

**REGULASI NAZIR DALAM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**

**PERSPEKTIF ASAS HUKUM**

**SKRIPSI**

Oleh :

**Mohammad Fauzan Ni'ami**

**NIM 16210018**



**PROGRAM STUDI AL-AHWAL AL-SYAKHSIYYAH**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**

**MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2019**

**REGULASI NAZIR DALAM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**

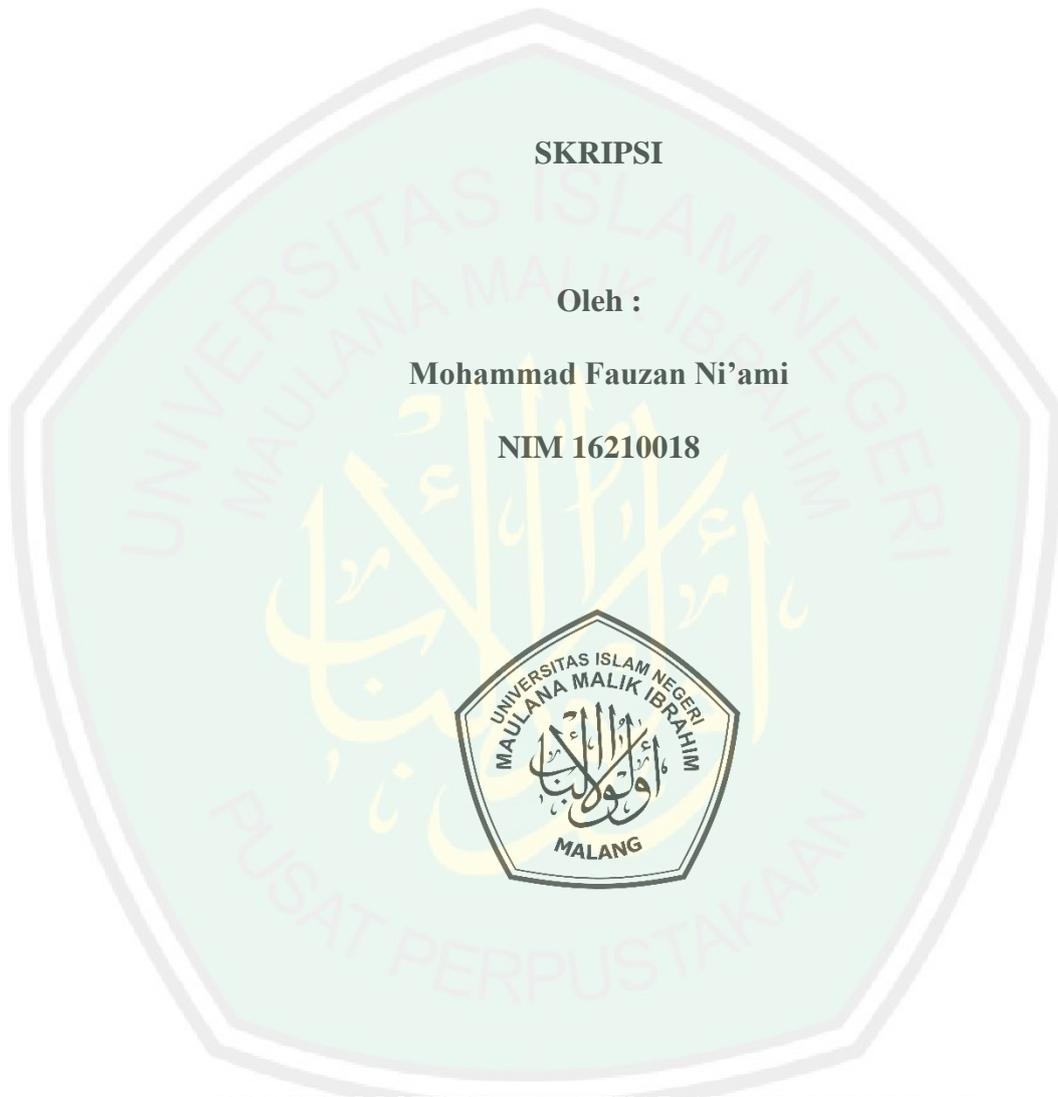
**PERSPEKTIF ASAS HUKUM**

**SKRIPSI**

Oleh :

**Mohammad Fauzan Ni'ami**

**NIM 16210018**



**PROGRAM STUDI AL-AHWAL AL-SYAKHSIYYAH**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**

**MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2019**

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, peneliti menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

### **REGULASI NAZIR DALAM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA PERSPEKTIF ASAS HUKUM**

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain, kecuali memang disebutkan referensinya secara benar. Jika dikemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindah data orang lain, baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 4 Desember 2019

Peneliti,



Mohammad Fauzan Ni'ami

NIM 16210018

## HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Mohammad Fauzan Ni'ami  
NIM: 16210018 Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Fakultas Syariah Universitas  
Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang:

### **REGULASI NAZIR DALAM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA PERSPEKTIF ASAS HUKUM**

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-  
syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji pada Majelis Dewan Penguji.

Malang, 4 Desember 2019

Mengetahui

Ketua Jurusan

Al-Ahwal Al-Syakhshiyah



Dr. Sudirman, MA  
NIP. 197708222005011003

Dosen Pembimbing

Dr. Sudirman, MA  
NIP. 197708222005011003

## PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan Penguji Skripsi saudara Mohammad Fauzan Ni'ami NIM 16210018, mahasiswa Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsiyyah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

### REGULASI NAZIR DALAM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA PERSPEKTIF ASAS HUKUM

Telah dinyatakan **LULUS**

Dewan Penguji:

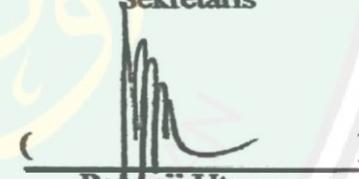
1. Drs. H. Moh Murtadho, M.HL.  
NIP. 196605082005011001

  
Ketua

2. Dr. Sudirman, MA  
NIP. 197708222005011003

  
Sekretaris

3. Dr. H. Roibin, M.HL.  
NIP. 196812181999031002

  
Penguji Utama

Malang, 19 Desember 2019

Dekan



Dr. Iqbal Saifullah, S.H. M.Hum  
NIP. 196512052000031001

## MOTTO

يُدَبِّرُ الْأَمْرَ مِنَ السَّمَاءِ إِلَى الْأَرْضِ ثُمَّ يَعْرُجُ إِلَيْهِ فِي يَوْمٍ كَانَ مِقْدَارُهُ أَلْفَ سَنَةٍ مِمَّا تَعُدُّونَ

*Dia mengatur urusan dari langit ke bumi, kemudian (urusan) itu naik kepadanya dalam satu hari yang kadarnya adalah seribu tahun menurut perhitunganmu (As Sajdah: 5)*



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji dan syukur hanyalah kepada Allah SWT, Dzat yang telah melimpahkan nikmat dan karunia kepada kita semua, khususnya kepada penulis sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi dengan judul :

### **REGULASI NAZIR DALAM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA PERSPEKTIF ASAS HUKUM**

Shalawat serta salam tetap tercurah atas junjungan Nabi besar kita Muhammad SAW, yang selalu kita jadikan tauladan dalam segala aspek kehidupan kita, juga segenap keluarga, para sahabat serta umat beliau hingga akhir zaman.

Penyusunan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam menyelesaikan program Sarjana Hukum Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dan sebagai wujud serta partisipasi penulis dalam mengembangkan ilmu-ilmu yang telah penulis peroleh dibangku kuliah khususnya di Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsiyyah Fakultas Syariah.

Penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, oleh karena itu perkenankan penulis berterimakasih kepada:

1. Prof. Dr. Abdul Haris M.Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. Saifullah, S.H, M.Hum. selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Sudirman, MA. selaku Ketua Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsiiyah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Majelis penguji yang telah menguji dan memberikan masukan demi perbaikan karya tulis ini.
5. Dr. Sudirman, MA. Selaku dosen pembimbing yang telah membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyusun skripsi.
6. Prof. Dr. Mufidah CH selaku dosen wali yang telah membimbing penulis selama masa perkuliahan.
7. Segenap Dosen dan Staff Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
8. Moh. Irfan dan Maftuhah Mustiqowati selaku orang tua, yang telah memberikan motivasi dan kasih sayang, doanya serta segala pengorbanan baik moril maupun materil dalam mendidik serta mengiringi perjalanan peneliti hingga dapat menyelesaikan skripsi ini tepat waktu.
9. Kepada keluarga besar Bani KH. Zubaidi Muslich yang selalu memberi semangat dan motivasi.
10. Kepada keluarga besar KH. Baidowi Muslich yang selalu membimbing saya dalam mengarungi lautan ilmu.

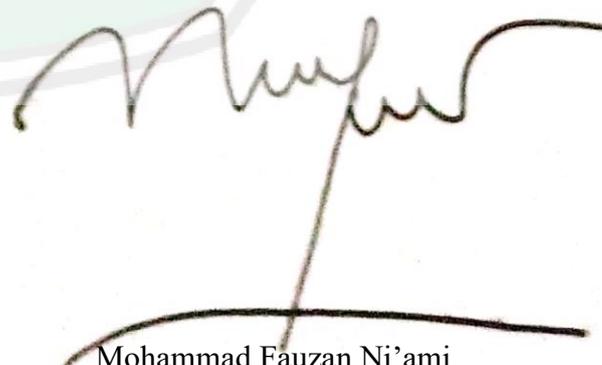
11. Calon pendamping hidup yang masih dirahasiakan oleh Allah SWT, semoga senantiasa istiqamah menanti.

12. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam penyusunan skripsi semoga segala kebbaikanya dibalas oleh Allah SWT.

Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu peneliti dalam penyusunan skripsi semoga segala kebbaikanya dibalas oleh Allah SWT.

Malang, 4 Desember 2019

Peneliti,



Mohammad Fauzan Ni'ami  
NIM 16210018

## PEDOMAN TRANSLITERASI

### A. Umum

Transliterasi adalah pemindah alihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemah bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Araba, sedangkan nama Arab dari bangsa Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi.

Banyak pilihan dan ketentuan transliterasi yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang standar internasional, nasional maupun ketentuan yang khusus digunakan penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 22 Januari 1998, No. 159/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku Pedoman Transliterasi bahasa Arab (*A Guide Arabic Transliteration*), INIS Fellow 1992.

### B. Konsonan

ا	= tidak dilambangkan	ض	= dl
ب	= b	ط	= th
ت	= t	ظ	= dh
ث	= tsa	ع	= ‘ (koma menghadap ke atas)

ج	= j	غ	= gh
ح	= h	ف	= f
خ	= kh	ق	= q
د	= d	ك	= k
ذ	= dz	ل	= l
ر	= r	م	= m
ز	= z	ن	= n
س	= s	و	= w
ش	= sy	ه	= h
ص	= sh	ي	= y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak diawal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (’), berbalik dengan koma (‘) untuk pengganti lambing "ع".

### C. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan Bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vocal *fathah* ditulis dengan “a” , *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut :

Vokal (a) panjang = â misalnya قال menjadi qâla

Vokal (i) panjang = î misalnya قيل menjadi qîla

Vokal (u) panjang = û misalnya دون menjadi dûna

Khususnya untuk bacaan ya' nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “i”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya' nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wasu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut :

Diftong (aw) = و misalnya قول menjadi qawlu

Diftong (ay) = ي misalnya خير menjadi khayrun

#### D. Ta'marbûthah (ة)

Ta' marbûthah (ة) ditransliterasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi ta' marbûthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة للمدرسة menjadi *al-risala li-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “t” yang disambungkan dengan kalimat berikut, misalnya في رحمة الله menjadi *fi rahmatillâh*.

#### E. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) dalam lafadh jalâlah yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut :

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan.....
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan  
.....
3. *Masyâ'Allah kânâ wa mâlam yasyâ lam yakun*
4. *Billâh 'azza wa jalla*

#### F. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila terletak di awal kata, hamzah tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh : شيء - syai'un                      أمرت - umirtu

النون - an-nau'un                      تأخذون - ta'khudzûna

#### G. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik *fi'il* (kata kerja), *isim* atau *huruf*, ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain, karena ada huruf Arab atau harakat yang dihilangkan, maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh : وإن الله لهو خير الرازقين - wa innalillâha lahuwa khairar-râziqîn.

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf

kapital seperti yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh : وما محمد إلا رسول = wa maâ Muhammadun illâ Rasûl

إن أول بيت وضع للناس = inna Awwala baitin wu dli'a linnâsi

Penggunaan huruf kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan arabnya memang lengkap demikian dan jika penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, maka huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh : نصر من الله وفتح قريب = nas'run minallâhi wa fathun qarîb

الله الامر جميعا = lillâhi al-amru jamî'an

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan ilmu tajwid.

## DAFTAR ISI

<b>PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>PENGESAHAN SKRIPSI.....</b>	<b>iv</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xvii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xviii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>xix</b>
<b>الملخص البحث.....</b>	<b>xx</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Batasan Masalah.....	4
C. Rumusan Masalah .....	5
D. Tujuan Penelitian.....	5
E. Manfaat Penelitian.....	5
F. Definisi Operasional.....	6
G. Metodologi Penelitian .....	7
1. Jenis penelitian .....	7
2. Pendekatan Penelitian.....	8
3. Jenis Bahan Hukum.....	9
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	10

5. Metode Pengolahan Bahan Hukum .....	10
a. Pemeriksaan Data ( <i>Editing</i> ).....	10
b. Klasifikasi ( <i>classifying</i> ).....	10
c. Verifikasi ( <i>verifying</i> ) .....	11
d. Analisis Data ( <i>Analyzing</i> ).....	11
e. Kesimpulan ( <i>Concluding</i> ) .....	12
H. Penelitian Terdahulu .....	12
I. Sistematika Penulisan.....	17
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>19</b>
A. Wakaf .....	19
1. Pengertian Wakaf .....	19
2. Dasar Hukum Wakaf.....	21
3. Syarat dan Rukun Wakaf.....	23
B. Nazir .....	25
1. Sejarah Nazir Wakaf.....	25
2. Pengertian Nazir .....	31
3. Syarat Nazir .....	33
C. Asas Hukum Dalam Perundang-Undangan.....	36
1. Pengertian Asas Hukum dalam Perundang-undangan .....	36
2. Fungsi Asas Hukum .....	38
3. Asas-Asas Hukum Dalam Pengaturan Perundang-undangan.....	39
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>43</b>
A. Urgensi Nazir dalam Perundang-Undangan Wakaf di Indonesia .....	43
1. Kedudukan Nazir dalam Fikih.....	43
2. Kedudukan Nazir dalam Perundang-undangan di Indonesia .....	46

B. Regulasi Nazir dalam Perundang-Undangan di Indonesia Perspektif Asas Hukum .....	56
1. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (non retroaktif) .....	58
2. Peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat.....	62
3. Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula ( <i>lex superiori derogat legi inferiori</i> ).....	67
4. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum ( <i>lex specialis derogate lex generalis</i> ).....	70
5. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu ( <i>lex posteriori derogate lex periori</i> ) .....	76
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>80</b>
A. Kesimpulan.....	80
B. Saran.....	82
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Persamaan dan perbedaan penelitian terdahulu .....	15
Tabel 3.1 Perbandingan pengangkatan dan pemberhentian nazir wakaf .....	63
Tabel 3.2 Perbandingan pengertian dan pembagian nazir dalam UU .....	67
Tabel 3.3 Perbandingan pengertian dan pembagian nazir dalam PP .....	69
Tabel 3.4 Perbedaan masa bakti nazir.....	73



## ABSTRAK

Mohammad Fauzan Ni'ami, 16210018, 2019. **REGULASI NAZIR DALAM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA PERSPEKTIF ASAS HUKUM**, Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsiyyah, Fakultas Syariah, Universitas Islam Maulana Malik Ibrahim Malang,

Pembimbing: Dr. Sudirman, MA.

---

**Kata Kunci:** Regulasi Nazir, Asas Hukum, Wakaf

Dinamika regulasi wakaf di Indonesia mengalami beberapa perubahan, tak terkecuali nazir sebagai salah satu unsur dari perwakafan di Indonesia. Seiring berjalan waktu perubahan tersebut juga berdampak pada nazir, dari segi persyaratan, hak dan kewajiban, serta pengangkatan dan pemberhentian nazir. Mengenai hal ini, regulasi perundang-undangan wakaf di mulai sejak adanya UU 5/1960, PP 28/1977, KHI, UU 41/2004, PP 42/2006, dan PP 25/2018. Pada dewasa ini kompetensi nazir merupakan suatu problem yang besar. Artinya, profesionalitas nazir dalam mengelola dan mengatur wakaf merupakan suatu permasalahan. Sederet permasalahan tersebut telah menjadi bahan renungan dan keprihatinan bagi para pemikir umat Islam, mengenai pemanfaatan yang lebih baik bagi aset wakaf yang ternyata jumlahnya sangat besar tersebut. Beranjak dari keprihatinan dan perenungan tersebut, kemudian lahirlah wacana dan menjadi paradigma baru bagi pengelolaan wakaf. Maka dari itu, dalam penelitian ini dibuat dua rumusan masalah, antara lain: 1) Bagaimana urgensi nazir dalam regulasi wakaf dalam perundang-undangan di Indonesia? 2) Bagaimana regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum?

Jenis penelitian ini yang digunakan adalah yuridis normatif berupa penelitian kepustakaan, karena penelitian dilakukan dengan mengkaji regulasi nazir dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sementara pendekatannya menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), karena dalam penelitian ini peneliti yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan.

Hasil penelitian ini menunjukkan nazir bahwa merupakan sebagai manager dalam suatu perwakafan, karena nazir melakukan pengadministrasi harta benda wakaf, mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya, serta mengawasi dan melindungi harta benda wakaf. Regulasi nazir ditinjau dari lima asas hukum dalam perundang-undangan yaitu peraturan yang memiliki status sederajat adalah UU 5/1960 dan UU 41/2004. Ditingkat PP, status sederajat adalah PP 28/1977, PP 42 /2006, dan PP 25/2018. Namun, jika dilihat secara utuh, UU 41/2004 menjadi puncak regulasi wakaf khususnya nazir di Indonesia. Adapun aturan wakaf yang paling rendah adalah KHI dan PMA 1/1978. Regulasi tersebut memiliki kekuatan hukum ketika telah ditetapkan sah, serta tidak bisa diganggu gugat karena telah ditetapkan melalui prosedur yang resmi.

## ABSTRACT

Mohammad Fauzan Ni'ami, 16210018, 2019. **NAZIR REGULATION IN INDONESIA LAWS FROM PERSPECTIVE OF LEGAL PRINCIPLES**, Al-Ahwal Al-Syakhsiyyah Department, Sharia Faculty, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University of Malang,  
Supervisor: Dr. Sudirman, MA.

---

Keywords: Nazir Regulation, Legal Principles, Waqf

The dynamics of waqf regulation in Indonesia underwent several changes, not least nazir as one of the elements of waqf in Indonesian. As time goes by the change also has an impact on the nazir, in terms of requirements, rights, and obligations, as well as appointment and termination of the nazir. Regarding this, waqf regulations have been started since Law UU 5/1960, PP 28/1977, KHI, UU 41/2004, PP 42/2006, and PP 25/2018. Today, nazir competence is a big problem. Means that nazir professionalism in managing and arranging waqf is a problem. A series of the problem have become an issue for reflection and concerned for Muslim thinkers, regarding better utilization for waqf assets which are very huge amount. Moving on from these concern and reflection, then born a discourse and became a new paradigm for the waqf management. Therefore, in this study was made two problem formulations, including 1) How is the urgency of nazir in waqf regulations in Indonesia laws? 2) How is the nazir regulations in Indonesia laws from perspective of legal principles?

This type of research that will be used is normative jurisdiction like library research because the research is carried out by reviewing nazir regulations in the laws in Indonesia. While the approach is the statutory approach (statue approach) because in this study researcher is prioritizing legal issue in the form of legislation rules.

The result of this study shows that nazir is as a manager in a waqf, because the nazir takes waqf property administer, manages and develops waqf property according to its purpose, function, and allocation, and supervises and protects waqf property. Nazir regulations are reviewed from five legal principles in the legislations namely: regulations that have equal status are UU 5/1960 and UU 41/2004. At the PP level, the equal status is PP 28/1977, PP 42/2006, and PP 25/2018. However, when fully viewed, Law 41/2004 becomes the peak of waqf regulations, especially nazir in Indonesia. The lowest waqf rules are KHI and PMA 1/1978. The regulation has legal force when it has been declared valid, and cannot be contested because it has been established through official procedures.

## الملخص البحث

محمد فوزان نعمي ، ١٦٢١٠٠١٨ ، ٢٠١٩ . تنظيم نذير في القوانين بإندونيسيا على منظور المبادئ القانونية، قسم الأحوال الشخصية، كلية الشريعة، جامعة مولانا مالك إبراهيم مالانج الإسلامية الحكومية.

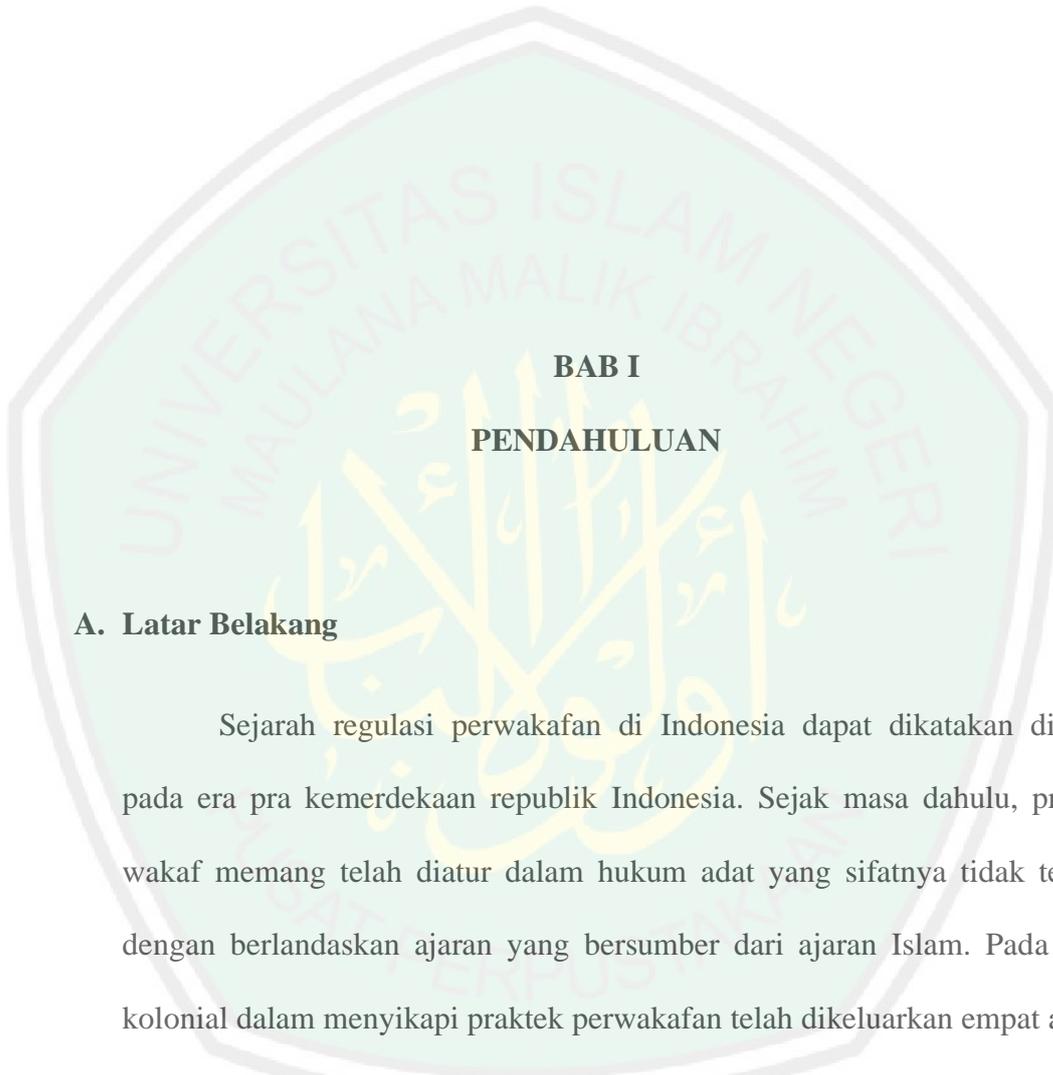
المشرف: د . سوديرمان الماجستير.

### الكلمات الرئيسية: تنظيم نذير والمبادئ القانونية والوقف

يغير قانون الوقف بإندونيسيا تغييرا هائلا، وكذلك نذير كأحد عناصر الوقف بإندونيسيا. وهذا التغيير يؤثر على النذير من ناحية الشروط والحقوق والالتزامات ومن ناحية توظيفه وتوقفه. وبدأ قوانين الوقف منذ UU ١٩٦٠\٥ ، PP ١٩٧٧\٢٨ ، KHI ، UU ٢٠٠٤\٤١ ، PP ٢٠٠٦\٤٢ ، PP ٢٠١٨\٢٥. ويعد نذير إحدى المشكلات الكبيرة اليوم، يعني اعتراف نذير في إدارة الوقف وتنظيمه مشكلة. وتصبح هذه المشكلة مادة للتفكير والقلق لدى مفكري المسلمين فيما يتعلق باستخدام الوقف في العدد الكبير. ومن هذا الخطاب، يظهر التفكير الجديد في إدارة الوقف. لذلك ، في ركزت هذه الدراسة عي المشكلتين وهما (١) ما هي أهمية النذير في تنظيم الوقف بإندونيسيا؟ (٢) ما تنظيم لقوانين النذير بإندونيسيا على منظور والمبادئ القانونية ؟

استخدمت هذه الدراسة الاختصاص القانوني عن طريق البحث المكتبة لأنها تبحث عن تنظيم النذير في القوانين بإندونيسيا . وأما المنهج المستخدم فهو المنهج القانوني لأن الباحث يفضل المواد القانونية على شكل القوانين.

وتدل نتائج هذه الدراسة على أن نذير مدير في الوقف، وهو يدير الوقف ويطوره مناسبا بالهدف والوظيفة والمنافع وكذلك مراقبة خاصة الوقف حمايتها. ولتنظيم النذير خمسة مبادئ قانونية وهي القوانين التي في المستوى المتساوي وهي UU ١٩٦٠\٥ و UU ٢٠٠٤\٤١ وعلى مستوى PP وهي PP ١٩٧٧\٢٨ و PP ٢٠٠٦\٤٢ و PP ٢٠١٨\٢٥ . وعندما يُنظر إلى القانون كاملة، يصبح UU ٢٠٠٤\٤١ أول التنظيم في الوقف خاصة نذير بإندونيسيا . وأما تنظيم الوقف الأدنى فهو KHI و PMA ١٩٧٨\١ . ولها القوة القانونية عندما يتم إعلان صلاحيتها ولا يمكن التغيير لأنها تم تقيدها من خلال الإجراءات الرسمية.



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Sejarah regulasi perwakafan di Indonesia dapat dikatakan dimulai pada era pra kemerdekaan republik Indonesia. Sejak masa dahulu, praktek wakaf memang telah diatur dalam hukum adat yang sifatnya tidak tertulis dengan berlandaskan ajaran yang bersumber dari ajaran Islam. Pada masa kolonial dalam menyikapi praktek perwakafan telah dikeluarkan empat aturan yang mengatur persoalan perwakafan, diantaranya adalah surat edaran sekretaris Governemen pertama tanggal 31 Januari 1905, No. 435, dan yang terakhir adalah surat edaran sekretaris Governemen pertama tanggal 27 Mei 1935 No. 1273/A.

Bila kita cermati, potensi wakaf di Indonesia sangatlah besar, menurut laporan dari Direktur Pemberdayaan Wakaf, berdasarkan data pada 4 Januari

2017 jumlah tanah wakaf saat ini adalah 4.359.443.170 m<sup>2</sup>. Luas tersebut berada pada 435.768 lokasi.<sup>1</sup> Hal ini merupakan akan menjadi produktif dan menghasilkan suatu kemanfaatan bagi masyarakat Indonesia jika wakaf dikelola dengan baik oleh nazir.

Pada dewasa ini kompetensi nazir<sup>2</sup> merupakan suatu problem yang besar. Artinya, kemampuan dan profesionalitas nazir dalam mengelola dan mengatur wakaf merupakan suatu permasalahan. Selama ini, pemahaman yang telah tertanam dengan kuat dalam benak masyarakat mengenai obyek wakaf adalah terbatas pada benda tidak bergerak, seperti tanah atau sawah. Pemanfaatan obyek wakaf pun juga terbatas sebagai tempat-tempat ibadah atau lembaga pendidikan seperti madrasah dan pesantren. Adanya pemahaman yang terbatas ini juga berimplikasi pada tugas yang menjadi kewajiban pengelolanya atau nazir<sup>3</sup>, yaitu terbatas pada pemanfaatan obyek wakaf yang sifatnya memelihara dan menjaga aset wakaf agar tidak hilang.

Mengutip jurnal karya Tata Fathurrohman, dkk yang berjudul Analisis Deskriptif tentang Kinerja Nazir Wakaf bahwa dari segi tata kelola, nazir wakaf yang diteliti tergolong belum transparan. Baru 37,93% nazir wakaf tidak melakukan publiaksi perkembangan objek wakaf, 24,14% jarang melakukan, 6,9% pernah. Hanya 17,24% sering melakukan publikasi.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Wartakotalive, *Jumlah Tanah Wakaf di Indonesia Mencapai 4.359.443.170 Meter Persegi*, <https://wartakota.tribunnews.com/2018/11/01/jumlah-tanah-wakaf-di-indonesia-mencapai-4359443170-meter-persegi>, diakses pada tanggal 18 November 2019

<sup>2</sup> Dalam regulasi wakaf di Indonesia dikenal dengan kata nazhir, sedangkan dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) dikenal dengan kata nazir, pada penelitian ini peneliti dalam penulisan kata nazir mengikuti KBBI.

<sup>3</sup> Jaih Mubarak, *Wakaf Produktif*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2008), 15

<sup>4</sup> Tata Fathurrohman, dkk. "Analisis Deskriptif tentang Kinerja Nazir Wakaf". MIMBAR, Vol. 31, No. 2. (Desember: 2014), 241

Sederet permasalahan tersebut telah menjadi bahan renungan dan keprihatinan bagi para pemikir umat Islam, baik di dalam maupun luar negeri, mengenai pemanfaatan yang lebih baik bagi aset wakaf yang ternyata jumlahnya sangat besar tersebut. Beranjak dari keprihatinan dan perenungan tersebut, kemudian lahirlah wacana dan menjadi paradigma baru bagi pengelolaan wakaf, yaitu apa yang disebut dengan wakaf produktif. Salah satu barometer kita bisa mengetahui wakaf tersebut adalah produktif apabila nazir menjalankan tugas dengan baik dan benar.

Dalam regulasi perundang-undangan wakaf di Indonesia, pada Undang-undang (selanjutnya akan disingkat UU) Agraria No. 5 Tahun 1950 tidak terdapat pembahasan mengenai nazir, baik dari segi pengertian maupun tugas-tugasnya. Baru setelah 17 tahun kemudian, pada tanggal 17 Mei 1977 pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah (selanjutnya akan disingkat PP) No. 28 Tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik negara. Pada PP tersebut eksistensi nazir mulai terlihat, hal ini dikarenakan nazir merupakan salah satu unsur dan syarat-syarat wakaf yang harus terpenuhi.

Dinamika regulasi wakaf di Indonesia mengalami beberapa perubahan, tak terkecuali nazir sebagai salah satu unsur dari perwakafan di Indonesia. Ada beberapa latar belakang yang menjadi dasar munculnya regulasi tentang wakaf, yaitu: a. Masih belum terintegrasikannya peraturan teknis pengelolaan wakaf, b. Karena masih ada kelemahan dalam pengaturan hukumnya, persoalan hukum wakaf belum memberikan kepastian jaminan

dan perlindungan rasa aman bagi wakif, *nâzir* dan *mauquf 'alaihi* (penerima wakaf), baik perorangan, kelompok orang maupun badan hukum.<sup>5</sup>

Seiring berjalanya waktu perubahan tersebut juga berdampak pada nazir, dari segi persyaratan, hak dan kewajiban, serta pengangkatan dan pemberhentian nazir. Mengenai hal ini, regulasi perundang-undangan wakaf di mulai sejak adanya UU No. 5 Tahun 1960, PP No. 28 Tahun 1977, Kompilasi Hukum Islam (selanjutnya akan disingkat KHI), UU No. 41 Tahun 2004, PP No. 42 Tahun 2006, dan yang terakhir PP No. 25 Tahun 2018.

Menyadari perkembangan wakaf yang signifikan khususnya dalam konsep kenaziran, maka peneliti merasa tertarik untuk mengkaji secara mendalam tentang regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia. Penelitian ini difokuskan pada penelitian regulasi wakaf khususnya nazir di Indonesia pasca kemerdekaan di Indonesia. Untuk memberikan analisis yang tajam, penelitian ini menggunakan perspektif asas hukum dalam perundang-undangan .

## **B. Batasan Masalah**

Dalam penelitian ini, peneliti hanya membatasi pada konsep kenaziran saja yang terdiri dari persyaratan nazir, hak dan kewajiban nazir, serta pengangkatan dan pemberhentian nazir. Regulasi perundang-undangan di Indonesia yang dipakai adalah UU No. 5 Tahun 1960, PP No. 28 Tahun 1977, PMA No. 1 Tahun 1978, KHI, UU No. 41 Tahun 2004, PP No. 42 Tahun 2006, dan PP No. 25 Tahun 2018. Penelitian ini juga terfokus pada regulasi

---

<sup>5</sup> Kementrian Agama RI, *Proses Lahirnya Undang-Undang No.41 Tahun 2004 Tentang Wakaf*, (Jakarta: Direktorat Pengembangan Zakat dan Wakaf Ditjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji Tahun, 2005), 40-45

nazir dalam perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum dalam perundang-undangan yang disampaikan Mokhammad Najih dan Soimin dalam bukunya yang berjudul “Pengantar Ilmu Hukum”.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sudah dipaparkan di atas, dapat diambil beberapa rumusan masalah yang akan dibahas lebih lanjut. Adapun rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana urgensi nazir wakaf dalam perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimana regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum?

### **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mendeskripsikan bagaimana urgensi nazir wakaf dalam perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mendeskripsikan bagaimana regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum.

### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memiliki nilai manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis dalam rangka memperluas dinamika wakaf khususnya nazir dalam dalam regulasi perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

## 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran ilmiah, memperkaya konsep dan teori yang menyokong perkembangan ilmu pengetahuan, terutama untuk regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum, sehingga berguna bagi Fakultas Syari'ah Proram studi Al-Ahwal Asy-Syakhsiyyah UIN Malang.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi nazir, penelitian ini dapat memberikan informasi terkait regulasi nazir dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.
- b. Bagi akademisi, penelitian ini memberikan wawasan dan pengetahuan tentang regulasi nazir dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum.
- c. Bagi anggota Badan Wakaf Indonesia dan KUA, penelitian ini dapat informasi terkait regulasi nazir dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum.

## F. Definisi Operasional

Untuk berikan kemudahan dalam memahami maksud dan tujuan penelitian ini, agar tidak memberikan kesalah fahaman dalam persepsi, maka peneliti merasa penting untuk menjelaskan istilah-istilah yang berkenaan dengan judul diasats dengan kata kunci sebagai berikut:

1. Nazir: pihak yang menerima harta benda wakaf dari *wâqif* untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.<sup>6</sup>
2. Regulasi: suatu peraturan yang dibuat untuk membantu mengendalikan suatu kelompok, lembaga atau organisasi, dan masyarakat demi mencapai tujuan tertentu.<sup>7</sup>
3. Asas hukum: Dasar atau petunjuk-petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.<sup>8</sup>

### G. Metodologi Penelitian

Metode penelitian adalah cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis samapai menyusun laporan.<sup>9</sup> Dalam sebuah penelian, sumber data ialah hal yang paling utama dan yang terpenting dalam suatu penelitian. Sumber data adalah subjek dari mana data tersebut diperoleh.<sup>10</sup> Adapun metode penelitian yang akan digunakan meliputi: jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpul data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

#### 1. Jenis penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif berupa penelitian kepustakaan, karena penelitian dilakukan dengan mengkaji regulasi nazir

<sup>6</sup> Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004

<sup>7</sup> Maxmanroe, *Pengertian Regulasi Secara Umum, Tujuan, Contoh Regulasi*, <https://www.maxmanroe.com/vid/bisnis/pengertian-regulasi.html>, diakses pada tanggal 4 Oktober 2019.

<sup>8</sup> Achmad Ali, *Mengembara di Belantara Hukum*, (Makassar: Lephass Unhas, 1990), 117

<sup>9</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Kencana, 2005), 148-149.

<sup>10</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian "Suatu Pendekatan Praktik"*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2013), 173

dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia menurut UU No. 5 Tahun 1960, PP No. 28 Tahun 1977, PMA No. 1 Tahun 1978, KHI, UU No. 41 Tahun 2004, PP No. 42 Tahun 2006, dan PP 25 Tahun 2018

Adapun yang diteliti adalah bahan hukum atau bahan pustaka. Dalam penelitian ini penelitian hukum normatif membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum. Selain itu penelitian ini banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang berada di perpustakaan, dimana data yang diperoleh berupa teori, konsep, dan ide.<sup>11</sup>

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Alasan dari penggunaan pendekatan perundang-undangan, karena dalam penelitian ini peneliti yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian.<sup>12</sup> Dalam penelitian ini, penulis merujuk pada UU No. 5 Tahun 1960, PP No. 28 Tahun 1977, PMA No. 1 Tahun 1978, KHI, UU No. 41 Tahun 2004, PP No. 42 Tahun 2006, dan PP 25 Tahun 2018 serta literasi yang berhubungan regulasi tersebut.

---

<sup>11</sup> Ali Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2001), 3

<sup>12</sup> Saifullah Anam, *Pendekatan Perundang-Undangan Dalam Penelitian Hukum*, <https://www.saplaw.top/pendekatan-perundang-undangan-statute-approach-dalam-penelitian-hukum/>, diakses pada tanggal 07 Oktober 2019

### 3. Jenis Bahan Hukum

Sumber hukum yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah sumber hukum sekunder, yaitu sumber hukum yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi yang berkaitan dengan objek penelitian.<sup>13</sup> adapun bahan hukum primer, sekunder yakni:

- a. Bahan hukum primer, diantaranya: UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria, PP No. 28 Tahun 1977, PMA No. 1 Tahun 1978, KHI, UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, PP No. 42 Tahun 2006, dan PP 25 Tahun 2018.
- b. Bahan hukum sekunder

Dalam penelitian ini peneliti mendapatkan bahan hukum sekunder berupa dokumen-dokumen dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Data sekunder yang digunakan adalah kitab-kitab turast yang terdapat nazir wakaf, antara lain, *al-Fiqh al-Islâmy Wa Adillatuhu* karya Wahbah Zuhaili, serta literatur buku-buku seperti: Hukum Wakaf di Indonesi karya Ulya Kencana, Fiqih Wakaf karya M. Habibi, Pembaharuan Hukum Wakaf di Indonesia karya Siska Lis Sulistiani, *ahkâm al-Waqf*, Terj. Ahrul Sani Faturrahman, Wakaf dan Kesejahteraan Umat (Filantropi Islam yang Hampir Terlupakan) karya Farid Wadjdy dan Mursyid, Pengantar Hukum Indonesia karya Mokhammad Najih dan Soimin, Pengantar Ilmu Hukum karya Pipin Syarifin, dan jurnal-jurnal seperti: Nazir Profesional Kunci Kesuksesan

---

<sup>13</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 18.

Wakaf Produktif karya Murtadho Ridwan, Regulasi Wakaf di Indonesia Pasca Kemerdekaan Ditinjau dari Statue Approach karya Sudirman.

#### **4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan teknik dokumentasi karena pada penelitian ini yang dilakukan adalah studi kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan melakukan penelusuran terhadap data-data yang ada relevansinya dengan pokok permasalahan yang menjadi kajian dalam penelitian ini. Setelah semua bahan dikumpulkan, langkah selanjutnya adalah pemetaan data-data tersebut sesuai dengan pokok permasalahan. Untuk mempermudah pemetaan tersebut dilakukan dengan cara komputerisasi dengan memasukkan data-data tersebut kedalam file/folder dengan item-item pembahasan.

#### **5. Metode Pengolahan Bahan Hukum**

##### **a. Pemeriksaan Data (*Editing*)**

Pemeriksaan data merupakan teknik memeriksa kembali semua yang telah peneliti peroleh, terutama dari kelengkapan isi, kesesuaian antara undang-undang satu dengan undang-undang yang lain. Pada teknik ini peneliti melakukan proses edit terhadap hasil rujukan yang peneliti gunakan dalam penyusunan penelitian ini.

##### **b. Klasifikasi (*classifying*)**

Tahap berikutnya adalah mengklasifikasikan data yang telah diperoleh ke dalam permasalahan tertentu untuk mempermudah melakukan pembacaan data sesuai dengan kebutuhan dan pembahasan.

Pada hal klasifikasi ini peneliti mengklasifikasi data yang diperoleh dari regulasi nadzir berdasarkan tugas nadzir, hak dan kewajiban, persyaratan nadzir, serta pengangkatan dan pemberhentian nadzir, sesuai dengan rumusan masalah. Sehingga rumusan masalah tersebut dapat dengan mudah terjawab.

c. Verifikasi (*verifying*)

Verifikasi adalah teknik memeriksa kembali data dan informasi yang diperoleh agar terjamin kevalidannya. Langkah ini bisa dilakukan dengan cara meninjau kembali dengan jalan membandingkan antara undang-undang satu dengan lainnya yang berkaitan dengan nadzir serta menelaah konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan lainnya melalui asas hukum perundang-undangan.

d. Analisis Data (*Analyzing*)

Analisis adalah proses penyederhanaan kata ke dalam bentuk yang lebih mudah sehingga mudah dipahami dengan baik. Data yang diperoleh dalam penelitian normatif dengan cara studi kepustakaan regulasi nadzir dalam perundang-undangan di Indonesia diuraikan dan dikorelasikan antara perundang undangan yang satu dengan lainnya dengan menggunakan pisau analisis asas hukum dalam perundang-undangan, disajikan dalam penulisan yang sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Untuk itu perlu dilakukan dianalisis.

e. Kesimpulan (*Concluding*)

Kesimpulan merupakan langkah terakhir dari pengolahan data, yaitu menarik kesimpulan terhadap masalah bagaimana urgensi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia serta regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum . Dalam langkah terakhir ini peneliti menarik kesimpulan dari kumpulan data melalui tahapan-tahapan sebelumnya dengan cermat terutama menjawab permasalahan yang tertuang dalam rumusan masalah agar sesuai dengan tujuan penelitian.

**H. Penelitian Terdahulu**

Tujuan utama dari penelitian terdahulu yaitu untuk mengetahui persamaan dan perbedaan antara penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian yang terdahulu. Selain itu tujuan dari penelitian terdahulu yaitu untuk menunjukkan keorisinalitas dan keterbaharuan penelitian yang akan dilakukan. Dalam hal ini, peneliti menemukan tiga peneliti yang terdahulu sebagai berikut:

1. Studi Analisis Peran Nazir Dalam Pengelolaan Tanah Wakaf Ditinjau Dari Perspektif UU No. 41 Tahun 2004 Pasal 11 (Studi Kasus Di Desa Dombo Kec. Sayung Kab. Demak).<sup>14</sup>

Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu sama-sama membahas tentang nazir. Sedangkan Perbedaan penelitian ini dan terdahulu yaitu pada fokus penelitian, jenis penelitian, metode penelitian,

---

<sup>14</sup>Muhammad Isadur Rofiq, *Studi Analisis Peran Nazir Dalam Pengelolaan Tanah Wakaf Ditinjau Dari Perspektif UU Nomor 41 Tahun 2004 Pasal 11 (Studi Kasus Di Desa Dombo Kec. Sayung Kab. Demak)*, skripsi, (Semarang: Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang, 2011)

dan pendekatan penelitian. Fokus penelitian terdahulu peran nazir dalam pengelolaan tanah wakaf. Sedangkan penelitian ini fokus pada regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia. Jenis penelitian yang terdahulu yaitu penelitian lapangan (*field research*) dengan pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sedangkan jenis penelitian ini menggunakan yuridis normatif, pengumpulan data dengan metode riset kepustakaan (*library research*).

Metode penelitian yang digunakan penelitian terdahulu adalah metode penelitian analisis deskriptif, yaitu proses analisis data dengan menggambarkan analisis secara keseluruhan bersifat faktual secara sistematis dan akurat. Sedangkan penelitian ini menggunakan yuridis normatif. Selanjutnya perbedaan juga terjadi pada pendekatan penelitian, penelitian terdahulu menggunakan pendekatan normatif sosiologis, sedangkan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statue approach*).

2. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Honor Nadzir Wakaf dan Amil Zakat.<sup>15</sup>

Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu sama-sama membahas tentang nazir. Penelitian ini dengan penelitian terdahulu sama-sama menggunakan penelitian hukum normatif (*library reseach*) dengan melakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan, buku-buku yang berkaitan dengan judul. Penelitian ini dengan yang

---

<sup>15</sup> Yayah Rodiyah, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Honor Nadzir Wakaf dan Amil Zakat*, skripsi, (Jakarta, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2018)

terdahulu juga sama-sama menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*)

Sedangkan Perbedaan penelitian ini dan terdahulu yaitu pada fokus penelitian dan pendekatan penelitian. Fokus penelitian terdahulu yaitu tentang honor nazir ditinjau dalam hukum Islam. Sedangkan penelitian ini fokus pada regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum.

3. Kompetensi Nazir Dalam Pengelolaan Aset Tanah Wakaf Menurut Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Di Amal Pendidikan Persyerikatan Muhammadiyah Kota Bandar Lampung).<sup>16</sup>

Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu sama-sama membahas tentang nazir. Sedangkan Perbedaan penelitian ini dan terdahulu yaitu pada fokus penelitian, jenis penelitian, metode penelitian, dan pendekatan penelitian. Fokus penelitian terdahulu yaitu tentang kompetensi nazir dalam pengelolaan aset wakaf. Sedangkan penelitian ini fokus pada regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia. Jenis penelitian yang terdahulu yaitu penelitian lapangan (*field research*) dengan pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sedangkan jenis penelitian ini menggunakan yuridis normatif, pengumpulan data dengan metode riset kepustakaan (*library research*).

---

<sup>16</sup> Fikri Ahmadi, *Kompetensi Nazir Dalam Pengelolaan Aset Tanah Wakaf Menurut Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Di Amal Pendidikan Persyerikatan Muhammadiyah Kota Bandar Lampung)*, skripsi, (Lampung:, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2018)

Metode penelitian yang digunakan penelitian terdahulu adalah metode penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang menggambarkan secara tepat sifat-sifat, individu, gejala, keadaan, atau kelompok tertentu. Sedangkan penelitian ini menggunakan yuridis normatif. Selanjutnya perbedaan juga terjadi pada pendekatan penelitian, penelitian terdahulu menggunakan pendekatan induktif. Sedangkan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*).

#### 4. Analisis Deskriptif Tentang Kinerja Nazir Wakaf.<sup>17</sup>

Persamaan antara jurnal ini dengan penelitian ini adalah objeknya berupa kajian terhadap nazir wakaf. Sedangkan perbedaannya adalah penelitian terdahulu ini lebih fokus pada analisis kinerja dari nazir wakaf. Perbedaan juga terletak pada metode penelitian yang digunakan, penelitian terdahulu menggunakan metode survei dengan jenis *cross-sectional survei* (survei sekali waktu).

**Tabel 1.1**

**Persamaan dan perbedaan penelitian terdahulu**

NO	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Muhammad Isadur Rofiq	Studi Analisis Peran Nazir Dalam Pengelolaan Tanah Wakaf Ditinjau Dari Perspektif UU No. 41 Tahun 2004 Pasal 11 (Studi Kasus Di Desa Dombo	Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu sama-sama membahas tentang nazir	Analisis nazir ditinjau dari perspektif UU No. 41 Tahun 2004 Pasal 11

<sup>17</sup> Tata Fathurrahman, Ayi Sobarna, A. Mujahid Rasyid, "Analisis Deskriptif tentang Kinerja Nazir Wakaf", MIMBAR, 31 (Desember, 2014)

		Kec. Sayung Kab. Demak)		
2.	Yayah Rodiyah	Tinjauan Hukum Islam Terhadap Honor Nadzir Wakaf dan Amil Zakat	Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu sama-sama membahas tentang nazir. Penelitian ini dengan penelitian terdahulu sama-sama menggunakan penelitian hukum normatif ( <i>library reseach</i> ), juga sama-sama menggunakan pendekatan perundang-undangan ( <i>statue approach</i> )	Fokus penelitian terdahulu yaitu tentang honor nazir ditinjau dalam hukum Islam dalam. Sedangkan penelitian ini fokus pada regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia perspektif asas peundang-undangan.
3.	Fikri Ahmadi	Kompetensi Nazir Dalam Pengelolaan Aset Tanah Wakaf Menurut Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Di Amal Pendidikan Persyerikatan Muhammadiyah Kota Bandar Lampung).	Objek yang diteliti adalah mengenai nazir	Analisis kompetensi nazhir dalam pengelolaan aset tanah wakaf perspektif hukum islam

4.	Tata Fathurrahman, Ayi Sobarna, A. Mujahid Rasyid	Analisis Deskriptif Tentang Kinerja Nazir Wakaf	Objeknya berupa kajian terhadap nazir wakaf	Analisis nazir menggunakan metode survei dengan jenis <i>cross-sectional survei</i> (survei sekali waktu)
----	---	---	---	---

## I. Sistematika Penulisan

Sistematika penyusunan penelitian ini, penyusunan menggunakan sistematika sebagai berikut :

### 1. Bab I Pendahuluan

Pada bab ini berisi latar belakang masalah yang menguraikan keadaan atau hal-hal yang dapat menimbulkan masalah yang ingin diteliti, alasan-alasan atau sebab-sebab peneliti ingin meneliti atau menelaah secara mendalam masalah yang dipilihnya, misalnya menjabarkan perbedaan antara *dassein* dan *dassolen* atau menguraikan keunikan kasus yang akan dikaji. Selain itu dalam bab pendahuluan ini berisi rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, penelitian terdahulu, sistematika penulisan.

### 2. Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini berisi tentang kajian teori yang dipakai dalam penelitian. Asas hukum inilah yang digunakan untuk menganalisis setiap permasalahan yang diangkat oleh penulis. Asas hukum yang digunakan peneliti adalah asas hukum dalam perundang-undangan di Indonesia.

### 3. Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini akan dijelaskan inti dari penelitian, karena pada bab ini akan menganalisis data-data dari berbagai literatur yang diperoleh dengan cara studi pustaka untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan. Selanjutnya akan diuraikan data-data yang telah diperoleh dari berbagai literatur yang ada, yang kemudian diedit diklasifikasi, diverifikasi, dan dianalisis untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan oleh penulis.

### 4. Bab IV Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi ringkasan dari penelitian yang dilakukan atau jawaban dari rumusan masalah yang ditetapkan oleh penulis. Sedangkan saran berisi anjuran-anjuran kepada pihak terkait demi kebaikan masyarakat dan usulan atau anjuaran untuk penelitian berikutnya dimasa-masa mendatang.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Wakaf

#### 1. Pengertian Wakaf

Wakaf yang sudah menjadi bahasa Indonesia itu berasal dari bahasa Arab *Waqafa*, *yaqifu*, dan *waqfan* yang secara etimologi berarti, berhenti, berdiam ditempat, atau menahan. Kata *Waqafa* dalam bahasa Arab adalah sinonim dari kata *habasa*, *yahbisu*, dan *habsan* yang menurut etimologi adalah juga bermakna menahan.<sup>18</sup>

Menurut mazhab Maliki yang dimaksud dengan wakaf adalah:<sup>19</sup>

جَعَلَ مَنفَعَةَ مَمْلُوكٍ وَلَوْ بِأَجْرَةٍ أَوْ غَلَّةٍ لِمُسْتَحِقٍّ بِصِبْغَةٍ مُدَّةٍ مَا يَرَاهُ الْمُحْسِنُ

“Menjadikan manfaat benda yang dimiliki, baik berupa sewa atau hasilnya untuk diserahkan kepada yang berhak, dengan penyerahan berjangka waktu sesuai dengan kehendak *wâqif*.”

<sup>18</sup> Suhrawardi K. Lubis, *Wakaf dan Pemberdayaan Umat*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 3

<sup>19</sup> A. Faishal Haq, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2017), 2

Artinya bahwa wakaf itu tidak melepaskan harta yang telah diwakafkan dari kepemilikan *wâqif*. Pemilik harta menahan benda itu dari penggunaan secara pemilikan, tetapi membolehkan pemanfaatan hasilnya untuk tujuan kebaikan, yaitu pemberian manfaat benda tetapi benda itu tetap menjadi milik *wâqif*. Perwakafan itu berlaku untuk suatu masa tertentu, dan karenanya tidak boleh disyaratkan sebagai wakaf abadi.

Sedangkan Imam Syafi'i yang dimaksud wakaf adalah:<sup>20</sup>

حَبْسُ مَالٍ يُمَكِّنُ الْإِنْتِفَاعَ بِهِ مَعَ بَقَاءِ عَيْنِهِ بِقَطْعِ التَّصْرِيفِ رَقَبَتِهِ عَلَى مَصْرَفٍ مُبَاحٍ

“Menahan harta yang dapat diambil manfaatnya disertai dengan kekekalan benda, dan harta itu lepas dari penguasaan *wâqif*, serta dimanfaatkan pada sesuatu yang diperbolehkan oleh agama”

Sama halnya dengan definisi yang dipaparkan Imam Malik yaitu menjadikan barang bermanfaat, titik tekan definisi yang dilontarkan Imam Syafi'i adalah kalimat *يُمَكِّنُ الْإِنْتِفَاعَ بِهِ مَعَ بَقَاءِ عَيْنِهِ*, yaitu yang bisa dimanfaatkan dengan menjaga bentuk aslinya juga. Kalimat ini juga sebagai *statement* penjelas lain yang mengecualikan barang nyata yang tidak dapat diambil manfaatnya, seperti wangi-wangian dan makanan.

Menurut Imam Hambali yang dinamakan wakaf adalah

تَحْيِيسُ مَالِكٍ مُطْلَقٍ التَّصْرِيفِ مَالَهُ الْمُنْتَفِعَ بِهِ مَعَ بَقَاءِ عَيْنِهِ بِقَطْعِ تَصْرِيفِهِ وَغَيْرِهِ فِي رَقَبَتِهِ لِنَوْعٍ مِنْ أَنْوَاعِ التَّصْرِيفِ تَحْيِيسًا يُصْرَفُ رِيعُهُ إِلَى بَرٍّ تَقَرُّبًا إِلَى اللَّهِ.

<sup>20</sup> A. Faishal Haq, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, 2

“Menahan kebebasan pemilik harta dalam membelanjakan hartanya yang bermanfaat dengan tetap utuhnya harta dan memutuskan semua hak penguasaan terhadap harta itu, sedangkan manfaatnya dipergunakan pada suatu kebaikan untuk mendekatkan diri kepada Allah.”<sup>21</sup>

## 2. Dasar Hukum Wakaf

Dalam al-Qur’an tidak disebutkan secara tekstual mengenai wakaf secara umum maupun secara khusus mengenai wakaf uang. Namun, para ulama fikih menajdikan ayat-ayat al-Qur’an yang berhubungan dengan penginfakan dan shodaqoh di jalan Allah SWT guna mencapai ridho-Nya bisa dimaknakan sebagai wakaf. Beberapa dasar mengenai wakaf dalam al-Qur’an dan Hadis sebagai berikut:

### a) Al-Qur’an

لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ

“Sekali-kali kamu tidak akan sampai kepada kebaikan (yang sempurna) sehingga kamu menafkahkan sebagian harta yang kamu cintai dan apa saja yang kamu nafkahkan sesungguhnya Allah mengetahui” (QS ali-Imran: 92)

Kata-kata *tunfiq* pada kedua ayat ini mengandung makna umum, yakni menafkahkan harta pada jalan kebaikan, sedangkan wakaf adalah menafkahkan harta pada jalan kebaikan sehingga ayat ini dijadikan sebagai dalil wakaf.

### b) Hadist

<sup>21</sup> A. Faishal Haq, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, 2

Adapun dalil-dalil hadits khusus tentang disyariatkannya wakaf, diantaranya adalah hadist riwayat Bukhâriy:<sup>22</sup>

عَنْ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ أَصَابَ عُمَرَ بِحَيْبَرَ أَرْضًا بِحَيْبَرَ فَأَتَى النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَقَالَ أَصَبْتُ لَمْ أَصِبْ مَالًا فَطُؤْتُ أَنْفَسَ مِنْهُ فَكَيْفَ تَأْمُرُنِي بِهِ قَالَ إِنْ شِئْتَ حَبَسْتَ أَصْلَهَا وَتَصَدَّقْتَ بِهَا فَتَصَدَّقَ عُمَرُ أَنَّهُ لَا يُبَاعُ أَصْلُهَا وَلَا يُوهَبُ وَلَا يُورَثُ فِي الْفُقَرَاءِ وَفِي الْقُرْبَى وَالرِّقَابِ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَالضَّيْفِ لِأَجْنَحٍ لِمَنْ وَلِيَهَا أَنْ يَأْكُلَ بِالْمَعْرُوفِ أَوْ يُطْعِمَ صَدِيقًا غَيْرَ مُتَمَوِّلٍ فِيهِ (رواه البخاري)

“Diriwayatkan dari Ibnu Umar ra, bahwa Umar Ibn Khattab memperoleh tanah (kebun) di Khaibar, lalu ia datang kepada Nabi SAW., seraya berkata, “Wahai Rasulullah saya memperoleh tanah yang belum pernah saya peroleh harta yang lebih baik bagiku melebihi tanah tersebut, maka apa yang engkau perintahkan (kepadaku) mengenainya?”. Nabi SAW. menjawab, ”Jika mau, kamu tahan pokoknya dan kamu sedekahkan (hasilnya)”. Ibnu Umar berkata, “Maka Umar menyedekahkan tanah tersebut (dengan mensyaratkan) bahwa tanah itu tidak dijual, tidak dihibahkan, dan tidak diwariskan, yaitu kepada orang-orang fakir, kerabat, *riqab* (hamba sahaya), *sabilillâhi*, tamu dan *ibnusabil*. Tidak berdosa bagi orang yang mengelola untuk memakan dari (hasil) tanah itu secara *ma'rûf* (wajar) atau memberi makan seorang teman, dengan tanpa menjadikannya sebagai harta hak milik. (H.R. Bukhâriy).”

Hadis ini merupakan hadis yang paling populer dalam kajian wakaf sehingga tidak salah jika Ibnu Hajar menyebutnya sebagai dasar bagi disyariatkannya wakaf. Berdasarkan hadis ini juga Ibnu Hajar menyebutkan pendapat yang mengatakan bahwa wakaf Umar ini merupakan wakaf yang pertama kali terjadi dalam sejarah Islam.

<sup>22</sup> al-'Asqalani, Ahmad Ibn 'Ali Ibn Hajar, *Hadyu al-Sari Muqaddimah Fath al-Bari* juz 5, (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, 2000), 502-507

### 3. Syarat dan Rukun Wakaf

Syarat adalah sesuatu yang bergantung padanya keberadaan hukum syara dan ketiadaannya meniadakan hukum. Sedangkan rukun adalah penyempurna sesuatu dimana ia merupakan bagian dari sesuatu itu. Dalam masalah rukun wakaf ada perbedaan pendapat diantara para ulama fikih, menurut golongan hanafiyyah rukun wakaf hanya satu yaitu sighthat, sedangkan menurut mayoritas ulama (Malikiyyah, Syafi'yyah dan Hanabilah) rukun wakaf ada empat yaitu:

#### a. Pewakaf (*wâqif*)

Syarat-syarat pewakaf (*wâqif*), antara lain:<sup>23</sup>

- 1) *Mukallaf*, yaitu orang yang baligh berakal.
- 2) *Mukhtâr* (atas dasar kehendak sendiri), wakaf adalah ibadah maliyah, yaitu ibadah yang berhubungan dengan harta, maka dalam proses akad wakaf, *wâqif* harus dalam kondisi menghendaknya. Jika dipaksa maka akadnya tidak sah,
- 3) Ahli *Tabarru'* (layak menyumbangkan harta), yaitu bukan orang yang terhalang melakukan perbuatan hukum demi kepentingan dirinya atau orang lain (*mahjur alayh*). Diantara adalah anak belum baligh, orang sakit dalam keadaan kritis, idiot, muflis, dan murtad.
- 4) Memiliki barang yang diwakafkan, bahwa barang yang diwakafkan adalah berupa harta yang dimiliki *wâqif*.
- 5) Merdeka, artinya wakaf yang dilakukan oleh orang yang bukan budak.

<sup>23</sup> M. Habibi, *Fiqh Wakaf*, (Kediri: Santri Salaf Press, 2017), 26-30

b. Harta yang diwakafkan (*mawqûf bih*)

Syarat-syarat harta wakaf (*mawqûf bih*),<sup>24</sup> antara lain:

- 1) Harta wakaf itu memiliki nilai (ada harganya)
- 2) Harta wakaf itu bentuknya jelas
- 3) Harta walah merupakan hak milik dari *wâqif*
- 4) Harta wakaf harus bersifat kekal atau benda yang disesuaikan dengan kebiasaan wakaf yang ada.

c. Penerima wakaf (*mawqûf alayh*)

*Mawqûf alayh* adalah peruntukan wakaf. Sehingga *wâqif* perlu menegaskan tujuan wakafnya. Apakah harta wakaf itu digunakan untuk menolong keluarganya sendirisebagai wakaf ahli, atau untuk fakir miskin dan lain-lain,atau untuk kepentingan umum sebagai wakaf khairi. Yang utama adalah harta wakaf disalurkanuntuk kepentingan umum.

d. Ikrar wakaf (shighat)

Ikrar wakaf menjadi rukun wakaf karena wakaf adalah memindahkan hak penggunaan *mawqûf*. Shighat adalah ucapan yang memberitahukan maksud pengucap. Shighat dalam wakaf terbagi menjadi dua jenis, yaitu sharih dan kinayah. Maksudnya sharih adalah shighat yang secara jelas menunjukkan perwakafan, semisal “saya wakafkan rumahku”. Sedangkan kinayah adalah uapan yang

<sup>24</sup> Muhammmad Abid Abdullah Al-Kabisi, *ahkam al-waqf fi al-Syari'ah al-Islamiyyah*, Terj. Ahrul Sani Faturrahman, 247

mengandung arti wakaf tapi tidak secara jelas, contohnya “hartaku ku abadikan untuk mereka”.<sup>25</sup>

## **B. Nazir**

### **1. Sejarah Nazir Wakaf**

#### **a. Nazir Wakaf Pada Masa Rasulullah SAW dan Sahabat.**

Dalam sejarah Islam wakaf dikenal sejak masa Rasulullah SAW. Karena wakaf disyariatkan setelah Nabi SAW hijrah ke Madinah, pada tahun kedua hijriyah. Ada dua pendapat yang berkembang di kalangan fuqaha tentang siapayang pertama kali melaksanakan syariat wakaf. sebagian pendapat menyatakan bahwa yang pertama kali melaksanakan wakaf adalah Rasulullah SAW, yaitu wakaf tanah milik Nabi untuk dibangun masjid. Rasulullah SAW juga pada tahun ketiga hijrah pernah mewakafkan tujuh kebun kurma di Madinah.<sup>26</sup> diantaranya ialah kebun A'raf Shafiyah, Dalal, Barqah dan kebun lainnya.

Pendapat kedua menyatakan bahwa yang pertama kali melaksanakan syariat wakaf adalah sahabat Umar bin Khathab, yaitu wakaf berupa sebidang tanah di Khaibar, dimana Umar mendedekahkan hasil pengelolaan tanah tersebut kepada fakir miskin dan orang lain yang membutuhkan. Selanjutnya syariat wakaf dipraktekkan oleh Abu Thalhah yang mewakafkan kebun kesayangannya, kemudian juga Abu Bakar dan Ali bin Abi Thalib yang

---

<sup>25</sup> M. Habibi, *Fiqh Wakaf*, 64-65

<sup>26</sup> Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf*, (Jakarta, 2003), 8.

mewakafkan tanahnya, Muadz bin Jabal mewakafkan rumahnya dan oleh sahabat-sahabat lainnya.<sup>27</sup>

Nazir juga merujuk pada sejarah Islam. Dalam sebuah hadits menerangkan sebagai berikut:

عَنْ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ أَصَابَ عُمَرَ بِخَيْرٍ أَرْضًا بِحَيْرٍ فَأَتَى النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَقَالَ أَصَبْتُ لَمْ أَصِبْ مَالًا فَطُؤْتُ أَنْفَسَ مِنْهُ فَكَيْفَ تَأْمُرُنِي بِهِ قَالَ إِنْ شِئْتَ حَبَسْتَ أَصْلَهَا وَتَصَدَّقْتَ بِهَا فَتَصَدَّقَ عُمَرُ أَنَّهُ لَا يُبَاعُ أَصْلُهَا وَلَا يُوهَبُ وَلَا يُورَثُ فِي الْفُقَرَاءِ وَفِي الْقُرْبَى وَالرِّقَابِ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَالضَّيْفِ لَا جُنَاحَ لِمَنْ وَلِيَهَا أَنْ يَأْكُلَ بِالْمَعْرُوفِ أَوْ يُطْعِمَ صَدِيقًا غَيْرَ مُتَمَوِّلٍ فِيهِ (رواه البخاري)

“Diriwayatkan dari Ibnu Umar ra, bahwa Umar Ibn Khattab memperoleh tanah (kebun) di Khaibar, lalu ia datang kepada Nabi SAW., seraya berkata, “Wahai Rasulullah saya memperoleh tanah yang belum pernah saya peroleh harta yang lebih baik bagiku melebihi tanah tersebut, maka apa yang engkau perintahkan (kepadaku) mengenyainya?”. Nabi SAW. menjawab, “Jika mau, kamu tahan pokoknya dan kamu sedekahkan (hasilnya)”. Ibnu Umar berkata, “Maka Umar menyedekahkan tanah tersebut (dengan mensyaratkan) bahwa tanah itu tidak dijual, tidak dihibahkan, dan tidak diwariskan, yaitu kepada orang-orang fakir, kerabat, *riqab* (hamba sahaya), *sabilillâhi*, tamu dan *ibnusabil*. Tidak berdosa bagi orang yang mengelola untuk memakan dari (hasil) tanah itu secara *ma'rûf* (wajar) atau memberi makan seorang teman, dengan tanpa menjadikannya sebagai harta hak milik. (H.R. Bukhâriy).”<sup>28</sup>

Sesuai keterangan dalam hadits di atas, bahwa tanah yang diwakafkan oleh Umar bin Khattab adalah dengan menahan pokok asalnya, dengan tidak menjual, mewariskan, dan tindakan-tindakan lain yang bersifat pengalihan

<sup>27</sup> Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Pengelolaan*, 10.

<sup>28</sup> al-'Asqalani, Ahmad Ibn 'Ali Ibn Hajar, *Hadyu al-Sari Muqaddimah Fath al-Bari* juz 5, 502-507

hak. Dengan demikian maka wakaf harus berlaku untuk selama-lamanya, tidak memakai batas waktu. Hadits tersebut juga bisa dijadikan rujukan bahwa nazir sebagai pengelola wakaf berhak mendapatkan atau menikmati hasil tanah wakaf dalam batas-batas tertentu.

Sahabat Umar bin Khattab, dalam praktiknya ketika mewakafkan tanahnya, beliau sendiri yang menjadi Nadzirnya. Namun setelah beliau meninggal dunia, pengelolaan wakaf diserahkan kepada putrinya Hafshah. Setelah itu pengelolaan wakaf ditangani oleh Abdullah ibn Umar, dan seterusnya berdasarkan wasiat Umar bin Khattab. Peristiwa ini membuktikan bahwa Nadzir sangat diperlukan demi kelangsungan dan tercapainya tujuan wakaf.<sup>29</sup>

#### **b. Nazir Wakaf Pada Masa Dinasti Islam**

Pada masa dinasti Umayyah yang menjadi hakim Mesir adalah Taubah bin Ghar al-Hadhramiy pada masa khalifah Hisyam bin Abd. Malik. Ia sangat perhatian dan tertarik dengan pengembangan wakaf sehingga terbentuk lembaga wakaf tersendiri sebagaimana lembaga lainnya di bawah pengawasan hakim. Lembaga wakaf inilah yang pertama kali dilakukan dalam administrasi wakaf di Mesir, bahkan di seluruh negara Islam. Pada saat itu juga, Hakim Taubah mendirikan lembaga wakaf di Basrah. Sejak itulah pengelolaan lembaga wakaf di bawah Departemen Kehakiman yang dikelola

---

<sup>29</sup> Ahmad Rofiq M.A, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1998), 498

dengan baik dan hasilnya disalurkan kepada yang berhak dan yang membutuhkan.<sup>30</sup>

Pada masa dinasti Abbasiyah terdapat lembaga wakaf yang disebut dengan “*Shadr al-Wuqûf*” yang mengurus administrasi dan memilih staf pengelola lembaga wakaf. Demikian perkembangan wakaf pada masa dinasti Umayyah dan Abbasiyah yang manfaatnya dapat dirasakan oleh masyarakat, sehingga lembaga wakaf berkembang searah dengan pengaturan administrasinya.<sup>31</sup>

Pada masa dinasti Ayyubiyah di Mesir perkembangan wakaf cukup menggembirakan, di mana hampir semua tanah-tanah pertanian menjadi harta wakaf dan semuanya dikelola oleh negara dan menjadi milik negara (*baytulmâl*). Ketika Shalahuddin Al-Ayyubi memerintah Mesir, maka ia bermaksud mewakafkan tanah-tanah milik negara diserahkan kepada yayasan keagamaan dan yayasan sosial sebagaimana yang dilakukan oleh dinasti Fathimiyyah sebelumnya, meskipun secara fikih Islam hukum.<sup>32</sup>

Perkembangan wakaf pada masa dinasti Mamluk sangat pesat dan beraneka ragam, sehingga apapun yang dapat diambil manfaatnya boleh diwakafkan. Akan tetapi paling banyak yang diwakafkan pada masa itu adalah tanah pertanian dan bangunan, seperti gedung perkantoran, penginapan dan tempat belajar. Pada masa Mamluk terdapat wakaf hamba

<sup>30</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Fiqih Wakaf*, (Jakarta: Direktorat wakaf, 2006), 7

<sup>31</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Fiqih Wakaf*, 7

<sup>32</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Fiqih Wakaf*, 7-8

sahaya yang diwakafkan untuk merawat lembaga-lembaga agama. Seperti mewakafkan budak untuk memelihara masjid dan madrasah. Hal ini dilakukan pertama kali oleh penguasa dinasti Utsmani ketika menaklukkan Mesir, Sulaiman Basya yang mewakafkan budaknya untuk merawat masjid. Manfaat wakaf pada masa dinasti Mamluk digunakan sebagaimana tujuan wakaf, seperti wakaf keluarga untuk kepentingan keluarga, wakaf umum untuk kepentingan sosial, membangun tempat untuk memandikan mayat dan untuk membantu orang-orang fakir dan miskin.<sup>33</sup>

Sejak abad lima belas, kerajaan Turki Utsmani dapat memperluas wilayah kekuasaannya, sehingga Turki dapat menguasai sebagian besar wilayah negara Arab. Kekuasaan politik yang diraih oleh dinasti Utsmani secara otomatis mempermudah untuk menerapkan Syariat Islam, di antaranya ialah peraturan tentang perwakafan. Diantara undang-undang yang dikeluarkan pada masa dinasti Utsmani ialah peraturan tentang pembukuan pelaksanaan wakaf, yang dikeluarkan pada tanggal 19 Jumadil Akhir tahun 1280 Hijriyah. Undang-undang tersebut mengatur tentang pencatatan wakaf, sertifikasi wakaf, cara pengelolaan wakaf, upaya mencapai tujuan wakaf dan melembagakan wakaf dalam upaya realisasi wakaf dari sisi administratif dan perundang-undangan.<sup>34</sup> Dari paparan diatas dapat disimpulkan bahwa sejak era dinasti Umayyah dan Abbasyiah terdapat lembaga perwakafan yang

---

<sup>33</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Fiqih Wakaf*, 9

<sup>34</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Fiqih Wakaf*, 10

bertujuan untuk mengelola dan mengawasi harta benda wakaf dan hal itu merupakan pekerjaan seorang nazir.

### c. Nazir Wakaf Masa Mesir

Mesir adalah negara yang terhitung sukses dalam pengelolaan wakafnya. Keinginan kuat untuk mengelola wakaf secara baik baru muncul pada masa pasca pemerintahan Muhammad Ali Pasya. Usaha pertama yang dilakukan oleh pemerintah Mesir adalah menertibkan tanah wakaf melalui penjagaan dan pemeliharaan serta diarahkan pada tujuan kemaslahatan umum sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. Selain itu, pemerintah juga memberikan perlindungan kepada para mustahik. Langkah selanjutnya yang dilakukan pemerintah adalah membentuk *diwan al-waqf* yang menjadi cikal bakal departemen wakaf.<sup>35</sup>

Pengelolaan wakaf di negeri Mesir sudah mengarah kepada pemberdayaan ekonomi. Badan Wakaf Mesir membuat beberapa kebijakan seperti menitipkan harta wakaf di bank Islam, mengadakan kerjasama dengan perusahaan-perusahaan bonafide, mengelola tanah-tanah kosong secara produktif bahkan membeli saham dan obligasi perusahaan yang kokoh. Adapun pengembangan hasil wakafnya dimanfaatkan untuk pemberdayaan ekonomi fakir miskin, mendirikan rumah sakit, pengobatan gratis, mendirikan lembaga-lembaga pendidikan serta mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Amir Mu'allim, "Pengaruh Pengelolaan Wakaf Di Mesir Terhadap Pengelolaan Harta Wakaf Pendidikan Di Indonesia", *AKADEMIKA*, Vol. 20, No. 01, (Januari-Juni, 2015), 112

<sup>36</sup> <sup>36</sup> Amir Mu'allim, "Pengaruh Pengelolaan Wakaf Di Mesir Terhadap Pengelolaan Harta Wakaf Pendidikan Di Indonesia", 113

Kemudian pada tahun 1971 keluar Peraturan Nomor 80 tentang Badan Wakaf. Badan ini memiliki beberapa wewenang di antaranya melakukan perencanaan pengelolaan wakaf, mendistribusikan harta wakaf, mengembangkan harta wakaf yang telah dikumpulkan, dan menyusun laporan pertanggungjawaban pengelolaan wakaf. Berdasarkan Qanun Mesir, benda yang diwakafkan tidak terbatas pada benda yang tidak bergerak saja, tapi juga benda-benda yang bergerak.<sup>37</sup> Dengan adanya peraturan tersebut maka dapat dipastikan yang menjadi tokoh utama dalam mengelola harta wakaf adalah seorang nazir. Misalnya adalah nazir wakaf Universitas Al-Azhar sebagai pengelola wakaf untuk keperluan pendidikan.<sup>38</sup>

## 2. Pengertian Nazir

Di dalam kamus Arab Indonesia disebutkan bahwa kata nazir berarti; “yang melihat”, “pemeriksa”.<sup>39</sup> Dengan demikian kata ناظر yang bentuk jamaknya adalah نظار mempunyai arti seorang atau suatu pihak yang melakukan pemeriksaan terhadap obyek yang ada dalam pemeriksaannya itu.

Nazir ialah orang yang paling bertanggungjawab terhadap harta wakaf yang dipegangnya, baik harta wakafnya, hasilnya maupun upaya

<sup>37</sup> Ahmad Suwaidi, *Wakaf Dan Penerapannya Di Negara Muslim*, ECONOMICS, Vol. 1, No. 2, (2011), 27

<sup>38</sup> Amir Mu'allim, “*Pengaruh Pengelolaan Wakaf Di Mesir Terhadap Pengelolaan Harta Wakaf Pendidikan Di Indonesia*”, 114

<sup>39</sup> Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an, 1973), 457

pengembangannya.<sup>40</sup> Para ulama fikih tidak menjadikan nazir sebagai rukun wakaf karena pada hakikatnya yang bertanggungjawab terhadap pengelolaan wakaf adalah pewakaf. Namun pewakaf dapat menunjuk orang lain yang dipercaya untuk mengelola harta wakafnya. Oleh karena itu sewaktu-waktu pewakaf dapat memberhentikan pengelola atau menggantikannya dengan yang lain. Sebagaimana praktek wakaf yang pernah dilakukan oleh sahabat Umar bin Khatab di tanah Khaibar yang dikelola sendiri, kemudian diserahkan pada Khafshah hingga wafatnya, kemudian dikelola oleh orang-orang ahli dari kalangan keluarganya.<sup>41</sup>

Nazir ialah orang yang paling bertanggungjawab terhadap harta wakaf yang dipegangnya, baik harta wakafnya, hasilnya maupun upaya pengembangannya. Dalam literatur fikih, pengelola wakaf disebut dengan nazhir yang berarti pemelihara, manajer, administrator, atau disebut juga dengan *mutawally* yang berarti pengelola, manajer, yang diberi kuasa, berkomitmen, dan eksekutif.<sup>42</sup>

Dalam UU Nomor 41 Tahun 2004 yang dimaksud nazir adalah nazir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari *wâqif* untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.<sup>43</sup> Nazir tugas sebagai: pengadministrasian hartabenda wakaf, pengelola dan pengembang harta benda wakaf sesuai dengan tujuan fungsi dan peruntukannya, pengawas dan

---

<sup>40</sup> Mustafa Edwin Nasution dan Uswatun Hasanah, *Wakaf Tunai Inovasi Finansial Islam*, (Jakarta: Progam Studi Timur Tengah dan Islam Universitas Indonesia, 2006), 95

<sup>41</sup> Mukhlisin Muzarie, *Hukum Perwakafan dan Implikasinya Terhadap Kesusjahteraan Masyarakat (Implementasi Wakaf di Pondok Modern Darusalam Gontor)*, (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2010), 112

<sup>42</sup> Rozalinda, *Manajemen Wakaf Produktif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 40

<sup>43</sup> UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf Pasal 1

pelindung hartabenda wakaf, pelapor pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.<sup>44</sup>

### 3. Syarat Nazir

Persyaratan yang diberikan ulama mazhab untuk menjadi nazir yaitu:<sup>45</sup>

- a. Adil dalam arti orang yang selalu mawas diri dari perbuatan-perbuatan terlarang.
- b. Memiliki pengetahuan dan keterampilan dalam mengelola harta wakaf, termasuk kecakapan dalam bertindak hukum.
- c. Harus seorang Muslim. Namun, dikalangan Hanafiyah tidak mempersyaratkan Islam bagi nazir. Menurut pendapat ulama Hanafiyah, Islam tidak menjadi syarat sahnya perwalian dalam wakaf. Oleh karena itu, boleh saja nazir diberikan kepada orang non-muslim. Begitu juga penerima wakaf boleh saja muslim dan non-muslim. Menurut ulama ini, pemberian hak pengelolaan wakaf dimaksudkan untuk menjaga harta wakaf, mengelola, dan mendistribusikannya kepada yang berhak menerimanya. Untuk itu dibutuhkan seorang pengelola yang jujur dan dapat dipercaya sekaligus mampu mengelola wakaf baik dilakukan sendiri maupun bersama wakilnya. Kriteria jujur dan amanah itu dapat dimiliki oleh semua orang baik muslim dan non-muslim.<sup>46</sup>

Dalam pasal 10 UU Nomor 41 Tahun 2004 dijelaskan bahwa syarat-syarat nazir yaitu:

<sup>44</sup> UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf Pasal 11

<sup>45</sup> Ulya Kencana, *Hukum Wakaf Indonesia*, 99

<sup>46</sup> Rozalinda, *Manajemen Wakaf Produktif*. 42

- a. Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 huruf a hanya dapat menjadi nazir apabila memenuhi persyaratan; a) Warga negara Indonesia, b) Beragama Islam, c) Dewasa, d) Amanah e) Mampu secara jasmani dan rohani e) Tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.
- b. Organisasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 huruf b hanya dapat menjadi nazir apabila memenuhi persyaratan; a) Pengurus organisasi yang bersangkutan memenuhi persyaratan nazir perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), b) Organisasi yang bergerak dibidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan,dan/atau keagamaan Islam.
- c. Badan hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 huruf c hanya dapat menjadi nazir apabila memenuhi persyaratan; a. pengurus badan hukum yang bersangkutan memenuhi persyaratan nazir perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) a; dan Badan hukum Indonesia yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan c. Badan hukum yang bersangkutan bergerak dibidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan,dan/atau keagamaan Islam.

Sedangkan dalam buku yang diterbitkan oleh Direktorat Pemberdayaan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat

Departemen Agama RI yang berjudul Paradigma Baru Wakaf di Indonesia membagi syarat-syarat untuk nazir ketiga bagian:<sup>47</sup>

a. Syarat moral

- 1) Paham tentang hukum wakaf dan ZIS, baik dalam tinjauan syariah maupun perundang-undangan negara RI;
- 2) Jujur, amanah dan adil sehingga dapat dipercaya dalam proses pengelolaan wakaf;
- 3) Tahan godaan, terutama menyangkut perkembangan usaha;
- 4) Pilihan, sungguh-sungguh dan suka tantangan;
- 5) Punya kecerdasan, baik emosional maupun spiritual;

b. Syarat menejemen

- 1) Mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang baik dalam *leadership*;
- 2) Visioner;
- 3) Mempunyai kecerdasan yang baik secara intelektual, sosial dan pemberdayaan;
- 4) Profesional dalam bidang pengelolaan harta;
- 5) Memiliki program kerja yang jelas;

c. Syarat bisnis

- 1) Mempunyai keinginan;
- 2) Mempunyai pengalaman;

---

<sup>47</sup> Direktur Pemberdayaan Wakaf, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2017), 49-50

- 3) Punya ketajaman melihat peluang usaha sebagaimana layaknya *entrepreneur*.

## C. Asas Hukum Dalam Perundang-Undangan

### 1. Pengertian Asas Hukum dalam Perundang-undangan

Pembahasan asas peraturan perundang-undangan berkaitan erat dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia yang cenderung menganut pada *civil law* sebagai akibat dari sikap represif penjajahan Negara Belanda yang nota bene menganut *civil law*. Secara garis besar, sistem hukum dibagi dua macam yaitu sistem Eropa kontinental yang berkembang di Benua Eropa kecuali wilayah Inggris dan *anglo saxon* yang berkembang di wilayah Inggris. Dalam sistem ini hukum lebih banyak dibentuk melalui undang-undang bahkan ada kecenderungan untuk melakukan kodifikasi dan unifikasi atau sekurang-kurangnya dilakukan kompilasi.<sup>48</sup>

Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak.<sup>49</sup> Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak. Pemahaman terhadap asas dalam pendekatan ilmu hukum merupakan landasan utama yang menjadi dasar atau acuan bagi lahirnya suatu aturan. Pemahaman terhadap asas hukum perlu sebagai tuntutan etis

---

<sup>48</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Madju, 1998), 30

<sup>49</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), 70

dalam mendalami peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas hukum mengandung tuntutan etis, dan dapat dikatakan melalui asas hukum, peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatanan etis. Asas hukum merupakan sebuah aturan dasar atau merupakan prinsip hukum yang masih bersifat abstrak. Dapat pula dikatakan bahwa asas dalam hukum merupakan dasar yang melatarbelakangi suatu peraturan yang bersifat konkrit dan bagaimana hukum itu dapat dilaksanakan.<sup>50</sup>

Asas hukum adalah pikiran dasar yang bersifat umum dan abstrak. Asas hukum terdapat dalam setiap sistem hukum dan menjelma dalam setiap hukum positif. Asas hukum merupakan unsur penting dan pokok dari peraturan hukum. Pembentukan hukum praktis sedapat mungkin berorientasi pada asas-asas hukum. Asas hukum menjadi dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif. Dalam pandangan beberapa ahli, asas mempunyai arti yang berbeda-beda.<sup>51</sup>

Satjipto Rahardjo menyebutkan asas hukum ini merupakan jantungnya ilmu hukum. Kita menyebutkan demikian karena pertama, ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum.<sup>52</sup> Jadi yang dimaksud dengan asas hukum adalah suatu pikiran yang dasar yang merupakan latar belakang terbentuknya suatu perundang-undangan.

---

<sup>50</sup> Fence M. Wantu Dkk, *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata* (Jakarta:, Reviva Cendekia, 2002), 13

<sup>51</sup> Fence M. Wantu Dkk, *Cara Cepat Belajar Hukum*, 13

<sup>52</sup> Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), 75

## 2. Fungsi Asas Hukum

Dalam rangka menciptakan suatu peraturan perundang-undangan yang baik yakni dengan diterimanya peraturan tersebut di dalam masyarakat, maka peraturan tersebut harus terbentuk dan berasal dari adanya suatu sistem yang baik.<sup>53</sup>

Fungsi pertama dari asas-asas hukum terhadap sistem hukum adalah dimana ia berada adalah fungsinya untuk menjaga ketaatan asas atau konsistensi. Sebagai contoh misalnya asas dalam hukum acara perdata tentang asas pasif bagi hakim, artinya hakim hanya memberikan pokok sengketa yang ditentukan para pihak yang berperkara dan bukan oleh hakim. Hakim hanya membantu para pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya keadilan. Dengan asas hakim pasif tersebut, terjaga konsistensi di dalam hukum acara perdata dimana para pihak dapat secara bebas menghadiri sendiri persengketaannya, dan hukum tidak boleh menghalanginya. Para pihak diwajibkan untuk membuktikan kebenaran dalil-dalilnya atau ketidak benaran dalil-dalil lawannya. Dengan adanya asas hakim pasif, setiap hakim memeriksa perkara perdata senantiasa harus “taat asas” atau konsisten dengan asas tersebut. Setiap peraturan hukum acara perdata yang dibuat oleh legislatif pun harus tidak bertentangan dengan asas hukum pasif itu.<sup>54</sup>

Fungsi yang juga penting dari asas hukum adalah untuk menyelesaikan konflik yang terjadi di dalam sistem hukum. Asas *lex*

---

<sup>53</sup> Otje Salman dan Anthon F.Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, (Bandung: PT.Refika Aditama, 2008), 1-2

<sup>54</sup> Achmad Ali, *Mengembara di Belantara Hukum*, 121

*superiori derogate lex inferiori*, asas yang secara hierarki lebih tinggi daripada yang rendah harus didahulukan. Demikian juga dengan asas *Res judicata proveri tate habetur*, asas yang mengatur bahwa apa yang diputus oleh hakim, harus diterima sebagai sebuah kebenaran. Dengan asas tersebut dapat menghindarkan ataupun menyelesaikan jika selalu harus dianggap sah, kecuali jika dibatalkan oleh putusan badan Peradilan yang lebih tinggi. Hal ini berakibat, suatu putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum yang pasti (*kracht van gewijsde*) tidak mungkin lagi dibatalkan melalui upaya hukum biasa seperti peninjauan kembali, itupun kalau memenuhi syarat-syarat tertentu.<sup>55</sup>

### 3. Asas-Asas Hukum Dalam Pengaturan Perundang-undangan

Berkenaan dengan berlakunya suatu Undang-undang, Mokhammad Najih dan Soimin mengenalkan beberapa asas peraturan perundangan ialah sebagai berikut; (a) Undang-undang tidak berlaku surut; (b) Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula; (c) Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-undang yang bersifat umum; (d) Undang-undang yang berlaku kemudian membatalkan undang-undang yang terdahulu (yang mengatur ketentuan yang sama); dan (e) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.<sup>56</sup> Untuk lebih jelasnya dari masing-masing asas tersebut akan dijabarkan sebagai berikut:

---

<sup>55</sup> <sup>55</sup> Achmad Ali, *Mengembara di Belantara Hukum*, 122

<sup>56</sup> Mokhammad Najih, Soimin. *Pengantar Hukum Indonesia (Sejarah, Konsep Tata Hukum, dan Politik Hukum Indonesia)*, (Malang: Setara Press, 2012), 62

**a. Undang-undang Tidak berlaku Surut**

Mengenai asas ini, secara tegas tercantum dalam ketentuan pasal 2 Algemene Bepalingen van Wetgeving (AB) yang menyatakan: “*de wet verbint alleen voor het toekomstige eb heeft geen terugwerkende kracht*” (suatu Undang-undang itu hanya mengikat bagi masa yang akan datang dan tidak mempunyai kekuatan berlaku surut).

Di dalam ketentuan pasal 1 ayat (1) KUHP menyatakan: “*Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan*”.<sup>57</sup>

Dari ketentuan pasal 1 ayat (1) KUHP dapat dipahami bahwa suatu Undang-undang hanya dapat diterapkan terhadap perbuatan yang terjadi sesudah peraturan atau perundang-undangan itu berlaku.

**b. Undang-undang yang Dibuat Oleh Penguasa yang Lebih Tinggi Mempunyai Kedudukan yang Lebih Tinggi Pula**

Asas ini merupakan konsekuensi dari adanya hirarki dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itulah maka tata urutan perundang-undangan sebagai di atas, yang disebutkan didalam ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 yang diperkuat dengan ketetapan MPR No. V/MPR/1973, dimana telah diubah dengan ketentuan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000. Ketentuan yang ada dalam ketetapan tersebut tidak dapat dirubah atau dipertukarkan tingkat kedudukannya. Sebab hirarki tersebut membawa adanya konsekuensi hukum yang tidak tertulis, yaitu:

---

<sup>57</sup> Pipin Syarifin, *Pengantar Ilmu Hukum Untuk Fakultas Syari'ah, Komponen MKDK*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 1998), 146

- 1) UU yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi kedudukannya mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- 2) UU yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan UU yang lebih tinggi tingkatannya.
- 3) UU yang lebih tinggi tidak dapat dirubah/dihapus oleh UU/peraturan yang lebih rendah kedudukannya; kecuali dalam suatu hal, peraturan yang lebih rendah dapat meniadakan peraturan/ UU yang lebih tinggi, jika ada yang disebut dengan istilah Belanda “*delegatue van wetgevende bevoegdheid*”; pemberian kekuasaan terutama tentang kewenangan perundang-undangan.<sup>58</sup>

**c. Undang-undang yang Bersifat Khusus Menyampingkan Undang-undang yang bersifat Umum**

Asas ini seringkali disebut dengan suatu andigium “*Lex specialis derogat legi generalis*”. Artinya, Undang-undang yang lebih khusus itu lebih diutamakan daripada Undang-undang yang umum. Secara yuridis jika suatu hal tertentu diatur oleh peraturan Undang-undang yang bersifat umum dan juga diatur oleh peraturan Undang-undang yang bersifat khusus, maka diutamakan yang khusus itu.<sup>59</sup>

**d. Undang-undang yang Berlaku Kemudian Membatalkan Undang-undang yang Terdahulu**

Asas ini sering disebut dengan istilah “*Lex posteriore derogat legi priori*”. Artinya bahwa Undang-undang yang baru itu merubah atau

<sup>58</sup> Mokhammad Najih, Soimain. *Pengantar Hukum Indonesia*, 63-64

<sup>59</sup> Pipin Syarifin, *Pengantar Ilmu Hukum Untuk Fakultas Syari'ah*, 148

meniadakan Undang-undang yang lama yang mengatur materi yang sama. Jadi, dalam ketentuan asas ini yang berlaku ialah apabila suatu masalah yang diatur dalam suatu Undang-undang yang baru, meskipun pada Undang-undang yang baru tidak mencabut atau meniadakan berlakunya Undang-undang yang lama itu, maka dengan sendirinya Undang-undang yang lama yang mengatur hal yang sama tadi tidak berlaku lagi. Dengan singkat bahwa hal ini dapat merupakan suatu anggapan bahwa Undang-undang yang baru dianggap telah mencabut Undang-undang yang lama secara diam-diam.<sup>60</sup>

**e. Undang-undang Tidak Dapat Diganggu Gugat**

Asas seperti ini pernah dicantumkan secara tegas didalam pasal 95 ayat (2) Undang-Undang Dasar Sementara.<sup>61</sup> Paham bahwa undang-undang tidak dapat diganggu gugat tetap diikuti dalam sistem hukum Indonesia hingga saat ini, yang menyatakan bahwa sebuah undang-undang yang telah dibuat sesuai prosedur, yakni oleh DPR dan Presiden, kemudian disahkan oleh Presiden maka sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, undang-undang tersebut tidak dapat diganggu gugat. Hanya Mahkamah Konstitusi merupakan pihak yang berwenang untuk menyatakan suatu peraturan perundang-undangan adalah tidak sah, ketentuan ini di atur dalam Pasal 24 ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945, yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi yang berwenang untuk menguji suatu undang-undang.

---

<sup>60</sup> Mokhammad Najih, Soimain. *Pengantar Hukum Indonesia*, 64

<sup>61</sup> Pipin Syarifin, *Pengantar Ilmu Hukum Untuk Fakultas Syari'ah*, 148



### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Urgensi Nazir dalam Perundang-Undangan Wakaf di Indonesia

##### 1. Kedudukan Nazir dalam Fikih

Pada umumnya didalam kitab-kitab fikih tidak mencantumkan nazir wakaf sebagai salah satu rukun wakaf. Ini dapat dimengerti, karena wakaf adalah ibadah sukarela yang tidak mengharapkan imbalan (*tabarru'*), kecuali ridha dan pahala dari Allah SWT.<sup>62</sup>

Dalam mazhab Hanafiyyah rukun dari wakaf hanya berupa *shighat* saja. Pandangan ini berangkat dari arti rukun yang dipakai oleh mereka, yaitu “bagian dari sesuatu yang tidak sah sesuatu itu tanpa bagian tersebut”.<sup>63</sup> Sedangkan mazhab Malikiyyah menyatakan bahwa rukun wakaf ada empat, yaitu *wâqif*, *mawqûf*, *mawqûf alayh*, dan *shighat*.

---

<sup>62</sup> Direktur Pemberdayaan Wakaf, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, 116

<sup>63</sup> M. Habibi, *Fiqh Wakaf dalam Pandangan Empat Mazhab dan Problematikanya*, (Kediri: Lirboyo Press, 2017), 79

Diajukan empat rukun tersebut karena berangkat dari arti rukun dalam pandangan mereka bahwa yang dinamakan rukun adalah bagian sesuatu yang sesuatu itu tidak sempurna tanpanya.<sup>64</sup> Pendapat ini juga diikuti oleh mazhab Syafi'iyah.

Mazhab Hanabillah juga menyatakan bahwa rukun wakaf ini terdiri dari *wâqif*, *mawqûf*, *mawqûf alayh*, dan *shighat*. Mazhab ini memahami arti rukun seperti pendapat mazhab Malikiyyah, yaitu komponen-komponen dari sesuatu yang tidak akan terbentuk sempurna kecuali dengan keseluruhannya.<sup>65</sup>

Walaupun para mujtahid tidak menjadikan nazir sebagai salah satu rukun wakaf namun para ulama sepakat bahwa *wâqif* harus menunjuk nazir wakaf (pengawas wakaf) baik nazir tersebut *wâqif* sendiri (*mawqûf alayh*) atau pihak lain. Bahkan ada kemungkinan nazirnya terdiri dari dua pihak yakni *wâqif* dan *mawqûf alayh* -nya.<sup>66</sup>

Pada dasarnya siapapun bisa menjadi nazir, sepanjang ia bisa melakukan tindakan hukum. Akan tetapi karena tugas nazir menyangkut harta benda yang manfaatnya harus disampaikan kepada pihak yang berhak menerimanya, mengutip pendapat Wahbah Zuhaili dalam kitabnya yang berjudul *al-Fiqh al-Islam Wa Adillatuhu* beliau menetapkan syarat-syarat nazir sebagai berikut; (1) Islam (*al-Islâm*), nazir merupakan suatu jabatan (kekuasaan), maka tidak layak orang kafir memegang jabatan

<sup>64</sup> M. Habibi, *Fiqh Wakaf dalam Pandangan Empat Mazhab dan Problematikanya*, 101-102

<sup>65</sup> M. Habibi, *Fiqh Wakaf dalam Pandangan Empat Mazhab dan Problematikanya*, 125

<sup>66</sup> Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu Jilid 10*, Terj. Abdul Hayyie al-Kattani, (Jakarta: Gema Insani, 2007), 332

membawahi urusan orang muslim; (2) Adil (*al-Adâlah*), orang yang mampu menjaga diri dari perbuatan dosa besar dan atau membiasakan perbuatan dosa kecil, serta amanah (jujur) dan bertanggungjawab, sehingga tidak boleh mengangkat orang yang suka berbuat dosa dan tidak jujur untuk menjadi nazir; dan (3) Mampu/cakap (*al-Kifâyah*), seorang nazir harus dapat melakukan tugas-tugas kenazirannya secara professional dan kompeten. Untuk memenuhi syarat mampu ini, nazir harus berakal sehat dan juga dewasa. Jadi tidak sah apabila orang gila menjadi nazir dan tidak sah juga mengangkat anak kecil (belum dewasa) menjadi nazir.<sup>67</sup>

Setelah seseorang sudah memenuhi syarat yang sudah di paparkan dan diangkat menjadi nazir oleh *wâqif* atau pihak yang mewakili, maka ia memiliki tugas dan kewajiban. Mengutip jurnal karya Murtadho Ridwan yang berjudul nazir profesional kunci kesuksesan wakaf produktif, menurut fikih tugas dan kewajiban nazir secara global adalah melakukan segala hal yang berkaitan dengan perlindungan terhadap harta wakaf, penjagaan terhadap kemaslahatannya, pengembangan kemanfaatannya dan membagikan hasil harta wakaf kepada yang berhak.<sup>68</sup>

Dalam fikih mazhab terdapat *wadhîfah* bagi nazir, posisi nazir dalam *wadhîfah* adalah sebagaimana wakil. Adakalanya nazir mendapatkan pelimpahan wewenang mengelola secara penuh dan

<sup>67</sup> Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuhu Jilid 10*, Terj. Abdul Hayyie al-Kattani, 333

<sup>68</sup> Murtadho Ridwan, "Nazir Profesional Kunci Kesuksesan Wakaf Produktif", MUQTASID, Vol. 3 No. 1, (Juli, 2012), 101

adakalanya *wâqif* hanya melimpahkan sebagian tugas. Adapun jika *wâqif* melimpahkan tugasnya secara total maka tugasnya sebagai berikut:<sup>69</sup>

- a. *Imârah*. Adalah kegiatan yang berhubungan dengan *mawqûf*, baik dari segi perawatan atau pelestarian. Diantara bentuk ini adalah membangun dan memperbaiki.
- b. *Ijârah*, (menyewakan *mawqûf*). Tugas ini berhubungan dengan wakaf produktif, poin ini ditujukan untuk *mawqûf* yang menghasilkan manfaat tetapi diberikan kepada *mawqûf alayh* adalah harta, bukan manfaat.
- c. *Tashil ghullah*. Mengupayakan pendapatan dari *mawqûf* yang dikelola, misalnya bercocok tanam agar muncul manfaat berupa harta dari *mawqûf* secara langsung.
- d. *Qismah ghullah*. Membagikan harta hasil *mawqûf* ketika benda tersebut disewakan atau dikelola benar-benar menghasilkan harta.
- e. *Hifdzul ushul wal ghullah*. Menjaga kelestarian aset pokok dan penghasilan, karena menjaga aset pokok merupakan tugas penting yang tidak bisa dikalahkan.

## 2. Kedudukan Nazir dalam Perundang-undangan di Indonesia

Agar tidak terjadi stagnasi wakaf maka diperlukan paradigma baru mengenai perwakafan di Indonesia, mengingat tradisi wakaf terdahulu memunculkan berbagai fenomena yang mengakibatkan perwakafan di

<sup>69</sup> M. Habibi, *Fiqh Wakaf dalam Pandangan Empat Mazhab dan Problematikanya*, 169-171

Indonesia tidak mengalami perkembangan yang menggembirakan untuk kepentingan masyarakat banyak.

Bahkan banyak harta benda wakaf yang hilang atau bersengketa dengan pihak ketiga akibat tidak adanya bukti tertulis,<sup>70</sup> dan juga terbengkalainya harta benda wakaf karena tidak ada seseorang yang mengurus benda tersebut.

Dari kenyataan itulah, sejak diundangkan UU No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik dan lahirnya UU No. 41 Tahun 2004 Tentang wakaf, perwakafan mulai terus dibenahi dengan melakukan pembaharuan-pembaharuan di bidang pengelolaan dan paham wakaf secara umum. Maka salah satu langkah awal untuk membangun paradigma tersebut adalah revitalisasi tujuan wakaf.

Tujuan utama wakaf adalah melestarikan manfaat dari benda wakaf, maka kehadiran nazir sangat urgen, bahkan menempati pada peran sentral. Sebab, dipundak nazir lah tanggung jawab dan kewajiban memelihara, menjaga dan mengembangkan wakaf serta menyalurkan hasil atau manfaat dari wakaf kepada sasaran wakaf.<sup>71</sup>

Tidak hanya itu, nazir juga mengemban misi yang berat, diantara adalah:

- a. Mengelola harta wakaf dengan sebaik-baiknya sehingga harta wakaf yang ada tidak hanya bernilai konsumtif tetapi juga produktif;

---

<sup>70</sup> Direktur Pemberdayaan Wakaf, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, 98

<sup>71</sup> Direktur Pemberdayaan Wakaf, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, 117

- b. Memberikan kontribusi kepada kesejahteraan umat, baik melalui bantuan konsumtif atau modal usaha produktif;
- c. Memberikan kepercayaan kepada *wâqif* melalui pengelolaan wakaf secara amanah dan bertanggung jawab;
- d. Mendorong pertumbuhan ekonomi umat serta optimalisasi peran wakaf dalam sektor sosial dan ekonomi produktif;
- e. Menyadarkan masyarakat terhadap gerakan wakaf sebagai salah satu amal jariyah yang dapat membawa kenahagiaan tidak hanya di dunia tetapi juga di akhirat.<sup>72</sup>

Demi menciptakan pembaharu paham tentang wakaf dan mencapai tujuan wakaf maka nazir harus menjadi suatu unsur yang terdapat dalam perundang-undangan wakaf di Indonesia. Jika kita amati, dari awal muncul PP No. 28 Tahun 1977 telah dimunculkan nama nazir sebagai salah satu unsur dan syarat perwakafan. Hal ini dapat dibuktikan pada pasal 5 ayat (1) yang berbunyi:

“Pihak yang mewakafkan tanahnya harus mengikrarkan kehendaknya secara jelas dan tegas kepada Nazir dihadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf sebagaimana dimaksud Pasal 9 ayat (2) yang kemudian menuangkannya dalam bentuk Akta Ikrar Wakaf, dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi.”<sup>73</sup>

Serta pada PP No. 28 Tahun 1977 disebutkan adanya nazir yang berbentuk perseorangan dan badan hukum, hal ini dapat kita lihat juga pada pasal 6 ayat (1) yang menyebutkan nazir perorangan disertai dengan

<sup>72</sup> Ahmad Sudirman Abbas, *Profil Wakaf Nadzir dan Pengelolaan Wakaf Tanah Pesantren*, (Bogor: CV. Anugrah Berkah Sentosa, 2017), 10

<sup>73</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1977 Nomor 38, 4

syarat-syarat tertentu, serta pasal 6 ayat (2) yang menjelaskan ketentuan dan syarat agar bisa menjadi nazir yang berbentuk badan hukum.

Tidak hanya itu, pada regulasi selanjutnya yang berbentuk Intruksi Presiden (selanjutnya akan disingkat dengan Inpes) No. 1 Tahun 1991 Tentang Penyebaran Kompilasi Hukum Islam (KHI) eksistensi nazir juga tergambar dalam KHI Bab II tentang unsur-unsur dan syarat-syarat wakaf. Senada dengan PP No. 28 Tahun 1977, dalam Bab II ini pihak yang mewakafkan harus mengikrarkan kehendaknya secara jelas dan tegas kepada Nadzir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf termaktub dalam pasal 218 ayat (1). Serta penjelasan mengenai nazir terbagi kedalam perorangan dan badan hukum tertuang dalam pasal 219 ayat (1) dan (2).

Jika pada regulasi sebelumnya nazir sebagai unsur dan syarat wakaf dapat kita ketahui secara implisit saja, maka pada UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf secara eksplisit nazir termasuk salah satu unsur yang harus terpenuhi dalam perwakafan di Indonesia, hal ini dapat dibuktikan dengan pada pasal 6 Bagian Ketiga tentang unsur wakaf yang berbunyi:

“Wakaf dilaksanakan dengan memenuhi unsur wakaf sebagai berikut: a. Wakif; b. Nazir; c. Harta Benda Wakaf; d. Ikrar Wakaf; e. peruntukan harta benda wakaf; f. jangka waktu wakaf.”<sup>74</sup>

Pada regulasi ini nazir tidak hanya perorangan dan badan hukum saja, melainkan adanya penambahan berupa nazir organisasi yang termaktub dalam pasal 9 UU No. 41 Tahun 2004. Regulasi selanjutnya

---

<sup>74</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 159, 3

adalah PP No. 4 Tahun 2006 sebagai pelaksana UU No. 41 Tahun 2004 pembahasan mengenai nazir tidak jauh dan hampir sama dengan apa yang telah dijelaskan oleh peneliti.

Nazir wakaf menempati pada posisi yang paling urgen dalam dunia perwakafan. Karena paling menentukan benda wakaf itu lebih bermanfaat atau tidak tergantung pada nazir, pasalnya nazir lah yang mengelola mengembangkan, mengawasi dan melindungi harta benda wakaf. Maka dari itu dalam regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia nazir beserta tugas dan kewajibanya selalu dicantumkan dalam regulasi wakaf supaya tujuan perwakafan di Indonesia terpenuhi.

Jika diamati lebih lanjut tugas nazir pertama kali tercantum dalam perundang-undangan wakaf di Indonesia pasca kemerdekaan tertuang dalam PP No. 28 tahun pasal 7 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

“Nazir berkewajiban untuk mengurus dan mengawasi kekayaan wakaf serta hasilnya menurut ketentuan-ketentuan yang diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama sesuai dengan tujuan wakaf.”<sup>75</sup>

Mengenai apa saja yang diurus dan diawasi oleh nazir, sudah tertera secara rinci dalam dalam PMA No. 1 Tahun 1978 pasal 10 ayat (1) yang menyatakan:

“Nazir berkewajiban mengurus dan mengawasi harta kekayaan wakaf dan hasilnya meliputi: a. Menyimpan lembar kedua salinan Akta Ikrar Wakaf; b. Memelihara tanah wakaf; c. Memanfaatkan tanah wakaf; d. Memanfaatkan dan berusaha meningkatkan hasil wakaf; e. Menyelenggarakan pembukuan atau administrasi yang meliputi: 1. buku catatan tentang keadaan tanah wakaf; 2. buku catatan tentang pengelolaan

---

<sup>75</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1977 Nomor 38, 5

dan hasil tanah wakaf; 3. buku Catalan tentang penggunaan hasil tanah wakaf.”

Pada ayat selanjutnya, yaitu ayat 2 nazir diwajibkan membuat laporan secara berkala atas semua hal yang menyangkut kekayaan wakaf. Laporan ini diperjelas dalam PMA No. 1 Tahun 1978 pasal 10 ayat (2) yang menyatakan:

“Nazir berkewajiban melaporkan: a. Hasil pencatatan perwakafan tanah milik dalam buku tanah dan sertifikatnya kepada Kepala KUA; b. Perubahan status tanah milik yang telah diwakafkan dan perubahan penggunaannya akibat ketentuan pasal 12 dan 13 peraturan ini sebagai diatur dalam pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah; c. Pelaksanaan kewajiban yang tersebut dalam ayat (1) pasal ini kepada Kepala KUA tiap satu tahun sekali yaitu pada tiap akhir bulan Desember.”

Dari paparan diatas dapat disimpulkan bahwa pada PP No. 28 Tahun 1977 tugas nazir secara tegas telah dijelaskan yaitu untuk mengurus dan mengawasi kekayaan wakaf, hal ini ditujukan agar harta benda wakaf tidak terbengkalai akibat tidak adanya seorang yang peduli dengan harta benda wakaf. Nazir juga berkewajiban melaporkan semua yang berkaitan dengan harta benda wakaf, diantaranya yaitu melaporan hasil perwakafan tanah milik, serta perubahan status tanah milik kepada KUA. Fungsi KUA adalah sebagai tempat melaporkan hasil perwakafan serta mengawasi kineja nazir. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi stagnasi dalam perwakafan seperti zaman dahulu dan nazir lebih bertanggung jawab atas harta benda wakaf.

Dalam KHI tugas seorang nazir hampir sama dengan apa yang tertuang dalam PP No. 28 Tahun 1977 yaitu mengurus dan bertanggung

jawab atas kekayaan wakaf serta hasilnya. Pertanyaan tersebut dapat ditemui dalam pasal 220 ayat (1) dan (2). Perbedaan KHI dengan PP No. 28 Tahun 1977 terletak pada peranan Majelis Ulama dan Camat, KHI dalam hal perwakafan memberikan kedudukan dan peranan yang lebih luas kepada Majelis Ulama Indonesia Kecamatan (selanjutnya akan disingkat MUI) dan Camat setempat dibanding dengan ketentuan yang diatur oleh perundang-undangan.<sup>76</sup> Seperti halnya pasal 220 ayat (2) yang mengatakan bahwa nazir wajib membuat laporan secara berkala dan semua hal yang menjadi tanggung jawabnya kepada KUA atas saran MUI Kecamatan dan Camat setempat.

Pada regulasi selanjutnya yaitu UU No. 41 Tahun 2004 tugas nazir dijelaskan lebih lanjut. Dapat kita perhatikan pada pasal 11 yang menyatakan;

“Nazir mempunyai tugas; 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.”<sup>77</sup>

Secara jelasnya tugas-tugas atau kewajiban nazir adalah sebagai berikut:

a. Melakukan pengadministrasia harta benda wakaf:

Harta wakaf yang diserahkan oleh *wâqif* harus diadmitrasikan dengan baik oleh nazir yang telah ditunjuk. Pengadmitrasian disini

<sup>76</sup> Proyek Peningkatan Pemberdayaan Wakaf, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2004), 79

<sup>77</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 159, 4

dilakukan dengan mengurus akta ikrar wakaf. Pengurusan ikrar wakaf tersebut dimaksudkan selain untuk memperoleh kejelasan status benda wakaf, juga untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan jika terjadi dikemudian hari.<sup>78</sup>

- b. Mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya;

Harta benda wakaf sudah jelas statusnya, harus dikelola dengan sebaik-baiknya sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukannya yang telah ditetapkan oleh *wâqif* pada saat pelaksanaan ikrar wakaf, atau ditetapkan oleh nazir sesuai dengan tujuan dan fungsi wakaf. Tujuan dan fungsi harta benda wakaf hanya diperuntukan bagi: a) Sarana dan kegiatan ibadah, b) Sarana dan kegiatan pendidikan serta kesehatan, c) Bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, dan beasiswa, d) Kemajuan dan peningkatan ekonomi umat dan atau, e) Kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syariah dan peraturan perundang-undangan.<sup>79</sup>

- c. Mengawasi dan melindungi harta benda wakaf;

Harta benda wakaf telah diserahkan *wâqif*, selain dikelola dengan baik, juga harus diawasi dan dilindungi. Bahkan nazir tidak boleh melakukan peruntukan harta benda wakaf, kecuali atas dasar izin

<sup>78</sup> Proyek Peningkatan Pemberdayaan Wakaf, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, 11-12

<sup>79</sup> Proyek Peningkatan Pemberdayaan Wakaf, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, 12-13

tertulis dari BWI, jika harta benda wakaf sudah tidak sesuai lagi dengan peruntukan yang disamakan dalam ikrar wakaf.

Disamping itu, dalam rangka menjaga harta wakaf, nazir berkewajiban antara lain: a) menyimpan lembar salinan AIW (Akta Ikrar Wakaf), b) Memelihara harta wakaf, c) Memanfaatkan dan meningkatkan hasil wakaf.<sup>80</sup>

d. Melaporkan pelaksanaan tugas kepada BWI

Dalam pelaksanaan tugas pengelolaan harta benda wakaf, nazir harus melaporkan pelaksanaan tugas tersebut kepada BWI sebagai badan yang mengurus wakaf dalam skala nasional. Secara lebih jelas tugas pelaporan ini meliputi: a) Pelaporan hasil pencatatan wakaf tanah milik dalam buku tanah, b) Pelaporan perubahan status tanah milik yang telah diwakafkan dan perubahan penggunaannya.<sup>81</sup>

Untuk memfokuskan perwakafan di Indonesia, maka pada UU ini nazir melaporkan segala tugasnya kepada Badan Wakaf Indonesia (selanjutnya disingkat BWI) bukan di KUA kecamatan. Karena BWI merupakan wadah yang mengayomi perwakafan di Indonesia yang salah satu tugasnya adalah membina nazir.

Senada dengan PP No. 42 Tahun 2006, tugas nazir seperti apa yang telah diutarakan pada UU tentang wakaf, yaitu wajib mengadministrasikan, mengelola, mengembangkan, mengawasi dan

---

<sup>80</sup> Proyek Peningkatan Pemberdayaan Wakaf, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, 13-14

<sup>81</sup> Proyek Peningkatan Pemberdayaan Wakaf, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, 14

melindungi harta benda wakaf. Hanya saja pada PP 42 Tahun 2006 nazir menyerahkan laporan berkala berupa kegiatan perwakafan kepada Menteri dan BWI. Terlibatnya Menteri dalam pelaporan perwakafan menandakan keseriusan yang lebih dari pihak pemerintah di bidang wakaf.

Dari paparan di atas, dapat kita pahami bahwa nazir sudah seharusnya termasuk unsur dalam regulasi wakaf di Indonesia, mengingat nazir merupakan manager untuk membangun paradigma baru wakaf. Sehingga perwakafan di Indonesia berjalan dengan produktif dan sesuai dengan peruntukannya.

Tidak hanya itu, dalam regulasi wakaf di Indonesia khususnya UU wakaf tujuan penyusunan RUU tentang wakaf, salah satunya adalah agar meningkatkan kesejahteraan umat Islam dan bangsa Indonesia. Hal ini merupakan titik penekanannya kepada nazir yang tugasnya adalah memproduktifkan wakaf sesuai dengan peruntukannya.

Adapun salah satu latar belakang formil yang menjadi dasar penyusunan draft UU tentang wakaf adalah belum adanya kepastian jaminan dan perlindungan rasa aman bagi *wâqif*, nazir dan *mawqûf alayh* (penerima wakaf), baik perorangan, kelompok orang maupun badan hukum. Sehingga peraturan perundangan mengenai wakaf selama ini belum bisa dijadikan instrument untuk mengembangkan rasa tanggung jawab bagi pihak yang mendapat kepercayaan mengelola wakaf. Belum adanya ketegasan yang utuh dalam memberikan sanksi-sanksi bagi pihak

yang tidak menjalankan amanah perwakafan membuka peluang terjadinya penyimpangan yang cukup lebar dalam pengelolaan dan atau pengabaian tugas-tugas kenaziran. Sehingga ketika ditemukan penyelewengan yang dilakukan oleh perseorangan, kelompok orang maupun badan hukum nazir sulit bisa diselesaikan karena belum adanya koridor publik dalam advokasi persengketaan atau penyelesaian penyelewengan wakaf.<sup>82</sup>

Urgensi nazir dalam regulasi perundang-undangan di Indonesia juga dapat kita amati dengan adanya sanksi pidana kepada setiap orang yang dengan sengaja menjaminkan, menghibahkan, menjual, mewariskan, mengalihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya harta benda wakaf yang telah diwakafkan, dan setiap orang yang dengan sengaja menggunakan atau mengambil fasilitas atas hasil pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf melebihi jumlah yang ditentukan. Dapat kita mengerti bahwa setiap orang dalam sanksi pidana adalah perseorangan, kelompok orang maupun badan hukum nazir.

## **B. Regulasi Nazir dalam Perundang-Undangan di Indonesia Perspektif**

### **Asas Hukum**

Di dalam suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan sebagai sub sistem yang saling terkait antara dengan yang lainnya tidak dapat berdiri sendiri terlepas dari sistem hukum tersebut

---

<sup>82</sup> Departemen Agama, *Proses Lahirnya Undang-Undang No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf*, (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama, 2006), 41

harmonisasi<sup>83</sup> peraturan perundang-undangan mempunyai peranan yang sangat penting dalam menjaga keselarasan dan mencegah tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lain yang dapat mengakibatkan terciptanya kondisi ketidakpastian hukum sehingga dapat menjamin tercapainya tujuan hukum yakni mengabdikan kepada tujuan negara untuk menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi rakyatnya.<sup>84</sup>

Mengingat hierarki peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang berlaku, maka terdapat beberapa jenis harmonisasi peraturan perundang-undangan. Diantaranya yaitu harmonisasi vertikal, merupakan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang lain dalam hierarki yang berbeda. Harmonisasi horisontal, yakni harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki yang sama dan sederajat. Selain itu peraturan perundang-undangan juga harus diharmonisasikan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijk regelgeving*).<sup>85</sup>

Regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia tertuang dalam beberapa peraturan, yaitu pada PP No. 28 Tahun 1977, kemudian

---

<sup>83</sup> Harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyelarasan antar peraturan perundang-undangan sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum.

<sup>84</sup> Setio Sapto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jakarta: Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara, 2009), 17

<sup>85</sup> Setio Sapto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, 17

PMA No. 1 Tahun 1978, KHI, UU No. 41 Tahun 2004, PP No. 42 Tahun 2006, dan PP No. 25 Tahun 2018. Peneliti berpendapat bahwa banyaknya perundang-undangan yang mengatur nazir, maka harus ada harmonisasi semua peraturan. Sehingga tidak terjadi konflik dalam perundang-undangan yang membahas tentang nazir.

Regulasi wakaf yang mengatur nazir sejak pasca kemerdekaan hingga era reformasi dapat ditinjau dari asas hukum perundang-undangan. Asas hukum yang digunakan adalah asas hukum dalam perundang-undangan yang disampaikan Mokhammad Najih dan Soimin dalam bukunya yang berjudul “Pengantar Ilmu Hukum”. Dalam buku tersebut sebagaimana telah diuraikan secara luas pada bab II, Mokhammad Najih dan Soimin menyebut lima asas hukum dalam perundang-undangan yang dapat digunakan sebagai pisau analisis, yakni Asas peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (*non retroaktif*), Asas *lex superior derogat legi inferiori*, asas *lex specialis derogat legi generali*, dan asas *lex posterior derogat legi priori*, dan asas peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat. Berikut ini diuraikan tentang penggunaan kelima asas tersebut untuk melihat regulasi wakaf di Indonesia.

### **1. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (*non retroaktif*)**

Bahwa dalam asas ini ditekankan kepada pidana, dalam regulasi nazir di Indonesia asas *non retroaktif* ini menegakkan kepastian hukum bagi nazir, yang selayaknya ia harus tahu perbuatan apa yang merupakan tindak pidana nazir atau tidak.

Asas ini dapat disarikan ketentuan pada pasal 1 ayat (1), yaitu:<sup>86</sup>

“Tiada suatu perbuatan boleh dihukum, melainkan atas kekuatan ketentuan pidana dalam undang-undang, yang ada terdahulu daripada perbuatan itu”

Demikian juga dalam rancangan KUHP, asas non retroaktif tersebut dikonkritisasi berdasarkan bunyi pasal 1 ayat (1) yaitu sebagai berikut:

“Tiada seorang pun dapat dipidana atau dikenakan tindakan, kecuali perbuatan yang dilakukan telah ditetapkan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan.”

Disamping kedua pasal diatas, pasal 28 I UUD 1945 secara jelas juga mengatur tentang asas ini yang berbunyi:

“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.”

Pengaplikasian asas ini dapat kita liat dalam berbagai regulasi wakaf yang membahas tentang nazir yaitu:

a. PP No. 28 Tahun 1977

Pada PP No. 28 Tahun 1977 pasal 14 yang berbunyi:

“Barangsiapa melakukan perbuatan yang melanggar ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 5, Pasal 6 ayat (3) Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 9, Pasal 10 dan Pasal 11, dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-(sepuluh ribu rupiah).”<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Redaksi Sinar Grafika, *KUHAP dan KUHP*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 3

<sup>87</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1977 Nomor 38, 9

Dalam pasal ini, jika seseorang tidak mengikrarkan benda wakafnya secara jelas dan tegas kepada nazir di hadapan Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) dengan disaksikan sekurang-kurangnya dua orang saksi, maka orang tersebut dikenai sanksi berupa hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan serta denda maksimal Rp. 10.000,-.

Juga seorang nazir yang ternyata diketahui tidak memenuhi persyaratan menjadi nazir seperti yang tertuang dalam pasal 6, dan nazir tidak melaksanakan kewajiban-kewajibannya seperti yang tertuang dalam pasal 7 maka nazir akan mendapatkan sanksi seperti yang tertuang dalam pasal 14.

Jadi, apabila seorang melakukan pelanggaran setelah berlakunya PP No. 28 Tahun 1977 selagi belum terdapat ketentuan yang baru maka yang berlaku adalah PP No. 28 Tahun 1977. Berbeda halnya jika PP tersebut belum berlaku, maka tidak ada sanksi bagi orang yang melakukan penyelewengan. Dan juga tidak ada sanksi bagi nazir yang melakukan kesalahan diluar pasal yang mengatur tentang sanksi nazir.

b. UU No. 41 Tahun 2004

Sedangkan dalam UU No. 41 Tahun 2004 pasal 67 yang berbunyi:

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja menjaminkan, menghibahkan, menjual, mewariskan, mengalihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya harta benda wakaf yang telah diwakafkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 atau tanpa izin menukar harta benda wakaf yang telah diwakafkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan sengaja mengubah peruntukan harta benda wakaf tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44, dipidana

- dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan atau mengambil fasilitas atas hasil pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).<sup>88</sup>

Dengan berlakunya pasal diatas, maka setelah tahun 2004 yang dipergunakan adalah ketentuan tersebut. Apabila nazir melakukan pelanggaran sebelum berlakunya UU No. 41 Tahun 2004 maka yang berlaku adalah peaturan sebelum adanya Undang-undang ini.

Dari uraian diatas dapat dipahami, bahwa maksud dari asas non rektoaktif adalah setiap orang tidak dapat terkena sanksi pidana jika dalam regulasi tidak ada unsur kekuatan pidana. Mudahnya jika setiap nazir melalaikan tugas dan kewajibanya sedang dalam regulasi yang mengatur nazir tidak ada sanksi pidana, maka nazir tersebut tidak dapat dijatuhi hukuman pidana.

Dari ketentuan pasal 15 PP No. 28 Tahun 1977 dan pasal 67 UU No. 41 Tahun 2004, memberikan kepastian sanksi pidana yang mana jika ada terdapat nazir yang melakukan penyelewengan terhadap tugas dan kewajibanya, maka sanksi pidana tersebut berlaku kepadanya. Karena kedua peraturan tersebut telah berlaku atau dinyatakan berlaku.

---

<sup>88</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 159, 15

## 2. Peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat

Pemahaman mengenai asas ini adalah sebuah undang-undang yang telah melewati prosedur yang telah ditetapkan maka perundang-undangan itu tidak dapat diganggu gugat. Jika ingin menggugat peraturan yang telah dinyatakan sah dan berlaku, maka harus melakukan uji materil kelayakan terhadap suatu materi Undang-undang setelah diundangkan dapat dilakukan dengan dua cara yaitu; a) hak uji materil, b) dan hak uji formil.<sup>89</sup>

Hak uji materil adalah suatu wewenang untuk menilai, apakah suatu undang-undang atau peraturan itu isinya bertentangan atau tidak dengan undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi. Sedangkan hak uji formil ialah wewenang dari hakim untuk menilai apakah suatu undang-undang atau peraturan itu cara pengundangnya sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku sebagaimana mestinya.<sup>90</sup>

Adapun proses pembentukan undang-undang diatur dalam Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pasal 16 sampai 23, pasal 43 sampai 51 dan pasal 65 sampai 74. Berdasarkan ketentuan tersebut proses pembentukan sebuah undang-undang melalui beberapa tahap,yaitu:<sup>91</sup>

- a. Sebuah RUU bisa berasal dari Presiden, DPR atau DPD;
- b. RUU yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga terkait;

---

<sup>89</sup> Mokhammad Najih, Soimain. *Pengantar Hukum Indonesia*, 65

<sup>90</sup> Mokhammad Najih, Soimain. *Pengantar Hukum Indonesia*, 65

<sup>91</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, 10-38

- c. RUU kemudian dimasukkan ke dalam Program Legislasi Nasional (prolegnas) oleh Badan Legislasi DPR untuk jangka waktu 5 tahun;
- d. RUU yang diajukan harus dilengkapi dengan Naskah Akademik kecuali untuk RUU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), RUU penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) menjadi UU, serta RUU pencabutan UU atau pencabutan Perpu;
- e. Pimpinan DPR mengumumkan adanya usulan RUU yang masuk dan membagikan ke seluruh anggota dewan dalam sebuah rapat paripurna;
- f. Di rapat paripurna berikutnya diputuskan apakah sebuah RUU disetujui, disetujui dengan perubahan atau ditolak untuk pembahasan lebih lanjut;
- g. Jika disetujui untuk dibahas, RUU akan ditindaklanjuti dengan dua tingkat pembicaraan;
- h. Pembicaraan tingkat pertama dilakukan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus;
- i. Pembicaraan tingkat II dilakukan di rapat paripurna yang berisi: penyampaian laporan tentang proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil Pembicaraan Tingkat I; pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang

diminta oleh pimpinan rapat paripurna; dan pendapat akhir Presiden yang disampaikan oleh menteri yang mewakilinya;

- j. Apabila tidak tercapai kata sepakat melalui musyawarah mufakat, keputusan diambil dengan suara terbanyak;
- k. Bila RUU mendapat persetujuan bersama DPR dan wakil pemerintah, maka kemudian diserahkan ke Presiden untuk dibubuhkan tanda tangan. Dalam UU ditambahkan kalimat pengesahan serta diundangkan dalam lembaga Negara Republik Indonesia;
- l. Dalam hal RUU tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak RUU disetujui bersama, RUU tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.

Dalam regulasi nazir wakaf, UU No. 41 Tahun 2004 tidak bisa diganggu gugat, artinya tidak boleh diuji terhadap UUD apakah isinya bertentangan dengan UUD atau tidak.<sup>92</sup> Karena UU ini telah dibuat sesuai dengan prosedur ketentuan yang sebelumnya telah dijelaskan, yaitu oleh Presiden dan DPR, kemudian disahkan oleh Presiden.

Tetapi dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi pada 2001 dalam Perubahan Ketiga UUD 1945. Maka dari itu, dengan adanya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berwenang menguji

---

<sup>92</sup> Mohammad Zamroni, "Menyoal Eksistensi Norma Pengujian Dalam Anatomi Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", Jurnal Hukum Perancangan Peraturan Perundang -undangan, Vol. 1, No. 2, (Mei, 2015), 36

Undang-undang dengan Undang-undang Dasar, UU No. 41 Tahun 2004 yang mengatur nazir bisa diganggu gugat atau *judicial review* apabila:<sup>93</sup>

- a. Adanya hak konstitusi pemohon yang diberikan UUD 1945;
- b. Bahwa hak konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-undang yang diuji;
- c. Bahwa kerugian yang dimaksud bersifat (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yaang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkanya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi lagi.

Terkait dengan pengaturan pengujian materiil oleh Mahkamah Agung selanjutnya diatur dalam UU No. 4 Tahun 2004 pasal 11 ayat (2) huruf b dan ayat (3) yang menegaskan,

“Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan dibawah Undang-undang terhadap Undang-undang.”<sup>94</sup>

Kemudian kewenangan Mahkamah Agung tersebut diatur dalam pasal 31 UU No. 5 Tahun 2004 yang menyatakan,

<sup>93</sup> Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, *Legislative Drafting Pelebagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Malang: Setara Press, 2016), 221

<sup>94</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, 3

- (1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang;
- (2) Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku;
- (3) Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung;
- (4) Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.<sup>95</sup>

Apabila terdapat penyelewengan dalam regulasi yang mengatur tentang nazir seperti yang telah dijelaskan dalam pada pasal 31 UU No. 5 Tahun 2004, Maka perundang-undangan dibawah Undang-undang tentang wakaf seperti PP No. 28 Tahun 1977, PMA No. 1 Tahun 1978 PP No. 42 Tahun 2006, dan PP No. 26 Tahun 2018 dapat diuji materil melalui Mahkamah Agung oleh pemohon. Apabila permohonan keberatan terhadap peraturan yang telah disebutkan itu beralasan karena perundang-undangan tersebut bertentangan dengan peraturan yang tingkatnya lebih tinggi, Mahkamah Agung bisa mengabulkan permohonan keberatan tersebut.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 9, 10

<sup>96</sup> Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, *Legislative Drafting Pelebagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, 227

**3. Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula (*lex superior derogat legi inferiori*)**

Asas ini menyatakan bahwa aturan hukum yang lebih tinggi mengganti aturan hukum yang lebih rendah.<sup>97</sup> Maksudnya yaitu ketentuan peraturan (UU) yang mempunyai derajat lebih tinggi itu didahulukan pemanfaatannya/penyebutannya daripada ketentuan yang mempunyai derajat lebih rendah. Hal ini mengingat adanya ketentuan pasal 7 ayat 1 UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi:

“Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”<sup>98</sup>

Secara garis besar asas ini dapat dicontohkan dalam tabel berikut:

**Tabel 3.1**

**Perbandingan pengangkatan dan pemberhentian nazir wakaf**

PP 28/1977	PMA 1/1978	KHI	UU 41/2004	PP 42/2006	PP 25/2018
Pasal 6 (4): Didaftarkan pada kantor KUA setempat	-	Pasal 219 (3) Nazir dimaksud dalam ayat (1) dan (2) harus	Pasal 14: Nazir harus terdaftar pada Menteri	Pasal 4(2): wajib didaftarkan pada Menteri dan BWI melalui Kantor Urusan Agama	-

<sup>97</sup> Sudirman, “Regulasi Wakaf di Indonesia Pasca Kemerdekaan Ditinjau dari Study Approach”, De Jure, Hukum Syariah dan Hukum, Vol. 6, No. 2, (Desember, 2014), 201

<sup>98</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, 6-7

		<p>didaftar pada KUA Kecamatan setempat setelah mendengar saran dari Camat Majelis Ulama Kecamatan untuk mendapatkan pengesahan.</p>	<p>dan BWI</p>	<p>setempat.</p>	
-	<p><b>Pasal 8 (2):</b> Seorang anggota nazir berhenti dari jabatannya apabila: a. Meninggal dunia; b. Mengundurkan diri; c. Dibatalkan kedudukannya sebagai nazir oleh Kepala KUA karena: 1. tidak memenuhi syarat seperti diatur dalam pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah; 2. melakukan tindak pidana kejahatan yang berhubungan dengan jabatannya sebagai nazir; 3. tidak dapat melakukan</p>	<p><b>Pasal 221 (1)</b> Nazir diberhentikan oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan karena: a. meninggal dunia; b. atas permohonan sendiri; c. tidak dapat melakukan kewajibannya lagi sebagai nazir; d. melakukan suatu kejahatan sehingga dipidana</p>	-	<p><b>Pasal 6(1):</b> a. meninggal dunia; b. berhalangan tetap; c. mengundurkan diri; atau d. diberhentikan oleh BWI.</p>	-

	kewajibannya lagi sebagai nazir.				
--	----------------------------------	--	--	--	--

PP No. 28 Tahun 1977 pendaftaran nazir melalui KUA, hal ini dapat dibuktikan dengan adanya pasal 6 ayat (4). Pada KHI nazir harus didaftar pada KUA Kecamatan setempat setelah mendengar saran dari Camat Majelis Ulama Kecamatan untuk mendapatkan pengesahan seperti yang termaktub dalam KHI pasal 219 ayat (3).

Sedangkan UU No. 41 Tahun 2004 pasal 14 menyatakan bahwa nazir harus terdaftar pada Menteri dan BWI, dan pada PP No. 42 Tahun 2006 pasal 4 ayat (2) menyatakan bahwa nazir wajib didaftarkan pada Menteri dan BWI melalui KUA setempat. Begitu juga dengan pemberhentian nazir, dalam PMA No. 1 Tahun 1978 dan KHI yang berhak memberhentikan nazir adalah KUA, sedangkan di UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006 yang berhak memberhentikan nazir adalah BWI.

Jika kita menggunakan asas ini maka yang dimenangkan adalah UU No. 41 Tahun 2004, karena kedudukannya dalam hierarki perundang-undangan lebih tinggi daripada peraturan lainnya. Jika terdapat peraturan lain yang membahas hal yang sama, maka tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, melainkan harus sejalan. Seperti halnya PP No. 42 Tahun 2006 yang menambahkan pendaftaran melalui KUA.

Jika asas ini diterapkan dalam regulasi wakaf yang berhubungan dengan nazir di Indonesia pasca, dapat disimpulkan bahwa segala aturan wakaf yang memiliki kedudukan tinggi harus mengeliminasi segala aturan wakaf yang kedudukannya lebih rendah. Dengan demikian, aturan nazir yang tercantum dalam UU No. 41 Tahun 2004 harus diutamakan ketimbang aturan-aturan di bawahnya. UU No. 5 Tahun 1960 telah dikuatkan oleh PP No. 28 Tahun 1977 lalu diperjelas lagi didalam PMA No. 1 Tahun 1978 dan Inpres No. 1 Tahun 1991 KHI, sedangkan UU No. 41 Tahun 2004 telah mempunyai penjelasan lengkap dalam PP No. 42 Tahun 2006 dan PP No. 25 Tahun 2018. Oleh karena itu, kandungan dalam PP No. 28 Tahun 1977, PP No. 42 Tahun 2006 harus sejalan dengan isi dalam dan UU No. 41 Tahun 2004 yang membahas tentang nazir.

**4. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*)**

Asas ini menegaskan bahwa aturan hukum yang khusus mengganti aturan hukum yang lebih umum. Intinya jika terjadi pertentangan antara ketentuan yang sifatnya khusus dan yang sifatnya umum, maka yang diberlakukan adalah ketentuan yang sifatnya khusus.

Mengutip dari artikel yang ditulis oleh Letezia Tobing berjudul “Mengenai Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*”, ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas ini, yaitu:<sup>99</sup>

- a. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut;
- b. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (Undang-undang dengan Undang-undang);
- c. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan dengan *lex generalis*.

Secara garis besar asas ini dapat dicontohkan dalam tabel berikut:

**Tabel 3.2**

**Perbandingan pengertian dan pembagian nazir dalam UU**

UU 5/1960	UU Nomor 41 Tahun 2004
Tidak ada penjelasan mengenai nazir dan pembagian nazir, syarat-syarat, serta tugas nazir	<p><b>Pasal 1 ayat (4):</b> Nazir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari <i>wâqif</i> untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.</p> <p><b>Pasal 9:</b> Nazir perorangan, organisasi, dan badan hukum.</p> <p><b>Pasal 10:</b></p>

<sup>99</sup> Letezia Tobing, *Mengenai Asas Lex Specialis Derogat Legi Generalis*, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt509fb7e13bd25/lex-spesialis-dan-lex-generalis/>, diakses pada tanggal 22 November 2019

	<p>Nazir perorangan;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. warga negara Indonesia;</li> <li>b. beragama Islam;</li> <li>c. dewasa;</li> <li>d. amanah;</li> <li>e. mampu secara jasmani dan rohani;</li> </ul> <p>dan</p> <p>f. tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.</p> <p><b>Pasal 10(2):</b> Organisasi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. warga negara Indonesia;</li> <li>b. beragama Islam;</li> <li>c. dewasa;</li> <li>d. amanah;</li> <li>e. mampu secara jasmani dan rohani;</li> </ul> <p>dan</p> <p>f. tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.</p> <p><b>Pasal 10(2):</b> Organisasi yang bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam.</p> <p><b>Pasal 10(3):</b> Badan Hukum</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. warga negara Indonesia;</li> <li>b. beragama Islam;</li> <li>c. dewasa;</li> <li>d. amanah;</li> <li>e. mampu secara jasmani dan rohani;</li> </ul> <p>dan</p> <p>f. tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.</p> <p>g. badan hukum Indonesia yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan</p> <p>h. badan hukum yang bersangkutan bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam.</p> <p><b>Pasal 11:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. melakukan pengadministrasian harta benda wakaf;</li> <li>b. mengelola dan mengembangkan</li> </ul>
--	--

	harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi, dan peruntukannya c. mengawasi dan melindungi harta benda wakaf; d. melaporkan pelaksanaan tugas kepada Badan Wakaf Indonesia.
--	--

Dari paparan diatas dapat kita amati bahwa UU No. 5 Tahun 1960 tidak ada pasal yang menjelaskan tentang nazir dan pembagian nazir, syarat-syarat,serta tugas nazir. Berbeda dengan UU No. 41 yang secara *specialis* menggambarkan dan membahas nazir secara lengkap, dimulai dari pengertian nazir, pembagian, syarat, serta tugasnya.

Apabila menganut asas *lex specialis derogat legi generalis*, maka UU No. 41 Tahun 2004 merupakan *lex specialis* karena menyebutkan nazir wakaf secara khusus dan spesifik, sedangkan UU No. 5 Tahun 1960 merupakan *lex generalis* karena hanya membahas tentang hak-hak tanah untuk keperluan suci dan sosial. Oleh karena itu yang dimenangkan adalah UU No. 41Tahun 2004.

Tabel 3.3

**Perbandingan pengertian dan pembagian nazir dalam PP**

PP 28/1977	PP 42/2006
<p><b>Pasal 1 Ayat (4)</b> Nazir adalah kelompok orang atau badan hukum yang disertai tugas pemeliharaan dan pengurusan benda wakaf.</p> <p><b>Pasal 6:</b> Nazir perorangan dan badan hukum</p> <p><b>Pasal 6 (1):</b></p>	<p><b>Pasal 1 Ayat (4)</b> Nazir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari <i>wâqif</i> untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.</p> <p><b>Pasal 2:</b> Nazir perorangan, organisasi, dan badan hukum</p>

<p>Nazir perorangan;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>warganegara Republik Indonesia;</li> <li>beragama Islam;</li> <li>sudah dewasa;</li> <li>sehat jasmaniah dan rohaniah;</li> <li>tidak berada dibawah pengampuan;</li> <li>bertempat tinggal di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan.</li> </ol> <p>-Jumlah nadzir ditetapkan KEMENAG</p> <p><b>Pasal 6 (2):</b> Badan Hukum</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;</li> <li>mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letaknya tanah yang diwakafkan.</li> </ol> <p><b>Pasal 6 (3):</b> -Didaftarkan di KUA setempat.</p> <p><b>Pasal 6(4):</b> -Jumlah nadzir ditetapkan KEMENAG</p> <p><b>Pasal 7(1):</b> Nazir berkewajiban untuk mengurus dan mengawasi kekayaan wakaf serta hasilnya menurut ketentuan-ketentuan yang diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama sesuai dengan tujuan wakaf</p> <p><b>Pasal 7(2):</b> Nazir diwajibkan membuat laporan secara berkala atas semua hal yang menyangkut kekayaan wakaf</p>	<p><b>Pasal 4:</b> Nazir perorangan;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>warga negara Indonesia;</li> <li>beragama Islam;</li> <li>dewasa;</li> <li>amanah;</li> <li>mampu secara jasmani dan rohani; dan</li> <li>tidak terhalang melakukan perbuatan hukum</li> </ol> <p><b>Pasal 4(5):</b> Nazir perseorangan harus merupakan suatu kelompok yang terdiri dari paling sedikit 3 (tiga) orang</p> <p><b>Pasal 4(6):</b> bertempat tinggal di kecamatan tempat benda wakaf berada.</p> <p><b>Pasal 7(3):</b> Organisasi</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>warga negara Indonesia;</li> <li>beragama Islam;</li> <li>dewasa;</li> <li>amanah;</li> <li>mampu secara jasmani dan rohani; dan</li> <li>tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.</li> </ol> <p><b>Pasal 10(2):</b> Organisasi yang bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam</p> <p>Memiliki:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>salinan akta notaris tentang pendirian dan anggaran dasar;</li> <li>daftar susunan pengurus;</li> <li>anggaran rumah tangga;</li> <li>program kerja dalam pengembangan wakaf;</li> <li>daftar kekayaan yang berasal dari harta wakaf yang terpisah dari kekayaan lain atau yang merupakan kekayaan organisasi;</li> <li>dan surat pernyataan bersedia untuk diaudit.</li> </ol>
---	---

	<p><b>Pasal 11(3):</b> Badan Hukum</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. warga negara Indonesia;</li> <li>b. beragama Islam;</li> <li>c. dewasa;</li> <li>d. amanah;</li> <li>e. mampu secara jasmani dan rohani;</li> </ol> <p>dan</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>f. tidak terhalang melakukan perbuatan hukum.</li> </ol> <p><b>Pasal 11(3):</b> badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang sosial, pendidikan, kemasyarakatan, dan/atau keagamaan Islam.</p> <p>Memiliki:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. salinan akta notaris tentang pendirian dan anggaran dasar badan hukum yang telah disahkan oleh instansi berwenang;</li> <li>2. daftar susunan pengurus;</li> <li>3. anggaran rumah tangga;</li> <li>4. program kerja dalam pengembangan wakaf;</li> <li>5. daftar terpisah kekayaan yang berasal dari harta benda wakaf atau yang merupakan kekayaan badan hukum; dan</li> <li>6. surat pernyataan bersedia untuk diaudit.</li> </ol> <p><b>Pasal 13(1):</b> wajib mengadministrasikan, mengelola, mengembangkan, mengawasi dan melindungi harta benda wakaf.</p>
--	---

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa PP No. 42 Tahun 2006 lebih *specialis* dari pada PP No. 28 Tahun 1987, dikarenakan pembahasan di PP No. 42 lebih spesifik mengatur nazir. Pada PP No. 42 menyebutkan

persyaratan-persyaratan menjadi nazir pereorangan, badan hukum, dan organisasi.

Asas *lex specialis derogat legi generalis* merupakan salah satu asas preferensi yang dikenal dalam ilmu hukum. Asas preferensi adalah asas hukum yang menunjuk hukum mana yang lebih didahulukan (untuk diberlakukan).<sup>100</sup> Jika PP ini mengikuti asas ini maka yang mempunyai hak preferensi adalah PP No. 42 Tahun 2006. Selain itu, aturan-aturan nazir yang sebetulnya berstatus di bawah undang-undang, seperti PP No. 28 Tahun 1977, PMA No. 1 Tahun 1978 dan KHI, secara otomatis dinyatakan tidak berlaku.

**5. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (*lex posterior derogate lex priori*)**

Asas *lex posterior derogat legi priori*, maksud asas ini adalah bahwa aturan hukum yang baru menggantikan aturan hukum yang lebih lama.<sup>101</sup> Lebih tepatnya ketentuan peraturan yang baru mengenyampingkan atau menghapus berlakunya ketentuan yang lama yang mengatur materi hukum yang sama.

Dalam konteks nazir wakaf, aturan nazir wakaf yang tertera pada UU No. 41 Tahun 2004 menggantikan aturan wakaf yang ada pada periode

<sup>100</sup> Shinta Agustina, "Implementasi Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* Dalam Sistem Peradilan Pidana", MMH, Vol. 44, No. 4, (Oktober, 2015), 504

<sup>101</sup> Sudirman, "Regulasi Wakaf di Indonesia Pasca Kemerdekaan Ditinjau dari *Study Approach*", 201

sebelumnya, seperti PP No. 28 Tahun 1977, PMA No. 1 Tahun 1978 dan KHI. Adapun PP No. 42 Tahun 2006 yang merupakan penjelasan dari UU No. 41 Tahun 2004 tetap dianggap sebagai bagian dari UU No. 41 Tahun 2004. Tetapi pada 2018 munculah PP No. 25 Tahun 2018 sebagai perubahan atas PP No. 42 Tahun 2006, dengan berubahnya beberapa ketentuan PP No. 42 Tahun 2006 maka pasal-pasal yang dirubah atau dihapus ke dalam PP No. 25 Tahun 2018 mengesampingkan PP No. 42 Tahun 2006. Jika pasal-pasal tidak mengalami perubahan dalam PP terbaru maka pasal-pasal dalam PP No. 42 Tahun 2006 dinyatakan masih tetap berlaku. Jadi, aturan wakaf yang utama merujuk pada UU No. 41 Tahun 2004 dan PP No. 42 Tahun 2006.

Secara garis besar asas ini dapat dicontohkan dalam tabel berikut:

**Tabel 3.4**  
**Perbedaan masa bakti nazir**

<b>PP 28 Tahun 1977</b>		<b>PMA Nomor 1 Tahun 1978</b>	<b>KHI</b>	<b>UU Nomor 41 Tahun 2004</b>	<b>PP 42 Tahun 2006</b>	<b>PP 25 Tahun 2018</b>
-		-		-	<b>Pasal 14:</b> (1). Masa bakti Nazir adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali. (2). Pengangkatan kembali Nazir dilakukan oleh BWI	<b>Pasal 14</b> mengenai masa bakti nazir di hapus

Seperti pertentangan tumpang tindih dari peraturan perundang-undangan mengenai masa bakti nazir yang diatur dalam PP No. 42 Tahun 2006 dan PP No. 25 Tahun 2018, maka akan dikembalikan kepada asas hukum yang berlaku secara umum.

Karena terjadi tumpang tindih para peraturan perundang-undangan diatas, maka menurut asas *lex posteriori derogate legi periori*, peraturan pemerintah yang berlaku kemudian membatalkan peraturan pemerintah yang berlaku terdahulu. PP No. 42 Tahun 2006 sebagai peraturan yang lebih dulu (*periori*), sedangkan PP No. 25 Tahun 2018 sebagai peraturan yang baru (*posteriori*). Maka dari itu peraturan yang terdahulu yang mengenai dikesampingkan dan yang diikuti adalah peraturan perundang-undangan yang baru, yaitu PP No. 25 Tahun 2018 yang membahas masa bakti nazir membatalkan pasal tentang masa bakti nazir pada PP No. 42 Tahun 2006.

Dari kelima asas hukum dalam perundang-undangan di atas dapat disimpulkan bahwa peraturan yang memiliki status sederajat adalah UU No. 5 Tahun 1960 dan UU No. 41 Tahun 2004. Selain itu, ditingkat PP, status sederajat adalah PP No. 28 Tahun 1977, PP No. 42 Tahun 2006, dan PP No. 25 Tahun 2018. Namun, jika dilihat secara utuh, UU No. 41 Tahun 2004 menjadi aturan wakaf paling modern dan puncak regulasi wakaf khususnya nazir di Indonesia. UU No.41 Tahun 2004 tentang wakaf ini menjadi lebih lengkap setelah dikeluarkannya PP No. 42 Tahun 2006 dan PP No. 25 Tahun 2018. Adapun aturan wakaf yang paling rendah adalah

KHI dan PMA No. 1 Tahun 1978. Hal ini dapat dimaklumi karena KHI hanya didukung oleh Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 serta PMA didukung oleh Menteri Agama No. 1 Tahun 1978.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan sebagaimana telah dipaparkan dalam pembahasan sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Produktif dan tidaknya harta wakaf terletak pada profesional dan tidaknya nazir yang mengelola, karena nazir merupakan organ vital yang tak bisa dihindari dan juga sebagai manager dalam suatu perwakafan Hal ini dapat diketahui melalui tugas dan kewajiban yang diemban oleh nazir serta sanksi pidana dan administratif jika menyelewengkan tugas dan kewajibanya. Adapun tugas nazir adalah melakukan pengadministrasia harta benda wakaf, mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sesuai dengan tujuan, fungsi dan peruntukanya, serta mengawasi dan melindungi harta benda wakaf.

2. Regulasi nazir dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia perspektif asas hukum sebagai berikut: a) Asas non retroaktif menyimpulkan setiap orang tidak dapat terkena sanksi pidana jika dalam regulasi tidak ada unsur kekuatan pidana. Seperti halnya ketika telah berlakunya PP 28/1977 dan UU 41/2004. b) Asas peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat menyimpulkan bahwa regulasi yang telah melewati prosedur yang telah ditetapkan seperti UU 5/1960, PP 28/1977, PMA1/1978, KHI, UU 41/2004, PP 42/2006, dan PP 25/2018 maka peraturan itu tidak dapat diganggu gugat. Jika ingin menggugat peraturan, maka harus melakukan uji materil kelayakan terhadap suatu materi melalui MK atau MA. c) Asas *lex superior derogat legi inferiori* menyimpulkan bahwa aturan nazir yang tercantum dalam UU 41/2004 harus diutamakan ketimbang aturan di bawahnya. d) Asas *lex specialis derogat legi generali* menyimpulkan UU 41/2004 merupakan regulasi spesifik yang mengatur wakaf khususnya nazir. UU 41/2004 ini menggantikan aturan wakaf sebelumnya, yaitu UU 50 /1960. Selain itu, dalam PP 42 /2006 lebih membahas secara khusus mengenai kenaziran dari pada PP 28/1977. e) Asas *lex posterior derogat legi periori* menyimpulkan bahwa aturan wakaf yang termaktub dalam UU No. 41 Tahun 2004 menggantikan aturan nazir yang ada pada periode sebelumnya, yaitu UU 50/1960, PP 28/1977, PMA 1/1978 dan KHI. Jadi, aturan wakaf yang utama merujuk pada UU 41/2004. PP 42/2006, dan PP 25/2018.

## B. Saran

Dari hasil penelitian yang telah dipaparkan sebelumnya, dalam hal ini terdapat beberapa saran yang kedepannya mungkin bisa diterapkan, sebagai berikut:

1. Demi terciptanya nazir yang profesional dan berkompeten, seyogyanya BWI atau Kementerian Agama mengadakan pembinaan secara rutin dan berskala. Karena nazir merupakan peran sentral dalam terciptanya wakaf yang produktif.
2. Seyogyanya setiap aparat pemerintah memberikan penyuluhan hukum mengenai regulasi nazir dalam perundang-undangan di Indonesia kepada masyarakat sebagai bagian dari edukasi dan pembudayaan hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

*Al-Qurân al-karîm*

Al-'Asqalani, Ahmad Ibn 'Ali Ibn Hajar. *Hadyu al-Sari Muqaddimah Fath al-Bari juz 5*, (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiah, 2000)

Ali, Achmad. *Mengembara di Belantara Hukum*, (Makassar: Lephass Unhas, 1990)

Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011)

Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian "Suatu Pendekatan Praktik"*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2013)

Departemen Agama, *Proses Lahirnya Undang-Undang No. 41 tahun 2004 tentang Wakaf*, (Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Wakaf Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama, 2006)

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002)

Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf*, (Jakarta, 2003)

Direktur Pemberdayaan Wakaf, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2017)

Edwin Nasution, Mustafa dan Uswatun Hasanah, *Wakaf Tunai Inovasi Finansial Islam*, (Jakarta: Progam Studi Timur Tengah dan Islam Universitas Indonesia, 2006)

Habibi, M. *Fiqh Wakaf dalam Pandangan Empat Mazhab dan Problematikanya*, (Kediri: Lirboyo Press, 2017)

Haq, A. Faishal. *Hukum Perwakafan di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2017)

Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007)

K. Lubis, Suhrawardi. *Wakaf dan Pembardayaan Umat*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010)

- Kementerian Agama Republik Indonesia Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam Direktorat Pemberdayaan Wakaf, *Fiqih Wakaf*, (Jakarta: Direktorat wakaf, 2006)
- M. Wantu Fence, Dkk. *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata* (Jakarta:, Reviva Cendekia, 2002)
- Mubarok, Jaih. *Wakaf Produktif*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2008)
- Muzarie, Mukhlisin. *Hukum Perwakafan dan Implikasinya Terhadap Kesejahteraan Masyarakat (Implementasi Wakaf di Pondok Modern Darusalam Gontor)*, (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2010)
- Najih, Mokhammad dan Soimin. *Pengantar Hukum Indonesia (Sejarah, Konsep Tata Hukum, dan Politik Hukum Indonesia)*, (Malang: Setara Press, 2012)
- Narbuko, Cholid dan Abu Achmadi. *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Kencana, 2005)
- Proyek Peningkatan Pemberdayaan Wakaf, *Perkembangan Pengelolaan Wakaf di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, 2004)
- Ranggawidjaja, Rosjidi. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Madju, 1998)
- Rozalinda, *Manajemen Wakaf Produktif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015)
- Salman, Otje dan Anthon F.Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, (Bandung: PT.Refika Aditama, 2008)
- Setio Sapto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jakarta: Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara, 2009)
- Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, *Legislative Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Malang: Setara Press, 2016)
- Sudirman Abbas, Ahmad. *Profil Wakaf Nadzir dan Pengelolaan Wakaf Tanah Pesantren*, (Bogor: CV. Anugrah Berkah Sentosa, 2017)
- Syarifin, Pipin. *Pengantar Ilmu Hukum Untuk Fakultas Syari'ah, Komponen MKDK*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 1998)

Yunus, Muhammad. *Kamus Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/ Pentafsir al-Qur'an, 1973)

Zainuddin, Ali. *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2001)

Zuhaili, Wahbah. *Fiqh Islam Wa Adillatuhu Jilid 10*, Terj. Abdul Hayyie al-Kattani, (Jakarta: Gema Insani, 2007)

### **Skripsi dan Jurnal**

Ahmadi, Fikri. *Kompetensi Nazir Dalam Pengelolaan Aset Tanah Wakaf Menurut Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Di Amal Pendidikan Persyerikatan Muhammadiyah Kota Bandar Lampung)*, skripsi, (Lampung:, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2018)

Fathurrahman, Tata dan Ayi Sobarna, dan A. Mujahid Rasyid, “*Analisis Deskriptif tentang Kinerja Nazir Wakaf*”, MIMBAR, 31 (Desember, 2014)

Mu'allim, Amir. “*Pengaruh Pengelolaan Wakaf Di Mesir Terhadap Pengelolaan Harta Wakaf Pendidikan Di Indonesia*”, AKADEMIKA, Vol. 20, No. 01, (Januari-Juni, 2015)

Ridwan, Murtadho. “*Nazir Profesional Kunci Kesuksesan Wakaf Produktif*”, MUQTASID, Vol. 3 No. 1, (Juli, 2012)

Rodiyah, Yayah. *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Honor Nadzir Wakaf dan Amil Zakat*, skripsi, (Jakarta, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2018)

Rofiq, Muhammad Isadur. *Studi Analisis Peran Nazir Dalam Pengelolaan Tanah Wakaf Ditinjau Dari Perspektif UU Nomor 41 Tahun 2004 Pasal 11 (Studi Kasus Di Desa Dombo Kec. Sayung Kab. Demak)*, skripsi, (Semarang: Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang, 2011)

Suwaidi, Ahmad *Wakaf Dan Penerapannya Di Negara Muslim*, ECONOMICS, Vol. 1, No. 2, (2011), 27

Sudirman, “*Regulasi Wakaf di Indonesia Pasca Kemerdekaan Ditinjau dari Study Approach*”, De Jure, Hukum Syariah dan Hukum, Vol. 6, No. 2, (Desember, 2014)

Zamroni, Mohammad. “*Menyoal Eksistensi Norma Pengujian Dalam Anatomi Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*”, Jurnal Hukum Perancangan Peraturan Perundang - undangan, Vol. 1, No. 2, (Mei, 2015)

## **Web**

Anam, Saifullah. *Pendekatan Perundang-Undangan Dalam Penelitian Hukum*, <https://www.saplaw.top/pendekatan-perundang-undangan-statute-approach-dalam-penelitian-hukum/>, diakses pada tanggal 07 Oktober 2019

Maxmanroe, *Pengertian Regulasi Secara Umum, Tujuan, Contoh Regulasi*, <https://www.maxmanroe.com/vid/bisnis/pengertian-regulasi.html>, diakses pada tanggal 4 Oktober 2019.

Tobing, Letezia. *Mengenai Asas Lex Specialis Derogat Legi Generalis*, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt509fb7e13bd25/1-ex-spesialis-dan-lex-generalis/>, diakses pada tanggal 22 November 2019.

Wartakotalive. *Jumlah Tanah Wakaf di Indonesia Mencapai 4.359.443.170 Meter Persegi*, <https://wartakota.tribunnews.com/2018/11/01/jumlah-tanah-wakaf-di-indonesia-mencapai-4359443170-meter-persegi>, diakses pada tanggal 18 November 2019

## **Peraturan Perundang-Undangan Indonesia**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam.

Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik.



**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

	Nama	Mohammad Fauzan Ni'ami
	Tempat Tanggal Lahir	Jombang, 05 Maret 1998
	Alamat	Jl. Masjid No. 12 Jatirejo, Diwek, Jombang
	No. Hp	081559501047
	Email	<a href="mailto:Fauzangokill61@gmail.com">Fauzangokill61@gmail.com</a>

**Pendidikan Formal**

No	Nama Instansi	Alamat	Tahun Lulus
1	MISS Seblak	Jl. PP. Seblak Tromol Pos 4, Kwaron, Diwek, Kwaron, Jombang	2004-2010
2	MTS Al-Hikam	Jl. Masjid No. 12 Jatirejo, Diwek, Jombang	2010-2013
3	MA Al-Hikam	Jl. Masjid No. 12 Jatirejo, Diwek, Jombang	2013-2016

**Pendidikan Non Formal**

No	Nama Instansi	Alamat	Tahun Lulus
1	PP Mamba'ul Hikam	Jl. Masjid No. 12 Jatirejo, Diwek, Jombang	2010-2016
2	Ma'had Sunan Ampel Al-Aly	Jl. Gajayana 50, Malang	2016-2017
3	PP Anwarul Huda	Jl. Candi III No. 454 Kel. Karangbesuki, Sukun, Malang	2017-2019



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
FAKULTAS SYARIAH

Terakreditasi "A" SK BAN-PT Depdiknas Nomor : 157/BAN-PT/Ak-XV/S/VI/2013 (Al-Ahwal Al-Syakhsyiyah)  
Terakreditasi "B" SK BAN-PT Nomor : 021/BAN-PT/Ak-XIV/S1/VI/2011 (Hukum Keluarga Syariah)  
Jl. Gajayana 50 Malang 65144 Telepon (0341) 599399, Faksimile (0341) 599399  
Website: <http://syariah.uin-malang.ac.id/>

BUKTI KONSULTASI

Nama : Mohammad Fauzan Ni'ami  
NIM/Jurusan : 16210018/ Al- Ahwal Al-Syakhsyiyah  
Dosen Pembimbing : Dr. Sudirman, M.A  
Judul Skripsi : Regulasi Nazir Dalam Perundang-Undangan Di Indonesia Perspektif  
Asas Hukum

No	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1.	Jumat, 20 September 2019	Konsultasi BAB I	v
2.	Jumat, 27 September 2019	ACC BAB I	v
3.	Senin, 2 Oktober 2019	Konsultasi BAB II	v
4.	Rabu, 9 Oktober 2019	ACC BAB II	v
5.	Senin, 18 November 2019	Konsultasi BAB III	v
6.	Senin, 2 Desember 2019	ACC BAB III	v
7.	Kamis, 28 November 2019	Konsultasi BAB IV	v
8.	Senin, 2 Desember 2019	ACC BAB IV	v
9.	Kamis, 28 November 2019	Konsultasi Abstrak	v
10.	Senin, 2 Desember 2019	ACC Abstrak dan ACC Skripsi	v

Malang, 4 Desember 2019

Mengetahui

dan Dekan

Ketua Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsyiyah



Dr. Sudirman, M.A

NIP-197708229005011003