

PRAKTIK MAŞLAĤAT AL-ISTIBDĀL WAKAF

(Studi Penukaran Tanah Wakaf Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, Tanah Wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan Tanah beserta Bangunan Wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar)



RINGKASAN DISERTASI

Dibuat dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Doktor Studi Islam

Oleh
ACHMAD SIDDIQ
NIM : 085113005

PROGRAM DOKTOR
PROGRAM PASCASARJANA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG
2013

A. Pendahuluan

Wakaf adalah salah satu lembaga filantropi Islam yang mempunyai karakter adanya perlindungan dan pelestarian harta benda yang diwakafkan serta penyaluran hasilnya yang diusahakan secara terus menerus (*istimrâr*). Karakter demikian menunjukkan bahwa wakaf menghendaki adanya suatu aktifitas yang produktif dalam memperlakukan harta benda sehingga hasil atau manfaat yang diberikan oleh harta benda tersebut dapat berlangsung lama. Oleh karena itu wakaf juga dikenal dengan sebutan *ṣadaqah jāriyah*. Karakter wakaf yang demikian sekaligus menegaskan bahwa hakikat wakaf adalah sebuah investasi yang harus dijalankan secara produktif (Jamal, 2007: 126).

Mengkaji tentang investasi wakaf (*istiṣmâr al-waqf*), Abû Zaid (2000: 52) mengemukakan berbagai macam metode yang diklasifikasikan menjadi dua yaitu metode investasi esensial (*istiṣmâr al-zâtî*) yaitu metode pendayagunaan harta wakaf itu sendiri dengan berbagai cara seperti penukaran benda wakaf (*istibdâl*), *ijârah*, pembelian saham dan sebagainya. Metode kedua adalah investasi eksternal (*istiṣmâr al-khârijî*) yaitu metode pendayagunaan harta benda wakaf yang melibatkan aset di luar aset wakaf ke dalam bentuk bisnis melalui kontrak-kontrak seperti *muḍârabah*, *musyâraakah*, akad produksi, kerjasama bidang pertanian dan *musyâraakah al-muntahâ bi at-tamlîk*. Abû Zaid memasukkan *istibdâl* sebagai salah satu metode investasi aset wakaf, karena *istibdâl* merupakan salah satu cara untuk melindungi harta benda wakaf dari kemerosotan nilai atau bahkan keterputusan manfaat atau hasil (*rai'*) wakaf sebagai dampak dari penurunan nilai dan kualitas harta benda wakaf itu sendiri.

Secara normatif, *istibdâl* telah menjadi salah satu obyek pembahasan tentang wakaf khususnya di dalam fikih klasik. Pembahasan tersebut dipenuhi dengan perbedaan dan perdebatan pendapat, dari pendapat yang sangat ketat hingga pendapat yang longgar di dalam menerapkan hukum *istibdâl*. Polemik hukum tentang penukaran benda wakaf tersebut di atas menegaskan bahwa mayoritas ulama mengarah pada pendapat bahwa *'azîmah* hukum penukaran

benda wakaf (*istibdâl*) adalah tidak diperkenankan kecuali diperlukan karena klausula kemaslahatan bagi benda wakaf itu sendiri.

Seiring dengan dinamika masyarakat khususnya pada masa kini, kajian tentang *istibdâl* wakaf kontemporer lebih menampakkan wajah *istibdâl* wakaf sebagai sebuah kebutuhan praktis dalam rangka pengembangan harta benda wakaf secara produktif, sedangkan kajian *istibdâl* dari aspek normatif nampak terposisikan sebagai unsur pelengkap atau pintu masuk bagi kajian *istibdâl* dari sudut pandang yang lebih penting yakni dari aspek sosiologi maupun aspek ekonomi. Hal ini terlihat dari tema keberadaan *istibdâl* wakaf sebagai salah satu isu penting dalam berbagai forum diskusi maupun wacana akademik di dunia internasional. Kajian *istibdâl* yang terlihat dinamis tersebut tak melepaskan pengaruhnya terhadap keberadaan *istibdâl* di Indonesia baik dari segi normatif maupun segi praktiknya.

Pasal 40 dan pasal 41 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf secara tegas menjelaskan bahwa penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf tidak dapat dilakukan kecuali apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR), berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syari'ah. Pelaksanaan ketentuan tersebut dapat dilaksanakan setelah memperoleh izin tertulis dari menteri atas persetujuan Badan Wakaf Indonesia (BWI) dan tak kalah pentingnya adalah harta benda penggantinya wajib memiliki manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan harta benda wakaf semula. Ketentuan pelaksanaan penukaran harta benda wakaf tersebut dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, tepatnya pada bab VI tentang penukaran harta benda wakaf, yang memuat tiga pasal yaitu pasal 49, pasal 50 dan pasal 51 yang mana ketiga pasal tersebut pada dasarnya memuat kriteria-kriteria yang harus dipenuhi agar penukaran harta benda wakaf tersebut dapat dilakukan.

Keberadaan legalitas *istibdâl* yang tegas tersebut di atas bergayung sambut dengan animo masyarakat untuk menggunakan instrumen hukum

berupa penukaran (*istibdâl*) benda wakaf. Data yang masuk ke Badan Wakaf Indonesia (BWI) menyebutkan bahwa sejak tahun 2007 hingga tahun 2010 telah tercatat dua puluh enam praktik penukaran benda wakaf yang dimintakan persetujuannya ke BWI.

Dinamika *istibdâl* yang terus berkembang baik dari sisi normatif yang semakin terbuka maupun dari sisi praktis yang semakin marak dan tak lepas dari berbagai persoalan sebagaimana yang dikemukakan di atas, seyogyanya diikuti dengan kajian dan pemahaman yang kuat terhadap konsep *al-maṣlahah* terlebih khusus pada *maṣlahah* yang menjadi spesifikasi *istibdâl*, mengingat *al-maṣlahah* merupakan alasan utama untuk *istibdâl* diperbolehkan secara normatif maupun praktis, di samping universalitas konsep *al-maṣlahah* yang merupakan sebuah induksi dari akumulasi hukum parsial (al-Būṭī, 2005: 130), sudah seharusnya dideduksikan kembali ketika membahas persoalan hukum parsial seperti *istibdâl* sehingga tercipta konsep *al-maṣlahah* yang spesifik dan menjadi karakteristik hukum parsial tersebut yakni *maṣlahat al-istibdâl* wakaf.

Dengan demikian, kajian tentang konsep kemaslahatan dalam *istibdâl* (*maṣlahat al-istibdâl*) menjadi sebuah keniscayaan, karena konsep ini dapat dijadikan sebagai pondasi dasar bagi konstruksi normatif *istibdâl* maupun praktiknya. Sayangnya, kajian tentang kemaslahatan dalam *istibdâl* belum terlihat begitu banyak, walaupun ada maka kajiannya belum terlihat sebagai kajian yang komprehensif dan tidak mendasar pada analisis teoretis dari konsep umum *al-maṣlahah*. Sedangkan kajian *istibdâl* wakaf dalam konteks keindonesiaan, di samping kuantitas kajiannya yang belum begitu banyak, kualitas kajiannya pun masih didominasi oleh kajian yang bersifat normatif dan praktis. Oleh karena itu, tulisan ini mencoba untuk menghadirkan kajian *istibdâl* yang mengaitkan tiga aspek sekaligus yakni aspek teoretis tentang konsep *al-maṣlahah* dalam *istibdâl*, aspek normatif dan praktis dari *istibdâl* yang terjadi di Indonesia dalam kaitannya dengan aspek pertama yakni konsep kemaslahatan yang harus diperhatikan dalam *istibdâl* (*maṣlahat al-istibdâl*) wakaf.

B. Permasalahan

1. Bagaimana pemahaman nazhir tanah wakaf Masjid Baitul Qodim di Desa Loloan Timur Negara Jembrana Bali, nazhir tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Ssetan di Denpasar Bali dan nazhir tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar terhadap *maşlahat al-istibdâl* ?
2. Bagaimana praktik *maşlahat al-istibdâl* tanah wakaf Masjid Baitul Qodim di Desa Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Ssetan di Denpasar Bali dan tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar ?
3. Sejauhmana fungsi hukum dalam praktik *maşlahat al-istibdâl* tanah wakaf Masjid Baitul Qodim di Desa Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Ssetan di Denpasar Bali dan tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar tersebut ?

C. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan sosio legal (*sosio legal research*). Oleh karena itu, penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian hukum empiris atau penelitian hukum non doktrinal. Sebagaimana fokus penelitian ini adalah praktik *istibdâl* wakaf khususnya yang terjadi pada tanah wakaf Masjid Baitul Qodim di Desa Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Ssetan di Denpasar Bali dan tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar, maka peneliti mengamati praktik *istibdâl* yang dilakukan oleh para nazhirnya tersebut sebagai realitas sosial atau gejala empiris dalam memmanifestasikan *istibdâl* yang terjadi.

Peneliti mefokuskan pengamatan terhadap perilaku nyata (*actual behaviour*) para nazhir dalam mempraktikkan *istibdâl* khususnya yang berkaitan dengan konsep kemaslahatan. Peneliti menggali persepsi masyarakat khususnya para nazhir tentang makna dan karakter

kemaslahatan dalam *istibdâl* serta pengalaman mereka dalam mempraktikkan *istibdâl* khususnya yang berkaitan dengan aspek kemaslahatan dalam meng-*istibdâl*-kan harta benda wakaf yang menjadi tanggung jawabnya.

Penelusuran data-data tentang praktik *istibdâl* melalui pengamatan inderawi tersebut dilakukan untuk mencari pola hubungan antara berbagai gejala-gejala yang muncul berikut faktor-faktor sosial kultural yang mempengaruhinya sehingga menjadi sebuah keharusan yang berlaku ataupun diberlakukan dan karenanya ditaati atau dijalankan dan dilalui oleh para nazhir wakaf dalam mempraktikkan *istibdâl* harta benda wakaf yang menjadi tanggung jawabnya. Dengan kata lain, penelusuran data tersebut ditujukan untuk mencari hukum *istibdâl* yang berlaku di masyarakat bukan untuk mencari pembenaran keberlakuan aturan tentang *istibdâl* sebagaimana yang digariskan oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya (Wignjosoebroto, 2009: 132 & 2003: 242).

Meski penelitian ini tidak diorientasikan untuk mencari pembenaran keberlakuan normatif peraturan perundang-undangan perwakafan yang mengatur *istibdâl* di atas, namun kajian tentang aturan *istibdâl* sebagaimana yang diundangkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya tersebut tetap dilakukan. Hal ini ditujukan untuk menjelaskan sejauhmana aturan tersebut bekerja dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini didahului dengan studi tekstual, pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk dianalisis secara kritis kemudian dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subyek hukum (Irianto, 2009: 178). Dengan demikian, dapat dikatakan pula bahwa penelitian ini adalah penelitian yang mengaitkan antara regulasi normatif tentang *istibdâl* dengan kenyataan sosial berupa gejala sosial atau perilaku nyata masyarakat (*actual behavior*) dalam melakukan *istibdâl* tersebut.

Mengikuti ajaran Anselm Strauss sebagaimana yang dikutip Soetandyo Wignjosoebroto (2002: 215), peneliti berusaha mengontrol diri

selama melakukan penggalian data-data di lapangan agar mampu membuat analisis dengan penuh kritik terhadap situasi dan keadaan yang tengah dikajinya, kemudian melakukan abstraksi-abstraksi mengenai apa sesungguhnya yang terjadi di hadapan penulis. Keberadaan konsep *al-maṣlahah* yang merupakan dasar teoretis bagi penulis dalam kajian ini menjadi berguna untuk memaknai realitas dan data di samping kepekaan sosial dan kepekaan teoretis penulis juga tak kalah penting.

Dasar-dasar teoretis tentang *al-maṣlahah* yang kemudian dikembangkan penulis menjadi konsep *maṣlahat al-istibdâl* tentu membantu penulis untuk memahami data ataupun membuka misteri data yang tidak diketahui penulis. Namun demikian, data lapangan tetap menjadi fokus utama penelitian ini. Wawasan teori tersebut difungsikan oleh penulis untuk memudahkan dalam bekerja dan mengembangkan berbagai pertanyaan tentang data yang digali atau dikumpulkan. Model teorisasi dalam penelitian kualitatif yang demikian termasuk dalam kategori model induksi yang berdesain kualitatif verifikatif (Bungin, 2008: 24-25).

2. Obyek Penelitian

Penelitian ini memilih tiga obyek penelitian tentang praktik *istibdâl* terhadap harta benda wakaf antara lain: penukaran harta benda wakaf berupa tanah pertanian kelapa untuk keperluan Masjid Baitul Qodim di Desa Loloan Timur Kecamatan Negara Kabupaten Jembrana Bali, harta benda wakaf berupa tanah kosong untuk keperluan Masjid Kampung Bugis Suwung Ssetan di Denpasar Bali dan harta benda wakaf berupa tanah dan bangunan untuk panti asuhan yang dikelola oleh Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar.

Pemilihan atas ketiga obyek *istibdâl* tersebut didasarkan atas beberapa alasan pertimbangan antara lain: Pertama, secara yuridis proses ketiga praktik *istibdâl* tersebut mengacu prosedur yang ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya. Kedua, ketiga praktik *istibdâl* tersebut telah sampai pada proses mendapatkan rekomendasi persetujuan dari Badan Wakaf Indonesia

(BWI) yakni pada tahun 2008 untuk penukaran (*istibdâl*) tanah wakaf Masjid Baitul Qodim Loloan Timur Negara Jembrana Bali, pada tahun 2009 untuk penukaran (*istibdâl*) tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesean di Sidakarya Denpasar Bali dan penukaran (*istibdâl*) tanah dan bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar. Ketiga, dua dari ketiga praktik *istibdâl* tersebut berada di wilayah minoritas muslim dan secara historis wakaf cukup berkembang di kedua wilayah tersebut sehingga keberhasilan praktik *istibdâl* menuju produktifitas wakaf yang dilakukan nazhirnya dapat dijadikan sebagai media dakwah bagi masyarakat di wilayah sekitarnya sekaligus menjadi motivasi bagi masyarakat di daerah lainnya khususnya yang berpenduduk mayoritas muslim dalam menjaga atau mengembangkan produktifitas wakaf.

3. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data

Dari segi sumber data, oleh karena penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian lapangan (*field research*) maka jenis data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada peneliti, sedangkan data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada peneliti (Sugiyono, 2012: 308)

Peneliti mengumpulkan data primer dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi, sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi dokumen yakni penelusuran data yang didahului dengan koleksi atau inventarisasi baik ketentuan sumber-sumber hukum Islam dan perundang-undangan maupun bahan-bahan pustaka lainnya (Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004: 85).

Wawancara dilakukan antara peneliti dengan para informan yang terkait langsung maupun tidak langsung terhadap praktik *istibdâl*. Informan langsung tersebut adalah para nazhir, di samping itu juga pengurus Badan Wakaf Indonesia selaku pemberi rekomendasi *istibdâl* khususnya yang berkaitan dengan pertimbangan dari aspek fikih. Apabila diperlukan untuk penguatan data, wawancara juga dilakukan antara

peneliti dengan beberapa informan yang terkait dengan *mauqūf ‘alaih* ataupun informan yang memahami situasi di sekitar tanah wakaf yang di-*istibdāl*-kan. Dengan demikian, prosedur *snow balling* (bola salju) dipakai oleh peneliti sebagai prosedur untuk mendapatkan informan tersebut.

Wawancara dilakukan oleh peneliti dalam bentuk percakapan yang mendalam (*in depth interview*) dan terbuka dengan teknik semi terstruktur guna mengetahui pandangan dari responden tentang makna dan karakteristik *maṣlaḥat al-istibdāl* serta pengalaman mereka dalam melakukan praktik *istibdāl* berikut permasalahan yang terkait dengannya sehingga dihasilkan pemahaman yang lebih dalam dari responden tentang *maṣlaḥat al-istibdāl* baik dari sisi pandangan maupun pengalaman praktisnya. Hasil wawancara dicatat untuk kemudian disistematiskan dan diklasifikasikan antara data yang penting dan tidak penting. Hubungan data yang satu dan data yang lainnya perlu dikonstruksikan untuk menghasilkan pola dan makna tertentu. Data yang masih diragukan akan diklarifikasi kembali agar mendapatkan kejelasan dan kepastian (Sugiyono, 2012: 316, 318, 326).

Peneliti juga melakukan observasi atau pengamatan di lapangan khususnya aset wakaf yang di-*istibdāl*-kan baik aset wakaf semula maupun aset wakaf penukar. Hal ini dilakukan oleh peneliti agar peneliti mendapatkan gambaran secara nyata tentang kondisi riil aset wakaf tersebut sehingga peneliti mendapatkan pemahaman lebih jelas dari berbagai informasi dan data yang telah dikumpulkan melalui wawancara. Untuk melengkapi data yang dihasilkan dari observasi dan wawancara tersebut, peneliti juga melakukan studi dokumen-dokumen terkait dengan praktik *istibdāl* seperti berkas-berkas permohonan *istibdāl* dari nazhir, sertifikat tanah, dan dokumen-dokumen lainnya yang dipandang penting.

Untuk menelaah keabsahan, konsistensi, kekuatan dan ketuntasan serta kredibilitas data penelitian yang dikumpulkan dari wawancara, observasi maupun dokumentasi di atas, maka penulis menggunakan teknik triangulasi, yakni menggabungkan ketiga teknik pengumpulan data tersebut (wawancara, observasi dan dokumentasi) dari berbagai sumber

data untuk mendapatkan satu data dan pemahaman peneliti terhadap apa yang telah ditemukan serta menjauhkan dari bias yang muncul dari subyektifitas peneliti (Moleong, 1998: 178 & Sugiyono, 2012: 327,329).

4. Analisis Data

Data yang dihasilkan di atas dianalisis oleh peneliti dengan metode deskriptif-kualitatif yakni cara menggambarkan keadaan obyek penelitian berupa praktik *istibdâl* atau penukaran harta benda wakaf yang terjadi sesuai dengan fakta-fakta yang nampak di dalam kenyataan. Hasil deskripsi lapangan tersebut kemudian dianalisis dari prespektif Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya di samping konsep *maşlahat istibdâl* yang dihasilkan dari penelusuran data-data sekunder.

Peneliti melakukan kegiatan analisis sejak proses pengumpulan data di lapangan dengan mengikuti model analisis Miles and Huberman yakni melalui tahapan reduksi data, penyajian data dan penyimpulan. Reduksi data dilakukan dengan cara memilih data yang pokok dan penting, membuat kategorisasi dan membuang yang tidak penting serta mencari tema dan polanya sehingga peneliti mendapatkan gambaran yang jelas di samping peneliti mendapatkan kemudahan untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, bahkan mencari data lanjutan tersebut hingga mendapatkan temuan penelitian. Hasil data yang telah direduksi tersebut kemudian dinarasikan sehingga data menjadi terorganisir dan tersusun dengan baik serta dapat dipahami. Langkah terakhir adalah penyimpulan hasil penelitian yang berupa temuan-temuan yang ada di dalam praktik *maşlahat istibdâl* tanah wakaf Masjid Baitul Qodim di Desa Loloan Timur Kecamatan Negara Kabupaten Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan di Denpasar Bali dan tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar (Sugiyono, 2012: 343-336).

D. Teori *Istibdâl* dan *al-Maṣlahat Istibdâl*

1. *Istibdâl* dalam Fikih dan Peraturan Perundangan Perwakafan Indonesia

Fikih mengenal esensi *istibdâl* sebagai upaya untuk menjaga kelanggengan harta benda wakaf agar ia senantiasa dapat dimanfaatkan secara terus menerus sehingga keabadian pahala yang ditandai dengan keabadian harta benda wakaf sebagai tujuan wakaf dapat tercapai. *Istibdâl* wakaf yang dilakukan demi suatu kemaslahatan berarti sama dengan menjaga aset wakaf tersebut, meskipun bentuk penjagaannya tidak tertuju pada jenis atau bentuk barang wakaf yang semula.

Di dalam hukum positif yang dalam hal ini Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya tidak menyebutkan secara eksplisit tentang esensi wakaf ini, namun secara umum esensi *istibdâl* yang dimaksud oleh undang-undang tersebut tidak jauh dengan esensi *istibdâl* yang dimaksud di dalam wacana fikih. Hal ini terlihat dari salah satu kriteria yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan *istibdâl* yakni nilai dan manfaat harta benda penukar sekurang-kurangnya sama dengan harta benda wakaf semula sebagaimana hal ini disebutkan dalam pasal 41 ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Adapun mengenai pengertian *istibdâl*, fikih memberikan pengertian yang luas dan mutlak yakni pengertian yang mencakup pembelian, penjualan maupun tukar menukar benda wakaf, sedangkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf yang menyebut *istibdâl* dengan istilah “penukaran”, tidak menunjuk pengertian *istibdâl* secara eksplisit, namun pasal 40 dan pasal 41 ayat 1 huruf f Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf tidak memberikan makna *istibdâl* dalam pengertian yang semutlak dalam fikih. Undang-undang tersebut menyebutkan bahwa harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang “ditukar” kecuali apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-

undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah. Dengan demikian, penukaran yang dimaksud undang-undang tersebut tiada lain adalah tukar menukar harta benda wakaf.

Pada persoalan legalitas *istibdâl*, meski terjadi polemik di kalangan ulama fikih dari pendapat ulama yang melarang secara mutlak hingga melegalkan dengan syarat yang bervariasi, namun mayoritas dari mereka melegalkan dalam keadaan darurat seperti aset wakaf yang sudah tidak patut lagi memenuhi tujuannya karena tidak dapat diambil kemanfaatannya atau keadaan yang menyebabkan benda wakaf dapat lenyap. Demikian juga peraturan perundang-undangan perwakafan Indonesia, pasal 40 huruf f dan pasal 41 ayat 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menjelaskan bahwa pada intinya harta benda wakaf adalah dilarang untuk ditukar atau dijual kecuali apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah.

Mengenai obyek *istibdâl* wakaf, fikih mengenal tiga kategori yakni masjid, benda tidak bergerak selain masjid (*'aqâr*) baik yang masih dapat dimanfaatkan (*qâim al-manfa'ah*) atau kemanfaatannya sudah terputus (*munqa'î' al-manfa'ah*) dan kategori ketiga adalah benda bergerak (*al-manqûl*). Hal ini berbeda dengan peraturan perundang-undangan perwakafan Indonesia yang tidak menyebutkan secara eksplisit ketiga kategori tersebut. Namun jika dilihat dari ketentuan yang menyatakan bahwa penukaran benda wakaf harus disesuaikan dengan Rencana Umum Tata Ruang di samping ketentuan pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf yang menyatakan bahwa benda wakaf pengganti harus memiliki Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) yang minimal sama dengan benda wakaf yang ditukar, dan berada di kawasan yang strategis dan mudah dikembangkan, maka dapat diindikasikan bahwa obyek penukaran harta benda wakaf terorientasi pada harta benda

berupa tanah dan bangunan atau harta benda wakaf tidak bergerak yang lazim disebut *'aqâr* di dalam fikih.

Indikasi di atas diperkuat dengan ketentuan pasal 49 ayat 4 huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, yang menggunakan kata “tanah” pada bunyi pasalnya yakni “nazhir tanah wakaf” sebagai salah satu tim penilai yang merekomendasikan bupati atau walikota dalam menetapkan nilai dan manfaat benda pengganti benda wakaf yang ditukar. Dengan demikian, obyek wakaf lain sebagaimana disebut dalam pasal 16 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, khususnya benda bergerak (*al-manqûl*) seperti logam mulia, kendaraan atau yang lainnya menjadi bias dalam hal kedudukannya sebagai obyek penukaran harta benda wakaf.

Pada persoalan syarat dan ketentuan dalam *istibdâl*, fikih sangat memberi perhatian pada hak wakif sehingga realisasi *istibdâl* sangat bergantung pada kehendak atau syarat wakif. Jika wakif telah menyaratkan *istibdâl* ketika berikrar wakaf maka *istibdâl* boleh dilakukan, namun jika wakif tidak menyebutkan syarat *istibdâl* tersebut, maka *istibdâl* tidak diperkenankan kecuali telah mendapat persetujuan hakim dan didasarkan atas klausul kemaslahatan. Oleh karena itu, fikih mengakui wakif sebagai subyek pelaksana *istibdâl*. Sedangkan peraturan perundang-undangan perwakafan Indonesia sama sekali tidak menyebutkan hak wakif yang demikian. pasal 41 huruf b Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menjelaskan bahwa pelaksana penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf adalah pemerintah yakni Menteri Agama setelah mendapat rekomendasi persetujuan dari Badan Wakaf Indonesia.

Otoritas tunggal yang dimiliki pemerintah sebagai pelaksana penukaran harta benda wakaf yang demikian, tentu menafikan kompetensi wakif atau orang yang ditunjuk oleh wakif sebagai bagian dari pelaksana *istibdâl* khususnya ketika wakif menyaratkan hak *istibdâl* dalam ikrar wakafnya sebagaimana ketentuan ini dikenal di dalam fikih.

Penafian kompetensi yang tertuju pada wakif atau orang yang ditunjuk oleh wakif demikian, manakala pemerintah dianggap mempresentasikan hakim dalam pemikiran fikih. Jika tidak demikian, maka penafian kompetensi pelaksana penukaran harta benda wakaf berarti juga menyangkut keseluruhan pihak yang dikenal di dalam fikih sebagai pihak yang berhak melaksanakan penukaran harta benda wakaf (*istibdâl*) yakni hakim dan wakif atau orang yang ditunjuk oleh wakif.

Berkaitan dengan kondisi benda wakaf yang disyaratkan dalam *istibdâl*, fikih menampilkan perdebatan pendapat di kalangan ulamanya, sebagian menyaratkan kondisi harta benda wakaf yang tidak dapat dimanfaatkan lagi atau keadaan eksternal yang menyebabkan harta benda wakaf lenyap seperti dirampas oleh seseorang atau penguasa dan sebagainya. sebagian lain melegalkan kondisi harta benda wakaf yang masih dapat dimanfaatkan namun harta benda wakaf tersebut akan rusak seiring waktu manakala harta benda tersebut dibiarkan. Sementara peraturan perundang-undangan perwakafan Indonesia menjelaskan bahwa penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf hanya dapat dilakukan dalam keadaan mendesak yang mana kondisi harta benda wakaf yang akan ditukar (*di-istibdâl*) sudah tidak dapat dipergunakan lagi sesuai dengan ikrar wakaf. Klausula ini tercantum dalam pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, pasal 49 ayat 2 huruf b dan huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, dan dipertegas lagi oleh 4 ayat 2 huruf b dan huruf c Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Penyusunan Rekomendasi terhadap Permohonan Penukaran atau Perubahan Status Harta Benda Wakaf.

Uraian di atas memperlihatkan bahwa pengaturan *istibdâl* di dalam fikih lebih lengkap dan lebih luas daripada pengaturan *istibdâl* di dalam hukum positif yakni peraturan perundang-undangan perwakafan Indonesia, namun hemat penulis, peraturan perundang-undangan telah mengantisipasi kekurangan tersebut dengan menyaratkan penukaran

(*istibdâl*) harta benda wakaf harus dilakukan dengan tidak bertentangan dengan prinsip syari'ah sebagaimana syarat ini tertulis dalam pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, pasal 49 ayat 2 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, dan dipertegas lagi oleh 4 ayat 2 huruf a Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Penyusunan Rekomendasi terhadap Permohonan Penukaran atau Perubahan Status Harta Benda Wakaf.

2. *Maşlahat al-Istibdâl* Wakaf

a. Makna *Maşlahat al-Istibdâl* Wakaf

al-Maşlahah memiliki beberapa istilah antara lain kebaikan (*al-khair* atau *al-ḥasanah*), manfaat (*an-naḥ'u*), prinsip-prinsip umum (*al-kulliyât*), tujuan syari'at (*al-maqâşid asy-syari'ah* atau *al-ghâyah min asy-syari'ah*), rahasia-rahasia legislasi hukum Islam (*asrâr at-tasyrî*). Secara terminologis, *al-maşlahah* cenderung diartikan sebagai manfaat baik manfaat itu sendiri (*al-maşlahah al-ḥaqîqî* atau '*ain al-maşlahah* ') atau sebab-sebab yang dapat menimbulkan sebuah manfaat (*al-maşlahah al-majâzî* atau *al-maşlahah al-wasâil*). Oleh karena itu, makna 'manfaat' demikian tak lepas dari definisi-definisi teknis yang dikemukakan oleh para ulama dalam mengungkapkan pengertian *al-maşlahah*. Dengan demikian *istibdâl* harus mengandung *al-maşlahah*, dan *al-maşlahah* yang dimaksud tiada lain kecuali manfaat. Makna demikian diperkuat dengan pemikiran-pemikiran mayoritas ulama fikih yang menunjukkan makna 'manfaat' sebagai orientasi utama dari *istibdâl*.

Terkait dengan makna keabadian yang menjadi karakter wakaf, beberapa ulama menilai keabadian wakaf tidak bergantung pada lenyap atau tidaknya sifat atau karakter harta benda wakaf, akan tetapi bergantung pada nilai kemanfaatan atau produktifitas harta wakaf.

Pada dasarnya *istibdâl* merupakan sarana hukum untuk menjaga keberlangsungan manfaat dari harta benda wakaf, dan manfaat tersebut merupakan kemaslahatan yang harus dipelihara dalam rangka penjagaan harta (*ḥifẓ al-mâl*) sehingga harta wakaf menjadi abadi sebagaimana keabadian ini menjadi karakter wakaf. Dengan demikian *maṣlahat al-istibdâl* dapat diartikan sebagai kemaslahatan yang harus dijaga dalam mempraktikkan *istibdâl* yang mana kemaslahatan tersebut tiada lain adalah manfaat harta benda wakaf. *Istibdâl* dilakukan untuk menjaga kemaslahatan yakni menjaga manfaat harta benda wakaf agar dapat memberikan manfaatnya kepada *mauqūf ‘alaiḥ* secara terus menerus sehingga keabadian (manfaat) harta benda yang menjadi karakter wakaf dapat terjaga.

b. Karakteristik *Maslahat al-Istibdâl* Wakaf

Secara tekstual (*naṣṣî*), *maṣlahat istibdâl* adalah *al-maṣlahah* yang termasuk dalam bentuk atau kategori *al-maṣlahah al-mursalah* dan juga *al-maṣlahah aẓ-ẓanniyyah*. Bentuk *maṣlahat istibdâl* yang demikian membawa konsekuensi posisi *maṣlahat istibdâl* sebagai *al-maṣlahah al-ijtihâdî* yang pada gilirannya akan banyak bersinggungan dengan nalar rasional dalam menilai sebuah *al-maṣlahah*. Dalam konteks posisi *maṣlahat istibdâl* yang demikian atau dari segi *al-maṣlahah al-aqyisah*, *maṣlahat istibdâl* dapat dikategorikan sebagai bentuk *al-maṣlahah* yang berkarakteristik untuk kepentingan publik sehingga ia dikategorikan sebagai *al-maṣlahah al-‘ammah*, memiliki urgensitas dalam menjaga produktifitas harta wakaf sehingga ia dapat dikategorikan sebagai *al-maṣlahah at-taḥsîniyyah*, memiliki karakteristik elastis sehingga ia dikategorikan sebagai *al-maṣlahah al-mutaghayyirah* dan alat atau instrumen dalam menjaga produktifitas atau manfaat dari harta benda wakaf sehingga ia layak disebut sebagai *al-maṣlahah al-wasîlah*, bukan inti dari *al-maṣlahah* (*‘ain al-maṣlahah*) itu sendiri.

c. Aplikasi *Maslahat al-Istibdâl* Wakaf.

Secara teknis operasional, penjelasan tentang konsep *maṣlahat istibdâl at-taḥbîqî* tersebut dapat dikemukakan sebagai berikut: Langkah pertama adalah mengidentifikasi entitas *maṣlahat istibdâl (at-taḥqîq fî zâti maṣlahat istibdâl)*. Langkah ini merupakan langkah untuk melihat kedudukan *maṣlahat istibdâl* baik secara *naṣṣ* maupun secara nalar rasional. Identifikasi entitas *maṣlahat istibdâl* meliputi identifikasi *maṣlahat istibdâl* dari segi urgensi, cakupan dan elastisitas dari *maṣlahat istibdâl*. Segi urgensi *al-maṣlahah* (dalam hal ini adalah *maṣlahat istibdâl*) berarti mengidentifikasi derajat kekuatan urgensi kemaslahatan yakni apakah *istibdâl* terhadap harta benda wakaf dapat dikategorisasikan dalam tingkatan *al-maṣlahah aḍ-ḍarūriyyah* atau *al-maṣlahah al-ḥâjiyyah* atau bahkan dalam tingkatan *al-maṣlahah at-taḥsîniyyah*. Segi cakupan *al-maṣlahah* berarti mengidentifikasi sejauh mana *maṣlahat istibdâl* memihak pada kepentingan publik.

Langkah kedua adalah identifikasi skala prioritas dari kemaslahatan-kemaslahatan yang terkandung dalam *istibdâl (at-taḥqîq fî aulawiyâtî maṣâlih al-istibdâl)*. Langkah ini merupakan unifikasi dari dua langkah sekaligus yakni komparasi dan preferensi terhadap aspek yang unggul dari sekian aspek yang dikomparasikan (*al-muwâzanah wa at-tarjîh*).

Langkah ketiga adalah identifikasi dampak *maṣlahat istibdâl (at-taḥqîq fî maâlât maṣlahat al-istibdâl)*. Langkah ini merupakan analisis secara prediktif tentang dampak-dampak yang akan ditimbulkan ketika *maṣlahat al-istibdâl* hendak direalisasikan dalam kenyataan.

E. Hasil Temuan

1. Pemahaman Nazhir Tanah Wakaf Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, Nazhir Tanah Wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Ssetan Denpasar Bali dan Nazhir Tanah Bangunan Wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar tentang *Maṣlahat al-Istibdâl*.

Dari segi latar belakang atau inisiatif dilakukan *istibdâl*, para nazhir memiliki latar belakang yang berbeda-beda. Para nazhir melakukan *istibdâl* terdorong oleh faktor eksternal atau di luar inisiatif dari nazhir sendiri. Di samping itu anggapan atau paling tidak keraguan para nazhir terhadap keabsahan hukum penjualan atau penukaran tanah wakaf sehingga dapat dikatakan bahwa awalnya para nazhir cenderung memiliki persepsi atau paradigma 'keabadian' harta benda wakaf sehingga *istibdâl* adalah hal yang harus dihindari dalam wakaf. Keinginan para nazhir untuk melakukan *istibdâl* timbul setelah mereka mengetahui bahwa *istibdâl* diperbolehkan terlebih oleh undang-undang perwakafan nasional. Para nazhir juga berkenan melakukan *istibdâl* dengan syarat tanah pengganti atau penukarnya harus lebih baik daripada tanah wakaf semula.

Deskripsi tentang pemahaman para nazhir (tanah wakaf Masjid Baitul Qodim Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Denpasar Bali dan tanah bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar) di atas, dapat dijelaskan sebagai berikut: Pertama, para nazhir mengartikulasikan *al-maṣlahah* dalam *istibdâl* sebagai manfaat yang mereka jabarkan dalam bentuk nilai-nilai ekonomi dan legalitas hukum dari aset wakaf. Nilai ekonomi tersebut berupa nilai jual, kualitas, kestrategisan dan produktifitas aset wakaf, sedang legalitas hukum aset wakaf yang dimaksud adalah status sertifikat dari aset wakaf. Hal ini terlihat dari pikiran para nazhir yang selalu membandingkan aset wakaf dengan aset wakaf pengganti dari segi nilai-nilai tersebut. Pemahaman nazhir yang demikian memberikan deskripsi bahwa para nazhir cenderung menggunakan pendekatan bisnis dalam mengelola dan mengembangkan wakaf. Pendekatan bisnis berarti suatu usaha pengelolaan dan pengembangan wakaf yang berorientasi pada keuntungan (Mubarok, 2008: 28).

Kedua, Pemikiran nazhir di atas memberikan deskripsi tentang sebuah reformasi pemahaman nazhir dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf, dari pemahaman tentang pengelolaan dan

pengembangan wakaf yang berasaskan pada keabadian benda wakaf menuju pemahaman tentang pengelolaan dan pengembangan wakaf yang berasaskan keabadian manfaat. Achmad Junaidi dkk. sebagaimana dikutip oleh Mubarak (2008: 27) mengemukakan bahwa reformasi demikian merupakan salah satu aspek terpenting dalam paradigma wakaf produktif. Paradigma produktif adalah paradigma yang dipilih oleh Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dalam pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf di tanah air sebagaimana dinyatakan dalam pasal 43 ayat 2 undang-undang tersebut. Paradigma ini mereformasi paradigma konsumtif yang terjadi sebelumnya dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf di tanah air.

Ketiga, reformasi pemahaman nazhir ke arah paradigma produktif yang mana salah satu asasnya menurut Achmad Junaidi dkk. sebagaimana dikutip oleh Mubarak (2008: 27) adalah keabadian manfaat sekaligus memberikan deskripsi bahwa para nazhir tersebut di atas terlihat lebih dekat dengan mazhab fikih semisal Mazhab Hanbali yang lebih melihat keabadian manfaat harta benda wakaf daripada keabadian harta benda wakaf dan mendasarkan legalitas *istibdâl* atas tujuan demi menjaga keberlangsungan harta wakaf, bahkan *istibdâl* boleh dilakukan tanpa harus menunggu keadaan harta wakaf terancam mandul atau hilang, namun *istibdâl* dilakukan karena alasan sekedar menaikkan kualitas aset wakaf ke arah yang lebih berarti dan berdayaguna sebagaimana hal ini dikemukakan oleh Hilâl (dalam Zahrah, 1959: 195).

Keempat, penekanan pada aspek ekonomi dan hukum dalam memaknai *maṣlahat istibdâl* di atas, pada pada gilirannya memposisikan aspek-aspek di luar ekonomi dan hukum sebagai aspek pendukung atau pelengkap. Asumsi ini semakin kuat untuk dibuktikan dengan kenyataan bahwa hampir semua pertimbangan birokrasi yang harus dilewati dalam proses penukaran harta benda wakaf (mulai tingkat bawah atau Kantor Urusan Agama hingga Direktorat Pemberdayaan Wakaf Departemen Agama) adalah tidak jauh dengan aspek-aspek yang dipandang oleh para nazhir sebagai manfaat atau nilai tambah dari aset wakaf.

2. Praktik *Maṣlahat al-Istibdâl* Tanah Wakaf Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, Tanah Wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan Tanah Bangunan Wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar.

Langkah-langkah atau proses dalam praktik *istibdâl* (tanah wakaf Masjid Baitul Qodim Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Denpasar Bali dan tanah bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar) di atas, memberikan deskripsi bahwa praktik *istibdâl* tanah wakaf Masjid Baitul Qodim Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Denpasar Bali dan tanah bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar di atas, belum memperlihatkan langkah-langkah metodologis yang eksplisit sebagaimana dalam konsep aplikasi *maṣlahat al-istibdâl* kecuali langkah-langkah yang bersifat administratif, birokratis, verifikasiatif dan pertimbangan fikih yang didasarkan pada kelebihan nilai manfaat harta benda wakaf penukar dibanding harta benda wakaf semula. Kenyataan demikian dapat dilihat misalnya pada langkah identifikasi esensi kemaslahatan *istibdâl* (*at-tahqîq fî žâti maṣlahat istibdâl*) yang dikenal dalam konsep aplikasi *maṣlahat al-istibdâl*, praktik *istibdâl* yang diuraikan di atas nampak masih terbatas pada penilaian esensi *istibdâl* yang hanya terorientasi pada nilai ekonomi dan hukum, sedangkan penilaian tingkat urgensi *istibdâl* belum nampak tergambar secara jelas.

Ketiadaan penilaian tingkat urgensi yang demikian pada gilirannya juga berpengaruh pada tingkat urgensi *istibdâl* yang tidak mesti dipraktikkan dalam keadaan mendesak dan bahkan tingkat urgensi ini tidak menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan *istibdâl*. Dengan arti lain asalkan penukaran harta benda wakaf membawa dampak nilai ekonomi yang lebih baik maka *istibdâl* bisa dilakukan tanpa harus menganalisis atau mempertimbangkan sejauhmana urgensi *istibdâl* tersebut, apakah pada tingkat urgensi yang mendesak (*darūrî*), ataukah pada tingkat urgensi yang sangat dibutuhkan (*hâjî*) atau bahkan hanya pada tingkat pengembangan atau sekedar menaikkan nilai manfaat

(*taḥsînî*) dari aset wakaf. Padahal aspek bahwa *istibdâl* hanya dapat dilakukan dalam keadaan mendesak ini merupakan salah satu aspek normatif yang utama khususnya dalam peraturan perundangan perwakafan Indonesia.

Meski penilaian tentang urgensitas *istibdâl* ini tidak tergambar secara eksplisit dalam praktik *istibdâl* di atas, namun dalam konteks ini Badan Wakaf Indonesia hanya merekomendasikan *istibdâl* yang berada pada tingkatan urgensitas yang mendesak (*darûrî*) dan sangat dibutuhkan (*ḥâjî*) sedangkan *istibdâl* dalam tingkatan *taḥsînî* belum bisa diloloskan (Tolchah Hasan, wawancara 8 Januari 2013). Adapun praktik *istibdâl* atau penukaran tanah wakaf Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar di atas, maka tingkat urgensitasnya dapat dianalisis sebagai berikut:

- a. Pada penukaran tanah wakaf untuk keperluan Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tergambar bahwa langkah penukaran (*istibdâl*) terhadap tanah wakaf tersebut diperlukan sebagai langkah kemaslahatan untuk menyelamatkan tanah wakaf tersebut dari abrasi laut yang menyebabkan kemungkinan tanah wakaf lenyap karena terkikis oleh abrasi laut. Kemaslahatan dalam penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf yang demikian dapat dikategorikan sebagai *al-maṣlahah aḍ-ḍarûriyyah* karena penukaran (*istibdâl*) tanah wakaf ini sangat dibutuhkan dalam menjaga harta wakaf (*hiḏm mâl al-waqf*), dan apabila penukaran (*istibdâl*) tanah wakaf ini tidak dilakukan maka harta benda berupa tanah wakaf tersebut akan menimbulkan kerugian penuh bahkan melenyapkan tanah wakaf tersebut meskipun hal itu tidak terjadi seketika namun terjadi pada waktu yang akan datang secara pasti, sebagaimana pemahaman demikian telah dikemukakan oleh asy-Syâtîbî (1997: 4) dan ar-Raisûnî (2009: 152).

- b. Pada penukaran tanah wakaf untuk keperluan Masjid Kampung Bugis Suwung Ssetan di Sidakarya Denpasar Bali, penukaran (*istibdâl*), langkah penukaran (*istibdâl*) terhadap tanah wakaf tersebut diperlukan sebagai bentuk kemaslahatan untuk mengeluarkan tanah wakaf tersebut dari kesukaran maupun kesempitan dalam pemanfaatan dan pengembangan tanah wakaf tersebut. Kemaslahatan dalam penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf yang demikian dapat dikategorikan sebagai *al-maṣlahah al-ḥâjiyah* yakni *al-maṣlahah* yang dibutuhkan untuk mendapatkan kelonggaran dalam pengembangan tanah wakaf dan menghilangkan kesempitan posisi tanah wakaf yang serba sulit untuk dikembangkan, meskipun eksistensi tanah wakaf ini tidak akan hilang manakala penukaran (*istibdâl*) tanah wakaf tidak dilakukan. Dalam konsep asy-Syâṭibî (1997: 4-5), *al-maṣlahah* yang demikian adalah *al-maṣlahah* yang dibutuhkan untuk menghilangkan kesukaran dan kesulitan (*al-ḥaraj wa al-masyaqqah*) dalam pengembangan atau produktifitas aset wakaf, namun tidak sampai pada tingkatan yang melenyapkan aset wakaf manakala *al-maṣlahah* tersebut tidak direalisasikan.
- c. Pada penukaran tanah dan bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah, *istibdâl* dilakukan karena kemaslahatan yang masih dikategorikan sebagai *al-maṣlahah at-taḥsîniyyah*. Hanya saja karena terdapat pertimbangan lain yang utama dimana ada kepentingan yang lebih umum terhadap pemanfaatan tanah wakaf semula, maka *istibdâl* dinilai sebagai langkah *al-maṣlahah al-ḥâjiyah*.

Di samping langkah identifikasi esensi kemaslahatan *istibdâl* (*at-taḥqîq fî ḥâti maṣlahat istibdâl*) di atas, langkah lain dalam konsep *maṣlahat al-istibdâl* yang dapat dikaitkan dengan praktik *istibdâl* di atas adalah langkah identifikasi dampak (*at-taḥqîq fî maâlât maṣlahat al-istibdâl*). Langkah ini terlihat pada praktik penilaian Badan Wakaf Indonesia terhadap rencana kerja nazhir terhadap aset penukar dan kemungkinan pemanfaatannya. Dari aspek penilaian ini, *istibdâl* dapat diketahui sejauh mana tingkat dampaknya dalam menghasilkan atau

meningkatkan tingkat produktifitasnya yang mana hal ini merupakan tujuan utama dilakukan *istibdâl*. Dapat diuraikan di sini tentang sejauh mana dampak yang dihasilkan dari praktik *istibdâl* tanah-tanah wakaf di atas:

- a. Pada penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf tanah untuk keperluan Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, dampak dari *istibdâl* bersifat realistik (*muakkadah*). Abrasi pantai yang mengakibatkan tanah wakaf terkikis merupakan dampak negatif yang jelas dan pasti terjadi bahkan dapat menyalakan tanah wakaf meskipun dalam waktu yang lama, terhitung pada tahun 2007, tanah wakaf yang tersisa adalah 7900 meter persegi atau berkurang 830 meter persegi dari luas tanah wakaf semula yaitu 8730 meter persegi. Sedang dampak positif yang diperoleh dari penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf berupa tanah untuk keperluan Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali ini adalah keadaan tanah penakar yang lebih luas, lebih subur, lebih mahal, dan lebih produktif serta lebih selamat dari pengikisan tanah oleh abrasi laut.
- b. Pada penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf berupa tanah untuk keperluan Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan di Sidakarya Denpasar Bali, Nilai dan manfaat tanah penakar, juga nilai produktifitasnya, dan rencana nazhir terhadap pemanfaatan tanah penakar mendeskripsikan bahwa penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf berupa tanah untuk keperluan Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Sidakarya Denpasar Bali di atas, memiliki dampak yang masih dalam taraf asuntif atau relatif (*maznunah*). Hal ini disebabkan karena keadaan tanah penakar yang masih kosong meskipun ia memiliki Nilai Jual Obyek Pajak yang lebih tinggi daripada tanah wakaf semula sehingga pemanfaatan tanah penakar tersebut masih bisa memungkinkan untuk jenis pemanfaatan yang lain selain yang diasumsikan oleh rencana kerja nazhir di atas. Keadaan demikian pada gilirannya akan berpengaruh pada produktifitas aset penakar wakaf yang relatif pula.

- c. Pada praktik penukaran (*istibdâl*) tanah dan bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar, nilai dan manfaat tanah penukar, juga nilai produktifitasnya, dan rencana nazhir terhadap pemanfaatan tanah penukar tersebut, mendeskripsikan bahwa penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf berupa tanah dan bangunan untuk Panti Asuhan milik Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar Jawa Timur di atas memiliki dampak yang masih kuat dan realistis (*muakkadah*) mengingat tanah penukar sudah terlihat jelas dari sisi Nilai Jual Obyek Pajak yang lebih tinggi, kualitas bangunannya yang lebih mapan, keberadaan letaknya yang lebih strategis dan nyaman hingga pemanfaatan aset wakaf penukar terkait dengan produktifitasnya dapat terealisasi sesuai atau bahkan melebihi produktifitas yang direncanakan sebelumnya.

Demikian deskripsi berikut analisis praktik *istibdâl* dalam konteks konsep *maṣlaḥat al-istibdâl*. Secara substansi, praktik *istibdâl* telah menunjukkan kriterianya terhadap kemaslahatan yakni jika *istibdâl* membawa nilai dan manfaat obyek *istibdâl* secara ekonomi dan hukum (seperti aspek letak, nilai atau harga, produktifitas dan status hukum tanah), dan kuantitas penerima nilai dan manfaat tersebut (*mauqûf ‘alaihi*) yang lebih umum. Sedangkan secara aplikasinya, *istibdâl* dipraktikkan karena alasan kemaslahatan yang dalam stadium mendesak (*darûrî*) dan sangat dibutuhkan (*ḥâjî*), di samping dampak penukaran (*istibdâl*) harus memiliki sifat dampak yang kuat dan realistis (*muakkadah*) atau minimal dampak yang bersifat asumtif dan relatif (*maznunah*).

Adapun dalam konteks peraturan perundangan perwakafan, praktik *istibdâl* tanah wakaf Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar, menunjukkan hal-hal sebagai berikut: Secara umum, praktik *maṣlaḥat al-istibdâl* di atas tidak jauh dengan apa yang dikonsepsikan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang

Wakaf dan peraturan pelaksanaannya. Dari segi substansi yakni makna dan karakteristik *maṣlaḥat al-istibdâl*, masyarakat (baik para nazhir, pejabat birokrasi maupun Badan Wakaf Indonesia) nampak tertuju pada makna *maṣlaḥat al-istibdâl* sebagai manfaat dalam arti nilai jual tanah, letak atau kestrategisan tanah, produktifitas dan legalitas aset wakaf yang mana hal ini tak jauh dengan makna yang dikonsepskan oleh Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya, di samping aspek penilaian kepentingan umum dalam arti manfaat yang diorientasikan bagi *mauqûf ‘alaih* yang lebih banyak dan aspek penilaian faktor-faktor yang mempengaruhi *istibdâl* sebagai konsekuensi karakteristik *maṣlaḥat al-istibdâl* yang elastis.

Adapun dari segi aplikasinya, praktik *maṣlaḥat al-istibdâl* terlihat bersifat birokrasi sebagaimana yang telah digariskan dalam Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya. Namun demikian, sisi praktis dari praktik *maṣlaḥat al-istibdâl* telah mendeskripsikan bahwa *istibdâl* telah dipraktikkan masyarakat tidak hanya karena kemaslahatan yang bersifat mendesak (*al-maṣlaḥah aḍ-ḍarûriyyah*) seperti praktik *istibdâl* tanah wakaf Masjid Baitul Qodim Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tetapi juga *istibdâl* dipraktikkan karena kemaslahatan yang sangat dibutuhkan untuk mengeluarkan kesulitan pengembangan wakaf (*al-maṣlaḥah al-ḥâjîyah*). Dengan demikian, klausula Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya yang menghendaki praktik *istibdâl* hanya dapat dilakukan karena alasan keadaan atau kemaslahatan yang mendesak (*al-maṣlaḥah aḍ-ḍarûriyyah*) adalah patut untuk ditinjau kembali mengingat sebuah kenyataan bahwa *istibdâl* tidak selalu dipraktikkan demikian. Kenyataan semacam ini terjadi tak lepas dari proses *istibdâl* yang dipraktikkan secara birokratif, verifikasi cenderung terorientasi pada penilaian aspek ekonomi dan hukum, serta kosong dari analisis tentang penilaian tingkat urgensitas *maṣlaḥat al-istibdâl* sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

3. Fungsi Hukum dalam Praktik *Maṣlahat al-Istibdāl* Tanah Wakaf Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, Tanah Wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan Tanah Bangunan Wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar.

Praktik *maṣlahat al-istibdāl* di atas menyampaikan pembahasan berikutnya tentang fungsi hukum dalam praktik *maṣlahat al-istibdāl*, sebagai *output* dari kerja sistem hukum tersebut. Berkaitan dengan fungsi hukum, Soemitro (1985:10) mengutip pendapat A.G Peters mengemukakan bahwa setidaknya fungsi hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari tiga perspektif yakni hukum sebagai pengendali atau pengontrol sosial (*law as social control*), hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) dan hukum sebagai emansipasi masyarakat terhadap hukum.

Hukum sebagai pengendali atau pengontrol sosial (*law as social control*) berarti hukum dimaksudkan untuk mengatur dan memelihara regularitas sosial dalam sistem sosial. Fungsi ini dapat dikatakan sebagai fungsi pasif dimana hukum menyesuaikan kenyataan masyarakat sehingga keterlaksanaan fungsi ini bergantung pada substansi hukum dan struktur hukum yang telah dibentuk (Achmad Ali, 2002: 88-89). Fungsi hukum ini diperlihatkan oleh keberadaan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya yang mengatur dan memelihara praktik-praktik *istibdāl* yang telah dilakukan masyarakat sebelumnya

Adapun hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) berarti hukum diharapkan dapat berperan sebagai alat untuk mengadakan perubahan masyarakat, hukum ditempatkan sebagai motor yang nantinya akan menggerakkan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum tersebut. Jadi, hukum bekerja bukan hanya menjalankan fungsinya sebagai perundang-undangan belaka, melainkan juga menggerakkan birokrasi pelaksanaannya (Achmad Ali, 2002: 90,97). Fungsi hukum ini nampak pada keberadaan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya yang telah mampu mengubah paradigma masyarakat dalam *istibdāl*, dari paradigma

“keabadian aset wakaf” menuju paradigma “kemanfaatan aset wakaf” dalam pengelolaan wakaf secara produktif sehingga *istibdâl* yang sebelumnya merupakan hal yang harus dihindari oleh masyarakat sejauh mungkin, kini menjadi hal yang patut dilakukan demi pengembangan aset wakaf secara produktif untuk memberikan kemanfaatan yang lebih besar bagi publik (*mauqûf ‘alaih*). Perubahan paradigma demikian tak lepas dari pengarahannya Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya lewat aturan-aturan dan birokrasi yang diciptakan di dalamnya terhadap perilaku masyarakat dalam mempraktikkan *istibdâl* sesuai dengan paradigma pengelolaan wakaf produktif yang diusung Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya. Di samping itu, Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya telah mampu mengarahkan perilaku masyarakat untuk melihat makna dan karakteristik kemaslahatan *istibdâl* dari aspek penilaian ekonomi (nilai jual, letak atau kestrategisan dan produktifitas aset wakaf), dan hukum (status hukum tanah) sebagaimana aspek penilaian ini menjadi ketentuan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya.

Sedangkan hukum sebagai emansipasi masyarakat terhadap hukum berarti hukum dilihat dari peran serta masyarakat terhadap hukum itu sendiri. Obyek studinya meliputi misalnya kemampuan hukum sebagai sarana penampung aspirasi masyarakat (Achmad Ali, 2002: 97). Fungsi hukum ini terlihat dari kenyataan masyarakat yang mempraktikkan *al-istibdâl* tidak hanya terjadi karena alasan kemaslahatan yang mendesak (*darûrî*) akan tetapi juga karena kemaslahatan yang dibutuhkan dalam rangka memudahkan pengembangan sekaligus menghilangkan kesulitan dalam pengembangan aset wakaf (*hâjî*) yang mana hal ini sebagai konsekuensi paradigma masyarakat untuk mengelola wakaf secara produktif daripada membiarkan aset wakaf dalam keabadiannya. Kenyataan ini merupakan kontribusi masyarakat pada perundang-undangan perwakafan nasional

untuk mengkaji ulang ketentuan yang mengharuskan *istibdâl* dilakukan hanya karena alasan keadaan atau kemaslahatan yang mendesak (*al-maṣlahah ad-ḍarūriyyah*). Di samping itu, reformasi struktur hukum adalah sebuah keniscayaan, yakni reformasi dari struktur birokrasi yang rumit dan berbelit menuju struktur birokrasi yang ramping, efektif dan terukur oleh kepastian waktu. Hal ini dilakukan sebagai langkah agar struktur hukum selaku mesin proses penukaran harta benda wakaf betul-betul menjadi fasilitator yang menghasilkan produktifitas aset wakaf, bukan menjadi katalisator yang justru menghambat produktifitas aset wakaf.

F. Penutup

1. Kesimpulan

Simpulan dari penelitian disertasi ini dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Pemahaman nazhir tanah wakaf Masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, nazhir tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan nazhir tanah bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar tentang *maṣlahat al-istibdâl* terorientasi pada nilai-nilai ekonomi dan legalitas hukum dari aset wakaf. Nilai ekonomi tersebut berupa nilai jual, kualitas, kestrategisan dan produktifitas aset wakaf, sedang legalitas hukum aset wakaf yang dimaksud adalah status sertifikat dari aset wakaf. Pemahaman para nazhir tentang kemaslahatan dalam *istibdâl* yang demikian meletakkan aspek non ekonomi dan hukum pada posisi pelengkap atau bukan pertimbangan utama dalam menilai manfaat atau *al-maṣlahah* dalam *istibdâl*. Pemahaman nazhir yang demikian juga memberikan deskripsi tentang kecenderungan para nazhir untuk menggunakan pendekatan bisnis dalam mengelola dan mengembangkan wakaf sebagai konsekuensi dari implementasi paradigma produktif dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf yang menjadi misi Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan peraturan

pelaksanaannya. Pemahaman nazhir di atas juga memberikan deskripsi tentang sebuah reformasi pemahaman nazhir dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf, dari pemahaman tentang pengelolaan dan pengembangan wakaf yang berasaskan pada keabadian benda wakaf menuju pemahaman tentang pengelolaan dan pengembangan wakaf yang berasaskan keabadian manfaat.

- 2) Praktik *maṣlahat al-istibdâl* tanah wakaf masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tanah wakaf masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar dapat dideskripsikan sebagai berikut: Secara umum, praktik *maṣlahat al-istibdâl* tersebut tidak jauh dengan apa yang dikonsepsikan oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan peraturan pelaksanaannya dalam arti masyarakat (baik para nazhir, pejabat birokrasi maupun Badan Wakaf Indonesia) memaknai *maṣlahat al-istibdâl* sebagai manfaat dalam arti nilai jual tanah, letak atau kestrategisan tanah, produktifitas dan legalitas aset wakaf, di samping aspek penilaian lain yakni aspek kepentingan umum dalam arti manfaat yang diorientasikan bagi *mauqûf ‘alaih* yang lebih banyak dan aspek-aspek lainnya. Secara aplikatif, praktik *maṣlahat al-istibdâl* tersebut masih terlihat birokratif, verifikatif dan cenderung terorientasi pada penilaian aspek ekonomi dan hukum, serta kosong dari analisis tentang penilaian tingkat urgensitas *maṣlahat al-istibdâl*. Kondisi demikian mengakibatkan praktik *maṣlahat al-istibdâl* tidak terjadi karena kemaslahatan yang bersifat mendesak (*al-maṣlahah aḍ-ḍarûriyyah*) saja seperti praktik yang terjadi pada penukaran tanah wakaf Masjid Baitul Qodim Loloan Timur Negara Jembrana Bali, namun praktik *maṣlahat al-istibdâl* juga terjadi karena kemaslahatan yang sangat dibutuhkan demi mengeluarkan kesulitan dalam pengembangan wakaf (*al-maṣlahah al-ḥâjîyah*) sebagaimana praktik yang terjadi pada penukaran tanah wakaf Masjid Kampung

Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan penukaran tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar..

- 3) Fungsi hukum dalam praktik *maṣlahat al-istibdâl* tanah wakaf masjid Baitul Qodim di Loloan Timur Negara Jembrana Bali, tanah wakaf Masjid Kampung Bugis Suwung Sesetan Denpasar Bali dan tanah beserta bangunan wakaf Persyarikatan Muhammadiyah Kota Blitar dapat dideskripsikan sebagai berikut: Pertama, fungsi hukum sebagai pengendali atau pengontrol sosial (*law as social control*). Fungsi ini terlihat pada keberadaan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya yang telah mampu mengatur dan memelihara praktik-praktik *istibdâl* yang telah dilakukan masyarakat sebelumnya. Kedua, fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*). Fungsi ini terlihat pada keberadaan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya yang telah mampu mengubah paradigma masyarakat dalam pengelolaan wakaf secara produktif, yakni perubahan dari paradigma ‘keabadian aset wakaf’ menuju paradigma ‘kemanfaatan aset wakaf’. Perubahan paradigma demikian tak lepas dari pengarahan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya terhadap perilaku masyarakat dalam mempraktikkan *istibdâl*. Aturan-aturan dan birokrasi yang diciptakan oleh peraturan tersebut telah mampu mengarahkan pemahaman masyarakat untuk melihat makna dan karakteristik kemaslahatan *istibdâl* dalam arti nilai ekonomi (nilai jual, letak atau kestrategisan dan produktifitas aset wakaf), dan hukum (status hukum tanah). Ketiga, fungsi hukum sebagai emansipasi masyarakat terhadap hukum. Fungsi ini terlihat dari kenyataan praktik *maṣlahat al-istibdâl* yang tidak hanya terjadi karena alasan kemaslahatan yang mendesak (*darûrî*) akan tetapi juga karena kemaslahatan yang dibutuhkan dalam rangka memudahkan pengembangan sekaligus menghilangkan kesulitan

dalam pengembangan aset wakaf (*hâjî*) sebagaimana hal ini merupakan konsekuensi perubahan paradigma masyarakat dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf ke arah produktif. Kenyataan demikian menjadi sebuah kontribusi atau kritik terhadap ketentuan Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya, yang menyatakan bahwa penukaran harta benda wakaf hanya dapat dilakukan dalam keadaan mendesak (*darûrî*) yang mana harta benda wakaf sudah tidak dapat dipergunakan sesuai dengan ikrar wakaf. Di samping itu, reformasi struktur hukum dari struktur birokrasi yang rumit dan berbelit menuju struktur birokrasi yang ramping, efektif dan terukur oleh kepastian waktu adalah sebuah keniscayaan.

2. Rekomendasi

Saran yang dapat diberikan berdasarkan hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Perlu adanya revisi Undang Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf beserta peraturan pelaksanaannya. Revisi meliputi peninjauan kembali ketentuan yang menyatakan bahwa penukaran harta benda wakaf hanya dilakukan dalam keadaan mendesak dan untuk keperluan keagamaan. Di samping ketentuan ini bertentangan dengan paradigma masyarakat dalam pengelolaan wakaf secara produktif sebagaimana paradigma ini juga menjadi misi undang-undang itu sendiri, ketentuan tersebut nyaris tidak menjadi pembahasan dalam penentuan keberlakuan *istibdâl* sehingga ketentuan ini jauh dari praktik *istibdâl* yang dilakukan masyarakat. Tentunya rekomendasi ini lebih ditujukan kepada para legislator dan pemerintah.
- 2) Perlu adanya penyusunan konsep tentang langkah-langkah aplikatif (lebih dari sekedar administratif-birokratif) dalam memproses *istibdâl* wakaf masyarakat agar proses *istibdâl* yang dipraktikkan betul-betul mencerminkan kemaslahatan secara komprehensif dari berbagai aspek (tidak terbatas aspek ekonomi

dan hukum saja) dan betul-betul urgen sehingga *istibdâl* dapat mendorong produktifitas aset wakaf. Saran ini tentunya lebih terarah kepada Badan Wakaf Indonesia selaku lembaga independen yang diharapkan memberikan pertimbangan lebih, khususnya dari aspek hukum Islam atau lebih spesifik lagi dari aspek usul fikih.

- 3) Kepada masyarakat khususnya para nazhir, praktik *istibdâl* ini dapat dijadikan cermin untuk menerapkan penukaran (*istibdâl*) harta benda wakaf secara lebih baik lagi, lebih hati-hati dan lebih mencerminkan kemaslahatan yang lebih komprehensif. *Istibdâl* wakaf merupakan suatu keniscayaan dan kebutuhan masa kini dalam pengelolaan dan pengembangan aset wakaf secara produktif, namun dalam tataran praktisnya harus tetap mengindahkan aspek-aspek keagamaan, sosial, lingkungan dan aspek lainnya, serta tidak semata-mata berorientasi pada kepentingan ekonomi belaka.
- 4) Kepada insan akademis, penelitian ini setidaknya telah membuka pintu bagi kajian lanjutan tentang *istibdâl* khususnya yang berkaitan dengan kemaslahatan sebagai alasan utama keberlakuan *istibdâl*. Pengembangan dari penelitian ini melalui studi kasus-kasus *istibdâl* yang lain diharapkan dapat memperkuat capaian yang telah dihasilkan dalam penelitian ini sehingga menambah kematangan kajian khususnya terkait dengan konsep *maşlahah al-istibdâl* baik dari sisi konsep maupun praktisnya dan pada gilirannya memberikan kontribusi peraturan perundangan perwakafan nasional dan praktik *istibdâl* yang semakin lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Suparman Ibrahim & Subhan, 2009, “Praktik Istibdâl Harta Benda Wakaf di Indonesia”, *Jurnal Wakaf dan Ekonomi Islam Al-Awqaf*. 3 (Volume II Agustus 2009), 25-43.
- ad-Dimyâfi, Abî Bakr, t.th. *Hâsiyyah I’ânât at-Ṭâlibîn*. Juz III, Beirut: Dâr al-Fikr.
- Aḥmad, ‘Abd Allâh Ṣâliḥ Ḥâmid, 2003, “Syarṭ al-Wâqif wa Qaḍâyâ al-Istibdâl”, *Awqaf, Majallah Nişf Sanawiyyah*, (Volume 5 Tahun Ketiga Sya’ban 1424 H / Oktober 2003).
- al-‘Aksy, Muḥammad. Aḥmad, 2006, *at-Taṭawwur al-Muassasî li qiṭâ’i al-Auqâf fî al-Mujtama’ât al-Islâmiyyah al-Mu’âşirah. Dirâsah Ḥâlât al-Mamlakah al-‘Arabiyyah as-Su’ûdiyyah*, Kuwait: Idârah ad-Dirâsât wa al-‘Alâqât al-Kharîjiyyah al-Amânah al-‘Âmmah li al-Auqâf.
- al-‘Ammâr, Abdullah bin Mûsâ, 2003, “Istismâr Amwâl al-Waqf,” dalam Anonim (Ed), *Muntadâ Qaḍâyâ al-Waqf al-Fiqhiyyah al-Awwal*, Kuwait: al-Amânah al-‘Âmmah li al-Waqf wa al-Bank al-Islâmî li at-Tanmiyyah.
- al-‘Âlim, Yûsuf Ḥâmid, 1994, *al-Maqâsid al-‘Âmmah li asy-Syarî’ah al-Islâmiyyah*, Khurṭûm: ad-Dâr as-Sûdâniyyah li al-Kutub.
- al-Arnâûṭ, Muḥammad M, 2000, *Daur al-Waqf fî al-Mujtama’ât al-Islâmiyyah*, Beirut: Dâr al-Fikr al-Mu’âşir.
- al-Ba’labakî, Rouḥi & Munîr al-Ba’labakî, 2007, *al-Maurid (Muzdawaj)*, Beirut: Dâr al-‘Ilm li al-Malâyiñ.
- al-Bâqî, Ibrâhîm Maḥmûd, 2006, *ad-Daur al-Waqf fî Tanmiyyah al-Mujtama’ al-Madani: Numużaj al-Amânah al-‘Âmmah li al-Auqâf bi Daulat al-Kuwait. Risâlah Duktûrah*, Kuwait: Idârah ad-Dirâsât wa al-‘Alâqât al-Kharîjiyyah al-Amânah al-‘Âmmah li al-Auqâf.
- al-Bûṭî, Sa’îd Ramḍan, 2005, *Ḍawâbiṭ al-Maṣlahah fî asy-Syarî’ah al-Islâmiyyah*. Dimasyq: Dâr al-Fikr.
- al-Fairûzâbâdî, Muḥammad bin Ya’qûb, 1995, *al-Qâmûs al-Muḥiṭ*, Beirut: Dâr al-Fikr.
- al-Ghazâlî, Abû Ḥâmid, 1993, *al-Mustaṣfâ*, Beirut: Dâr al-Kutub al-Islâmiyyah
- Ali, Ahmad, 2002, *Keterpurukan Hukum di Indonesia, Penyebab dan Solusinya*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- al-Jaizânî, Muḥammad bin Ḥasan, 1996, *Ma’âlim fî Uşûl al-Fiqh ‘Inda Ahl as-Sunnah wal Jamâ’ah*, Riyadh: Dâr al-Ibn al-Jauzî.
- al-Kabisi, Muhammad Abid Abdullah, 2004, *Hukum Wakaf*, diterjemahkan oleh Ahrul Sani Fathurrahman dkk, dari *Aḥkâm al-Waqf*, Depok: Iman dan Dompot Dhuafa Republika.
- Amiruddin dan Zainal Asikin. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- an-Najjâr, ‘Abd al-Majîd, 2008, *Maqâsid asy-Syarî’ah bi ‘Ab’âd Jadidah*, Beirut: Dâr al-Garb al-Islâmî.
- an-Nawawî. Muḥammad Yaḥya bin Syaraf ad-Dîn, t.th, *Shaḥîḥ Muslim bi Syarḥ al-Imâm an-Nawawî*, Beirut: Dâr al-Fikr.

- an-Nîsâbûrî, Abî al-Ḥusain Muslim bin Ḥajjâj, 1992, *Ṣaḥîḥ Muslim* Juz. II, Beirut: Dâr al-Fikr.
- ar-Raisûnî, Aḥmad, 1995, *Naẓariyyât al-Maqâṣid 'ind al-Imâm asy-Syâtibî*, Virginia: al- Ma'had al- 'Âlî li al-Fikr al-Islâmî.
- asy-Syîrâzî, Abû Ishâq Ibrahim, t.th, *al-Muḥazzab fî al-Fiqh al-Imâm asy-Syâfi 'î*, Beirut: Dâr al-Fikr.
- asy-Syu'aib, Khalif Abdullah, 2006, *An-Nizzârah 'ala al-Waqf: Risâlah Duktûrah*, Kuwait: Idârah ad-Dirâsât wa al-'Alâqât al-Kharîjiyyah al-Amânah al-'Âmmah li al-Auqâf.
- at-Turmûdzî, Abî 'Isâ Muhammad 'Isâ, t.th, *Sunan at-Turmûdzî wa Huwa al-Jâmi' aṣ-Ṣaḥîḥ*, Indonesia: Maktabah Dahlân.
- Bungin, Burhan, 2008. *Metode Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Esposito, John L, 1995, *The Oxford Encyclopedia of The Modern Islamic World*, Volume. IV, New York: Oxford University Press.
- Fauzia, Amelia, 2009, "Penukaran Harta benda Wakaf Perspektif Sosiologis", *Jurnal Wakaf dan Ekonomi Islam Al-Awqaf*. 3 (Volume II Agustus 2009), 72-82.
- Friedman, Lawrence M, 2009, *Sistem Hukum : Perspektif Ilmu Sosial* diterjemahkan oleh M.Khozin dari *The Legal System: A Social Science Perspective*, Bandung: Nusa Media.
- Hasan, Tolchah, 2009, "Istibdâl Harta Benda Wakaf", *Jurnal Wakaf dan Ekonomi Islam Al-Awqaf*. 3 (Volume II Agustus 2009), 1-15.
- Ḥazm, Ibn, t.th, *al-Muḥallâ bi al-Âsâr*, Beirut: Dâr al-Fikr.
- Ibn 'Âsyûr, Muḥammad at-Ṭâhir, 2009. *Maqâṣid asy-Syarî'ah al-Islâmiyyah*. Kairo: Dâr as-Salâm.
- Irianto, Sulistiyowati. dkk (ed), 2012, *Kajian Socio Legal*, Denpasar: Pustaka Larasan
- Jamal, Aḥmad Muḥammad 'Abd al-Azîm, 2007, *Daur Nizâm al-Waqf al-Islâmî fî at-Tanmiyyah al-Iqtisâdiyyah al-Mu'âṣirah*, Kairo: Dâr as-Salâm.
- Manzûr, Jamâl ad-Dîn Muḥammad bin Mukarram Ibn, 1990, *Lisân al-'Arab*, Jilid. II, Beirut: Dâr al-Fikr.
- Masruchin (mantan Ketua Nazhir Panti Asuhan Muhammadiyah di Blitar Jawa Timur sejak 1985-2005), *Wawancara*, 22 Juni 2012.
- Mohammad Tahir Sabit Haji Mohammad, "Alternative Development Financing Instruments for Waqf Properties", *Malasyian Journal of Real Estate*, 2 (Volume 4 Tahun 2009).
- Qaḥaf, Munzir, 2006, *al-Waqf al-Islâmî: Taṭawwuruḥu, Idârâtuhu, Tanmiyyatuhu*, Damaskus: Dâr al-Fikr.
- Qudâmah, Ibnu, t.th, *al-Mughnî*, Beirut: Dâr al-Kutub al-'Ilmiyyah.
- Rafîq Yûnus al-Miṣrî, 2009, *al-Auqâf Fiqhan wa Iqtisâdan*, Damaskus: Dâr al-Maktabî.
- Rahardjo, Satjipto, 1986, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni.
- Ṣabrî, 'Ikrimah Sa'id, 2008, *al-Waqf al-Islâmî bayna an-Naẓariyyah wa at-Taṭbîq*, Amman: Dâr an-Nafâis
- Zaydan, 'Abd al-Karîm, 1994, *al-Wajîz fî Uṣûl al-Fiqh*, Amman: Muassasah al-Risâlah.