

**ASPEK HUKUM PENGALIHAN DAN PENGELOLAAN HARTA WAKAF  
DARI NADZIR PERORANGAN KE BADAN HUKUM**

**TESIS**



Disusun Oleh:

Nama Mahasiswa : Shohiba Mazaya Mubaroka

No. Pokok Mahasiswa : 22921095

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN**

**PROGRAM MAGISTER**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2025**

HALAMAN PERSETUJUAN

ASPEK HUKUM PENGALIHAN DAN PENGELOLAAN HARTA WAKAF  
DARI NADZIR PERORANGAN KE BADAN HUKUM

Oleh:

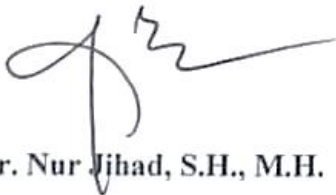
Nama Mahasiswa : Shohiba Mazaya Mubaroka

No. Pokok Mahasiswa : 22921095

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan  
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis Program Magister (S-2)  
Kenotariatan

Pembimbing,

Yogyakarta, 16 Juni 2025



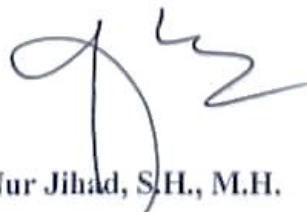
Dr. Nur Jihad, S.H., M.H.

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister

Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Dr. Nur Jihad, S.H., M.H.

**SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS  
KARYA TULIS ILMIAH TESIS MAHASISWA  
MAGISTER KENOTARIATAN  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama Mahasiswa : Shohiba Mazaya Mubaroka

No. Pokok Mahasiswa : 22921095

Adalah benar-benar mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa tesis yang berjudul:

**ASPEK HUKUM PENGALIHAN DAN PENGELOLAAN HARTA WAKAF  
DARI NADZIR PERORANGAN KE BADAN HUKUM**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "penjiplakan karya ilmiah (Plagiasi)";
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini pada saya, namun demi kepentingan yang bersifat akademik dan perkembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Fakultas Hukum UII dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama butir no. 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana. Jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut, saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "TIM" Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan Fakultas, apabila tanda tangan plagiat disinyalir ada atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian surat pernyataan ini saya buat sebenar-benarnya dan dalam kondisi jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun oleh siapapun.

Yogyakarta, 16 Juni 2025  
Yang Membuat Pernyataan



Shohiba Mazaya Mubaroka



**ASPEK HUKUM PENGALIHAN DAN PENGELOLAAN HARTA WAKAF  
DARI NADZIR PERORANGAN KE BADAN HUKUM**

Oleh:

Nama Mahasiswa : Shohiba Mazaya Mubaroka  
No. Pokok Mahasiswa : 22921095

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis  
dan dinyatakan ..... pada .....  
Program Studi Kenotariatan Program Magister

Pembimbing,

Dr. Nurjihad, S.H., M.H.

Yogyakarta, .....

Penguji,

Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.

Yogyakarta, .....

Anggota Penguji,

Dr. Drs. Rohidin, S.H., M.Ag.

Yogyakarta, 23..... Juli 2025

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister

Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Dr. Nurjihad, S.H., M.H.

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO

*“Sesungguhnya beserta kesulitan itu ada kemudahan”*

*(QS. Al-Insyirah: 6)*

### PERSEMBAHAN

**Tesis ini kupersembahkan untuk:  
Bapak Moh. Hasyim dan Ibu Khusnul Khotimah kedua orang tuaku  
Bapak Tholhah Hasan dan Ibu Syamsiyah Kedua Mertuaku  
Mas Adam Ilhami dan Fathimah Syarifatul Manzilah suami dan anakku  
yang aku cintai juga kepada universitasku yang aku banggakan  
Universitas Islam Indonesia.**

## **KATA PENGANTAR**

Puji Syukur saya ucapkan atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta ridho-Nya kepada saya sehingga dapat menyelesaikan tesis berjudul “Aspek Hukum Pengalihan Dan Pengelolaan Harta Wakaf Dari Nadzir Perorangan Ke Badan Hukum” dengan baik dan di waktu yang tepat. Tesis ini disusun dengan tujuan untuk memenuhi persyaratan untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan Strata 2 (S2) pada Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Pada kesempatan ini, saya ingin mengucapkan terima kasih atas bimbingan, saran dan nasihat yang telah diberikan kepada saya selama ini dalam melaksanakan dan menyusun tesis ini kepada:

1. Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D , selaku Rektor Universitas Islam Indonesia;
2. Bapak Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
3. Bapak Dr. Nurjihad, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing sekaligus Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia yang senantiasa memberikan waktu, membimbing, mengarahkan dan memberikan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini;
4. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku dosen penguji yang telah banyak memberikan masukan dan yang sangat berharga sehingga tesis ini menjadi lebih baik;
5. Bapak Dr. Drs. Rohidin, S.H., M.Ag., selaku dosen penguji yang telah banyak memberikan masukan dan yang sangat berharga sehingga tesis ini menjadi lebih baik;

6. Bapak dan Ibu Dosen Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat dan pembelajaran berharga kepada penulis;
7. Seluruh Staff Akademik Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
8. Bapak Moh. Hasyim dan Ibu Khusnul Khotimah beserta Bapak Tholhah Hasan dan Ibu Syamsiyah yang selalu memberikan doa, dukungan serta motivasi kepada penulis yang menjadikan hal ini sebagai bahan bakar dan semangat utama dalam penulisan tesis ini;
9. Muhammad Adam Ilhami dan Fathimah Syarifatul Manzilah suamiku dan anakku tersayang yang memberikan dukungan dan doa kepada penulis;
10. Reza Andi Pangestu dan Novita Sari yang memberikan bantuan dalam setiap proses penulisan ini.
11. Rekan-rekan Kelas B Magister Kenotariatan angkatan 18 Universitas Islam Indonesia yang selalu memberi dukungan dan memberi warna pada masa perkuliahan;

## DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN.....	i
HALAMAN PERNYATAAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
MOTO DAN PERSEMBAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI .....	vii
BAB I: PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Manfaat Penelitian .....	11
E. Orisinalitas Penelitian .....	11
F. Kerangka Teori.....	22
G. Tinjauan Pustaka .....	24
H. Metode Penelitian .....	36
I. Sistematika Penulisan .....	41
BAB II: PENGATURAN WAKAF DI INDONESIA .....	43
A. Pengertian Wakaf.....	43
B. Regulasi Tentang Wakaf .....	45
C. Rukun Dan Syarat Wakaf, Wakif, Dan Nadzir .....	51
D. Badan Wakaf Indonesia (BWI) .....	64
E. Pengelolaan Harta Wakaf .....	66
F. Pengalihan Pengelolaan Harta Wakaf .....	70

G. Legalitas Dan Pengelolaan Pasca Nadzir Meninggal Dunia .....	74
H. Teori Pertanggung Jawaban .....	77
I. Teori Kemanfaatan.....	84
<b>BAB III: ANALISIS PERAN FUNGSI BWI DAN KEABSAHAN YAYASAN SEBAGAI NADZIR PENGGANTI .....</b>	<b>90</b>
A. Pengelolaan Tanah Wakaf Oleh Yayasan Pasca Nadzir Perorangan Meninggal Dunia.....	90
B. Prosedur dan Peraturan Undang-Undang Wakaf Tentang Pergantian Nadzir Perorangan Menjadi Yayasan .....	99
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>119</b>
A. Kesimpulan .....	119
B. Saran .....	121
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>123</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Wakaf merupakan salah satu instrumen ibadah dalam Islam yang memiliki akar historis kuat, dimulai sejak masa Nabi Muhammad SAW, dilanjutkan oleh para sahabat, dan terus berkembang hingga era kontemporer. Di Indonesia, sebagai negara dengan mayoritas penduduk beragama Islam, eksistensi wakaf mendapatkan tempat penting dalam sistem hukum nasional. Hal ini tercermin dari hadirnya berbagai regulasi yang mengakomodasi praktik-praktik keagamaan umat Islam, termasuk ketentuan tentang wakaf.

Secara historis, praktik wakaf telah dikenal dan diterapkan dalam masyarakat Indonesia sejak masa lampau. Namun, dalam konteks kekinian, wakaf mengalami transformasi signifikan, baik dalam aspek pengelolaan maupun pengaturannya. Pemerintah melalui regulasi dan kelembagaan, seperti pembentukan Badan Wakaf, menunjukkan perhatian serius terhadap optimalisasi fungsi wakaf sebagai instrumen pemberdayaan umat.

Dalam tinjauan linguistik Arab, istilah "wakaf" diungkapkan dengan tiga terminologi utama, yaitu al-waqf (الوقف), al-habs (الحبس), dan at-tasbil (التسبيل). Ketiganya merujuk pada konsep yang berkaitan dengan penahanan atau pengalihan hak milik untuk tujuan kebaikan di jalan Allah. Kata al-waqf merupakan bentuk masdar dari frasa waqfu asy-syai', yang secara literal berarti 'menahan sesuatu'. Imam Antarah, yang dikutip oleh al-Kabisi, pernah menyatakan, "Unta saya tertahan di suatu tempat," untuk menggambarkan makna tersebut.

Menurut literatur fiqih, istilah wakaf berasal dari akar kata waqafa (وقف) yang berarti menahan, berhenti, atau tetap di suatu tempat. Bentuk lain yang memiliki makna serupa adalah habasa–yahbisu–tahbāsan (حبس يحبس تحبباً), yang juga sering digunakan untuk menggambarkan konsep wakaf. Khususnya di kawasan Afrika Utara yang mayoritas menganut mazhab Maliki, istilah habs atau ahbas lebih lazim digunakan untuk menyebut wakaf.<sup>1</sup>

Istilah wakaf berasal dari bahasa Arab, yang secara gramatikal berarti “menahan”, sedangkan menurut istilah syara “kata wakaf” berarti menahan dan memberikan manfaatnya pada jalan Allah SWT.<sup>2</sup>

Ketentuan pelaksanaan wakaf di Indonesia telah diatur dalam undang-undang dan kompilasi hukum islam (KHI), salah satunya diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Undang-Undang ini mengatur tentang hal-hal yang berkaitan dengan wakaf, mulai dari tata cara pelaksanaan, pengelolaan, hingga pemanfaatan harta wakaf. Menurut UU No. 41 Tahun 2004 definisi wakaf yaitu perbuatan hukum yang dilakukan oleh wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya, guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Nur Azizah Latifah dan Mulyono Jamal., “Analisis Pelaksanaan Wakaf Di Kuwait”, Jurnal Zakat dan Wakaf, Edisi No. 1 Vol. 6, (2019), hlm. 65–79.

<sup>2</sup> Chairuman Pasaribu-Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Cetakan Kedua (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hlm. 104.

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf

Wakaf di Indonesia selain diatur oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf juga diatur dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI). KHI adalah pedoman hukum yang mengatur berbagai aspek hukum Islam di Indonesia, termasuk wakaf. KHI disusun oleh Departemen Agama Republik Indonesia. Aturan mengenai wakaf termuat dalam Buku III KHI Pasal 215-227. Pengertian wakaf menurut KHI yaitu pemberian hak atas harta tertentu dari seorang wakif untuk keperluan yang bersifat keagamaan atau sosial.

Undang-Undang Dasar No. 41 tahun 2004 dan KHI memberikan dasar legalitas dalam pengelolaan wakaf dan harus dipatuhi oleh seluruh pihak yang terlibat dalam proses wakaf. Hal tersebut penting untuk dilakukan supaya dalam proses wakaf tidak terjadi pelanggaran hukum dan wakaf dapat dilaksanakan sebaik baiknya dan ideal sesuai dengan niat dan tujuan dari wakaf.

Menurut pasal 6 UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf, wakaf dilaksanakan dengan memenuhi unsur-unsur wakaf yaitu: Wakif, nadzir, Harta Benda Wakaf, Ikrar Wakaf, peruntukan harta benda wakaf, jangka waktu wakaf. Disebutkan juga dalam UU No. 41 Tahun 2004 pengertian wakif yaitu pihak yang mewakafkan harta benda miliknya dan pengertian nadzir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari Wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.

Nadzir tidak hanya berupa perorangan namun dapat pula berupa organisasi maupun badan hukum sesuai dengan bentuk nadzir yang diterangkan dalam Pasal 9 UU No. 41 Tahun 2004 bahwa nadzir dapat berbentuk perseorangan, organisasi, atau badan hukum. Nadzir perseorangan

harus memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu: Warga Negara Indonesia (WNI), beragama Islam, dewasa, amanah (mampu secara jasmani dan Rohani), serta tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum. Adapun nadzir badan hukum harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: pertama, pengurus badan hukum yang bersangkutan memenuhi persyaratan Nadzir perseorangan sebagaimana dicantumkan di atas. Kedua, badan hukum Indonesia yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang terakhir badan hukum yang bersangkutan bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam.

Kewajiban dan tugas dari nadzir baik perorangan maupun non perorangan diatur dalam Pasal 11 UU No. 41 Tahun 2004 yaitu: a) melakukan pengadministrasian harta benda wakaf; b) mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya; c) mengawasi dan melindungi harta benda wakaf; d) melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia, selain itu dalam pasal 13 menyebutkan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, nadzir akan memperoleh pembinaan dari Menteri dan Badan Wakaf Indonesia.

Badan wakaf Indonesia memiliki beberapa peran, tugas dan wewenang untuk menjadi wadah bagi perwakafan di Indonesia, menurut pasal 49 UU No. 41 Tahun 2004 menjelaskan tugas dan wewenang BWI yaitu a) melakukan pembinaan terhadap Nadzir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf; b) melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional; c) memberikan persetujuan dan/atau izin atas perubahan peruntukan dan status

harta benda wakaf; d) memberhentikan dan mengganti Nadzir; e) memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf; f) memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Badan Wakaf Indonesia dapat bekerjasama dengan instansi Pemerintah baik Pusat maupun Daerah, organisasi masyarakat, para ahli, badan internasional, dan pihak lain yang dipandang perlu.

Berdasarkan Pasal 10 UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, ketika seorang nadzir perorangan meninggal dunia, maka harus dilakukan pergantian nadzir dengan segera. Proses pergantian ini dapat dilakukan oleh Badan Wakaf Indonesia (BWI), yang memiliki kewenangan untuk menunjuk nadzir baru yang dapat meneruskan pengelolaan aset wakaf sesuai syariat dan ketentuan yang berlaku. Dalam hal ini, nadzir pengganti dapat berbentuk perseorangan, organisasi, atau badan hukum, tergantung pada persetujuan dari BWI.

Penulis dalam tulisan ini selain akan mengkaji secara hukum normatifnya juga mengkaji secara empiris dalam pelaksanaannya di masyarakat yaitu pada sebidang tanah wakaf, pada tanah yang telah secara sah tertuang dalam Akta Ikrar Wakaf (AIW) dan memiliki sertifikat wakaf yang sah. Pada sebidang tanah seluas 647 m<sup>2</sup> yang bertujuan wakaf untuk masjid, dengan Nadzir perorangannya sebagai berikut:

1. H. Moh. Sapari sebagai Ketua (Meninggal dunia pada 5 Oktober tahun 2012)

2. H. Jamroni sebagai Sekretaris (Meninggal dunia pada 20 Oktober tahun 2009)
3. H. Muh. Busro sebagai Bendahara (Meninggal dunia pada 14 September tahun 2014)
4. H. Muh. Ichsan, B.Sc. sebagai Anggota (Meninggal dunia pada 5 April tahun 2021)
5. Wakiryin sebagai Anggota (Meninggal dunia pada 21 Agustus tahun 2001)

Sejak AIW dibuat pada tahun 1994 hingga tahun 2000 tidak ada kegiatan apapun baik kegiatan sosial maupun kegiatan keagamaan yang diselenggarakan di atas tanah wakaf tersebut, ke lima nadzir yang ditunjuk saat itu memang hanya berdasarkan pada kompetensi hubungan darah atau kekerabatan, sedangkan pada praktiknya saat itu kelima orang nadzir tersebut masih fokus dan memprioritaskan urusan masing-masing. Ditambah peruntukkan tanah wakaf untuk masjid, dan perlu diketahui di sebelah tanah tersebut juga sudah ada masjid, sehingga tidak memungkinkan peruntukkannya digunakan untuk menjadi masjid. Dan karena beberapa hal, hingga pada akhirnya nadzir perorangan belum mampu untuk melaksanakan visi dan misi wakaf sebagaimana apa yang diharapkan keluarga wakif sebelum dibentuk yayasan, padahal wakif sebenarnya ingin membangun pondok pesantren dan panti asuhan di atas tanah wakaf tersebut. Setelah bertahun-tahun tidak digunakan dan tidak memiliki nilai aspek sosial maupun keagamaan serta tidak ada langkah-langkah yang menuju pada progres pendirian panti asuhan dan pondok pesantren seperti yang dimaksudkan

keluarga besar sebelum dibentuk yayasan pada saat tanah diwakafkan untuk para nadzir, maka pada akhirnya di tahun 2000 keluarga besar yang di dalamnya ada para nadzir, menunjuk salah satu anggota keluarga untuk menjadi pengelola tanah wakaf tersebut. Hal tersebut diputuskan setelah melihat tanah wakaf tersebut tidak digunakan bertahun-tahun dengan pertimbangan penunjukan tersebut berdasarkan kompetensi keagamaan. Keputusan keluarga besar yang di dalamnya terdapat para nadzir tersebut didukung penuh oleh keluarga besar yang menjadi dasar terbentuknya yayasan.

Berdasarkan pengalaman yang sudah terjadi selama bertahun-tahun sejak kepengurusan tanah wakaf tersebut dikelola oleh nadzir perorangan yang dipilih bukan berdasarkan kompetensi, namun hanya berdasarkan hubungan darah yaitu kekerabatan. Tanah wakaf tersebut tidak berjalan dengan semestinya karena prioritas, kompetensi, dan fokus dari kelima nadzir perorangan tersebut tidak ideal dan kompeten untuk menjadi nadzir yang sebetulnya bertanggung jawab atas pengelolaan, pelaksanaan dan pengembangan tanah wakaf tersebut, terlebih lagi ketika pemberi wakaf sebetulnya menginginkan bahwa di atas tanah wakaf tersebut dibangun pondok pesantren dan panti asuhan, sedangkan di AIW dan sertifikat wakaf tertulis peruntukkan wakaf untuk masjid, sedangkan sebenarnya wakif bertujuan membangun pondok pesantren dan panti asuhan, kelima nadzir perorangan yang ditunjuk tidak serius dalam mengelola tanah wakaf tersebut hingga kelima nadzir meninggal dunia. Selain itu setelah beberapa tahun sejak proses wakaf tersebut, kesadaran akan pentingnya ketahanan dan

sumber dana juga timbul dan menjadi pertimbangan oleh pemberi wakaf dan para nadzir perorangan. Berdasarkan hal-hal diatas maka mulai timbul gagasan bahwa sebetulnya tanah wakaf ini membutuhkan para ahli yang kompeten di bidangnya masing-masing dan bersama-sama dapat mengembangkan pondok pesantren dan panti asuhan di atas tanah wakaf tersebut dengan baik sehingga tidak hanya membutuhkan partisipasi, peran dan pengelolaan oleh perseorangan, melainkan membutuhkan keterlibatan banyak orang dalam pengelolaan tanah wakaf tersebut untuk terwujudnya cita-cita wakif yaitu memiliki pesantren dan panti asuhan. Sehingga mulai timbul gagasan bahwasanya untuk nadzir tanah wakaf tersebut, nadzir yayasan lebih cocok dan ideal.

BWI seperti yang telah dijelaskan di atas sebetulnya memiliki kewajiban-kewajiban yang harus ditunaikan seperti memonitoring para nadzir yang berada di wilayah nya yang diwujudkan salah satu nya dengan mengecek laporan pelaksanaan yang dibuat oleh nadzir akan tetapi pada pelaksanaannya belum ideal seperti apa yang seharusnya sesuai yang telah dimuat dalam undang-undang.

Nadzir dalam pelaksanaannya juga seharusnya membuat laporan pelaksanaan dan perkembangan wakaf sesuai dengan ketentuan sehingga BWI dapat mengetahui bagaimana pelaksanaan dan perkembangan tanah wakaf yang diamanahkan untuk dikelola oleh nadzir. Namun pada kenyataannya wakaf atas sebidang tanah yang penulis kaji hingga sekarang belum pernah ada monitoring maupun teguran meskipun sudah bertahun-tahun yang lalu keseluruhan nadzir perorangan telah meninggal dunia. Sehingga tidak

pernah melaporkan pelaksanaan dan perkembangan atas sebidang tanah wakaf tersebut.

Sejak wakif dan nadzir perorangan masih hidup hingga sekarang baik AIW yang terbit pada tahun 1994 maupun sertifikat wakaf yang terbit pada tahun 2002. Belum pernah mengalami perubahan sama sekali, meskipun sesuai keterangan di atas bahwa semenjak tahun 2000 hingga sekarang pengelolaan atas sebidang tanah wakaf tersebut dilakukan oleh yayasan yang beranggotakan keluarga atau nak cucu dari para nadzir perorangan yang telah meninggal dunia. Sampai sekarang, meskipun seluruh nadzir perorangan telah meninggal dunia semua akan tetapi pelaksanaan kegiatan dan pengembangan tetap stabil dilakukan oleh yayasan. Selama ini yayasan tetap berjalan dalam mengelola dan mengembangkan wakaf atas sebidang tanah wakaf tersebut. Walaupun dalam AIW dan sertifikat wakaf masih dikelola nadzir perorangan, akan tetapi penyesuaian AIW dan sertifikat wakaf sangat penting dilakukan baik di masa sekarang maupun untukantisipasi terjadinya konflik di masa yang akan datang.

Berdasarkan Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 terdapat beberapa alasan nadzir dapat diberhentikan dan diganti, seperti karena meninggal dunia, berhalangan tetap, mengundurkan diri, dan nadzir dinilai tidak mampu melaksanakan tugasnya dengan baik.

Namun pada peraturan tersebut masih terdapat hal-hal yang belum diatur secara spesifik, misalnya mengenai ketentuan yang mengatur setiap alasan dapat dilakukan perubahan nadzir. Seperti ketentuan yang mengatur mengenai perubahan nadzir diakrenakan nadzir telah meninggal dunia dengan

nadzir yang dinilai tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik, seharusnya dua penyebab yang berbeda tersebut memiliki prosedur dan ketentuan yang berbeda dalam proses kepengurusan pergantian atau pengalihan nadzir. Selanjutnya dalam peraturan pendaftaran atau pergantian nadzir, juga belum diatur secara spesifik.

Pada UU No. 41 tahun 2004 pasal 10 hanya menuliskan syarat nadzir perseorangan, organisasi, dan badan hukum. Akan tetapi tidak mengatur secara spesifik mengenai kriteria dan prosedur pergantian nadzir dari perorangan ke perorangan, perorangan ke badan hukum, maupun badan hukum ke badan hukum. Idealnya pada setiap keadaan yang berbeda, maka pengaturan proses dan prosedurnya juga berbeda-beda. Seharusnya dalam penegakkan setiap peraturan hukum, disertai juga mengenai aturan yang jelas. Apalagi jika berkaitan dengan pengaduan pelaporan yang mana para saksi dan fakta harus disinergikan dengan baik.

Namun, proses peralihan atau pergantian antar bentuk nadzir tersebut tidak diatur secara spesifik dalam perundang-undangan. Baik untuk peralihan dari nadzir perorangan ke perorangan, perorangan ke organisasi, perorangan ke badan hukum, organisasi ke organisasi, organisasi ke perorangan, organisasi ke badan hukum, badan hukum ke badan hukum, badan hukum ke perorangan, dan badan hukum ke organisasi.

Berdasarkan permasalahan di atas penulis ingin menulis tesis dengan judul **ASPEK HUKUM PENGALIHAN DAN PENGELOLAAN HARTA WAKAF DARI NADZIR PERORANGAN KE BADAN HUKUM.**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengelolaan tanah wakaf pasca nadzir perorangan meninggal dunia?
2. Bagaimana pengalihan nadzir perorangan kepada nadzir badan hukum/yayasan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berikut merupakan tujuan dilakukannya penelitian terhadap rumusan masalah yang telah dipaparkan yaitu:

1. Tujuan Objektif
  - a. Bertujuan untuk mengetahui pengelolaan tanah wakaf pasca nadzir perorangan meninggal dunia.
  - b. Bertujuan untuk mengetahui pengalihan nadzir perorangan kepada nadzir badan hukum/yayasan.

2. Tujuan Subjektif

Bertujuan untuk mendapatkan data yang dapat meningkatkan ilmu pengetahuan yang relevan dengan objek penelitian, maka disusunlah tesis sebagai salah satu syarat untuk dapat memperoleh gelas S-2 Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang didapat dari penelitian ini terbagi menjadi 2 (dua), yaitu manfaat dari segi teoritis dan manfaat praktis. Salah satu aspek penting di dalam kegiatan penelitian adalah menyangkut manfaat penelitian. Suatu penelitian mempunyai nilai apabila peneliti tersebut memberikan manfaat yang berguna. Manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan ilmu kenotariatan.
2. Manfaat praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam bidang hukum yang berkaitan dengan nadzir terhadap pengelolaan wakaf baik perorangan maupun badan hukum yang berwujud yayasan, serta prosedur dan proses pergantiannya.

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Penelitian tentang nadzir Perseorangan menjadi Yayasan telah banyak dilakukan oleh peneliti, namun dalam hal legalitas dan legitimasi masih sedikit dan terdapat perbedaan pokok masalah antara peneliti dengan penulis lainnya, adapun penelitian berdasarkan judul “Peralihan Legalitas Dan Pengelolaan Wakaf Oleh Yayasan Pasca Nadzir Perorangan Meninggal Dunia”, berikut adalah tabel orisinalitas penelitian yang dapat dijadikan poin pembeda dari penelitian ini:

<b>No.</b>	<b>Nama dan Judul</b>	<b>Rumusan Masalah</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
1.	Rizqiyah, Peralihan Pengelolaan Tanah Wakaf di Kota Tangerang Selatan (Studi Kasus Terhadap Sdn Ciledug Timur), Tesis, Universitas	1. Bagaimana terjadinya pergeseran pengelolaan tanah wakaf di SDN Ciledug Timur? 2. Bagaimana peran Nadzir dalam	Penelitian ini menemukan bahwa pergeseran pengelolaan tanah wakaf di SDN Ciledug Timur terjadi disebabkan karena tidak efektifnya peran Nadzir dalam pengelolaan tanah

	Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Tahun 2023.	pengelolaan tanah wakaf di SDN Ciledug Tmur?	wakaf tersebut, hal ini disebabkan karena ketidapahaman serta kurangnya edukasi para pengurus wakaf terkait dengan Undang-Undang Perwakafan di Indonesia, sehingga apa yang telah tertera dalam Undang-Undang No 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, serta tentang pelaksanaannya yang tertulis dalam Peraturan Pemerintah No 42 Tahun 2006 tidak terlaksana dengan baik dan benar.
2.	Ahmad Taufik, Management Wakaf Produktif (Studi Kasus Pada Yayasan UNISMA), Tesis, Universitas Islam Malang, Tahun 2023.	1. Bagaimana sistem penghimpunan wakaf di lembaga yayasan UNISMA? 2. Bagaimana sistem tata kelola	Sistem Penghimpunan Wakaf Produktif yang dilakukan oleh yayasan berjalan lamban dan terdapat berbagai kendala internal yaitu kurangnya kompetensi

	<p>wakaf di lembaga yayasan UNISMA?</p> <p>3. Bagaimana sistem pelaporan wakaf di lembaga yayasan UNISMA?</p>	<p>pengurus terkait pengelolaan wakaf.</p> <p>Sistem tata kelola wakaf di lembaga Yayasan Unisma yang telah dilakukan kurang maksimal. Sistem pelaporan wakaf di Lembaga Yayasan Unisma berjalan belum efektif. Hal ini berdasar pada Dewan Standar Akuntansi Syariah IAI dalam DE PSAK 112 Akuntansi Wakaf, bahwa dana wakaf yang dikelola dan dikembangkan oleh Nadzir merupakan suatu entitas pelaporan (reporting entity) yang menyajikan laporan keuangan untuk tujuan umum (general purpose</p>
--	---	---

			financial statements) secara terpisah dari laporan keuangan organisasi atau badan hukum dari Nadzir.
3.	Anggraeni Wenny Safitri, Model Kelembagaan Nadzir dalam Pengelolaan Wakaf Produktif di Indonesia, Tesis, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Tahun 2020.	1. Apa saja prioritas permasalahan yang menyebabkan pengelolaan wakaf di Indonesia belum produktif? 2. Bagaimana strategi yang dapat diberikan atas permasalahan tersebut berdasarkan skala prioritas?	Permasalahan yang muncul dalam pengelolaan wakaf produktif di Indonesia terdiri dari 4 aspek penting yaitu: 1) masalah sumber daya manusia; 2) masalah informasi dan teknologi; 3) Masalah syariah dan 4) masalah regulasi. Adapun prioritas strategi untuk mengembangkan wakaf produktif yaitu 1) penguatan sistem informasi dan teknologi wakaf; 2) Aspek penguatan tata kelola

			<p>(good nadzir governance), 3) aspek pembentukan lembaga pendidikan, sosialisasi dan edukasi wakaf, 4) aspek dukungan regulasi dari Pemerintah.</p> <p>Implikasi penelitian ini menemukan bahwa menyusun prioritas masalah wakaf tetap penting untuk dilakukan karena keterbatasan sumber daya, dengan menyusun prioritas masalah akan mendorong pengumpulan dan distribusi wakaf produktif yang lebih maksimal di masa yang akan datang.</p>
4.	Muh. Kakis, Pengaruh	1. Apakah terdapat pengaruh	Persoalan yang mendasar adalah keterbatasan

	<p>Kompetensi, Motivasi Dan Budaya Kerja Terhadap Kinerja Pengelola Harta Wakaf di Kecamatan Campalagian Kabupaten Polewali Mandar, Tesis, STIE Nobel Indonesia, Tahun 2020.</p>	<p>Kompetensi terhadap kinerja Pengelola Harta Wakaf di Kecamatan Campalagian Kabupaten Polewali Mandar?</p> <p>2. Apakah terdapat pengaruh motivasi kerja terhadap kinerja Pengelola Harta Wakaf di Kecamatan Campalagian Kabupaten Polewali Mandar?</p> <p>3. Apakah terdapat pengaruh budaya kerja terhadap kinerja Pengelola Harta Wakaf di Kecamatan Campalagian</p>	<p>Kompetensi yang dimiliki pengelola (nadzir) wakaf tersebut masih sangat di bawah standar atau masih sangat rendah. Peranan Lembaga BWI di harapkan mampu melakukan upaya pembinaan dan pendampingan nadzir lebih optimal. Karena masih sangat kurangnya sosialisasi tentang tata cara pengelolaan wakaf yang baik pada nadzir agar bertanggung jawab dan lebih profesional. Dan diharapkan setiap nadzir perlu mewujudkan “Good waqf Governance” Tata pengelolaan wakaf yang baik.” dengan</p>
--	--	---	---

		<p>Kabupaten Polewali Mandar?</p> <p>4. Apakah terdapat pengaruh Kompetensi, motivasi kerja, dan budaya kerja secara bersama-sama terhadap kinerja Pengelola Harta Wakaf di Kecamatan Campalagian Kabupaten Polewali Mandar?</p> <p>5. Variabel manakah yang paling dominan berpengaruh terhadap kinerja Pengelola Harta Wakaf di Kecamatan Campalagian</p>	<p>mengaktualisasikan prinsip-prinsip “Good Corporate Governance” (GCG) atau tata pemerintahan yang baik “berbasis syariah Islami”. Karena sifat jujur dan amanah masih sangat mendukung sistem konvensional ini. Dan hasil penelitian menunjukkan bahwa kompetensi, motivasi dan budaya kerja secara parsial dan simultan serta budaya kerjalah yang paling dominan berpengaruh terhadap kinerja pengelola harta wakaf di kecamatan Campalagian kabupaten Polewali Mandar.</p>
--	--	---	---

		Kabupaten Polewali Mandar?	
5.	M. Zaki, Analisis Kebijakan nadzir dan Strategi Pengelolaan Tanah Wakaf Melalui Pemberdayaan Wakaf Produktif di Mesjid Paripurna Kota Pekanbaru, Tesis, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif kasim Riau, Tahun 2021.	1. Bagaimana kebijakan nadzir dalam pemberdayaan wakaf produktif di Mesjid Paripurna Kota Pekanbaru?  2. Bagaimana strategi pengelolaan tanah wakaf melalui pemberdayaan wakaf produktif di Mesjid Paripurna Kota Pekanbaru?	Kebijakan yang diambil oleh nadzir Masjid dalam pengelolaan tanah wakaf melalui pemberdayaan wakaf produktif di Mesjid Paripurna dikota pekanbaru dengan membangun beberapa aset seperti Ruko, Kios-kios, Kos-kosan, Rumah Kontrakan dan juga membangun gedung MDA. Adapun hasil dari pendayagunaan wakaf produktif ini dipergunakan untuk operasional Masjid dan juga Operasional MDA yang ada dilingkungan Masjid Paripurna dikota Pekanbaru. Dan strategi

			<p>yang diambil dalam pengelolaannya tanah wakaf melalui pemberdayaan wakaf produktif adalah membentuk kepengurusan dan merekrut anggota dengan beberapa indikator yang ditentukan oleh nadzir, melakukan pembinaan SDM, melakuka pemeliharaan atas aset wakaf dan melakukan pengawasan dan pelaporan.</p>
--	--	--	--

Berdasarkan beberapa penelitian yang telah ada sebelumnya. Persamaan antara penelitian ini ada pada bagaimana legalitas tanah wakaf dan pengelolaan tanah wakaf oleh nadzir di Indonesia, sedangkan perbedaannya belum terdapat penelitian yang membahas mengenai bagaimana peralihan legalitas dan pengelolaan wakaf oleh yayasan yang masih dalam pengelolaan nadzir perorangan yang sudah meninggal dunia semuanya.

#### **F. Kerangka Teori**

## 1. Teori Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban secara konseptual merupakan turunan dari istilah "tanggung jawab", yang secara umum diartikan sebagai kondisi di mana seseorang atau pihak tertentu berkewajiban menanggung konsekuensi atas suatu perbuatan atau keadaan. Dalam kajian hukum dan etika, pertanggungjawaban memiliki dua dimensi utama, yakni liability dan responsibility.

Liability merujuk pada konsep hukum yang mencakup keseluruhan hak dan kewajiban seseorang atau entitas, dalam keadaan aktual maupun potensial. Hal ini mencakup situasi di mana individu atau lembaga berada dalam posisi harus menanggung akibat dari kerugian, risiko, tindak kejahatan, maupun beban hukum dan biaya yang timbul. Liability seringkali memunculkan keharusan untuk memenuhi ketentuan hukum yang berlaku, baik secara langsung maupun di masa mendatang.

Sementara itu, responsibility lebih mengarah pada kewajiban moral dan/atau hukum untuk bertindak sesuai dengan norma dan peraturan yang telah ditetapkan. Hal ini mencakup tanggung jawab untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsisten serta, bila terjadi pelanggaran atau kerugian, berkewajiban untuk melakukan perbaikan atau memberikan kompensasi atas dampak negatif yang ditimbulkan.<sup>4</sup>

Negara melalui BWI bertanggung jawab mengatur dan menyelenggarakan perwakafan di Indonesia dengan sebaik mungkin.

---

<sup>4</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 318-319.

Nadzir merupakan pihak yang diberi amanah, kewajiban, dan wewenang untuk mengelola harta wakaf dengan sebaik mungkin sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang ada.

Wakif merupakan seseorang yang menyerahkan hartanya untuk kepentingan umat atau masyarakat umum dengan konsekuensi harta tersebut telah terhenti secara sepenuhnya dari kepemilikan pribadi, oleh karena itu nadzir dan BWI memiliki kewajiban untuk melaksanakan amanah tersebut dengan sebaik baik nya sesuai ketentuan hukum yg berlaku.

## 2. Teori Kemanfaatan

Aliran Utilitarianisme muncul sebagai respons kritis terhadap karakter metafisis dan sifat abstrak yang mendominasi pemikiran filsafat hukum pada abad ke-18. Tokoh sentral dalam pengembangan aliran ini adalah Jeremy Bentham, yang melalui karya-karyanya memberikan kritik tajam terhadap keseluruhan konsep hukum alam. Bentham menilai bahwa teori-teori hukum alam cenderung kabur dan tidak konsisten, sehingga kurang memberikan dasar yang kokoh bagi sistem hukum yang rasional.

Utilitarianisme hadir sebagai bagian dari pergeseran paradigma pemikiran, yang menandai peralihan dari pendekatan spekulatif dan idealistis menuju orientasi yang lebih konkret, empiris, dan pragmatis. Dengan menekankan pada asas kebermanfaatan dan pengalaman nyata, aliran ini mencerminkan karakteristik intelektual khas abad ke-19 yang menuntut sistem hukum yang fungsional, rasional, dan dapat diuji secara

empiris.<sup>5</sup> Pemikiran utama aliran ini adalah tentang tujuan hukum yang harus memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.

Kemanfaatan yang menjadi ujung tombak dari tujuan wakaf hendaknya dapat diprioritaskan dan diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan yang baik dan rinci, Wakif mewakafkan hartanya untuk dimanfaatkan secara efektif dan semaksimal mungkin untuk kepentingan umat dan masyarakat umum. Nadzir memiliki wewenang untuk mengelola tanah wakaf dengan sebaik mungkin sesuai peraturan yang berlaku dengan efektif dan efisien sehingga tujuan dari wakaf untuk harta tersebut dapat memberikan manfaat dengan maksimal kepada umat dan masyarakat umum seperti yang dimaksud dalam tujuan wakaf.

Pemerintah melalui kebijakan peraturan per undang undangan membentuk BWI untuk menjadi pengelola perwakafan di Indonesia dengan segala hal yang meliputi nya termasuk pembinaan, pengawasan, perubahan atas nadzir yang merupakan pihak garda terdepan dalam pengelolaan wakaf, dengan tujuan kemanfaatan wakaf dapat dicapai dengan sebaik baik nya.

## **G. Tinjauan Pustaka**

### **1. Lembaga Wakaf di Indonesia**

---

<sup>5</sup> Darji Darmodihardjo, *Filsafat Hukum dari Klasik sampai Postmoderenisme*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2011), hlm. 159.

Wakaf merupakan salah satu manifestasi ibadah sosial dalam ajaran Islam yang memiliki peran strategis dalam menunjang kesejahteraan umat. Melalui pengelolaan aset secara produktif, wakaf berkontribusi dalam menciptakan kemanfaatan jangka panjang bagi masyarakat. Secara etimologis, istilah wakaf berasal dari kata Arab waqafa, yang secara harfiah berarti 'menahan' atau 'berhenti'. Dalam konteks hukum Islam, wakaf diartikan sebagai tindakan menahan kepemilikan harta tertentu agar nilai manfaatnya dapat dimanfaatkan secara terus-menerus untuk kepentingan umum, tanpa mengurangi substansi harta tersebut.<sup>6</sup> Menurut pemikiran Abdul Mannan, esensi utama dari wakaf adalah untuk menyediakan manfaat yang berkelanjutan bagi masyarakat luas. Dalam kerangka ekonomi Islam, wakaf diposisikan sebagai salah satu instrumen penting yang tidak hanya bersifat ibadah, tetapi juga memiliki dimensi sosial-ekonomi yang kuat. Pengelolaan wakaf yang optimal diyakini mampu memberikan kontribusi nyata dalam penyelesaian berbagai persoalan sosial, termasuk pengentasan kemiskinan serta perluasan akses terhadap layanan pendidikan dan kesehatan.<sup>7</sup>

Dalam sistem hukum nasional Indonesia, pengaturan mengenai wakaf telah ditetapkan secara komprehensif melalui beberapa regulasi, antara lain Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 sebagai aturan pelaksana, serta Buku III Kompilasi Hukum Islam Pasal 215 hingga 227. Regulasi-

---

<sup>6</sup> Nasrullah Ismail, *Wakaf Produktif dan Pembangunan Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: LKiS, 2022), hlm. 42.

<sup>7</sup> Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2023), hlm. 88.

regulasi tersebut memberikan dasar hukum yang kuat bagi pengelolaan wakaf di Indonesia, serta menegaskan peran Badan Wakaf Indonesia (BWI) sebagai otoritas yang berwenang dalam menjamin tata kelola wakaf yang akuntabel dan sejalan dengan prinsip-prinsip syariah.

Ahmad Fauzi berpendapat bahwa wakaf memiliki potensi strategis sebagai instrumen ekonomi berbasis aset yang dapat dikembangkan secara produktif. Potensi ini akan optimal apabila dikelola oleh institusi yang profesional, transparan, dan berkomitmen tinggi dalam menjaga amanah yang telah dipercayakan oleh para wakif.<sup>8</sup>

## 2. Pengelolaan Harta Wakaf

Nadzir merupakan pihak yang bertanggung jawab untuk mengelola, memelihara, dan mendistribusikan manfaat dari harta wakaf sesuai dengan amanah wakif. Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, nadzir dapat berbentuk perseorangan, organisasi, atau badan hukum yang memenuhi syarat untuk menjaga keberlangsungan manfaat harta wakaf. Keberadaan nadzir yang kompeten menjadi sangat penting dalam memastikan agar aset wakaf dikelola secara profesional dan sesuai dengan tujuan wakaf itu sendiri.<sup>9</sup>

Menurut Ahmad Fauzi, peran nadzir tidak semata-mata terbatas pada aspek pemeliharaan terhadap harta benda wakaf, melainkan juga mencakup upaya strategis dalam mengembangkan aset wakaf guna menghasilkan kemanfaatan yang lebih luas dan berkelanjutan bagi

---

<sup>8</sup> Ahmad Fauzi, *Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Islam, 2023), hlm. 52.

<sup>9</sup> Kementerian Agama RI, *Pedoman Pelaksanaan Wakaf*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2023), hlm. 105.

masyarakat. Dalam pandangannya, Fauzi menegaskan urgensi kompetensi manajerial yang memadai serta akuntabilitas yang tinggi dari seorang nadzir, khususnya dalam aspek pelaporan dan pengelolaan aset. Hal ini dimaksudkan agar potensi wakaf dapat dioptimalkan dan memberikan dampak positif secara signifikan bagi para penerima manfaatnya.<sup>10</sup>

Selain itu, pemilihan nadzir berbadan hukum, seperti yayasan, kerap menjadi alternatif yang lebih diutamakan karena dinilai memiliki struktur kelembagaan yang lebih stabil serta dukungan sumber daya yang memadai untuk mengelola aset wakaf dalam jangka panjang. Menurut pandangan Harun Nasution, bentuk kelembagaan seperti yayasan atau badan hukum memberikan peluang yang lebih besar bagi nadzir untuk melaksanakan tugasnya secara profesional. Hal ini disebabkan oleh kemampuan yang lebih unggul dalam aspek pendanaan, tata kelola administrasi, serta pengelolaan aset wakaf secara sistematis dan berkelanjutan.<sup>11</sup>

Literatur terkait nadzir menunjukkan bahwa peran ini sangat krusial dalam menjaga amanah wakaf dan memastikan manfaat yang berkelanjutan bagi masyarakat. Penguatan kompetensi nadzir melalui pelatihan dan regulasi yang memadai menjadi kunci dalam mendukung pengelolaan wakaf yang optimal.

Menurut UU No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf menjelaskan bahwa BWI adalah lembaga independen untuk mengembangkan perwakafan di

---

<sup>10</sup> Ahmad Fauzi, *Op.Cit.*, hlm. 120.

<sup>11</sup> Harun Nasution, *Wakaf dan Tantangan Modernisasi*, (Jakarta: Pustaka Ilmu, 2023), hlm. 65.

Indonesia. UU No. 41 Tahun 2004 Pasal 49 menjelaskan tugas dan wewenang BWI yaitu: a) melakukan pembinaan terhadap Nadzir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf; b) melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional; c) memberikan persetujuan dan/atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf; d) memberhentikan dan mengganti Nadzir; e) memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf; f) memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Badan Wakaf Indonesia dapat bekerjasama dengan instansi Pemerintah baik Pusat maupun Daerah, organisasi masyarakat, para ahli, badan internasional, dan pihak lain yang dipandang perlu.

Salah satu bentuk konkret pelaksanaan tugas dan kewenangan Badan Wakaf Indonesia (BWI) adalah penyelenggaraan program pelatihan dan sertifikasi bagi para nadzir. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan tingkat profesionalisme nadzir serta memastikan bahwa mereka memiliki kompetensi yang memadai dalam aspek hukum perwakafan, tata kelola aset wakaf, dan prinsip-prinsip ekonomi Islam. Menurut Nasrullah Ismail, peran nadzir dalam pengelolaan wakaf telah mengalami perluasan. Mereka tidak lagi hanya bertugas menjaga keberlangsungan aset wakaf, melainkan juga diharapkan mampu merancang dan menerapkan strategi pengembangan yang produktif guna

mengoptimalkan potensi ekonomi wakaf sebagai sumber dana yang berkelanjutan bagi kemaslahatan umat.<sup>12</sup>

### 3. Pengalihan Pengelolaan Harta Wakaf

Undang-undang menyebutkan bahwa nadzir merupakan seseorang yang diamanahi untuk mengelola harta wakaf, tugas dan wewenang nadzir diatur dalam undang-undang, adapun mengenai perwakafan di Indonesia baik regulasi mengenai pendaftaran wakaf, akta ikrar wakaf, segala yang berhubungan dengan wakif, nadzir dan harta wakaf melalui lembaga yang disebut BWI.

Ketentuan mengenai pergantian nadzir diatur dalam UU No. 41 Tahun 2004 Pasal 45 ayat 1 dan 2 tentang wakaf yaitu:

Ayat 1 menyebutkan bahwa mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf, Nadzir diberhentikan dan diganti dengan Nadzir lain apabila Nadzir yang bersangkutan:

- a. meninggal dunia bagi Nadzir perseorangan;
- b. bubar atau dibubarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk Nadzir organisasi atau Nadzir badan hukum;
- c. atas permintaan sendiri;
- d. tidak melaksanakan tugasnya sebagai Nadzir dan/atau melanggar ketentuan larangan dalam pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

---

<sup>12</sup> Nasrullah Ismail, *Op.Cit.*, hlm. 73.

- e. dijatuhi hukuman pidana oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Ayat 2 berbunyi bahwa pemberhentian dan penggantian Nadzir sebagaimana dimaksud ayat 1 dilaksanakan oleh Badan Wakaf Indonesia.

Pengalihan pengelolaan harta wakaf di Indonesia telah diatur dalam UU wakaf secara umum dan secara spesifik dalam pengalihan pengelolaan harta wakaf tidak bergerak berupa tanah secara spesifik juga diatur dalam peraturan Badan Wakaf Indonesia nomor 3 tahun 2008 tentang tata cara pendaftaran dan penggantian Nadzir harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah.

Kriteria nadzir sebagai pengelola harta wakaf yang dapat diganti serta prosedur penggantian nadzir dijelaskan dalam pasal 3 ayat 1 sampai 4 peraturan Badan Wakaf Indonesia nomor 3 tahun 2008 tentang tata cara pendaftaran dan penggantian Nadzir harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah. Persyaratan penggantian nadzir harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah:

(1) Persyaratan umum penggantian Nadzir:

- a. surat pengantar permohonan penggantian Nadzir dari KUA setempat yang ditujukan kepada BWI;
- b. surat permohonan kepada KUA setempat untuk meneruskan penggantian Nadzir kepada BWI dengan menyebutkan alasan penggantian Nadzir sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan:

- 1) meninggal dunia dengan melampirkan surat keterangan dari instansi yang berwenang;
  - 2) berhalangan tetap dengan melampirkan surat keterangan dari pihak yang bersangkutan bermaterai cukup;
  - 3) mengundurkan diri dengan melampirkan surat pengunduran diri dari pihak yang bersangkutan bermaterai cukup;
  - 4) tidak melaksanakan tugasnya sebagai Nadzir dan/atau melanggar ketentuan larangan dalam pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan melampirkan surat pernyataan keberatan dari wakif/ahli warisnya bermaterai cukup;
  - 5) dijatuhi hukuman pidana oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dengan melampirkan salinan putusan pengadilan.
  - 6) bubar atau dibubarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk Nadzir organisasi atau Nadzir badan hukum dengan melampirkan surat keterangan dari instansi yang berwenang;
- c. hasil keputusan rapat penggantian Nadzir dengan menyebutkan struktur Nadzir paling kurang 3 (tiga) orang terdiri dari ketua, sekretaris dan bendahara serta melampirkan daftar peserta rapat;
- d. daftar riwayat hidup calon Nadzir;

- e. foto kopi Kartu Tanda penduduk (KTP) calon Nadzir;
- f. foto kopi AIW dan Surat Pengesahan Nadzir yang dilegalisir KUA setempat;
- g. foto kopi sertifikat tanah wakaf (jika sudah bersertifikat).

Adapun peraturan mengenai persyaratan khusus penggantian nadzir baik nadzir perorangan, organisasi maupun badan hukum juga diatur dalam peraturan badan wakaf indonesia nomor 3 tahun 2008 tentang tata cara pendaftaran dan penggantian nadzir harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah dalam pasal 4 ayat 2, yang menjelaskan tentang Persyaratan khusus penggantian Nadzir:

- a. Nadzir perseorangan:
  - 1) memenuhi persyaratan Nadzir perseorangan, yaitu: warga Negara Indonesia, beragama Islam, dewasa, amanah, mampu secara jasmani dan rohani, dan tidak terhalang melakukan perbuatan hukum;
  - 2) salah seorang Nadzir perseorangan harus bertempat tinggal di kecamatan tempat benda wakaf berada;
  - 3) memiliki program kerja dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf.
- b. Nadzir organisasi:
  - 1) pengurus organisasi memenuhi persyaratan Nadzir perseorangan;
  - 2) organisasi bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam;

- 3) salah seorang pengurus organisasi harus berdomisili di kabupaten/kota letak benda wakaf;
- 4) organisasi tersebut memiliki:
  - a) salinan akta notaris tentang pendirian organisasi dan anggaran dasar;
  - b) daftar susunan pengurus organisasi;
  - c) anggaran rumah tangga;
  - d) program kerja dalam pengembangan wakaf;
  - e) daftar kekayaan yang berasal dari harta wakaf yang terpisah dari kekayaan lain yang merupakan kekayaan organisasi;
  - f) surat pernyataan bersedia untuk diaudit bermaterai cukup.
- c. Nadzir badan hukum:
  - 1) pengurus badan hukum yang bersangkutan harus memenuhi persyaratan Nadzir perseorangan;
  - 2) badan hukum Indonesia yang terbentuk sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku;
  - 3) badan hukum tersebut bergerak dibidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan dan/atau keagamaan Islam;
  - 4) salah seorang pengurus badan hukum harus berdomisili di kabupaten/kota benda wakaf berada;
  - 5) badan hukum tersebut memiliki:
    - a) salinan akta notaris tentang pendirian dan anggaran dasar badan hukum yang telah disahkan oleh instansi berwenang;
    - b) daftar susunan pengurus;

- c) anggaran rumah tangga;
- d) program kerja dalam pengembangan wakaf;
- e) daftar terpisah kekayaan yang berasal dari harta benda wakaf atau yang merupakan kekayaan badan hukum;
- f) surat pernyataan bersedia untuk diaudit bermaterai cukup.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan diatas dapat dicermati bahwa terdapat beberapa hal yang belum diatur ataupun sudah diatur tetapi belum spesifik seperti dalam hal pengalihan pengelolaan harta wakaf tidak dijelaskan secara terperinci bagaimana peraturan beracara ataupun tata laksana pelaksanaan peraturan pada setiap alasan hukum yang dapat dimungkinkan dilakukan pengalihan pengelolaan harta wakaf yaitu dalam hal perubahan nadzir contoh nya dalam rapat yang menghasilkan keputusan perubahan dan pergantian nadzir tidak diatur secara spesifik bagaimana seharusnya rapat tersebut berjalan dan pihak pihak mana saja yang dinilai diperlukan dan wajib untuk hadir. Selain itu seharusnya BWI harus hadir dalam rapat untuk melakukan tinjauan umum, memberikan edukasi, pandangan, pembinaan dan pengawasan dalam rapat tersebut sebagai pihak yang dibentuk untuk memberikan kemanfaatan semaksimal mungkin, tapi hal-hal semacam itu tidak ada dalam pelaksanaan wakaf hanya terdapat ketentuan pendaftaran wakaf dan kriteria nadzir.

Dalam persyaratan khusus penilaian nadzir perorangan masih kurang spesifik, misalnya mengenai kompetensi dan kemampuan di bidang yang sesuai dengan peruntukan wakaf. Contohnya wakaf untuk pesantren,

maka nadzir harus memiliki pengalaman, kompetensi, ataupun ijazah di bidang pesantren. Wakaf untuk dhuafa maka nadzir seharusnya memiliki kualifikasi pengalaman dan kompetensi di bidang sosial maupun ketahanan dana baik relasi maupun pribadi yang memungkinkan untuk berjalannya pengelolaan wakaf dengan baik. Wakaf uang atau di bidang ekonomi, maka nadzir seharusnya memiliki kualifikasi pengalaman dan kompetensi di bidang ekonomi, misalnya sarjana ekonomi.

Pengalihan pengelolaan harta wakaf bukan merupakan sesuatu hal yang remeh dan dapat disepelekan, pengalihan pengelolaan harta wakaf harus sangat memperhatikan berbagai aspek mengingat betapa besar tanggung jawab dalam pengelolaan harta wakaf yang diperuntukkan bagi kepentingan agama dan sosial dari wakif yang telah berbesar hati mengikhlasakan Sebagian hartanya untuk berhenti dari kepemilikan pribadi melainkan untuk digunakan bagi kepentingan agama dan sosial. Oleh karena itu pengalihan pengelolaan harta wakaf harus betul-betul memperhatikan unsur legalitas dan unsur legitimasi dari aspek – aspek yang termuat dalam proses dan Keputusan pengalihan harta wakaf.

Legalitas merupakan suatu konsep yang mengacu pada keabsahan tindakan atau keputusan dalam kerangka hukum yang berlaku. Secara normatif, legalitas menuntut adanya pemenuhan terhadap persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan agar suatu perbuatan dapat dianggap sah secara hukum. Dalam sistem hukum Indonesia, prinsip legalitas menegaskan bahwa seluruh aktivitas baik

yang dilakukan oleh aparaturnegara maupun oleh masyarakat harus berada dalam batasan hukum positif yang berlaku.

Dalam perspektif teori hukum, Hans Kelsen melalui *Pure Theory of Law* menekankan bahwa validitas suatu norma hukum bersumber dari norma fundamental yang bersifat dasar (*grundnorm*). Norma dasar inilah yang memberikan legitimasi terhadap eksistensi dan keberlakuan norma-norma hukum lainnya. Dengan demikian, legalitas suatu tindakan hanya dapat diakui apabila bertumpu pada hierarki norma yang sah, sebagaimana ditegaskan dalam konstruksi teoritis Kelsen, guna menjamin bahwa setiap tindakan berada dalam koridor hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara normatif.<sup>13</sup>

Prinsip legalitas merupakan asas fundamental yang tidak terbatas penerapannya pada ranah hukum publik semata, melainkan juga mencakup bidang hukum lainnya seperti hukum perdata dan hukum pidana.

Menurut Sudikno Mertokusumo, asas legalitas menghendaki bahwa setiap tindakan hukum harus berlandaskan pada ketentuan hukum yang berlaku. Dalam konteks hukum perdata, hal ini berarti bahwa setiap perbuatan hukum harus dilandasi oleh perjanjian atau kesepakatan yang sah antara para pihak yang berkepentingan, sehingga menjamin keabsahan dan legitimasi hubungan hukum yang terjadi.<sup>14</sup> Hal ini untuk mencegah tindakan yang sewenang-wenang dan memastikan bahwa

---

<sup>13</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Teori Hans Kelsen tentang Hukum, Cetakan Pertama (Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI, 2006), hlm. 70.

<sup>14</sup> Sudikno Mertokusumo, *Asas-Asas Hukum Perdata*, (Yogyakarta: Liberty, 2023), hlm. 78.

semua perjanjian atau keputusan dapat dipertanggungjawabkan di hadapan hukum.

Dalam konteks pengelolaan wakaf, aspek legalitas lembaga pengelola memerlukan dukungan regulasi yang tegas dan sistematis guna menjamin keabsahan peran nadzir maupun badan hukum yang bertugas mengelola aset wakaf. Kepastian hukum dalam bentuk legalitas kelembagaan menjadi instrumen penting dalam menjamin perlindungan terhadap hak-hak mustahik (penerima manfaat), serta mencegah potensi konflik atau penyimpangan dalam pemanfaatan harta wakaf.<sup>15</sup>

Konsep legalitas adalah landasan yang memberikan keabsahan hukum pada berbagai tindakan atau keputusan, baik dalam ranah privat maupun publik. Legalitas menjadi jaminan agar setiap tindakan memiliki kekuatan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan.

Konsep legitimasi menempati posisi sentral dalam kajian ilmu sosial dan hukum, karena berkenaan dengan sejauh mana suatu bentuk otoritas, norma, atau tindakan memperoleh pengakuan serta penerimaan dari masyarakat sebagai sesuatu yang sah. Dalam ranah hukum, legitimasi tidak semata-mata mengacu pada keabsahan formal berdasarkan aturan yang berlaku, melainkan juga mencakup penerimaan sosial terhadap otoritas hukum tersebut. Dengan kata lain, legitimasi menjadi dasar yang menjamin keberlanjutan dan efektivitas sistem hukum melalui dukungan dan kepatuhan masyarakat.

---

<sup>15</sup> Ahmad Fauzi, *Dasar-Dasar Hukum Wakaf di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Islam, 2023), hlm. 66.

Sosiolog klasik Max Weber mengemukakan tipologi legitimasi yang terdiri dari tiga bentuk utama, yaitu: legitimasi tradisional, legitimasi legal-rasional, dan legitimasi karismatik. Masing-masing tipe mencerminkan sumber keabsahan otoritas berdasarkan karakteristik tertentu. Dalam konteks masyarakat modern, Weber menekankan bahwa legitimasi legal-rasional memiliki peranan dominan, karena didasarkan pada sistem hukum yang rasional, tertata, dan dapat diterima oleh publik sebagai acuan normatif yang sah. Sistem ini menuntut bahwa kekuasaan dan kebijakan harus dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang disusun secara logis dan konsisten.<sup>16</sup>

Legitimasi merupakan aspek yang erat kaitannya dengan bagaimana masyarakat memandang keabsahan dan keadilan dari suatu lembaga atau keputusan yang diberlakukan. Dalam karya akademiknya *The Legitimation of Power*, David Beetham mengemukakan bahwa suatu kekuasaan atau kebijakan memperoleh legitimasi apabila memenuhi tiga prasyarat utama: pertama, adanya kesesuaian dengan kerangka hukum yang berlaku; kedua, adanya justifikasi moral serta dukungan sosial yang relevan; dan ketiga, diperolehnya penerimaan secara luas dari masyarakat. Beetham menekankan bahwa legitimasi bukanlah kondisi yang statis, melainkan merupakan suatu proses yang terus berkembang dan memerlukan keterlibatan serta persetujuan aktif dari publik. Dalam jangka panjang, legitimasi yang terbangun melalui mekanisme ini akan

---

<sup>16</sup> Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, (New York: The Free Press, 1947), hlm. 124.

berkontribusi terhadap terciptanya tatanan sosial dan politik yang lebih stabil dan berkelanjutan.<sup>17</sup>

Dalam ranah pengelolaan wakaf, posisi nadzir memiliki peran yang sangat strategis, sehingga aspek legitimasi menjadi elemen fundamental dalam memastikan kepercayaan masyarakat, khususnya para penerima manfaat wakaf. Legitimasi tersebut tidak semata-mata bergantung pada dimensi legal-formal, melainkan juga mencakup penerimaan sosial yang muncul dari penilaian terhadap integritas, kapasitas, dan akuntabilitas nadzir dalam mengelola aset wakaf secara profesional, amanah, dan produktif. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Ahmad Fauzi, yang menekankan bahwa keberterimaan nadzir di tengah masyarakat menjadi penopang penting bagi efektivitas pengelolaan wakaf.<sup>18</sup>

Legitimasi merupakan elemen yang mendasar untuk memastikan bahwa setiap otoritas atau keputusan tidak hanya sesuai dengan hukum yang berlaku, tetapi juga diterima oleh masyarakat luas. Legitimasi yang kuat memperkuat kepercayaan publik dan stabilitas sosial, yang penting dalam segala bentuk pengelolaan, termasuk dalam pengelolaan aset wakaf.

## **H. Metode Penelitian**

Dalam penulisan tesis ini, penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut:

### **1. Jenis penelitian**

---

<sup>17</sup> David Beetham, *The Legitimation of Power*, (New York: Palgrave Macmillan, 1991), hlm. 54.

<sup>18</sup> Ahmad Fauzi, *Op.Cit.*, hlm. 62.

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum tertulis. Pendekatan yang digunakan mencakup pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*), yaitu dengan menelaah substansi dan struktur hukum positif yang mengatur mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik serta menganalisis implikasi dari proses positivisasi asas-asas tersebut dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.<sup>19</sup>

Selain itu, penelitian ini juga mengadopsi pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang bertujuan untuk menggali dan mengkaji asas-asas hukum, prinsip-prinsip fundamental, serta doktrin-doktrin hukum yang relevan sebagai landasan teoretis dalam menjawab isu-isu yang menjadi fokus kajian ini.<sup>20</sup> Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi dimasyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.<sup>21</sup>

Yuridis normatif pada penelitian ini, penulis membahas hukum secara normatif tentang wakaf, dan praktek di lapangan tentang wakaf

---

<sup>19</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2012), hlm. 126

<sup>20</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm.134

<sup>21</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hlm. 15

yang sudah berjalan. Dan hasilnya akan mengetahui kesesuaian implementasi hukum tentang wakaf yang ada di lapangan.

## 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian yang dilakukan secara umum dengan menggunakan beberapa pendekatan dari berbagai aspek, yaitu: Pendekatan yuridis dan pendekatan noermatif.

### a. Pendekatan Yuridis

Pendekatan ini digunakan untuk menelaah aspek legalitas dari pergantian nadzir, baik dalam konteks hukum Islam (syariah) maupun hukum positif di Indonesia. Fokus kajian meliputi UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Wakaf, serta aturan-aturan terkait nadzir.

### b. Pendekatan Normatif

Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji bagaimana pelaksanaan pergantian nadzir dari perseorangan ke yayasan di lapangan, serta melihat bagaimana proses tersebut diterima oleh masyarakat dan pihak-pihak terkait (termasuk wakif, penerima manfaat wakaf, dan lembaga pemerintah). Data normatif akan dikumpulkan melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Wakaf, serta aturan-aturan terkait nadzir dan wawancara langsung pada kasus pergantian Nadzir di Badan Wakaf Indonesia.

## 3. Tempat atau lokasi penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di lokasi tanah wakaf di Sleman, Yogyakarta. Lokasi yang dipilih: Pondok Pesantren Zuhriyah dengan alamat Rejodani I, RT/RW 03/02 Sariharjo, Ngaglik, Sleman, Yogyakarta. Lokasi tersebut dipilih karena representatif dari berbagai konteks pengelolaan wakaf.

#### 4. Bahan penelitian

Berikut adalah bahan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, di antaranya:

##### a. Bahan hukum primer, yang terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf
- 2) Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pendaftaran dan Penggantian Nadzir Harta Benda Wakaf Tidak Bergerak Berupa Tanah
- 3) Himpunan peraturan Kompilasi Hukum Islam dengan pengertian dalam pembahasannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf

##### b. Bahan Hukum sekunder, yang terdiri atas:

- 1) Buku-buku hukum terkait;
- 2) Jurnal karya ilmiah hukum terkait;

##### c. Bahan Hukum tersier, yang terdiri atas:

- 1) Kamus Hukum
- 2) Internet

#### 5. Teknik pengumpulan data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui dua teknik utama:

1) Studi Kepustakaan

Peneliti akan mengumpulkan data dari berbagai literatur yang relevan, termasuk buku, jurnal akademik, dokumen peraturan perundang-undangan, dan laporan kasus yang berkaitan dengan wakaf dan nadzir. Studi literatur ini dilakukan untuk memahami dasar-dasar hukum pergantian nadzir serta landasan syariah dan legalitasnya.

2) Wawancara Mendalam (In-Depth Interview)

Wawancara dilakukan terhadap beberapa pihak, termasuk perwakilan dari Badan Wakaf Indonesia (BWI), Kementerian Agama, Badan Pertanahan Nasional (BPN), Nadzir yang telah beralih status dari perseorangan ke yayasan, dan ahli hukum wakaf. Menurut Lofland dan Lofland, wawancara mendalam adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk memahami pengalaman subjektif dan pandangan informan terkait suatu isu.<sup>22</sup> Data yang diperoleh dari wawancara akan memberikan wawasan tentang faktor-faktor yang mendorong dan menghambat pergantian Nadzir serta dampak dari proses tersebut.

6. Teknik analisis data

---

<sup>22</sup> Lofland, J. & Lofland, L., *Analyzing Social Settings: A Guide to Qualitative Observation and Analysis*, (Belmont: Wadsworth, 1995), hlm. 45.

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif. Setelah data terkumpul, peneliti akan melakukan tahapan analisis sebagai berikut:

- a) Reduksi Data: Data yang diperoleh dari hasil wawancara dan studi literatur akan direduksi dan dipilih sesuai dengan relevansinya terhadap fokus penelitian. Data yang tidak relevan akan diabaikan.
- b) Kategorisasi: Data yang tersisa akan dikelompokkan berdasarkan tema-tema utama penelitian, seperti aspek legalitas, legitimasi, tantangan pergantian Nadzir, dan dampak dari pergantian tersebut.
- c) Penarikan Kesimpulan: Setelah semua data dikelompokkan dan dianalisis, peneliti akan menarik kesimpulan yang didasarkan pada temuan penelitian dan menjawab pertanyaan penelitian terkait proses pergantian Nadzir dan pengaruhnya terhadap pengelolaan wakaf.

Menurut Miles dan Huberman, analisis data kualitatif melibatkan proses kontinyu yang mencakup tiga tahapan utama: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.<sup>23</sup>

a) Validitas dan Reliabilitas

Untuk memastikan validitas dan reliabilitas data, peneliti akan menggunakan triangulasi data, yakni membandingkan hasil dari berbagai sumber informasi, baik yang diperoleh dari wawancara, studi dokumen, maupun observasi lapangan. Triangulasi ini akan membantu memperkuat temuan dan memastikan bahwa hasil penelitian sesuai dengan kenyataan yang ada.

---

<sup>23</sup> Miles, M. B., & Huberman, A. M., *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*, (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), hlm. 10.

Menurut Denzin, triangulasi adalah cara untuk meningkatkan validitas penelitian kualitatif dengan menggabungkan berbagai sumber data, metode, atau teori.<sup>24</sup>

## **I. Sistematika Penulisan**

Penulisan hukum ini terdiri dari empat bab, dimana dalam masing-masing bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lainnya. Gambaran yang lebih jelas mengenai penuli hukum ini akan diuraikan dalam sistematika berikut:

BAB I pendahuluan yang menjelaskan mengenai latar belakang, perumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II tinjauan umum tentang wakaf, tinjauan umum tentang nadzir perorangan dan badan hukum, tinjauan umum tentang implementasi perubahan nadzir pada sebidang tanah wakaf di Rejodani. Menitikberatkan pada segi teori atau tinjauan pustaka yang didapatkan dari bahan-bahan hukum yang berkaitan dan serta implementasi yang relevan sehingga teori yang dimaksud harus mengakomodir dengan baik kebutuhan di masyarakat.

BAB III membahas tentang rumusan masalah dengan melakukan analisa dasar hukum yang bisa digunakan untuk menitikberatkan pada permasalahan yang akan dikaji.

BAB IV penutup berisi kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.

---

<sup>24</sup> Norman K. Denzin, *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*, (New York: McGraw-Hill, 1978), hlm. 303.

## **BAB II**

### **PENGATURAN WAKAF DI INDONESIA**

#### **A. Pengertian Wakaf**

Dalam kajian bahasa Arab, para ahli bahasa mengidentifikasi tiga istilah utama yang berkaitan dengan konsep wakaf, yaitu al-waqf, al-habs, dan at-tasbil. Istilah al-waqf sendiri merupakan bentuk masdar dari frasa waqfu asy-syai', yang secara harfiah berarti "menahan sesuatu dari peredaran atau penggunaan bebas". Sebagaimana dikutip oleh al-Kabisi, Imam Antarah pernah menyatakan dalam konteks syairnya, "Unta saya tertahan di suatu tempat," untuk menggambarkan makna literal dari kata tersebut.

Dari perspektif ilmu fikih, istilah wakaf berasal dari kata kerja bahasa Arab waqafa, yang memiliki arti dasar seperti "menahan", "berhenti", "diam di tempat", atau "tetap berdiri". Konjugasi kata tersebut, yaitu waqafa-yuqifu-waqfan, memiliki kesepadanan makna dengan bentuk kata kerja

habasa–yahbisu–tahbīsan, yang juga mengandung makna menahan atau menghalangi pergerakan.

Istilah al-habs atau bentuk jamaknya ahbās, secara terminologis sering digunakan dalam komunitas Muslim di wilayah Afrika Utara, khususnya yang mengikuti mazhab Maliki. Dalam konteks ini, al-habs dipahami sebagai bentuk khusus dari wakaf yang lebih menekankan pada aspek penahanan hak milik untuk kepentingan sosial atau keagamaan dalam jangka panjang.<sup>25</sup>

Para ulama berbeda pendapat dalam memberi pengertian wakaf, sebagaimana tercantum buku-buku fiqh. Perbedaan tersebut membawa akibat yang berbeda pada hukum yang ditimbulkan. Definisi wakaf menurut ahli fiqh adalah sebagai berikut.

Menurut mazhab Hanafiyah, wakaf diartikan sebagai tindakan menahan hak kepemilikan atas suatu benda (al-‘ain) oleh wakif, sambil mengalokasikan manfaat dari benda tersebut untuk disalurkan kepada pihak yang dikehendaki dalam rangka mewujudkan tujuan-tujuan kebajikan.<sup>26</sup> Definisi wakaf tersebut menjelaskan bahwa kedudukan harta wakaf masih tetap tertahan atau terhenti di tangan wakif itu sendiri. Dengan artian, wakif masih menjadi pemilik harta yang diwakafkannya, manakala perwakafan hanya terjadi ke atas manfaat harta tersebut, bukan termasuk aset hartanya.

Menurut pandangan mazhab Malikiyah, wakaf dipahami sebagai tindakan seseorang yang mengalihkan manfaat dari suatu harta, baik harta

---

<sup>25</sup> Saprida, Et.Al., *Manajemen Wakaf Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004*, *Ekonomica Sharia: Jurnal Pemikiran dan Pengembangan Ekonomi Syariah*, Vol. 8 No. 1 (2022), hlm. 63.

<sup>26</sup> Syafrudin Arif, *Wakaf Tunai Sebagai Alternatif Mekanisme Redistribusi Keuangan Islam*, *La Riba: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. IV No. 1 (2010), hlm. 88.

tersebut dimiliki secara penuh maupun melalui hak guna seperti sewa kepada pihak yang berhak menerimanya. Pengalihan manfaat ini dilakukan melalui suatu pernyataan atau akad (*ṣighat*) dan dibatasi dalam jangka waktu tertentu, sesuai dengan kehendak pihak yang wakif.<sup>27</sup> Definisi wakaf tersebut hanya menentukan pemberian wakaf kepada orang atau tempat yang berhak saja.

Menurut mazhab Syafi'iyah, wakaf diartikan sebagai tindakan menahan suatu harta yang memiliki manfaat berkelanjutan dan substansi bendanya tetap utuh (*al-'ain*), dengan cara melepaskan hak kepemilikan dari pihak wakif untuk dialihkan pengelolaannya kepada nadzir yang sah menurut ketentuan syariat Islam.<sup>28</sup> Golongan ini mensyaratkan harta yang diwakafkan harus harta yang kekal materi bendanya (*al-'ain*), dalam arti harta yang tidak mudah rusak atau musnah serta dapat diambil manfaatnya secara berterusan.

Mazhab Hanbali merumuskan konsep wakaf secara ringkas namun substantif, yaitu dengan menahan kepemilikan pokok harta khususnya tanah, serta mengalirkan manfaatnya sebagai bentuk sedekah yang berkelanjutan.<sup>29</sup> Demikianlah pengertian wakaf menurut para ulama ahli fiqih.

Secara etimologis, istilah *wakaf* berasal dari bahasa Arab "*waqafa*" yang memiliki arti dasar seperti menghentikan, menahan, atau berhenti di suatu tempat. Dalam terminologi Arab, kata *wakaf* juga sering disinonimkan dengan istilah *habs*, yang berarti menahan. Dalam konteks hukum Islam (*syar'ī*), wakaf dipahami sebagai tindakan menahan kepemilikan suatu harta tertentu dan mengalokasikan manfaat atau hasil dari harta tersebut untuk

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 89.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

kepentingan jalan Allah Swt., tanpa mengurangi substansi harta yang diwakafkan.<sup>30</sup>

Secara terminologis dalam perspektif syariat Islam, wakaf merujuk pada suatu bentuk pemberian yang dilaksanakan dengan cara menahan kepemilikan pokok (*tahbîs al-‘ashl*), serta mengalokasikan manfaatnya untuk kepentingan umum. Istilah *tahbîs al-‘ashl* mengandung makna bahwa harta yang diwakafkan tidak boleh diperjualbelikan, diwariskan, dihibahkan, digadaikan, disewakan, atau dialihkan dalam bentuk kepemilikan lainnya. Pemanfaatan harta wakaf dilakukan sesuai dengan tujuan dan kehendak wakif (pemberi wakaf), dan bersifat non-komersial atau tanpa mengharapkan imbalan materiil.<sup>31</sup> Dengan kata lain, pengertian wakaf secara istilah wakaf dapat diartikan sebagai tindakan menahan atau menjaga suatu harta yang memiliki nilai manfaat, bukan semata-mata untuk kepentingan pribadi, melainkan dialokasikan bagi kemaslahatan umum dengan tujuan memperoleh ridha Allah Swt. dan mendekatkan diri kepada-Nya melalui amal kebajikan yang berkelanjutan.<sup>32</sup>

Menurut Undang-Undang No. 41 Tahun 2004, wakaf didefinisikan sebagai “perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk

---

<sup>30</sup> Luthfiah Nazmi dan Yenni Samri Juliati, Sejarah Dan Perkembangan Wakaf Dalam Islam, Menawan: Jurnal Riset Dan Publikasi Ilmu Ekonomi Volume. 2, No. 2 (2024), hlm. 2.

<sup>31</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, (Jakarta: Kemenag RI, 2013), hlm. 6.

<sup>32</sup> Muhammad Abid Abdullah Al-Kabisi, *Hukum Wakaf Kajian Kontemporer Pertama Dan Terlengkap Tentang Fungsi Dan Pengelolaan Wakaf Serta Penyelesaian Atas Sengketa Wakaf*, (Jakarta: Dompot Dhuafaa, Republika dan IIMaN, 2004), hlm. 43.

jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah atau kesejahteraan umum sesuai syariah.”

## **B. Regulasi Tentang Wakaf**

### **1. Undang-Undang Wakaf**

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf merupakan landasan hukum utama yang mengatur perwakafan di Indonesia. Undang-undang ini menetapkan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.

Peraturan perundang-undangan tentang wakaf di Indonesia sudah ada jauh sebelum Indonesia merdeka. Namun, peraturan-peraturan yang ada waktu itu belum cukup memadai dari sisi kandungan pengaturannya maupun jenis peraturannya. Maksudnya, pengaturan yang ada pada peraturan-peraturan itu masih sangat sederhana dan tidak mencakup banyak aspek dari wakaf itu sendiri. Kemudian dari aspek legalitasnya, peraturan tentang wakaf pada masa lalu belum ada yang setingkat undang-undang.

Setelah era reformasi bergulir, ada banyak peraturan perundang-undangan baru dibuat. Salah satunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Kehadiran undang-undang wakaf ini merupakan tonggak sejarah perwakafan di Indonesia. Inilah untuk kali pertama ada undang-undang yang secara khusus mengatur soal wakaf. Sebelumnya,

sejak Indonesia merdeka, peraturan perwakafan tersebar pada beberapa peraturan lain, seperti peraturan di bidang pertanahan.

Pada dasarnya peraturan perundangan-undangan wakaf di Indonesia berdasarkan syariah. Hal ini tecermin pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf yang menyatakan, “Wakaf sah apabila dilaksanakan menurut syariah.”

## 2. Kompilasi Hukum Islam tentang Wakaf

Kompilasi Hukum Islam (KHI) di Indonesia merupakan himpunan peraturan yang menjadi pedoman dalam penyelesaian perkara perdata Islam, termasuk di dalamnya ketentuan mengenai wakaf. KHI disahkan melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 dan terdiri dari tiga buku, yaitu Buku I tentang Perkawinan, Buku II tentang Kewarisan, dan Buku III tentang Perwakafan.<sup>33</sup>

Menurut Pasal 1 ayat (1) KHI, wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.<sup>34</sup>

### a) Pendaftaran dan Pengelolaan Wakaf

KHI menekankan pentingnya pendaftaran benda wakaf untuk menjamin kepastian hukum. Pasal 32 menyatakan bahwa

---

<sup>33</sup> Mahkamah Agung RI, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan yang Berkaitan dengan Kompilasi Hukum Islam Serta Pengertian dalam Pembahasannya*, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2011), hlm. 203.

<sup>34</sup> Ibid.

pendaftaran benda wakaf dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain itu, KHI mengatur bahwa Nadzir bertanggung jawab atas pemeliharaan dan pengurusan benda wakaf. Dalam hal terjadi perselisihan yang menyangkut benda wakaf dan Nadzir, penyelesaiannya diajukan kepada Pengadilan Agama setempat sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

b) Perubahan Nadzir

KHI Pasal 45 menyatakan (1) Dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf, Nadzir diberhentikan dan diganti dengan Nadzir lain apabila Nadzir yang bersangkutan: a. meninggal dunia bagi Nadzir perseorangan; b. bubar atau dibubarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk Nadzir organisasi atau Nadzir badan hukum; c. atas permintaan sendiri; d. tidak melaksanakan tugasnya sebagai Nadzir dan/atau melanggar ketentuan larangan dalam pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku; e. dijatuhi hukuman pidana oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. (2) Pemberhentian dan penggantian Nadzir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Badan Wakaf Indonesia. (3) Pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang dilakukan oleh Nadzir lain karena pemberhentian dan penggantian Nadzir, dilakukan

3. Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 41 tahun 2004 tentang wakaf

a) Pendaftaran dan Pengesahan

Setelah ikrar wakaf dilakukan, PPAIW membuat Akta Ikrar Wakaf yang kemudian didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat untuk diterbitkan sertifikat tanah wakaf atas nama nadzir. Hal ini bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan terhadap tanah wakaf.

b) Perubahan Regulasi

Perlu diketahui bahwa PP No. 28 Tahun 1977 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Peraturan baru ini memperluas objek wakaf tidak hanya terbatas pada tanah milik, tetapi juga mencakup harta benda bergerak dan tidak bergerak lainnya.

Menurut Pasal 1 PP No. 42 Tahun 2006, wakaf adalah perbuatan hukum Wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut Syariah. Sedangkan

nadzir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari Wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.<sup>35</sup>

Menurut pasal 2 nadzir meliputi perseorangan, organisasi, badan hukum. Menurut Pasal 3 yaitu 1) Harta benda wakaf harus didaftarkan atas nama Nadzir untuk kepentingan pihak yang dimaksud dalam AIW sesuai dengan peruntukannya. 2) Terdaftarinya harta benda wakaf atas nama Nadzir tidak membuktikan kepemilikan Nadzir atas harta benda wakaf. 3) Penggantian Nadzir tidak mengakibatkan peralihan harta benda wakaf yang bersangkutan.

Dalam Pasal 5 menjelaskan:

- (1) Nadzir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) berhenti dari kedudukannya apabila: a. meninggal dunia; b. berhalangan tetap; c. mengundurkan diri; atau d. diberhentikan oleh BWI.
- (2) Berhentinya salah seorang Nadzir perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengakibatkan berhentinya Nadzir perseorangan lainnya.

### **C. Rukun Dan Syarat Wakaf, Wakif, Dan Nadzir**

#### **1. Rukun Wakaf**

Praktik wakaf memerlukan unsur-unsur (rukun) yang harus memnuhi persyaratan-persyaratan tertentu. Unsur-unsur yang dimaksud adalah Pewakaf (waqif), harta yang diwakafkan (mauquf), tujuan wakaf

---

<sup>35</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Perwakafan Tanah Milik.

(mauquf alaih), pernyataan/ikrar wakif (sighat), Nadzir wakaf (pengelola wakaf).

a. Wakif (Pewakaf)

Wakif adalah orang atau orang-orang ataupun badan hukum yang mewakafkan benda miliknya.<sup>36</sup> Jadi wakif tidak hanya perorangan tetapi juga bisa dalam bentuk organisasi dan badan hukum.<sup>37</sup> Wakif atau orang yang mewakafkan amalan wakaf pada hakikatnya adalah tindakan tabarru' (melepaskan hak milik tanpa mengharap imbalan), karena itu syarat seorang wakif adalah cakap melakukan tindakan tabarru'. Karena termasuk dalam kategori akad tabarru', maka syarat seorang wakif adalah memiliki kecakapan melakukan tindakan tabarru, yaitu sehat akalnya, dalam keadaan sadar, tidak dalam keadaan terpaksa/dipaksa, dan telah mencapai umur baligh. Selain itu, wakif harus benar-benar pemilik harta yang telah diwakafkan. Berdasarkan syarat ini, maka orang gila, anak-anak, dan orang yang terpaksa/dipaksa, tidak sah melakukan tindakan wakaf.<sup>38</sup>

Adapun syarat-syaratnya dikemukakan pada UU No. 41 Tahun 2004 pasal 8 dikemukakan dalam pasal wakif perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a hanya dapat melakukan wakaf apabila memenuhi persyaratan:

1) Dewasa

---

<sup>36</sup> Kompilasi Hukum Islam Pasal 215 (2) dan pasal 1 (2) PP No. 28 Tahun 1977

<sup>37</sup> Undang-undang No.41 tahun 2004 Tentang Wakaf pasal 7.

<sup>38</sup> Nurodin Usman, *Subjek-Subjek Wakaf: Kajian Fiqh Mengenai Wakif Dan Nadzir*, Cakrawala, Vol. XI, No. 2, (2016), hlm. 146.

- 2) Berakal sehat
- 3) Tidak terhalang melakukan perbuatan hukum, dan
- 4) Pemilik sah harta benda wakaf.

Sedangkan bagi wakif yang berasal dari organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b hanya dapat melakukan wakaf apabila memenuhi ketentuan organisasi untuk mewakafkan harta benda wakaf milik organisasi sesuai dengan anggaran dasar organisasi yang bersangkutan.

Kemudian bagi wakif yang berasal dari badan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf c hanya dapat melakukan wakaf apabila memenuhi ketentuan badan hukum untuk mewakafkan harta benda wakaf milik badan hukum sesuai dengan anggaran dasar badan hukum yang bersangkutan.

b. Mauquf (harta yang diwakafkan)

Semua harta benda wakaf yang akan diwakafkan menjadi sah, apabila memenuhi syarat-syarat tertentu. Adapun syarat dari benda yang akan diwakafkan adalah sebagai berikut:

- 1) Benda wakaf dapat dimanfaatkan untuk jangka panjang, tidak sekali pakai. Hal ini karena watak wakaf yang lebih mementingkan manfaat benda tersebut.
- 2) Benda wakaf dapat berupa milik pribadi, kelompok atau badan hukum (al masya’).

- 3) Hak milik wakif harus jelas batas-batas kepemilikannya, selain itu benda wakaf merupakan benda milik yang bebas segala pembebanan, ikatan, sitaan dan sengketa.
- 4) Harta yang diwakafkan itu haruslah jelas wujudnya dan pasti batasan-batasannya (misalnya tanah).<sup>39</sup>
- 5) Benda wakaf dapat dialihkan hanya jika jelas-jelas untuk masalah yang lebih besar.
- 6) Harta yang diwakafkan itu dapat berupa benda yang bergerak dan yang tidak bergerak.<sup>40</sup>
- 7) Benda wakaf tidak dapat diperjualbelikan, dihibahkan atau diwariskan.
- 8) Bukan barang haram atau najis.<sup>41</sup>

c. Mauquf Alaih (Peruntukan Wakaf)

Dalam pelaksanaan wakaf seharusnya Wakif menentukan tujuan dalam mewakafkan harta benda miliknya, seperti harta wakaf tersebut digunakan untuk Masjid, pondok pesantren atau yang lainnya. Dalam wakaf yang utama adalah wakaf itu diperuntukkan untuk kebaikan mencari keridhaan Allah dan mendekatkan diri kepada Nya. Serta tidak diperbolehkan memberikan wakaf untuk kepentingan maksiat.

d. Sighat (Ikrar Wakaf)

---

<sup>39</sup> Said Agil Husin Al Munawar, *Hukum Islam dan Pluralitas Sosial*, (Jakarta: Penamadani, 2004), hlm. 136-139.

<sup>40</sup> Undang-undang No.41 tahun 2004 Tentang Wakaf pasal pasal 16.

<sup>41</sup> Muhammad Rawas Qal'ah Jay, *Mausu'ah Fiqh Umar Ibn Al-Khatab*, (Beirut: Dar Al Nafais, 1989), hlm.887

Sighat wakaf ialah kata-kata atau pernyataan yang diucapkan atau dinyatakan oleh orang yang berwakaf.<sup>42</sup> Dalam sighat atau pernyataan wakaf harus dinyatakan dengan tegas baik secara lisan maupun tulisan, dan disebutkan dengan jelas benda yang diwakafkan, kepada siapa diwakafkan dan untuk apa dimanfaatkan.<sup>43</sup> Sighat tersebut biasanya menggunakan kata “aku mewakafkan” atau “aku menahan” atau kalimat semakna lainnya.

Dengan pernyataan wakif tersebut, maka gugurlah hak wakif. Selanjutnya benda itu menjadi milik mutlak Allah yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum yang menjadi tujuan wakaf.<sup>44</sup>

Dalam ketentuan UU No. 41 tahun 2004 pada pasal 18 dinyatakan, dalam hal wakif tidak dapat menyatakan ikrar wakaf secara lisan atau tidak dapat hadir dalam pelaksanaan ikrar wakaf karena alasan yang dibenarkan oleh hukum, wakif dapat menunjuk kuasanya dengan surat kuasa yang diperkuat oleh 2 (dua) orang saksi. Dari ketentuan UU di atas, maka ikrar wakaf dapat diwakilkan pada kuasanya, dengan diperkuat oleh dua orang saksi. Dalam hal Pengucapan dan / atau tulisannya harus memenuhi syarat sebagai dalam UU No. 41/ 2004 pasal 17.

---

<sup>42</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *Ilmu Fiqh*, (Jakarta: Ditjen Bimbingan Islam, 1986), hlm. 216.

<sup>43</sup> Adijani al-Alabij, *Perwakafan Tanah Di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 31.

<sup>44</sup> Ahmad Rofiq, *Op.Cit.*, hlm. 497.

Namun, bila wakif mewakafkan dengan wakaf mutlak dan tidak menyebutkan bagi siapa wakaf tersebut, seperti mengatakan: “rumah untuk wakaf,” yang demikian ini sah menurut Malik. Hal ini berbeda dengan pendapat yang kuat bagi mazhab Syafi’i yang menyatakan bahwa wakaf itu tidak sah, karena tidak adanya penjelasan siapa yang diwakafi.<sup>45</sup>

e. Nadzir Wakaf (pengelola wakaf)

Pada umumnya di dalam kitab-kitab fiqih tidak mencantumkan Nadzir wakaf sebagai salah satu rukun wakaf. Ini dapat dimengerti, karena wakaf adalah ibadah tabarru’. Namun demikian, memperhatikan tujuan wakaf yang ingin melestarika manfaat dari benda wakaf, maka kehadiran Nadzir sangat diperlukan.<sup>46</sup>

Adapun syarat nadzir menurut pasal 10 UU No.41 tahun 2004 adalah:

- 1) Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a hanya dapat menjadi Nadzir apabila memenuhi persyaratan: warga negara Indonesia; beragama Islam; dewasa; amanah; mampu secara jasmani dan rohani; dan tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.
- 2) Organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b hanya dapat menjadi Nadzir apabila memenuhi persyaratan: pengurus organisasi yang bersangkutan memenuhi persyaratan nadzir perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1); dan

---

<sup>45</sup> Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah 3*, (Beirut: Daar Al-Fikr, t.th), hlm. 159.

<sup>46</sup> Ahmad Rofiq, *Op.Cit.*, hlm. 498.

organisasi yang bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam.

- 3) Badan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf c hanya dapat menjadi Nadzir apabila memenuhi persyaratan: penguru badan hukum yang bersangkutan memenuhi persyaratan Nadzir perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1); dan badan hukum Indonesia yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan badan hukum yang bersangkutan bergerak dibidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan dan/atau keagamaan Islam.

Pasal 11 UU No. 41 Tahun 2004 mengatur bahwa nadzir, termasuk nadzir perorangan, memiliki beberapa tugas utama, yaitu:

- 1) Melakukan pengadministrasian 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.

Selain itu juga nadzir perorangan mempunyai tanggung jawab tentang:<sup>47</sup>

- 1) Melaksanakan Manajemen Wakaf: Nadzir bertanggung jawab untuk memastikan bahwa harta benda wakaf dikelola dengan baik, termasuk melakukan pencatatan administrasi dan pelaporan secara berkala.

---

<sup>47</sup> Muhammad Alfitri, *Wakaf Produktif: Konsep dan Implementasinya di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2022), hlm. 95.

- 2) Menjaga Keberlangsungan Aset Wakaf: Nadzir wajib memelihara harta benda wakaf agar tetap utuh dan tidak rusak. Jika aset wakaf berupa tanah, nadzir harus memastikan tanah tersebut tidak dialihfungsikan secara ilegal.
- 3) Mengembangkan Aset Wakaf: Nadzir juga didorong untuk mengelola aset wakaf secara produktif agar hasilnya dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan, baik untuk kepentingan sosial maupun ekonomi.

Berdasarkan Pasal 10 UU No. 41 Tahun 2004, nadzir perorangan hanya dapat menjadi Nadzir apabila memenuhi persyaratan:

- 1) warga negara Indonesia;
- 2) beragama Islam;
- 3) dewasa;
- 4) amanah;
- 5) mampu secara jasmani dan rohani; dan
- 6) tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.

Selain itu, berdasarkan Peraturan Menteri Agama No. 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pendaftaran Nadzir, nadzir perorangan diwajibkan mendaftarkan dirinya ke Badan Wakaf Indonesia (BWI) atau kantor urusan agama setempat untuk mendapatkan pengakuan resmi sebagai pengelola wakaf.<sup>48</sup>

Pengelolaan wakaf oleh nadzir perorangan sering kali menghadapi berbagai tantangan, antara lain:

---

<sup>48</sup> Peraturan Menteri Agama No. 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pendaftaran Nadzir.

- 1) Kurangnya Pemahaman tentang Wakaf Produktif: Sebagian besar nadzir perorangan masih mengelola harta benda wakaf secara konvensional, seperti menyerahkan aset kepada pihak ketiga tanpa strategi pengembangan. Hal ini mengakibatkan potensi aset wakaf tidak dimanfaatkan secara optimal.<sup>49</sup>
- 2) Ketergantungan pada Kepercayaan Personal: Pemilihan nadzir perorangan yang didasarkan pada hubungan personal sering kali mengabaikan kompetensi dan kapasitas pengelolaan. Ketika nadzir wafat atau tidak aktif, harta benda wakaf sering kali terbengkalai.
- 3) Kurangnya Pengawasan: Dalam beberapa kasus, nadzir perorangan tidak melaporkan penggunaan aset wakaf kepada BWI atau instansi terkait. Hal ini dapat membuka peluang terjadinya penyalahgunaan harta benda wakaf.<sup>50</sup>

Beberapa langkah yang bisa diambil untuk meningkatkan efektivitas nadzir perorangan, yang pertama, peningkatan kapasitas nadzir, pelatihan dan pendidikan tentang wakaf produktif oleh BWI dan lembaga terkait menjadi upaya penting untuk meningkatkan kompetensi nadzir perorangan. Pelatihan ini mencakup manajemen aset, strategi investasi, dan pelaporan administrasi. Yang kedua, penggantian nadzir perorangan yang tidak aktif. Pasal 17 UU No. 41 Tahun 2004 memberikan kewenangan kepada BWI untuk

---

<sup>49</sup> Zainal Hasan, *Optimalisasi Wakaf Produktif: Tantangan dan Solusi*, (Journal of Islamic Economic Studies, Vol. 20, No. 1, 2023), hlm. 87-100.

<sup>50</sup> Ahmad Fikri, *Wakaf dan Pengelolaannya di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2023), hlm. 120.

menggantikan nadzir yang tidak aktif atau meninggal dunia dengan nadzir lain yang lebih kompeten, baik perorangan maupun organisasi.<sup>51</sup> Yang ketiga, digitalisasi data wakaf. Digitalisasi administrasi wakaf yang dilakukan oleh BWI membantu memudahkan pengawasan dan evaluasi terhadap pengelolaan wakaf oleh nadzir perorangan.

Nadzir perorangan memainkan peran penting dalam menjaga kesinambungan manfaat wakaf. Namun, tantangan yang muncul, seperti kurangnya kompetensi dan minimnya pengawasan, dapat menghambat optimalisasi potensi wakaf. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas nadzir, pengawasan yang lebih ketat, dan penggantian nadzir yang tidak aktif menjadi solusi yang harus terus dikembangkan untuk memastikan harta benda wakaf dikelola sesuai dengan tujuan syariah dan hukum.

## 2. Unsur-unsur Wakaf dalam KHI

KHI mengatur beberapa unsur penting dalam perwakafan, antara lain<sup>52</sup>:

- a. Wakif: Orang atau badan hukum yang mewakafkan benda miliknya.
- b. Nadzir: Pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.
- c. Harta Benda Wakaf: Segala benda, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang memiliki daya tahan yang tidak hanya sekali pakai dan bernilai menurut ajaran Islam.

---

<sup>51</sup> Imam Mahdi Siregar, *Peran Badan Wakaf Indonesia dalam Mengatasi Sengketa Wakaf*, Journal of Islamic Law Studies, No. 1, Vol. 12, (2022), hlm. 25-30.

<sup>52</sup> Mahkamah Agung RI, *Op.Cit.*, hlm. 205.

- d. Ikrar Wakaf: Pernyataan kehendak dari wakif untuk mewakafkan benda miliknya.
- e. Peruntukan Harta Benda Wakaf: Maksud tujuan diwakafkan benda miliknya hanya dapat dipergunakan untuk sarana dan kegiatan ibadah; sarana dan kegiatan pendidikan serta Kesehatan; bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, bea siswa; kemajuan dan peningkatan ekonomi umat; dan/atau kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syariah dan peraturan perundang-undangan.
- f. Jangka Waktu Wakaf: Jangka waktu pengelolaan yang terkait dengan wakaf dengan wasiat dengan waktu tertentu dan benda bergerak berupa uang.

3. Unsur-unsur Wakaf dalam KHES

KHES mengatur beberapa unsur penting dalam perwakafan, antara lain:

- a. Wakif: Orang atau badan hukum yang mewakafkan harta kekayaannya.
- b. Nadzir: Pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.
- c. Harta Benda Wakaf: Segala benda, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang memiliki daya tahan yang tidak hanya sekali pakai dan bernilai menurut prinsip syariah.
- d. Ikrar Wakaf: Pernyataan kehendak dari wakif untuk mewakafkan harta kekayaannya.

4. PP No. 28 tahun 1977

Menurut Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1977 tentang Syarat dan Prosedur Wakaf, yaitu:

- a. Wakif (Pemberi Wakaf):
  - 1) Harus merupakan orang dewasa, sehat akal, dan tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.
  - 2) Badan hukum yang sah menurut hukum Indonesia.
- b. Tanah yang Diwakafkan:
  - 1) Harus berupa tanah hak milik yang bebas dari segala pembebanan, ikatan, sitaan, dan perkara.
- c. Ikrar Wakaf:
  - 1) Dilakukan oleh wakif di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dengan disaksikan oleh minimal dua orang saksi.
  - 2) PPAIW diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama.
- d. Nadzir (Pengelola Wakaf):
  - 1) Dapat berupa perorangan atau badan hukum yang memenuhi syarat tertentu, seperti beragama Islam, dewasa, amanah, dan mampu melaksanakan tugas sebagai nadzir.

#### **D. Badan Wakaf Indonesia (BWI)**

Badan Wakaf Indonesia (BWI) adalah lembaga negara independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf. Badan ini dibentuk dalam rangka mengembangkan dan memajukan perwakafan di Indonesia.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> <https://www.bwi.go.id/profil-badan-wakaf-indonesia/sejarah-badan-wakaf-indonesia/>, "Sejarah Badan Wakaf Indonesia," Akses 26 Januari 2025.

BWI dibentuk bukan untuk mengambil alih aset-aset wakaf yang selama ini dikelola oleh nadzir (pengelola aset wakaf) yang sudah ada. BWI hadir untuk membina nadzir agar aset wakaf dikelola lebih baik dan lebih produktif sehingga bisa memberikan manfaat lebih besar kepada masyarakat, baik dalam bentuk pelayanan sosial, pemberdayaan ekonomi, maupun pembangunan infrastruktur publik.

BWI berkedudukan di ibukota Negara dan dapat membentuk perwakilan di provinsi, kabupaten, dan/atau kota sesuai dengan kebutuhan.



Gambar 1: Milestone Sejarah perkembangan BWI

Anggota BWI diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Masa jabatannya selama 3 tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan. Jumlah anggota BWI 20 sampai dengan 30 orang yang berasal dari unsur masyarakat. Anggota BWI periode pertama diusulkan oleh Menteri Agama kepada Presiden. Periode berikutnya diusulkan oleh Panitia Seleksi yang dibentuk BWI. Adapun anggota perwakilan BWI diangkat dan diberhentikan oleh BWI.

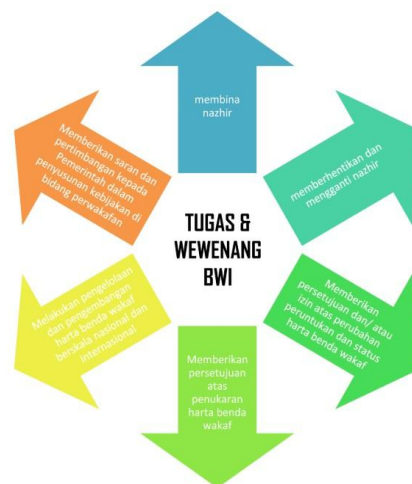
Struktur kepengurusan BWI terdiri atas Dewan Pertimbangan dan Badan Pelaksana. Masing-masing dipimpin oleh seorang ketua yang dipilih dari dan

oleh para anggota. Badan Pelaksana merupakan unsur pelaksana tugas, sedangkan Dewan Pertimbangan adalah unsur pengawas.

Berdasarkan Pasal 49 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, BWI mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

1. Melakukan pembinaan terhadap nadzir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf.
2. Melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional.
3. Memberikan persetujuan dan atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf.
4. Memberhentikan dan mengganti nadzir.
5. Memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf.
6. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan.

Kemudian, melalui Peraturan BWI Nomor 1 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Wakaf Indonesia, BWI menjabarkan tugas dan wewenangnya sebagai berikut:



Gambar 2: Tugas dan wewenang BWI

### **E. Pengelolaan Harta Wakaf**

Dalam perbincangan seputar wakaf, seringkali kita mendengar istilah Nadzir. Menurut undang-undang nomor 41 tahun 2004 pasal 1 ayat (4) tentang wakaf, yang dimaksud Nadzir yaitu pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.

Nadzir bisa perorangan atau badan hukum yang memegang amanat untuk memelihara dan mengurus harta wakaf sesuai dengan wujud dan tujuan wakaf tersebut.

Pada dasarnya, siapapun dapat menjadi Nadzir sepanjang ia bisa melakukan tindakan hukum. Tetapi, karena tugas Nadzir menyangkut harta benda yang manfaatnya harus disampaikan pada pihak yang berhak menerimanya, maka jabatan Nadzir harus diberikan kepada orang yang mampu menjalankan tugas itu.

Sesuai UU perwakafan yang dikeluarkan tahun 2004 pasal 1 ayat (4) tentang wakaf, syarat-syarat menjadi Nadzir Perorangan adalah sebagai berikut:

1. Warga negara Indonesia,
2. Beragama Islam,
3. Dewasa,
4. Amanah,
5. Mampu secara jasmani dan rohani, serta
6. Tidak terhalang melakukan perbuatan hukum

Sedangkan untuk Nadzir organisasi syaratnya adalah:

1. Pengurus organisasi yang bersangkutan memenuhi syarat-syarat nadzir perorangan,
2. Organisasi yang bersangkutan bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan dan atau keagamaan Islam.

Sedangkan syarat untuk Nadzir badan hukum adalah:

1. Pengurus organisasi yang bersangkutan memenuhi syarat-syarat nadzir perorangan,
2. Badan hukum Indonesia yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan
3. Organisasi yang bersangkutan bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan dan atau keagamaan Islam.

Nadzir badan hukum adalah salah satu jenis nadzir yang diakui oleh peraturan perundang-undangan untuk mengelola harta benda wakaf. Menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, nadzir dapat berbentuk badan hukum yang sah menurut peraturan perundang-undangan dan memenuhi syarat yang ditentukan. Nadzir badan hukum umumnya dipilih oleh wakif karena keunggulan institusionalnya dalam mengelola harta benda wakaf secara profesional, transparan, dan berkelanjutan.

Badan hukum yang dapat bertindak sebagai nadzir meliputi yayasan, organisasi keagamaan, lembaga pendidikan, dan badan usaha milik umat yang memiliki orientasi sosial-ekonomi.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Muhammad Alfitri, *Op.Cit.*, hlm. 95-110.

Keberadaan nadzir badan hukum diatur landasan hukum, antara lain:

1. Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang wakaf mengatur dasar hukum dan tanggung jawab nadzir badan hukum, termasuk kewajiban melaporkan pengelolaan aset wakaf kepada Badan Wakaf Indonesia (BWI).
2. Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 tentang pelaksanaan wakaf menyebutkan ketentuan teknis mengenai pendaftaran nadzir badan hukum serta pengelolaan harta benda wakaf.
3. Peraturan Menteri Agama No. 73 Tahun 2013 tentang tata cara pendaftaran nadzir menegaskan prosedur administratif bagi badan hukum untuk diakui sebagai nadzir resmi.

Nadzir badan hukum memiliki peran strategis dalam pengelolaan wakaf, terutama dalam memastikan bahwa manfaat wakaf dapat dirasakan secara luas. Beberapa peran penting tersebut meliputi:

1. Manajemen profesional, dengan struktur organisasi yang jelas, nadzir badan hukum mampu mengelola harta benda wakaf secara terorganisir, termasuk melalui pembentukan divisi-divisi khusus untuk administrasi, pengembangan aset, dan pelaporan.
2. Pengelolaan wakaf produktif, nadzir badan hukum memiliki kapasitas untuk mengembangkan aset wakaf menjadi wakaf produktif, seperti pengelolaan tanah wakaf untuk bisnis, pembangunan fasilitas publik, atau investasi dalam sektor ekonomi syariah.<sup>55</sup>
3. Penyelesaian sengketa wakaf, sebagai entitas yang diakui secara hukum, nadzir badan hukum dapat lebih mudah menyelesaikan sengketa wakaf

---

<sup>55</sup> Ahmad Fikri, *Op.Cit.*

melalui mekanisme formal, baik melalui mediasi maupun proses hukum di pengadilan.<sup>56</sup>

## **F. Pengalihan Pengelolaan Harta Wakaf**

Pengalihan pengelolaan harta wakaf yang dimaksud adalah pengalihan subyek yang memiliki wewenang untuk menjadi ujung tombak dalam pengelolaan harta wakaf yaitu nadzir. Adapun kriteria seseorang ataupun pihak pihak yang dapat menjadi nadzir diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Secara umum, definisi nadzir dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (4). Seseorang ataupun pihak yang dapat menjadi nadzir yang diatur dalam peraturan tersebut tidak serta merta dapat menjadi nadzir kecuali telah melakukan pendaftaran dan kelengkapan syarat administrasi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf Pasal 10.

Nadzir memegang peran penting dalam pengelolaan harta benda wakaf. Namun, dinamika kehidupan sering kali menyebabkan perubahan nadzir menjadi kebutuhan, misalnya karena nadzir meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak mampu lagi menjalankan tugasnya. Perubahan nadzir merupakan bagian dari sistem manajemen wakaf yang bertujuan untuk menjaga keberlanjutan manfaat harta benda wakaf sesuai tujuan wakif dan ketentuan syariah.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Haryanto Widodo, *Pengelolaan Wakaf Produktif: Studi Kasus pada Dompot Dhuafa*, Jurnal Hukum Islam, Vol. 18, No. 2, (2023), hlm. 45-60.

<sup>57</sup> Muhammad Alfitri. *Op.Cit.*, hlm. 95-110.

Apabila telah terjadi fakta-fakta mengenai hal-hal yang dapat menjadi alas bertindak untuk dilaksanakan pergantian nadzir pada sebidang tanah wakaf maka hendaknya sesegera mungkin dilaksanakan pengalihan pengelolaan harta wakaf, hal tersebut sangat penting dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan amanah yang telah diberikan oleh Wakif juga untuk tercapainya kemanfaatan yang sebaik-baiknya dan seefektif mungkin kepada umat dan masyarakat sesuai dengan tujuan perwakafan.

Dalam implementasinya, perubahan nadzir harus mengikuti prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini mencakup pengangkatan nadzir baru, pendaftaran perubahan ke Badan Wakaf Indonesia (BWI), dan pemberitahuan kepada pihak terkait, termasuk Kantor Urusan Agama (KUA).

Landasan Hukum Perubahan Nadzir diatur dalam beberapa instrumen hukum utama di Indonesia, yaitu<sup>58</sup>:

- a. Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf Pasal 17 UU No. 41/2004 menjelaskan bahwa jika nadzir meninggal dunia, mengundurkan diri, atau diberhentikan, wakif atau pihak berwenang dapat menunjuk nadzir pengganti.
- b. Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 menjelaskan prosedur administrasi perubahan nadzir, termasuk pelaporan kepada KUA atau BWI untuk memastikan keabsahan nadzir baru.

---

<sup>58</sup> Zainal Hasan, *Op.Cit.*

- c. Peraturan Menteri Agama No. 73 Tahun 2013 menegaskan prosedur pendaftaran perubahan nadzir dan mekanisme pelaporan terkait pengelolaan harta benda wakaf.

Prosedur Perubahan Nadzir melibatkan beberapa tahapan penting:

- a. Identifikasi alasan perubahan nadzir dapat dilakukan karena alasan sebagai berikut:
  - 1) Nadzir tidak aktif.
  - 2) Nadzir wafat atau mengundurkan diri.
  - 3) Nadzir dinilai tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik.
- b. Penunjukan nadzir baru dapat diangkat oleh wakif (jika masih hidup) atau pihak berwenang, seperti keluarga wakif, BWI, atau organisasi yang ditunjuk oleh undang-undang.
- c. Pendaftaran dan legalitas nadzir baru harus didaftarkan ke KUA atau BWI untuk mendapatkan pengesahan resmi. Dalam proses ini, dilakukan verifikasi kompetensi dan syarat administratif lainnya.<sup>59</sup>

Badan Wakaf Indonesia (BWI) memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk melaksanakan pembinaan, pengawasan dan pengawasaan pada tanah wakaf termasuk mengenai hal ini, sedangkan menurut hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis kepada bapak sarjono selaku anggota BWI Sleman pada tanggal 24 Oktober 2024, beliau menuturkan bahwa selama ini yang terjadi dan dilaksanakan oleh BWI yang dimaksud sebagai pelaksanaan dari pembinaan oleh BWI hanya sebatas tindak lanjut dan pemrosesan dari sebuah

---

<sup>59</sup> Ahmad Fikri. *Op.Cit.*

laporan ataupun permohonan yang diajukan, belum ada pembinaan berkala yang dilakukan oleh BWI seperti seharusnya yang tercantum dalam Undang-Undang dikarenakan keterbatasan dana penyelenggaraan pemerintahan pada BWI.

Implementasi perubahan nadzir dalam pengelolaan wakaf menghadapi sejumlah kendala yang cukup signifikan. Pertama, terdapat keterbatasan dalam sosialisasi regulasi perwakafan kepada masyarakat. Akibatnya, banyak individu belum memahami secara memadai prosedur hukum terkait penggantian nadzir, sehingga proses tersebut kerap mengalami penundaan. Kedua, aspek kompetensi nadzir pengganti menjadi permasalahan tersendiri, di mana nadzir yang baru ditunjuk sering kali belum memiliki kapasitas keilmuan dan keterampilan manajerial yang memadai, khususnya dalam mengelola aset wakaf produktif. Ketiga, tantangan administratif juga menjadi hambatan, terutama di wilayah-wilayah yang masih menerapkan sistem birokrasi yang lambat dan berbelit, sehingga memperlambat proses legalitas perubahan nadzir. Terakhir, potensi konflik menjadi isu yang tidak dapat diabaikan. Proses penggantian nadzir kerap memunculkan sengketa, terutama ketika melibatkan ahli waris atau pihak-pihak lain yang merasa memiliki hak atau kepentingan atas harta benda wakaf yang bersangkutan.<sup>60</sup>

Terdapat sejumlah studi kasus yang mengilustrasikan dinamika implementasi perubahan nadzir, baik dari individu ke lembaga (yayasan), maupun antar lembaga wakaf. Salah satu contohnya terjadi pada sebuah yayasan wakaf di Jakarta. Dalam kasus perubahan nadzir yang berlangsung

---

<sup>60</sup> Haryanto Widodo, *Op.Cit.*

pada tahun 2022, yayasan tersebut menghadapi tantangan dalam mencari pengganti nadzir yang memiliki kompetensi memadai. Proses transisi tersebut memerlukan waktu sekitar enam bulan, antara lain disebabkan oleh kebutuhan pelatihan intensif untuk menyiapkan nadzir baru yang memenuhi kualifikasi.

Contoh lainnya adalah praktik yang diterapkan oleh Badan Wakaf Muhammadiyah, yang telah membangun sistem kaderisasi internal sebagai respons terhadap kebutuhan regenerasi nadzir. Melalui pendekatan ini, setiap aset wakaf dikelola oleh tim yang telah dipersiapkan secara sistematis, sehingga pergantian nadzir dapat berlangsung secara terstruktur dan berkelanjutan tanpa mengganggu kelangsungan pengelolaan wakaf.<sup>61</sup>

Perubahan nadzir adalah bagian penting dari manajemen wakaf yang bertujuan untuk menjaga keberlanjutan manfaat harta benda wakaf. Proses ini harus dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku dan melibatkan semua pihak terkait, termasuk BWI, wakif, dan masyarakat. Dengan dukungan regulasi yang jelas, pelatihan bagi nadzir baru, dan pengawasan yang ketat, perubahan nadzir dapat berjalan secara efektif dan tanpa hambatan.

#### **G. Teori Pertanggung Jawaban**

Secara etimologis, istilah pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, yang secara umum merujuk pada kondisi di mana seseorang memiliki kewajiban untuk menanggung konsekuensi atas suatu tindakan atau keadaan. Dalam kajian hukum dan etika, pertanggungjawaban dapat dimaknai dalam dua pengertian utama, yakni *liability* dan *responsibility*.

---

<sup>61</sup> Imam Mahdi Siregar, *Op.Cit.*

Makna *liability* merujuk pada suatu konsep yang mencakup keseluruhan karakteristik hak dan kewajiban, di mana individu atau entitas berada dalam posisi tunduk terhadap kewajiban, baik yang bersifat aktual maupun potensial. Dengan demikian, *liability* mencakup tanggung jawab atas berbagai kemungkinan seperti kerugian, risiko, tindak pelanggaran, biaya, atau beban lainnya. Kondisi ini juga mengimplikasikan adanya kewajiban untuk melaksanakan ketentuan hukum, baik secara langsung pada saat itu maupun dalam jangka waktu yang akan datang.

Sementara itu, *responsibility* lebih menekankan pada kewajiban moral dan hukum untuk mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta kesiapan untuk memperbaiki atau memberikan kompensasi atas segala bentuk kerugian atau dampak negatif yang ditimbulkan akibat tindakan yang telah dilakukan. Dengan demikian, *responsibility* tidak hanya mencerminkan keterikatan terhadap norma hukum, tetapi juga mencakup aspek akuntabilitas etis dalam menjalankan tugas atau peran tertentu.<sup>62</sup>

Menurut Hans Kelsen, konsep tanggung jawab hukum merujuk pada kondisi di mana seseorang dapat dimintai pertanggungjawaban secara yuridis atas suatu tindakan tertentu, khususnya apabila tindakan tersebut bertentangan dengan norma hukum yang berlaku dan oleh karenanya dapat dikenai sanksi. Kewajiban hukum, dalam pandangan ini, dipahami sebagai bentuk tuntutan eksternal yang berasal dari sistem hukum terhadap individu. Meskipun bersifat eksternal, kewajiban hukum sering kali diterima dan dimaknai sebagai bagian dari kewajiban moral, sehingga memiliki dimensi

---

<sup>62</sup> Ridwan H.R., *Op. Cit.*

etis dalam pelaksanaannya. Secara konseptual, tanggung jawab dalam hukum juga mencerminkan hasil dari kebebasan individu dalam memilih tindakannya, yang mengandung implikasi etika dan moral terhadap konsekuensi dari tindakan tersebut.<sup>63</sup>

Dalam diskursus hukum, konsep “*liability*” atau tanggung jawab hukum merupakan bagian integral dari prinsip kewajiban hukum. Seseorang dianggap bertanggung jawab secara hukum terhadap suatu perbuatan apabila perbuatan tersebut menimbulkan konsekuensi hukum, seperti sanksi atau hukuman, yang secara normatif dikenakan karena adanya pelanggaran terhadap aturan yang berlaku.

Pada umumnya, pemberlakuan sanksi terhadap pelaku pelanggaran (delinquent) didasarkan pada keterlibatan langsung subjek hukum dalam melakukan perbuatan tersebut. Dengan demikian, terdapat korespondensi antara subjek kewajiban hukum dan subjek tanggung jawab, yakni individu yang sama.

Dalam teori hukum klasik, tanggung jawab hukum diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama:

1. Tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*culpability* atau *fault-based liability*), yaitu tanggung jawab yang timbul apabila terdapat unsur kesalahan, baik dalam bentuk kelalaian maupun kesengajaan.
2. Tanggung jawab mutlak (*absolute liability*), yaitu bentuk tanggung jawab yang tidak mempertimbangkan ada tidaknya unsur kesalahan, di mana

---

<sup>63</sup> Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), hlm. 11.

individu tetap dapat dikenai sanksi meskipun tidak terbukti lalai atau bersalah secara moral maupun hukum.

Kedua jenis tanggung jawab ini mencerminkan pendekatan yang berbeda dalam menilai hubungan antara tindakan hukum dan akibat yang ditimbulkannya, serta relevansinya terhadap prinsip keadilan dan perlindungan hukum bagi individu.<sup>64</sup>

Dalam perspektif hukum primitif, relasi antara suatu perbuatan dan akibat yang ditimbulkannya tidak dikaitkan dengan dimensi psikologis pelaku. Artinya, apakah tindakan tersebut dilakukan dengan kesadaran, intensi, atau prediksi terhadap dampaknya tidak menjadi pertimbangan utama. Yang menjadi fokus adalah adanya akibat nyata dari perbuatan tersebut, sebagaimana telah ditetapkan oleh otoritas hukum sebagai sesuatu yang merugikan. Dengan demikian, hubungan yang dipertimbangkan bersifat objektif dan eksternal antara tindakan dan dampaknya, tanpa memerlukan adanya bukti mengenai kondisi mental atau sikap batin pelaku. Model pertanggungjawaban seperti ini dikenal sebagai pertanggungjawaban absolut, di mana tanggung jawab hukum dikenakan semata-mata atas dasar terjadinya akibat, tanpa memperhatikan unsur kesalahan subyektif dari pelaku.<sup>65</sup>

Perkembangan mutakhir dalam teori hukum menuntut adanya distingsi yang jelas antara situasi di mana suatu perbuatan individu dilakukan dengan perencanaan dan tujuan tertentu terhadap akibat yang ditimbulkannya, dan

---

<sup>64</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law, Op.Cit.*, hlm. 61.

<sup>65</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI, 2006), hlm. 62.

situasi di mana tindakan tersebut menyebabkan dampak yang merugikan (*harmful*) tanpa adanya niat atau perencanaan dari pelaku. Prinsip keadilan yang berlandaskan individualisme menekankan bahwa penjatuhan sanksi hanya dapat dibenarkan apabila dampak merugikan dari suatu perbuatan merupakan hasil dari kesengajaan dan maksud pelaku yang diarahkan pada akibat tersebut, serta perbuatan itu termasuk dalam kategori yang dilarang oleh hukum.

Dalam praktiknya, tidak semua akibat yang dianggap merugikan oleh pembentuk undang-undang (legislator) selalu dilakukan dengan niat menyakiti pihak lain. Misalnya, terdapat situasi di mana seorang anak secara sadar mengakhiri hidup ayahnya yang menderita penyakit berkepanjangan, dengan niat utama untuk mengakhiri penderitaan yang tidak kunjung reda. Dalam konteks ini, maksud dari tindakan anak tersebut, meskipun berakibat fatal, tidak dilandasi oleh niat jahat (*malicious intent*) dan tidak serta-merta masuk dalam kategori perbuatan yang tercela secara hukum.<sup>66</sup>

Prinsip pemberian sanksi terhadap tindakan individu hanya karena akibat perbuatan tersebut telah direncanakan dan dengan maksud yang salah tidak sepenuhnya diterima dalam hukum modern. Individu secara hukum bertanggungjawab tidak hanya jika secara obyektif *harmful effect* dilakukan secara terlarang, tetapi juga jika akibat perbuatan tersebut telah dimaksudkan walaupun tanpa niat yang salah, atau jika akibat tersebut terjadi tanpa adanya maksud atau direncanakan oleh individu pelaku. Namun sanksinya mungkin berbeda dalam kasus yang berbeda-beda.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*

Tanggungjawab Individual dan Kolektif. Perbedaan terminologis antara kewajiban hukum dan pertanggungjawaban hukum diperlukan ketika sanksi tidak atau tidak hanya dikenakan terhadap delinquent tetapi juga terhadap individu yang secara hukum terkait dengannya. Hubungan tersebut ditentukan oleh aturan hukum. Pertanggungjawaban korporasi terhadap suatu delik yang dilakukan oleh organnya dapat menjadi contoh.<sup>68</sup>

Suatu sanksi dapat dikenakan terhadap individu yang tidak melakukan sendiri suatu delik tetapi berposisi dalam suatu hubungan hukum tertentu dengan pelaku delik. Dalam bahasa hukum, korporasi atau negara dipersonifikasikan; mereka adalah *juristic person* sebagai lawan dari natural person. Ketika suatu sanksi dikenakan terhadap individu-individu yang memiliki komunitas hukum yang sama dengan individu yang melakukan delik sebagai organ komunitas tersebut, maka disebut sebagai pertanggungjawaban kolektif yang merupakan elemen karakteristik hukum primitif.<sup>69</sup> Pertanggungjawaban individual terjadi pada saat sanksi dikenakan hanya pada *delinquent*.<sup>70</sup> Baik pertanggungjawaban individual maupun kolektif dapat diberlakukan dengan mengingat fakta bahwa tidak ada individu dalam masyarakat yang sepenuhnya independen. Bahkan dikatakan bahwa mempertentangkan antara individu dan komunitas adalah dalil ideologis dari sistem liberal, yang harus ditempatkan sama dengan dalil-dalil ideologi komunis.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law, Op.Cit., hlm. 63.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State, Op.Cit., hlm. 64.*

<sup>71</sup> Hans Kelsen, *Introduction to The Problems of Legal Theory*, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI, 2006), hlm. 64.

Ketika sanksi tidak diterapkan kepada deliquent, tetapi ke- pada individu yang memiliki hubungan hukum dengan deliquent, maka pertanggungjawaban individu tersebut memiliki karakter pertanggungjawaban absolut.<sup>72</sup> Pertanggungjawaban kolektif selalu merupakan pertanggungjawaban absolut.<sup>73</sup>

Berdasarkan teori pertanggungjawaban, nadzir memiliki kewajiban untuk bertanggung jawab mengelola wakaf dengan prinsip-prinsip keuangan dan hukum yang jelas. Prinsip ini menegaskan bahwa nadzir harus mempertanggungjawabkan setiap penggunaan dan pemanfaatan harta wakaf. Nasrul Hadi menyatakan bahwa dalam teori ini, nadzir dianggap sebagai wali yang memiliki kewajiban mengelola harta wakaf dengan cara yang sesuai aturan dan dapat diaudit, baik dari sisi agama maupun negara.<sup>74</sup> Dalam pengelolaan tanah wakaf di Indonesia, Badan Wakaf Indonesia (BWI), Nadzir, dan negara memiliki tanggung jawab yang saling terkait untuk memastikan bahwa aset wakaf dikelola dan dikembangkan sesuai dengan tujuan dan fungsinya.

1. Tanggung Jawab Badan Wakaf Indonesia (BWI), sebagai lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut:
  - a. Pembinaan Nadzir: Melakukan pembinaan terhadap Nadzir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf.

---

<sup>72</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State, Op.Cit., hlm. 64.*

<sup>73</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law, Op.Cit., hlm. 64.*

<sup>74</sup> Nasrul Hadi, *Hukum Wakaf dan Pertanggungjawaban Nadzir*, (Jakarta: Kencana, 2023), hlm. 29.

- b. Pengelolaan Harta Wakaf: Melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional.
  - c. Persetujuan Perubahan Status Wakaf: Memberikan persetujuan dan/atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf.
  - d. Penggantian Nadzir: Memberhentikan dan mengganti Nadzir jika diperlukan.
  - e. Penukaran Harta Wakaf: Memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf.
  - f. Konsultasi Kebijakan: Memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan.
2. Tanggung Jawab Nadzir, nadzir adalah individu atau badan hukum yang menerima harta benda wakaf dari Wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.

Tugas dan tanggung jawab Nadzir meliputi:

- a. Administrasi Harta Wakaf: Melakukan pengadministrasian harta benda wakaf.
- b. Pengelolaan dan Pengembangan: Mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya.
- c. Pengawasan dan Perlindungan: Mengawasi dan melindungi harta benda wakaf.
- d. Pelaporan: Melaporkan pelaksanaan tugas kepada Kementerian Agama dan BWI.

3. Tanggung Jawab Negara. Negara, melalui Kementerian Agama dan Badan Wakaf Indonesia, bertanggung jawab untuk:
  - a. Regulasi dan Pengawasan: Menyusun regulasi terkait perwakafan dan memastikan pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
  - b. Pembinaan: Memberikan pembinaan kepada Nadzir untuk meningkatkan kapasitas dalam mengelola harta wakaf.
  - c. Fasilitasi dan Dukungan: Menyediakan fasilitas dan dukungan yang diperlukan untuk pengembangan harta wakaf, termasuk dalam aspek legalitas dan administrasi.

Hubungan antara BWI, Nadzir, dan negara sangat penting untuk memastikan bahwa tanah wakaf dikelola secara profesional, transparan, dan akuntabel, sehingga dapat memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat sesuai dengan tujuan wakaf.

## **H. Teori Kemanfaatan**

Teori Kemanfaatan, Jeremy Bentham yang dikenal sebagai tokoh yang pertama mencetuskan aliran ini. Menurutnya alam telah menempatkan manusia dibawah kekuasaan, kesenangan, dan kesusahan. Karena kesusahan dan kesenangan itu manusia mampu mempunyai gagasan untuk membuat ketentuan yang mempengaruhi hidupnya. Tujuan untuk mencari kesenangan atau kebahagiaan dan menghindari kesusahan seharusnya menjadi pokok utama yang hendak dicapai dalam pembuatan undang-undang.<sup>75</sup> Hukum tidak hanya menjamin terselenggaranya kepentingan umum melainkan juga telah

---

<sup>75</sup> Farkhani, et all., *Filsafat Hukum; Paradigma Modernisme Menuju Post Modernisme*, (Solo: Kafilah Publishing, 2018), hlm. 90.

berhasil menyeimbangkan kepentingan semua pihak secara individual dalam masyarakat sehingga melahirkan prinsip-prinsip keadilan yang dapat diterima secara umum. Dengan demikian keberadaan hukum bukan hanya untuk menciptakan keadilan yang bersifat umum melainkan hukum itu sendiri kemudian membawa kemanfaatan dan berguna bagi setiap orang tanpa kecuali.<sup>76</sup>

Nilai kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum adalah ciri dari aliran Utilitarianisme. Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi orang-orang. Penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.<sup>77</sup> Utilitarianisme meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama dari hukum, kemanfaatan di sini diartikan dengan kebahagiaan (happines), yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum, melainkan bergantung kepada pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.<sup>78</sup> Penganut aliran Utilitarianisme mempunyai prinsip bahwa manusia akan melakukan tindakantindakan untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan.

Jeremy Bentham (1748-1832), merupakan filsuf utilitarian yang lahir di Inggris, ahli ekonomi dan ahli hukum teoritis, yang memiliki pengaruh besar dalam melakukan reformasi pemikiran pada abad ke-19 baik di Inggris

---

<sup>76</sup> Ibnu Artadi, “*Hukum: Antara Nilai-Nilai Kepastian, Kemanfaatan Dan Keadilan*”, Jurnal Hukum Dan Dinamika Masyarakat, Universitas 17 Agustus 1945, Semarang, (2006), hlm. 74.

<sup>77</sup> Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: PT Sinar Grafika, 2010), hlm. 59.

<sup>78</sup> Muh. Erwin, *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Dikutip dari Kamarusdiana, *Filsafat Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: UIN Jakarta Press, 2018), hlm. 71.

maupun pada level Dunia. Dia dijuluki sebagai “*Luther of the Legal World*” (Luther dalam bidang Hukum), sebab pada akhir abad ke-18 Masehi, sistem hukum Inggris yang kuno, korup dan belum direformasi bisa dipandang sebagai agama nasional, sementara ia tidak hanya berani menentangnya, akan tetapi juga mencipta suatu stuktur hukum baru, yang menarik banyak penganut dan pada akhirnya mengilhami terjadinya reformasi. Ia telah melakukan kritik radikal dan rekonstruksi terhadap semua.

Prinsip-prinsip dasar ajaran Jeremy Bentham dengan teori utilitarianisme adalah sebagai:

1. Hukum harus memberikan kebahagiaan kepada individu-individu. Prinsip utiliti Bentham berbunyi “*the greatest heppines of the greatest number*” (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).
2. Prinsip itu harus diterapkan secara kualitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama.
3. Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundangundangan harus mencapai empat tujuan:
  - a) *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup)
  - b) *To Provide abundance* (untuk memberikan nafkah makanan berlimpah)
  - c) *To provide security* (untuk memberikan perlindungan)
  - d) *To attain equity* (untuk mencapai persamaan)

Bentham mendefinisikan kegunaan (*utilitas*) sebagai segala kesenangan, kebahagiaan, keuntungan kebajikan, manfaat atau segala cara untuk

mencegah rasa sakit, jahat, dan ketidakbahagiaan. Beberapa pemikirannya pentingnya yaitu:<sup>79</sup>

1. *Hedonisme* kuantitatif (paham yang dianut orang-orang yang mencari kesenangan semata-mata secara kuantitatif bahwa hanya ada semacam kesenangan, dimana kesenangan hanya berbeda secara kuantitatif yaitu menurut banyaknya, lama dan intensitasnya sehingga kesenangan adalah bersifat jasmaniah dan berdasarkan penginderaan.
2. *Summun bonum* yang bersifat materialistik berarti bahwa kesenangan kesenangan bersifat fisik dan tidak mengakui kesenangan spritual dan menganggapnya sebagai kesenangan palsu.
3. Kalkulus hedonistik (*hedonistik calculus*) bahwa kesenangan dapat diukur atau dinilai dengan tujuan untuk mempermudah pilihan yang tepat antara kesenangan-kesenangan yang saling bersaing. Seseorang dapat memilih kesenangan dengan jalan menggunakan kalkulus hedonistik sebagai dasar keputusannya. Adapun kriteria kalkulus yaitu: pertama, intensitas dan tingkat kekuatan kesenangan, kedua, lamanya berjalan kesenangan itu, ketiga, kepastian dan ketidakpastian yang merupakan jaminan kesenangan, keempat, keakraban dan jauh dekatnya kesenangan dengan waktu, kelima, kemungkinan kesenangan akan mengakibatkan adanya kesenangan tambahan berikutnya, keenam, kemurnian tentang tidak adanya unsur-unsur yang menyakitkan, ketujuh, kemungkinan berbagi kesenangan dengan orang lain. Disamping itu ada sanksi untuk menjamin agar orang tidak melampaui batas dalam

---

<sup>79</sup> Jeremy Bentham An Introduction to the Principles of Morals and Legislation, dalam Kamarusdiana, *Filsafat Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: UIN Jakarta Press, 2018), hlm. 74

mencapai kesenangan yaitu: sanksi fisik, sanksi politik, sanksi moral atau sanksi umum dan sanksi agama atau sanksi kerohanian.

Imam Al-Syâtibî mengatakan bahwa sesungguhnya syari'at itu ditetapkan tidak lain untuk kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat, dan sebagai substansi dari *maqashid al-syari'ah*, menurutnya jika dilihat dari aspek pengaruhnya dalam kehidupan manusia masalah dapat dibagi menjadi tiga tingkatan:<sup>80</sup>

- a. Darûrîyât, yaitu masalah yang bersifat primer, di mana kehidupan manusia sangat tergantung padanya, baik aspek dîniyyah (agama) maupun aspek duniawi. Maka ini merupakan sesuatu yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan manusia. Jika itu tidak ada, kehidupan manusia di dunia menjadi hancur dan kehidupan akhirat menjadi rusak (mendapat siksa). Keseluruhannya mencakup lima masalah: menjaga agama, menjaga jiwa, menjaga keturunan, menjaga harta dan menjaga akal.
- b. Hâjiyyât, yaitu masalah yang bersifat sekunder, yang diperlukan oleh manusia untuk mempermudah dalam kehidupan dan menghilangkan kesulitan maupun kesempitan. Jika ia tidak ada, akan terjadi kesulitan dan kesempitan yang implikasinya tidak sampai merusak kehidupan.
- c. Tahsîniyyât, yaitu masalah yang merupakan tuntutan murû'ah (moral), dan itu dimaksudkan untuk kebaikan dan kemuliaan. Masalah ini bersifat tersier untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia. Jika ia

---

<sup>80</sup> Ibrahim ibn Musa Al-Syatibi, *Al-Muwâfaqât Fî Usul Al-Syari'ah*, dalam Kamarusdiana, *Filsafat Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: UIN Jakarta Press, 2018), hlm. 135-136.

tidak ada, maka tidak sampai merusak ataupun menyulitkan kehidupan manusia.

Kemudian, umumnya maslahat dapat dicapai melalui dua kaidah fikih (alqâ'idah al-fiqhiyyah):

- a. Mewujudkan manfaat, kebaikan dan kesenangan untuk manusia (jalb almanâfi'). Manfaat ini dapat dirasakan secara langsung saat itu juga atau tidak langsung pada waktu yang akan datang.
- b. Menghindari atau mencegah kerusakan dan keburukan (dar' al-mafâsid).

Maslahat ini dihadirkan oleh syara' begitu pula keburukan dihilangkan olehnya. Hal ini dapat dilihat dari hadirnya kehidupan duniawi sebagai perantara untuk kehidupan akhirat kelak dan bukanlah dilihat dari hadirnya hasrat diri untuk mewujudkan manfaat atau menghilangkan keburukan tersebut. Teori maslahat ini sama dengan teori keadilan sosial dalam filsafat hukum, teori maqashid ini menjadi landasan utama dalam hukum Islam.

Hal lain yang berkaitan dalam permasalahan teori maslahat ini adalah kaidah fiqhiyah diantaranya:

دَرْءُ الْمَفَاصِدِ أَوْلَى مِنْ جَلْبِ الْمَصَالِ

Artinya: Pencegahan kemadharatan harus didahulukan dari pada perolehan kemaslahatannya.

تَصَرَّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung pada kemaslahatan.

Dengan demikian, teori kemanfaatan wakaf menekankan pentingnya pengelolaan harta wakaf secara efektif dan efisien agar manfaatnya dapat

dirasakan secara optimal oleh masyarakat luas. Hal ini sejalan dengan tujuan wakaf dalam Islam, yaitu meningkatkan kesejahteraan umat melalui pemanfaatan harta benda yang berkelanjutan.

### **BAB III**

#### **PEMBAHASAN**

##### **ANALISIS PERAN FUNGSI BWI**

##### **DAN KEABSAHAN YAYASAN SEBAGAI NADZIR PENGGANTI**

#### **A. Pengelolaan Tanah Wakaf Pasca Nadzir Perorangan Meninggal Dunia**

##### **1. Pengelolaan wakaf oleh Yayasan**

Pada sebidang tanah seluas 647 m<sup>2</sup>, dengan Nadzir perorangannya sebagai berikut:

- a. H. Moh. Sapari sebagai Ketua (Meninggal dunia pada 5 Oktober tahun 2012)

- b. H. Jamroni sebagai Sekretaris (Meninggal dunia pada 20 Oktober tahun 2009)
- c. H. Muh. Busro sebagai Bendahara (Meninggal dunia pada 14 September tahun 2014)
- d. H. Muh. Ichsan, B.Sc. sebagai Anggota (Meninggal dunia pada 5 April tahun 2021)
- e. Wakiriyin sebagai Anggota (Meninggal dunia pada 21 Agustus tahun 2001)

Pada sebidang tanah wakaf tersebut, yang berada di dusun Rejudani I, Kalurahan Sariharjo Kecamatan Ngaglik, Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Tanah tersebut telah secara sah tertuang dalam Akta Ikrar Wakaf dan memiliki sertifikat wakaf yang sah.

Sejak Akta Ikrar Wakaf dibuat pada tahun 1994 hingga tahun 2000 tidak ada kegiatan apapun baik kegiatan sosial maupun kegiatan keagamaan yang diselenggarakan di atas tanah wakaf tersebut, ke lima nadzir yang ditunjuk saat itu memang hanya berdasarkan pada kompetensi hubungan darah atau kekerabatan, sedangkan pada praktiknya saat itu kelima orang nadzir tersebut masih fokus dan memprioritaskan urusan masing-masing hingga pada akhirnya belum mampu untuk melaksanakan visi dan misi wakaf sebagaimana apa yang diharapkan keluarga sebelum dibentuk yayasan, padahal wakif sebetulnya ingin memiliki pondok pesantren dan panti asuhan di atas tanah wakaf tersebut.

Setelah bertahun-tahun tidak digunakan dan tidak memiliki nilai aspek sosial maupun keagamaan serta tidak ada Langkah-langkah yang menuju pada progress pendirian panti asuhan dan pondok pesantren seperti yang dimaksudkan keluarga besar sebelum dibentuk yayasan pada saat tanah diwakafkan untuk para nadzir, maka pada akhirnya di tahun 2000 keluarga besar yang di dalamnya ada para nadzir, menunjuk cucu dan cucu mantunya yaitu bapak H. Tonny Welly Haryanto, SH. serta ibu Dra, Hj. Syamsiyah, M.Pd.I. untuk menjadi pengelola tanah wakaf tersebut.

Hal tersebut diputuskan setelah melihat tanah wakaf tersebut tidak digunakan bertahun-tahun dan dengan pertimbangan bahwa ibu Dra, Hj. Syamsiyah, M.Pd.I. merupakan putri dari kyai pemilik pondok pesantren di Malang, Jawa Timur, beliau juga telah mengenyam Pendidikan formal dengan baik serta Pendidikan agama di berbagai pesantren di Jawa Timur seperti Jombang, Kediri, dan Malang. Keputusan keluarga besar yang di dalamnya terdapat para nadzir tersebut didukung penuh oleh keluarga besar yang menjadi cikal bakal terbentuknya yayasan.

Ibu Umi Kalsum selaku keluarga besar yang menjadi cikal bakal yayasan sekaligus ibu dari bapak H. Tonny Welly Haryanto, SH. dan ibu mertua dari ibu Dra, Hj. Syamsiyah, M.Pd.I. akhirnya atas persetujuan nadzir dan keluarga yayasan membangun rumah di atas sebagian sebidang tanah wakaf tersebut dengan tujuan sebagai rumah tempat tinggal yang diperuntukkan untuk tempat tinggal bapak H. Tonny Welly Haryanto, SH. dan ibu Dra, Hj. Syamsiyah, M.Pd.I. agar dapat secara

intensif dan maksimal mengelola dan mengembangkan tanah wakaf tersebut.

Berdasarkan pengalaman yang sudah terjadi selama bertahun-tahun sejak kepengurusan tanah wakaf yaitu ketika tanah wakaf tersebut dikelola oleh nadzir perorangan yang dipilih bukan berdasarkan kompetensi namun hanya berdasarkan hubungan darah yaitu kekerabatan, tanah wakaf tersebut mangkrak karena memang prioritas, kompetensi dan fokus dari kelima nadzir perorangan tersebut tidak ideal dan kompeten untuk menjadi nadzir yang sebetulnya bertanggung jawab atas pengelolaan, pelaksanaan dan pengembangan tanah wakaf tersebut, terlebih lagi ketika pemberi wakaf sebetulnya menginginkan bahwa di atas tanah wakaf tersebut dibangun pondok pesantren dan panti asuhan sedangkan kelima nadzir perorangan yang ditunjuk tidak pernah mengenyam Pendidikan agama di pondok pesantren, selain itu setelah beberapa tahun sejak proses wakaf tersebut, kesadaran akan pentingnya ketahanan dan sumber dana juga timbul dan menjadi pertimbangan oleh pemberi wakaf dan para nadzir perorangan.

Berdasarkan hal-hal tersebut, muncul gagasan bahwa sebetulnya tanah wakaf ini membutuhkan para ahli yang kompeten di bidangnya masing-masing dan bersama-sama dapat mengembangkan pondok pesantren dan panti asuhan di atas tanah wakaf tersebut dengan baik. Sehingga tidak hanya membutuhkan partisipasi, peran dan pengelolaan oleh satu atau dua orang saja melainkan membutuhkan keterlibatan banyak orang dalam pengelolaan tanah wakaf tersebut untuk

terwujudnya cita-cita wakif yaitu memiliki pesantren dan panti asuhan, sehingga mulai timbul gagasan bahwasanya untuk nadzir tanah wakaf tersebut, daripada nadzir perorangan lebih cocok dan ideal nadzir Yayasan.

Setelah melalui diskusi diskusi dan musyawarah serta atas dasar berbagai pertimbangan yang telah diuraikan di atas, akhirnya pada tahun 2000 didirikanlah Yayasan yang anggotanya secara seluruhnya merupakan anggota keluarga yaitu keturunan dari pemberi wakaf. Kelima nadzir perorangan tersebut tidak semuanya masuk ke dalam susunan pengurus Yayasan dikarenakan memang beberapa diantaranya menyadari bahwa tidak potensial, ideal serta tidak perlu dimasukkan ke dalam susunan pengurus Yayasan, namun beberapa diantara kelima nadzir perorangan yang telah tertera masuk juga di dalam susunan kepengurusan Yayasan.

Sejak didirikan Yayasan untuk terselenggaranya kepengurusan yayasan dan ibu Dra. Hj. Syamsiyah, M.Pd.I. dan bapak H. Tony Welly Haryanto, SH. tinggal di rumah yang telah dibangun ibu Umi Kalsum, dan kegiatan keagamaan dan sosial mulai diselenggarakan secara kontinyu di atas tanah wakaf tersebut.

## 2. Keabsahan Yayasan Menjadi Nadzir Pengganti Menggunakan Asas Legalitas dan Legitimasi

Panti asuhan dan pondok pesantren Zuhriyah sejak tahun 2000 hingga sekarang telah dikelola dengan baik oleh pihak-pihak yang menjadi anggota Yayasan sebagai pengelola panti asuhan dan pondok

pesantren Zuhriyah. Pengelolaan secara keilmuan dan pelaksanaan langsung selama ini telah dilakukan sejak tahun 2000 hingga sekarang oleh keluarga keturunan dari wakif.

Sedangkan untuk pengelolaan dalam pendanaan setiap bulannya para anggota Yayasan Panti Asuhan dan Pesantren Zuhriyah bersama-sama menginfakkan sebagian hartanya secara kontinyu dalam jumlah nominal minimal yang tetap untuk memenuhi kebutuhan pelaksanaan kegiatan dan pembangunan yang tidak secara keseluruhan terakomodir oleh pembayaran yang dilakukan santri.

Selain itu panti asuhan dan pondok pesantren zuhriyah memang bergerak di bidang sosial sehingga memiliki banya santri yang sudah tidak memiliki orang tua maupun yang betul-betul kurang mampu dengan menunjukkan surat keterangan tidak mampu. Masyarakat di sekitar panti asuhan dan pondok pesantren zuhriyah pun telah mengakui eksistensi dari pelaksanaan kepengurusan Yayasan di atas tanah wakaf yang terwujud melalui penyelenggaraan pengajian rutin dan khataman sima'an al-Qur'an tiap sebulan sekali, penyelenggaraan pengajian akbar dan wisuda khotmil Qur'an setiap setahun sekali, dan ikut serta membagikan zakat fitrah pada Idul Fitri, dan Qurban hewan pada saat Idul Adha.

Anggota Yayasan fokus dalam mengemban Amanah dalam mengelola pondok pesantren dan panti asuhan, meskipun para Nadzir seluruhnya telah meninggal dunia dan yang terakhir meninggal dunia

tepatnya pada tahun 2021, sertifikat maupun akta wakaf belum diperbaharui hingga sekarang.

Dalam konteks hukum wakaf di Indonesia, keabsahan yayasan menjadi nadzir pengganti dapat ditinjau melalui dua pendekatan utama, yaitu asas legalitas dan asas legitimasi. Asas legalitas merujuk pada keharusan setiap tindakan hukum, termasuk penggantian nadzir, untuk sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, nadzir dapat berbentuk perorangan, organisasi, atau badan hukum. Oleh karena itu, yayasan yang telah berbadan hukum memiliki dasar hukum yang sah untuk menjadi nadzir pengganti, asalkan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan seperti beragama Islam, amanah, dan mampu secara jasmani dan rohani dalam menjalankan tugas pengelolaan wakaf.

Sementara itu, asas legitimasi menekankan pentingnya penerimaan sosial dan pengakuan dari pihak-pihak yang berkepentingan, terutama ahli waris nadzir yang telah meninggal dunia dan masyarakat sekitar. Dalam kasus Pondok Pesantren Zuhriyah, seluruh nadzir sebelumnya adalah perorangan yang juga menjabat sebagai pengurus yayasan, dan mereka telah wafat. Pengalihan tanggung jawab pengelolaan wakaf kepada yayasan sebagai badan hukum dilakukan oleh para ahli waris dari nadzir yang wafat, dengan tujuan menjaga keberlangsungan fungsi dan amanah wakaf secara terorganisir. Langkah ini mendapat dukungan moral dan sosial dari lingkungan pesantren, karena yayasan dianggap

sebagai representasi formal yang memiliki kesinambungan visi dari pendiri nadzir sebelumnya.

Transisi dari nadzir perorangan ke nadzir yayasan dalam hal ini dapat dinilai sah secara hukum dan sah pula secara sosial. Hal tersebut diperkuat dengan adanya kesepakatan dan pernyataan tertulis dari ahli waris, serta potensi yayasan untuk lebih sistematis dalam mengelola dan mempertanggungjawabkan wakaf. Untuk memperkuat keabsahan ini, yayasan perlu mengurus pendaftaran sebagai nadzir resmi ke Badan Wakaf Indonesia (BWI) atau melalui Kantor Urusan Agama setempat, disertai dengan dokumen legal seperti berita acara serah terima, surat pernyataan ahli waris, dan akta notaris jika diperlukan. Dengan demikian, penggantian nadzir ini mencerminkan prinsip moderat dan bertanggung jawab dalam menjaga harta wakaf demi kemaslahatan umat.

Keputusan untuk menunjuk yayasan sebagai nadzir bukan hanya untuk memenuhi kekosongan hukum akibat wafatnya nadzir perorangan, tetapi juga sebagai bentuk kesinambungan nilai-nilai wakaf dan penguatan kelembagaan pondok pesantren. Hal ini menggambarkan integrasi antara nilai-nilai hukum formal dan nilai-nilai sosial yang tumbuh di lingkungan pesantren. Melalui pendekatan ini, amanah wakaf tetap dapat dijalankan secara profesional, terarah, dan sesuai dengan tujuan yang diharapkan oleh wakif serta masyarakat penerima manfaat.

### 3. Analisis Pengelolaan Wakaf oleh Yayasan Ditinjau dari Teori Pertanggungjawaban dan Teori Kemanfaatan

Pengelolaan tanah wakaf oleh Yayasan Zuhriyah yang berawal dari kondisi stagnasi nadzir perorangan menunjukkan dinamika menarik dalam ranah hukum dan kemaslahatan sosial. Ketika nadzir perorangan yang ditunjuk berdasarkan hubungan kekeluargaan tidak mampu menjalankan amanah wakaf secara fungsional, terjadi kekosongan dalam realisasi tujuan wakif, yakni mendirikan pondok pesantren dan panti asuhan. Ketidakberdayaan ini berdampak langsung terhadap hilangnya nilai kemanfaatan dari tanah wakaf tersebut selama kurun waktu 1994 hingga 2000.

Dalam perspektif teori pertanggungjawaban Hans Kelsen, tindakan hukum dikatakan sah apabila sesuai dengan norma hukum yang lebih tinggi dalam struktur sistem hukum. Dalam konteks ini, Yayasan Zuhriyah sebagai nadzir pengganti harus diposisikan dalam kerangka keabsahan formal berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006. Kedua regulasi tersebut menyebutkan bahwa nadzir dapat berbentuk perorangan, organisasi, maupun badan hukum, termasuk yayasan. Oleh karena itu, secara normatif, yayasan memiliki kedudukan hukum untuk menjadi nadzir pengganti, asalkan memenuhi prosedur administratif seperti pencatatan resmi di KUA atau BWI. Dengan demikian, pertanggungjawaban hukum dalam konteks ini harus meliputi tindakan nyata dalam memenuhi unsur legalitas melalui dokumen dan pelaporan formal yang diatur oleh undang-undang.

Namun, jika dikaji dari sudut pandang teori kemanfaatan Jeremy Bentham, pengalihan pengelolaan wakaf kepada yayasan justru merupakan tindakan yang sangat etis dan sah secara moral, meskipun aspek legalitas formalnya belum seluruhnya terpenuhi. Bentham menekankan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang mampu memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin orang. Dalam kasus Yayasan Zuhriyah, keputusan keluarga untuk membentuk yayasan pengelola telah melahirkan manfaat sosial yang sangat besar: pendidikan pesantren aktif kembali, panti asuhan berjalan dengan baik, kegiatan keagamaan dan sosial rutin digelar, serta masyarakat sekitar turut merasakan dampak positif dari hadirnya lembaga tersebut. Pengelolaan dana wakaf juga dilakukan secara gotong royong dan transparan oleh para anggota yayasan.

Dengan demikian, tindakan pengelolaan wakaf oleh yayasan dapat dikatakan bertanggung jawab secara moral dan sosial, sekaligus menghidupkan kembali nilai-nilai luhur wakaf yang telah lama terabaikan. Dalam titik ini, dapat disimpulkan bahwa terdapat keseimbangan antara legalitas formal menurut Kelsen dan kemanfaatan substantif menurut Bentham, meskipun idealnya kedua aspek tersebut berjalan beriringan.

Oleh sebab itu, dalam implementasinya, Yayasan Zuhriyah perlu segera menyempurnakan aspek legal formalnya sebagai nadzir pengganti melalui pencatatan resmi kepada BWI atau KUA. Hal ini penting agar pengelolaan wakaf tidak hanya diakui secara sosial, tetapi juga secara

yuridis, sehingga terhindar dari kekosongan hukum dan potensi konflik administratif di kemudian hari. Harmonisasi antara hukum positif dan kemaslahatan sosial inilah yang menjadi inti dari pertanggungjawaban wakaf secara utuh dan berkelanjutan.

## **B. Pengalihan Nadzir Perorangan Kepada Nadzir Badan Hukum/Yayasan**

### 1. Peraturan Undang-Undang Wakaf dan Undang-Undang Badan Wakaf Indonesia Tentang Persyaratan dan Prosedur Pergantian Nadzir Dari Badan Wakaf Indonesia

Dalam implementasinya, perubahan nadzir harus mengikuti prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini mencakup pengangkatan nadzir baru, pendaftaran perubahan ke Badan Wakaf Indonesia (BWI), dan pemberitahuan kepada pihak terkait, termasuk Kantor Urusan Agama (KUA).

Landasan Hukum Perubahan Nadzir diatur dalam beberapa instrumen hukum utama di Indonesia, yaitu<sup>81</sup>:

- a. Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf Pasal 17 UU No. 41/2004 menjelaskan bahwa jika nadzir meninggal dunia, mengundurkan diri, atau diberhentikan, wakif atau pihak berwenang dapat menunjuk nadzir pengganti.
- b. Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 menjelaskan prosedur administrasi perubahan nadzir, termasuk pelaporan kepada KUA atau BWI untuk memastikan keabsahan nadzir baru.

---

<sup>81</sup> Zainal Hasan, *Op.Cit.*

- c. Peraturan Menteri Agama No. 73 Tahun 2013 menegaskan prosedur pendaftaran perubahan nadzir dan mekanisme pelaporan terkait pengelolaan harta benda wakaf.

Prosedur Perubahan Nadzir melibatkan beberapa tahapan penting:

- a. Identifikasi alasan perubahan nadzir dapat dilakukan karena alasan sebagai berikut:
  - 1) Nadzir tidak aktif.
  - 2) Nadzir wafat atau mengundurkan diri.
  - 3) Nadzir dinilai tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik.
- b. Penunjukan nadzir baru dapat diangkat oleh wakif (jika masih hidup) atau pihak berwenang, seperti keluarga wakif, BWI, atau organisasi yang ditunjuk oleh undang-undang.
- c. Pendaftaran dan legalitas nadzir baru harus didaftarkan ke KUA atau BWI untuk mendapatkan pengesahan resmi. Dalam proses ini, dilakukan verifikasi kompetensi dan syarat administratif lainnya.<sup>82</sup>

Tantangan dalam implementasi perubahan nadzir antara lain: Kurangnya sosialisasi hukum wakaf, banyak masyarakat yang belum memahami prosedur perubahan nadzir sehingga proses penggantian sering kali tertunda. Kemudian kompetensi nadzir baru, nadzir pengganti sering kali tidak memiliki pengetahuan atau keahlian dalam mengelola wakaf, terutama untuk aset wakaf produktif. Selanjutnya, kendala administratif, beberapa daerah memiliki sistem birokrasi yang lambat, sehingga proses perubahan nadzir menjadi terhambat. Yang terakhir

---

<sup>82</sup> Ahmad Fikri, *Op.Cit.*, hlm. 120.

berpotensi menjadi sengketa. Pergantian nadzir sering kali memicu konflik, terutama jika melibatkan ahli waris atau pihak-pihak yang merasa memiliki kepentingan terhadap wakaf.<sup>83</sup>

Ada beberapa studi kasus implementasi perubahan nadzir baik dari perorangan ke yayasan ataupun dari pengurus yayasan ke yayasan yang baru. Yang pertama, kasus yayasan wakaf di Jakarta. Dalam sebuah kasus perubahan nadzir pada tahun 2022, yayasan mengalami kesulitan dalam mendapatkan pengganti yang kompeten. Proses ini memakan waktu hingga enam bulan karena perlu dilakukan pelatihan bagi nadzir baru. Yang kedua, badan wakaf Muhammadiyah menerapkan prosedur internal untuk mengatasi perubahan nadzir dengan sistem kaderisasi, sehingga setiap aset wakaf memiliki tim pengelola yang siap menggantikan nadzir lama.<sup>84</sup>

Perubahan nadzir adalah bagian penting dari manajemen wakaf yang bertujuan untuk menjaga keberlanjutan manfaat harta benda wakaf. Proses ini harus dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku dan melibatkan semua pihak terkait, termasuk BWI, wakif, dan masyarakat. Dengan dukungan regulasi yang jelas, pelatihan bagi nadzir baru, dan pengawasan yang ketat, perubahan nadzir dapat berjalan secara efektif dan tanpa hambatan.

Perubahan nadzir dalam pengelolaan wakaf merupakan aspek penting dalam menjaga kelangsungan fungsi dan manfaat dari harta benda wakaf. Dalam sistem hukum wakaf di Indonesia, pergantian nadzir

---

<sup>83</sup> Haryanto Widodo. *Op.Cit.*

<sup>84</sup> Imam Mahdi Siregar, *Op.Cit.*

diatur secara tegas dalam beberapa regulasi, antara lain Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, dan Peraturan Menteri Agama Nomor 73 Tahun 2013. Ketentuan tersebut menetapkan bahwa jika nadzir yang sedang menjabat meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak lagi mampu menjalankan tugasnya, maka pihak yang berwenang seperti wakif, keluarga wakif, atau Badan Wakaf Indonesia (BWI) dapat menunjuk nadzir pengganti. Nadzir pengganti ini dapat berbentuk individu, organisasi, maupun badan hukum seperti yayasan, dengan syarat memenuhi kriteria yang ditentukan undang-undang, yaitu beragama Islam, amanah, dan mampu secara jasmani dan rohani.

Proses penggantian nadzir harus dilakukan secara prosedural dan administratif. Tahap pertama adalah mengidentifikasi alasan penggantian, seperti tidak aktifnya nadzir lama, wafatnya nadzir, atau ketidakmampuan dalam mengelola wakaf. Setelah itu, nadzir baru ditunjuk oleh pihak yang berwenang. Penunjukan ini tidak cukup hanya dengan kesepakatan lisan, tetapi harus dibuktikan secara tertulis dan dilaporkan kepada instansi resmi seperti Kantor Urusan Agama (KUA) atau Badan Wakaf Indonesia. Selanjutnya, nadzir baru wajib mendaftarkan diri dan menjalani proses verifikasi oleh lembaga terkait untuk mendapatkan pengesahan legalitas. Proses ini merupakan bentuk kontrol hukum agar pengelolaan wakaf dilakukan oleh pihak yang sah dan profesional.

Namun dalam praktiknya, proses pergantian nadzir kerap menghadapi berbagai tantangan. Salah satu kendala yang sering terjadi adalah kurangnya pemahaman masyarakat tentang hukum wakaf, termasuk syarat dan prosedur perubahan nadzir. Hal ini menyebabkan banyak wakaf yang terbengkalai atau tidak dikelola secara optimal karena nadzir tidak diganti secara resmi. Di samping itu, nadzir pengganti yang ditunjuk sering kali tidak memiliki kompetensi dalam manajemen wakaf, terutama dalam mengelola aset wakaf produktif. Situasi ini diperparah oleh lambannya proses birokrasi di beberapa daerah, yang menyebabkan pengesahan nadzir baru memakan waktu lama dan berpotensi memunculkan konflik.

Potensi sengketa juga menjadi bagian dari tantangan dalam perubahan nadzir. Konflik biasanya muncul apabila proses pergantian tidak melibatkan seluruh pihak yang berkepentingan, seperti ahli waris wakif atau pengurus lama. Perbedaan persepsi dan kurangnya komunikasi sering kali memicu ketegangan yang berujung pada pertikaian hukum. Oleh karena itu, proses pergantian nadzir harus dilakukan dengan pendekatan hukum dan sosial secara bersamaan, agar tercipta legitimasi formal maupun sosial yang kuat. Dalam konteks ini, peran BWI dan KUA sangat krusial untuk menjadi fasilitator dan penengah dalam menyelesaikan masalah serta memastikan pengelolaan wakaf berjalan sesuai ketentuan.

Beberapa studi kasus menunjukkan bahwa pergantian nadzir bisa berjalan efektif jika ada kesadaran hukum, kerjasama antar pihak, dan

dukungan kelembagaan. Misalnya pada kasus yayasan wakaf di Jakarta yang harus melalui pelatihan nadzir baru selama enam bulan karena keterbatasan sumber daya manusia yang paham wakaf. Di sisi lain, badan wakaf seperti Muhammadiyah telah mengantisipasi perubahan nadzir dengan sistem kaderisasi yang terorganisir, sehingga ketika terjadi kekosongan, posisi nadzir bisa langsung digantikan oleh kader yang sudah siap. Dengan demikian, perubahan nadzir bukan hanya keharusan administratif, tetapi juga bagian dari strategi keberlanjutan pengelolaan wakaf yang profesional dan akuntabel.

## 2. Realita Penerapan Badan Wakaf Indonesia dalam Menjalankan Tugas dan Wewenang Berdasarkan Undang-Undang

Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menjelaskan bahwa nadzir dapat berbentuk perseorangan, organisasi, atau badan hukum, termasuk yayasan, selama memenuhi syarat yang ditetapkan. Pasal 9 ayat (3) UU Wakaf menyatakan bahwa nadzir berbentuk badan hukum harus memiliki izin resmi dari Kementerian Hukum dan HAM. Dengan dasar hukum ini, yayasan yang menggantikan nadzir perseorangan dalam mengelola wakaf harus berbadan hukum dan mendapatkan persetujuan dari Badan Wakaf Indonesia (BWI) atau instansi berwenang lainnya, yang memastikan bahwa yayasan tersebut memiliki kapasitas dan amanah dalam menjalankan tugasnya.

Pada hari Jumat, 9 Mei 2025, penulis melakukan interview dengan Ketua BWI Kabupaten Sleman, yaitu bapak Zainal Abidin di rumahnya. Beliau menyampaika bahwa sebetulnya tidak ada di peraturan

perundang-undangan tentang ahli waris wakif harus menyetujui dan mengetahui perubahan baik perubahan nadzir maupun peruntukan wakaf.

Untuk menjamin keabsahan pengelolaan tanah wakaf, yayasan yang ditunjuk harus memenuhi kriteria tertentu yang telah diatur oleh BWI dan UU Wakaf, antara lain:

- a. Berbadan Hukum, Yayasan yang akan menjadi nadzir pengganti harus terdaftar sebagai badan hukum yang sah dan mendapatkan pengesahan dari Kementerian Hukum dan HAM. Pengesahan ini penting untuk memastikan bahwa yayasan memiliki struktur legal yang jelas dan dapat diawasi secara hukum.
- b. Memiliki Tujuan yang Selaras dengan Wakaf, Yayasan yang ditunjuk sebagai nadzir pengganti harus memiliki visi, misi, dan kegiatan yang selaras dengan tujuan wakaf. Hal ini untuk memastikan bahwa pengelolaan wakaf tetap sesuai dengan niat wakif, seperti untuk tujuan pendidikan, kesehatan, atau sosial.
- c. Mendapatkan Izin dan Persetujuan dari BWI, Badan Wakaf Indonesia memiliki wewenang untuk melakukan verifikasi dan memberikan persetujuan kepada yayasan yang akan mengelola aset wakaf. BWI akan menilai kapasitas yayasan dalam hal manajemen, keuangan, dan integritas.
- d. Pelaporan dan Pencatatan Resmi di BWI, setelah mendapatkan izin atau keputusan pengadilan, proses pengalihan harus dilaporkan kepada Badan Wakaf Indonesia. BWI akan melakukan pencatatan

dan memberikan rekomendasi untuk yayasan yang ditunjuk, yang kemudian dicatat sebagai nadzir pengelola aset wakaf yang sah.

Badan Wakaf Indonesia (BWI) seperti yang telah dijelaskan di atas sebetulnya memiliki kewajiban-kewajiban yang harus ditunaikan seperti memonitoring para nadzir yang berada di wilayahnya yang diwujudkan salah satunya dengan mengecek laporan pelaksanaan yang dibuat oleh nadzir, akan tetapi pada pelaksanaannya belum ideal seperti apa yang seharusnya sesuai yang telah dimuat dalam undang-undang.

Pada hari Rabu tanggal 30 Oktober 2024, penulis mewawancarai dari pihak BWI kabupaten Sleman. Beliau menjelaskan bahwa tanggung jawab BWI sebagai pengawas dan monitoring para nadzir sejauh ini hanya berwujud penyuluhan setiap tahun dengan mengundang para nadzir untuk sosialisasi. Usaha BWI betul-betul hanya sampai disitu. Apabila nadzir tidak hadir meskipun berturut-turut selama berpuluh tahun, tidak ada upaya BWI untuk mencari tahu maupun mengecek secara langsung di lapangan bagaimana keadaan tanah wakaf tersebut. BWI juga mengemukakan emang dalam peraturan perundang-undangan nadzir memiliki kewajiban untuk melaporkan mengenai pengelolaan atas tanah wakaf yang diamanahkan kepadanya, akan tetapi pada praktiknya tidak ada form monitoring apapun yang harus diisi oleh nadzir, maupun pengumpulan berkas yang wajib dikumpulkan oleh nadzir. Hal ini berkaitan dengan minimnya anggaran yang disediakan oleh pemerintah, yaitu hanya sebesar sepuluh juta rupiah, narasumber beranggapan bahwa dengan sejumlah dana tersebut sangat tidak memungkinkan bagi BWI

untuk melaksanakan tugas sesuai Undang-Undang dengan sebaik-baiknya. Mengenai perubahan nadzir, BWI mengemukakan bahwa Yayasan sah dan dapat menjadi nadzir pengganti selagi proses dan persyaratan pergantian nadzir semua dilakukan dan terpenuhi. Selama ini mengenai pergantian nadzir BWI masih sebatas berfokus apabila ada laporan maupun permohonan dari Masyarakat.

Pada Minggu, 19 Mei 2025, penulis memastikan terkait peraturan pergantian nadzir dan peruntukan wakaf kepada pelaksana BWI Wilayah DIY, yaitu bapak Nur Huda di rumahnya. Beliau menyampaikan solusi wakifnya diganti saja dengan wakif yang sesungguhnya, dengan demikian perlu merubah wakif dan membutuhkan proses yang lebih panjang. Selanjutnya beliau menjelaskan prosedur pergantian nadzir terlebih dahulu baru proses perubahan peruntukan wakaf. Syarat yang diajukan ke Kantor Urusan Agama yaitu: Surat Permohonan kepada KUA untuk pergantian nadzir kepada KUA untuk membuat surat pengantar permohonan pergantian nadzir, serta dicantumkan alasan permohonan pergantian nadzir yang pada penelitian ini karena para nadzir sudah meninggal dunia semuanya.

### 3. Ketimpangan dalam Menjalankan Peraturan Pelaksanaan Wakaf Berdasarkan Undang-Undang

Dalam pengelolaan tanah wakaf di Indonesia, Badan Wakaf Indonesia (BWI), Nadzir, dan negara memiliki tanggung jawab yang saling terkait untuk memastikan bahwa aset wakaf dikelola dan dikembangkan sesuai dengan tujuan dan fungsinya.

Tanggung Jawab Badan Wakaf Indonesia (BWI), sebagai lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a. Pembinaan Nadzir: Melakukan pembinaan terhadap Nadzir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf.
- b. Pengelolaan Harta Wakaf: Melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional.
- c. Persetujuan Perubahan Status Wakaf: Memberikan persetujuan dan/atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf.
- d. Penggantian Nadzir: Memberhentikan dan mengganti Nadzir jika diperlukan.
- e. Penukaran Harta Wakaf: Memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf.
- f. Konsultasi Kebijakan: Memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan.

Pada hari Kamis, 8 Mei 2025, penulis mewawancarai dari pihak BWI Wilayah DIY, yaitu bapak Wiratno. Beliau menyampaikan bahwa tidak ada di Undang-Undang BWI maupun Undang-undang Wakaf yang menyatakan tentang peraturan ahli waris wakif mengikat harus tahu dan setuju atas perubahan nadzir dan peruntukan wakaf. Ada contoh yang beliau sampaikan tentang perubahan nadzir dari per orang ke

organisasi, pada tahun 2018 masjid al-Ma'arif di daerah Maguwoharjo, tidak ada persetujuan ahli waris wakif, yang mana nadzir dari lurah berganti ke organisasi Nahdlatul Ulama. Dan beliau menjelaskan untuk pembinaan para nadzir selama ini dilakukan hanya untuk nadzir wakaf uang, selain itu tidak diadakan karena jumlah nadzir yang berjumlah ribuan di DIY.

Pada pembahasan tentang pertanggungjawaban BWI sebagai subjek yang bertanggungjawab terhadap pengawasan dan pembinaan pengelolaan wakaf yang ada di Indonesia, dalam hal ini yang bertanggungjawab secara mutlak tidak bisa sepenuhnya menjalankan tugasnya hal tersebut disebabkan beberapa hal antara lain:

- a. Terbatasnya anggaran untuk pengawasan dan pembinaan para nadzir  
Pada saat wawancara dengan pihak BWI Sleman, Anggaran yang disediakan oleh pemerintah untuk pembinaan pengelolaan wakaf sangatlah terbatas. Sehingga dalam satu tahun hanya menyelenggarakan satu sampai dua kali pembinaan.
- b. Jangkauan wilayah pada setiap Kabupaten relatif terlalu luas.  
Wilayah Kabupaten Sleman sangatlah luas, ditambah pengelola wakaf yang berjumlah ratusan orang yang tersebar di berbagai wilayah Kabupaten Sleman. Sedangkan Pembina dari BWI jumlahnya yang juga terbatas, sehingga tidak memungkinkan untuk melaksanakan pembinaan dalam waktu dan tempat yang bersamaan.
- c. Tidak ada pemeriksaan laporan ataupun pembinaan nadzir secara berkala dan dengan format tersistematis.

Banyak sekali nadzir yang kurang aktif dalam melaporkan hasil pengelolaan wakafnya didasari juga dengan kenyataan bahwa tidak ada pemeriksaan laporan ataupun pembinaan nadzir secara berkala oleh pihak BWI sehingga semakin banyak pihak nadzir yang tidak aktif dalam pelaporan pengelolaan wakafnya, akibatnya tugas BWI dalam melakukan pengawasan dan pembinaan kepada nadzir yang seharusnya dilaksanakan salah satu pokoknya melalui mekanisme pemeriksaan laporan rutin pengelolaan wakaf yang dilaporkan oleh nadzir kepada BWI tidak dapat direalisasikan sesuai dengan normanya, sehingga secara keseluruhan BWI juga tidak bisa secara bertahap mengawasi dikarenakan tidak ada laporan berkala yang diserahkan oleh nadzir sebagai pihak pengelola wakaf itu sendiri.

d. Adanya kekosongan dalam peraturan beracara

Nadzir adalah pihak yang bertanggung jawab dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya. Pergantian nadzir dapat terjadi karena berbagai alasan, seperti ketidakmampuan, pelanggaran hukum, atau karena pengunduran diri. Namun, dalam praktiknya, mekanisme pergantian nadzir belum diatur secara lengkap dan teknis dalam bentuk peraturan beracara yang rinci. Ketentuan umum memang tercantum dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan PP No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU Wakaf, namun aspek teknisnya masih mengalami kekosongan.

Sampai saat ini, belum terdapat mekanisme yang baku dan formal mengenai bagaimana masyarakat, wakif, atau pihak lain dapat mengajukan pengaduan terhadap nadzir yang dianggap lalai, menyimpang, atau tidak profesional. Tidak tersedia prosedur standar operasional (SOP) yang mengatur tata waktu, format dokumen, dan tahapan klarifikasinya. Akibatnya, pengaduan menjadi non-formal, tidak terdokumentasi, dan rentan diabaikan, yang pada akhirnya berdampak terhadap akuntabilitas nadzir dan kepercayaan masyarakat terhadap sistem wakaf.

Ketiadaan peraturan teknis ini membawa dampak serius seperti ketidakpastian hukum dalam proses pergantian nadzir, lambannya perlindungan terhadap aset wakaf akibat keterlambatan intervensi, rendahnya akuntabilitas kelembagaan, khususnya Badan Wakaf Indonesia (BWI), yang belum memiliki kewenangan yudisial namun sering diharapkan menyelesaikan konflik nadzir, minimnya keberdayaan wakif atau masyarakat dalam ikut mengawasi pengelolaan wakaf secara efektif.

e. Peraturan yang tidak spesifik mengenai kompetensi nadzir

Hingga kini, belum ada instrumen hukum yang memuat standar penilaian kinerja nadzir yang bersifat objektif, terukur, dan dapat dijadikan dasar pemberhentian atau pergantian. Tidak tersedia indikator baku seperti standar minimum pelaporan keuangan, evaluasi terhadap pengelolaan aset wakaf, kriteria kompetensi, etika, dan moral nadzir.

Seperti pada tanah wakaf peruntukan untuk pondok pesantren, harus memiliki pengalaman belajar di pondok pesantren. Peruntukan untuk masjid mempunyai kompetensi pengelolaan lembaga masjid atau memiliki pengalaman mengurus masyarakat. Dan untuk kompetensi panti asuhan, nadzir memiliki usaha untuk ketahanan dana yang mencukupi dalam pengelolaannya.

Tanpa indikator ini, proses evaluasi nadzir menjadi sangat subjektif, membuka ruang penyalahgunaan kekuasaan, dan menimbulkan disharmoni antar nadzir dan wakif.

- f. Proses peraturan pergantian nadzir baik dari nadzir perorangan, organisasi, dan badan hukum ke nadzir perorangan, organisasi, dan badan hukum

Nadzir diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 42 Tahun 2006, dan Peraturan BWI yang belum mengatur secara detail soal pergantian. Bentuk nadzir diakui dalam Pasal 7 UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, yaitu nadzir perorangan, nadzir organisasi, dan nadzir badan hukum.

Namun, proses peralihan atau pergantian antar bentuk nadzir tersebut tidak diatur secara spesifik dalam perundang-undangan. Baik untuk peralihan dari nadzir perorangan ke perorangan, perorangan ke organisasi, perorangan ke badan hukum, organisasi ke organisasi, organisasi ke perorangan, organisasi ke badan hukum,

badan hukum ke badan hukum, badan hukum ke perorangan, dan badan hukum ke organisasi.

Ketidaksinkronan dan ketidakjelasan pengaturan seperti belum ada persyaratan khusus pergantian nadzir antar-bentuk. Peralihan antar bentuk nadzir seharusnya memerlukan penilaian atas kelayakan dan legalitas nadzir baru, verifikasi terkait kelanjutan peruntukan dan pengelolaan wakaf, persetujuan wakif jika masih hidup atau putusan pengadilan. Namun, hingga kini tidak ada aturan yang secara eksplisit menyebutkan syarat minimum nadzir baru dalam kasus penggantian, bentuk nadzir lama harus dibubarkan lebih dulu, dan perlunya persetujuan BWI atau instansi agama setempat. Sehingga terdapat implikasi proses pergantian menjadi tidak seragam antar daerah dan rentan menimbulkan konflik antar pihak.

Dalam hal persetujuan perubahan wakaf dan pergantian nadzir, pihak BWI yang bertugas dan bertanggungjawab akan hal tersebut juga tidak bisa maksimal. Dikarenakan Ketika pergantian nadzir hanya menunggu laporan dari pengelola wakaf. Sehingga apabila ada tanah wakaf yang sudah ditinggal oleh nadzirnya, baik meninggal dunia maupun hal yang lainnya. Maka pihak BWI tidak sepenuhnya dapat mengetahui dan dapat melakukan tindakan terhadap tanah wakaf yang sudah tidak dikelola.

Sebagai akibat dan dampak dari beberapa poin di atas yang menunjukkan dari segi praktik dan realisasi peraturan perundang-undangan oleh BWI dalam praktiknya masih banyak yang belum tercapai

secara efektif sebagaimana undang-undang mengaturnya dan oleh karena pertanggung jawaban sesuai norma yang tertuang dalam undang-undang masih belum maksimal maka dapat kita temui beberapa dampak negatif sebagai kendala dan berakibat pada kemanfaatan yang semakin jauh dari ideal untuk dicapai apabila peran BWI dalam praktiknya masih tidak terdapat perbaikan. Adapun wujud dampak negative dan pengurangan nilai kemanfaatan setidaknya-tidaknya dalam lingkup sempit sebagaimana yang telah terjadi di sebidang tanah wakaf yang terletak di tanah wakaf panti asuhan dan pondok pesantren Zuhriyah yang beralamat di Dusun Rejodani 1, Sariharjo, Ngaglik, Sleman, Yogyakarta, beberapa hal tersebut antara lain sebagai berikut:

- a. Tidak ada pembinaan maupun pengawasan utamanya yang berkaitan dengan laporan pelaksanaan pengelolaan wakaf yang seharusnya secara rutin dilaporkan kepada BWI, sehingga BWI dalam fungsi pembinaan dan pengawasan kepada nadzir lebih efektif dan berdampak pada pelaksanaannya.
- b. Secara legalitas telah terjadi kekosongan nadzir dalam jangka waktu yang cukup lama, berdasarkan dari realita bahwa ke lima nadzir perorangan secara keseluruhan telah meninggal dunia semua yang terakhir pada tahun 2021, itu berarti BWI mempersilahkan dan membiarkan tanah wakaf tanpa pengelolaan sekalipun, meskipun pada kenyataannya Yayasan yang beranggotakan keluarga nadzir aktif dan kooperatif mengelola sebidang tanah wakaf tersebut hingga saat ini.

- c. Sebagai dampak langsung dari tidak efektifnya pelaksanaan pembinaan dan pengawasan yang dilaksanakan kurang / tidak sesuai dengan undang-undang, pada tanah wakaf di panti asuhan dan pondok pesantren zuhriyah terdapat kendala pengembangan dan pembangunan yaitu berupa kendala Ketika akan mendaftarkan nomor izin MTs dan MA Zuhriyah terkendala dengan perubahan yang harus dilakukan pada AIW yaitu nadzir harus Yayasan dan perubahan peruntukkan, hal tersebut terkendala dilakukan karena pada birokrasinya harus disertakan persetujuan ahli waris wakif sedangkan pada nyatanya ahli waris wakif merasa ingin memiliki atas sebidang tanah wakaf yang cukup luas tersebut yakni 700 m<sup>2</sup>, peraturan tersebut merupakan birokrasi baru yang apabila dikomunikasikan secara intens melalui pembinaan dan pengawasan yang seperti seharusnya, maka permasalahan ini bisa diselesaikan dengan lebih awal dengan Solusi maupun antisipasi segera.
4. Analisis Teoritis Pergantian Nadzir dan Peran BWI dalam Perspektif Teori Pertanggungjawaban dan Teori Kemanfaatan

Dalam sistem hukum wakaf di Indonesia, penggantian nadzir telah diatur secara normatif melalui Undang-Undang No. 41 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006, dan Peraturan Menteri Agama No. 73 Tahun 2013. Secara teoretis, aturan-aturan ini membentuk struktur hukum yang kokoh untuk menjamin keberlanjutan fungsi harta benda wakaf. Dalam pandangan Hans Kelsen, sebuah sistem hukum harus memiliki hirarki norma yang konsisten. Maka dari itu, segala

bentuk pengangkatan nadzir baru harus tunduk pada prosedur legal yang telah ditetapkan oleh norma tertinggi dalam sistem hukum wakaf. Pertanggungjawaban hukum diukur dari ketaatan terhadap prosedur yang sah secara formal. Dengan demikian, ketentuan bahwa nadzir harus didaftarkan secara resmi ke BWI atau KUA menjadi syarat mutlak agar nadzir memiliki legal standing dalam menjalankan pengelolaan wakaf.

Namun, ketika aturan tersebut tidak dapat diterapkan secara maksimal dalam praktik, seperti kurangnya sosialisasi hukum, minimnya kompetensi nadzir baru, lambatnya birokrasi, atau lemahnya pengawasan dari BWI, maka menurut Kelsen, terdapat ketimpangan dalam sistem norma. Hal ini mencerminkan bahwa norma hukum yang berlaku belum sepenuhnya terlaksana sebagai kenyataan hukum. Keadaan tersebut menimbulkan pertanyaan serius terkait pertanggungjawaban kelembagaan, khususnya Badan Wakaf Indonesia, dalam menjamin efektivitas sistem hukum wakaf. Ketiadaan mekanisme monitoring yang sistematis, lemahnya penindakan atas nadzir tidak aktif, serta kurangnya dukungan anggaran menjadikan pertanggungjawaban BWI tidak utuh secara normatif.

Sementara itu, Jeremy Bentham menilai sebuah sistem hukum bukan hanya dari segi formalisasi, melainkan dari seberapa besar hukum itu dapat menciptakan kebahagiaan dan kemanfaatan bagi masyarakat. Dalam konteks pergantian nadzir, terhambatnya proses hukum akibat birokrasi yang rumit atau keharusan administratif yang tidak fleksibel justru menjadi penghalang lahirnya manfaat sosial dari wakaf. Tanah

wakaf yang seharusnya digunakan untuk pendidikan, kesehatan, atau layanan sosial menjadi terbengkalai karena tidak segera dikelola secara sah. Hal ini mencerminkan bahwa sistem hukum tersebut gagal menciptakan kebahagiaan terbesar bagi orang banyak, sebagaimana yang ditekankan Bentham dalam prinsip utilitarianisme.

Kasus yang terjadi di Panti Asuhan dan Pondok Pesantren Zuhriyah adalah contoh konkret bagaimana fungsi sosial wakaf bisa tetap berjalan meskipun aspek legalitas belum sepenuhnya terpenuhi. Yayasan yang mengelola wakaf tersebut secara aktif telah menciptakan manfaat besar bagi santri, yatim piatu, dan masyarakat sekitar, melalui kegiatan keagamaan dan sosial yang berkesinambungan. Dari sudut pandang Bentham, tindakan ini justru merupakan bentuk pertanggungjawaban moral tertinggi, karena berfokus pada realisasi manfaat konkret ketimbang sekadar legalitas prosedural.

Kedua teori ini memberikan pelajaran penting. Hans Kelsen menekankan pentingnya kesesuaian prosedural, sehingga peran BWI dalam menertibkan administrasi dan legalitas nadzir adalah bentuk tanggung jawab yang tidak bisa diabaikan. Di sisi lain, Jeremy Bentham mendorong agar hukum tidak kehilangan sisi kemanusiaannya, yaitu dengan tetap membuka ruang bagi pengelolaan wakaf yang bermanfaat secara sosial meskipun menghadapi hambatan birokratis.

Oleh karena itu, idealnya hukum wakaf di Indonesia harus mengintegrasikan keduanya: menegakkan legalitas dengan sistem yang efektif dan adaptif (Kelsen), sekaligus memastikan bahwa nilai manfaat

dan masalah wakaf dapat terwujud secara nyata dalam masyarakat (Bentham). Reformasi pada aspek birokrasi, peningkatan kapasitas BWI, dan simplifikasi prosedur menjadi langkah mendesak agar wakaf benar-benar dapat berfungsi sebagai instrumen keadilan sosial, pendidikan, dan kesejahteraan umat.

#### **BAB IV**

#### **PENUTUP**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis dan dibahas pada bab-bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan dan saran sebagai berikut:

#### **A. KESIMPULAN**

1. Pengelolaan harta wakaf pasca nadzir perorangan meninggal dunia dijalankan dan dilaksanakan oleh yayasan Panti Asuhan dan Pesantren Zuhriyah meliputi pengelolaan, pembiayaan, maupun pengadaan kegiatan di atas tanah wakaf dan masih berjalan dengan baik hingga saat ini.

Selama ini tidak ada pengawasan, perintah, maupun teguran dari BWI mengenai tanggung jawab nadzir untuk melaporkan kegiatan maupun perkembangan dari pengelolaan tanah wakaf. Melalui wawancara dengan pihak BWI ternyata dalam pelaksanaannya tidak diatur mengenai pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh BWI secara rutin atau berkala. Sehingga sampai saat ini nadzir yang tertulis masih perorangan, padahal semua nadzir tersebut telah meninggal dunia.

Indonesia merupakan negara hukum, sehingga warga negara Indonesia harus tunduk dan patuh pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk dalam hal ini mengenai sertifikat wakaf maka ketika ada sebuah permasalahan hukum yaitu nadzir perorangan telah meninggal dunia seluruhnya, hendaknya segera diganti mengacu pada undang-undang yang berlaku.

Setelah dilakukan pengkajian dapat disimpulkan bahwa nadzir badan hukum/yayasan memiliki lebih banyak keunggulan dibanding nadzir perorangan, meliputi tanggung jawab pengelolaan, pengembangan

maupun intensitas pergantian kepengurusan nadzir juga dapat diminimalisir apabila nadzir yayasan dibandingkan daripada nadzir perorangan serta menimbang berdasarkan aspek legitimasi maupun aspek legalitas yayasan panti asuhan dan pesantren Zuhriyah memenuhi kriteria dan syarat untuk menjadi nadzir pengganti.

2. Peran Badan Wakaf Indonesia (BWI) secara normatif memiliki kewenangan untuk mengawasi dan membina nadzir, serta mengesahkan penggantian nadzir sesuai peraturan perundang-undangan. Namun dalam praktiknya, BWI belum dapat menjalankan fungsi pembinaan dan pengawasan secara optimal karena keterbatasan anggaran, sumber daya, dan belum adanya sistem pelaporan yang sistematis dari nadzir. Hal ini menyebabkan terjadi kekosongan nadzir formal pada kasus tanah wakaf pada Yayasan Panti Asuhan dan Pesantren Zuhriyah dan keterlambatan dalam penguatan kelembagaan wakaf.

Adapun pergantian nadzir perorangan kepada nadzir badan hukum, nadzir perorangan kepada perorangan maupun nadzir badan hukum kepada badan hukum belum diatur secara jelas dan spesifik dalam peraturan perundang-undangan, Hanya terdapat aturan persyaratan nadzir yang memenuhi kriteria menjadi nadzir dan tata cara pendaftaran nadzir ke BWI yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf, Peraturan Pemerintah nomor 42 Tahun 2006, Kompilasi hukum islam Buku III dan peraturan BWI nomor 3 Tahun 2008.

## **B. SARAN**

1. Kepada Yayasan Zuhriyah, disarankan untuk segera melakukan legalisasi formal sebagai nadzir melalui pencatatan dan pelaporan ke BWI atau KUA. Hal ini penting untuk menghindari kekosongan legalitas dan memperkuat posisi hukum yayasan dalam pengelolaan aset wakaf, termasuk saat menghadapi persoalan administratif seperti perubahan peruntukan atau pengajuan izin operasional lembaga pendidikan.
2. Kepada Badan Wakaf Indonesia (BWI), diharapkan agar lebih proaktif dalam melakukan pembinaan, sosialisasi, dan monitoring terhadap nadzir di tingkat daerah. BWI perlu mengembangkan sistem pelaporan yang efisien dan menyediakan pendampingan hukum kepada masyarakat dalam proses penggantian nadzir maupun pengembangan aset wakaf. Serta perlu dilakukan penguatan sistem kelembagaan wakaf di Indonesia, termasuk penyediaan anggaran yang memadai bagi BWI di daerah agar fungsi pengawasan dan pembinaan berjalan optimal dan tidak hanya bersifat seremonial.
3. Kepada Pemerintah dan pembuat undang-undang yang berwenang diharapkan untuk mengkaji kembali dan mengawasi dengan teliti mengenai pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan maupun melengkapi kekurangannya yang sekiranya pada praktiknya masih membutuhkan peraturan untuk melengkapi dan memperjelas aturan yang sudah ada.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **BUKU**

- Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2023.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Adijani al-Alabij, *Perwakafan Tanah Di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- Ahmad Fauzi, *Dasar-Dasar Hukum Wakaf di Indonesia*, Bandung: Pustaka Islam, 2023.
- Ahmad Fauzi, *Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, Bandung: Pustaka Islam, 2023.
- Ahmad Fikri, *Wakaf dan Pengelolaannya di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2023.
- Al-Kabisi, Muhammad abid Abdullah, *Hukum Wakaf*, Penerjemah, Ahrul Sani Faturahman, Jakarta: Dompot Dhuafa Republika, 2004.
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Chairuman Pasaribu dan Suhrawardi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 1996.
- Darji Darmodihardjo, *Filsafat Hukum dari Klasik sampai Postmoderenisme*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2011.
- David Beetham, *The Legitimation of Power*, New York: Palgrave Macmillan, 1991.
- Departemen Agama Republik Indonesia, *Ilmu Fiqh*, Jakarta: Ditjen Bimbingan Islam, 1986.

- Farkhani, et all., *Filsafat Hukum; Paradigma Modernisme Menuju Post Modernisme*, Solo: Kafilah Publishing, 2018.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI, 2006.
- Hans Kelsen, *Introduction to The Problems of Legal Theory*, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI, 2006.
- Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI, 2006.
- Harun Nasution, *Wakaf dan Tantangan Modernisasi*, Jakarta: Pustaka Ilmu, 2023.
- Ibrahim ibn Musa Al-Syatibi, *Al-Muwâfaqât Fî Usul Al-Syarî'ah*, dalam Kamarusdiana, *Filsafat Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: UIN Jakarta Press, 2018.
- Imam Mahdi Siregar, *Peran Badan Wakaf Indonesia dalam Mengatasi Sengketa Wakaf*, *Journal of Islamic Law Studies*, Vol. 12, No. 1, 2022.
- Imam Syarqawi, *Hasyiyah al-Syarqawi*, Juz 2, Beirut: Dar al-Fikr, t.th.
- Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, dalam Kamarusdiana, *Filsafat Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: UIN Jakarta Press, 2018.
- Kementerian Agama Republik Indonesia, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, Jakarta: Kemenag RI, 2013.

- Kementerian Agama Republik Indonesia, *Pedoman Pelaksanaan Wakaf*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2023.
- Lofland, J. & Lofland, L., *Analyzing Social Settings: A Guide to Qualitative Observation and Analysis*, Belmont: Wadsworth, 1995.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah, 2008.
- Mahkamah Agung RI, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan yang Berkaitan dengan Kompilasi Hukum Islam Serta Pengertian dalam Pembahasannya*, 2011.
- Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, New York: The Free Press, 1947.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M., *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*, Thousand Oaks: Sage Publications, 1994.
- Muh. Erwin, *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Dikutip dari Kamarusdiana, *Filsafat Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: UIN Jakarta Press, 2018.
- Muhammad Abid Abdullah Al-Kabisi, *Hukum Wakaf Kajian Kontemporer Pertama Dan Terlengkap Tentang Fungsi Dan Pengelolaan Wakaf Serta Penyelesaian Atas Sengketa Wakaf*, Jakarta: Dompot Dhuafaa, Republika dan IIMaN, 2004.
- Muhammad Alfitri, *Wakaf Produktif: Konsep dan Implementasinya di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2022.
- Muhammad Rawas Qal'ah Jay, *Mausu'ah Fiqh Umar Ibn Al-Khatab*, Beirut: Dar Al Nafais, 1989.

Nasrul Hadi, *Hukum Wakaf dan Pertanggungjawaban Nadzir*, Jakarta: Kencana, 2023.

Nasrullah Ismail, *Wakaf Produktif dan Pembangunan Ekonomi Islam*, Yogyakarta: LKiS, 2022.

Norman K. Denzin, *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*, New York: McGraw-Hill, 1978.

Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

Said Agil Husin Al Munawar, *Hukum Islam dan Pluralitas Sosial*, Jakarta: Penamadani, 2004.

Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah 3*, Beirut: Daar Al-Fikr, t.th.

Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2010.

Sudarsono, *Kamus Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 1992.

Sudikno Mertokusumo, *Asas-Asas Hukum Perdata*, Yogyakarta: Liberty, 2023.

Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2012.

Tim Redaksi Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005.

Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Jakarta: PT Sinar Grafika, 2010.

## **INTERNET**

Badan Wakaf Indonesia, <https://www.bwi.go.id/profil-badan-wakaf-indonesia/sejarah-badan-wakaf-indonesia/>, “*Sejarah Badan Wakaf Indonesia*,” Akses 26 Januari 2025.

## **JURNAL**

- Haryanto Widodo. *Pengelolaan Wakaf Produktif: Studi Kasus pada Dompot Dhuafa*, Jurnal Hukum Islam, Vol. 18, No. 2, 2023.
- Ibnu Artadi, “*Hukum: Antara Nilai-Nilai Kepastian, Kemanfaatan Dan Keadilan*”, Jurnal Hukum Dan Dinamika Masyarakat, Universitas 17 Agustus 1945, Semarang, 2006.
- Luthfiah Nazmi dan Yenni Samri Juliati, *Sejarah Dan Perkembangan Wakaf Dalam Islam*, Menawan: Jurnal Riset Dan Publikasi Ilmu Ekonomi Volume. 2, No. 2, 2024.
- Nur Azizah Latifah dan Mulyono Jamal., “*Analisis Pelaksanaan Wakaf Di Kuwait*”, Jurnal Zakat dan Wakaf, Edisi No. 1 Vol. 6, 2019.
- Nurodin Usman, *Subjek-Subjek Wakaf: Kajian Fiqh Mengenai Wakif Dan Nadzir*, Cakrawala, Vol. XI, No. 2, 2016.
- Saprida, Et.Al., *Manajemen Wakaf Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004*, Ekonomica Sharia: Jurnal Pemikiran dan Pengembangan Ekonomi Syariah, Vol. 8 No. 1 2022.
- Syafrudin Arif, *Wakaf Tunai Sebagai Alternatif Mekanisme Redistribusi Keuangan Islam*, La Riba: Jurnal Ekonomi Islam, Vol. IV No. 1, 2010.
- Zainal Hasan, *Optimalisasi Wakaf Produktif: Tantangan dan Solusi*, Journal of Islamic Economic Studies, Vol. 20, No. 1, 2023.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Kompilasi Hukum Islam Pasal 215 (2) dan pasal 1 (2) PP No. 28 Tahun 1977
- Peraturan Menteri Agama No. 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pendaftaran Nadzir.

Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 tentang Perwakafan Tanah Milik.

Undang-undang No.41 tahun 2004 Tentang Wakaf pasal 16.

Undang-undang No.41 tahun 2004 Tentang Wakaf pasal 7.