



PEMBAHARUAN HUKUM PENGELOLAAN TANAH WAKAF DI WILAYAH PESISIR UTARA JAWA TENGAH

Islamiyati,¹ Rofah Setyowati,² Ahmad Rofiq³

¹Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia,
E-mail: islamiyati@yahoo.co.id

²Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia,
E-mail: rofach@live.undip.ac.id

³Program Pasca Sarjana, Universitas Islam Negeri Walisongo, Semarang, Indonesia,
E-mail: ahmadrofiq@gmail.com

Abstract

The legal renewal of waqf land management in the northern coastal area of Central Java is very important because there are legal problems with the practice of waqf land management. The research identified legal problems in the management of waqf land in the northern coastal area of Central Java and the solutions. The benefits of research as a novelty on waqf law enforcement and waqf land management so that waqf land can be managed optimally. This type of research is field research, using an empirical juridical approach, the data needed is primary and secondary data, the data is analyzed qualitatively and concluded inductively. The results of the study show that the legal problems of waqf land management in the northern coastal region of Central Java, namely; waqf practices occur orally; the community is not yet fully aware of the waqf laws set by the state and do not fully support the management of waqf land; there is an attitude of the heirs not supporting the heir as waqif; unprofessional nadzir resources; the nadzir's attitude in the management of waqf assets is not yet transparent and accountable; the legality of the validity of the nadzir has not yet been realized; and PPAIW has not carried out its duties optimally. The solution; carry out legal renewal of waqf land management by improving institutional aspects, juridical regulations, nadzir resources, support for facilities and infrastructure as well as government policies so that the objectives and benefits of waqf land can be felt by the community.

Keywords: *Legal renewal; management; waqf land; northern coastal area; Central Java.*

Abstrak

Pembaharuan hukum pengelolaan tanah wakaf di wilayah pesisir utara Jawa Tengah sangat penting dilakukan karena terdapat permasalahan hukum pada praktek pengelolaan tanah wakaf. Penelitian mengidentifikasi permasalahan hukum pengelolaan tanah wakaf di wilayah pesisir utara Jawa Tengah dan solusinya. Manfaat penelitian sebagai novelty pada

penegakan hukum wakaf dan manajemen pengelolaan tanah wakaf supaya tanah wakaf dapat dikelola secara maksimal. Jenis penelitian *field research*, menggunakan pendekatan yuridis empiris, data yang dibutuhkan data primer dan sekunder, data dianalisis secara kualitatif dan disimpulkan secara induktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa problematika hukum pengelolaan tanah wakaf di wilayah pesisir utara Jawa Tengah, yakni; praktek wakaf terjadi secara lesan; masyarakat belum sepenuhnya mengetahui hukum wakaf yang ditetapkan negara dan belum mendukung sepenuhnya pengelolaan tanah wakaf; terdapat sikap ahli waris tidak mendukung pewaris sebagai wakif; sumber daya nadzir belum profesional; sikap nadzir dalam pengelolaan harta wakaf belum transparan dan akuntable; legalitas keabsahan nadzir belum terwujud; dan PPAIW belum melaksanakan tugasnya secara maksimal. Solusinya; melakukan pembaharuan hukum pengelolaan tanah wakaf dengan memperbaiki aspek kelembagaan, aturan yuridis, sumber daya nadzir, dukungan sarana dan prasaran serta kebijakan pemerintah supaya tujuan dan manfaat tanah wakaf dapat dirasakan masyarakat.

Kata Kunci: Pembaharuan Hukum; Pengelolaan; Tanah wakaf; Pesisir Utara; Jawa Tengah.

A. PENDAHULUAN

Pasal 16 UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (UU Wakaf), menjelaskan bahwa harta wakaf ada dua, yakni harta wakaf tetap dan bergerak, dan salah satu harta wakaf tetap adalah tanah. Tanah yang sudah diwakafkan (tanah wakaf), dilarang dijadikan jaminan, disita, dihibahkan, dijual, diwariskan, ditukar dan dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya (Pasal 40 UU Wakaf). Namun, tanah wakaf tersebut harus dipelihara/dilestarikan oleh nadzir dan dimanfaatkan secara terus-menerus/abadi oleh masyarakat untuk kepentingan yang tidak bertentangan dengan hukum/syariah Islam. Keabadian kemanfaatan tanah wakaf itulah yang menjadikan masyarakat Islam berantusias untuk berwakaf tanah, karena wakaf tanah termasuk ibadah sosial yang mendatangkan amal jariyah.

Antusias masyarakat untuk berwakaf tanah, menjadikan perbuatan hukum wakaf tanah berkembang pesat di Indonesia. Perkembangan wakaf tanah di Indonesia setiap tahun mengalami perkembangan yang luar biasa. Menurut Data Direktorat Pemberdayaan Wakaf Kementerian Agama, menunjukkan bahwa pada tahun 2016, aset wakaf tanah nasional mencapai 4,359 miliar meter persegi pada 435.768 lokasi di seluruh Nusantara.

Pada tahun 2017 mencapai 4,364 miliar meter persegi, dan tahun 2018 mencapai 4,4 miliar persegi (Badan Pusat Statistik, 2018). Berdasarkan data SIWAK, menunjukkan bahwa jumlah aset tanah wakaf pada tahun 2019 menunjukkan 50.200.38 ha, menyebar di 372.322 lokasi (Kemenag, 2021). Jumlah aset wakaf yang meningkat setiap tahun dan dinamisnya perkembangan regulasi dan praktik perwakafan di Indonesia, disebabkan karena antusias masyarakat untuk berwakaf semakin besar, baik masyarakat pedalaman maupun masyarakat di wilayah pesisir.

Masyarakat di wilayah pesisir utara Jawa Tengah, misalnya; Demak, Kendal, Wilayah Pesisir Kota Semarang, Batang dan Pekalongan, telah menjadikan perbuatan wakaf tanah termasuk salah satu aktifitas keagamaan dalam kehidupan keseharian. Praktek wakaf tanah menjadi sarana untuk membina hubungan baik dalam beribadah dan bersosial, bahkan perbuatan wakaf dapat digunakan sebagai tolak ukur terhadap jumlah kekayaan harta dan keberhasilan hidup seseorang dalam kehidupan masyarakat. Masyarakat yang berwakaf tanah akan merasa senang dan puas, karena dapat menggunakan tanah wakafnya bersama masyarakat dan anak keturunannya. Keberadaan tanah wakaf dapat dijadikan sebagai aset desa pesisir untuk melayani kebutuhan masyarakat, misalnya; tanah yang dibangun masjid dan dibangun sarana lainnya, dapat digunakan untuk ibadah, kegiatan sosial, tempat pertemuan, sarana pendidikan/madrasah/TPA (Taman Pendidikan Al-Qur'an), bahkan tempat istirahat bagi masyarakat ketika bekerja di daerah pantai (Islamiyati, 2022).

Masyarakat wilayah pesisir utara Jawa Tengah mempraktekkan wakaf tanah berdasarkan ajaran hukum Islam yang didapatkan dari kajian pemahaman agama Islam yang secara intensif dilakukan, minimal dua kali seminggu. Kegiatan keagamaan itulah yang dapat dijadikan sarana untuk mempererat hubungan kemasyarakatan, memperbaiki perilaku dalam hubungan sosial, membahas persoalan sosial dan menyelesaikan problem

sosial. Bahkan menjadi motivasi untuk berwakaf tanah, karena wakaf termasuk amal jariyah, yang mana harta wakaf tanah tersebut dapat berfungsi sosial (Islamiyati, 2022).

Orang yang berwakaf (wakif) berarti telah memberikan hartanya untuk dimanfaatkan oleh masyarakat, dan yang memelihara dan mengelolanya (nadzir) adalah orang lain yang telah dipercaya oleh wakif tersebut. Nadzir inilah yang bertanggung jawab pada harta wakaf tanah tersebut pada proses untuk penyerahannya.

Pasal 11 UU Wakaf mengatur mengenai tugas nazhir antara lain; melakukan pengadministrasian, mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya; mengawasi dan melindungi harta benda wakaf; melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia (BWI). Jika dipahami, pasal tersebut menerangkan bahwa tugas nadzir adalah bertanggung jawab terhadap harta wakaf, termasuk mendata, mengelola, mengembangkan atau memberdayakan, mengawasi dan melindungi harta wakaf sesuai dengan peruntukan harta wakaf yang sudah tercantum dalam akta ikrar wakaf.

Pada pengelolaan tanah wakaf, diharapkan nazhir dapat mengelola hartanya untuk kepentingan ibadah, sosial, dan ekonomi, karena pemanfaatan harta wakaf di jaman sekarang, bukan hanya dalam aspek ibadah saja, namun juga aspek ekonomi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Nadzir dapat menerima imbalan dari hasil bersih atas pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang besarnya tidak melebihi 10% (sepuluh persen). Dengan demikian, nadzir diharapkan memiliki kemampuan untuk memberdayakan harta wakaf, guna meningkatkan kemampuannya, nazhir memperoleh pembinaan dari Kementerian Agama dan Badan Wakaf Indonesia (BWI).

Namun semangat masyarakat dalam berwakaf tidak berbanding lurus dengan pengelolaan aset wakaf. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Jaenal Arifin menunjukkan bahwa di masyarakat terdapat aset wakaf yang terlantar, tidak diberdayakan,

dikuasai oleh orang lain dan belum maksimal berfungsi di masyarakat (Arifin, 2014). Hal demikian disebabkan karena ada beberapa faktor penghambat dalam pengelolaan aset wakaf, misalnya; rendahnya kualitas sumber daya nazhir dalam mengelola aset wakaf, karena menganggap bahwa jabatan nazhir masih dianggap sebagai kerja sambilan, sehingga belum ada kesungguhan dalam memberdayakan harta wakaf. Hal ini diperkuat oleh penelitian Nilda Susilawati dkk yang berjudul *Peran Nazhir Dalam Perlindungan Harta Wakaf (Nazhir's Role In The Protection of Waqf Property)* menjelaskan bahwa penunjukan nazhir oleh wakif lebih banyak didasarkan pada aspek kepercayaan dan aspek kedekatan hubungan atau kekeluargaan, tidak didasarkan pada aspek kemampuan manajemen dan profesionalitas (Susilawati et al., 2021). Selain itu, juga disebabkan oleh rendahnya pemahaman nazhir tentang pengelolaan aset wakaf, karena sebagian besar nazhir memahami bahwa pemanfaatan harta wakaf hanya untuk dijadikan tempat ibadah, mushalla, dan makam, bukan untuk dikelola yang bernilai ekonomi. Menurut penelitian Mesi Herawati dan Muhammad Mukhsin, menunjukkan bahwa pengelolaan tanah wakaf yang dilakukan nazhir, menjadi terhambat karena tanah wakaf masih dalam sengketa, sebab belum terbit sertifikat tanah wakaf, sehingga tidak mempunyai kepastian dan perlindungan hukum (Herawati & Mukhsin, 2020).

Berdasarkan uraian di atas, apabila dianalisis terdapat *legal issue* (permasalahan hukum) antara aturan yang terdapat dalam Pasal 11 UU Wakaf tentang tugas nazhir sebagai pengelola harta wakaf dengan praktek pengelolaan tanah wakaf di Wilayah Pesisir Pantai Utara Jawa Tengah. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah permasalahan hukum pengelolaan tanah wakaf di wilayah pesisir Jawa Tengah dan bagaimanakah pembaruan hukumnya. Artikel ini merupakan penelitian lanjutan dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya, persamaannya adalah masalah hambatan pengelolaan tanah wakaf, adapun perbedaannya terletak pada tempat penelitian.

Pada artikel ini, tempat penelitiannya yakni di daerah pesisir, tentunya terdapat perbedaan karakter nadzir dalam pengelolaan tanah wakaf. Penelitian bertujuan untuk mengidentifikasi permasalahan hukum, menganalisisnya serta mengoptimalkan hukum pengelolaan harta wakaf tanah di Wilayah Pesisir Pantai Utara Jawa Tengah. Manfaat penelitian sebagai novelty pada pembaharuan hukum wakaf penegakan hukum wakaf dan manajemen pengelolaan harta tanah wakaf agar tanah wakaf dapat maksimal bermanfaat di masyarakat secara berkelanjutan.

B. METODE PENELITIAN

Artikel ini termasuk penelitian hukum yang menggali pembaharuan hukum pengelolaan wakaf tanah yang dilakukan nadzir di wilayah pesisir utara Jawa Tengah. Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*), penelitian yang menggali data di masyarakat tentang pelaksanaan aturan hukum pengelolaan wakaf tanah oleh nadzir. Daerah penelitian yang digunakan untuk kegiatan penggalan data, yakni; wilayah pesisir utara Jawa Tengah, sampel penelitiannya terdiri dari daerah Demak, Kendal, Jepara, pesisir Kota Semarang, Batang. Data penelitian yang dibutuhkan adalah data primer yang berasal dari daerah penelitian, data ini tentang perbuatan dan pengelolaan harta wakaf tanah, hambatan dan tantangan beserta solusinya yang digunakan sebagai bahan untuk menganalisis pembaharuan hukum pengelolaan wakaf tanah. Selain itu, juga dibutuhkan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer (aturan perundang-undangannya), bahan hukum sekunder yang meliputi; literatur yang berasal dari buku, jurnal, majalah hukum yang berkaitan dengan tema penelitian, yakni; pembaharuan hukum, wakaf tanah, dan pengelolaan harta wakaf tanah; dan bahan hukum tersier apabila dibutuhkan. Data primer didapat dari FGD dan wawancara kepada nadzir dan lembaga wakaf dengan menggunakan sistem *snowball*, sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi pustaka dan dokumen.

Penelitian menggunakan pendekatan *sosio legal research*, yakni pendekatan yang dimulai dari pengamatan perilaku masyarakat dalam menjalankan hukum, apakah sesuai dengan aturan perundang-undangan atau tidak. Jika sesuai apa alasannya dan jika tidak sesuai apa permasalahannya. Jika permasalahan sudah ditemukan, kemudian data akan dianalisis dan selanjutnya akan dilakukan upaya pembaharuan hukum dengan menggunakan teori yang ada. Teknik pengambilan kesimpulan akan dilakukan secara induktif, yakni dari permasalahan khusus menjadi pernyataan umum melalui argumentasi secara ilmiah.

C. HASIL PENELITIAN

Upaya yang sangat penting dalam pengurusan tanah wakaf adalah kegiatan untuk memelihara, melestarikan, mengelola dan memberdayakan tanah wakaf supaya manfaatnya dapat dirasakan masyarakat secara berkelanjutan. Pengelolaan tanah wakaf merupakan salah satu upaya penting untuk menegakkan hukum wakaf, keberhasilan pengelolaan tanah wakaf akan menjadikan masyarakat antusias untuk berwakaf. Pengelolaan tanah wakaf yang benar, akan menjadikan tanah wakaf berfungsi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, baik dari aspek ibadah, sosial, ekonomi, pendidikan atau lainnya. Sebaliknya pengelolaan wakaf yang salah, akan menjadikan tanah wakaf mangkrak (tidak terurus), tidak terpelihara, berpindah kepemilikannya pada orang lain atau hilang (Herawati & Mukhsin, 2020). Hal demikian, akan berdampak pada penegakan dan eksistensi hukum wakaf serta kepercayaan masyarakat dalam berwakaf.

Oleh karena itu, peran nadzir sebagai pengelola tanah wakaf sangat penting, nadzir bertugas mengadministrasikan, mengelola dan mengembangkan tanah wakaf, supaya sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya. Selain itu, juga bertugas mengawasi dan melindungi harta benda wakaf; serta melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia (BWI) (Pasal 11 UU Wakaf). Nadzir sebagai pengelola tanah wakaf, diharapkan

sesuai dengan peruntukan tanah wakaf yang telah ditetapkan wakif dalam akta ikrar wakaf, misalnya; tanah wakaf yang dibangun masjid tentunya untuk ibadah, maka nadzir berupaya mewujudkannya, dengan memenuhi fasilitas untuk tempat ibadah. Pembiayaannya dapat diambilkan dari berbagai sumber, seperti; penghimpunan dana dari masyarakat melalui wakaf tunai, infaq dan shadaqah.

Menurut Fatwa MUI Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Pemanfaatan Area Masjid Untuk Kegiatan Sosial Dan Yang Bernilai Ekonomis, menetapkan bahwa fungsi masjid bukan hanya untuk kegiatan ibadah *mahdlah* saja, namun dibolehkan juga kegiatan produktif yang membawa kemashlahatan bagi masyarakat. Kaitannya dengan pengelolaan tanah wakaf yang dibangun di atasnya masjid, maka nadzir berkewajiban mengelola masjid tersebut, bukan hanya untuk kegiatan ibadah, namun juga untuk kegiatan produktif.

Menurut hasil penelitian ditemukan, bahwa pengelolaan tanah wakaf di daerah pesisir mengalami problematika hukum, problematika tersebut ada pada wakif, ahli waris wakif, nadzir, Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), dan masyarakat sebagai penerima manfaat wakaf, penjelasannya adalah;

1. Wakif, menjadi permasalahan dalam pengelolaan wakaf tanah, jika wakif tidak berwakaf tanah ke PPAIW. Sering dijumpai di masyarakat, keberadaan tanah wakaf yang tidak ada akta ikrar wakaf, hal ini disebabkan wakif mengucapkan ikrar wakaf tanah secara lesan langsung ke nadzir, baik perorangan, atau organisasi (Muhammadiyah atau Nahdhatul Ulama (NU)), atau ke yayasan langsung sebagai nadzir (Daryadi, 2022). Akibatnya, perbuatan wakaf tersebut tidak memiliki kekuatan hukum karena tidak ada akta ikrar wakafnya. Menurut Abdurrahman Kasdi menjelaskan bahwa alasan wakif melakukan wakaf secara lesan ke nadzir bukan ke PPAIW, karena wakif memandang bahwa wakaf merupakan ibadah yang hanya ditujukan untuk mencari ridha Allah, tidak perlu diketahui oleh masyarakat umum

(Kasdi, 2016). Selain itu, juga beralasan bahwa dengan diketahuinya ibadah wakaf pada orang lain, maka akan menimbulkan sifat *riya'* atau sombong dan mengurangi keikhlasan dalam beribadah.

Menurut PPAIW Kota Demak menjelaskan bahwa alasan wakif tidak berwakaf ke PPAIW, antara lain; karena syarat yang harus dipenuhi terkadang sulit didapatkan dan wakif tidak bersungguh-sungguh untuk memenuhinya; letak kantor PPAIW yang jauh dari letak tanah wakaf, terkadang menyulitkan transportasinya; dan wakif belum familier dengan PPAIW (Afifuddin, 2019). Keadaan tersebut berdampak pada pengelolaan harta wakaf yang mengalami hambatan setelah wakif meninggal dunia, terdapat nadzir yang mengelola harta wakaf tidak serius dan menjadi kerja sambilan, sehingga pengelolaan tanah wakaf tidak maksimal. Orientasi nadzir dalam pengelolaan tanah wakaf lebih banyak pada aspek ibadah saja.

2. Ahli waris wakif, terkadang menjadi permasalahan dalam pengelolaan tanah wakaf, misalnya; selalu mencampuri wewenang nadzir dalam upaya pengelolaan tanah wakaf; meminta hasil pengelolaan tanah wakaf untuk memenuhi kebutuhan keluarganya; mengurangi luas tanah wakaf untuk dibangun atas nama kepemilikannya, karena menganggap bahwa pada tanah wakaf terdapat harta warisan (Herawati & Mukhsin, 2020). Hal demikian berdampak pada pengelolaan tanah wakaf yang terhambat, karena nadzir tidak leluasa beride dan berinovasi sebab sikap ahli waris yang cenderung menguasai tanah wakaf, dan ada kemungkinan terjadi sengketa tanah wakaf. Apabila sengketa tanah wakaf tidak terselesaikan, maka pengelolaannya dimungkinkan tidak lancar, bahkan berhenti artinya tanah wakaf dibiarkan mangrak atau tidak difungsikan. Dengan demikian, keberhasilan pengelolaan tanah wakaf, juga dapat disebabkan oleh sikap ahli waris terhadap pewaris sebagai wakif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sikap ahli waris terhadap pewaris sebagai wakif ada dua, yakni; sikap positif dan sikap

negatif (Islamiyati et al., 2019). Sikap positif artinya sikap yang menunjukkan bahwa ahli waris mendukung wakaf pewaris, dengan menjaga amanah pewaris terhadap tanah wakaf supaya dapat dimanfaatkan masyarakat secara berkelanjutan. Sikap ini ditunjukkan dengan menjalin hubungan baik dan harmonis dengan nadzir sebagai pengelola wakaf, bekerja sama dan saling bahu membahu dalam mengelola harta wakaf, termasuk dalam urusan sertifikasi tanah wakaf. Ahli waris yang mempunyai sikap mendukung wakaf pewaris, biasanya terjadi pada ahli waris yang kuat ekonominya atau kaya dan mengetahui ajaran Islam tentang wakaf sebagai shadaqah jariyah. Sedangkan sikap negatif ahli waris terhadap pewaris yang mewakafkan tanahnya, ditunjukkan dengan upaya menggagalkan wakaf yang dilakukan pewaris, misalnya; menyerobot tanah wakaf, mengurangi luas tanah wakaf, menghilangkan dokumen tanah wakaf, mengambillalih tanah yang sudah diwakafkan, atau selalu bermusuhan dengan nadzir dengan menampakkan ketidaksetujuan dalam memelihara dan mengelola tanah wakaf. Sikap negatif ahli waris berdampak pada pengelolaan tanah wakaf, karena nadzir merasa terganggu atau tidak nyaman, sehingga tidak maksimal dalam pengelolaan tanah wakaf.

3. Nadzir adalah pihak yang disertai amanah sebagai pemelihara dan pengelola tanah wakaf supaya bermanfaat secara berkelanjutan di masyarakat. Eksistensi nadzir menjadi tolak ukur keberhasilan pengelolaan tanah wakaf. Peran nadzir sangat penting dalam pemeliharaan dan pengelolaan tanah wakaf, sehingga harta wakaf tetap terpelihara dan dapat dimanfaatkan masyarakat. Namun, nadzir dalam melaksanakan tugasnya, secara realita terdapat permasalahan, yakni; kurangnya sumber daya nadzir dalam pengelolaan tanah wakaf; sikap nadzir yang tidak terbuka dalam pengelolaan harta wakaf, serta cara berfikir nadzir yang tidak sesuai dengan perkembangan jaman (Kasdi, 2016). Di masyarakat, terdapat nadzir yang mengelola wakaf hanya untuk

ibadah saja (pengelolaan secara konsumtif), padahal masih ada lahan kosong yang dapat disewakan untuk kegiatan produktif. Juga terdapat nadzir yang tidak ada Surat Keterangan dari PPAIW, hal ini menjadikan nadzir tidak mempunyai kekuatan hukum atau legalitas nadzir tidak terpenuhi, sehingga kinerjanya kurang dan tidak dapat menyelesaikan masalah yang berkenaan dengan tanah wakaf, sering dijumpai nadzir yang sudah meninggal dunia dan pengelolaan wakaf tidak dapat diteruskan. Pekerjaan nadzir yang tidak sungguh-sungguh karena menganggap sebagai kerja sambilan, menjadikan pengelolaan wakaf tidak produktif dan tidak profesional.

4. PPAIW merupakan pejabat pemerintah yang melayani pelaksanaan wakaf tanah, kemudian membuat dan memberikan akta ikrar wakaf tanah kepada nadzir dan wakif, selanjutnya mendaftarkan tanah wakaf ke BPN untuk mendapatkan sertifikat tanah wakaf. PPAIW juga menjadi permasalahan hukum dalam pengelolaan tanah wakaf, ketika PPAIW belum melaksanakan wewenangnya secara maksimal, misalnya; kurang maksimal dalam mensosialisasikan hukum wakaf tanah; tidak tekun dan bersungguh-bersungguh pada pendaftaran tanah wakaf sampai sertifikasi tanah wakaf. Selain itu, juga tidak mendata tanah wakaf dan nadzir sebagai pengelolanya, tidak memberikan SK pengangkatan nadzir perseorangan dan nadzir lembaga/organisasi/yayasan, tidak mengontrol kinerja nadzir dalam mengelola tanah wakaf (Muzakki, 2022). Secara realita, sering dijumpai tanah wakaf mangkrak, tanah wakaf bersengketa, masyarakat berwakaf tanah secara langsung ke nadzir, tanah wakaf yang tidak ada nadzirnya. Hal demikian menunjukkan bahwa lembaga wakaf yang bertanggungjawab terhadap eksistensi hukum wakaf di masyarakat, belum melaksanakan kewajibannya sesuai dengan hukum yang ada.
5. Masyarakat merupakan pihak yang memanfaatkan tanah wakaf yang dikelola oleh nadzir. Pemanfaatan tanah wakaf dalam hubungan sosial kemasyarakatan menjadi

tujuan dilaksanakannya wakaf tanah. Pada asas hukum wakaf dijelaskan bahwa pengelolaan wakaf tanah ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang sesuai dengan hukum Islam, demi mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Namun, secara realita menunjukkan bahwa masyarakat belum sepenuhnya mendukung pengelolaan tanah wakaf, misalnya; menempati tanah wakaf, merusak bangunan wakaf, atau menghilangkan benda wakaf. Hal demikian menjadikan pengelolaan tanah wakaf kurang efektif dan kurang maksimal (Syaifuddin, 2022).

Berdasarkan diskripsi hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa permasalahan hukum pengelolaan wakaf tanah ada pada wakif, ahli waris wakif, nadzir, PPAIW, dan masyarakat. Penjelasan kesimpulan di atas, dapat dilihat pada tabel di bawah ini;

Tabel .1.
Permasalahan Hukum Pengelolaan Tanah Wakaf

No	Permasalahan Hukum Pengelolaan Tanah Wakaf	Letak Permasalahan Hukum Pengelolaan Tanah Wakaf
1	Wakif	Wakif masih berwakaf secara lesan dan tidak berwakaf tanah ke PPAIW, menjadikan nadzir terhambat dalam pengelolaan tanah wakaf.
2	Ahli Waris Wakif	Sikap tidak mendukung ahli waris pada pewaris yang mewakafkan tanahnya, menjadikan pengelolaan tanah wakaf belum maksimal.
3	Nadzir	Sumber daya nadzir belum profesional; sikap nadzir yang belum terbuka dalam pengelolaan harta wakaf, cara berfikir nadzir yang belum sesuai dengan perkembangan jaman, dan legalitas keabsahan nadzir belum terwujud, menjadikan pengelolaan tanah wakaf tidak efektif dan tidak optimal.
4	PPAIW	Belum melaksanakan tugasnya secara maksimal, menjadikan pengelolaan tanah wakaf nadzir juga belum maksimal.
5	Masyarakat	Belum sepenuhnya mendukung dalam pengelolaan tanah wakaf.

Data diolah dari sumber hukum sekunder

D. PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian di atas, dapat dipahami bahwa problematika hukum pengelolaan tanah wakaf di wilayah pesisir utara Jawa Tengah, antara lain; wakif masih berwakaf tanah secara lesan dan belum berwakaf ke PPAIW; sikap ahli waris tidak mendukung pewaris yang mewakafkan tanahnya; sumber daya nadzir belum profesional; sikap nadzir belum terbuka dalam pengelolaan harta wakaf secara transparan dan akuntable. Selain itu, juga legalitas keabsahan nadzir belum terwujud, PPAIW belum melaksanakan tugasnya secara maksimal, dan masyarakat belum sepenuhnya mendukung pengelolaan tanah wakaf.

Problematika hukum pengelolaan tanah wakaf di wilayah pesisir utara Jawa Tengah disebabkan karena karakteristik wilayah pesisir yang berpendidikan rendah, ketaatan pada hukum agama Islam sangat kuat sehingga cenderung berwakaf secara lesan, belum sepenuhnya percaya dan taat pada hukum negara sebagai hukum positif, sehingga kurang paham dan kurang tekun dalam urusan syarat formal dan syarat material wakaf. Selain itu, juga disebabkan oleh keberadaan nadzir yang cenderung mengelola wakaf secara konsumtif, artinya pengelolaan wakaf tanah tidak diorientasikan pada pengembangan wakaf yang bernilai ekonomi (produktif).

Apabila beberapa permasalahan hukum di atas, tidak ada usaha ke arah perbaikan terhadap permasalahan hukumnya, maka berdampak pada eksistensi hukum wakaf tanah di masyarakat wilayah pesisir utara Jawa Tengah, misalnya; hukum wakaf tidak dapat ditegakkan, masyarakat tidak percaya lagi pada lembaga wakaf, sehingga antusias berwakaf rendah. Selain itu, juga mengakibatkan pengelolaan tanah wakaf di wilayah pesisir menjadi terhambat atau tidak lancar, sehingga pemanfaatan fungsi tanah wakaf belum dapat dirasakan secara maksimal oleh masyarakat.

Maka dari itu, sangat penting dilakukan upaya pembaharuan hukum pengelolaan tanah wakaf melalui pembangunan hukum, supaya kemanfaatan tanah wakaf dapat dirasakan

oleh masyarakat. Pembaharuan hukum pengelolaan tanah wakaf merupakan upaya menata hukum kembali, karena beberapa keadaan yang menjadikan hukum pengelolaan tanah wakaf tidak efektif dan tidak optimal, sehingga hukum tidak dapat ditegakkan secara adil di masyarakat. Pembaharuan hukum pengelolaan tanah wakaf bertujuan untuk mewujudkan kemanfaatan tanah wakaf yang sesuai dengan peruntukannya, sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Sedangkan manfaat pembaharuan hukum pengelolaan tanah wakaf adalah dapat merubah ide gagasan hukum supaya pengelolaan tanah wakaf sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang terus berkembang dan memberikan perlindungan hukum pada pihak-pihak yang terlibat pada pengelolaan tanah wakaf.

Bertitik tolak dari permasalahan hukum pada pengelolaan wakaf tanah di wilayah pesisir utara Jawa Tengah di atas, maka analisis pembaharuan hukum yang digunakan oleh peneliti, menggunakan teori pembaharuan hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Menurut Lawrence M. Friedman, menjelaskan bahwa proses penegakkan hukum dipengaruhi oleh tiga komponen yang terkenal dengan istilah *legal system* (Friedman, 1969) yakni: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substantion*), Kultur Hukum (*legal cultur*), penjelasannya adalah;

- a. Struktur hukum (*legal substantion*), kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum, yang terdiri dari hakim, yurisdiksi pengadilan, panitera, yang memberikan pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur. Penegakkan hukum sangat dipengaruhi oleh lembaga peradilan, karena lembaga inilah yang berwenang untuk menangani perkara yang diajukan kepadanya sesuai dengan kompetensi absolutnya. Hakim sebagai unsur utama peradilan wajib menyelesaikan perkara hukum yang diajukan kepadanya. Hakim inilah yang berfungsi sebagai aparat negara yang mempunyai power dalam menegakkan keadilan. Oleh karena itu hasil keputusan hakim harus mampu mencerminkan nilai keadilan.

- b. Substansi Hukum (*legal substantion*), artinya sejumlah peraturan dan ketentuan bagaimana hukum itu harus dijalankan, substansi hukum berisi materi perundang-undangan yang dijadikan pedoman atau dasar para penegak hukum. Peraturan hukum ada dua, yaitu peraturan hukum primer yang disebut hukum material dan peraturan hukum sekunder yang disebut hukum formil. Substansi hukum diibaratkan seperti salah satu bagian tubuh yang disebut kerangka badan yang kuat dan tegak, tulang-tulang keras dan kaku yang menjaga agar proses peredaran darah atau sirkulasi tubuh berjalan dengan lancar dalam batas-batasnya.
- c. Kultur Hukum (*legal cultur*), adalah komponen hukum yang berupa ide, sikap, harapan dan pendapat tentang hukum yang berasal dari masyarakat. Komponen ini berasal dari kekuatan sosial untuk menegakkan hukum, artinya keberadaan budaya atau kebiasaan masyarakat menjadi salah satu unsur terpenting dalam menjalankan peraturan hukum. Kultur atau budaya hukum tentunya berbeda antara satu dengan yang lainnya, karena hukum senantiasa dibatasi oleh situasi atau lingkungan di mana hukum itu berada (Weber, 1954).

Apabila pendapat Lawrence M. Friedman dikaitkan dengan penegakan hukum wakaf dalam pengelolaan wakaf tanah, maka dapat dijelaskan bahwa komponen penegakan hukum pengelolaan tanah wakaf dipengaruhi oleh tiga (3) aspek, antara lain :

- a. Struktur hukum (*legal substantion*), diterjemahkan menjadi lembaga yang diberi kewenangan untuk menjalankan kebijakan dalam penegakan hukum pengelolaan tanah wakaf, yakni; lembaga nadzir sebagai lembaga pengelola tanah wakaf; Kementrian Agama sebagai pemegang kebijakan pemerintah dalam pengelolaan tanah wakaf; KUA/PPAIW sebagai pejabat pemerintah yang memberikan legalitas wakaf tanah; dan BPN yang berkewajiban melegalkan tanah wakaf melalui sertifikasi tanah wakaf. Tujuannya untuk menyelamatkan aset tanah wakaf, supaya tidak terdapat

penyerobotan tanah wakaf atau tanah wakaf tidak berpindah pada pihak yang tidak berwenang. Sertifikasi tanah wakaf merupakan bukti otentik telah terjadinya perbuatan hukum wakaf. Bukti otentik tersebut berupa dokumen resmi tanah wakaf, di mana dokumen tersebut sangat berpengaruh pada pengelolaan tanah wakaf. Pengelolaan tanah wakaf akan lancar, jika legalitas tanah wakaf sudah terpenuhi, karena aset wakaf mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum.

- b. Substansi hukum (*legal substantion*), diterjemahkan menjadi dasar hukum wakaf yang berasal dari wahyu Allah, yakni; Al-Qur'an dan Al-Hadist sebagai sumber dasar dan Ijtihad sebagai aturan tambahan. Kaitannya dengan pengelolaan tanah wakaf, terdapat aturan dalam pengelolaan tanah wakaf yang berasal dari hukum Islam, dan hukum negara. Hukum pengelolaan tanah wakaf yang ditetapkan oleh negara dalam bentuk aturan perundang-undangan, menurut para ulama adalah bagian dari ijtihad hukum wakaf. Hukumnya diperbolehkan apabila tidak bertentangan dengan kaidah atau prinsip hukum wakaf, misalnya; UU Wakaf, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2018.
- c. Kultur hukum (*legal cultur*), dapat diterjemahkan sebagai kekuatan sosial masyarakat untuk mendukung pengelolaan tanah wakaf yang dilakukan oleh nadzir, misalnya; menjadi mitra nadzir dalam mengelola tanah wakaf dengan sistem sewa, bagi hasil, dan investasi. Masyarakat berpartisipasi dalam pengelolaan tanah wakaf secara produktif, sehingga kemanfaatan tanah wakaf dapat dirasakan secara maksimal oleh masyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa permasalahan hukum tentang pengelolaan tanah wakaf, salah satunya dapat diselesaikan dengan menggunakan teori *legal system*. Teori *legal system* mengarahkan bahwa penegakan hukum pengelolaan tanah wakaf harus dilakukan secara sistematis, baik melalui aspek kelembagaan, aspek yuridis

(aturan perundang-undangan), dan aspek budaya masyarakat. Apabila ketiga aspek tersebut direalisasikan dalam sistem hukum wakaf, maka penegakan hukum pengelolaan tanah wakaf dapat tercapai.

Menurut Pasal 43 UU Wakaf menjelaskan bahwa pada pengelolaan dan pengembangan tanah wakaf, hendaknya nadzir melakukan secara produktif sesuai prinsip syariah. Apabila menggunakan penjamin, maka digunakan lembaga penjamin syariah. Pengelolaan tanah wakaf secara produktif adalah sebuah skema pengelolaan donasi wakaf dari umat, dengan memproduktifkan tanah wakaf, sehingga mampu menghasilkan surplus yang berkelanjutan (Rizal, 2016).

Pengelolaan tanah wakaf produktif dapat menjadikan manfaat tanah wakaf dapat dirasakan secara maksimal oleh masyarakat, baik di bidang sosial, ekonomi, agama, dan ketenagakerjaan. Wakaf produktif merupakan pembaharuan pengelolaan wakaf di era modern, yang merubah mainset pengelolaan wakaf dari pengelolaan tradisional menjadi profesional, sehingga harta wakaf semakin bertambah, berkembang, dan dapat menguasai perekonomian nasional (Rizal, 2016). Pada pengelolaan tanah wakaf produktif, dibutuhkan nadzir profesional yang menguasai manajemen pengelolaan harta dan bisnis serta berjiwa entrepreneur, karena wakaf produktif selalu diarahkan pada peningkatan kegiatan ekonomi yang menghasilkan uang, misalnya; tanah wakaf yang disewakan untuk pertokoan, perkebunan, pertanian, parkir, dan hasilnya dapat digunakan untuk pemberian modal bagi pengusaha ekonomi kecil dan menengah, sehingga dapat memajukan usahanya (Khusaeri, 2015). Dengan demikian, wakaf produktif diarahkan pada pembaharuan hukum wakaf pada aspek pengelola wakaf (nadzir) cara pengelolaan tanah wakaf.

Sebelum keluarnya UU Wakaf, nadzir adalah pekerjaan yang mulia, siapapun boleh menjadi nadzir, yang terpenting adalah menjadikan harta wakaf dapat lestari dan bermanfaat di masyarakat. Namun setelah keluarnya UU Wakaf, BWI menetapkan bahwa

nadzir adalah pengelola wakaf yang menjadi ujung tombak penegakan hukum wakaf. Oleh karena itu, nadzir diarahkan oleh BWI sebagai pekerjaan professional, karena bertanggung jawab atas kelestarian harta wakaf yang berjumlah besar, sehingga pengamanan aset wakaf tanah dapat terjamin dan legal.

Menurut UU Wakaf, menjelaskan bahwa pekerjaan nadzir yang tidak mudah, telah diapresiasi dengan membayar gaji nadzir sebesar 10 % dari laba bersih setelah mengelola harta wakaf. Kebijakan tersebut menjadi daya tarik tersendiri bagi para pengusaha untuk menjadi nadzir, guna mendapatkan modal usaha bagi perusahaannya. Apabila para nadzir mengalami gagal dari usaha wakaf produktif, maka nadzir hanya mengembalikan dana wakaf awal saja.

Nadzir sebagai pengelola aset tanah wakaf, harus berupaya supaya pemanfaatan tanah wakaf dapat dirasakan masyarakat secara terus menerus. Oleh karena itu, pemerintah melalui Kementerian Agama (Kemenag) dan Badan Wakaf Indonesai (BWI), berupaya untuk membenahi dan memperbaiki kemampuan sumber daya nadzir secara optimal, melalui pelatihan, workshop, atau manajemen kepemimpinan. Tujuannya untuk menjadikan nadzir bersikap amanah (dapat dipercaya), bertanggung jawab, mampu bekerja secara efektif dan rasional, sehingga dapat bekerja secara profesional. Profesionalitas nadzir dalam mengelola aset tanah wakaf sangat dibutuhkan, karena persoalan wakaf tanah pada jaman sekarang, bukan hanya pada masalah ibadah saja, namun juga melebar pada masalah lain, seperti; sosial, ekonomi, pendidikan, hukum, dan lainnya.

Nazhir professional kaitannya dengan tanah wakaf memiliki tugas; 1) mengembangkan dan meningkatkan produktifitas tanah wakaf, supaya mencapai hasil maksimal. 2) Melindungi, menjaga dan melestarikan aset tanah wakaf. 3) Memegang teguh amanah wakif dalam hal pemberdayaan dan pengelolaan tanah wakaf serta distribusi

hasil tanah wakaf. 4). Melakukan penjelasan kepada wakif dan selalu mendorong untuk melakukan wakaf harta baru. Setiap kegiatan nazhir mesti mempertimbangkan kesinambungan harta wakaf dan mengalirkan manfaat untuk kepentingan *mauquf'alah*. Oleh karena itu, peran nazhir tidaknya hanya mengalirkan manfaat melalui sedekah tetapi juga memobilisasi aset dan upaya pengembangannya (Ridwan, 2012).

Nadzir professional diharapkan dapat mengelola tanah wakaf secara produktif melalui manajemen terpadu, yang meliputi; perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, monitoring, pelaporan dan evaluasi secara bertahap untuk memperbaiki kemungkinan kekurangan yang selalu muncul. Manajemen menurut ajaran Islam berdasarkan pada lima prinsip dasar, yaitu; *amanah, fathonah, tabligh, shiddiq, dan wimayah* (Alam et al., 2021). Pada jaman sekarang, telah muncul nazhir professional yang berasal dari Yayasan, lembaga, atau organisasi keagamaan, di mana pengelolaannya bukan hanya untuk ibadah saja, namun juga untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat, sehingga para wakif semakin percaya pada nazhir dan menumbuhkan antusias masyarakat untuk menjadi wakif.

E. PENUTUP

Problematika hukum pengelolaan tanah wakaf di wilayah pesisir utara Jawa Tengah, yakni; praktek wakaf terjadi secara lesan; keberadaan PPAIW belum familier di masyarakat; masyarakat menerima ajaran hukum wakaf dari para kayai/ulama yang menggunakan pendekatan ajaran agama, sehingga masyarakat belum sepenuhnya mengetahui hukum wakaf yang ditetapkan oleh negara; terdapat sikap ahli waris tidak mendukung pewaris yang mewakafkan tanahnya; sumber daya nazhir belum profesional; sikap nazhir belum terbuka dalam pengelolaan harta wakaf secara transparan dan akuntable. Selain itu, juga legalitas keabsahan nazhir belum terwujud, PPAIW belum melaksanakan tugasnya secara maksimal, dan masyarakat belum sepenuhnya mendukung pengelolaan tanah wakaf. Problematika hukum tersebut disebabkan oleh beberapa faktor,

yakni; kurangnya sumber daya nadzir dalam pengelolaan tanah wakaf dari aspek kepemimpinan dan manajemen; kurangnya dukungan masyarakat dalam berpartisipasi terhadap pengelolaan tanah wakaf; kurangnya pemahaman nadzir terhadap perkembangan pengelolaan tanah wakaf di era sekarang, misalnya; wakaf produktif dan wakaf investasi.

Oleh karena itu, upaya pembaharuan hukum sangat urgen dilakukan, supaya pengelolaan tanah wakaf sesuai dengan amanah Undang-Undang Wakaf dan pemanfaatan fungsi tanah wakaf dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pembaharuan hukum pengelolaan tanah wakaf dilakukan dengan memperbaiki beberapa aspek, yakni; kelembagaannya, aturan yuridisnya, sumber daya nadzir. Aspek kelembagaan, misalnya; memperbaiki kinerja PPAIW dalam pelayanan legalitas wakaf dan meningkatkan eksistensi nadzir; berkoordinasi dengan BPN dalam upaya sertifikat tanah wakaf. Aspek sumber daya nadzir, misalnya; meningkatkan ketrampilan dan pengetahuan nadzir melalui pelatihan manajemen terpadu, kepemimpinan dan kinerja nadzir. Aspek yuridis dengan menetapkan aturan pengelolaan tanah wakaf dan sertifikasi nadzir professional seperti yang dilakukan BWI.

Berdasarkan simpulan di atas, maka rekomendasinya adalah ada upaya bagi BWI untuk membentuk nadzir professional dan upaya menjalin dan meningkatkan hubungan harmonis antara nadzir sebagai pengelola tanah wakaf dengan PPAIW, BPN, masyarakat, dan pengusaha/industry dalam memaksimalkan pengelolaan tanah wakaf.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifuddin, A. (2019). *Wawancara*.
- Alam, A., Rahmawati, M. I., & Nurrahman, A. (2021). Manajemen Wakaf Produktif Dan Tantangannya Di Majelis Wakaf Dan Kehartabendaan Pdm Surakarta. *Profetika: Jurnal Studi Islam*, 23(1), 114–126. <https://doi.org/10.23917/profetika.v23i1.16799>
- Arifin, J. (2014). PROBLEMATIKA PERWAKAFAN DI INDONESIA (Telaah Historis Sosiologis). *Jurnal Zakat Dan Wakaf*, 1(2), 249–272.

- Badan Pusat Statistik. (2018). *Persentase penduduk miskin Maret 2018 turun menjadi 9,82 persen*. Badan Pusat Statistik. Persentase penduduk miskin Maret 2018 turun menjadi 9,82 persen
- Daryadi, E. (2022). *Wawancara*.
- Friedman, L. (1969). *The Legal System: A Social Sciences Perspective*.
- Herawati, M., & Mukhsin, M. (2020). Pelaksanaan Sertifikasi Tanah Wakaf Dengan Pendekatan Fishbone Diagram Analysis (Studi Di Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul). *ZISWAF : Jurnal Zakat Dan Wakaf*, 7(1), 68. <https://doi.org/10.21043/ziswaf.v7i1.7052>
- Islamiyati. (2022). *Bunga Rampai Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah Wakaf*. Yoga Pratama.
- Islamiyati, I., Rofiq, A., Setyowati, R., & Hendrawati, D. (2019). Implementasi Uu Wakaf Dalam Penyelesaian Sengketa Wakaf Di Wilayah Pesisir Jawa Tengah. *Masalah-Masalah Hukum*, 48(4), 331. <https://doi.org/10.14710/mmh.48.4.2019.331-340>
- Kasdi, A. (2016). Pergeseran Makna Dan Pemberdayaan Wakaf (Dari Konsumtif Ke Produktif). *Jurnal Zakat Dan Wakaf*, 3(1), 1–17.
- Kemenag. (2021). *Data Siwak*. Kemenag.
- Khusaeri. (2015). Wakaf Produktif. *Al-A'raf: Jurnal Pemikiran Islam Dan Filsafat*, 12(1), 77–95.
- Muzakki, A. (2022). *Wawancara*.
- Ridwan, M. (2012). Nazhir Profesional Kunci Kesuksesan Wakaf Produktif. *Muqtasid: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah*, 3(1), 91. <https://doi.org/10.18326/muqtasid.v3i1.91-109>
- Rizal, Z. V. (2016). Pengelolaan Dan Pengembangan Wakaf Produktif Oleh : Veithzal Rivai Zainal Anggota Dewan Pertimbangan Badan Wakaf Indonesia (BWI). *Ziswaf*, 9, 11.
- Susilawati, N., Guspita, I., & Novriadi, D. (2021). Peran Nazhir Dalam Perlindungan Harta Wakaf. *ZAWA: Management of Zakat and Waqf Journal*, 1(1), 21. <https://doi.org/10.31958/zawa.v1i1.3593>
- Syaifuddin, M. (2022). *Wawancara*.
- Weber, M. (1954). *On Law in Economy and Society*.