

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN DEWAN PENGUJI UJIAN KELAYAKAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
PERNYATAAN	x
MOTTO	xi
PERSEMBAHAN.....	xii
ABSTRAK.....	xiii
ABSTRACT.....	xiv
GLOSSARY.....	xv
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN.....	xvii
RINGKASAN	xxi
SUMMARY.....	xliii
DAFTAR ISI.....	lxv
DAFTAR TABEL.....	lxx
BAB I: PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kontribusi/Kegunaan Penelitian.....	8
E. Kerangka Konseptual.....	9
F. Kerangka Teori	22
1. <i>Grand Theory</i> (Teori Utama): Teori Keadilan.....	22
2. <i>Middle Range Theory</i> (Teori Menengah): Teori Hukum Progresif.....	33
3. <i>Aplication Theory</i> (Teori Aplikasi/Terapan): Teori al-Maslahah....	40
G. Kerangka Pemikiran Disertasi.....	51
H. Metode Penelitian.....	53
1. Paradigma Penelitian	53
2. Jenis/Tipe Penelitian.....	56
3. Pendekatan Penelitian.....	56

4. Sumber Data Penelitian	59
5. Teknik Pengumpulan Data	62
6. Metode Penyajian Data.....	64
7. Metode Analisis Data	64
I. Orisinalitas Penelitian.....	65
J. Sistematika Penulisan Disertasi	68
BAB II: TINJAUAN PUSTAKA.....	70
b. Teori Hukum dan Eksistensi Hukum Islam dalam Sejarah Bangsa Indonesia.....	70
1. Teori <i>Receptio in Complexu</i>	70
2. Teori Receptie.....	71
3. Teori Receptie Exit	72
4. Teori Receptie A Contrario.....	73
5. Teori Eksistensi.....	73
c. Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Wakaf di Indonesia	77
1. Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Wakaf.....	77
2. Regulasi Perwakafan di Indonesia	83
d. Praktik Wakaf di berbagai Negara Muslim	97
1. Perwakafan di Arab Saudi.....	98
2. Perwakafan di Mesir.....	100
3. Perwakafan di Pakistan.....	106
4. Perwakafan di Bangladesh.....	107
5. Perwakafan di Yordania.....	
6. Perwakafan di Malaysia.....	116
e. Keadilan dan Kemaslahatan sebagai Prinsip Pengelolaan dan Pengembangan Harta.....	119
1. Keadilan sebagai prinsip Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf.....	119
2. Penerapan Hukum Progresif dalam Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf.....	134
3. Prinsip kemaslahatan dalam Pengelolaan dan pengembangan Wakaf	140`

BAB III: KONSTRUKSI PENGELOLAAN DAN PENGEMBANGAN

WAKAF MENURUT HUKUM ISLAM DI INDONESIA.....	144
A. Hukum Perwakafan dan Pengaturannya dalam Hukum Islam.....	144
1. Pengertian Wakaf.....	144
2. Sejarah Wakaf	149
3. Dasar Hukum dan Macam-macam Wakaf	156
4. Rukun dan Syarat Wakaf	164
B. Wakaf Menurut Sistem Peraturan Perundangan di Indonesia	172
1. Pengertian Wakaf.....	172
2. Dasar Hukum Peraturan Perundang-Perundangan Wakaf Indonesia	176
3. Unsur-Unsur (Rukun dan Syarat) Wakaf.....	179
4. Fungsi, Tujuan dan Peruntukan benda wakaf.....	189
5. Jangka waktu wakaf.....	192
6. Tata Cara Ikrar Wakaf.....	193
C. Problem Penerapan asas Masalah dalam Pengelolaan Wakaf	198
1. Sistem Manajemen Pengelolaan Harta Wakaf.....	199
2. Legalisasi Tanah Wakaf.....	200
3. Lembaga Pengelola Wakaf.....	203
4. Peruntukan benda wakaf.....	211
D. Problem Penerapan asas Masalah dalam Pengembangan Wakaf..	214
1. Faham Sistem Pengembangan Wakaf.....	214
2. Pertukaran dan Perubahan Benda Wakaf.....	220
3. Perluasan benda yang diwakafkan.....	227

BAB IV : PROBLEMATIKA DAN KELEMAHAN PENGELOLAAN DAN

PENGEMBANGAN WAKAF MENURU HUKUM ISLAM

DI INDONESIA SAAT INI.....	231
A. Problem Hukum Pengelolaan Harta Wakaf.....	231
1. Problem Legalitas Harta Wakaf.....	231
2. Problem Sistem Manajemen wakaf dan Kenazhiran.....	233
3. Problem Seleksi Nazhir atas tanah wakaf.....	242
B. Problem Pengembangan Wakaf di Indonesia.....	245
1. Problem Pemahaman Wakaf Masyarakat Indonesia.....	245

2. Problem Pertukaran dan atau Perubahan Benda Wakaf.....	256
3. Problem Perluasan Benda yang Diwakafkan (<i>mauquf bih</i>).....	259
4. Problem Perluasan Pemanfaatan Wakaf.....	261
C. Kelemahan belum optimalnya Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf.....	264
1. Kelemahan terkait Pengelolaan Wakaf.....	264
2. Kelemahan terkait Pengembangan Wakaf.....	270

BAB V: REKONSTRUKSI HUKUM PENGELOLAAN DAN PENGEMBANGAN WAKAF DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM DI INDONESIA BERDASARKAN ASAS KEMASLAHATAN.....

A. Rekonstruksi Sistem Pengelolaan Harta wakaf.....	278
1. Rekonstruksi Sistem Manajemen Wakaf.....	278
2. Rekonstruksi Legalitas tanah wakaf.....	286
3. Rekonstruksi Pengelola Wakaf di Indonesia.....	293
a. Badan Wakaf Indonesia (BWI).....	294
b. Nazhir (pengelola harta wakaf).....	298
4. Pola seleksi oleh nazhir wakaf atas pertimbangan manfaat.....	326
B. Rekonstruksi Pengembangan Wakaf.....	333
1. Rekonstruksi Faham Baru Wakaf.....	333
a. Wakaf sebagai model Ijtihadi.....	333
b. Asas-asas Paradigma Baru Wakaf.....	336
2. Pertukaran dan atau perubahan benda wakaf.....	356
3. Perluasan benda yang diwakafkan (<i>mauquf bih</i>).....	379
4. Urgensi dan Strategi Pengembangan Wakaf Produktif.....	385
a. Urgensi Pengembangan Wakaf Produktif.....	385
b. Strategi dan Langkah Pengembangan.....	388

BAB VI : PENUTUP.....	400
A. Kesimpulan.....	400
B. Rekomendasi	406
C. Implikasi Kajian Disertasi.....	406
1. Implikasi Teoritis.....	406
2. Implikasi Praktis.....	407

Lampiran:

Daftar Pustaka

Daftar Riwayat Hidup Penulis

DAFTAR TABEL

4. Tabel 1	: Orisinalitas Penelitian.....	66
5. Tabel 2	: Rekonstruksi Pengelolaan Wakaf	331
6. Tabel 3	: Pemetakan Potensi Harta Wakaf.....	389
7. Tabel 4	: Rekonstruksi Pengembangan Wakaf.....	397
8. Tabel 5	: Rekonstruksi Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf.....	401

RINGKASAN

Wakaf merupakan filantropi Islam (*Islamic Philanthropy*) perlu diberdayakan untuk kepentingan umat. Dalam Hukum Islam, wakaf termasuk dalam kategori ibadah kemasyarakatan (*ibadah ijtimaiyah*). Ada beberapa problem perwakafan: 1) *Problem Filosofis*; terkait Pemahaman wakaf, bahwa Pengelolaan/pengembangan wakaf masuk wilayah *ta'abudi* atau *ijtihadi*. Sementara mayoritas berpegang fiqh klasik, dimana wakaf masuk wilayah *ta'abudi* (wakaf secara lisan, tanpa prosedur administratif, wakaf hanya benda tetap, harta wakaf milik Allah; tidak boleh dijual, digadaikan, dijaminkan, ditukar dengan alasan apapun). Hal tersebut menyebabkan sering timbul masalah seperti banyak tanah jadi sengketa bahkan hilang, wakaf benda bergerak (uang atau lainnya) belum optimal, banyak tanah wakaf yang tidak bermanfaat lagi. 2) *Problem Yuridis*; Secara yuridis; wakaf diatur dengan adanya UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, PP Nomor 28 Tahun 1977 Tentang Pewakafan Tanah Milik, dan UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, dan PP Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2004. Permasalahannya masyarakat Islam Indonesia belum sepenuhnya mematuhi peraturan perundang-undangan tersebut, dan masih berpegang kepada pemahaman fiqh klasik tentang wakaf. Hal tersebut sering menimbulkan masalah diantaranya terkait legalitas tanah wakaf: tanah wakaf seluruh Indonesia; 4.359.443.170,00 m², terdiri dari 435.768 bidang, yang sudah bersertifikat: 65,9 % (297.160 bidang), yang belum bersertifikat: 34,1 % (148.608 bidang). 3) *Problem Sosiologis*; Penunjukan nazhir berdasar kepercayaan, bukan kemampuan; Nazhir bekerja sambilan dan tidak diberi upah (84%), Nazhir

bekerja secara penuh dan terfokus; (16%). Wakaf dikelola perseorangan/tradisional (66%), organisasi profesional (16%) dan berbadan hukum (18%). Akibatnya harta wakaf bersifat diam (77%), produktif (23%), Pemanfaatan; masjid (79%), wilayah: pedesaan (59%), perkotaan (41%). Ketua BWI, Zilal Hamzah menjelaskan data tanah wakaf permaret 2017: tanah wakaf 4,3 miliar m², 90% tidaklah produktif, 10% produktif. Demikian pula BWI belum optimal, yang disebabkan tidak tersedianya sarpras, pendanaan, SDM, serta tumpang tindihnya tugas dan kewenangan. Maka perlu rekonstruksi hukum wakaf yang meliputi aspek pengelolaan dan aspek pengembangan wakaf

Dari latar belakang masalah tersebut maka permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: 1) Mengapa pengelolaan dan pengembangan wakaf dan pelaksanaannya di Indonesia selama ini masih belum memaksimalkan aspek masalah. 2) Apa yang menjadi problematika dan kelemahan-kelemahan pengelolaan dan pengembangan wakaf menurut Hukum Islam di Indonesia saat ini. 3) Bagaimana rekonstruksi hukum pengelolaan dan pengembangan wakaf dalam perspektif Hukum Islam di Indonesia berdasarkan asas kemaslahatan. Adapun Tujuan Penelitian ini adalah: 1) Menemukan dan menganalisis mengapa pengelolaan dan pengembangan wakaf dan pelaksanaannya di Indonesia selama ini masih belum memaksimalkan aspek masalah. 2) Menemukan dan menganalisis apa yang menjadi problematika dan kelemahan-kelemahan pengelolaan dan pengembangan wakaf menurut Hukum Islam di Indonesia saat ini. 3) Bagaimana rekonstruksi hukum pengelolaan dan pengembangan wakaf dalam perspektif Hukum Islam di Indonesia berdasarkan asas kemaslahatan.

Kerangka Teori yang digunakan dalam penelitian ini ada tiga yaitu:

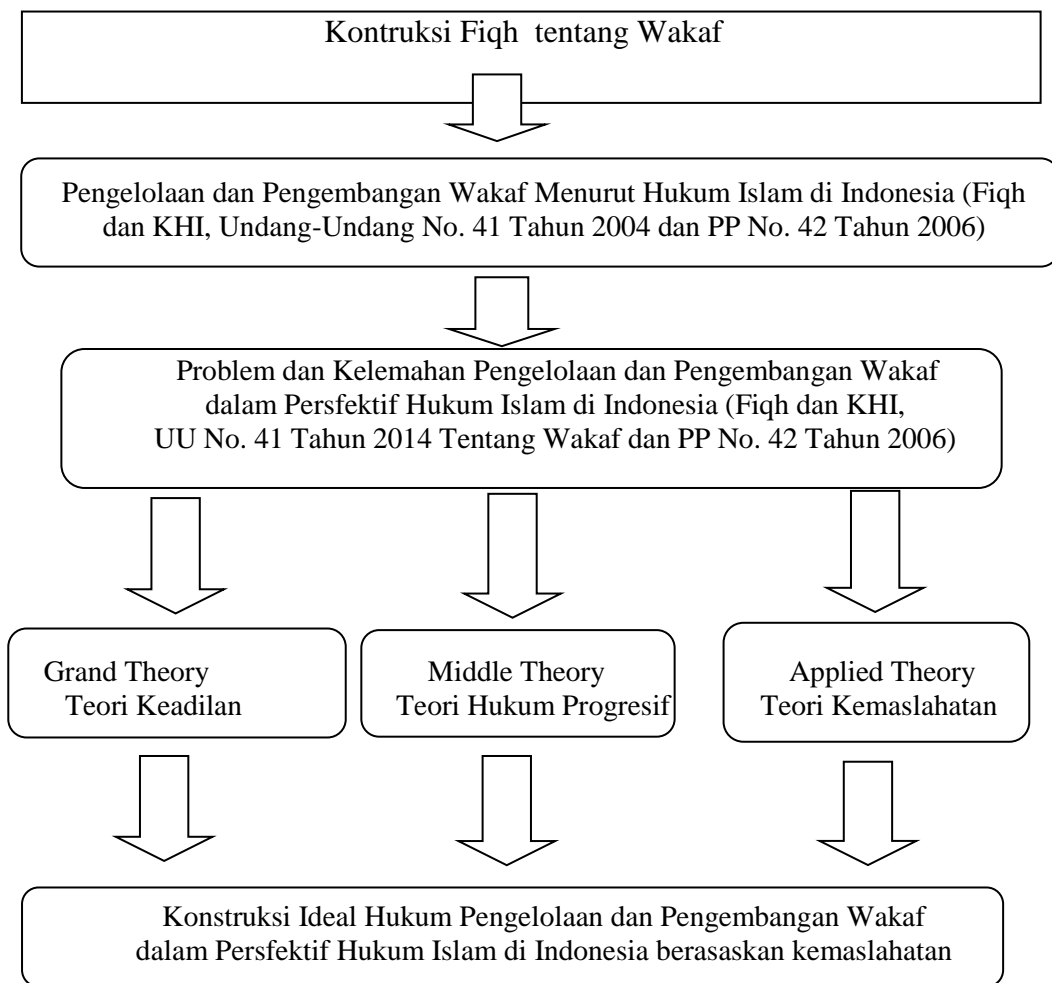
3. *Grand Theory* atau Teori Utama adalah Teori Keadilan; a) Keadilan menurut konsep barat; Plato, bahwa keadilan erat kaitannya dengan kemanfaatan, sesuatu bermanfaat apabila sesuai dengan kebaikan, dan kebaikan merupakan substansi keadilan. Jhon Stuart Mill; Tidak ada teori keadilan yang bisa dipisahkan dari tuntutan kemanfaatan. John Rawls; Teori keadilan sosial yang merupakan prinsip kebijakan rasional yang diterapkan pada konsep kesejahteraan *agregatif* (hasil pengumpulan) kelompok. b) Keadilan menurut Islam; Ibn Jubayr, keadilan yang hendak diwujudkan adalah keadilan yang sejalan dengan firman Allah, memenuhi prinsip-prinsip kepatutan, tidak merugikan orang lain, mampu menyelamatkan diri sendiri dan harus lahir dari itikad baik. Prof. Mahmutarom: Keadilan dalam Islam mendasarkan diri pada prinsip-prinsip moral-etis dan selalu berusaha untuk mewujudkan keadilan substansial dengan mewujudkan kebahagiaan individu maupun kelompok, kebahagiaan lahir dan batin, dan kebahagiaan di dunia dan akhirat; Nurcholis Madjid: Keadilan juga mengandung makna: perimbangan atau keadaan seimbang (*mawzun, balanced*), tidak pincang, persamaan (*musawah, egalite*), tidak ada diskriminasi, penunaian hak kepada siapa saja yang berhak (*i'tha'u kulli dzi haqqin haqqahu*). M. Quraisy Syihab: Ada empat makna keadilan yang diungkapkan Alquran: Adil dalam arti sama atau persamaan yaitu persamaan dalam hak, Adil dari arti “seimbang”, Adil adalah perhatian terhadap hak-hak individu dan memberikan hak-hak itu kepada setiap pemiliknya, Adil yang dinisbatkan kepada Ilahi, c) Keadilan Pancasila; Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, dan mewujudkan keadilan sosial, dan keadilan sosial didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua).

Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya. Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara atau falsafah negara (*fiolosofische grondslag*). Teori Keadilan Pancasila; bahwa Pancasila sebagai falsafah ideologi Bangsa Indonesia merupakan ciri khas yang utama pembeda terhadap ideologi negara lain

4. *Middle Range Theory*: Hukum Progresif; a). Hukum Progresif Satjipto Rahardjo; Hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan jaman, mampu menjawab problematika yang berkembang dalam masyarakat, serta mampu melayani masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya aparat penegak hukum sendiri. b). Hukum Islam progresif; Ajaran Islam ada yang *qath'i* (yang absolut) dan *zhanni* (yang relatif). Ajaran yang *zhanni* menjadi lapangan ijtihad, demikian pula perkembangan hukum baru yang belum diatur dalam Al-Qur'an maupun Al-Hadits
5. Teori Kemaslahatan sebagai *Aplication Theory* (Teori Aplikasi/Terapan); a). Al- Ghazali; Al *maslahah*, sesuatu yang mendatangkan manfaat dan menjauhkan madharat, hakikat masalahah "memelihara tujuan syara" dalam menetapkan hukum (lima dasar pokok), yaitu: *hifdu al diin, hifdu al nafs, hifdu al aql, hifdu al nasl, hifdu al mal*; b). Al-Khawarizmi; *al maslahah* yaitu memelihara tujuan syara' (dalam menetapkan hukum); cara menghindarkan kerusakan dari manusia. c. Asy-Syatibi; masalahah (*istislahi*) yaitu upaya penggalian hukum yang bertumpu pada prinsip-prinsip kemaslahatan yang disimpulkan dari al-Quran dan Hadits, yaitu kemaslahatan yang secara umum ditunjuk oleh kedua sumber hukum tersebut. Corak

penalaran istislahi ini tampak antara lain dalam metode *al-Maslahah al-Mursalah* dan *al-Zari'ah*.

Adapun kerangka pemikiran disertasi telah digambarkan dalam bentuk peta konsep sebagai berikut:



Metode Penelitian disertasi ini terdiri dari: 1) Paradigma Penelitian; *konstruktifisme* (kebenaran suatu realitas sosial merupakan hasil dari konstruksi social, dan kebenaran suatu realitas sosial bersifat relatif, serta memaknai hukum sebagai realitas yang majemuk sekaligus beragam). 2) Jenis/Tipe Penelitian; Penelitian deskriptif kualitatif, penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa uraian verbal, dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yakni menggambarkan

kenyataan saat sekarang, atau merumuskan masalah sesuai dengan fakta yang ada, dan menggambarkan tentang manusia, keadaan/gejala-gejala lainnya; 3) Pendekatan Penelitian: a) *Yuridis Normatif*, untuk mengkaji dan menganalisa hukum pengelolaan dan pengembangan wakaf dalam perspektif Hukum Islam di Indonesia (Fiqh Islam dan peraturan perundang-undangan sehingga mampu merekonstruksi hukum normatif tentang wakaf, b) *Yuridis Empiris*, untuk mengkaji dan menganalisis bekerjanya hukum wakaf di masyarakat; melihat praktik pengelolaan dan pengembangan wakaf di lapangan. Dalam menganalisis permasalahan pengelolaan dan pengembangan wakaf juga dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum tertulis dengan data yang diperoleh di lapangan. 4) Sumber Data Penelitian, terdiri a) Sumber Data penelitian Hukum Normatif terdiri Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, Bahan Hukum Tersier, dan b) Sumber Data penelitian Hukum Empiris terdiri dari Badan Wakaf Indonesia Jawa Tengah, Kemenag dan BWI Solo Raya (Surakarta, Sukoharjo, Klaten, Boyolali, Wonogiri, Karanganyar, Sragen), Yayasan Wakaf Pondok Modern Gontor Ponorogo, Badan Wakaf Indonesia Propinsi Jawa Tengah, dan Yayasan Wakaf Sultan Agung Semarang. 5) Teknik pengumpulan data; terdiri dari, a) Pengumpulan Data Hukum Normatif (Studi Dokumenter: Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, Bahan Hukum Tersier, b) Teknik Pengumpulan Data Empiris (*Interview*: Pimpinan Yayasan Wakaf Pondok Modern Gontor, Pimpinan Yayasan Wakaf UII, Yayasan Wakaf Sultan Agung Semarang, Kepala Kantor Kemenag dan Pimpinan BWI se Solo Raya, dan Pimpinan BWI Jawa Tengah, dan Studi Dokumenter pengelolaan dan pengembangan wakaf di Yayasan Wakaf Pondok Modern Gontor, Kemenag se Solo Raya, dan Ketua BWI Jawa Tengah, Yayasan Wakaf UII Yogyakarta, dan Yayasan Wakaf Sultan Agung Semarang. 6) Metode Penyajian Data meliputi bahan hukum yang

diperoleh dipaparkan dalam bentuk uraian yang disusun secara sistematis mengikuti alur sistematika pembahasan, dan data yang diperoleh kemudian dihubungkan satu dengan yang lainnya dengan pokok permasalahan, sehingga menjadi satu kesatuan yang utuh. 7) Analisa Data meliputi; a) Bahan hukum dianalisis secara kualitatif; deskripsi dengan kata-kata melalui pola pikir *induktif*, *deduktif*, *komparatif*, dan *reflektif*, b) Teknik analisis data; Data Kualitatif (Kualitatif-normatif dan Kualitatif-empiris; betitik tolak dari data lapangan). c) Cara Analisis data; mendeskripsikan berbagai data yang diperoleh dan dianalisis dengan teori yang digunakan. d) Hasil analisis menjadi satu data yang lebih mengerucut dan fokus dalam menjawab rumusan masalah penelitian.

Problem/kelemahan dan rekonstruksi hukum pengelolaan dan pengembangan wakaf menurut hukum Islam di Indonesia, sebagai berikut:

D. Rekonstruksi Sistem Pengelolaan Harta wakaf

1. Rekonstruksi Sistem Manajemen Wakaf; Manajemen wakaf belum dibahas dalam kitab-kitab fiqh maupun peraturan perundang-undangan wakaf. Lembaga wakaf memerlukan manajemen yang baik agar dapat berjalan dengan baik dalam pencapaian tujuan. Pengelolaan dan pengembangan wakaf secara efektif dan efisien, berdasarkan fungsi-fungsi manajemen wakaf: a) *Planning*: proses menetapkan tujuan dan cara untuk mencapai dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf perlu adanya Rencana Global (menyeluruh dan jangka panjang), Rencana strategis (menengah), dan Rencana operasional. 2) *Organizing*: merumuskan dan menetapkan tugas, serta menetapkan prosedur yang diperlukan (BWI dan Nazhir). 3) *Actuating*: menetapkan standar operasional, serta mengelola dan mengembangkan wakaf agar membuahkan hasil yang lebih bermanfaat bagi kepentingan masyarakat

- umum. 4) *Controlling*: Mengendalikan pengelolaan wakaf agar berjalan sesuai dengan rencana dan memastikan apakah tujuan wakaf tercapai.
2. Rekonstruksi Legalitas tanah wakaf; Menurut fiqh maupun UU Nomor 41 Tahun 2004, pencatatan wakaf belum masuk rukun atau unsur wakaf, sehingga masih banyak masyarakat yang mewakafkan tanahnya tanpa dicatatkan di PPAIW maupun di Kantor Badan Pertanahan Nasional. Maka perlu Rekonstruksi hukum bahwa legalitas/pencatatan wakaf sebagai ketentuan yang harus diterima/ wajib dilaksanakan, dan dipertimbangkan masuk unsur/rukun wakaf, dengan dasar hukum: a) Qiyas ayat *mudayyanah* QS Al-Baqarah 282; b) Dalil *maslahah*; As Syatibi; bersifat logis, bukan *ta'abbudi* dan tidak ada dalil *qath'iy* yang menyatakan atau menolak; c) Al Ghazali: *isthislah* (sejalan dengan syariah, tidak bertentangan dengan syariah, dan masuk kategori kebutuhan *dlaruriyah*; *maqashid as-Syari'ah* dalam konteks *hifdu al diin* dan *hifdu al mal*; d) kaidah ushul/fiqhiya: 1). *Dar'u al mafasidi muqaddamun 'ala jalbi al mashalihi* (Menolak kerusakan lebih didahulukan daripada memperoleh kemaslahatan). 2). *At-Tasharrufu al imammi 'ala ar-ra'iyyati manuthun bi al mashlahahi* (Suatu tindakan (peraturan) pemerintah untuk rakyat, berlandaskan kepada kemaslahatan. 3) *Inna liwaliyyi al amri an ya'mura bi al mubahi limaa yaraahu min al mashlahati al'ammati wamata amara bihi wajabat tha'atuhu* (Pemegang kekuasaan berwenang memerintahkan perkara yang mubah (diperbolehkan), karena ia berpendapat bahwa hal itu akan membawa kemaslahatan umum. Bila penguasa memerintahkan demikian, wajiblah ditaati)
3. Rekonstruksi Pengelola Wakaf di Indonesia; terdiri dari:

- d. Badan Wakaf Indonesia (BWI) yaitu lembaga independen untuk memajukan dan mengembangkan perwakafan nasional. Permasalahannya bahwa tugas dan wewenang BWI sangat luas meliputi mengangkat, memberhentikan/ mengganti nazhir, pembinaan dan pengawasan nazhir, sekaligus sebagai nazhir (psl 48 UU 41/2004). Maka perlu Rekonstruksi: Tugas BWI ditekankan pada aspek pembinaan, pendampingan dan pengawasan terhadap kinerja nazhir, bukan mengambil alih atau berperan sebagai nazhir wakaf. Permasalahan lain bahwa secara kelembagaan; BWI independen, tapi belum didukung dana dan sarpras yang memadai, bahkan pembiayaan ikut Kemenang (Ps 52 PP 42/2006). Maka perlu rekonstruksi hukum, bahwa BWI mendapatkan anggaran dari Negara dan/atau usaha dibidang wakaf secara produktif.
- e. Nazhir; 1) Arti penting dan kedudukan nazhir Pasal 6 UU Nomor 41 Tahun 2004: Nazhir masuk unsur wakaf, tetapi menurut Fiqh, Nazhir tidak masuk rukun wakaf. Maka perlu rekonstruksi hukum fiqh, bahwa karena peran nazhir sangat vital dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf, maka sudah seharusnya nazhir masuk rukun wakaf, dengan dasar kaidah; *al hukmu yatba'u al mashlahata ar raajihata* (Hukum itu mengikuti kemaslahatan yang paling kuat/banyak), dan *Taghayyuru al fatwa bitaghayyuri al ajmiyati wa al amkinati wa al ahwaali wa al 'awaaidi wa anniyaati* (Perubahan fatwa disebabkan perubahan zaman, tempat, keadaan, kebiasaan dan niat); 2) Persyaratan Nazhir; Masih normatif; Jumbuh Ulama (berakal, dewasa, adil, dan mampu), sedangkan Pasal 10 UU Nomor 41 Tahun 2004 (WNI, Islam, dewasa, amanah, mampu secara jasmani dan rohani, tidak terhalang melakukan perbuatan

- hukum). Maka perlu rekonstruksi hukum, bahwa syarat nazhir memiliki Kompetensi Kepribadian, Kompetensi professional, dan kompetensi social; 3) Periodisasi, Pemberhentian, dan Penggantian Nazhir; Masa kerja nazhir lima tahun: Pasal 14 PP Nomor 42 Tahun 2006, Satu tahun tidak laksanakan tugas: diganti (Ps 6,9,12 PP 42/2006); Fiqh: Ulama berbeda pendapat. Perlu Rekonstruksi Fiqh: Nazhir dapat diberhentikan atau diganti. Alasan: a). Wakaf Umar: dikelola sendiri, terus diserahkan putrinya Hafshah, dan orang lain. b) Kaidah: *Dar'u al mafasidi muqaddamun 'ala jalbi al mashalihi* (Menolak kerusakan lebih didahulukan daripada memperoleh kemaslahatan). 2). *At-Tasharrufu al Imaami 'ala ar-ra'iyati manuthun bi al mashlahahi* (Suatu tindakan (peraturan) pemerintah untuk rakyat, berlandaskan kepada kemaslahatan.
- f. Pendelegasian Kewenangan Nazhir; Ulama sepakat: boleh perwakilan tugas nazhir wakaf, berdasarkan kaidah dalam *wakalah* bahwa setiap orang yang berhak *mentasharufkan* sesuatu, maka boleh baginya mewakilkan *pentasharufan* tersebut. Permasalahan: UU Nomor 41 Tahun 2004 belum mengatur kebolehan mendelegasikan nazhir kepada pihak lain, yang diatur, boleh kerjasama dengan pihak lain, sesuai prinsip syari'ah. Maka perlu Rekonstruksi: Ps 45 ayat (2) Menjadi; (2) Dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk memajukan kesejahteraan umum, nazhir dapat bekerjasama atau mendelegasikan dengan pihak lain sesuai dengan prinsip Syariah.

4. Pola seleksi oleh nazhir wakaf atas pertimbangan manfaat.

Permasalahan: Mayoritas nazhir menerima wakaf tanpa pertimbangan kemampuan dalam pengelolaan dan pengembangannya. Pasal 22 dan 23 UU Nomor 41 Tahun 2004 kurang fleksibel: Peruntukan benda wakaf sudah harus ditetapkan pada pelaksanaan ikrar wakaf dan peruntukannya dibatasi untuk; a) sarana dan kegiatan ibadah, b) sarana dan kegiatan pendidikan serta kesehatan, c) bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, beasiswa, d) kemajuan dan peningkatan ekonomi umat, dan atau e) kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syari'ah dan peraturan perundang-undangan. Rekonstruksi: kembali ke pasal 1 ayat (1) PP 28/1977, atau pasal 215 ayat (1) KHI; wakaf adalah untuk kepentingan ibadah atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam.

E. Rekonstruksi Pengembangan Wakaf

4. Rekonstruksi Faham Baru Wakaf; a). Wakaf Sebagai Model *Ijtihadi*; Pengaturan pengelolaan dan pengembangan wakaf masuk wilayah *ijtihadi*, bukan wilayah *ta'abudi*, sehingga sangat fleksibel dan terbuka terhadap penafsiran-penafsiran baru, dinamis, *futuristik* (berorientasi masa depan), serta karena wakaf merupakan sebuah potensi yang cukup besar untuk bisa dikembangkan sesuai dengan kebutuhan zaman, memungkinkan diadakan inovasi-inovasi baik dalam konsepsinya maupun praktek pengelolaan dan pengembangannya. b). Asas-asas paradigma baru wakaf; 1) Asas keabadian manfaat (mengedepankan asas kemanfaatan benda wakaf, sebab wakaf sebagai amal jariyah); 2) Asas Pertanggungjawaban (Tanggung jawab kepada Allah SWT, tanggung jawab kelembagaan, tanggung jawab hukum, dan tanggung jawab sosial); 3) Asas Profesionalitas Manajemen (wakaf

dikembangkan secara modern dan professional, dengan potret kepemimpinan manajemen nazhir yang transparans dan *Public Accountability* (Pertanggungjawaban Umum); 4) Asas Keadilan Sosial (Wakaf ajaran berdimensi sosial (bagi wakif dan yang menerima wakaf) dan menempati posisi penting sebagai upaya membangun sistem sosial yang berkeadilan dan berkesejahteraan.

5. Pertukaran dan atau Perubahan benda wakaf

4. Menurut Fiqh: Permasalahan: 1) Berupa masjid (selain Ibn Taimiyah dan sebagian Hanabilah, Ulama sepakat melarang menjual dan menukarnya); 1) Selain masjid (Syafi'iyah, Tidak boleh menjual, mengganti; Mayoritas ulama (Malikiyah, Hanafiyah, dan Hanabilah) boleh mengganti atau merubah pemanfaatan harta wakaf). Rekonstruksi; Pertukaran atau Perubahah benda wakaf diperbolehkan dengan alasan; a) Menurut Umar bahwa hukum menahan asal harta dengan tidak menjual, menghibahkan, atau mewariskan adalah mubah, bukan haram ataupun makruh). 2) Ibn Taimiyah; benda wakaf boleh ditukar atau dijual, apabila tindakan ini benar-benar sangat dibutuhkan dengan dasar dan karena kepentingan mashlahat yang lebih besar. 3) Kaidah Ushul "*Dar'u al mafasidi muqaddamu 'ala jalbi al mashalihi*" (Menghindari kerusakan harus didahulukan daripada mengambil kemaslahatan)

5. Pertukaran atau Perubahan menurut PerUUan

Pasal 11 PP Nomor 28 tahun 1977 menjelaskan bahwa tukar menukar wakaf boleh dengan izin Menag RI dengan alasan: a) Karena tidak sesuai lagi dengan tujuan wakaf seperti diikrarkan oleh wakif. B) Karena kepentingan umum. Menurut UU 41 tahun 2004 bahwa tanah wakaf bisa

ditukar dengan alasan untuk kepentingan umum sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah. Sedang PP 42 Tahun 2006 pasal 49; Perubahan boleh pertimbangan: a) Untuk kepentingan umum sesuai Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan prinsip syariah; b) Harta wakaf tidak dapat dipergunakan sesuai dengan ikrar wakaf. c) Pertukaran dilakukan untuk keperluan keagamaan secara langsung dan mendesak.

6. Persoalan Perubahan/Pertukaran dalam UU:

- 1) Permasalahan. Proses terlalu panjang karena ijin Menteri Agama. Rekonstruksi: Ijin Cukup sampai Kakanwil Kemenag Propinsi:
 - a) Sesuai PP 28 Tahun 2018 Tentang Kerjasama Daerah yang memberi kewenangan Kepada Daerah termasuk Kanwil Kemenag untuk melakukan akselerasi terkait dengan penggunaan tanah wakaf untuk kepentingan umum (termasuk jalan tol). b) *Al Hukmu yatba'u al mashlahata ar raajihata* (Hukum itu mengikuti kemaslahatan yang paling kuat/banyak), dan *At-Tasharrufu al Imaamu 'ala ar-ra'iiyati manuthun bi al mashlahahi* (Suatu tindakan (peraturan) pemerintah untuk rakyat, berlandaskan kepada kemaslahatan
- 2) Permasalahan: Perubahan/Pertukaran tidak melibatkan Wakif, padahal status tanah wakaf dalam UU belum jelas menjadi milik siapa, dan bila hasil tukar tersebut berbeda wilayah, lalu siapa nazhirnya. Rekonstruksi hukum: Perlu Pelibatan wakif dalam proses penukaran benda wakaf, bisa ditempuh dengan cara: a) Pelibatan wakif

dimasukkan Pasal 49 Ayat (3) PP Nomor 42 Tahun 2006 dengan menambahkan ijin/minta pendapat wakif sebagai syarat diijinkannya pertukaran atau perubahan benda wakaf. b) Memasukkan wakif sebagai tim yang memberikan rekomendasi kepada bupati/walikota untuk mengusulkan perubahan atau pertukaran wakaf sebagaimana diatur pasal 49 ayat (4) PP Nomor 42 Tahun 2006

- 3) Pemasalahan: Pertukaran/perubahan atas motif sosial ekonomi/kepentingan lainnya belum diatur dalam fiqh dan UU. Maka perlu Rekonstruksi: Pertukaran dengan alasan sosial dan ekonomi boleh, bila manfaat lebih banyak dan merupakan shadaqah jariyah, dengan alasan: a) Tindakan Umar; masjid di Kufah dipindahkan ke tempat lain, dan bekas masjid tersebut dijadikan pasar. b) Pertimbangan asas kemaslahatan, sesuai perkembangan jaman; *Al hukmu yatba'u al mashlahati ar raajihata* (Hukum itu mengikuti kemaslahatan yang paling kuat/banyak), *Tasharrufu al Imaamu 'ala ar-ra'iyati manuthun bi al mashlahahi* (Suatu tindakan (peraturan) pemerintah untuk rakyat, berlandaskan kepada kemaslahatan), *Laa yunkaru al ahkaamu bitaghuyyuri al azmaani* (Tidak dapat dipungkiri adanya perubahan hukum lantaran perubahan masa) *Taghayyuru al fatwa bitaghayyuri al azmiyati wa alamkinati wa al ahwaali wa al 'awaaidi wa anniyaati* (Perubahan fatwa disebabkan perubahan zaman, tempat, keadaan, kebiasaan dan niat).

6. Perluasan benda yang diwakafkan (*mauquf bih*).

- a. Benda wakaf menurut pert per-UU-an; Ps 215 ayat (4) KHI: Benda wakaf adalah segala benda baik benda bergerak atau tidak bergerak

yang memiliki daya tahan yang tidak hanya sekali pakai dan bernilai menurut ajaran Islam; Ps 16 UU 41 tahun 2004 dinyatakan bahwa harta benda wakaf terdiri: harta tidak bergerak dan harta bergerak; harta benda yang tidak bisa habis karena dikonsumsi, meliputi; uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak atas kekayaan intelektual, hak sewa, dan benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku; Pasal 15 PP Nomor 42 Tahun 2006, Jenis harta benda wakaf meliputi: a) benda tidak bergerak; b) benda bergerak selain uang; dan c) benda bergerak berupa uang. Sementara menurut fiqh; Ulama masih berselisih boleh tidaknya mewakafkan benda bergerak. Hanafiyah; benda yang dapat diwakafkan adalah benda tidak bergerak. Maka perlu Rekonstruksi fiqh; bahwa benda yang diwakafkan adalah semua barang yang bermanfaat boleh diwakafkan, dengan alasan; 1). Sifat fisik barang bukan sesuatu yang prinsip, dan kekalnya fisik benda wakaf belum tentu menjamin kekalnya manfaat. 2. Perubahan fisik benda wakaf juga bukan berarti berubahnya manfaat, bisa jadi justru mendatangkan manfaat yang lebih besar, *Taghayyuru al fatwa bitaghayyuri al azmiyati wa alamkinati wa al ahwaali wa al 'awaaidi wa anniyaati* (Perubahan fatwa disebabkan perubahan zaman, tempat, keadaan, kebiasaan dan niat). 3). Sesuai perluasan objek wakaf; makna harta (*al-amwal*) terdiri harta yang bersifat materiil, dan segala suatu yang memiliki nilai meski substansi benda tersebut bersifat non materiil, seperti hak sewa, hak pakai, dan Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI). 4). Wakaf uang didasarkan pada 'urf

F. Urgensi dan Strategi Pengembangan Wakaf Produktif

1. Urgensi Pengembangan Wakaf Produktif; Ketua BWI, Zilal Hamzah, Tanah wakaf di Indonesia per maret 2017: ada 4,3 miliar m², sekitar 90% tidak produktif (kuburan, masjid, mushala, dan lembaga pendidikan/pesantren, 10% untuk produktif dari ekonomi," Faktor yang mendorong perlunya pengembangan wakaf di Indonesia secara produktif, meliputi: a. Wakaf pada dasarnya adalah "*economic corporation*", mengandung unsur investasi masa depan dan mengembangkan harta produktif untuk "menyulap" aset wakaf agar bernilai produktif. b. Secara ekonomi; wakaf membangun harta produktif melalui investasi untuk kepentingan mereka yang memerlukan c. Kemajuan ekonomi, teknologi, dan informasi teknologi, menuntut pengembangan tanah wakaf secara produktif terutama di kota. d. Kemunduran ekonomi umat Islam, perlu bangkit kembali dengan mengaktifkan tanah wakaf atau melalui wakaf. e. Amanat Pasal 42 UU 41/2004, supaya pengelolaan dan pengembangan oleh nazhir atas harta benda wakaf dilakukan secara produktif.
2. Strategi dan Langkah Pengembangan; a. Pemetaan potensi harta wakaf: untuk mengetahui sejauhmana dan seberapa mungkin tanah wakaf itu dapat diberdayakan dan dikembangkan secara produktif. Pertimbangan dalam pemetaan potensi ekonomi meliputi letak geografis, lokasi, dukungan masyarakat dan tokohnya, tinjauan pasar, dukungan teknologi, dan lain-lain. b. Penerapan Sistem Manajemen yang Profesional; 1) Perencanaan Program Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf; 2) SDM yang berkualitas; 3) Model Pengelolaan Modern dan Profesional; 4) Penerapan sistem kontrol dan pengawasan. c. Menjalin Kemitraan;

d. Optimalisasi Pelaksanaan UU Nomor 41 Tahun 2004 dan PP Nomor 42 Tahun 2006; e. Pengamanan Tanah Wakaf

Kesimpulan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

4. Pengelolaan dan pengembangan wakaf dan pelaksanaannya di Indonesia selama ini belum menunjukkan hasil dan manfaat yang menggembirakan, hal ini antara lain disebabkan dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf masih belum memaksimalkan aspek masalah. Mayoritas umat Islam di Indonesia dalam masalah perwakafan berpegang pada pandangan fiqh klasik yang konservatif dan memahami wakaf masuk wilayah *ta'abudi*, seperti tentang ikrar wakaf cukup dengan lisan tanpa tertulis atau dicatat oleh pejabat yang berwenang, harta yang diwakafkan hanya berupa benda yang tidak bergerak, harta yang diwakafkan telah menjadi milik Allah sehingga tidak boleh ditukar atau dirubah dengan alasan apapun, pengelola wakaf (nazhir) belum profesional baik dari sisi kedudukannya maupun pelaksanaan fungsinya.
5. Problem dan Kelemahan-kelemahan dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf yang terjadi di Indonesia selama ini;
 - a. Problem dan Kelemahan Pemahaman Wakaf Masyarakat Indonesia yang masih konservatif seperti wakaf masuk wilayah *ta'abudi* dan belum terumusnya asas-asas paradigma baru wakaf, sehingga menyebabkan kurang berkembangnya pengelolaan dan pengembangan wakaf
 - b. Problem dan Kelemahan Pengelolaan wakaf meliputi; manajemen pengelolaan wakaf, legalisasi wakaf, pengelola/sistem kenazhiran, serta seleksi nazhir atas tanah wakaf, sehingga menyebabkan

banyaknya harta wakaf yang belum terkelola dengan baik, seperti tanah wakaf yang belum bersertifikat, pada akhir tahun 2016, potensi tanah wakaf di Indonesia mencapai 435.768 lokasi dengan luas 4.359.443.170 m², yang sudah bersertifikat mencapai 287.160 lokasi (66 %), yang belum sertifat 148.447 lokasi (34%); tanah wakaf tidak produktif 70 %, dan yang produktif 30 %.

- c. Problem dan kelemahan pengembangan wakaf di Indonesia meliputi pertukaran dan perubahan benda wakaf (cenderung tidak bisa ditukar/dirubah), perluasan benda yang diwakafkan (terbatas benda tidak bergerak), dan perluasan pemanfaatan wakaf (kurang fleksibel dan belum menyangkut perkembangan sosial ekonomi), sehingga menyebabkan wakaf banyak digunakan untuk konsumtif dan kurang produktif, maka wakaf tidak berkembang dan kurang memberikan manfaat yang luas bagi umat.
6. Rekonstruksi hukum pengelolaan dan pengembangan wakaf dalam perspektif Hukum Islam di Indonesia berdasarkan asas kemaslahatan dengan menggunakan metode “*Al Jam’u wa al-Takhraju al-Ahkam ‘ala an-Nash wa al-Qanun*” dapat digambarkan sebagai berikut:

a. Rekonstruksi Hukum Pengelolaan Wakaf

Aspek Masalah	Hukum Islam di Indonesia sebelum direkonstruksi	Hukum Islam di Indonesia setelah direkonstruksi
Manajemen Pengelolaan Wakaf	Belum diatur dalam fiqh maupun peraturan perundang-undangan	Dirumuskan konsep manajemen pengelolaan wakaf yang baik dan modern
Legalitas Wakaf	3. Fiqh: Wakaf Cukup ikrar lisan. Pencatatan: tidak masuk rukun wakaf (wakif,	1. Fiqh: Wakaf harus ikrar lisan dan dicatat/ tertulis Pencatatan masuk rukun wakaf (wakif, mauquf

	<p>mauquf ‘alaih, ma’quf bih, sighat)</p> <p>4. UU: Pencatatan tidak masuk rukun/ unsur wakaf. Ps.6 UU No. 41/2004, unsur wakaf: wakif, nadhir, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukan harta benda wakaf, jangka waktu wakaf)</p>	<p>‘alaih, ma’quf bih, sighat, dicatatkan di pemerintah)</p> <p>2. UU: Pencatatan masuk unsur/ rukun wakaf. Ps. 6 UU No. 41/2004 unsur wakaf: wakif, nadhir, harta benda wakaf, ikrar wakaf, peruntukan harta benda wakaf, jangka waktu wakaf; ditambah: Dicatat PPAIW dan BPN</p>
<p>Pengelola Wakaf (Badan Wakaf Indonesia)</p>	<p>1. Kedudukan: Ps. 49 UU 41/2002: Pembina, Pengawas, dan Nazhir wakaf</p> <p>2. BWI Independen (Ps 47 UU 41/2004), tetapi belum punya anggaran sendiri. Biaya operasional ikut pemerintah (ps 59 UU 41/2004); Dalam rangka pelaksanaan tugas Badan Wakaf Indonesia, Pemerintah wajib membantu biaya operasional</p> <p>3. Ps. 52 ayat (1) PP 42/2006); Bantuan pembiayaan BWI dibebankan kepada APBN selama 10 tahun pertama melalui anggaran Departemen Agama dan dapat diperpanjang</p>	<p>1. BWI cukup jadi Pembina dan pengawas nazhir; Pasal 49 ayat (2) UU 41/2004 dihilangkan (BWJ sebagai nadzir)</p> <p>2. Ps. 59 UU 41/2006: Dalam rangka melaksanakan tugas Badan Wakaf Indonesia, pemerintah wajib membiayai lewat APBN.</p> <p>3. Ps. 52 ayat (1) PP 42/2006); Pembiayaan BWI dibebankan kepada APBN dan atau APBD</p>
<p>Nazhir Wakaf</p>	<p>1. Fiqh: Tidak masuk rukun wakaf (wakif, mauquf ‘alaih, ma’quf bih, sighat)</p> <p>2. Persyaratan normatif: Fiqh: berakal, dewasa, adil, mampu Ps 10 ayat 1 UU 41/2004: WNI, Beragama Islam,</p>	<p>1. Fiqh: Masuk rukun wakaf (wakif, mauquf ‘alaih, ma’quf bih, sighat, dicatatkan, nadzir)</p> <p>2. Persyaratan Nazhir Profesional: memenuhi 3 kompetensi: a. Kompetensi</p>

	dewasa, amanah, mampu jasmani dan rohani, tidak terhalang melakukan perbuatan hukum	kepribadian b. Kompetensi profesional c. Kompetensi sosial
Seleksi nazhir atas benda wakaf	Fiqh: Nazhir menerima wakaf sesuai kehendak wakif UU: Pemanfaatan dibatasi (ps. 22 UU41/ 2004) sehingga tidak fleksibel; a) sarana dan kegiatan ibadah, b) sarana dan kegiatan pendidikan serta kesehatan, c) bantuan kepada fakir miskin, anak terlantar, yatim piatu, beasiswa, d) kemajuan dan peningkatan ekonomi umat, dan atau e) kemajuan kesejahteraan umum lainnya yang tidak bertentangan dengan syari'ah dan peraturan perundang-undangan	Fiqh: Penerimaan wakaf disesuaikan kepentingan umat Ps 22 UU 41/2004: Harta benda wakaf dipergunakan untuk kepentingan ibadat atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam.

4. Rekonstruksi Hukum Pengembangan Wakaf

Aspek Masalah	Hukum Islam di Indonesia sebelum direkonstruksi	Hukum Islam di Indonesia setelah direkonstruksi
Faham Ajaran Wakaf	Fiqh: Ajaran Wakaf masuk <i>ta'abudi</i> dan konservatif UU: Wakaf masuk <i>ta'abudi</i> dan <i>ijtihadi</i>	Rumusan fiqh Wakaf baru: 1. Wakaf masuk <i>ijtihadi/ ta'aquli</i> 2. Asas-asas paradigma baru wakaf
Pertukaran/peubahan Benda Wakaf	Fiqh: 3. Masjid; Tidak bisa ditukar/ dirubah (Jumhur) 4. Selain masjid; perbedaan pendapat Perundang-undangan: 4. Pertukaran/ perubahan atas izin menteri; a. Ps. 41 ayat (2) UU 41/2004: Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (pen: tentang pertukaran) hanya dapat dilakukan	Fiqh: Rumusan Fiqh Wakaf baru: Wakaf bisa ditukar/ dirubah baik masjid atau selain masjid 4. Izin Kanwil Kemenag. a. Ps. 41 ayat (2) UU 41/2004: Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (pen: tentang pertukaran) hanya dapat dilakukan setelah

	<p>setelah memperoleh izin tertulis dari Menteri atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia</p> <p>b. Pasal 49 ayat (1) PP 42/2006): Perubahan status harta benda wakaf dalam bentuk penukaran dilarang kecuali dengan izin tertulis dari Menteri berdasarkan pertimbangan BWI</p> <p>5. Perubahan tanpa melibatkan wakif; Ps. 51 huruf a PP 42/2006: Nazhir mengajukan permohonan tukar ganti kepada Menteri melalui Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat dengan menjelaskan alasan perubahan status/tukar menukar tersebut</p> <p>6. Sebab perubahan:</p> <p>a. Perubahan harta benda wakaf tersebut digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan prinsip syariah;</p>	<p>memperoleh izin tertulis dari Kakanwil Kementerian Agama atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia Provinsi</p> <p>b. Ps. 49 ayat (1) PP 42/2006: Perubahan status harta benda wakaf dalam bentuk penukaran dilarang kecuali dengan izin tertulis dari Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama berdasarkan pertimbangan BWI Propinsi</p> <p>5. Perubahan melibatkan wakif; Ps. 51 huruf a PP 42/2006: Nazhir mengajukan permohonan tukar ganti kepada Kepala Kanwil Kementerian Agama melalui Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat setelah memperoleh pertimbangan wakif, dengan menjelaskan alasan perubahan status/tukar menukar tersebut</p> <p>6. Alasan Perubahan ditambah huruf d: Pertukaran dilakukan untuk kepentingan sosial ekonomi yang lebih besar manfaatnya dengan tidak mengurangi aspek manfaat benda wakaf tersebut.</p>
--	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> b. Harta benda wakaf tidak dapat dipergunakan sesuai dengan ikrar wakaf; atau, c. Pertukaran dilakukan untuk keperluan keagamaan secara langsung dan mendesak. 	
Perluasan Jenis Harta/ Benda Wakaf	Fiqh: <ul style="list-style-type: none"> 1. Cenderung wakaf terbatas benda tidak bergerak 2. Ulama beda pendapat wakaf benda bergerak 	Fiqh baru: benda Wakaf: <ul style="list-style-type: none"> 4. Benda tidak bergerak 5. Benda bergerak selain uang 6. Benda bergerak berupa uang
Pengembangan wakaf produktif	Fiqh: Pemanfaatan wakaf cenderung konsumtif Ps. 43 ayat (2) UU 41/ 2004; Pengelolaan dan pengembangan harta wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara produktif	Rumusan pengembangan wakaf secara produktif: <ul style="list-style-type: none"> 1. Urgensi pengembangan Wakaf Produktif 2. Strategi, dan langkah pengembangan

Melihat tabel diatas maka perlu adanya rekonstruksi hukum wakaf dalam perspektif hukum Islam di Indonesia (konsep fiqh wakaf di Indonesia maupun peraturan perundang-undangan wakaf) dengan memperhatikan asas kemaslahatan serta menjauhkan *mafsadat/madharat* baik menyangkut harta wakaf, pengelola, maupun penerima manfaat wakaf. Sebab apabila tidak ada rekonstruksi hukum wakaf akan banyak menimbulkan *mafsadat*, tidak adanya kepastian hukum, dan tidak adanya keadilan.

SUMMARY

Waqf is an Islamic philanthropy needs to be empowered for the benefit of the people. In the Islamic law, waqf is included in the category of social worship (*ijtimaiyah* worship). There are several problems of representation: 1) Philosophical problems; related to Understanding of waqf, that management / development of waqf included to *ta'abudi* or *ijtihadi* area. While the majority hold classical fiqh, where waqf include to *ta'abudi* area (verbal waqf, without administrative procedures, waqf are only fixed objects, waqf assets belong to Allah; may not be sold, mortgaged, guaranteed, exchanged for any reason). Those cause frequent problems such as a lot of land to be disputed, even lost, waqf of movable objects (money or other) are not optimal, many land waqf are no longer useful. 2) Juridical problems; Juridically; waqf are regulated by the Law Number 5 of 1960 concerning Principal Agrarian Basic Regulations, Government Regulation Number 28 of 1977 concerning Ownership of Land Ownership, and Law Number 41 of 2004 concerning Waqf, and Government Regulation Number 42 of 2006 concerning the Implementation of Law No. 41 of 2004. The problem is that the Indonesian Islamic community has not fully obey these regulations, and still adheres to the classical fiqh understanding of waqf. This often creates problems such as the Legality of waqf land: waqf land throughout Indonesia; 4,359,443,170.00 m², consisting of 435,768 fields, which have been certified: 65.9% (297,160 fields), which are not yet certified: 34.1% (148,608 fields). 3) Sociological Problems; Appointment of Nazir based on trust, not ability; Nazhir worked part time and was not paid (84%), Nazhir worked fully and focused; (16%). Waqf are managed individually (66%), professional organizations (16%) and Law entities (18%). As a result, waqf assets are idle (77%), productive (23%), utilization; mosque (79%), region: rural (59%), urban (41%). The Chairperson of BWI, Zilal Hamzah, explained the data of waqf land for 2017: waqf land 4.3 billion m², 90%

unproductive, 10% productive. Likewise, BWI has not been optimal, due to the unavailability of infrastructure, funding, human resources, and overlapping duties and authorities. Then it is necessary to reconstruct the waqf law which covers aspects of management and aspects of waqf development

From the background of the problem, the research problem is formulated as follows: 1) Why the management and development of waqf and its implementation in Indonesia so far have not yet maximized the *maslahah* aspects. 2) What are the problems and weaknesses of management and development of waqf according to Islamic Law in Indonesia today. 3) How is the Law reconstruction of management and development of waqf in the perspective of Islamic Law in Indonesia based on the principle of benefit. The Research Objectives are: 1) Finding and analyzing why management and development of waqf and its implementation in Indonesia so far has still not maximized the aspects of benefit. 2) Find and analyze what is the problematic and weaknesses of management and development of waqf according to Islamic Law in Indonesia today. 3) How is the Law reconstruction of management and development of waqf in the perspective of Islamic Law in Indonesia based on the principle of benefit.

There are three theoretical frameworks used in this study, namely:

1. *Grand Theory* or Main Theory is the Theory of Justice; a) Justice according to the western concept; Plato, that justice is closely related to expediency, something is useful if it is in accordance with goodness, and goodness is the substance of justice. Jhon Stuart Mill; There is no theory of justice that can be separated from demands for expediency. John Rawls; The theory of social justice is a rational policy principle that is applied to the concept of aggregative welfare (the result of collection) of group. b) Justice according to Islam; Ibn Jubayr, justice to be realized is justice that is in line with

the word of Allah, fulfills the principles of propriety, does not harm others, is able to save itself and must be born of good faith. Prof. Mahmutarom: Justice in Islam is based on moral-ethical principles and always strives to realize substantial justice by manifesting individual and group happiness, physical and spiritual happiness, and happiness in the world and the hereafter; Nurcholis Madjid: Justice also means: balance or balanced state (*mawzun, balanced*), not lame, equality (*musawah, ega-lite*), there is no discrimination, the settlement of rights to anyone who has the right (*i'tha'u kulli dzi haqqin haqqahu*). M. Quraisy Syihab: There are four meanings of justice expressed by the Koran: Fair in the same meaning or equality, that is equality in rights, Fair from the meaning of "balanced", Fair is attention to individual rights and giving those rights to each owner, Fair which is attributed to God, c) Pancasila Justice; Pancasila State is a nation state with social justice, and embodies social justice, and social justice is based on and imbued with the nature of human justice as civilized beings (second principle). Humans are essentially fair and civilized, meaning humans must be fair to themselves, fair to their Lord, fair to others and society and fair to their natural environment. The view of justice in national law is based on the basis of the state or state philosophy (*fiolosofische grondslag*). Pancasila Justice Theory; that Pancasila as the ideology philosophy of the Indonesian Nation is the main characteristic that distinguishes the ideology of other countries

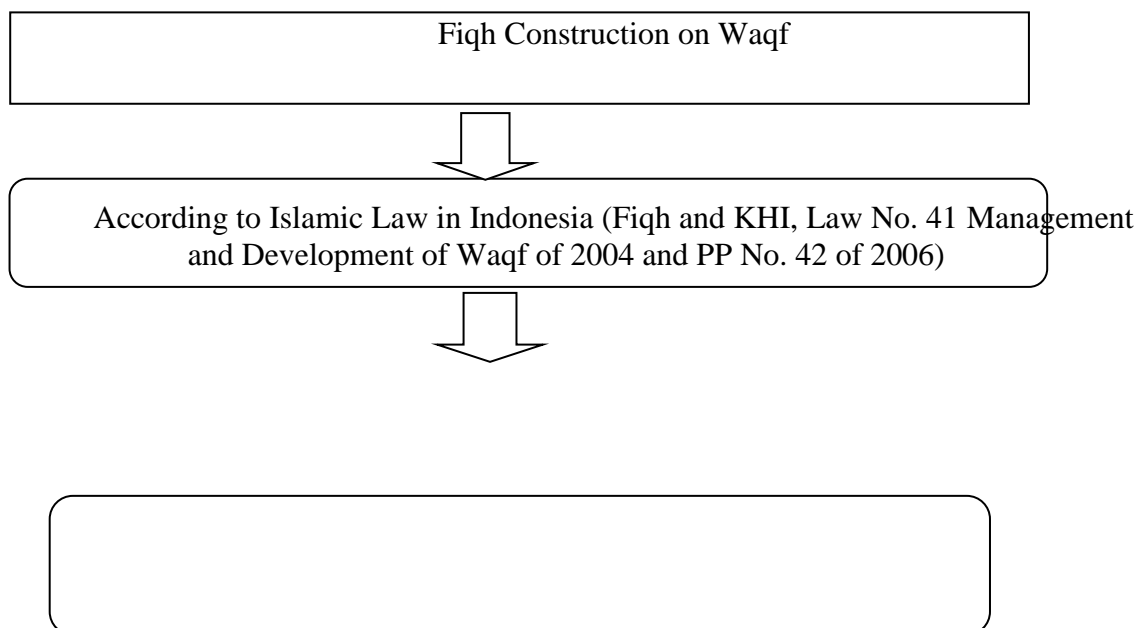
2. *Middle Range Theory*: Progressive Law; a). Progressive Law of Satjipto Rahardjo; Law should be able to keep up with the times, be able to answer the problems that develop in society, and be able to serve the community by relying on aspects of morality from the resources of law enforcement officials themselves. b). Progressive Islamic law; Islamic teachings are *qath'i* (absolut) and *zhanni* (relative). The zhanni

teachings become the field of *ijtihad*, as well as the development of new laws that have not been regulated in the Qur'an or Al-Hadith

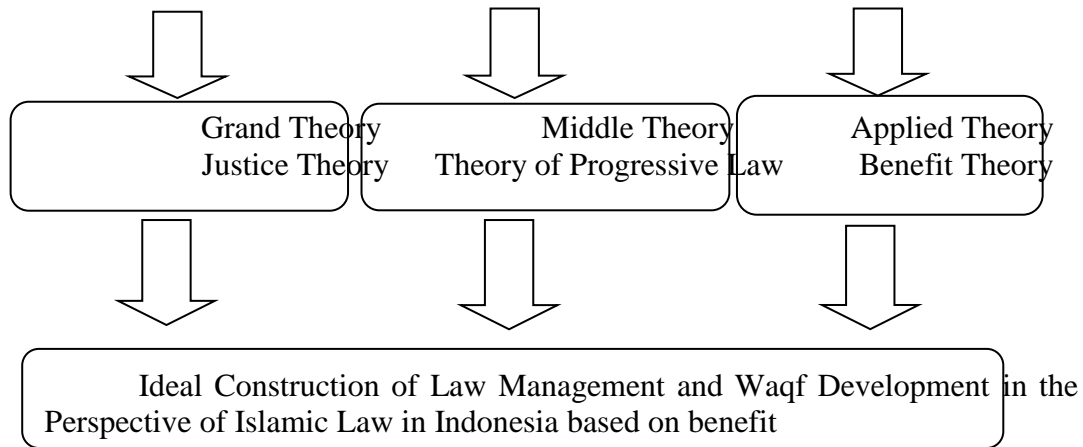
3. Benefit Theory as an Application Theory; a). Al-Ghazali; *Al maslahah*, something that brings benefits and alienate *madharat*, the essence of benefit is "maintaining the purpose of *syara*" in establishing the law (five basic principles), namely:

hifdu aldi, hifdu al nafs, hifdu al aql, hifdu al nasl, hifdu al mal; b). Al-Khawarizmi; *al maslahah* is maintaining the purpose of *syara*' (in establishing the law); how to avoid damage from humans. c. Ash-Syatibi; *maslahah (istislahi)* is an attempt to extract the law which is based on the principles of benefit concluded from the Koran and the Hadith, namely the benefit generally referred to by the two sources of law. This type of *istislahi* reasoning is seen, among others, in the method of *al-Maslahah al-Mursalah and al-Zari'ah*.

The dissertation framework has been described in the form of a concept map as follows:



Problems and Weaknesses of Management and Development of Waqf in the Perspective of Islamic Law in Indonesia (Fiqh and KHI, Law No. 41 of 2014 concerning Waqf and PP No. 42 of 2006)



The dissertation research method consists of: 1) Research Paradigm; *constructiveism* (the truth of a social reality is the result of social construction, and the truth of a social reality is relative, as well as interpreting the law as multiple and diverse realities). 2) Types of Research; Qualitative descriptive research, research that produces descriptive data in the form of verbal descriptions, with analytical descriptive research specifications, namely describing current reality, or formulating problems according to the facts, and describing about humans, conditions/ other symptoms; 3) Research Approach: a) *Normative Jurisprudence*, to study and analyze the management of waqf management and development in the perspective of Islamic Law in Indonesia (Islamic Fiqh and legislation so that it is able to reconstruct normative laws about waqf, b) *Empirical Juridical*, to study and analyze the operation of waqf law in the community; see the practice of managing and developing waqf in the field. In analyzing waqf management and development issues, it is also done by combining written Law materials with data obtained in the field. 4) Research Data Sources, consisting of a) Data Sources of Normative Law research consisting of Primary Law Materials, Secondary Law Materials, Tertiary Law Materials, and b) Source of Empirical Law Research data consisting of Indonesian Central Java Waqf Agency, Ministry of Religion and BWI Solo

Raya (Surakarta , Sukoharjo. Klaten, Boyolali, Wonogiri, Karanganyar, Sragen), Waqf Foundation of Gontor Modern Boarding Ponorogo, Indonesian Waqf Agency of Central Java, and Sultan Agung Semarang Waqf Foundation. 5) Data collection techniques; consists of, a) Normative Law Data Collection (Documentary Studies: Primary Law Materials, Secondary Law Materials, Tertiary Law Materials, b) Empirical Data Collection Techniques (Interview: Chairperson of Boarding Gontor Foundation Wakaf Foundation, UII Wakaf Foundation Chairperson, Sultan Agung Wakaf Foundation Semarang, Head office of Ministry of Religion and BWI Leaders throughout Solo Raya, and BWI Leaders in Central Java, and Documentary Studies of Waqf Management and Waqf Development at the Boarding Gontor Wakaf Foundation, Ministry of Religion throughout Solo Raya, and Chairperson of Central Java BWI, Wakaf Foundation UII Yogyakarta, and Yayasan Foundation Waqf of Sultan Agung Semarang 6) Data Presentation Methods include the Law material obtained in the form of a description arranged systematically following the systematic discussion, and the data obtained is then linked to one another with the subject matter, so that it becomes a unified whole. 7) Data Analysis includes; a) Law materials are analyzed qualitatively; description with words through the inductive, deductive, comparative, and reflective mindset, b) data analysis techniques; Qualitative Data (Qualitative-normative and Qualitative-empirical; starting point from field data). c) Method data analysis; describe various data obtained and analyzed with the theory used. d) The results of the analysis become one more conical and focused data in answering the research problem formulation.

Problems / weaknesses and Law reconstruction of management and development of waqf according to Islamic law in Indonesia, as follows:

A. Reconstruction of waqf property management system

1. Reconstruction of Waqf Management System; Waqf management has not been discussed yet in fiqh books or waqf legislation. Waqf institutions need good management in order to run well in achieving goals. Management and development of waqf effectively and efficiently, based on waqf management functions: a) *Planning*: the process of setting goals and ways to achieve management and development of waqf requires a Global Plan (comprehensive and long-term), strategic plan (medium), and Operational plan. 2) *Organizing*: formulating and defining assignments, and determining the required procedures (BWI and Nazhir). 3) *Actuating*: setting operational standards, as well as managing and developing waqf so as to produce results that are more beneficial to the interests of the general public. 4) *Controlling*: Control the management of waqf so that it runs according to the plan and ensures whether the goal of the waqf is achieved.

2. Reconstruction of the Legality of waqf land; According to fiqh and Law Number 41 of 2004, the registration of waqf has not been included in pillar or an element of waqf, so that there are still many people who inherit their land without being registered on PPAIW or at the Office of the National Land Agency. Then it needs Law Reconstruction that Legality/ registration of waqf as a condition that must be accepted/ must be carried out, and considered to be included in elements/ pillars of waqf, with a Law basis: a) Qiyas *mudayyanah* verse QS Al-Baqarah 282; b) The evidence *maslahah*; As Syatibi; logical, not ta'abbudi and there is no argument qath'iy that states or rejects; c) Al Ghazali: *isthislah* (in line with sharia, does not contradiction with sharia, and belongs to the category of *dlaruriyah* needs; *maqashid as-Shari'ah* in the context of *hifdu al diin* and *hifdu al mal*; d) the rules of ushul / fiqhiya: 1). *Dar'u al mafasidi muqaddamun 'ala jalbi al mashalihi* (Refusing damage takes precedence over obtaining benefit). 2). *Tasharrufu al imammi 'ala ar-ra'iyati manuthun bi al mashlahahi* (An act (regulation) of government for the people, based on benefit 3) *Inna liwaliyyi al amri an ya'mura bi al*

mubahi limaa yaraahu min al mashlahati al' ammati wamata amara bihi wajabat tha'atuhu (The holder of the authority is authorized to order mubah cases (allowed), because he believes that this will bring general benefit. If the ruler orders this, it must be obeyed)

3. Reconstruction of Waqf Management in Indonesia; consists of:

a. Indonesian Waqf Board (BWI) is an independent institution to advance and develop national representation. The problem is that BWI's duties and authority are very broad including appointment, dismissing / replacing Nazhir, nazhir guidance and supervision, as well as Nazir (Article 48 of Law 41/2004). So it needs Reconstruction: BWI's task is to emphasize aspects of coaching, mentoring and supervising toward Nazhir performance, not taking over or acting as Nazhir waqf. Other problems that are institutionally; BWI is independent, but it is not yet supported by adequate funding and infrastructure, and even its funding under religion minister (Article 52 PP 42/2006). Then it is necessary to reconstruct the law, that BWI receives a budget from the State and / or businesses in the field of waqf productively.

Nazhir; 1) The importance and position of Nazir Article 6 of Law Number 41 Year 2004: Nazhir is included in the waqf element, but according to Fiqh, Nazhir is not included in the pillars of waqf. Then it is necessary to reconstruct the fiqh law, because Nazir's role is very vital in the management and development of waqf, then Nazir should be included in the pillars of waqf, on the basis of rules; *al hukmu yatba'u al mashlahata ar raajihata* (The law follows the most powerful benefit), and *Taghayyuru al fatwa bitaghayyuri al ajmiyati wa al amkinati wa al ahwaali wa al 'awaaidi wa anniyaati* , (Change of fatwa caused by change of era, place, condition, habits and intentions); 2) Nazhir's Requirements; Still

normative; *Jumhur Ulama* (intelligent, mature, fair and capable), while Article 10 of Law Number 41 of 2004 (Indonesian citizen, Islam, adult, trustworthy, capable physically and spiritually, is not deterred from carrying out Law actions). Then the Law reconstruction is needed, that *Nazir* conditions have Personality Competence, Professional Competence, and Social Competence; 3) Periodization, Dismissal and Replacement of *Nazhir*; *Nazir* work period of five years: Article 14 PP Number 42 Year 2006, One year does not carry out duties: replaced (Article 6,9,12 PP 42/2006); *Fiqh*: Scholars have different opinions. Need for *Fiqh* Reconstruction: *Nazhir* can be dismissed or replaced. Reason: a). *Umar Waqf*: self-managed, continue to be handed over by his daughter *Hafshah*, and others. b) Rule: *Dar 'al al mafasidi muqaddamun 'ala jalbi al mashalihi* (Refusing damage takes precedence over obtaining benefit). 2). *At-Tasharrufu al Imaami 'ala ar-ra'iyati manuthun bi al mashlahahi* (An act (regulation) of government for the people, based on benefit.

c. *Nazhir* Authority Delegation; *Ulama* has one agreement: may represent the task of *Nazir Waqf*, based on the rules in *wakalah* that everyone who has the right to recite something, then he may represent that reciting. Problem: Law No. 41/2004 has not yet regulated the ability to delegate *Nazir* to other parties, which is regulated, may cooperate with other parties, according to *sharia* principles. Then it needs Reconstruction: Article 45 verse (2) Become; (2) In managing and developing *waqf* property as referred to in verse (1) to advance public welfare, *Nazir* can cooperate or delegate with other parties in accordance with *Sharia* principles.

4. The pattern of selection by *Nazhir Waqf* for the consideration of benefits. Problem: The majority of *Nazirs* accept *waqf* without consideration of their ability in management and development. Article 22 and 23 of Law Number 41 of 2004 are less flexible: Allotment of *waqf* objects must be stipulated in the implementation of *waqf*

pledges and their allocation is limited to; a) religious facilities and activities, b) educational and health facilities and activities, c) assistance to the poor, neglected children, orphans, scholarshiarticle, d) economic progress and improvement of the people, and or e) other public welfare advances that are not in contradiction with shari'ah and statutory regulations. Reconstruction: return to article 1 verse (1) PP 28/1977, or article 215 verse (1) KHI; waqf are for the benefit of worship or other public purposes in accordance with Islamic teachings.

B. Reconstruction of Waqf Development

1. Reconstruction of the New Concept of Waqf; a). Waqf As a Model of *Ijtihadi*; Arrangement for management and development of waqf in the *ijtihadi* area, not *ta'abudi* area, so that it is very flexible and opened to new interpretations, dynamic, futuristic (future oriented), and because waqf is a large enough potential to be developed in accordance with the needs era, it is possible to hold innovations both in their conception and management and development practices. b). The principles of the new paradigm of waqf; 1) Principle of eternity of benefits (prioritizing the principle of benefit of waqf, because waqf are charitable works); 2) Principles of Accountability (Responsibility to Allah SWT, institutional responsibility, Law responsibility, and social responsibility); 3) Management Professionalism Principle (waqf developed in a modern and professional manner, with a portrait of Nazhir's transparent leadership and Public Accountability; 4) Principles of Social Justice (teaching waqf with social dimensions (for wakif and those who accept waqf) and occupying important positions as an effort to build a just and prosperous social system.

2. Exchange and or change of waqf objects

a. According to Fiqh: Problems: 1) In the form of a mosque (besides Ibn Taimiyah and part of Hanabilah, Ulama agreed to prohibit selling and exchanging it); 1) In addition to the mosque (Shafi'iyah, may not sell, replace; the majority of scholars (Malikiyah, Hanafiyah, and Hanabilah) may replace or change the use of waqf property. Reconstruction; The exchange or modification of waqf is permitted with the reasons; a) According to Umar that the law withholds the origin of assets by not selling, granting, or inheriting is mubah, not haram or makruh). 2) Ibn Taimiyah; waqf objects may be exchanged or sold, if this action is really needed on a basic basis and because of the interests of a greater mashlahat. 3) Usul Rule "*Dar'u al mafasidi muqaddamu 'ala jalbi al mashalihi*" (Avoiding damage must take precedence over taking benefit)

b. Exchange or Change according to the Rules

Article 11 PP Number 28 of 1977 explains that the exchange of waqf may be with the permission of the Minister of Religion of RI with the reasons: a) Because it is no longer in accordance with the objectives of waqf as pledged by the waqf. B) Because of public interest. According to Law 41 of 2004 that waqf land can be exchanged for reasons of public interest in accordance with the General Spatial Plan (RUTR) based on applicable Law provisions and is not contrary to sharia. While PP42 of 2006 article 49; Changes may be considered: a) For the public interest in accordance with the General Spatial Plan (RUTR) based on the provisions of the legislation and does not contradiction with the principles of sharia; b) Waqf property cannot be used in accordance with waqf pledge. c) Exchange is carried out for direct and urgent religious purposes.

c. Issues of Change / Exchange in Law:

1) Problem. The process is too long because of the permission of the Minister of Religion. Reconstruction: Permission to the Provincial Office of the Ministry of Religion: a) In accordance with PP 28 of 2018 concerning Regional Cooperation which gives authority to the Regions including the Regional Office of the Ministry of Religion to accelerate the use of waqf land for public interests (including toll roads). b) *Al Hukmu yatba'u al mashlahata ar raajihata* (The law follows the most powerful benefit), and *At-Tasharrufu al Imaamu 'ala ar-ra'iyati manuthun bi al mashlahahi* (An act (regulation) of the government for the people, based on benefit).

2) Problem: Changes / exchanges do not involve Wakif, even though the status of waqf land in the Act is not yet clear to whom it belongs, and if the results of the exchange differ from region, then who is the Nazir. Law Reconstruction: Need wakif involvement in the process of exchanging waqf objects, can be done by: a) Wakif involvement is included in Article 49 Verse (3) PP No. 42 of 2006 by adding permission / request for wakif opinion as a condition for allowing exchange or change of waqf objects. b) Put wakif as a team that gives recommendations to regents / mayors to propose changes or waqf exchanges as stipulated in article 49 verse (4) of Government Regulation Number 42 of 2006

3) Problem: Exchange / changes to socio-economic motives / other interests have not been regulated in fiqh and law. Then it needs Reconstruction: Exchange with social and economic reasons is permitted, if the benefits are more numerous and as shadaqah jariyah, for the following reasons: a) Umar's actions; the mosque in Kufah was moved to another place, and the former mosque was made a market. b) Consideration of benefit principles, according to the times; *Al hukmu yatba'u al mashlahati ar raajihata* (The law follows the most powerful / many benefits), *Tasharrufu al Imaamu 'ala ar-ra'iyati manuthun bi al mashlahahi* (An act (regulation) of the government for the people, based

on benefit), *Laa yunkaru al-ahkaamu bitaghuyyuri al azmaani* (There is no denying the existence of Law changes due to the change of time) *Taghayyuru al fatwa bitaghayyuri alazmiyati wa alamkinati wa al ahwaali wa al 'awaaidi wa anniyaati* (Change of fatwa due to changes in times, places, circumstances, habits and intentions) .

3. Expansion of the object that is represented (*mauquf bih*).

a. Waqf object according to the laws and regulations; article 215 verse (4) KHI: Waqf are all objects whether they are movable or immovable objects that have durability that are not only disposable and are valuable according to Islamic teachings; Article 16 of Law 41 of 2004 states that waqf property consists of immovable property and movable assets; property that cannot be used up because it is consumed, including; money, precious metals, securities, vehicles, intellectual property rights, lease rights, and other movable objects in accordance with sharia provisions and applicable laws and regulations; Article 15 PP Number 42 Year 2006, Types of waqf assets include: a) immovable property; b) movable objects other than money; and c) moving objects in the form of money. Meanwhile according to fiqh; Ulama are still at loggerheads whether or not to transfer movable objects. Hanafiyah; objects that can be represented are immovable objects. Then it is necessary to Reconstruct Fiqh; that objects that are represented are all useful items that can be represented, for reasons; 1). The physical properties of goods are not a principle, and the physical waqf of waqf do not necessarily guarantee the perpetual benefits. 2. The physical change of waqf objects also does not mean changing benefits, it may actually bring greater benefits, *Taghayyuru al fatwa bitaghayyuri al azmiyati wa alamkinati wa al ahwaali wa al 'awaaidi wa anniyaati* (Changes to fatwas due to changes in times, places, circumstances, habits and intention).

3). Appropriate expansion of waqf objects; the meaning of wealth (*al-amwal*) consists of material properties, and everything that has value even though the substance of the object

is non-material, such as lease rights, usufructuary rights, and intellectual property rights (IPR). 4). Waqf money is based on 'urf

C. Urgency and Productive Waqf Development Strategy

1. Urgency for Productive Waqf Development; Chairman of BWI, Zilal Hamzah, Waqf Land in Indonesia as of March 2017: there are 4.3 billion m², around 90% unproductive (cemeteries, mosques, mushala, and educational institutions / pesantren, 10% for productive from the economy, "Factors driving the need for the development of waqf in Indonesia productively, including: a. Waqf is basically an "economic corporation", contains elements of future investment and development productive assets to "juggle" waqf assets to be of productive value b. Economically; waqf builds productive assets through investment in the interests of those who need c) Progress in economic, technological and information technology requires the development of waqf land productively especially in cities d) economic decline of Muslims need to rise again by activating waqf land or through waqf e. mandate Article 42 Law 41/2004, so that the management and development of Nazhir on waqf property is carried out productively.

2. Strategy and Development Strategy; a. Mapping of waqf property potential: to find out how far and how possible the waqf land can be empowered and developed productively. Consider mapping economic potential including geographical location, location, community support and figures, market reviews, technology support, and others. b. Implementation of a Professional Management System; 1) Waqf Management and Development Program Planning; 2) qualified human resources; 3) Modern and Professional Management Models; 4) Implementation of a control and supervision system. c. Establish Partnership; d. Optimizing the Implementation of Law Number 41 Year 2004 and PP Number 42 Year 2006; e. Safeguarding Waqf Land

The conclusions of this study are as follows:

1. Management and development of waqf and its implementation in Indonesia so far has not shown encouraging results and benefits, this is partly due to the management and development of waqf still not maximizing the aspects of *maslahah*. The majority of Muslims in Indonesia in property donated for religious matters adhere to conservative classical fiqh views and understand waqf in *ta'abudi* area, such as about waqf pledges simply orally without written or recorded by an authorized official, assets represented only in immovable objects, the property that is represented has become the property of God so that it cannot be exchanged or changed for any reason, the waqf manager (Nazhir) is not yet professional both in terms of his position and the implementation of his functions.

2. Problems and Weaknesses in the management and development of waqf that occurred in Indonesia so far;

a. Problems and Weaknesses in Understanding Waqf Indonesian people who are still conservative such as waqf are in the Ta'abudi area and the principles of the new waqf are not yet formulated, thus causing underdeveloped management and development of waqf

b. Problems and Weaknesses in Waqf Management include; management of waqf management, Lawization of waqf, management / nusir system, and selection of nazir for waqf land, causing many waqf assets that have not been well managed, such as uncertified waqf land, at the end of 2016, the potential of waqf land in Indonesia reached 435,768 locations with an area of 4,359,443,170 m², which has been certified reaches 287,160 locations (66%), which are not yet 148,487 locations (34%); unproductive waqf land 70%, and 30% productive.

c. Problems and weaknesses of waqf development in Indonesia include exchanges and changes in waqf objects (tend to not be exchanged / changed), expansion of objects represented (limited immovable objects), and expansion of utilization of waqf (less flexible and not yet related to socio-economic development), thus causing waqf are

widely used for consumptive and less productive, then waqf do not develop and provide less extensive benefits for the people.

3. The reconstruction of Law management and development of waqf in the perspective of Islamic law in Indonesia based on the principle of benefit by using the method "*Al Jam'u wa al-Takhraju al-Ahkam 'ala an-Nash wa al-Qanun* " can be described as follows:

a. Reconstruction of Waqf Management Law

Aspect of the Problem.	Islamic law in Indonesia before it was reconstructed.	Islamic law in Indonesia after it was reconstructed.
Management of Waqf Management	Not regulated in fiqh or legislation	Formulated the concept of good and modern management of waqf management
Legality of Waqf	<p>1. Fiqh: Waqf Enough verbal pledges and records do not enter in pillar Pillars of Waqf (fiqh): waqif, mauquf 'alaih, ma'quf bih, sighat</p> <p>2. Law: Recording does not enter into pillar / waqf elements. Wakaf elements (Article.6 Law No. 41/2004): waqf, nadhir, waqf property, waqf pledge, allotment of waqf property, waqf period</p>	<p>1. Fiqh: Waqf must be verbal and written, and Recording is included in the waqf Pillars of Waqf: waqif, mauquf 'alaih, ma'quf bih, sighat, recorded in government</p> <p>2. Law: Recording of incoming elements / pillars of waqf. Elements of Waqf Article. 6 Law No. 41/2004: waqf, nadhir, waqf property, waqf pledge, waqf property allocation, waqf period; plus: Recorded PPAIW and BPN</p>
Management of Waqf (Indonesian Waqf Board)	<p>1. Position: Article. 49 Law 41/2002: Trustees, Supervisors, and Nazhir waqf</p> <p>2. Independent BWI (Article 47 of Law 41/2004), but do not yet have their own</p>	<p>1. BWI is enough to become a coach and supervisor of Nazhir; Article 49 verse (2) of Law 41/2004 is eliminated (BWI as nadzir)</p> <p>2. Article. 59 Law 41/2006: In order to carry out the duties of the Indonesian</p>

	<p>budget. Operational costs join the government (article 59 of Law 41/2004); In order to carry out the duties of the Indonesian Waqf Agency, the Government is obliged to assist operational costs</p> <p>3. Article. 52 verse (1) PP 42/2006); The assistance for funding the BWI will be borne by the State Budget for the first 10 years through the Ministry of Religion budget and can be extended</p>	<p>Waqf Board, the government is obliged to finance through the State Budget and Regional Budget</p> <p>3. Article. 52 verse (1) PP 42/2006); BWI financing is charged to the APBN and / or APBD</p>
Nazhir Waqf	<p>1. Fiqh: Do not enter pillars of wakaf (wakif, mauquf 'alaih, ma'quf bih, sighat)</p> <p>2. Normative requirements: Fiqh: sensible, mature, fair, capable Article 10 Verse 1 of Law 41/2004: Indonesian Citizen, Muslim, adult, trustworthy, physically and spiritually capable, not prevented from carrying out Law actions</p>	<p>1. Fiqh: Enter harmonious waqf (wakif, mauquf 'alaih, ma'quf bih, sighat, recorded, nadzir)</p> <p>2. Requirements for Nazhir Professional: fulfill 3 competencies: a. Personality competence b. Professional competence c. Social competence</p>
Nazhir selection of waqf objects	<p>Fiqh: Nazhir received waqf according to wakif's will Law: Utilization is limited (ch. 22 UU41 / 2004) so it is not flexible; a) religious facilities and activities, b) educational and health facilities and activities, c) assistance to the poor, neglected children, orphans, scholarshiarticle, d) economic progress and improvement of the people, and or e) other public welfare advances that are not in contradiction with Shari'ah and statutory regulations</p>	<p>Fiqh: Acceptance of waqf is adjusted to the interests of the ummah</p> <p>Article 22 Law 41/2004: Waqf property is used for religious purposes or other public purposes in accordance with Islamic teachings.</p>

1. Reconstruction of Waqf Development Law

Aspect of the Problem	Islamic law in Indonesia before it was reconstructed	Islamic law in Indonesia after it was reconstructed
The teachings of Waqf teachings	<p>Fiqh: The teaching of Waqf entered ta'abudi and conservative</p> <p>UU: Waqf enter ta'abudi and ijthadi</p>	<p>New Waqf fiqh formulation:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Waqf enter ijthadi / ta'aquli) 2. The principles of the new waqf paradigm (The principle of the permanence of benefits, the principle of accountability, the principle of professionalism of management, the principle of social justice)
Exchange / change of Waqf Objects	<p>Fiqh:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mosque; Cannot be exchanged / changed (Jumhur) 2. Besides mosques; dissent <p>Legislation:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Exchange / amendment with the permission of the minister; <ol style="list-style-type: none"> a. Article. 41 verse (2) of Law 41/2004: Implementation of the provisions referred to in verse (1) (pen: regarding exchanges) can only be done after obtaining written permission from the Minister with the approval of the Indonesian Waqf Board b. Article 49 verse (1) PP 42/2006): Changes in the status of waqf property in the form of exchange are prohibited except with written permission from the Minister based on BWI's consideration 	<p>Fiqh:</p> <p>New Wakaf Fiqh Formulation: Waqf can be exchanged / changed either in mosques or in addition to mosques</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Exchange / amendment of Ministry of Religion Regional Office Permit; <ol style="list-style-type: none"> a. Article. 41 verse (2) of Law 41/2004: Implementation of the provisions as referred to in verse (1) (pen: concerning exchange) can only be done after obtaining written permission from the Head of Regional Office of the Ministry of Religion for approval of the Provincial Indonesian Waqf Agency b. Article. 49 verse (1) PP 42/2006: Changes in the status of waqf property in the form of exchange are prohibited except with written permission from the Head of the Regional Office of the Ministry of Religion based on the consideration of the Provincial BWI 2. Change involves waqif;

	<p>2. Change without involving waqf; Article. 51 letter a PP 42/2006: Nazhir submits an exchange request to the Minister through the local Sub-District Religious Affairs Office explaining the reason for the change in status / exchange</p> <p>3. Because of changes:</p> <p>a. Changes to the properties of waqf are used in the public interest in accordance with the General Spatial Plan (RUTR) based on the provisions of the Statutory Regulations and do not contradiction with Islamic principles;</p> <p>b. Waqf cannot be used in accordance with waqf pledges; or,</p> <p>c. Exchange is carried out for direct and urgent religious purposes.</p>	<p>Article. 51 letter a PP 42/2006: Nazhir submitted an application to exchange change to the Head of the Regional Office of the Ministry of Religion through the local District Office of Religious Affairs after obtaining wakif considerations, explaining the reasons for the status change / exchange rate</p> <p>3. Reason for Change plus letter d: Exchange is carried out for socio-economic interests that have greater benefits by not reducing the benefits of the waqf object.</p>
Expansion of Waqf Types / Property	<p>Fiqh:</p> <p>1. Tend to waqf limited to immovable objects</p> <p>2. Ulema differing opinions on movable objects</p>	<p>New Fiqh: Waqf objects:</p> <p>1. immovable object</p> <p>2. Moving objects other than money</p> <p>3. Moving objects in the form of money</p>
Development of productive waqf	<p>Fiqh: Utilization of waqf tends to be consumptive</p> <p>Article. 43 verse (2) Law 41/2004; Management and development of waqf assets as referred to in verse (1) shall be carried out productively</p>	<p>Formulation of productive waqf development:</p> <p>1. The urgency of the development of Productive Waqf</p> <p>Strategy and development stearticle</p>

Looking at the table above, it is necessary to reconstruct waqf law in the perspective of Islamic law in Indonesia (the concept of waqf fiqh in Indonesia as well as waqf legislation) by paying attention to the principle of benefit and keep away from *mafsadat/ madharat* both regarding waqf assets, managers and beneficiaries. If there is

no reconstruction of waqf law it will create a lot of *mafsadat*, lack of Law certainty, and lack of justice.