan atau kemanfaatan untuk manusia daripada mempersoalkan masalah-masalah yang normatif belaka. Adapun tujuan teori *mashlahah* adalah sesuatu



perkara yang akan mendatangkan manfaat dan untuk kebaikan manusia sesuai dengan tujuan syara'. Teori ini sangat diperlukan untuk membahas dan menganalisis terhadap penelitian disertasi ini mengenai studi kedudukan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dan Implikasi terhadap keberlangsungan aset wakaf. Hasil analisis di atas menggambarkan bahwa setelah wakif memberikan harta benda bergerak tersebut kepada nadzir lalu dibuatkanlah akta ikrar wakaf oleh Kepala Kantor Urusan Agama atau notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, setelah harta tersebut diserahkan kepada nadzir, maka nadzir yang akan mengelola harta benda wakaf tersebut sehingga sangat vital peranan nadzir atas keberlangsungan sebuah aset wakaf terjamin dan terlindungi sesuai dengan tujuan dan cita-cita wakif.

Selain memberikan peranan kepada nadzir dalam mengelola dan menjaga aset-aset wakaf, setidaknya terhadap aset-aset tersebut terlindung dan memberikan kepastian hukum bahwa harta benda yang telah diwakafkan memberikan manfaat kepada masyarakat pada umumnya maka setidaknya untuk mereformulasi kelembagaan wakaf yang membuat, mengurus, dan membuat akta ikrar wakaf dalam satu kesatuan lembaga kementerian khususnya yang mengangkat dan memberhentikan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dilakukan oleh Kementerian ATR/Badan Pertanahan Nasional setempat.

Kalau kita melihat dan menelaah lebih mendalam berbagai peraturan Perundang-Undangan tersebut, kita akan menemui sebuah kesimpulan bahwa ini merupakan sebuah pembaharuan total akan sistem perwakafan tanah di negara kita sesuai politik agraria nasional. Sehingga dengannya, masalahnya sedemikian rupa diatur, ditertibkan, dan diarahkan menuju tercapainya hakikat dan tujuan wakaf sebagaimana yang dikehendaki oleh ajaran Islam itu sendiri.

Dengan adanya pembaharuan dimaksud berarti masalah perwakafan tanah, pelaksanaannya tidak hanya semata cukup didasarkan atas terpenuhinya berbagai unsur dan syarat tertentu sesuai dengan ajaran Islam, melainkan lebih dari itu, ia telah melonjak status dan kedudukannya dalam sistem Hukum Agraria Nasional sebagai suatu institusi keagamaan yang bersifat formal. Persoalan itu sendiri, selain harus memenuhi berbagai unsur dan syarat yang telah ditentukan oleh ajaran agama Islam, juga harus memenuhi berbagai persyaratan formal sesuai dengan kehendak politik Hukum Agraria Nasional yang tertuang di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada dasarnya keberadaan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dalam praktik perwakafan tanah saat ini adalah sebagai tindak lanjut dan memenuhi ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 28, 1961. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2171 jo Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dimaksud menentukan bahwa:

*"Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah, atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam peraturan ini disebut pejabat)."*

Wakaf termasuk suatu perjanjian pemindahan hak atas tanah. Perjanjian pemindahan hak atas tanah dimaksud adalah pemindahan hak dari wakif sebagai pemilik asal kepada masyarakat yang diwakili oleh nadzir. Oleh karena itu, wakaf tersebut merupakan suatu perjanjian pemindahan hak atas tanah, maka pelaksanaannya terkena ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah



Nomor 10 Tahun 1961 jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut di atas. Hanya saja, mengingat wakaf merupakan lembaga keagamaan, maka pengangkatan/penunjukan pejabatnya dilakukan oleh menteri yang bertugas dan berwenang mengurus masalah-masalah keagamaan.

Perihal keberadaan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dalam praktik perwakafan sesuai kehendak politik hukum Agraria Nasional, ketentuannya diatur di dalam Pasal 9 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977. Pasal ini merupakan perwujudan/realisasi dari kehendak Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Ia merupakan pejabat resmi yang diangkat pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena ia merupakan pejabat resmi yang berwenang untuk itu, maka produk yang dikeluarkan atau dibuatnya, yakni akta ikrar wakaf adalah akta autentik.

Akta autentik dimaksud akan dapat menjamin kesinambungan eksistensi lembaga wakaf dari suatu generasi kepada generasi berikutnya, meskipun wakif, nadzir, ataupun saksi-saksinya telah meninggal dunia. Akta autentik mana hanya bisa didapat pejabat resmi yang berwenang untuk itu. Oleh karena itu, seorang kiai, ustaz, pemuka masyarakat, ataupun imam masjid seperti dicontohkan di atas bukan merupakan pejabat resmi yang berwenang untuk itu, maka tentu tidak akan dapat melahirkan akta autentik dimaksud. Oleh karena itu, apabila pelaksanaannya tetap dipertahankan sebagaimana praktik yang dilakukan oleh masyarakat zaman dulu seperti tersebut di atas, dengan tanpa mengadakan perubahan norma dan aturan guna mengimbangi perubahan-perubahan yang senantiasa terjadi di dalam kehidupan masyarakat, berarti norma-norma yang telah berlaku tadi akan jauh tertinggal di belakang peristiwa dan perilaku sosial yang nyata. Kenyataan inilah yang acapkali mengalahkan lembaga wakaf bila



disengketakan di depan pengadilan. Agaknya realitas semacam inilah yang melatarbelakangi diadakannya Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). Tentu norma-norma hukum yang mengaturnya berfungsi sebagai dan untuk memperlancar dan mempermudah proses interaksi sosial<sup>157</sup> yang antara lain wakaf.

Untuk merealisasikan tujuan utama yang ingin dicapai dari adanya pengaturan dan penertiban sedemikian rupa terhadap persoalan perwakafan tanah adalah tetap terjaganya eksistensi dan keberadaan tanah wakaf secara langgeng sebagai harta abadi dan sosial yang terlepas dari segala kegiatan transaksi yang bersifat pengalihan. Salah satu bentuk nyata daripada pengaturan dan penertibannya adalah adanya keharusan bagi seseorang yang mewakafkan tanahnya untuk mengadministrasikannya secara rapi dan teratur sesuai dengan ketentuan yang ada. Dengan pengadministrasiannya, berarti lembaga keagamaan yang berupa wakaf tersebut akan dilindungi dan dijamin keabadiannya oleh sebuah akta autentik, yakni suatu bukti yang dibuat di hadapan pejabat resmi yang berwenang untuk itu.<sup>158</sup> Oleh karena itu, ia merupakan suatu alat pembuktian yang sempurna dan kuat bagi lembaga wakaf itu sendiri di mata hukum.

Oleh karena itu, dalam rangka menertibkan dan menjaga aset wakaf tersebut dan harta wakaf termasuk suatu perjanjian pemindahan hak atas tanah, maka ke depan untuk pengangkatan, pemberhentian, dan pengawasan Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dilakukan oleh satu institusi yang menangani bidang tanah, yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, dengan berbagai pertimbangan dan alasan secara norma hukum yang mengatur bidang pertanahan adalah Kementerian Agraria dan

---

<sup>157</sup> Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hlm. 45.

<sup>158</sup> Subekti, *op. cit.*, hlm. 10.



Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Untuk mereformulasi kelembagaan administrasi wakaf khususnya pengangkatan dan pemberhentiannya Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dilakukan oleh satu institusi, yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instansi vertikal dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah di Bidang Pertanahan sesuai TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, kemudian diatur lebih lanjut dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Untuk melaksanakan tugas dan fungsinya, lembaga pemerintah yang berwenang dalam melaksanakan pendaftaran tanah berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional sebagai telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Untuk pelaksanaan tugas pada daerah provinsi dan kabupaten/kota di seluruh wilayah Indonesia BPN mengeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Tanah yang merupakan bagian dari bumi menurut konsep UUPA dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut sebagai hak-hak penguasaan atas tanah. Penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Demikian juga beraspek privat dan beraspek publik. Secara formal, kewenangan pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan sebagai konsekuensi dari Pasal 33 ayat (3)

Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sedangkan secara substansial, kewenangan pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan terutama dalam hal lalu lintas tanah didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA, yakni dalam hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah. Pengaturan dalam hal hubungan-hubungan hukum dalam pemberian dan penetapan hak-hak atas tanah jelas adalah merupakan wewenang negara yang dilaksanakan oleh pemerintah (menurut peraturan perundang-undang pengemban wewenang tersebut adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia) dengan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Sumber kewenangan dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, yaitu Sumber Kewenangan Atribusi. Tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang didistribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN dibentuk berdasarkan pembentukan Kementerian Kabinet Kerja periode tahun 2014-2019 dan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian



Negara, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 165 Tahun 2014 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja merupakan babak baru dalam penataan kelembagaan pertanahan dan tata ruang. Hal ini ditunjukkan oleh munculnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang disandingkan dengan Badan Pertanahan Nasional.

Kewenangan Badan Pertanahan Nasional di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang selanjutnya disebut BPN RI adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden, mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 dijelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Nondepartemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden dan dipimpin oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral. Berdasarkan definisi tersebut, maka dapat dikatakan bahwa Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral. Badan Pertanahan Nasional diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006, Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2012, Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013, serta perubahannya dalam Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN di bidang Agraria Tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah membantu presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan, baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh presiden. Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, BPN menyelenggarakan fungsi<sup>159</sup>:

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.

---

<sup>159</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Jilid I*, (Jakarta: Djambatan, 1994), hlm. 28

9. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan.
10. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
11. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.<sup>160</sup>

Sementara itu, fungsi lembaga Badan Pertanahan Nasional adalah<sup>161</sup>:

- a. Merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan penguasaan dan pengurusan tanah.
- b. Merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip tanah mempunyai fungsi sosial.
- c. Melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran tanah.
- d. Melaksanakan pengurusan hak-hak atas tanah.
- e. Melaksanakan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan serta pendidikan dan pelatihan pegawai dan hal-hal lain yang ditetapkan presiden.

Secara tegas kewenangan pemberian atau penetapan hak atas tanah hanya dapat dilakukan oleh negara melalui pemerintah dalam hal ini dilakukan oleh Lembaga Pemerintah kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya merupakan salah satu tujuan Undang-Undang Pokok Agraria sehingga undang-undang menugaskan kepada pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, yaitu bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian haknya. Dengan

---

<sup>160</sup> Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 20 tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional

<sup>161</sup> Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2012), hlm. 143.

demikian, diberikan kewenangan kepada pemegang hak atas tanah untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya. Namun pada kenyataannya, hingga saat ini pelaksanaan pendaftaran tanah belum dapat diwujudkan secara menyeluruh. Kini pada masa pemerintahan Jokowi, fungsi dan tugas dari BPN dan Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum digabungkan dalam satu lembaga kementerian yang bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN.

Badan Pertanahan Nasional bertugas untuk mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan yang meliputi Pengaturan Penggunaan, Penguasaan, Pemilikan dan Pengelolaan Tanah (P4T), penguasaan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan, sehingga Badan Pertanahan Nasional sangat berperan aktif dalam mewujudkan penggunaan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan melaksanakan fungsinya di bidang pertanahan sebagai lembaga nondepartemen pembantu presiden.

Secara umum pendaftaran tanah merupakan kegiatan administrasi yang dilakukan oleh pemilik tanah terhadap hak atas tanahnya, baik dalam pemindahan hak maupun dalam pemberian dan pengakuan hak baru. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah dirumuskan mengenai pengertian pendaftaran tanah.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 19 UUPA pendaftaran tanah diselenggarakan oleh pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali mengenai kegiatan-kegiatan tertentu yang ditugaskan kepada pejabat lain. Kegiatan-kegiatan tertentu yang ditugaskan kepada pejabat lain, yaitu kegiatan-kegiatan yang pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja

Kepala Kantor Pertanahan, misalnya pengukuran titik dasar teknik dan pemetaan fotogrametri. Kegiatan pendaftaran tanah telah dilakukan oleh pemerintah dengan sistem yang sudah melembaga sebagaimana yang dilakukan dalam kegiatan pendaftaran tanah selama ini, mulai dari permohonan seseorang atau badan, kemudian diproses sampai dikeluarkannya bukti haknya (sertifikat) dan pemeliharaan data pendaftarannya dalam buku tanah.

Dalam pelaksanaan tugas tersebut Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Misalnya pembuatan akta PPAT Sementara, pembuatan akta ikrar wakaf oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, pembuatan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) oleh notaris, pembuatan Risalah Lelang oleh pejabat lelang, dan adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Panitia Adjudikasi.

Kantor Pertanahan adalah unit kerja (instansi vertikal) Badan Pertanahan Nasional di wilayah kabupaten atau kota, yang salah satu tugasnya melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Kewenangan Kantor Pertanahan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan dipimpin oleh seorang Kepala Kantor.

Tugas untuk melakukan pendaftaran tanah pada prinsipnya dibebankan kepada pemerintah dan para pemilik hak atas tanah yang mempunyai kewenangan untuk mendaftarkan hak atas tanahnya karena keberhasilan pelaksanaan pendaftaran tanah sangat tergantung pada peranan masyarakat dalam hal ini (nadzir) untuk segera mendaftarkan tanah wakaf yang sudah dibuatkan akta ikrar wakafnya dan pemerintah itu sendiri. Dalam sistem hukum





tanah nasional, UUPA sebagai peraturan dasar yang diimplementasikan melalui peraturan pelaksanaannya, diantara Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. BPN mempunyai kedudukan yang sangat strategis dan menentukan, bukan saja sebagai pelaksana ketentuan Pasal 19 UUPA, tetapi lebih dari itu ia menjadi tulang punggung yang mendukung berjalannya administrasi pertanahan dan hukum pertanahan di Negara Indonesia.

## **BAB III**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dalam penelitian tentang Problematika Kewenangan dalam Lembaga Administrasi Perwakafan di Indonesia (Studi Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dan Implikasi terhadap Keberlangsungan Aset Wakaf), dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut.

1. Kewenangan administrasi wakaf, dalam hal ini notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) untuk semua jenis benda wakaf, sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Ayat (4) dan Ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 dan Pasal 27 Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013, kewenangan ini tidak bertentangan dengan kewenangan notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, tetapi tidak semua notaris dapat diangkat menjadi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Dalam hal pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM. Akan tetapi, ketika akan menjadi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf harus melalui ujian teknis yang diselenggarakan oleh Kementerian Agama. Sementara itu, kewenangan administrasi wakaf yang diberikan kepada Kepala KUA selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yaitu untuk harta benda wakaf tidak bergerak, sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perwakafan Benda Tidak Bergerak dan Benda Bergerak Selain Uang. Adapun Kepala Kantor Urusan Agama selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf tidak melalui proses pelantikan, pangangkatan, dan pemberhentian dilakukan oleh Kementerian Agama. Akan tetapi, Kantor Urusan Agama *ex Officio* selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) secara otomatis, apabila tidak menjabat lagi sebagai Kepala Kantor Urusan Agama, secara otomatis jabatannya selaku PPAIW juga hilang dengan sendirinya.

2. Reformulasi lembaga administrasi wakaf ke depan, baik mengenai pelantikan, pangangkatan, dan pembinaan terhadap Kantor Urusan Agama dan notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) harus dilakukan oleh satu instansi, dalam hal ini adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional yang membidangi dan menangani masalah pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat. Karena perwakafan tanah menyangkut tugas pemerintahan di bidang pertanahan sehingga tujuan utama yang ingin dicapai dari adanya pengaturan dan penertiban sedemikian rupa terhadap persoalan kelembagaan administrasi wakaf, tetap terjaganya eksistensi dan keberadaan tanah wakaf secara langgeng, sebagai harta abadi dan sosial yang terlepas dari segala kegiatan transaksi yang bersifat pengalihan hak. Dengan pengadministrasiannya berarti lembaga keagamaan yang berupa wakaf tersebut, akan dilindungi dan dijamin keabadiannya oleh suatu akta autentik, yakni suatu bukti yang dibuat di hadapan pejabat resmi yang berwenang untuk itu.



## B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, diberikan beberapa saran yang dapat dijadikan sebagai rekomendasi bagi pihak-pihak terkait, antara lain sebagai berikut.

1. Bahwa kewenangan Pejabat Pembuat Akta Ikrar wakaf yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tidak disebutkan secara khusus memperoleh pembinaan dan pengawasan dari siapa. Di dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 hanya menyebutkan, “Menteri melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan wakaf untuk mewujudkan tujuan dan fungsi wakaf”. Mestinya, pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan wakaf, meliputi juga pembinaan dan pengawasan terhadap Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris selaku PPAIW dilakukan oleh Menteri Agama yang berhak mengangkat Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf. Oleh karena itu, seyogyanya Menteri Agama pula yang berhak melakukan pembinaan dan pengawasan. Sehubungan dengan perwakafan tanah menyangkut tugas pemerintahan di bidang pertanahan, seharusnya Kementerian ATR/Badan Pertanahan Nasional dilibatkan dalam pembinaan dan pengawasan terhadap Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) dan notaris selaku PPAIW yang membuat Akta Ikrar Wakaf (AIW).
2. Kementerian Agama, Badan Wakaf Indonesia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Lembaga Keuangan Syariah, serta organisasi profesi notaris dan PPAT harus segera melakukan koordinasi untuk memperjelas kedudukan dan hubungan serta pembagian kewenangan antara notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dalam membuat Akta Ikrar Wakaf dengan

Kepala KUA, Pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf di tingkat Kabupaten/Kota dan Provinsi, Pejabat Lembaga Keuangan Syariah dan Notaris agar potensi konflik (benturan) kewenangan di antara mereka tidak menjadi nyata di dalam praktik dikarenakan minimnya rapat kerja atau temu kerja lintas sektoral yang terkait dengan ruang lingkup kerja fungsi dan tugas Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, seperti dengan BPN di tingkat Kabupaten/Kota juga merupakan salah satu faktor penghambat lambatnya proses sertifikasi tanah wakaf. Jika melihat dari fungsi kewenangan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), mengenai pengawasan terhadap pengelolaan tanah wakaf yang dilakukan oleh nadzir, terlihat masih lemah. Hal ini dikarenakan minimnya kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) terhadap nadzir. Hambatan yang dirasakan juga muncul dari pihak nadzir wakaf sendiri yang tidak melakukan pelaporan secara rutin dengan peraturan perundang-undangan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, 1995.
- AA Fyzee, Asaf, *Outlines of Muhammadan Law*, disalin oleh Arifien Bey, Jakarta: Tintamas, 1966.
- Abdurahman, *Beberapa Aspek Tentang Hukum Agraria*, Cetakan Kedua Bandung: Alumni, 1983.
- , *Masalah Perwakafan Tanah Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara Kita, Edisi Revisi*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- , *Aneka Masalah Hukum Agraria dalam Pembangunan di Indonesia, Seri Hukum Agraria II*. Bandung: Alumni, 1978.
- , *Aneka Masalah Hukum Agraria dalam Pembangunan di Indonesia*, Bandung: Penerbit Alumni, 1983.
- Abdul Wahid, Sa'ad, *Tafsir Al-Hidayah*, Yogyakarta: PT. Surya Sarana Utama Grafika, 2005.
- Adjie, Habib, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Cetakan Pertama, Bandung: Mandar Maju, 2009.
- , *Meneropong Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, Surabaya: PT. Citra Aditya Bakti, 2009.
- , *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2015.
- , dan Sjaifurrachman dan *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2002.



- , *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*, Cetakan Kedua, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- , dan Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2002.
- Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, 1995.
- Ali, Chaidir, *Badan Hukum*, Bandung: Alumni, 1987.
- Al Asyhar, Thobieb dan Djunaidi Achmad, *Menuju Era Wakaf Produktif*, Cetakan IV, (Depok: Mumtaz Publishing, 2007.
- Al-Alabij, Adijani, *Perwakafan Tanah di Indonesia dalam Teori dan Praktik*, Cetakan Keempat, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- , *Perwakafan Tanah di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 1992.
- Al-Zuhaili, Wahbah, *Ushul Al Fiqh Al-Islam Wa Adillatuh*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1986), hlm. 160, dalam Enden Haetami, *Perkembangan Teori Mashlahah 'Izzul Al-Din bin Abd Al- Salam dalam Sejarah Pemikiran Hukum Islam*, Jurnal Asy-Syari'ah Vol. 17 No. 1, April 2015.
- , *Fiqh Islam Wa Adillatuhu 10*, Terjemahan Abdul Hayyie Al Kattani, dkk, Cetakan 1, Jakarta: Gema Insani, 2011.
- A Najib, Tuti dan Ridwan Al-Makassary, *Wakaf Tuhan dan Agenda Kemanusiaan Studi tentang Wakaf dalam Perspektif Keadilan Sosial di Indonesia*, Jakarta: Center for the Studi of Religion and Culture, 2006.
- Anshori, Abdul Ghofur, *Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia*, Yogyakarta: Pilar Media, 2006.
- , *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*, Yogyakarta: UII Press, 2009.
- Anwar, Haryono, *Hukum Islam Keluasaan dan Keadilannya*, Jakarta: Bulan Bintang, 1968.

- Anwar, Syamsul, *Studi Hukum Islam Kontemporer*, Jakarta: RM Books, 2007.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Reneka Cipta, 2002.
- Ash-Shiddieqy, Hasbi, *Hukum-Hukum Fiqh Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1970.
- Asshiddiqie, Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Buana Ilmu Populer, 2007.
- Athoillah, *Hukum Benda Bergerak: Studi Historis Wakaf Benda Bergerak dan Implementasinya dalam Perundang-Undangan di Indonesia*, Bandung: Al-Qarint Jatinangor, 2012.
- , *Hukum Wakaf (Wakaf Benda Bergerak dan Tidak Bergerak dalam Fikih dan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia)*, Desertasi, Program Pascasarjana UIN Bandung, Program Studi Doktor ilmu Syariah dan Hukum, Bandung, Penerbit Yrama Widya, 2015.
- Azhar Basyir, Ahmad, *Hukum Islam Tentang Wakaf Ijarah dan Syirkah*, Bandung: PT. Al-ma'arif, 1987.
- Candra, S, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Grasindo, 2005.
- Chomzah, H. Achmad, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia*, Jilid 2 Jakarta: Prestasi Pustaka Publiser, 2003.
- Daud Ali, Mohamad, *Sistem Ekonomi Islam: Zakat dan Wakaf*, Jakarta: Man Pres, 2000.
- Darus, Mariam, *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, Bandung: Alumni, 1983.
- Djindang, Moh. Saleh, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: PT. Ichtar Baru.1990.
- Djunaidi, Achmad, *Mepercepat Sertifikat Tanah*, Artikel, Tanggal 5 Juni 2015.
- Djatnika, Rahmat, *Wakaf Tanah*, Surabaya: Al-Ikhlash, 1982.



- Dumper Michael, Wakaf Kaum Muslim di Negara Yahudi, terjemahan Burhan Wirasubrata dari Buku Islam dan Israel: *Muslim Religious Endowments and The Jewish State*, Jakarta, Lentera, 1999.
- Efendi, Satria, *Ushul Fiqh*, Jakarta: Prenada Media, 2005.
- Effendi, Bactiar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Bandung: Alumni, 1993.
- , *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Bandung: Alumni, 1993.
- Faisal, Sanafiah, *Format-format Penelitian Sosial: Dasar-Dasar Aplikasi*, Jakarta: Rajawali Press, 1992.
- Gani Abdullah, Abdul. *Pengantar Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: Gema Insani Press, 1994.
- Hadikusuma, Hilman, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 1995.
- Hadjon, Philipus M, *Tentang Wewenang, Makalah*, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun.
- , *Penataan Hukum Administrasi*, Surabaya: Fakultas Hukum Unair, 1998.
- , *Fungsi Normatif Hukum Administasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih, Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Surabaya, 1994.
- Hadjon et. al, Philipus M, *Penegakan Hukum Administrasi*, Yogyakarta: Cetakan 7, Gajah Mada university Press. 2001.
- Halim, Abdul, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, Jakarta: Ciputat Press, 2005.
- Halim, Diana, *Hukum Administrasi Negara*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2004.
- Halim, Purbacaraka. *Sendi-Sendi Hukum Agraria*, Jakarta: Graha Indonesia, 1985.

- Hamami, Taufiq, *Perwakafan Tanah dalam Politik Hukum Agraria Nasional*, Jakarta: PT Tata Nusa, 2003.
- Haroen, Nasrun, *Ushul Fiqih 1*, Jakarta: Logos, 1997.
- Harsono, Boedi, *Undang-Undang Pokok Agraria Sedjarah Penjusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Djakarta: Djambatan, 1971.
- , *Hukum Agraria Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2003.
- , *Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaan UUPA*, Jakarta: Djambatan, 2003.
- , *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 2002.
- Harris Freddy dan Leny Helena, *Notaris Indonesia*, Jakarta: PT. Lintas Cetak Djaja, 2017.
- Hasan, Sudirman, *Wakaf Uang Perspektif Fiqih, Hukum Positif dan Manajemen*, Malang, UIN-Maliki Press, 2011.
- Haq, A. Faizal dan H. A. Saiful Anam, *Hukum Wakaf dan Perwakafan di Indonesia*, Pasuruan: Garoeda Buana Indah, 1993.
- Hermit, Herman, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Wakaf*, Bandung: Mandar Maju, 2007.
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, UII Press, 2003.
- *Hukum Administrasi Negara*, edisi revisi, Jakarta: Rajawali Press, 2016.
- Ismaya, Samun, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.
- Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Buku I, Sinar Harapan, 1993.
- Kadir, A, *Hukum Bisnis Syari'ah dalam Al-Qur'an*, Jakarta: Amzah, 2010.
- Kansil, C.S.T dan Christine S.T. Kansil, *Kitab Undang-Undang Hukum Agraria-Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*, Jakarta: Sinar Grafika, 2001.



- K. Lubis, et. al, Suhrawardi, *Wakaf dan Pemberdayaan Umat*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Kencana, Ulya, *Hukum Wakaf Indonesia (Sejarah, Landasan Hukum dan Perbandingan antara Hukum Barat dan Adat dan Islam)*, Malang: Setara Press, 2017.
- Khosyiah, Siah, *Wakaf dan Hibah Perspektif Ulama Fiqh dan Perkembangannya di Indonesia*, Bandung: Pustaka Setia, 2010.
- Koto, Alaidin, *Ilmu Fiqh dan Ushul Fiqh*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008.
- , *Penelitian Hukum*, Surabaya, Kencana, 2005.
- Marbun, SF dan Moh. Machfud MD, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- , *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press Fakultas Hukum, 2011.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta: Universitas Terbuka, Karunika, 1988.
- Mujiono, *Hukum Agraria*, Yogyakarta: Liberty, 1992.
- Muzarie, H. Mukhlisin, *Hukum Perwakafan dan Implikasinya Terhadap Kesejahteraan Masyarakat, Implementasi Wakaf di Pondok Modern Darussalam Gontor, Cetakan 1*, Jakarta: Departemen Agama RI, 2010.
- Muhammad, Abdul Kadir, *Hukum Harta Kekayaan*, Cetakan I, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- M, Soetojo, *Undang-Undang Pokok Agraria dalam Pelaksanaan Landreform*, Jakarta: Staf Penguasa Perguruan Tinggi, 1961.
- Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, 1984.
- , *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Jakarta: CV. Pancuran Tujuh, 1995.

- Notodisoerjo, R. Soegondo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Jakarta: Rajawali, 1982.
- Nico, *Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, Yogyakarta: Center for Documentation and Studies of Business Law (CDBSL), 2003.
- Onghokham, *Perubahan Sosial di Madiun selama Abad 19: Pajak dan Pengaruhnya terhadap Penguasaan Tanah*, Bogor: Survey Agro Ekonomi, Bogor: Institute Pertanian Bogor, 1979.
- Parlindungan, A.P, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: CV. Mandar Maju, 1999.
- , *Pendaftaran Tanah di Indonesia Berdasarkan P.P. 24 Tahun 1997 dilengkapi dengan Peraturan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, PP 37 Tahun 1998*, Bandung: CV. Mandar Maju, 1999.
- , *Pedoman Pelaksanaan UUPA, dan Tata Cara PPAT*, Bandung: Mandar Maju, 1991.
- , *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju, 1991.
- Pradnya Paramita, Justisia, *Politik Hukum di Bidang Pendaftaran Tanah, Abstrak sebagaimana dikutip oleh Samun Ismaya*, Hukum Administrasi Pertanahan, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2013.
- Perangin, Efendi, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: CV. Rajawali, 1991.
- , *Praktik Jual beli Tanah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- Prakoso, Djoko dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Qahaf, Mundzir, *Manajemen Wakaf Produktif*, Jakarta: Khalifa, 2005.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1980.
- Rachmat, Nazaroedin, *Harta Wakaf*, Jakarta: Bulan Bintang, 1964.
- , *Harta Wakaf, Pengertian dan Perkembangan dan Sejarahnya di dalam Masyarakat Islam Dulu dan Sekarang*, Jakarta: Bulan Bintang, 1994.



- Rahmadi, Takdir dan Firman Hasan, *Reformasi Hukum (Sebuah Bunga Rampai)*, Padang, Citra Budaya Indonesia Padang dan Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2002.
- Rajagukguk, Eman, *Hukum Agraria, Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup* Jakarta: Chandra Pratama, 1995.
- Rasjid, Sulaiman, *Fiqh Islam*, Bandung, Sinar Baru Algesindo, 1988.
- Rato, Dominikus, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo, 2010.
- Rido, Ali, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan Wakaf*, Bandung: Alumni, 1981.
- Rozalinda, *Manajemen Wakaf Produktif*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2016.
- Rofiq, Ahmad, *Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003.
- R, Soebekti, *Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1975.
- Saleh K, Wantjik, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1979.
- SA, Romli, *Muqaranah Mazahib Fil Usul*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999.
- Sabiq, Sayid. *Fiqh Sunnah*, Beirut: Dar al-Alamiyah, 2009.
- Santoso, Urip, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- , *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2011.
- Sanindhia, Y.W dan Ninik Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria (beberapa pemikiran)*, Jakarta: Bina Aksara, 1988.
- S. Praja, Juhayya, *Perwakafan di Indonesia, Sejarah, Pemikiran Hukum dan Perkembangannya*, Bandung: Yayasan Piara, 1998.
- S. Hutagalung, Arie, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005.
- Shihab, M. Quraish, *Posisi Sentral Al-Qur'an dalam Studi Islam*, dalam Taufik Abdullah dan M. Rusli Karim (ed), *Metodologi Penelitian*

- Agama: Sebuah Pengantar, Cetakan III, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1991.*
- Sitorus, Oloan dan Nomadyawati, *Hak Atas Tanah dan Kondominium* (Jakarta: Dasamedia Utama, 1994).
- Soekanto, Soerjono, *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*, Bandung: Alumni, 1980.
- Soerodjo, Irawan, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Arkola, 2003.
- Soemitra, Andri, *Bank dan Lembaga Keuangan Syari'ah*, Cetakan 2, Jakarta: Kencana, 2010.
- Subekti, *Hukum Pembuktian*, Jakarta: Pradnya Pranata, 1980.
- Sulistiani, Siska Lis, *Pembaharuan Hukum Wakaf di Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2017.
- Suroso, *Tinjauan Yuridis Tentang Perwakafan Tanah Milik*, Yogyakarta: Liberty, 2000.
- Suratman dan Mustofa. *Penggunaan Hak Atas Tanah untuk Industri*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Suseno, Frans Magnis. *Hegel, Filsafat Kritis dan Dialektika dalam Diskursus Kemasyarakatan dan Kemanusiaan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993.
- Sutedi, Adrian, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Suhadi, Imam, *Hukum Wakaf di Indonesia*, Yogyakarta: Dua Dimensi, 1985.
- , *Wakaf Untuk Kesejahteraan Umat*, Yogyakarta: Dana Bakti Prima Yasa, 2002.
- Syafi'i, Rahmat. *Ilmu Ushul Fiqih*, Bandung: CV. Pustaka Setia, 1999.
- Syarief, Elza, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2012.
- , *Pensertifikatan Tanah Bekas Hak Eigendom*, Jakarta: Gramedia, 2014.

- Syafrudin, Ateng, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung, Universitas Parahyangan, 2000.
- Tauhid, Mochammad, *Masalah Agraria I*, Jakarta: Tjakrawala, 1952.
- Tedjosaputro, Liliana, *Etika Profesi Notaris: Dalam Penegakan Hukum Pidana*, Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1995.
- Thalib, Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Tobing, G.H.S. Lumban, *Peraturan Jabatan Notaris (Notaris Reglement)*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 1999.
- Uchsin, *Ihtisar Sejarah Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: STIH IBLAM, 2004.
- Utrech E., *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Ichtiar, 1957.
- Usman, Suparman, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, Serang: Darul Ulum Pres, 1994.
- , *Hukum Islam: Asas-Asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum di Indonesia*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.
- Usman, Racmadi, *Hukum Perwakafan di Indonesia* Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Wargakusumah, Hasan, *Hukum Agraria*, Jakarta: PT Gramedia Utama, 1995.
- Wadjdi, Farid dan Mursyid. *Wakaf dan Kesejahteraan Umat (Filantropi Islam yang hampir terlupakan)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.
- Warson Munawwir, Ahmad, *Kamus Al-Munawwir Arab Indonesia terlengkap*, Pondok Pesantren Al-Munawwir Krapyak, Yogyakarta, 1989.
- Wiryani, Fifik, *Hukum Agraria Konsep dan Sejarah Hukum Agraria Era Kolonial hingga Kemerdekaan*, Malang: Setara Press, 2018.

Qohaf, Mundzir, *Manajemen Wakaf Produktif*, Cet ke 4 (Jakarta: Khalifa, 2008).

Yamin Lubis, Mhd dan Abd Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2008.

Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010.

Zaydan, Abdul Karim. *Ushul Fiqh*, Surabaya: Arkola, 2009.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 dan Amandemen

Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.





- Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf.
- Indonesia. Inpres RI Nomor 1 Tahun 1991 tentang *Kompilasi Hukum Islam*.
- Indonesia. Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tanggal 10 Januari 1978 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Hak Milik.
- Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1977 tanggal 26 November 1977 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan Tanah Hak Milik.
- Indonesia. Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 2009 tentang Administrasi Pendaftaran Wakaf Uang.
- Indonesia. Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 630.1-304 tanggal 30 Januari 1995, perihal Pensertifikatan Tanah Wakaf.
- Indonesia. Instruksi Bersama Menteri Agama dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 1990 tanggal 30 November 1990 tentang Sertifikasi Tanah Wakaf.
- Indonesia. Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor: Kep/D/75/78 tentang Formulir dan Pedoman Pelaksanaan Peraturan-Peraturan tentang Perwakafan Tanah Milik.
- Indonesia. Surat Edaran Sekretaris Governmen tanggal 27 Mei 1935 Nomor 1273/A (sebagai terdapat dalam *Bijblad* Tahun 1935 Nomor 13480), tentang *Toezicht van de regeering op Muhammedaansche bedehuizen*.

Indonesia. Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 630.1-2782, tanggal 27 Agustus 1991 Perihal Pelaksanaan Pensertifikatan Tanah Wakaf.

**Makalah-Makalah, Desertasi, Tesis, Artikel, Jurnal, dan Koran**

Atmadja, Dewa Gede, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekuensi, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara* pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996.

B.R., Soelarman, makalah seminar *Tinjauan Strategis Politik Pertanahan Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mendukung Perencanaan Pembangunan Nasional*, Tahun 1997.

Budiono, Herlien, *Notaris dan Kode Etiknya, Upgrading dan Refreshing Course Nasional Ikatan Notaris Indonesia*, Makalah, Medan, 2007.

Departemen Agama Republik Indonesia, *Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah, Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Republik Indonesia*, Jakarta: 2004.

-----, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, Jakarta, Mahkota, 1990.

-----, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2007.

-----, *Peraturan Perundangan Wakaf*, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2006.

-----, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2005.

-----, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 1997/1998.



- , *Pokok-Pokok Organisasi Departemen Agama*, Jakarta: Proyek Penyempurnaan Organisasi dan Tatalaksana Departemen Agama, 1982.
- , *Wakaf Tunai dalam Perspektif Islam*, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf, Jakarta, 2015.
- , *Panduan Pemberdayaan Tanah Wakaf Produktif Strategis di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam, 2007.
- , *Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2006.
- , *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-Qur'an Departemen Agama RI, 1994.
- , *Tanya Jawab Wakaf*, Jakarta: Dirjen Bimas Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf Departemen Agama RI, 2008.
- , *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Semarang: CV. Toha Putra, 1989.
- , *Al-Qur'an dan Terjemahan*, Jakarta: Mahkota, 1990.
- , *Pedoman, Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2006.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2004.
- Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2005.
- Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2008.
- Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Direktorat Pengembangan Zakat dan

- Wakaf, *Nadzir Profesional dan Amanah*, Jakarta: Departemen Agama RI, 2005.
- Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Fiqih Wakaf*, Jakarta, 2006.
- Dimiyati, Khudzaifah, *Pola Pemikiran Hukum Responsif: Sebuah Studi Atas Proses Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 1, Maret 2007.
- Dwika, *Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum*, [http: hukum.kompasiana.com](http://hukum.kompasiana.com) (20/04/2016).
- Djatnika, Rachmat, *Wakaf dan Masyarakat serta Aplikasinya (Aspek-aspek Fundamental)*, *Mimbar Hukum*, Nomor 7 Tahun III, Jakarta: Al-Hikmah dan Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, 1992.
- Enden Haetamil, *Perkembangan Teori Mashlahah 'Izzu Al-din bin Abd Al-Salam dalam Sejarah Pemikiran Hukum Islam*, *Jurnal Asy-Syari'ah* Vol 17, No 1, April 2015.
- Harsono, Sony, *Sambutan pada Seminar Nasional tentang Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak Tanah Yang Terkait*, UGM, Yogyakarta, 13 September 1997.
- Harsono, Boedi, *Makalah Seminar Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (Isi dan Penjelasan)*, 1997.
- , *Perkembangan Hukum Adat Melalui Yurisprudensi*, Ceramah disampaikan pada Simposium Undang-Undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa ini, Banjarmasin, 7 Oktober 1977.
- , *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, Maret, 2002.
- Hasan, Tholhah. *Perkembangan Kebijakan Wakaf di Indonesia*, Republika, 14 Maret 2008.
- Indrayanto, U. *Perubahan Pokok dalam Peraturan Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dengan*



- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-6, No 3 Juli-September 2006.*
- Kompilasi Hukum Islam dan Peradilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999.*
- Kementerian Agama Republik Indonesia, *Standar Pelayanan Wakaf Bagi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan wakaf, 2013.
- Kementerian Agama RI, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat, Direktorat Pemberdayaan Wakaf, Tim Penyusunan Buku Standar Pelayanan Wakaf bagi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), Jakarta, 18 Januari 2012.
- Marzuki, Suparman, *Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia pada Era Reformasi; Studi tentang Penegakan Hukum HAM dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu*". Disertasi pada Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana FH Universitas Islam Indonesia, 2010.
- Mahkamah Agung RI, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan, Buku II, Jakarta, 1988.*
- Muflichah, Siti, *Pengaturan dan Pelaksanaan Wakaf Tunai (Studi Kasus pada Tabung Wakaf Indonesia Dompot Dhuafa Jakarta)*, Desertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, Intisari, 2016.
- Pradnya Paramita, Justisia, *Politik Hukum di Bidang Pendaftaran Tanah, Abstrak. Sebagaimana di kutif oleh Samun Ismaya, Hukum Adminsitasi Pertanahan, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.*
- Pedoman Pegawai Pencatat Nikah, Proyek Peningkatan Tenaga Keagamaan", Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji, Departemen Agama RI, Jakarta, 2004.*
- Rahardjo, Satjipto, *Dua Konsep Hukum*, dalam Kompas, 22 Februari 2001

- , *Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Era Reformasi*, Makalah disajikan dalam Seminar Nasional, *Menggugat Pemikiran Hukum Positivistik di Era Reformasi*, yang diselenggarakan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 22 Juli 2000.
- S.W. Sumardjono, Maria, *Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Pendaftaran Tanah*, Makalah, Seminar Nasional kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-pajak yang terkait: Suatu proses Sosialisasi dan Tantangannya, kerjasama Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan Badan Pertanahan Nasional, Yogyakarta: Makalah Seminar, tanggal 13 September 1997.
- Sunarya, Maman *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*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Tahun 2009.
- Syifa Arifin, Fairuz, *Pembaharuan Agraria Nasional (PAN) dengan Program Sertifikasi Tanah Melalui Prona Guna Menyukkseskan Tertib Administrasi Pertanahan di Kabupaten Pemalang*, Tesis Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana, UNDIP, Semarang, 2008.
- Tamtowi, M, *Dinamika Hukum Islam; Studi Konsep Umurun Mutasyabihat*, Disertasi yang diajukan kepada Program Pascasarjana Strata Tiga dalam bidang Ilmu Agama Islam pada UIN Sunan Kalijaga, pada Jumat 5 Januari 2009, di Gedung Serba Guna UIN.
- Thaib, H. M. Hasballah, *Tajdid, Reaktualisasi dan Elastisitas Hukum Islam*, Medan: Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2002.
- Tim Penelitian Hukum Kantor, *Laporan Pelaksanaan Kegiatan Penelitian Hukum*, Jakarta; Kanwil KUMHAM DKI Jakarta, 2009.
- Tim Dirjen Bimas Islam, *Pedoman Pengelolaan Wakaf*, Jakarta: Penerbit Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2007.



Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa,  
*Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 1989.

Yuslim, *Kewenangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Desertasi, Universitas Andalas, Padang, 2014.

### **Data Elektronik**

[Http://bwi.or.id/index.php/in/tentang-wakaf/data-wakaf/data-wakaf-tanah.html](http://bwi.or.id/index.php/in/tentang-wakaf/data-wakaf/data-wakaf-tanah.html), Akses 28 Maret 2016.

## CURICULUM VITAE

Nama : SOLICHIN, SH.,M.Kn  
Tempat Tanggal Lahir : Cirebon, 05 Juli 1977  
Alamat : Blok Blossongan RT/RW. 05/02, Desa Setu  
Wetan, Kecamatan Weru, Kabupaten  
Cirebon  
Pekerjaan : Notaris dan PPAT Kabupaten Cirebon  
Alamat Kantor : Jalan Raya Tengah Tani No. 40, Kabupaten  
Cirebon  
No Telp Kantor / HP : 0231-205113, 207708 / 081223887979  
Email : solichinppat@ymail.com

### **Pendidikan Formal:**

1. SDN I Weru
2. MSS Ciwaringin Cirebon
3. MA Ali Maksum Yogyakarta
4. S.I Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
5. S.2 Magister Kenotariatan UGM Yogyakarta
6. S.3 Magister Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

### **Organisasi:**

1. Ketua Pengabdian Masyarakat LEM FH UII Yogyakarta
2. Bendahara Umum KNPI Kab. Cirebon
3. Wakil Ketua Karang Taruna Kab. Cirebon
4. Ketua Dewan Pembina Yayasan Baitul Ummah Cirebon





### **Pengalaman Mengajar:**

1. UNSWAGATI Cirebon
2. ISIF Cirebon
3. MHS Babakan Ciwaringin Cirebon
4. IAIN Syekh Nur Jati Cirebon
5. UMC (Universitas Muhammadiyah Cirebon)

### **Penunjang Kenotariatan dan PPAT:**

1. SK Notaris Menkumham RI No.C-172.HT.03.01 Tahun 2006 tanggal 22 Mei 2006.
2. SK PPAT Kepala BPN RI No.3-XVII-PPAT-2009 tanggal 08 April 2009.

### **Penunjang Kerjasama:**

1. PT Bank Muamalat Indonesia Tbk.
2. PT Bank Tabungan Negara (Persero) Tbk.
3. PT Bank Tabungan Negara (Persero) Tbk Kantor Cabang Syariah.
4. PT Bank Syariah Mandiri.
5. PT Bank BRI Syariah Tbk.
6. PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten, Tbk.
7. PT Bank Jabar Banten Syariah.
8. PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk.
9. PT Bank Mandiri (Persero) Tbk.
10. PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk.
11. PT Bank BNI Syariah.
12. PD Bank Perkreditan Rakyat Sumber.
13. PD Bank Perkreditan Rakyat Babakan.
14. PD Bank Perkreditan Rakyat Gegesik.
15. PD Bank Perkreditan Rakyat Kapetakan.
16. PD Bank Perkreditan Rakyat Karang Sembung.



17. PD Bank Perkreditan Rakyat Hisobhan.
18. PD Bank Perkreditan Rakyat Sahabat Sejati Cirebon.
19. PD Bank Perkreditan Rakyat Bongas.
20. PD Bank Perkreditan Rakyat Plumbon.
21. PD Bank Perkreditan Rakyat Palimanan.
22. PD Bank Perkreditan Rakyat Weru.
23. PT Bank Perkreditan Rakyat NBP 28 Cirebon.
24. KOPAS USP Swamitra.
25. BMT Al Falah.
26. BMT Nusa Ummat Sejahtera.
27. KSPPS BMT Bahtera Pekalongan.
28. KSB (Koperasi Sejahtera Bersama).

Yang membuat

**(SOLICHIN, SH, M.Kn)**

