

Standardization of Handover Procedures for Officials Empowered to Draw Up Waqf Pledge Deeds an Effort to Overcome Administrative Barriers to Historical Waqf Documents

Standardisasi Prosedur Serah Terima Jabatan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf sebagai Upaya Mengatasi Hambatan Administratif Dokumen Historis Wakaf

Author's Name* : Khamdani
Institution/University : Kementerian Agama Kota Samarinda
Correspondence Author's E-mail : Depag.samarinda@gmail.com

Article History	Received (April 17 th , 2026)	Revised (May 15 th , 2026)	Accepted (June 15 th , 2026)
-----------------	---	--	--

News Article

Keyword:

*Administrative Continuity;
Historical Document Integrity;
Policy Evaluation Analysis;
Procedure Standardization;*

Abstract

The weakness of waqf land certification in Indonesia is often rooted in internal management issues at the upstream level, particularly regarding document integrity at the Office of Religious Affairs (KUA). This policy paper examines the phenomenon of personnel rotation occurring without strict archive handover procedures and the weak documentation management at the district level, which systematically triggers administrative procedural complexities. Such conditions cause historical data, such as the original Waqf Pledge Deeds, to frequently be lost or damaged, thereby hindering the judicial evidentiary process before land authorities. This documentary uncertainty triggers high risks of land disputes, especially when the economic value of urban land increases rapidly, prompting counterclaims from heirs. The policy methodology applied in this paper uses a descriptive qualitative analysis approach with William N. Dunn's policy evaluation technique to assess the feasibility of alternative solutions. Through environmental scanning of current bureaucratic practices, a synthesis of various relevant regulations was conducted to formulate more adaptive standard operating procedures. The results of the analysis indicate that the standardization of handover procedures for Officials Empowered to Draw Up Waqf Pledge Deeds (PPAIW), accompanied by mandatory audits of vital archives, is a strategic step to ensure administrative continuity. This effort is aimed at creating an unbroken chain of information, ensuring that historical documents maintain their validity despite personnel changes. The primary recommendation emphasizes the importance of strengthening internal regulations under the relevant ministry to guarantee maximum legal protection for community social-religious assets through accountable and transparent administrative structuring.

Kata Kunci:

Analisis Evaluasi Kebijakan;

Abstrak

Lemahnya sertifikasi tanah wakaf di Indonesia sering kali berakar pada persoalan manajemen internal di tingkat hulu, khususnya terkait integritas dokumen pada Kantor Urusan Agama. Makalah kebijakan

Integritas
Dokumen
Historis;
Keberlanjutan
Administrasi;
Standardisasi
Prosedur;

ini menelaah fenomena mutasi pegawai yang terjadi tanpa prosedur serah terima arsip yang ketat serta lemahnya penatausahaan dokumen di tingkat kecamatan yang secara sistematis memicu kompleksitas prosedur administratif. Kondisi tersebut menyebabkan data historis, seperti Akta Ikrar Wakaf asli, sering kali hilang atau rusak, sehingga menghambat proses pembuktian yuridis di hadapan otoritas pertanahan. Ketidakpastian dokumen ini memicu risiko sengketa lahan yang tinggi, terutama saat nilai ekonomi tanah di wilayah perkotaan meningkat pesat dan memicu klaim balik dari ahli waris. Metodologi kebijakan yang diterapkan dalam penulisan ini menggunakan pendekatan analisis kualitatif deskriptif dengan teknik evaluasi kebijakan William N. Dunn untuk menilai kelayakan alternatif solusi. Melalui pemindaian lingkungan terhadap praktik birokrasi saat ini, dilakukan sintesis terhadap berbagai regulasi terkait untuk merumuskan standar operasional prosedur yang lebih adaptif. Hasil analisis menunjukkan bahwa standardisasi prosedur serah terima jabatan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf yang dibarengi dengan kewajiban audit arsip vital merupakan langkah strategis untuk menjamin keberlanjutan administrasi. Upaya ini diarahkan untuk menciptakan rantai informasi yang tidak terputus, sehingga dokumen historis tetap terjaga validitasnya meskipun terjadi pergantian personel. Rekomendasi utama menekankan pada pentingnya penguatan regulasi internal di bawah kementerian terkait guna menjamin perlindungan hukum maksimal terhadap aset sosial-keagamaan umat

To cite this article: Khamdani. (2026). "Standardization of Handover Procedures for Officials Empowered to Draw Up Waqf Pledge Deeds an Effort to Overcome Administrative Barriers to Historical Waqf Documents". *AMUYA: Indonesian Journal of Management Reviews*, Volume 2(2), Page: 83 – 102.



This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) ©2026 by author/s

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Wakaf merupakan salah satu instrumen filantropi Islam yang memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi dan sosial umat. Sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia, potensi aset wakaf dalam bentuk tanah sangat melimpah dan tersebar dari perkotaan hingga pelosok desa, dengan potensi aset yang sangat besar pengelolaan dan pemanfaatan tanah wakaf yang optimal dapat memberikan kontribusi signifikan bagi kemaslahatan umat. Namun salah satu tantangan utama dalam optimalisasi aset wakaf adalah persoalan legalitas kepemilikan, khususnya dalam bentuk sertifikasi tanah wakaf. Sertifikasi ini menjadi krusial untuk memberikan kepastian hukum, melindungi aset wakaf dari penyalahgunaan, serta memfasilitasi pengembangan dan pemberdayaan tanah wakaf secara produktif (Mufti & Nurhasanah, 2023).

Secara filosofis, wakaf bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan meningkatkan kualitas ibadah umat, tanpa kepastian hukum tujuan luhur tersebut sering kali terbentur oleh konflik ahli waris atau sengketa lahan fungsi ini hanya dapat berjalan optimal jika aset yang diwakafkan memiliki kepastian hukum yang tetap dan tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain (Stansyah, Pratiwi, dan Yusma 2025)..

Realitas di lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar tanah wakaf di Indonesia masih berstatus "wakaf lisan" atau di bawah tangan. Hal ini terjadi karena masyarakat

cenderung mementingkan aspek syariat daripada aspek administrasi kenegaraan dalam melakukan ikrar wakaf, Tanpa konversi dari ikrar lisan ke Akta Ikrar Wakaf (AIW) dan kemudian ke Sertifikat Wakaf, aset tersebut berada dalam posisi "lumpuh hukum" " ([Mahdan et al., 2026](#)).

Prosedur birokrasi yang melibatkan berbagai instansi mulai dari KUA selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), RT, Kelurahan, Kecamatan hingga Kantor Pertanahan (BPN) menciptakan rantai birokrasi yang panjang dan menyulitkan bagi Nazhir (pengelola wakaf) dalam pengurusan dokumen histori tanah wakafnya terutama yang memiliki keterbatasan kompetensi administratif, hal ini menjadi masalah utama yang sering kali berakar pada hilangnya dokumen Akta Ikrar Wakaf (AIW) atau dokumen pendukung asal-usul tanah wakaf ([Harianto et al., 2025](#)).

Ketidakteraturan administrasi ini menyebabkan banyak aset wakaf yang telah digunakan untuk masjid, madrasah, dan makam selama puluhan tahun tetap tidak memiliki sertifikat. Tanpa sertifikat, aset-aset tersebut berada dalam posisi yang sangat rentan secara hukum, masalah ini menciptakan sebuah paradoks ruang publik secara fisik, bangunan tersebut nyata dan memberikan manfaat bagi ribuan orang, namun secara hukum, bangunan tersebut "tidak eksis" atau dianggap sebagai tanah pribadi yang belum terbagi ([Rifqi Adzkiyya H. A et al., 2024](#)).

Implementasi UU Wakaf terhambat oleh kompleksitas prosedur administratif yang melibatkan dua kementerian besar, yaitu Kementerian Agama dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN yang paling sering menjadi penghambat utama dalam birokrasi pertanahan keagamaan di Indonesia. Keterlibatan dua kementerian dengan sistem administrasi yang berbeda sering kali menciptakan "labirin birokrasi" bagi para Nazhir ([Astriani dan Aziz 2025](#)).

Kantor Urusan Agama (KUA) berperan sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). KUA bertanggung jawab menerbitkan Akta Ikrar Wakaf (AIW) sebagai dasar utama pendaftaran tanah ke kantor pertanahan (PMA No. 73, 2013), Sayangnya penatausahaan dokumen di tingkat KUA masih sangat lemah. Banyak dokumen AIW masa lalu hilang, rusak, atau tidak terdata dengan baik karena sistem kearsipan yang masih manual dan tidak terstandar ([Astriani dan Aziz 2025](#)).

Hingga saat ini, banyak KUA masih mengandalkan pencatatan manual dalam buku besar (klasikal) untuk mendata Akta Ikrar Wakaf (AIW). Ketiadaan sistem pencadangan digital (cloud system) menyebabkan data rentan hilang akibat faktor eksternal seperti bencana alam, kebakaran, atau kerusakan kertas karena usia, sehingga sulit dilakukan pelacakan data secara cepat saat dibutuhkan oleh masyarakat ([Ma'mun, Setiadi, dan Darmawan 2021a](#)).

Lemahnya manajemen arsip ini diperparah dengan pola mutasi pegawai KUA yang tidak disertai dengan prosedur serah terima dokumen vital yang ketat. Akibatnya, rantai data historis wakaf seringkali terputus di tengah jalan ([Mahameru dan Iqbal 2025](#)), Selain masalah arsip, faktor manusia menjadi kendala serius. Nazhir atau pengelola wakaf mayoritas dipilih berdasarkan figuritas sosial, bukan karena kompetensi di bidang hukum agraria atau manajemen aset ([Fitri dan Wilantoro 2018](#)).

Seringnya rotasi jabatan Kepala KUA (selaku PPAIW) dan staf administrasi tidak dibarengi dengan prosedur serah terima arsip yang ketat. Akibatnya, banyak dokumen fisik terselip atau tetap berada di penguasaan pejabat lama, sehingga pejabat yang baru seringkali tidak mengetahui keberadaan dokumen wakaf tahun-tahun sebelumnya ([Mardamin dan Burhanudin 2021](#)).

Banyak kantor KUA di tingkat kecamatan memiliki keterbatasan ruang dan fasilitas penyimpanan arsip. Dokumen AIW seringkali ditumpuk di lemari yang tidak standar (tidak tahan api/lembab) atau bercampur dengan dokumen pernikahan dan cerai, yang mengakibatkan kerusakan fisik dokumen (lapuk atau dimakan rayap) sehingga data tertulis di dalamnya tidak lagi dapat terbaca secara jelas sebagai bukti hukum (Jaya 2020).

Rendahnya literasi hukum Nazhir membuat mereka tidak memahami prosedur pendaftaran tanah yang benar, Banyak dari mereka baru tersadar akan pentingnya sertifikat setelah terjadi konflik atau saat lahan tersebut akan dikembangkan, kondisi ini menggambarkan fenomena manajemen krisis, di mana kesadaran hukum muncul bukan sebagai langkah preventif, melainkan sebagai respons darurat terhadap ancaman. Ketika Nazhir baru bergerak saat konflik pecah, posisi tawar mereka secara hukum biasanya sudah sangat lemah (Fazlur Rizvi Hadziq dan Muhammad Andri 2023).

Banyak praktik wakaf di masa lalu dilakukan secara lisan atau hanya menggunakan surat keterangan segel tanpa melibatkan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW). Ketika akan disertifikasi saat ini, pihak Nazhir kesulitan melengkapi administrasi karena pemberi wakaf (Wakif) dan saksi-saksi kunci telah meninggal dunia, sehingga tidak ada yang bisa memberikan keterangan untuk pembuatan AIW pengganti (Rahmawati dan Suriyanto 2020).

Meskipun terdapat kebijakan sertifikasi gratis melalui program seperti PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap), namun masalah-masalah prasertifikasi seperti patok dan pengurusan dokumen di tingkat desa sampai kecamatan tetap menjadi beban tersendiri bagi Nazhir. Hal ini mengakibatkan lemahnya percepatan sertifikasi tanah wakaf lama yang tidak terdaftar secara hukum ([Hariyanto et al., 2025](#)).

UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf mengakui validitas wakaf hanya dengan adanya Akta Ikrar Wakaf (AIW), meskipun tanah tersebut belum bersertifikat (masih berupa tanah adat/girik). Namun, aturan BPN (ATR/BPN) mewajibkan adanya pembersihan hak (land cleansing) dan bukti kepemilikan yang lebih ketat sebelum dikonversi menjadi Sertifikat Tanah Wakaf, sehingga banyak berkas dari KUA ditolak karena dianggap tidak memenuhi standar administrasi pertanahan ([Rifqi Adzkiyya H. A et al., 2024](#)).

Terdapat gap prosedural antara Peraturan Menteri Agama dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN. Seringkali, syarat yang telah dipenuhi di KUA dianggap belum cukup oleh BPN, terutama terkait validitas data fisik (batas tanah) dan data yuridis (asal-usul tanah) yang sudah berubah fungsinya selama berpuluh-puluh tahun (Rezki Saputri, Khairul Aswadi, dan Novie Afif Mauludin 2024).

Kesenjangan teknologi menjadi tembok penghalang di era digital saat ini, kementerian agama mulai menggunakan aplikasi seperti SIWAK dan sistem pendaftaran online, namun banyak Nazhir yang gagap teknologi, ini adalah tantangan kesenjangan digital yang sangat nyata, di satu sisi digitalisasi melalui SIWAK (Sistem Informasi Wakaf) dan integrasi dengan sistem BPN adalah langkah revolusioner untuk memetakan aset umat secara nasional namun di sisi lain infrastruktur digital ini justru menjadi "tembok" bagi para Nazhir, terutama yang berasal dari generasi senior di tingkat pedesaan (Rahmawati dkk. 2021).

Di tingkat hilir, Kementerian ATR/BPN memiliki standar pembuktian hak yang sangat ketat, BPN memerlukan bukti alas hak yang jelas dan tidak terputus (unbroken chain of title) sebelum menerbitkan sertifikat wakaf, Seringkali terjadi penolakan berkas oleh BPN karena dokumen dari KUA dianggap tidak memenuhi kriteria yuridis pertanahan. Ketidaksinkronan aturan antara Kemenag dan BPN ini merugikan kepentingan Nazhir (Prihastuti 2020a).

Dampak dari lambatnya sertifikasi ini sangat luas. Aset wakaf tidak dapat diagunkan untuk pendanaan produktif dan pengembangannya terhambat karena ketidakpastian status lahan, Selain itu banyak lahan wakaf yang akhirnya terkena proyek pembangunan infrastruktur pemerintah namun tidak mendapatkan ganti rugi yang layak karena ketiadaan sertifikat sebagai bukti kepemilikan yang sah ([Mufti & Nurhasanah, 2023](#)).

Identifikasi Masalah

1. Kompleksitas Prosedur Administratif pengurusan Dokumen Historis.

Prosedur birokrasi yang melibatkan berbagai instansi mulai dari KUA selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW), RT, Kelurahan, Kecamatan hingga Kantor Pertanahan (BPN) menciptakan rantai birokrasi yang panjang dan menyulitkan bagi Nazhir (pengelola wakaf) dalam pengurusan dokumen histori tanah wakafnya terutama yang memiliki keterbatasan kompetensi administratif, hal ini menjadi masalah utama yang sering kali berakar pada hilangnya dokumen Akta Ikrar Wakaf (AIW) atau dokumen pendukung asal-usul tanah wakaf ([\(Harianto et al., 2025\)](#)).

2. Lemahnya percepatan sertifikasi tanah wakaf lama yang tidak terdaftar secara hukum.

Meskipun terdapat kebijakan sertifikasi gratis melalui program seperti PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap), namun masalah-masalah prasertifikasi seperti patok dan pengurusan dokumen di tingkat desa sampai kecamatan tetap menjadi beban tersendiri bagi Nazhir. Hal ini mengakibatkan lemahnya percepatan sertifikasi tanah wakaf lama yang tidak terdaftar secara hukum ([\(Siti Nanik Kholifah & Agung Parmono, 2024\)](#)).

3. Rendahnya Kompetensi dan Literasi Hukum Nazhir.

Banyak aset wakaf dikelola secara tradisional tanpa pemahaman hukum yang memadai mengenai pentingnya sertifikat tanah wakaf oleh nazhir hal sering menyebabkan aset wakaf terbengkalai atau hilang secara hukum. Kebijakan pembinaan Nazhir oleh Badan Wakaf Indonesia (BWI) dan Kementerian Agama seringkali belum menjangkau wilayah pelosok, sehingga terjadi pembiaran terhadap tanah wakaf yang hanya berdasarkan kesepakatan lisan atau "kepercayaan" tanpa kekuatan hukum tetap (Dwi Haryono dan Hapifah 2025).

Dari 3 masalah diatas dapat diidentifikasi akar masalahnya menggunakan metode *fishbone* sebagaimana berikut.



Gambar 1. Diagram Fishbone

Kemudian identifikasi di atas dianalisis menggunakan teori: USG, yaitu: *Urgency* (urgensi), *Seriousness* (kesungguhan), dan *Growth* (pertumbuhan).

Tabel 1. Analisis *Urgency, Seriousness, Growth*

No	Masalah Utama	U	S	G	Total Skor
1	Kompleksitas Prosedur Administratif pengurusan Dokumen Historis.	5	5	5	15
2	Lemahnya percepatan sertifikasi tanah wakaf lama yang tidak terdaftar secara hukum	4	5	4	13
3	Rendahnya Kompetensi dan Literasi Hukum Nazhir	4	4	3	11

Berdasarkan hasil analisis USG di atas, maka masalah kebijakan Kompleksitas Prosedur Administratif pengurusan Dokumen Historis menjadi prioritas utama yang harus segera diatasi. Ini memiliki total skor tertinggi (15), menandakan bahwa masalah ini paling mendesak, paling serius dampaknya, dan akan memburuk paling cepat jika tidak ditangani untuk dijadikan problem statement.

Rumusan Masalah

Kompleksitas Prosedur Administratif pengurusan Dokumen Historis disebabkan oleh Lemahnya Penatausahaan Dokumen di Tingkat KUA akibat Mutasi Pegawai tanpa Serah Terima Arsip.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian:

1. Menganalisis Dampak Mutasi Jabatan terhadap Integritas Arsip: Mengidentifikasi bagaimana pola rotasi pegawai tanpa serah terima dokumen secara formal berkontribusi terhadap hilangnya data historis wakaf di KUA.
2. Mengevaluasi Kelemahan Sistem Penatausahaan Dokumen: Membedah titik-titik lemah dalam manajemen kearsipan tradisional yang menyebabkan kompleksitas administratif dalam pengurusan sertifikat tanah wakaf.
3. Merumuskan Standar Operasional Prosedur (SOP) Serah Terima: Menyusun draf rekomendasi prosedur serah terima jabatan yang wajib menyertakan audit dokumen vital bagi Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW).
4. Memberikan Alternatif Solusi Kebijakan: Menawarkan strategi perbaikan birokrasi yang adaptif bagi Kementerian Agama guna menjamin kepastian hukum aset wakaf secara berkelanjutan.

Manfaat Kajian:

1. Manfaat Bagi Pemerintah (Kementerian Agama & BPN)
Menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan regulasi internal terkait manajemen sumber daya manusia dan kearsipan di tingkat kecamatan dan mempermudah koordinasi dengan Kementerian ATR/BPN melalui penyediaan dokumen historis yang valid dan terjaga keberadaannya.
2. Manfaat Bagi Pengelola Wakaf (Nazhir)
Memangkas hambatan birokrasi bagi Nazhir dalam memperoleh data masa lalu yang diperlukan untuk proses pendaftaran tanah dan Membantu mengamankan aset wakaf dari ancaman sengketa ahli waris akibat ketersediaan bukti otentik yang terjaga di KUA.
3. Manfaat Bagi Masyarakat Luas
Menjamin keberlangsungan fungsi sosial-keagamaan tanah wakaf (seperti masjid, sekolah, atau pemakaman) melalui legalitas yang kuat dan Meningkatkan kesadaran akan pentingnya tertib administrasi dalam pengelolaan harta benda wakaf sejak tingkat hulu.
4. Manfaat Akademis
Menambah khazanah literatur mengenai administrasi publik dan hukum agraria, khususnya terkait tata kelola arsip vital di lembaga pemerintah.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teori

Kerangka teori menyajikan teori-teori yang relevan dari ilmu sosial atau studi kebijakan yang dapat memberikan perspektif dalam menganalisis masalah kebijakan, mengidentifikasi faktor-faktor penyebab dan konsekuensinya, serta merumuskan alternatif solusi.

1. Teori Kepastian Hukum (*Legal Certainty*)

Teori ini menyatakan bahwa hukum harus bersifat tetap, jelas, dan dapat diprediksi, kepastian hukum tidak hanya soal adanya teks undang-undang (kepastian normatif), tetapi juga bagaimana hukum tersebut diterapkan secara konsisten oleh negara dan dipatuhi oleh masyarakat (kepastian empiris). Dalam kasus wakaf, ketiadaan sertifikat menyebabkan hilangnya kepastian hukum bagi objek wakaf, menjadikannya rentan terhadap klaim pihak ketiga atau ahli waris ([Andriani & Syahputra, 2026](#))

2. Teori Efektivitas Hukum

Teori ini menyatakan bahwa keberhasilan penegakan hukum bergantung pada tiga komponen yaitu Legal Structure (lembaga), Legal Substance (aturan), dan Legal Culture (budaya masyarakat). Lemahnya sertifikasi wakaf menunjukkan adanya hambatan pada ketiga komponen ini, terutama budaya masyarakat yang masih mengandalkan wakaf lisan, efektivitas hukum bukanlah hasil dari teks undang-undang semata, melainkan kerja sama organik antara struktur, substansi, dan budaya (Fadlail 2023)..

3. Teori Birokrasi

Teori ini melihat birokrasi sebagai organisasi formal yang rasional. Namun, dalam penataan dokumen di KUA, sering terjadi "disfungsi birokrasi" di mana prosedur yang rigid justru menghambat pencapaian tujuan pelayanan publik, seperti hilangnya dokumen akibat manajemen arsip yang tidak standar, di sisi lain, manajemen internal KUA sendiri sering kali lemah. Dokumen AIW (Akta Ikrar Wakaf) yang lama seringkali rusak, hilang, atau sulit ditemukan karena sistem pengarsipan yang masih manual dan tidak standar, akibatnya nazhir terjebak dalam situasi di mana mereka diminta menyediakan dokumen yang "seharusnya" ada di arsip negara, namun negara sendiri tidak dapat menemukannya, birokrasi seharusnya menjadi mesin efisiensi melalui standardisasi. Namun, ketika manajemen arsip tidak berjalan sesuai standar, yang terjadi adalah "Birokrasi Patologis" (Inayati88 2020).

4. Teori Sinkronisasi dan Harmonisasi Hukum

Teori ini menekankan pentingnya keselarasan antara peraturan yang berbeda agar tidak terjadi kontradiksi (antunomi). Kesenjangan antara UU Wakaf dan Aturan Pertanahan adalah bukti nyata belum terciptanya harmonisasi vertikal dan horizontal dalam sistem hukum agraria Indonesia, Teori Sinkronisasi dan Harmonisasi Hukum (sering dikaitkan dengan pemikiran Hans Kelsen mengenai hierarki norma atau Lon Fuller mengenai internal moralitas hukum) menegaskan bahwa sistem hukum yang efektif harus bersifat konsisten dan tidak kontradiktif, ketika UU Wakaf dan Aturan Pertanahan tidak "berbicara dalam bahasa yang sama", maka warga negara dalam hal ini Nazhir menjadi korban dari Antinomi Hukum (Irene Mariane 2024).

5. Teori Pilihan Rasional (Rational Choice Theory)

Teori ini dapat digunakan untuk menganalisis mengapa Nazhir atau Wakif enggan mengurus sertifikat. Secara rasional, jika biaya administrasi dan kerumitan prosedur dianggap lebih besar daripada manfaat langsung (karena tanah sudah dianggap "aman" secara agama), mereka akan memilih untuk tidak melakukan sertifikasi. dalam kasus stagnasi sertifikasi wakaf, keputusan untuk "diam" atau tidak mengurus sertifikat bukanlah bentuk kemalasan semata, melainkan hasil dari pilihan rasional yang didasari oleh persepsi terhadap insentif dan hambatan yang ada (Siska Petridila dan Khoirul Anwar 2023).

6. Teori Manajemen Kearsipan (*Archival Theory*)

Teori ini berfokus pada pemeliharaan keaslian dan integritas dokumen (arsip vital), Lemahnya penatausahaan dokumen di KUA dapat dianalisis melalui kegagalan siklus hidup arsip (Records Life Cycle), mulai dari penciptaan, penggunaan, hingga penyimpanan permanen, dalam teori ini, arsip bukan sekadar tumpukan kertas, melainkan entitas biologis yang memiliki fase hidup. Jika salah satu fase mengalami kegagalan, maka "integritas hukum" dari dokumen tersebut akan mati (Novanti dan Hermintoyo 2019), dimulai saat Akta Ikrar Wakaf (AIW) dibuat, Integritas dokumen ditentukan pada titik ini Jika data primer pada saat penciptaan sudah mengandung cacat (seperti nama wakif yang berbeda dengan KTP atau batas tanah yang hanya berdasarkan "pohon besar"), maka pada fase berikutnya dokumen ini akan menjadi sumber sengketa, bukan solusi, arsip harus dapat diakses dan digunakan untuk keperluan pendaftaran ke BPN atau pembuktian hukum. Penyimpanan manual yang rentan terhadap faktor lingkungan (kelembapan, rayap, atau kebakaran). Seringkali, dokumen dipindahkan atau dipinjam tanpa prosedur tracking yang jelas dan Ketika Nazhir membutuhkan salinan AIW untuk mengurus sertifikat setelah puluhan tahun, KUA seringkali gagal menemukannya karena manajemen penyimpanan yang berantakan (Mutiara Sachputri dan Syam 2024).

7. Teori Tanggung Jawab Negara (*State Responsibility*)

Dalam hukum publik, negara bertanggung jawab memberikan perlindungan hukum atas hak-hak warga negara, termasuk aset keagamaan. Kesenjangan regulasi dan hambatan administratif merupakan bentuk kegagalan negara dalam menjalankan fungsinya sebagai pelindung aset sosial-keagamaan, negara bukan sekadar regulator, melainkan penjamin (guarantor) atas hak-hak yang bersifat kolektif dan transendental seperti wakaf, ketika terjadi kesenjangan regulasi dan hambatan administratif, hal tersebut dapat dikategorikan sebagai "Administrative Malpractice" atau kegagalan negara dalam memenuhi kewajiban konstitusionalnya (Rosdiyanti 2021).

Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual mendefinisikan konsep-konsep kunci yang digunakan dalam analisis, membangun hubungan logis antarkonsep tersebut, dan menyajikan model atau peta pemikiran yang memandu penulis dalam menginterpretasikan data atau informasi yang relevan dengan isu kebijakan yang dibahas. Dengan adanya kerangka ini, analisis kebijakan menjadi lebih terstruktur, sistematis, dan memiliki dasar argumentasi yang kuat.

1. Kepastian Hukum (*Legal Certainty*)

Konsep ini menekankan bahwa hukum harus dapat diprediksi dan jelas. Dalam konteks wakaf, sertifikasi adalah instrumen utama untuk mencapai kepastian hukum agar aset umat tidak hilang atau beralih fungsi secara ilegal. Tanpa sertifikat, status tanah wakaf tetap berada dalam ketidakpastian/legal gray area, Menurut pemikiran Jan M. Otto yang merinci bahwa kepastian hukum tidak hanya soal adanya teks undang-undang (kepastian normatif), tetapi juga bagaimana hukum tersebut diterapkan secara konsisten oleh negara dan dipatuhi oleh masyarakat (kepastian empiris) ([Andriani & Syahputra, 2026](#)),

2. Konsep Asas Kontradiktur Delimitasi

Konsep ini mewajibkan penetapan batas tanah harus disepakati oleh pemilik tanah yang berbatasan. Masalah dokumen historis yang hilang sering kali menghambat penerapan asas ini, karena Nazhir kesulitan membuktikan batas-batas fisik tanah wakaf lama kepada tetangga lahan, yang memicu sengketa mediasi di BPN, konsep Asas Kontradiktur Delimitasi (*Contradictoire Delimitatie*) merupakan pilar utama dalam pendaftaran tanah di Indonesia, sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997. Asas ini mengharuskan setiap penetapan batas tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pemohon (Nazhir) dengan pemilik tanah yang berbatasan langsung (tetangga batas), dalam konteks wakaf lama (Renyaan 2021a).

3. Administrasi Publik (*Electronic Government*)

Dukungan konseptual ini mendorong transformasi KUA dari pengarsipan manual ke digital. Lemahnya penatausahaan di KUA merupakan kegagalan administrasi yang dapat diatasi dengan sistem informasi terintegrasi (*e-Government*) untuk menjamin keamanan data jangka panjang. dalam kerangka *e-Government*, transformasi digital bukan sekadar mengganti kertas dengan file komputer, melainkan mendefinisikan ulang bagaimana negara mengelola amanah public, KUA yang masih mengandalkan pengarsipan manual tidak hanya menunjukkan ketertinggalan teknologi, tetapi juga menciptakan risiko "kerentanan data" yang membahayakan hak keperdataan umat atas tanah wakaf (Auliya Asmarany dan Setyani Wahyu Prasetyawati 2026).

4. Fungsionalisme Nazhir

Konsep ini memandang Nazhir bukan sekadar penjaga aset tetapi manajer profesional, Lemahnya sertifikasi sering disebabkan oleh kegagalan fungsi Nazhir dalam aspek legal-administratif, dukungan ini menekankan perlunya standarisasi kompetensi Nazhir oleh Badan Wakaf Indonesia. Konsep Fungsionalisme Nazhir menggeser paradigma lama dari sosok Nazhir sebagai "penjaga kunci masjid" (pasif) menjadi "manajer aset profesional" (aktif), dalam kacamata sosiologi organisasi, keberhasilan sebuah lembaga (wakaf) sangat bergantung pada kemampuan aktornya dalam menjalankan fungsi-fungsi spesifik, terutama fungsi legal-administratif yang menjadi benteng pertahanan asset (Ridwan 2012).

5. Konsep "Wakaf Bawah Tangan" dalam Sosiologi Hukum

Secara sosiologis, masyarakat cenderung mendahulukan keabsahan syar'i (lisan) daripada keabsahan administratif (negara). Dukungan konseptual ini menjelaskan mengapa terdapat gap antara jumlah tanah yang diwakafkan secara faktual dengan yang terdaftar secara resmi, Perspektif Sosiologi Hukum memberikan jawaban yang mendalam atas pertanyaan mengapa angka statistik tanah wakaf yang terdaftar di Badan Pertanahan Nasional (BPN) selalu jauh lebih kecil dibandingkan realitas faktual di lapangan. Fenomena "Wakaf Bawah Tangan" adalah bukti adanya tegangan antara Hukum Islam (*Living Law*) dan Hukum Positif (*State Law*) (Mahdan et al., 2026).

Dalam teori sosiologi hukum Eugen Ehrlich, hukum yang sebenarnya bukan hanya yang tertulis dalam undang-undang, melainkan hukum yang hidup di tengah masyarakat (*Living Law*), Bagi masyarakat, wakaf dianggap "selesai" dan "sah" secara spiritual begitu rukun dan syarat (Wakif, Nazhir, Mauquf Bih, dan Ikrar) terpenuhi di hadapan tokoh agama atau saksi masyarakat (Susilowati 2000).

Marginalisasi Administrasi: Administrasi negara (sertifikasi) seringkali dianggap sebagai "birokrasi duniawi" yang tidak mempengaruhi nilai pahala ibadah. Akibatnya, ada kecenderungan masyarakat untuk mengabaikan pencatatan formal

selama fungsi sosial lahan (seperti masjid yang ramai jamaah) tetap berjalan ([Nurbaeti et al., 2023](#))

6. Sinkronisasi dan Harmonisasi Regulasi

Konsep ini digunakan untuk membedah konflik norma antara UU No. 41 Tahun 2004 (Wakaf) dan UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA). Kesenjangan aturan ini menuntut adanya harmonisasi kebijakan agar prosedur di KUA selaras dengan standar pendaftaran tanah di BPN, Teori Sinkronisasi dan Harmonisasi Regulasi merupakan pisau analisis yang sangat tajam untuk membedah akar masalah "kemacetan" administratif aset wakaf di Indonesia. Dalam studi hukum, harmonisasi adalah upaya menyelaraskan berbagai peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi kontradiksi (antinomi) yang dapat membingungkan pelaksana di lapangan (birokrat) maupun subjek hukum (Nazhir) ([Lase et al., 2025](#)).

7. Konsep Perlindungan Aset Publik (*Public Asset Protection*)

Tanah wakaf pada hakikatnya adalah aset publik yang diperuntukkan bagi kesejahteraan umum, dukungan konseptual ini memandang bahwa kegagalan sertifikasi adalah kegagalan negara dalam melindungi hak-hak sosial-keagamaan warganya, sehingga diperlukan intervensi kebijakan khusus seperti PTSL Wakaf. Konsep Perlindungan Aset Publik menempatkan tanah wakaf bukan lagi sebagai urusan privat antara individu dengan Tuhan, melainkan sebagai kepentingan hukum publik yang wajib dijaga oleh negara. Dalam perspektif hukum tata negara dan administrasi publik, ketika sebuah aset telah diikrarkan menjadi wakaf, ia bertransformasi menjadi milik publik dengan tujuan sosial-keagamaan tertentu ([Hanifuddin, 2018](#)).

METODOLOGI

Metodologi kajian ini disusun untuk memberikan kerangka kerja yang sistematis dalam membedah hambatan administratif pada proses sertifikasi tanah wakaf. Pendekatan yang digunakan berfokus pada analisis mendalam terhadap regulasi, praktik birokrasi, dan efektivitas manajemen dokumen dengan rincian metodologi sebagai berikut :

1. Desain Kajian

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi kebijakan. Fokus utama diarahkan pada analisis kesenjangan (gap analysis) antara regulasi yang berlaku (idealitas) dengan implementasi tata kelola arsip di tingkat KUA (realitas). Hal ini bertujuan untuk mengidentifikasi titik lemah dalam prosedur serah terima jabatan yang memicu hilangnya dokumen historis.

2. Teknik Pengumpulan Data

Melakukan peninjauan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan (UU Wakaf, PP Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri Agama), laporan tahunan instansi, serta literatur akademik terkait manajemen kearsipan dan hukum agraria.

Mengamati pola birokrasi dan alur kerja administratif di tingkat Kantor Urusan Agama guna memahami kendala teknis dalam penatausahaan Akta Ikrar Wakaf (AIW).

3. Kerangka Analisis

Analisis data dilakukan dengan menggunakan Metode Evaluasi Kebijakan William N. Dunn. Teknik ini digunakan untuk menilai alternatif kebijakan berdasarkan enam kriteria evaluasi yaitu :

- a. Efektivitas: Sejauh mana kebijakan mampu mengamankan dokumen historis.
 - b. Efisiensi: Rasio sumber daya yang digunakan untuk perbaikan administrasi.
 - c. Adekuasi: Kecukupan solusi dalam memecahkan masalah ketiadaan arsip.
 - d. Kesetaraan: Keadilan bagi seluruh Nazhir dalam mendapatkan akses dokumen.
 - e. Responsivitas: Sejauh mana kebijakan menjawab kebutuhan mendesak masyarakat.
 - f. Kelayakan Teknis: Kemungkinan implementasi prosedur baru dalam struktur organisasi KUA.
4. Tahapan Analisis Kebijakan
- a. Identifikasi Masalah: Merumuskan akar penyebab hilangnya dokumen akibat mutasi pegawai.
 - b. Penyusunan Alternatif: Merancang draf SOP serah terima jabatan dan manajemen arsip digital.
 - c. Penilaian Alternatif: Memberikan bobot skoring pada setiap opsi kebijakan yang diusulkan.
 - d. Rekomendasi: Memilih opsi kebijakan paling optimal untuk diusulkan kepada pengambil keputusan di Kementerian Agama.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil Kajian Masalah

Kajian ini menemukan bahwa akar masalah dari lemahnya sertifikasi tanah wakaf bermula dari ketidakteraturan manajemen arsip di tingkat hulu, yakni Kantor Urusan Agama (KUA). Sebagai instansi yang menerbitkan Akta Ikrar Wakaf (AIW), KUA memegang peranan krusial sebagai penjaga data yuridis primer. Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa banyak AIW asli tidak ditemukan saat Nazhir hendak memproses sertifikat ke Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang sering kali disebabkan oleh sistem penyimpanan yang masih bersifat konvensional dan rentan terhadap kerusakan fisik ([Dhiyaul Auliyah dkk. 2025](#)).

Kondisi tersebut diperparah oleh fenomena mutasi pegawai yang terjadi secara periodik. Pola rotasi jabatan Kepala KUA selaku Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) sering kali dilakukan tanpa adanya prosedur serah terima dokumen vital yang ketat. Akibatnya, keberadaan fisik buku pendaftaran wakaf dan bundel AIW tidak terpantau perpindahannya, sehingga pejabat yang baru sering kali tidak mengetahui letak atau status dokumen historis yang ditinggalkan oleh pendahulunya ([Anggriani, Amin, dan Alimuddin 2025](#)).

Tanpa adanya Berita Acara Serah Terima (BAST) yang spesifik merinci daftar aset wakaf dan dokumen pendukungnya, terjadi pembiaran terhadap hilangnya arsip secara perlahan. Hal ini menciptakan "lubang hitam" informasi dalam birokrasi KUA. Ketika saksi-saksi sejarah atau Wakif telah meninggal dunia, ketersediaan arsip asli di KUA menjadi satu-satunya sandaran legal untuk menerbitkan Akta Ikrar Wakaf Pengganti (AIWP) atau legalisir dokumen ([Arum Setia Ningsih dan Muhammad Yunus 2024](#)).

Kelemahan penatausahaan ini berdampak langsung pada kompleksitas prosedur administratif di tingkat kementerian terkait. Kementerian ATR/BPN menerapkan standar pembuktian yang sangat kaku (rigid), di mana setiap permohonan sertifikasi harus melampirkan salinan AIW yang telah dilegalisir oleh PPAIW. Jika dokumen historis tersebut hilang akibat kelalaian manajemen arsip di KUA, maka rantai pembuktian hak menjadi terputus (unbroken chain of title), yang secara otomatis menghentikan proses pendaftaran tanah ([Prihastuti 2020](#)).

Secara manajerial, ketersediaan infrastruktur ruang arsip di KUA di tingkat kecamatan sangat memprihatinkan. Dokumen vital sering kali disimpan di lemari kayu biasa yang tidak tahan api dan rawan serangan rayap. Hilangnya dokumen historis karena faktor alam ini merupakan kegagalan pemenuhan standar manajemen kearsipan yang seharusnya bersifat permanen dan terjaga integritasnya ([Putranto 2018](#)).

Penerapan teknologi informasi melalui Sistem Informasi Wakaf (SIWAK) sejatinya merupakan solusi potensial. Namun, efektivitasnya terhambat oleh data input yang tidak lengkap akibat dokumen fisiknya sudah terlanjur hilang sebelum proses digitalisasi dilakukan. Hal ini menunjukkan bahwa keterlambatan digitalisasi dokumen historis telah menyebabkan kerugian data yang permanen bagi negara ([Ma'mun, Setiadi, dan Darmawan 2021b](#)).

Dalam perspektif administrasi publik, kegagalan serah terima jabatan PPAIW mencerminkan lemahnya akuntabilitas manajerial. Setiap mutasi seharusnya menjadi momentum audit internal, namun yang terjadi selama ini hanya bersifat seremonial tanpa menyentuh aspek substansi dokumen hukum yang menjadi tanggung jawab jabatan tersebut ([Herizal, Mukhrizal, dan Wance 2020](#)).

Pembahasan Kajian Masalah

Persoalan hilangnya dokumen di KUA juga dapat dibedah menggunakan Teori Birokrasi Max Weber. Idealnya, birokrasi bekerja berdasarkan dokumentasi tertulis yang rapi dan prosedur yang rasional. Namun, realitas menunjukkan terjadinya "disfungsi birokrasi" di tingkat kecamatan, di mana rotasi pejabat dilakukan secara formalitas tanpa memperhatikan keberlangsungan data (continuity of records). Akibatnya, birokrasi yang seharusnya menjadi pelayan bagi Nazhir justru menjadi penghambat karena hilangnya ingatan institusional setiap kali terjadi pergantian personel ([Gedeona 2018](#)).

Dari perspektif Teori Manajemen Kearsipan (Archival Theory), integritas dokumen historis sangat bergantung pada siklus hidup arsip (Records Life Cycle). Pejabat KUA sering kali gagal dalam fase pemeliharaan dan penggunaan arsip vital. Ketika AIW asli hilang atau rusak karena penyimpanan yang tidak standar, maka nilai bukti (evidential value) dari dokumen tersebut musnah. Hal ini menunjukkan bahwa manajemen kearsipan di lembaga keagamaan masih dianggap sebagai tugas sampingan, bukan bagian integral dari pengamanan aset negara ([Puspawati, Sawiji, dan Sulistyaningrum 2024](#)).

Analisis terhadap perilaku Nazhir dan ahli waris dapat dijelaskan melalui Teori Pilihan Rasional. Ahli waris di wilayah perkotaan sering kali melakukan kalkulasi ekonomi saat melihat nilai tanah yang melonjak tajam. Secara rasional, mereka memilih untuk menggugat status wakaf yang lemah administrasinya demi keuntungan material. Di sisi lain, Nazhir sering memilih untuk tidak mengurus sertifikat karena menganggap prosedur birokrasi di KUA dan BPN terlalu mahal dan melelahkan dibandingkan dengan manfaat yang mereka terima ([Faradis, Hardjito, dan Widayanti 2020](#)).

Masalah sinkronisasi antara Kementerian Agama dan BPN merupakan representasi dari belum terpenuhinya Teori Harmonisasi Hukum. Adanya benturan norma antara syarat "alas hak" yang rigid menurut BPN dengan bukti "ikrar wakaf" yang fleksibel menurut UU Wakaf menciptakan antinomi hukum. Tanpa adanya sinkronisasi regulasi, Nazhir akan terus terjebak dalam dualisme kepentingan instansi yang saling mengunci, sehingga percepatan sertifikasi nasional mustahil tercapai ([Mubarok, Kurniawan, dan Muslim 2025](#)).

Penatausahaan dokumen di KUA yang lemah berdampak pada sulitnya menerapkan Asas Kontradiktur Delimitasi saat pengukuran tanah oleh BPN. Tanpa dokumen historis yang menjelaskan batas-batas tanah di masa lalu, Nazhir sering kali menghadapi kesulitan saat tetangga lahan mengklaim sebagian tanah wakaf. Dokumen asli AIW seharusnya menjadi rujukan utama dalam menentukan batas fisik guna menghindari sengketa batas yang berkepanjangan ([Renyaan 2021b](#)).

Berdasarkan Teori Fungsionalisme, Nazhir memiliki fungsi strategis dalam mengamankan harta wakaf. Namun, fungsi ini lumpuh ketika sistem pendukungnya (KUA) tidak menyediakan data yang valid. Ketidakmampuan Nazhir dalam literasi hukum agraria menyebabkan mereka tidak berdaya saat menghadapi prosedur birokrasi yang kompleks. Hal ini menuntut adanya peran negara dalam mengedukasi dan memfasilitasi kebutuhan administrasi mereka secara proaktif ([Susilawati, Guspita, dan Novriadi 2021](#)).

Analisis Kebijakan

Berdasar hasil dan pembahasan di atas, penulis kemudian menganalisis dengan mengaitkan terhadap kebijakan-kebijakan yang ada dan diterapkan selama ini secara sistematis dan kritis dalam berbagai aspek terkait suatu kebijakan, baik yang sudah ada maupun yang diusulkan diantaranya :

1. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf
Aturan utama yang mengatur perwakafan di Indonesia. Pasal 32 hingga 39 secara spesifik mewajibkan pendaftaran tanah wakaf dan penerbitan Akta Ikrar Wakaf (AIW).
2. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas PP No. 42 Tahun 2006
Pelaksana dari UU Wakaf, Di dalamnya diatur mengenai kemudahan tata cara pendaftaran wakaf, termasuk ketentuan mengenai Akta Ikrar Wakaf Pengganti (AIWP) jika Wakif sudah meninggal dunia.
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
Pasal 49 UUPA memberikan jaminan bahwa perwakafan tanah dilindungi dan diatur oleh negara.
4. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
Merupakan regulasi teknis mengenai tata cara pendaftaran tanah secara umum di BPN, termasuk prosedur pengukuran, pembuktian hak, dan pembukuan dalam buku tanah.
5. Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 73 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perwakafan Benda Tidak Bergerak

Mengatur tugas KUA sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dan bagaimana standar penatausahaan dokumen di tingkat kecamatan.

6. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Wakaf

Regulasi ini sangat penting karena merupakan hasil sinkronisasi untuk mempermudah pendaftaran tanah wakaf, termasuk syarat-syarat teknis yang harus dipenuhi oleh Nazhir saat mengajukan permohonan ke Kantor Pertanahan.

7. Keputusan Bersama (SKB) Menteri ATR/BPN, Menteri Agama, dan Mendagri tentang Percepatan Sertifikasi Tanah Rumah Ibadah dan Wakaf

SKB ini sering diperbarui untuk mendorong program strategis nasional seperti PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) khusus untuk rumah ibadah dan wakaf.

Limitasi Kajian

Limitasi kajian ini berfokus pada hambatan administratif di tingkat Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai hulu pendaftaran tanah wakaf, sehingga tidak mendalami aspek sengketa fisik di pengadilan atau dinamika internal Badan Wakaf Indonesia secara ekstensif. Ruang lingkup analisis dibatasi pada dimensi tata kelola dokumen historis dan dampak manajerial mutasi pegawai, tanpa menyentuh variabel teknis pengukuran tanah yang menjadi kewenangan absolut kementerian pertanahan. Selain itu, kajian ini menitikberatkan pada problematika tanah wakaf yang telah lama ada (existing) di wilayah perkotaan dengan kompleksitas dokumen historis yang tinggi, sehingga generalisasi terhadap prosedur wakaf baru yang sudah menggunakan sistem digital secara penuh mungkin memerlukan penyesuaian lebih lanjut.

Kebaruan/Kontribusi

Kajian ini memberikan kontribusi nyata dalam bentuk kerangka kerja strategis bagi transformasi tata kelola administrasi wakaf di tingkat hulu, khususnya dalam memitigasi risiko kehilangan data yuridis akibat dinamika struktural organisasi. Secara praktis, hasil kajian ini menawarkan model standarisasi prosedur serah terima jabatan (BAST) yang mengintegrasikan audit arsip vital, sehingga dapat dijadikan referensi kebijakan bagi Kementerian Agama untuk menjamin keberlanjutan informasi (information continuity). Selain itu, kajian ini memperkaya literatur administrasi publik dan hukum agraria dengan menghubungkan manajemen kearsipan mikro di tingkat kecamatan dengan kepastian hukum makro terhadap aset sosial-keagamaan umat, sekaligus menjadi landasan bagi percepatan sinkronisasi data lintas kementerian demi meminimalisir potensi sengketa lahan di masa depan.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

Berdasarkan analisis masalah dan problem statement diatas dapat diusulkan kepada Kementerian Agama RI untuk dituangkan dalam regulasi (seperti Peraturan Menteri Agama atau Keputusan Menteri Agama) di antaranya:

1. Regulasi Digitalisasi Arsip Wakaf dan Penerapan E-AIW

Kementerian Agama perlu menerbitkan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Tata Kelola Digital Dokumen Wakaf regulasi yang mewajibkan seluruh KUA

melakukan migrasi data dari buku besar manual ke sistem digital yang terenkripsi, digitalisasi seluruh arsip historis AIW (Akta Ikrar Wakaf) yang ada di KUA ke dalam platform SIWAK (Sistem Informasi Wakaf), Pemberlakuan E-AIW (Akta Ikrar Wakaf Elektronik) sebagai dokumen yang memiliki kekuatan hukum setara dengan dokumen fisik dan menyediakan barcode unik pada setiap aset wakaf untuk mempermudah verifikasi data oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).

2. Kebijakan SOP Mutasi PPAIW dan Audit Dokumen Vital

Kementerian Agama perlu menerbitkan Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang Pedoman Serah Terima Jabatan PPAIW (Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf) yang mewajibkan setiap Kepala KUA yang akan mutasi untuk melakukan audit dokumen wakaf dan menandatangani Berita Acara Serah Terima (BAST) arsip wakaf secara detail dan sanksi administratif bagi pejabat PPAIW yang lalai dalam menjaga integritas arsip selama masa jabatannya, regulasi ini bertujuan untuk memutus rantai hilangnya dokumen akibat pergantian pejabat di tingkat kecamatan (KUA).

3. Regulasi penerbitan Akta ikrar wakaf pengganti.

Kementerian Agama perlu menerbitkan Peraturan Menteri Agama yang mengatur mekanisme penerbitan Akta ikrar wakaf pengganti untuk melegalkan wakaf lisan masa lalu yang dibuktikan dengan penggunaan tanah secara faktual sudah menjadi tanah wakaf dan tanah wakaf yang sudah pernah diikrarkan pada masa lalu dan tercatat memiliki nomor AIW pada buku register wakaf tetapi berkas fisiknya sudah hilang baik yang di KUA ataupun Nadzir dengan menyederhanakan syarat saksi pada pembuatan AIW Pengganti (AIWP) di mana saksi primer yang wafat dapat digantikan oleh saksi sekunder (ahli waris atau tetangga) dengan pernyataan tanggung jawab mutlak.

Analisis Skoring Kriteria Alternatif Kebijakan William N. Dunn

Berdasarkan alternatif-alternatif kebijakan di atas, maka perlu dilakukan analisis menggunakan teori William N. Dunn untuk menentukan skor terhadap alternatif kebijakan sebagaimana tabel di bawah.

Tabel 2. Skoring Alternatif Kebijakan

Kriteria Evaluasi	Digitalisasi Arsip & E-AIW	SOP Mutasi & Audit Arsip	Akta Ikrar Wakaf Pengganti
Efektivitas	3	5	5
Efisiensi	5	4	3
Adekuasi	3	5	4
Kesetaraan	4	5	4
Responsivitas	3	5	5
Kelayakan Teknis	5	4	3
TOTAL SKOR	23	28	24
PERINGKAT	III	I	II

Berdasarkan analisis skoring ini, Kebijakan SOP Mutasi PPAIW dan Audit Dokumen Vital mendapatkan total skor tertinggi.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Lemahnya sertifikasi tanah wakaf di Indonesia merupakan konsekuensi dari kegagalan sistemik dalam menjaga integritas dokumen historis di tingkat hulu, yakni Kantor Urusan Agama (KUA). Fenomena mutasi pegawai yang dilakukan tanpa prosedur serah terima arsip yang ketat serta penatausahaan dokumen konvensional yang rapuh telah memutus rantai informasi yuridis yang dibutuhkan untuk proses pendaftaran tanah. Kondisi ini menciptakan celah ketidakpastian hukum yang tidak hanya menghambat kinerja administratif kementerian terkait, tetapi juga menempatkan aset sosial-keagamaan umat dalam posisi yang sangat rentan terhadap gugatan pihak ketiga maupun klaim balik dari ahli waris di wilayah perkotaan yang bernilai ekonomi tinggi.

Secara teoritis, permasalahan ini mencerminkan adanya disfungsi birokrasi dan ketidakharmonisan antara regulasi keagamaan dengan standar kaku administrasi pertanahan. Hilangnya Akta Ikrar Wakaf (AIW) asli akibat manajemen kearsipan yang buruk menyebabkan terhentinya proses pembuktian hak di Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang pada akhirnya menggugurkan esensi kepastian hukum yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004. Oleh karena itu, penyelesaian masalah ini tidak cukup hanya dengan program percepatan sertifikasi di tingkat hilir, melainkan harus menyentuh akar persoalan pada aspek manajerial dan keamanan data di tingkat kecamatan agar memori institusional terkait aset wakaf tetap terjaga secara permanen.

Sebagai solusi strategis, kajian ini merekomendasikan perlunya standarisasi prosedur serah terima jabatan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yang wajib menyertakan audit dokumen vital serta percepatan digitalisasi arsip melalui sistem informasi yang terintegrasi. Implementasi kebijakan ini sangat krusial untuk menciptakan tata kelola administrasi yang akuntabel dan tidak bergantung pada keberadaan personel tertentu secara fisik. Dengan menjamin ketersediaan dan validitas dokumen historis melalui regulasi internal yang lebih ketat, negara dapat menjalankan tanggung jawabnya dalam melindungi aset publik keagamaan secara maksimal, sekaligus meminimalisir potensi konflik agraria di masa depan.

Rekomendasi

Berdasarkan analisis kebijakan di atas, maka direkomendasikan kepada Menteri Agama Republik Indonesia untuk menerbitkan Peraturan Menteri Agama (PMA) tentang Pedoman Serah Terima Jabatan PPAIW (Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf) yang mewajibkan setiap Kepala KUA yang akan mutasi untuk melakukan audit dokumen wakaf dan menandatangani Berita Acara Serah Terima (BAST) arsip wakaf secara detail dan sanksi administratif bagi pejabat PPAIW yang lalai dalam menjaga integritas arsip selama masa jabatannya, regulasi ini bertujuan untuk memutus rantai hilangnya dokumen akibat pergantian pejabat di tingkat kecamatan (KUA).

REFERENSI

Andriani, Dewi Seftiana, dan Akmaluddin Syahputra. 2026b. "IMPLEMENTASI SERTIFIKASI WAKAF ATAS PERALIHAN KEPEMILIKAN OBJEK WAKAF DI KECAMATAN KUTA BAHARU PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2004 TENTANG WAKAF." *QANUN: Journal of Islamic Laws and Studies* 4(3):1542–49. doi:10.58738/qanun.v4i3.1314.

- Anggriani, Emi, Muhmmadiyah Amin, dan Alimuddin. 2025. "EFEKTIVITAS KANTOR URUSAN AGAMA (KUA) DALAM PEMBUATAN AKTA IKRAR WAKAF DI KECAMATAN MAMAJANG KOTA MAKASSAR." *Qadauna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Hukum Keluarga Islam* 6(3):237-54. doi:10.24252/qadauna.v6i3.54614.
- Arum Setia Ningsih dan Muhammad Yunus. 2024. "Analisis Hukum Islam dan UU Wakaf terhadap Aset Wakaf Tidak Tercatat: (Studi Kasus pada Masjid Al-Ijabah Bandung Wetan)." *Jurnal Riset Hukum Keluarga Islam* 113-20. doi:10.29313/jrhki.v4i2.5212.
- Astriani, Dia Dia, dan Abdul Aziz. 2025. "Implementasi Kebijakan Sertifikasi Tanah Wakaf dalam Menghadapi Rendahnya Kesadaran Masyarakat dan Sengketa Waris di Bidang Zakat Wakaf (ZAWA) Kementerian Agama Kabupaten Temanggung Tahun 2025." *Al-Itimad: Jurnal Dakwah dan Pengembangan Masyarakat Islam* 3(2):213-30. doi:10.35878/alitimad.v3i2.1761.
- Auliya Asmarany, Syakina, dan Aries Setyani Wahyu Prasetyawati. 2026. "ANALISIS SISTEM INFORMASI MONITORING SURAT MASUK DAN SURAT KELUAR PADA KUA KECAMATAN TARUB." *JATI (Jurnal Mahasiswa Teknik Informatika)* 10(1):829-35. doi:10.36040/jati.v10i1.16876.
- Dhiyaul Auliyah, Alfiah, Rusnaena, Sulkarnain, dan Nur Fadillah Ramadhani. 2025. "SINERGI MULTISTAKEHOLDER DALAM PERCEPATAN SERTIFIKASI TANAH WAKAF: STUDI KASUS KUA SOREANG, PAREPARE." *Indonesia Journal of Zakat and Waqf* 3(2):308-19. doi:10.35905/ijaza.v3i2.14979.
- Dwi Haryono, Wiwik, dan Hapifah Hapifah. 2025. "PENGUATAN PROFESIONALISME NADZIR SEBAGAI STRATEGI TATA KELOLA WAKAF PRODUKTIF UNTUK KEMANDIRIAN EKONOMI UMAT." *J-ESA (Jurnal Ekonomi Syariah)* 8(1):77-88. doi:10.52266/jesa.v8i1.4294.
- Fadlail, Ach. 2023. "MEMBANGUN KESADARAN HUKUM BAGI MASYARAKAT DAN PENGAK HUKUM AGAR TERCIPTA PENEGAKAN HUKUM YANG BERKEADILAN." *HUKMY: Jurnal Hukum* 3(1):330-45. doi:10.35316/hukmy.2023.v3i1.330-345.
- Faradis, Jauhar, Awis Hardjito, dan Ipuk Widayanti. 2020. "Peran Pemerintah dalam Optimalisasi Tanah Wakaf." *Al-Awqaf: Jurnal Wakaf dan Ekonomi Islam* 12(1):10-26. doi:10.47411/al-awqaf.v12i1.9.
- Fazlur Rizvi Hadziq dan Muhammad Andri. 2023. "KESADARAN HUKUM MASYARAKAT DALAM RANGKA PENDAFTARAN TANAH: (STUDI KASUS DI DESA GEDANGAN, SUMOBITO JOMBANG)." *Justicia Journal* 12(1):30-49. doi:10.32492/jj.v12i1.12103.
- Fitri, Resfa, dan Heni P. Wilantoro. 2018. "Analisis Prioritas Solusi Permasalahan Pengelolaan Wakaf Produktif (Studi Kasus Kabupaten Banjarnegara)." *Al-Muzara'ah* 6(1):41-59. doi:10.29244/jam.6.1.41-59.
- Gedeona, Hendrikus Triwibawanto. 2018. "BIROKRASI DALAM PRAKTIKNYA DI INDONESIA: NETRALITAS ATAU PARTISAN?" *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi* 10(2):232-45. doi:10.31113/jia.v10i2.155.
- Hanifuddin, Iza. 2018. "Res Nullius Waqf: Dinamika Relasi Penguasaan Wilayah oleh Negara dan Pemilikan Aset Tanah Wakaf oleh Umat serta Ide Prospektif Penguatan

- Fungsi dan Daya Guna Wakaf.” *Kodifikasia* 12(1):77. doi:10.21154/kodifikasia.v12i1.1425.
- Hariato, Asis, Resti Riancana, dan Riniarty Djamal. 2025a. “PENDAFTARAN TANAH WAKAF: URGENSI DAN PROSEDURNYA.” *Jurnal Yustisiabel* 9(1):52–67. doi:10.32529/yustisiabel.v9i1.3928.
- Herizal, Herizal, Mukhrijal Mukhrijal, dan Marno Wance. 2020. “Pendekatan Akuntabilitas Pelayanan Publik Dalam Mengikuti Perubahan Paradigma Baru Administrasi Publik.” *Journal of Governance and Social Policy* 1(1):24–34. doi:10.24815/gaspol.v1i1.17327.
- Inayati88, Rudiyanasyah. 2020. “PATOLOGI BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN BIAK NUMFOR.” *Gema Kampus IISIP YAPIS Biak* 15(1):1–12. doi:10.52049/gemakampus.v15i1.103.
- Mahdan, Dimas Avthar Hadi, Muhammad Iqbal Maulana, dan Sawitri Yuli Hartati. 2026b. “Wakaf Tidak Bisa Ditarik Kembali: Telaah Normatif Asas Personalitas Keislaman kasus Gamong dan Pekanbaru.” *Jurnal Cendekia Hukum Indonesia* 2(1):313–17. doi:10.71417/jchi.v2i1.133.
- Ma'mun, Saepul, Kusmara Setiadi, dan Dodi Darmawan. 2021b. “EFEKTIVITAS PENGGUNAAN SISTEM INFORMASI MANAJEMEN WAKAF (SIWAK) DALAM MEMPERMUDAH INFORMASI WAKAF.” *Jurnal Pelita Nusa* 1(2):1–9. doi:10.61612/jpn.v1i2.1.
- Mardamin, Asnawati dan Burhanudin. 2021. “URGENSI LITERASI WAKAF BAGI PEJABAT PEMBUAT AKTA IKRAR WAKAF DALAM MENINGKATKAN PELAYANAN PRIMA DAN MENGANTISIPASI SENGKETA PERWAKAFAN.” *Harmoni* 20(2):259–75. doi:10.32488/harmoni.v20i2.507.
- Mubarok, Acep Zoni Saeful, Cecep Soleh Kurniawan, dan Pepep Puad Muslim. 2025. “The Urgency of Legal Harmonization in Waqf Land Certification Practices: Tasikmalaya City Case Study.” *Hikmatuna: Journal for Integrative Islamic Studies* 11(2):233–49. doi:10.28918/hikmatuna.v11i2.13008.
- Mufti, M. A. Khoirul, dan Neneng Nurhasanah. 2023b. “Analisis Problematika dan Dampak Hukum Sertifikasi Tanah Wakaf Berdasarkan Peraturan Pemerintah.” *Jurnal Riset Hukum Keluarga Islam* 57–64. doi:10.29313/jrhki.v3i2.2687.
- Mutiara Sachputri, dan Syafruddin Syam. 2024. “KEABSAHAN PENGELOLAAN TANAH WAKAF TANPA AKTA OTENTIK (ditinjau dari UU Wakaf No 41 Tahun 2004).” *Jurnal Ilmiah Ahwal Syakhshiyah (JAS)* 6(2):137–50. doi:10.33474/jas.v6i2.22343.
- Novanti, Dwiajeng, dan Hermintoyo Hermintoyo. 2019. “PENGELOLAAN ARSIP VITAL SERTIFIKAT TANAH DENGAN MODEL KONTINUM DOKUMEN DI KANTOR PERTANAHAN KOTA SEMARANG.” *Jurnal Ilmu Perpustakaan* 6(3):01–10. doi:10.14710/jip.v6i3.01-10.
- Prihastuti, Diane. 2020b. “Akuntabilitas Kementerian ATR/ BPN Terhadap Sertifikasi Kepemilikan Tanah Masyarakat.” *JURNAL PEMULIAAN HUKUM* 3(1):33–42. doi:10.30999/jph.v3i1.1026.
- Puspawati, Eka, Hery Sawiji, dan Cicilia Dyah Sulistyanningrum. 2024. “Pengelolaan arsip berdasarkan teori daur hidup arsip di Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan

Universitas Sebelas Maret.” *JIKAP (Jurnal Informasi dan Komunikasi Administrasi Perkantoran)* 8(3):310. doi:10.20961/jikap.v8i3.81052.

Putranto, Widiatmoko Adi. 2018. “Pengelolaan Arsip Di Era Digital: Mempertimbangkan Kembali Sudut Pandang Pengguna.” *Diplomatika: Jurnal Kearsipan Terapan* 1(1):1. doi:10.22146/diplomatika.28253.

Rahmawati, Etika, dan Suriyanto Suriyanto. 2020. “PENDAMPINGAN PEMBUATAN AKTA IKRAR WAKAF BAGI MASJID-MASJID DI WILAYAH KECAMATAN RASAU JAYA KABUPATEN KUBU RAYA KALIMANTAN BARAT.” *Al-Khidmat* 3(1):44–58. doi:10.15575/jak.v3i1.7730.

Rahmawati, Husni Thamrin, Satriak Guntoro, dan Sri Kurnialis. 2021. “Transformasi Digital Wakaf BWI Dalam Menghimpun Wakaf di Era Digitalisasi.” *Jurnal Tabarru': Islamic Banking and Finance* 4(2):532–40. doi:10.25299/jtb.2021.vol4(2).8375.

Renyaan, Konstantina. 2021a. “Penerapan Asas Contradictoire Delimitatie dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Kabupaten Biak Numfor.” *JJHK* 3(1):1–10. doi:10.46924/jihk.v3i1.143.