

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Wakaf merupakan salah satu tuntunan ajaran Islam yang menyangkut kehidupan bermasyarakat dalam rangka ibadah *ijtima'iyah* (ibadah sosial). Karena *wakaf* adalah ibadah, maka tujuan utamanya adalah pengabdian kepada Allah SWT dan ikhlas karena mencari ridho-Nya.¹ Salah satu alasan pembentukan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf adalah praktik *wakaf* yang ada di masyarakat belum sepenuhnya berjalan tertib dan efisien, salah satu buktinya adalah di antara harta benda *wakaf* tidak terpelihara dengan baik, terlantar, bahkan beralih ke tangan pihak ketiga dengan cara melawan hukum.² Di samping itu, karena tidak adanya ketertiban pendataan, banyak benda *wakaf* yang karena tidak diketahui datanya, jadi tidak terpelihara bahkan *wakaf* masuk dalam siklus perdagangan. Keadaan demikian itu tidak selaras dengan maksud dari tujuan *wakaf* yang sesungguhnya dan juga akan mengakibatkan kesan kurang baik terhadap Islam sebagai eksekusi penyelewengan *wakaf*, sebab tidak jarang sengketa *wakaf* terpaksa harus diselesaikan di Pengadilan.

Pelaksanaan *wakaf* yang terjadi di Indonesia masih banyak yang dilakukan secara agamis atau mendasar pada rasa saling percaya, yaitu *wakif* hanya menyerahkan tanah *wakaf* kepada seorang *nadzir* tanpa dibarengi dengan adanya pembuatan Akta Ikrar Wakaf (AIW) atau sejenisnya. Kondisi ini pada akhirnya menjadikan tanah yang diwakafkan tidak memiliki dasar hukum, sehingga apabila dikemudian hari terjadi permasalahan mengenai kepemilikan tanah *wakaf* penyelesaiannya akan menemui kesulitan, khususnya dalam hal pembuktian. Dalam perkara lain, hal yang sering menimbulkan permasalahan dalam praktik *wakaf* di Indonesia adalah dimintanya kembali tanah *wakaf* oleh ahli waris *wakif*

¹ Abdul Ghofur Anshori, *Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia*, (Yogyakarta: Pilar Media, 2005), 1.

² Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2008), 58.

dan ada juga tanah *wakaf* dikuasai secara turun-temurun oleh *nadzir* yang penggunaannya menyimpang dari akad *wakaf*. Dalam praktik sering didengar dan dilihat adanya tanah *wakaf* yang diminta kembali oleh ahli waris *wakif* setelah *wakif* tersebut meninggal dunia. Akan tetapi khusus untuk *wakaf* tanah, ketentuan pembuatan akta ikrar *wakaf* telah menghapuskan kepemilikan hak atas tanah yang diwakafkan sehingga tanah yang telah diwakafkan tersebut tidak dapat diminta kembali. Pada dasarnya, benda yang telah diwakafkan tidak dapat dilakukan perubahan. Dalam sabda Rasulullah Saw, telah dijelaskan bahwa benda *wakaf* tidak bisa diperjual-belikan, dihibahkan, atau bahkan diwariskan.³ Adapun hadits yang menjelaskan tentang *wakaf* diantaranya adalah hadits Umar bin Khattab ketika mewakafkan tanah di Khaibar:

حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ يَحْيَى النَّمِيمِيُّ أَخْبَرَنَا سُلَيْمُ بْنُ أَحْضَرَ عَنْ ابْنِ عَوْنٍ عَنْ نَافِعٍ عَنِ ابْنِ عُمَرَ قَالَ أَصَابَ عُمَرُ أَرْضًا بِخَيْبَرَ فَأَتَى النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَسْتَأْمِرُهُ فِيهَا فَقَالَ يَا رَسُولَ اللَّهِ إِنِّي أَصَبْتُ أَرْضًا بِخَيْبَرَ لَمْ أَصِبْ مَالًا قَطُّ هُوَ أَنفُسٌ عِنْدِي مِنْهُ فَمَا تَأْمُرُنِي بِهِ قَالَ إِنْ شِئْتَ حَبَسْتِ أَصْلَهَا وَتَصَدَّقْتِ بِهَا قَالَ فَتَصَدَّقَ بِهَا عُمَرُ أَنَّهُ لَا يُبَاعُ أَصْلُهَا وَلَا يُبْتَاغُ وَلَا يُورَثُ وَلَا يُوهَبُ قَالَ فَتَصَدَّقَ عُمَرُ فِي الْفُقَرَاءِ وَفِي الْفُرْبَى وَفِي الرَّقَابِ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ وَالصَّيْفِ لَا جُنَاحَ عَلَيَّ مَنْ وَلِيَهَا أَنْ يَأْكُلَ مِنْهَا بِالْمَعْرُوفِ أَوْ يُطْعِمَ صَدِيقًا غَيْرَ مَتَمَوْلٍ فِيهِ

“Telah menceritakan kepada kami Yahya bin Yahya At Tamimi, telah mengabarkan kepada kami Sulaim bin Ahdlar dari Ibnu 'Aun dari Nafi' dari Ibn Umar ra, bahwa Umar bin Khattab mendapatkan bagian tanah di Khaibar, kemudian ia menemui Nabi Muhammad SAW. untuk meminta arahan. Umar berkata: ‘Wahai Rasulullah saw, aku mendapatkan kekayaan berupa tanah yang sangat bagus, yang belum pernah kudapatkan sebelumnya. Apa yang akan engkau sarankan kepadaku dengan kekayaan itu?’ Nabi bersabda: ‘Jika kamu mau, kau bisa mewakafkan pokoknya dan bersedekah dengannya.’ Lalu Umar menyedekahkan tanahnya dengan persyaratan tidak dijual, tidak dihibahkan, dan tidak diwariskan. Umar menyedekahkan tanahnya untuk orang-orang fakir, kerabat, untuk memerdekakan budak, sabilillah, ibn sabil, dan tamu. Tidak berdosa bagi orang yang mengurusinya jika mencari atau memberi makan darinya dengan cara yang baik dan tidak

³ Siah Khosyi'ah, *Wakaf dan Hibah Perspektif Ulama Fiqh dan Perkembangannya di Indonesia*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2010), 95.

menimbun.” (HR. Al-Bukhari)⁴

Implementasi tentang *wakaf* dalam Al-Qur’an serta As-Sunnah tercantum juga dalam Pasal 11 ayat 1 PP No. 28 Tahun 1977 dijelaskan:

“Pada dasarnya terhadap tanah milik yang telah *diwakafkan* tidak dapat dilakukan perubahan peruntukan atau penggunaan lain dari yang dimaksud dalam ikrar *wakaf*” Dan pada Pasal 40 UU No. 41 Tahun 2004 berbunyi:

“Harta benda *wakaf* yang sudah diwakafkan dilarang: a.dijadikan jaminan; b.disita; c.dihibahkan; d.dijual; e.diwariskan; f.ditukar; atau g.dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.”

Tindakan-tindakan yang tidak boleh dilakukan, baik atas nama *wakif* maupun atas nama *mauquf ‘alaih* karena dapat merusak kelestarian *wakaf*, yaitu:⁵

1. Menjual lepas, artinya transaksi memindahkan hak atas tanah atau barang-barang yang telah diwakafkan untuk selama-lamanya;
2. Mewariskan, artinya memindahkan harta *wakaf* secara turun-temurun kepada anak cucu setelah meninggal dunia;
3. Menghibahkan, artinya menyerahkan harta *wakaf* kepada pihak lain tanpa imbalan.

Tindakan-tindakan lain yang sengaja atau karena kelalaian menyimpang dari tujuan *wakaf*, yaitu:⁶

1. Menukar atau memindahkan *wakaf* dari suatu lokasi ke lokasi yang lain, seperti tanah sawah ditukar dengan tanah darat atau dari lingkungan perkotaan ke desa terpencil;
2. Melakukan perubahan peruntukan yang disebabkan oleh *wakif* dalam ikrar *wakafnya* seperti *wakaf* masjid diubah menjadi *wakaf* pondok pesantren;
3. Menelantarkan *wakaf* sehingga tidak produktif atau tidak memberi manfaat apa-apa.;

⁴ Imam al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, (Dar al-Fikr, 1989), 2532.

⁵ Siah Khosyi’ah, *Wakaf dan Hibah*, 99.

⁶ Siah Khosyi’ah, *Wakaf dan Hibah*, 99.

4. Membongkar atau membongkar barang-barang *wakaf* hingga punah;
5. Mengambil alih menjadi milik pribadi.

Sebagai perlindungan kepada sebagian Ahli Waris *wakif*, ketentuan yang harus dimiliki sebagai hak ahli waris adalah 2/3 dari harta peninggalan. Adapun yang 1/3 merupakan bagian atau kadar terbesar yang boleh diwakafkan sesuai kehendak *wakif* kepada siapapun yang dikehendakinya. Syara' membolehkan adanya hak *tasharruf wakaf*, setelah meninggalnya *wakif*. Akan tetapi menjadi lebih utama apabila *tasharruf* serta pemanfaatan harta *wakaf* itu ketika *wakif* masih hidup.⁷

Selanjutnya mengenai dikuasainya tanah *wakaf* oleh *nadzir* secara turun-temurun dan penggunaannya yang tidak sesuai dengan ikrar *wakaf*, hal ini dikarenakan kurangnya pengawasan dari instansi atau pemerintah yang terkait. *Nadzir* dianggap telah melanggar hukum apabila:⁸ (1) tidak mengadministrasikan benda *wakaf*; (2) tidak mengelola dan mengembangkan harta *wakaf* sesuai dengan fungsinya; (3) tidak mengawasi dan melindungi harta *wakaf*; (4) tidak melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Badan *Wakaf* Indonesia;⁹ (5) mengubah pendayagunaan harta *wakaf* tanpa izin tertulis dari Badan *Wakaf* Indonesia, dan atau (6) mengubah status harta *wakaf* tanpa mendapat izin dari Badan *Wakaf* Indonesia.¹⁰

Namun praktik *wakaf* yang terjadi dalam kehidupan masyarakat belum sepenuhnya berjalan tertib dan efisien sehingga dalam berbagai kasus harta benda *wakaf* tidak terpelihara sebagaimana mestinya, terlantar, diakui sebagai kepemilikan pribadi, diakui oleh beberapa keluarga, bahkan beralih ke tangan pihak ketiga atau ke tangan ahli waris dengan cara melawan hukum, seperti contohnya keadaan di Yayasan Pendidikan Islam Galmasi yang berada di Kec. Kersamanah Kab. Garut.

Keadaan demikian terjadi karena kelalaian atau ketidakmampuan

⁷ Siah Khosyi'ah, *Wakaf dan Hibah*, 167.

⁸ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, Pasal, 11

⁹ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, Pasal, 44 ayat (1)

¹⁰ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, Pasal 41, ayat (2)

nadzir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda *wakaf*, ketidak tahuan *nadzir* terhadap benda *wakaf*, juga karena sikap masyarakat yang kurang peduli atau memahami status harta benda *wakaf* yang seharusnya dilindungi demi kesejahteraan umum sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukan *wakaf*.¹¹

Berbeda halnya dengan Yayasan Pendidikan Islam Darussalam yang berlokasi di Desa Kersamanah Kec. Kersamanah Kab. Garut, yang sejak berdirinya pada tahun 1972 sampai saat ini terus mengalami kemajuan, baik di bidang pendidikan formal maupun non formal, ekstra kurikuler, intra kurikuler, serta sarana dan prasarana bagi penunjang kegiatan yang terus mengalami kemajuan yang pesat. Hal ini menjadi pembandingan bagi yayasan Pendidikan Islam Galmasi yang usianya relatif lebih tua dibanding Yayasan Darussalam.

Pada umumnya harta *wakaf* yang tidak didata dengan sebaik-baiknya akan berujung pada perselisihan ketika *wakif* telah meninggal dunia, sebab antara *wakif* dan *nadzir* tidak ada dokumen yang menguatkan posisi kedua belah pihak. Apabila keadaan semacam ini telah terjadi, maka tidak ada pihak yang berwenang yang dapat bertindak sebagai penengah dengan data tertulis yang jelas, akhirnya harta *wakaf* kehilangan fungsi dan porsi yang diharapkan oleh *wakif*.¹²

¹¹Siah Khosyi'ah, *Wakaf dan Hibah*, 215.

¹²Abdul Ghofur Anshori, *Hukum dan Praktik Perwakafan di Indonesia*, 65.

B. Perumusan Masalah

Kepatuhan *nadzir* dalam pengelolaan harta *wakaf* harus sesuai dan mematuhi ketentuan-ketentuan yang sudah diatur dan berlaku sesuai dengan syariah. Namun dari penelusuran awal di Yayasan Pendidikan Islam Galmasi Kab. Garut disinyalir adanya ketidakpatuhan *nadzir* dalam memenuhi ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan. Menurut Soerjono Soekanto,¹³ kepatuhan atau ketidakpatuhan subyek hukum dipengaruhi oleh kesadaran hukum. Kesadaran hukum dipengaruhi oleh 4 faktor yaitu, Pengetahuan hukum, pemahaman hukum, sikap hukum, dan pola perilaku hukum. Dari masalah penelitian tersebut diturunkanlah pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengetahuan *nadzir* terhadap ketentuan pengelolaan harta *wakaf*?
2. Bagaimana pemahaman *nadzir* terhadap ketentuan pengelolaan harta *wakaf*?
3. Bagaimana sikap *nadzir* terhadap ketentuan pengelolaan harta *wakaf*?
4. Bagaimana pola perilaku *nadzir* dalam mengelola harta *wakaf*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Untuk menjelaskan bagaimana pengetahuan *nadzir* terhadap ketentuan pengelolaan harta *wakaf*.
2. Untuk menguraikan bagaimana pemahaman *nadzir* terhadap ketentuan pengelolaan harta *wakaf*.
3. Untuk menganalisis bagaimana sikap *nadzir* terhadap ketentuan pengelolaan harta *wakaf*.
4. Untuk menganalisis pola perilaku *nadzir* dalam mengelola harta *wakaf*.

¹³Soerjono Soekanto, *Kegunaan Sosiologi Hukum Bagi Kalangan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bahkti, 1989),140.

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Bagi Peneliti

Penelitian ini merupakan sarana penerapan teori yang peneliti dapatkan selama mengikuti perkuliahan di Program Studi Hukum Ekonomi Syariah (Muamalat), serta menambah wawasan dan pengalaman dibidang hukum Islam khususnya muamalat.

- b. Bagi Akademik

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih yang bernilai ilmiah bagi pengembangan khazanah ilmu pengetahuan umat Islam khususnya dalam persolan muamalat yakni hubungan sosial antara manusia dibidang *wakaf*.

2. Manfaat Praktis

Menjadi bahan referensi bagi masyarakat terutama umat Islam agar lebih berhati-hati dalam melaksanakan kegiatan muamalat khususnya dalam bidang wakaf yang dibolehkan menurut syariat Islam dengan yang tidak diperbolehkan, seperti pengelolaan dalam *wakaf*.

E. Kerangka Pemikiran

Permasalahan *wakaf* lebih banyak disebabkan oleh ketidakjelasan hukum karena *wakaf* yang dilakukan tidak disertai alat-alat bukti yang autentik (surat resmi yang sengaja dibuat sebagai alat bukti yang dibuat oleh pihak yang berwenang secara hukum).¹⁴ Sengketa *wakaf* terjadi biasanya karena administrasi *wakaf* yang dibuat dan dikelola tidak sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu, pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan *wakaf* sebenarnya berpotensi untuk melanggar.¹⁵ Para pengelola yaitu *nadzir* dilarang menelantarkan tanah-tanah *wakaf*

¹⁴ Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2008), 184.

¹⁵ Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif*, 189.

karena pada tanah melekat fungsi sosial. Jika tanah yang dibebani hak milik, hak guna bangunan, dan hak pakai yang dinyatakan terlantar dapat ditertibkan dan dialihkan haknya kepada pihak lain, tanah *wakaf* yang dinyatakan terlantar pun pada dasarnya dapat dialihkan kepada pihak lain.¹⁶

Batas minimum, bentuk, dan tujuan pembinaan *nadzir* ditetapkan sebagai berikut: pertama, pembinaan terhadap *nadzir* wajib dilakukan sekurang-kurangnya sekali dalam setahun; kedua, pembinaan *perwakafan* dapat dilakukan dalam bentuk penelitian, pelatihan, seminar ataupun kegiatan lainnya. Kegiatan pembinaan dapat dilakukan dengan cara bekerjasama dengan pihak ketiga; ketiga, tujuan pembinaan adalah meningkatkan etika dan moralitas *nadzir wakaf* serta meningkatkan profesionalitas pengelolaan dana *wakaf*.¹⁷ Ketentuan mengenai pengawasan yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah adalah:¹⁸

- a. Pengawasan terhadap perwakafan dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat, baik aktif maupun pasif;
- b. Pengawasan aktif dilakukan dengan memeriksa langsung terhadap *nadzir* atas pengelolaan *wakaf*, sekurang-kurangnya sekali dalam setahun;
- c. Pengamatan pasif dilakukan dengan mengamati berbagai laporan yang disampaikan *nadzir* berkaitan dengan pengelolaan *wakaf*;
- d. Pelaksanaan pengawasan terhadap perwakafan dapat menggunakan jasa akuntan publik independen.

Kemudian teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Teori Kesadaran Hukum

Kesadaran merupakan arti kata dari sadar yang memiliki arti merasa tahu dan mengerti. Menyadari merupakan kesadaran yang dialami oleh seseorang, sedangkan pengertian kesadaran hukum seseorang yang mengerti dan memahami hukum untuk diri pribadi, keluarga dan

¹⁶ Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif*, 85.

¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, Pasal 55.

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, Pasal 56.

masyarakat secara umum. Kesadaran hukum bisa diartikan kesadaran yang timbul atas kemauan diri sendiri tanpa ada dorongan ataupun paksaan dari pihak lain, kesadaran hukum juga diartikan adanya anjuran untuk melakukan perintah sesuai hukum yang berlaku. Adapun isi dari kesadaran hukum ialah adanya perintah dan larangan. Hukum memberitahukan kepada manusia hal-hal mana yang bertentangan dengan hukum apabila dilakukan akan mendapat ancaman berupa sanksi hukum. Perkara perbuatan yang bertentangan dengan hukum itu tentu akan dianggap melanggar hukum sehingga berhak mendapat ancaman berupa hukuman.

Kesadaran hukum merupakan konsepsi nyata di dalam diri manusia, tentang kesesuaian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki atau sepantasnya. Kesadaran hukum sering dikaitkan dengan keta'atan hukum, pembentukan hukum, dan efektivitas hukum. Kesadaran hukum merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat dalam manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan oleh masyarakat luas.

Kesadaran hukum yang terjadi di masyarakat bukan merupakan proses yang sekali jadi, akan tetapi suatu rangkaian proses yang mengalami beberapa tahapan, diantaranya:¹⁹

- a. Tahap pengetahuan hukum, merupakan pengetahuan seseorang berkenaan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum tertulis, yakni tentang apa yang dilarang atau apa yang dibolehkan;
- b. Tahap pemahaman hukum, bahwa sejumlah informasi yang dimiliki seseorang mengenai isi dari aturan hukum (tertulis), yakni mengenai isi, tujuan, dan manfaat dari peraturan tersebut;
- c. Tahap sikap hukum (*legal attitude*), ini Merupakan suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau keinsyafan bahwa hukum tersebut bermanfaat atau

¹⁹ Munir Fuady. *Sosiologi Hukum Kontemporer, Interaksi Kekeuasaan, Hukum, dan Masyarakat* (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2007), 80.

tidak bermanfaat bagi kehidupan manusia. Dalam hal ini sudah ada elemen apresiasi terhadap aturan hukum;

- d. Tahap pola perilaku hukum, dimana tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat. Jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya dan sejauh mana masyarakat mematuhi.

2. Teori Kepatuhan Hukum

Hukum merupakan salah satu instrumen untuk mengatur tingkah laku masyarakat dalam mengatur pergaulan hidup. Secara sosiologis hukum mengandung berbagai unsur antara lain rencana-rencana tindakan atau perilaku, kondisi dan situasi tertentu. Definisi hukum umumnya telah banyak dikemukakan oleh para ahli dengan pendapatnya masing-masing, diantaranya:

Menurut Abdul Manan: “Hukum adalah suatu rangkaian peraturan yang menguasai tingkah laku dan perbuatan tertentu dari manusia dalam hidup bermasyarakat. Hukum itu sendiri mempunyai ciri yang tetap yakni hukum merupakan suatu organ peraturan-peraturan abstrak, hukum untuk mengatur kepentingan-kepentingan manusia, siapa saja yang melanggar hukum akan dikenakan sanksi sesuai dengan apa yang telah ditentukan”.²⁰

Menurut S. M. Amin, “Hukum adalah kumpulan-kumpulan peraturan-peraturan yang terdiri dari norma dan sanksi-sanksi itu disebut hukum dan tujuan hukum itu adalah mengadakan ketatatertiban dalam pergaulan manusia, sehingga keamanan dan ketertiban terpelihara”.²¹

Menurut M. H. Tirtaamidjaja: “Hukum adalah semua aturan (norma) yang harus diturut dalam tingkah laku tindakan-tindakan dalam pergaulan hidup dengan ancaman mesti mengganti kerugian, jika melanggar aturan-

²⁰ Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2006), 2.

²¹ S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1992), 11.

aturan itu akan membahayakan diri sendiri atau harta, umpamanya orang akan kehilangan kemerdekaannya, didenda dan sebagainya”.²²

Definisi para ahli di atas bisa ditarik kesimpulan bahwa pada hakikatnya hukum adalah segala peraturan yang di dalamnya berisi peraturan-peraturan yang wajib ditaati oleh semua orang dan terdapat sanksi yang tegas di dalamnya bagi pihak yang melanggar. Ketaatan adalah sikap patuh pada aturan yang berlaku. Bukan di sebabkan oleh adanya sanksi yang tegas atau hadirnya aparat negara, misalnya aparat kamanan seperti TNI-POLRI. Kepatuhan adalah sikap yang muncul dari dorongan serta tanggung jawab manusia secara naluriah sebagai warga negara yang baik.

Kepatuhan hukum adalah kesadaran kemanfaatan hukum yang melahirkan bentuk "kesetiaan" masyarakat terhadap nilai-nilai hukum yang diberlakukan dalam hidup secara bersama yang diwujudkan melalui bentuk perilaku yang sesungguhnya patuh terhadap nilai-nilai hukum itu sendiri yang dapat dilihat dan dirasakan oleh sesama anggota masyarakat secara umum.

Menurut Soerjono, Salman, hakikat kepatuhan hukum memiliki 3 (tiga) faktor yang menyebabkan warga masyarakat mematuhi hukum, antara lain: *Compliance, Identification, Internalization*.²³

a. *Compliance*

Suatu kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk menghindari diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum. Kepatuhan ini sama sekali tidak didasarkan pada suatu keyakinan pada tujuan kaidah hukum yang bersangkutan, dan lebih didasarkan pada pengendalian dari pemegang kekuasaan. Sebagai akibatnya, kepatuhan hukum akan ada apabila ada pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan kaidah-kaidah hukum tersebut.

²² S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, 12.

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), 10.

b. *Identification*

Terjadi apabila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karena nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah hukum tersebut. Daya tarik untuk patuh adalah keuntungan yang diperoleh dari hubungan-hubungan tersebut, dengan demikian kepatuhan tergantung pada baik-buruk interaksi.

c. *Internalization*

Pada tahap ini seseorang mematuhi kaidah hukum karena secara intrinsik kepatuhan tadi mempunyai imbalan. Isi kaidah tersebut adalah sesuai dengan nilai-nilainya dari pribadi yang bersangkutan, atau karena Ia mengubah nilai-nilai semula dianutnya. Hasil dari proses tersebut adalah suatu konformitas yang didasarkan pada motivasi secara intrinsik. Titik 17 sentral dari kekuatan proses ini adalah kepercayaan orang tadi terhadap tujuan dari kaidah-kaidah yang bersangkutan, terlepas dari pengaruh atau nilainilainya terhadap kelompok atau pemegang kekuasaan maupun pengawasannya. Tahap ini merupakan derajat kepatuhan tertinggi, dimana ketaatan itu timbul karena hukum yang berlaku sesuai dengan nilai-nilai yang dianut.²⁴

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Jurnal Agung Abdullah yang berjudul “*Nadzir* Dalam Perspektif Kelembagaan *Wakaf* di Indonesia”, bahwa Proses pelembagaan pengelolaan *wakaf* di Indonesia sebagai lembaga resmi dengan penggunaan hukum adat kemudian hukum Islam sebagai norma yang mengatur *wakaf* pada tingkat pertama. Aturan formal kelembagaan pengelola *wakaf* baru terbit setelah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui undang-undang yang terus disempurnakan dari waktu ke waktu. Tata

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 10.

kelola kelembagaan wakaf semakin menunjukkan kinerja yang positif dengan adanya panduan akuntansi khusus tentang *wakaf* dan terbitnya *Waqf Core Principle*. Pengelolaan sumber daya *wakaf* di Indonesia dapat dilakukan secara independen oleh *nadzir* tanpa adanya intervensi oleh Pemerintah. Peran Pemerintah Indonesia pada pengelola wakaf swasta adalah baik sebagai pelindung dan penerbit aturan yang mendukung produktivitas wakaf.²⁵

Jurnal Syafuri yang berjudul “*Nadzir Wakaf; Versi Fikih Islam Dan Peraturan Perundang-Undangan*”, *Nadzir* adalah pihak yang menerima harta benda *wakaf* dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya. Posisi *nadzir* sebagai pihak yang bertugas untuk memelihara dan mengurus harta *wakaf* mempunyai kedudukan yang penting dalam *perwakafan*. Sedemikian pentingnya kedudukan *nadzir* dalam *perwakafan*, sehingga berfungsi tidaknya wakaf bagi *mauquf ‘alaih* sangat bergantung pada *nadzir wakaf*. Mengelola dan memberdayakan harta *wakaf* dapat dilakukan beberapa hal antara lain: Memprioritaskan harta *wakaf* umat (yang berupa tanah) untuk tujuan produktif, menghimpun dana *wakaf*, dan menginvestasikan harta *wakaf* tersebut untuk kepentingan umat dan menyalurkan ke arah yang tepat, agar harta *wakaf* ini bisa dioptimalkan dengan baik maka harta tersebut harus dikelola secara profesional oleh orang-orang yang dapat dipercaya (amanah). *Nadzir* meliputi: Perseorangan, organisasi, dan badan hukum.²⁶

Jurnal Ansari yang berjudul “*Pengelolaan Harta Wakaf: Studi Komparasi Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah Kab. Banyuwangi*”. *Wakaf* sebagai sebuah institusi keagamaan, disamping berfungsi sebagai ubudiyah juga berfungsi sebagai sosial. Dalam fungsi sebagai ibadah, *wakaf* sebagai bekal ibadah bagi wakif di hari kemudian. Dalam aspek sosial *wakaf* sebagai aset yang bernilai, serta merupakan investasi

²⁵ Agung Abdullah, *Nadzir dalam Perspektif Kelembagaan Wakaf di Indonesia*, (Surakarta: Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, 2020) Jurnal Vol. 6. No. 3.

²⁶ B. Syafuri, *Nadzir Wakaf; Versi Fiqh Islam Dan Peraturan Perundang-Undangan*, (Banten: UIN Sultan Maulana Hasanuddin, 2018), Jurnal Vol. 14 No. 2.

pembangunan yang bernilai tinggi tanpa memperhitungkan jangka waktu dan keuntungan materi bagi yang mewakafkan. *Wakaf* secara khusus dapat membantu kegiatan masyarakat umum sebagai bentuk kepedulian terhadap umat. Pengelolaan harta *wakaf* sudah berjalan dengan baik sebab hingga saat ini manfaatnya dapat dinikmati secara terus menerus oleh umat, terbukti dengan adanya pengelolaan tanah *wakaf* yang digunakan sebagai tempat pendidikan, tempat peribadatan dan panti asuhan yang selama ini telah dikelola oleh Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah Kabupaten Banyuwangi pada prinsipnya telah sesuai dengan fikih dan UU No 41 Tahun 2004 jika ditinjau dari segi adanya rukun-rukun *wakaf*, akan tetapi jika ditinjau dari segi adanya persyaratan *wakaf*, dapat dinyatakan belum sesuai, dikarenakan masih terdapat persyaratan yang belum dipenuhi.

Problem pengelolaan harta *wakaf* Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah penyebabnya kurang maksimalnya pengelolaan harta wakaf yang ada di Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah diantaranya, yaitu kebekuan pemahaman masyarakat tentang *wakaf*, rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM) *nadzir wakaf*, banyak *nadzir wakaf* yang hanya didasarkan pada aspek ketokohan seperti ulama, kyai, ustadz, dan lain-lain. Upaya Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah dalam mengatasi pengelolaan harta *wakaf* yaitu melaksanakan pembinaan terhadap *nadzir-nadzir* dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf dan mengadakan sosialisasi pada masyarakat terkait dengan harta-harta yang dapat diwakafkan bahwasanya tidak hanya benda tidak bergerak melainkan benda bergerak dapat diwakafkan. Upaya-upaya koordinasi dan konsolidasi terus berjalan dan meningkat pada periode-periode berikutnya dengan semakin baik dan tertibnya administrasi perwakafan yang ada di Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah Kabupaten Banyuwangi melakukan optimalisasi pelaksanaan perwakafan dan bimbingan dan

pengawasan terhadap pengelolaan harta *wakaf*.²⁷

Erfin Pebriansyah, 2008, *Peranan Persyarikatan Muhammadiyah Sebagai Nadzir Menurut UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf Dalam Pengelolaan Tanah Wakaf Di Yogyakarta*, Tesis UNDISIP, Semarang.²⁸

Tesis ini merumuskan permasalahan sebagai berikut; 1. Bagaimanakah peranan Persyarikatan Muhammadiyah sebagai *Nadzir* dalam pengelolaan tanah wakaf di Kota Yogyakarta? 2. Apakah kendala yang dihadapi oleh persyarikatan Muhammadiyah sebagai *Nadzir* dan bagaimana solusinya?

Dari permasalahan tersebut diperoleh jawaban sebagai berikut; peranan Persyarikatan Muhammadiyah sebagai *Nadzir* dalam pengelolaan tanah *wakaf* adalah, 1. melakukan koordinasi dan konsolidasi, yaitu sebagai koordinasi pelaksana *wakaf* yang terjadi pada tiap tingkatan Pimpinan Cabang dan Ranting Muhammadiyah, serta memperkuat kinerja organisasi secara struktural dan personal di masing-masing tingkat pimpinan baik secara internal maupun secara eksternal. 2. Mengoptimalkan pelaksanaan perwakafan yaitu pengumpulan tanah *wakaf*, pendaftaran dan pengoptimalisasi tanah *wakaf* untuk dapat dipergunakan dalam kegiatan dibidang keagamaan dan sosial. 3. Melakukan bimbingan dan pengawasan dalam pelaksanaan *wakaf* yang terjadi pada tiap tingkatan Pimpinan Muhammadiyah yang dibawahnya.

Kendala –kendala dalam perwakafan di Kota Yogyakarta yaitu, masih terdapat tanah *wakaf* yang belum bersertifikat sehingga hal ini akan menyulitkan dalam pendaftarannya dan mengakibatkan adanya berbagai permasalahan yang kemungkinan timbul dikemudian hari. Apabila terjadi sengketa, maka penyelesaiannya dilakukan dengan cara musyawarah,

²⁷ Ansari, *Pengelolaan Harta Wakaf: Studi Komparasi Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah Kab. Banyuwangi*, (Banyuwangi: Institut Agama Islam Ibrahimy, 2019), Jurnal Vol. 3, No. 2.

²⁸ Erfin Pebriansyah, 2008, *Peranan Persyarikatan Muhammadiyah Sebagai Nadzir Menurut UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf Dalam Pengelolaan Tanah Wakaf Di Yogyakarta*, (Tesis) Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 9.

apabila masih juga tidak berhasil, maka satu-satunya jalan adalah penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga (mediator) yang disepakati oleh para pihak yang bersengketa. Dalam hal mediasi tidak berhasil menyelesaikan sengketa, maka sengketa tersebut dapat dibawa kepada badan arbitrase syariah nasional. Dalam hal ini jika badan arbitrase syariah tidak berhasil menyelesaikan sengketa, maka sengketa tersebut dapat dibawa ke Pengadilan Agama.

Sujono, 2018, *Pengelolaan Aset Wakaf Secara Produktif berbasis Bisnis Ditinjau dari Hukum Islam(Studi di Dompot Dhuafa Jakarta)*, Tesis UIN Sultan Maulana Hasanuddin, Banten.²⁹

Tesis ini merumuskan permasalahan sebagai berikut: 1. Bagaimana pengelolaan aset *wakaf* di Dompot Dhuafa Jakarta? 2. Bagaimana model bisnis dalam pengelolaan aset *wakaf* secara produktif di Dompot Dhuafa Jakarta? 3. Bagaimana analisis hukum Islam tentang pengelolaan aset *wakaf* secara produktif berbasis bisnis.

Dari permasalahan tersebut diperoleh jawaban sebagai berikut: Pengelolaan *wakaf* di Dompot Dhuafa berorientasi kepada pengelolaan yang produktif dan menguntungkan dengan tetap menjaga eksistensi bendanya yang tetap dan tidak berkurang. Hal ini didasari pada pertimbangan bahwa *wakaf* adalah potensi yang dapat dikembangkan dengan kegiatan-kegiatan bisnis sosial. Dan setiap aset *wakaf* memberi dampak positif maka pendekatan prinsipnya harus diubah lebih progresif. *Nadzir* harus merespon dan menggunakan paradigma bahwa pengelolaan aset *wakaf* harus menghasilkan kegunaan yang tinggi. Maka jika ada aset *wakaf* dinilai memberikan manfaat kecil atau tidak sama sekali layak dikelola lebih produktif. Tujuannya meningkatkan fungsi yang berdimensi ibadah dan memajukan kesejahteraan umum sebagaimana niat dari *wakaf*. Hasil yang diperoleh dari *wakaf* produktif dapat dialokasikan untuk membantu masyarakat miskin dalam berbagai kebutuhan, dan dapat pula

²⁹ Sujono, 2018, *Pengelolaan Aset Wakaf Secara Produktif berbasis Bisnis Ditinjau dari Hukum Islam(Studi di Dompot Dhuafa Jakarta)*, (Tesis), Program Studi Magister (S2) Hukum Keluarga Islam Pascasarjana UIN Sultan Maulana Hasanuddin, Banten.

digunakan untuk mengelola aset *wakaf* yang mangkrak dengan kegiatan yang produktif sesuai dengan potensi aset *wakaf* tersebut.

Pengelolaan aset *wakaf* secara produktif berbasis bisnis yang berjalan di Dompot Dhuafa mengacu pada pengelolaan *wakaf* yang terjadi dan dilakukan pada zaman Rasulullah dan para sahabat, karena *wakaf* produktif dalam Islam bukan sesuatu yang baru tetapi sudah dicontohkan dalam Islam. Dan bahkan *wakaf* Utsman bin Affan berupa Hotel sampai saat ini masih mengalir manfaatnya. Secara operasional yang dilakukan Dompot Dhuafa Jakarta dalam pengelolaan *wakaf* senantiasa mengacu pada kajian sumber hukum yakni Al-Qur'an dan As-Sunnah, pendapat para ulama, dan kajian sejarah *wakaf* pada zaman Rasulullah dan sahabat. Juga mengacu pada UU RI No. 41 tahun 2004 tentang *Wakaf* dan PP No. 42 tahun 2006 tentang Pelaksanaannya, pada Kompilasi Hukum Islam dan Fatwa MUI, serta senantiasa berkoordinasi dengan pihak-pihak yang berkompeten dalam *wakaf*. Secara hukum telah disepakati ulama bahwa *wakaf* merupakan amal jariyah yang disyariatkan dalam Islam dan diamalkan oleh para sahabat Nabi dan kaum muslimin hingga sekarang. Pendekatan yang diutamakan dalam pengelolaan *wakaf* adalah prinsip kemaslahatan. Pengelolaan *wakaf* dapat disesuaikan dengan keadaan zaman dan lingkungannya. Hal ini selaras dengan hadits Nabi SAW, yang artinya: "Kalian lebih mengetahui urusan dunia kalian". Kriteria kemaslahatan sebagaimana rumusan hasil munas MUI tahun 2005 adalah sebagai berikut: 1. Kemaslahatan menurut hukum Islam adalah tercapainya tujuan syariah (*maqashid al-syari'ah*) yang diwujudkan dalam bentuk terpeliharanya lima kebutuhan primer (*al-dharuriyat al-khomsah*) yaitu agama, jiwa, akal, harta dan keturunan. 2. Kemaslahatan yang dibenarkan oleh syariah adalah kemaslahatan yang tidak bertentangan dengan *nash*. 3. Yang berhak menentukan maslahat dan tidaknya sesuatu menurut syariah adalah lembaga yang mempunyai kompetensi di bidang syariah dan dilakukan melalui ijtihad.