

Waqf Governance Reform: The Mandate for Digitalization of Nazhir Reporting for Accountability in East Java

Reformasi Tata Kelola Wakaf: Mandat Digitalisasi Pelaporan Nazhir untuk Akuntabilitas di Jawa Timur

Author's Name* : Dwi Agung Maryaningsih
Institution/University : Kantor Kementerian Agama Kab.Pacitan Jatim
Correspondence Author's E-mail : dwi.marya4@gmail.com

Article History	Received (November 21 st , 2026)	Revised (January 10 th , 2026)	Accepted (March 10 th , 2026)
-----------------	--	--	---

Article News

Keywords:

Accountability;
Digitalization;
Nazhir;
Reporting;
Transparency

Abstract

This Policy Paper aims to identify and formulate policy solutions to fundamental problems in waqf governance in East Java, which has significant asset potential. The main problem identified, through an analysis of Urgency, Seriousness, and Growth (USG), is the constraints on transparency and accountability in Nazhir reporting. The root of this problem stems from the absence of a local regulatory mandate requiring integrated digital reporting (Mandated Disclosure) and Nazhir's low compliance with Waqf Accounting Standards (PSAK 112). This condition is exacerbated by the lack of institutional synergy between the East Java Regional Office of the Ministry of Religious Affairs and the Indonesian Institute of Islamic Studies (BWI) in digital infrastructure integration (IT Governance), thus increasing the risk of moral hazard. This policy formulation uses a qualitative, policy-based analysis with a framework of Agency Theory, Transaction Cost Economics, and Institutionalism, supported by the Maslahah Mursalah concept and Waqf Core Principles. This analysis process produces a single, most effective policy recommendation: the Decree of the Head of the East Java Regional Office of the Ministry of Religious Affairs on Mandatory Integrated Digital Waqf Reporting. This coercive mandate aims to force all Nazhirs to use a single platform (SIWAK) for PSAK 112 reporting, effectively building a transparent and accountable E-Trust Waqf Ecosystem.

Kata Kunci:

Akuntabilitas;
Digitalisasi;
Nazhir;
Pelaporan;
Transparansi.

Abstrak

Policy Paper ini diarahkan untuk mengidentifikasi dan merumuskan solusi kebijakan terhadap masalah fundamental dalam tata kelola wakaf di Jawa Timur, yang memiliki potensi aset besar. Masalah utama yang teridentifikasi, melalui analisis Urgency, Seriousness, dan Growth (USG), adalah kendala transparansi dan akuntabilitas dalam pelaporan Nazhir. Akar masalah ini berasal dari ketiadaan mandat regulasi lokal yang mewajibkan pelaporan digital terpadu (Mandated Disclosure) dan rendahnya kepatuhan Nazhir terhadap standar Akuntansi Wakaf (PSAK 112). Kondisi ini diperburuk oleh kurangnya sinergi kelembagaan antara Kanwil Kemenag Jatim dan BWI dalam integrasi infrastruktur digital (IT Governance), sehingga meningkatkan risiko moral hazard. Penyusunan kebijakan ini

menggunakan analisis kualitatif berbasis kebijakan (*policy analysis*) dengan kerangka Teori Keagenan, Ekonomi Biaya Transaksi, dan Institusionalisme, didukung oleh konsep *Maslahah Mursalah* dan *Waqf Core Principles*. Proses analisis ini menghasilkan rekomendasi kebijakan tunggal yang paling efektif: Keputusan Kepala Kanwil Kementerian Agama Jawa Timur tentang Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu. Mandat koersif ini bertujuan memaksa seluruh Nazhir menggunakan *platform* tunggal (SIWAK) untuk pelaporan PSAK 112, secara efektif membangun Ekosistem Wakaf *E-Trust* yang transparan dan akuntabel.

To cite this article: Dwi Agung Maryaningsih. (2026). "Waqf Governance Reform: The Mandate for Digitalization of Nazhir Reporting for Accountability in East Java". *AMUYA: Indonesian Journal of Management Reviews*, Vol 2(1), Page: 573-594.



This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](#) ©2026 by author/s

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Wakaf memiliki potensi ekonomi dan sosial sangat besar di Indonesia, tidak hanya sebatas ritual ibadah. Peran wakaf telah bertransformasi dari sekadar penyediaan fasilitas keagamaan menjadi modal abadi untuk pemberdayaan ekonomi umat (*Maslahah Mursalah*) (Muslich, 2016). Jawa Timur, sebagai provinsi dengan populasi Muslim terbesar, memiliki aset wakaf yang sangat besar, menjadikannya arena krusial bagi implementasi regulasi wakaf nasional

Secara yuridis, pengelolaan wakaf di Indonesia diatur oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, yang menegaskan perlunya profesionalisme dan akuntabilitas dalam pengelolaan aset wakaf. Regulasi ini memberikan mandat kepada Menteri Agama, yang didelegasikan kepada Kantor Wilayah (Kanwil) Kementerian Agama Provinsi, sebagai Pembina utama wakaf di daerah

Meskipun regulasi telah matang, realitas di lapangan menunjukkan adanya jurang pemisah yang lebar antara potensi ideal wakaf produktif dan praktik pengelolaan aktual, terutama di tingkat Nazhir (pengelola wakaf). Persoalan ini menjadi semakin akut di Jawa Timur, di mana Kanwil Kemenag berperan ganda sebagai regulator, pembina, dan penegak hukum (Haikal, 2023).

Masalah Inti Pertama yang Menonjol adalah Kendala Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pelaporan Wakaf. Kendala ini merupakan manifestasi dari ketidakmampuan Nazhir menyajikan laporan keuangan yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik dan regulator (Budiman, 2011). Salah satu Upaya transparansi dalam pengelolaan wakaf melalui aplikasi SIWAK (Sistem Informasi Wakaf) yang dapat diakses melalui <https://siwak.kemenag.go.id>

Akuntabilitas, dalam konteks sektor publik, menuntut Nazhir memberikan pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas vertikal (Kanwil/BWI) dan horizontal (masyarakat/wakif) (Triyono dalam Arifin, 2010). Ketika transparansi data lemah, maka seluruh proses pengawasan akan lumpuh.

Pelaporan Nazhir yang ideal seharusnya merujuk pada standar teknis PSAK 112 tentang Akuntansi Wakaf, yang secara eksplisit mengatur format dan substansi laporan keuangan entitas wakaf. Namun, kepatuhan Nazhir terhadap standar ini di Jawa Timur masih sangat rendah (Aryana, 2021).

Mayoritas Nazhir, khususnya perorangan atau berbasis komunitas tradisional, masih menggunakan metode pelaporan manual dan tidak terstandarisasi. Hal ini menyebabkan data aset wakaf menjadi terfragmentasi, tidak *up-to-date*, dan sulit dianalisis untuk kepentingan kebijakan (Aryana, 2021).

Kelemahan ini diperparah oleh Ketiadaan Mandat dan Infrastruktur Digital Terpadu dalam Pelaporan Wakaf. Meskipun Badan Wakaf Indonesia (BWI) memiliki Sistem Informasi Wakaf Nasional (SIWAK), implementasinya di tingkat Nazhir Kanwil Kemenag Jatim tidak bersifat mandatori.

Menurut Teori Institusional, agar praktik pelaporan digital diterapkan secara luas (terjadi *isomorphism*), diperlukan tekanan koersif yang kuat dari otoritas yang sah (Scott, 2014). Ketiadaan Peraturan Kepala Kanwil atau Peraturan Gubernur yang tegas mewajibkan digitalisasi menciptakan vakum regulasi.

Vakum regulasi ini membuat Nazhir merasa tidak terbebani untuk berinvestasi waktu atau biaya dalam adopsi teknologi. Akibatnya, Kanwil Kemenag Jatim tidak memiliki basis data tunggal yang valid untuk seluruh aset wakaf di wilayahnya, menghambat *E-Government* dalam tata kelola wakaf (Tjiptono, 2020).

Kegagalan digitalisasi ini juga menciptakan asimetri informasi yang besar antara Nazhir (sebagai agen) dan regulator/publik (sebagai *principal*). Asimetri inilah yang menjadi pintu masuk utama bagi risiko *moral hazard* dan penyalahgunaan aset wakaf (Lubis & Syam, 2025).

Kegagalan Kanwil Kemenag Jatim dan BWI Perwakilan Jatim dalam mengeluarkan standar kompetensi wajib sebelum pengesahan Nazhir Ad Hoc adalah bentuk kelalaian regulasi yang berakibat pada rendahnya kualitas SDM (Haikal, 2023).

Selain itu, Tumpang Tindih Regulasi dan Kurangnya Sinergi antara Kanwil Kemenag dan BWI Jatim turut memperburuk masalah pelaporan digital dan pembinaan. Kedua lembaga ini, meskipun memiliki tujuan yang sama, seringkali gagal membuat kesepakatan operasional yang jelas, terutama dalam hal siapa yang bertanggung jawab penuh atas investasi TI (SIWAK) dan pembinaan (Lubis & Syam, 2025).

Kurangnya koordinasi ini menciptakan kebingungan di kalangan Nazhir dan menghabiskan anggaran pembinaan yang seharusnya bisa disinergikan menjadi program pelatihan PSAK 112 dan digitalisasi yang masif (Haikal, 2023).

Kondisi ini menunjukkan lemahnya sinergi kelembagaan, yang merupakan prasyarat mutlak untuk keberhasilan reformasi tata kelola wakaf modern (Badan Wakaf Indonesia, 2017).

Dampak dari seluruh akar masalah ini sangat serius. Pertama, risiko *moral hazard* meningkat tajam karena pelaporan yang tidak transparan dan ketiadaan sanksi yang tegas (Lubis & Syam, 2025).

Kedua, aset wakaf yang seharusnya produktif dan menjadi modal abadi bagi kemaslahatan umat menjadi *idle* atau hanya digunakan untuk kebutuhan konsumtif, bertentangan dengan semangat wakaf uang modern (Muslich, 2016).

Ketiga, dan yang paling krusial, kegagalan sistemik ini merusak modal sosial dan kepercayaan publik terhadap integritas tata kelola dana umat. Kepercayaan adalah prasyarat dasar bagi pertumbuhan filantropi (Schnackenberg & Tomlinson, 2016).

Tanpa adanya transparansi dan akuntabilitas yang didukung oleh sistem digital dan Nazhir yang profesional, Wakif akan ragu untuk menyalurkan aset mereka, menghambat potensi wakaf Jatim secara keseluruhan (Budiman, 2011).

Oleh karena itu, diperlukan intervensi kebijakan yang kuat di tingkat Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur untuk mengatasi tiga klaster akar masalah tersebut secara holistik dan berjenjang.

Intervensi harus dimulai dari penegakan regulasi (mandat Kakanwil) dan diakhiri dengan peningkatan kualitas SDM (Perka-Kanwil), serta diikat oleh sinergi antar-lembaga (MoU). Melalui reformasi kebijakan ini, Kanwil Kemenag Jatim dapat memenuhi mandatnya sebagai Pembina wakaf yang efektif, mengubah paradigma dari sekadar mencatat menjadi mengoptimalkan, dan mengembalikan kepercayaan publik (Aryana, 2021).

Intervensi kebijakan ini menjadi semakin mendesak mengingat tuntutan prinsip *Good Governance* dalam pengelolaan aset publik. Prinsip tata kelola yang baik mewajibkan adanya partisipasi publik, prediktabilitas hukum, efektivitas, dan efisiensi birokrasi, yang semuanya saat ini terganggu oleh akar masalah yang ada (World Bank, 2012). Oleh karena itu, rekomendasi regulasi harus bersifat transformatif, bukan sekadar perbaikan prosedural.

Untuk memastikan rekomendasi kebijakan yang dihasilkan optimal dan dapat diimplementasikan, analisis ini secara metodologis menggunakan kerangka kerja skoring alternatif kebijakan sebagaimana yang dikembangkan oleh William N. Dunn. Kerangka ini memastikan bahwa setiap alternatif regulasi dievaluasi tidak hanya dari segi efektivitas, tetapi juga dari aspek kelayakan politik, efisiensi, dan keadilan, sehingga dapat meminimalkan kegagalan implementasi di masa depan (Dunn, 2018).

Ruang lingkup intervensi kebijakan ini secara spesifik difokuskan pada perbaikan *system* dan *structure* di tingkat Kanwil Kemenag Jatim dan BWI Perwakilan Jatim, bukan pada masalah mikro di setiap Nazhir. Fokus ini penting karena akar masalah utama bersifat regulatoris dan kelembagaan, meliputi mandat digital, standar kompetensi wajib, dan sinergi antar-lembaga, yang hanya dapat diubah melalui Keputusan Kepala Kanwil atau Peraturan Gubernur (Scott, 2014).

Penerapan mandat digital, sebagai salah satu rekomendasi inti, akan memberikan manfaat ganda. Selain meningkatkan transparansi bagi Wakif, data terpadu yang terkumpul akan menjadi basis penting bagi Kanwil Kemenag untuk melakukan *predictive analysis* terhadap potensi wakaf, perencanaan program pembinaan yang tepat sasaran, dan evaluasi kinerja Nazhir secara objektif (Ward & Peppard, 2016).

Pada akhirnya, keberhasilan reformasi kebijakan ini akan diukur dari kemampuan Kanwil Kemenag Jatim dalam mengembalikan modal sosial (kepercayaan publik), meningkatkan akuntabilitas sesuai PSAK 112, dan memobilisasi aset wakaf yang *idle* menjadi aset produktif, sehingga tujuan utama wakaf sebagai instrumen ekonomi umat dapat tercapai secara maksimal (Muslich, 2016).

Identifikasi Masalah

1. Permasalahan legalisasi dan sertifikasi aset wakaf di Jawa Timur

Rendahnya legalisasi dan sertifikasi aset wakaf merupakan persoalan mendasar di Jatim, meskipun mayoritas bidang tanah wakaf digunakan untuk kepentingan publik, masih rentan terhadap sengketa atau penyalahgunaan karena ketiadaan bukti kepemilikan yang sah. Kondisi ini tidak hanya melemahkan perlindungan aset, tetapi juga menyulitkan upaya pengembangan aset wakaf menjadi lebih produktif. Dengan kata lain, tanpa legalisasi dan sertifikasi yang memadai, aset

wakaf sulit dikelola secara optimal, sehingga kontribusinya terhadap kesejahteraan sosial dan pembangunan ekonomi masyarakat menjadi terbatas.

2. Isu profesionalisme nazhir dalam pengelolaan aset wakaf

Lemahnya kompetensi dan kapasitas nazhir (pengelola wakaf) menjadi isu yang krusial karena banyak nazhir yang belum tersertifikasi atau tidak memiliki rencana strategis yang memadai untuk mengelola wakaf secara profesional dan inovatif, menyebabkan aset wakaf cenderung bersifat konsumtif alih-alih produktif, sehingga potensi wakaf untuk mendukung pembangunan sosial-ekonomi masyarakat tidak dapat dioptimalkan. (Aryana, 2021; Darwas, 2021).

3. Kendala transparansi dan akuntabilitas dalam pelaporan wakaf

Ketiadaan sistem pelaporan yang terstandardisasi dan transparan di tingkat Kanwil Kemenag Jatim menghambat pengawasan publik dan audit yang efektif. Meskipun instrumen seperti PSAK 112 tentang Akuntansi Wakaf tersedia, implementasi standarisasi pelaporan secara menyeluruh oleh nazhir di daerah, dan konsolidasi data oleh Kanwil, masih belum optimal. Kondisi ini menyebabkan proses pengawasan publik maupun audit internal menjadi tidak efektif, membuka ruang bagi inefisiensi, serta melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan aset wakaf. (2021; Lubis & Syam, 2025).

4. Kurangnya sinergi dan koordinasi vertikal-horizontal antar lembaga

Kurangnya sinergi dan koordinasi vertikal-horizontal antara Kanwil Kemenag, Badan Wakaf Indonesia (BWI) Perwakilan Jatim, dan Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai ujung tombak PPAIW (Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf) di lapangan, memperlambat proses pendaftaran, pencatatan, dan penanganan sengketa wakaf. Fragmentasi ini mempersulit Kanwil dalam menjalankan fungsi regulator dan fasilitator secara efektif dalam wilayahnya. Akibatnya, pengelolaan wakaf yang terintegrasi, transparan, dan akuntabel sulit tercapai, yang pada gilirannya menghambat pengembangan aset wakaf menjadi lebih produktif. (Haikal, 2023).

5. Hambatan literasi wakaf dalam pengembangan wakaf modern

Minimnya inovasi dalam literasi dan edukasi wakaf produktif kepada masyarakat Jawa Timur, yang secara turun-temurun masih berpegangan pada pemahaman wakaf berupa benda tidak bergerak (tanah) untuk fungsi peribadatan (Muslich, 2016). Keterbatasan pemahaman ini membatasi potensi pengumpulan dan pengelolaan wakaf uang serta wakaf produktif modern lainnya yang seharusnya menjadi pilar penting pembangunan sosial-ekonomi di wilayah tersebut (Haikal, 2023).

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka perlu dianalisis menggunakan metode USG (*Urgency, Seriousness, Growth*) untuk menentukan prioritas penanganannya. Penilaian menggunakan skala 1-5, di mana 1 adalah sangat rendah dan 5 adalah sangat tinggi.

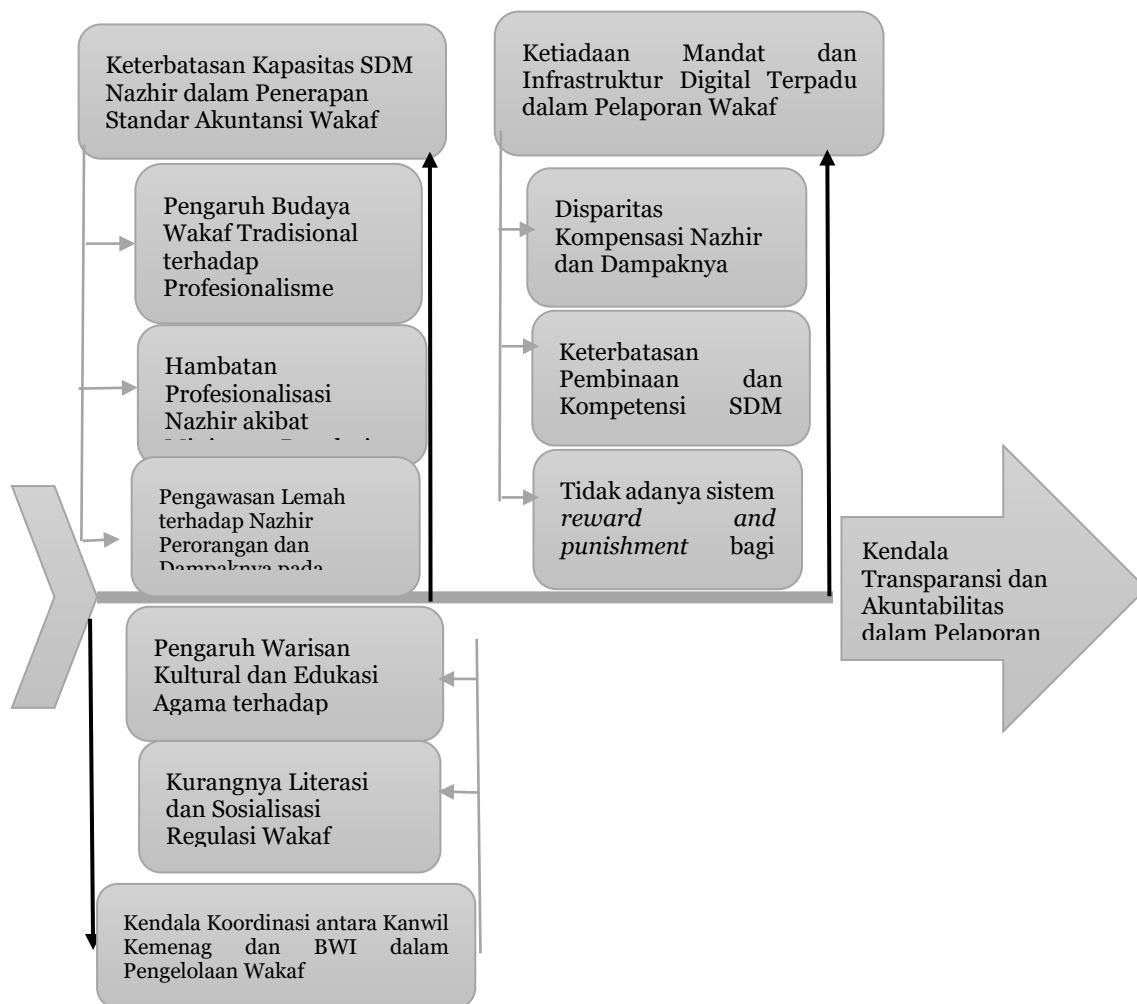
Tabel 1. Analisis *Urgency, Seriousness, Growth* (USG)

No	Masalah Utama	U	S	G	Total Skor
1	Permasalahan Legalisasi dan Sertifikasi Aset Wakaf	4	5	4	13
2	Isu Profesionalisme Nazhir dalam Pengelolaan Aset Wakaf	4	4	4	12
3	Kendala Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pelaporan Wakaf	5	5	5	15
4	Kurangnya Sinergi dan Koordinasi Vertikal-Horizontal Antar Lembaga	3	4	3	10

No	Masalah Utama	U	S	G	Total Skor
5	Hambatan Literasi Wakaf dalam Pengembangan Wakaf Modern	3	3	3	9

Berdasarkan hasil analisis USG di atas, masalah kebijakan nomor 3 Ketiadaan Sistem Pelaporan yang Transparan dan Terstandarisasi (Skor 15)

Adapun akar masalah “Kendala Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pengelolaan Wakaf” dapat diilustrasikan dalam bentuk diagram *fishbone* sebagai berikut:



Gambar 1. Diagram *Fishbone*

Rumusan Masalah

Pengelolaan wakaf di Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur masih menghadapi permasalahan mendasar terkait transparansi, akuntabilitas, dan kapasitas kelembagaan. Proses pelaporan wakaf belum berjalan secara terbuka dan terstandarisasi karena ketiadaan mandat serta infrastruktur digital terpadu yang dapat mengintegrasikan data antar lembaga. Di sisi lain, pembinaan dan peningkatan

kompetensi SDM nazhir belum dilaksanakan secara berkelanjutan dan menyeluruh, sehingga kemampuan manajerial, akuntansi, dan literasi digital mereka masih terbatas.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian:

1. Mengidentifikasi Akar Masalah Utama: Menguraikan secara mendalam akar penyebab kendala transparansi dan akuntabilitas dalam pelaporan Nazhir, termasuk faktor ketiadaan mandat digital dan rendahnya kepatuhan PSAK 112.
2. Menganalisis Dukungan Konseptual: Melakukan analisis konseptual terhadap penerapan *Maslahah Mursalah*, *Mandated Disclosure*, dan *IT Governance* sebagai landasan legal-formal bagi penguatan regulasi lokal.
3. Merumuskan Alternatif Kebijakan: Menyusun dan mengevaluasi alternatif intervensi kebijakan yang paling layak dan efektif untuk mengatasi masalah asimetri informasi dan inefisiensi Nazhir.
4. Menetapkan Rekomendasi Utama: Menetapkan rekomendasi kebijakan tunggal yang paling optimal (Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu) yang didukung oleh hasil skoring USG dan analisis konseptual, sebagai solusi transformatif.

Manfaat Kajian:

1. Manfaat Teoritis

Menyumbang literatur baru mengenai implementasi PSAK 112 dan Waqf Core Principles (WCP) di tingkat daerah melalui kerangka *Mandated Disclosure* yang didukung oleh konsep Digital Transformation dan *IT Governance*. Memberikan bukti empiris dan dukungan konseptual terhadap penggunaan *Maslahah Mursalah* sebagai dasar pembenaran syariah bagi intervensi regulasi pemerintah (*ulil amri*) dalam urusan muamalah (pengelolaan wakaf modern).

2. Manfaat Praktis (Bagi Kanwil Kemenag Jatim dan BWI)

Penguatan Otoritas Regulasi: Memberikan panduan dan legitimasi yang kuat bagi Kanwil Kemenag Jatim untuk mengeluarkan Keputusan Kepala Kanwil yang bersifat koersif, sehingga dapat mendisrupsi praktik Nazhir tradisional. Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas: Menjadi dasar pembentukan Ekosistem Wakaf *E-Trust* melalui integrasi sistem pelaporan digital tunggal (SIWAK), yang secara efektif menurunkan risiko *moral hazard*. Peningkatan Efisiensi Pengawasan: Menyediakan data yang terstandardisasi (*single source of truth*) dan *real-time* bagi Kanwil Kemenag dan BWI untuk melakukan pembinaan dan penegakan sistem *reward and punishment* secara lebih efektif dan tepat sasaran.

3. Manfaat Sosial (Bagi Nazhir dan Masyarakat/Wakif)

Perlindungan Aset Wakaf: Memastikan aset wakaf (terutama yang produktif) dikelola secara prudent dan profesional sesuai PSAK 112, menjamin keberlanjutan manfaat bagi *mauquf alaih*. Peningkatan Kepercayaan Publik: Mengembalikan modal sosial dan kepercayaan (Trust) masyarakat/Wakif terhadap integritas tata kelola dana umat di Jawa Timur, yang pada akhirnya mendorong pertumbuhan wakaf uang.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teori

1. Teori transparansi dan akuntabilitas sektor publik/kepercayaan

Pentingnya sistem pelaporan yang transparan dan terstandarisasi didukung oleh teori akuntabilitas dan transparansi yang merupakan pilar utama *Good Governance* (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik), termasuk dalam konteks pengelolaan dana publik atau sosial-keagamaan seperti wakaf.

- a. Teori akuntabilitas sektor publik (pertanggungjawaban vertikal & horizontal): Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengelola dana publik (Nazhir dan Kanwil Kemenag sebagai regulator) harus memberikan pertanggungjawaban atas tindakan dan hasil pengelolaan kepada pemangku kepentingan (publik/wakif/*mauquf alaihi*). Akuntabilitas Horizontal berfokus pada pertanggungjawaban kepada entitas yang setara (misalnya, BWI), sedangkan Akuntabilitas Vertikal berfokus pada pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi (Kementerian Agama) dan kepada publik/Tuhan (Triyono dalam Arifin, 2010; Tapanjeh, 2009). Ketiadaan sistem pelaporan terstandarisasi (PSAK 112) melanggar kedua bentuk akuntabilitas ini.
- b. Teori kepercayaan (trust theory): Transparansi dan akuntabilitas adalah prasyarat untuk membangun dan mempertahankan kepercayaan publik (*trust*) (Schnackenberg & Tomlinson, 2016). Dalam konteks wakaf, kepercayaan merupakan modal sosial utama (*social capital*); ketika transparansi pelaporan lemah, kepercayaan masyarakat menurun, yang pada gilirannya menghambat partisipasi publik untuk berwakaf dan menghalangi optimalisasi aset wakaf (Budiman, 2011; Nasution, 2009).

2. Teori kelembagaan dan *E-Government*

Masalah kebijakan yang terkait dengan tidak adanya mandat regulasi dan infrastruktur digital terpadu dapat dianalisis menggunakan kerangka teori kelembagaan dan implementasi *E-Government*.

- a. Teori institusional (*institutional theory*) dan Mandat Regulasi: Teori ini menyatakan bahwa organisasi cenderung mengadopsi struktur, kebijakan, dan prosedur yang dianggap sah oleh lingkungan eksternal mereka (*isomorphism*) (Scott, 2014). Kegagalan Kanwil Kemenag Jatim untuk mengeluarkan mandat resmi (regulasi lokal) yang mewajibkan platform pelaporan digital menunjukkan kelemahan dalam penegakan lingkungan institusional di tingkat daerah. Tanpa paksaan normatif yang kuat, Nazhir sebagai agen enggan menanggung biaya transisi ke sistem pelaporan yang profesional dan terstandarisasi (Haikal, 2023).
- b. *E-Government* dan peningkatan transparansi: Penerapan *E-Government* bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas melalui penyediaan informasi dan layanan secara *online* dan *real-time* (Indrajit, 2005). Ketiadaan infrastruktur digital terpadu di Kanwil Kemenag Jatim menunjukkan kegagalan pada tahap awal implementasi *E-Government* (tahap *Publish* dan *Interaction*), yang seharusnya mempermudah akses informasi wakaf bagi masyarakat dan memfasilitasi pelaporan terintegrasi antara Nazhir, KUA, dan Kanwil (Mustopadijaya, 2003; World Bank dalam Sutabri, 2012).

3. Teori agensi dan tata kelola (akar masalah tumpang tindih tugas)

Masalah tumpang tindih regulasi dan ketidakjelasan tugas teknis antara Kanwil Kemenag dan BWI terkait erat dengan teori agensi dan prinsip-prinsip tata kelola (*governance*).

- a. Teori agensi (*agency theory*): Teori ini mengasumsikan adanya konflik kepentingan atau ketidakselarasan tujuan antara *Principal* (Wakif/Publik) dan *Agent* (Nazhir/Kanwil Kemenag). Untuk meminimalkan *agency cost* (termasuk risiko moral *hazard* atau penyalahgunaan), diperlukan mekanisme tata kelola yang efektif. Tumpang tindih peran pengawasan (antara Kanwil dan BWI) menciptakan ketidakjelasan siapa yang bertanggung jawab penuh atas pengawasan TI, sehingga memperbesar *agency problem* karena tidak ada pengawas yang efektif (Lubis & Syam, 2025).
- b. Prinsip *Good Governance* (keterbukaan dan kepastian hukum): Tata kelola yang baik mensyaratkan kejelasan peran, sinergi, dan kepastian hukum (National Committee on Governance, 2006). Tumpang tindih regulasi dan ketidakjelasan pembagian tugas teknis TI antara Kanwil dan BWI melanggar prinsip ini, menyebabkan inefisiensi dan memperlambat tercapainya tujuan *Maslahah Syari'ah* dalam pengelolaan wakaf (Lubis & Syam, 2025).

Kerangka Konseptual

1. Konsep *Waqf Core Principle* (WCP)

Serangkaian prinsip inti yang berfungsi sebagai panduan universal untuk tata kelola, manajemen risiko, dan operasionalisasi Nazhir yang prudent dan profesional. Tujuan utama WCP adalah membangun sistem manajemen wakaf yang akuntabel, transparan, dan efisien, sehingga dapat mengoptimalkan aset wakaf menjadi instrumen produktif jangka panjang. Konsep ini berfungsi sebagai kerangka acuan global untuk tata kelola wakaf yang baik. WCP menekankan pentingnya standarisasi pelaporan dan transparansi untuk meningkatkan efisiensi dan integritas lembaga pengelola wakaf. Ketiadaan sistem pelaporan yang transparan dan terstandarisasi melanggar prinsip ke-7 WCP, yaitu mengenai *Accountability, Disclosure, and Transparency* (Badan Wakaf Indonesia, 2017).

2. Konsep *masalah mursalah* dalam fikih muamalah

Konsep Masalah Mursalah dalam Fikih Muamalah menyediakan landasan metodologis yang kuat bagi Kanwil Kemenag Jatim untuk merumuskan kebijakan yang tidak dikenal di era klasik, seperti mandat digitalisasi pelaporan dan sistem reward and punishment Nazhir. Secara fundamental, Masalah Mursalah membenarkan penetapan hukum atau regulasi baru yang bertujuan mewujudkan kemaslahatan umum (*al-maslahah al-kulliyah*) bagi umat, selama tidak bertentangan dengan prinsip dasar syariat (*Maqashid Syari'ah*). Dalam konteks wakaf, kebijakan yang dirancang untuk mengatasi asimetri informasi, mencegah moral hazard, dan memobilisasi aset idle menjadi produktif (Wakaf Produktif Modern) secara langsung memenuhi tujuan Masalah Mursalah dalam menjaga harta (*hifzh al-mal*) dan keadilan. Tanpa prinsip fleksibilitas ini, otoritas regulator akan terhambat untuk membuat Pergub Mandatori yang transformatif, sehingga wakaf akan tetap terkungkung dalam praktik tradisional yang rentan terhadap masalah akuntabilitas.

3. Konsep Akuntansi Wakaf (PSAK 112)

PSAK 112 adalah standar akuntansi yang diterbitkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) yang secara spesifik mengatur perlakuan akuntansi, pengakuan, pengukuran, penyajian, dan pengungkapan transaksi wakaf oleh Nazhir (pengelola wakaf). Tujuan utamanya adalah untuk memastikan akuntabilitas finansial aset wakaf kepada *wakif* (pemberi wakaf) dan publik. Standar ini menjamin bahwa aset wakaf dilaporkan secara transparan, memberikan informasi yang berguna bagi pengawasan oleh regulator seperti Kanwil Kemenag dan Badan Wakaf Indonesia (BWI) (Aryana, 2021).

Prinsip inti dari PSAK 112 adalah pemisahan total antara dana wakaf dengan dana milik Nazhir. PSAK 112 menegaskan bahwa aset wakaf adalah milik Allah SWT yang diamanahkan, sehingga Nazhir tidak boleh mencampur dana wakaf dengan dana operasional mereka. Pemisahan ini wajib tercermin dalam pembukuan Nazhir. Kegagalan Nazhir di Jawa Timur dalam mengadopsi standar ini, seperti yang disebutkan pada poin 43 latar belakang masalah Anda, menunjukkan bahwa Nazhir belum sepenuhnya mempraktikkan prinsip ini, yang menjadi sumber utama masalah transparansi dan risiko *moral hazard* (Aryana, 2021).

4. Konsep *Information Technology Governance* (ITG)

Konsep *Information Technology Governance* (ITG) memberikan dukungan konseptual yang kritis untuk mengatasi akar masalah ketiadaan mandat dan infrastruktur digital terpadu (poin 8 dan 9). ITG didefinisikan sebagai struktur, proses, dan hubungan untuk mengarahkan dan mengendalikan pemanfaatan teknologi informasi di suatu organisasi. Dalam konteks Kanwil Kemenag Jatim, ITG memastikan bahwa investasi pada sistem digital (seperti SIWAK/pelaporan digital) tidak hanya berfungsi secara teknis, tetapi juga selaras dengan tujuan strategis organisasi, yaitu mencapai transparansi, akuntabilitas, dan optimalisasi wakaf produktif (Ward & Peppard, 2016). Kegagalan Kanwil dan BWI (poin 20) dalam menyepakati ITG yang terintegrasi inilah yang menyebabkan investasi TI menjadi *idle* atau tumpang tindih, sehingga mandat Pergub Mandatori (Alternatif 1) harus didukung oleh kerangka ITG yang solid.

ITG secara konseptual tidak hanya berfokus pada teknologi, tetapi juga pada pengendalian risiko dan sinergi kelembagaan. ITG menekankan perlunya Konsep Sinergi Kelembagaan (Koordinasi Horizontal) (poin 19) antara Kanwil Kemenag dan BWI Jatim untuk membuat keputusan bersama mengenai alokasi sumber daya TI, standar data, dan kepemilikan sistem. Dengan adanya ITG yang disepakati melalui MoU dan Rencana Aksi Bersama (Alternatif 3), kedua lembaga dapat secara kolektif memastikan bahwa data Nazhir aman, kredibel, dan tersedia secara *real-time* untuk pengawasan dan penegakan hukum. ITG inilah yang menjamin bahwa teknologi tidak hanya menjadi alat administratif, melainkan instrumen strategis untuk membangun Ekosistem Wakaf *E-Trust* yang efektif dan terhindar dari *moral hazard* akibat asimetri informasi (Ward & Peppard, 2016).

5. Konsep sinergi kelembagaan (koordinasi horizontal)

Sinergi Kelembagaan (atau Koordinasi Horizontal) merujuk pada upaya kolaboratif yang sistematis antara dua atau lebih entitas pemerintah atau organisasi yang berada pada level struktural yang setara (horizontal) untuk mencapai tujuan bersama secara lebih efisien dan efektif dibandingkan jika mereka bekerja sendiri-sendiri (DPR RI, 2023). Dalam konteks tata kelola wakaf di Jawa Timur, entitas horizontal utama adalah Kanwil Kemenag Jatim (sebagai regulator dan pembina) dan BWI Perwakilan Jatim (sebagai koordinator Nazhir dan pengembang wakaf).

Sinergi yang dibutuhkan antara Kanwil Kemenag dan BWI Perwakilan Jatim harus fokus pada tiga area utama untuk mengatasi akar masalah:

Sinergi Teknologi Informasi (TI): Kanwil Kemenag dan BWI harus berbagi dan mengintegrasikan data aset wakaf, pelaporan Nazhir, dan perkembangan investasi melalui platform digital yang sama atau terintegrasi, seperti SIWAK (Sistem Informasi Wakaf Nasional). Kurangnya kesepakatan operasional pada poin ini (poin 20) telah menyebabkan data terfragmentasi dan *asimetri informasi*.

Sinergi Pembinaan dan Pelatihan: Anggaran dan program pelatihan PSAK 112 dan manajemen Nazhir harus disinergikan untuk menghindari duplikasi, menetapkan standar kurikulum tunggal, dan memastikan semua Nazhir menerima pembinaan yang sama mutunya (Haikal, 2023).

Sinergi Penegakan Hukum (R&P): Kanwil Kemenag memiliki otoritas untuk memberikan sanksi administratif dan mencabut status Nazhir (otoritas koersif), sementara BWI memiliki kewenangan pengawasan fungsional. Sinergi berupa MoU dan Rencana Aksi Bersama (seperti yang direkomendasikan dalam alternatif kebijakan Anda) sangat diperlukan untuk membuat mekanisme *reward and punishment* yang terukur dan dilaksanakan secara konsisten oleh kedua belah pihak.

6. Konsep *Mandated Disclosure*

Konsep ini berasal dari teori regulasi keuangan, di mana regulator (Kanwil Kemenag sebagai perwakilan pemerintah) diwajibkan (mandatori) menetapkan aturan untuk pengungkapan informasi secara wajib oleh pihak yang diatur (Nazhir) demi perlindungan publik dan efisiensi pasar (Healy & Palepu, 2001). Tidak adanya mandat penggunaan *platform* digital terpadu adalah pelanggaran terhadap konsep *mandated disclosure* dalam konteks dana umat.

Mandated Disclosure merujuk pada ketentuan hukum atau regulasi yang mewajibkan suatu entitas (Nazhir, dalam kasus ini) untuk mengungkapkan informasi tertentu kepada publik, regulator, atau pihak berkepentingan lainnya (Wakif). Tujuan utama dari konsep ini, menurut teori transparansi organisasi (Schnackenberg & Tomlinson, 2016), adalah:

Mengurangi Asimetri Informasi: Kewajiban pengungkapan data membantu menyamakan kedudukan informasi antara *Agent* (Nazhir) dan *Principal* (Wakif/Regulator), sehingga meminimalkan peluang *moral hazard* dan penyalahgunaan wewenang (Lubis & Syam, 2025).

Meningkatkan Akuntabilitas: Ketika pengungkapan diwajibkan, maka ada standar yang dapat digunakan regulator (Kanwil Kemenag) untuk membandingkan kinerja yang dilaporkan dengan standar ideal (PSAK 112 atau WCP).

Membangun Kepercayaan Pasar/Publik (*E-Trust*): Keterbukaan informasi yang dipaksakan oleh regulasi menciptakan lingkungan yang lebih andal, mendorong modal sosial, dan menarik lebih banyak partisipasi wakif.

7. Konsep *Social Agency Problem*

Mirip dengan *Agency Theory*, konsep ini berfokus pada hubungan antara Nazhir sebagai agen dan masyarakat/wakif sebagai *principal* sosial. Rendahnya transparansi karena sistem pelaporan yang lemah adalah manifestasi dari kegagalan agen untuk bertindak maksimal demi kepentingan *principal* sosial, sehingga menimbulkan kerugian non-finansial berupa hilangnya kepercayaan (Budiman, 2011).

8. Konsep *digital transformation* dan *disruption*

Konsep Transformasi Digital (*Digital Transformation*) memberikan dukungan konseptual bahwa perubahan teknologi bukan lagi pilihan, melainkan keharusan strategis untuk mempertahankan relevansi dan efektivitas organisasi di era modern. Dalam konteks Kanwil Kemenag Jatim, Transaksi Digital berarti transisi fundamental dari model tata kelola wakaf berbasis kertas dan pertemuan manual menuju model berbasis data *real-time* yang terintegrasi (E-Government). Tujuan Transaksi Digital di sini adalah mewujudkan Ekosistem Wakaf *E-Trust* dengan memanfaatkan teknologi untuk menegakkan Mandated Disclosure (pengungkapan yang diwajibkan) melalui sistem digital terpadu seperti SIWAK. Dukungan konseptual ini membenarkan perlunya Pergub Mandatori Pelaporan Digital, karena teknologi adalah sarana yang paling efisien untuk memastikan kepatuhan Nazhir terhadap PSAK 112 dan WCP, serta untuk secara drastis mengurangi biaya transaksi dan asimetri informasi (Ward & Peppard, 2016).

Konsep Disrupsi (*Disruption*) menjelaskan bahwa Transformasi Digital yang diwajibkan oleh regulator (Kanwil Kemenag) akan menciptakan perubahan radikal yang menggantikan praktik Nazhir tradisional yang ada. Disrupsi terjadi ketika sistem pelaporan digital yang efisien dan transparan (seperti yang diwajibkan oleh ITG) memaksa praktik lama yang berbasis *ketokohan* dan pelaporan manual yang pasif untuk dihentikan. Regulator harus memanfaatkan Disrupsi ini untuk mengeluarkan Perka-Kanwil Standar Kompetensi Wajib (Alternatif 2), memastikan hanya Nazhir yang adaptif dan profesional yang dapat bertahan. Jika Kanwil Kemenag gagal memanfaatkan Disrupsi dengan membuat regulasi koersif yang tegas, maka praktik lama yang tidak efisien akan terus melanggengkan risiko *moral hazard* dan inoptimalitas aset wakaf, menghambat pencapaian tujuan wakaf produktif (Tjiptono, 2020).

METODOLOGI

Policy Paper ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan Kualitatif. Jenis kajian ini bersifat preskriptif, yang bertujuan tidak hanya menjelaskan masalah yang ada, tetapi juga merumuskan dan merekomendasikan intervensi kebijakan yang paling layak dan efektif untuk mengatasi kendala transparansi dan akuntabilitas pengelolaan wakaf di Kanwil Kemenag Jawa Timur (Dunn, 2018). Fokus utama adalah menganalisis kegagalan regulasi dan struktur kelembagaan yang ada, yang mengakibatkan Nazhir resisten terhadap adopsi PSAK 112 dan digitalisasi. Kajian diarahkan untuk memberikan solusi yang bersifat transformatif, bukan sekadar perbaikan prosedural, sesuai dengan tuntutan *Good Governance* (World Bank, 2012).

Data yang digunakan dalam kajian ini adalah data sekunder yang bersumber dari dokumen regulasi (Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, PSAK 112), laporan kinerja Kanwil Kemenag Jatim dan BWI, serta literatur akademik, jurnal ilmiah, dan rujukan fikih muamalah yang kredibel. Proses identifikasi masalah utama dilakukan menggunakan metode skoring Urgency, Seriousness, and Growth (USG). Metode ini diterapkan untuk memprioritaskan akar masalah mana yang paling mendesak (Urgency), memiliki dampak paling besar (Seriousness), dan berpotensi memburuk (Growth) jika tidak segera diintervensi, yang kemudian menghasilkan fokus pada kendala transparansi Nazhir sebagai isu kebijakan sentral (Tjiptono, 2020).

Untuk mendiagnosis akar masalah secara komprehensif, kajian ini mengadopsi tiga kerangka teori utama. Pertama, Teori Keagenan (*Agency Theory*) digunakan untuk menganalisis konflik kepentingan antara Wakif/Regulator (*Principal*) dan Nazhir

(Agent), di mana ketiadaan *Mandated Disclosure* digital menyebabkan *asimetri informasi* dan peningkatan biaya keagenan (Schnackenberg & Tomlinson, 2016). Kedua, Ekonomi Biaya Transaksi (*Transaction Cost Economics*) dimanfaatkan untuk menjelaskan mengapa tumpang tindih regulasi (antara Kanwil dan BWI) meningkatkan biaya kepatuhan bagi Nazhir, yang mendorong resistensi terhadap PSAK 112. Ketiga, Teori Institusionalisme (Scott, 2014) digunakan untuk membenarkan perlunya tekanan koersif (Mandat Pergub) agar terjadi perubahan praktik manajerial (isomorfisme) dari Nazhir tradisional ke Nazhir profesional.

Alternatif intervensi kebijakan yang dirumuskan dievaluasi menggunakan kerangka yang dikembangkan oleh William N. Dunn (2018). Kriteria evaluasi difokuskan pada empat aspek: Efektivitas (kemampuan kebijakan mencapai tujuan transparansi dan akuntabilitas), Kelayakan (*Feasibility*—termasuk dukungan politik dan ketersediaan sumber daya), Efisiensi (membandingkan *output* dengan biaya implementasi), dan Keadilan (*Equity*—dampak pada Nazhir kecil dan besar). Melalui evaluasi kriteria ini, kebijakan tunggal yang paling optimal—Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu—dipilih sebagai rekomendasi utama karena dinilai paling efektif dan layak secara institusional untuk menciptakan disruptsi tata kelola yang positif.

Rekomendasi kebijakan tunggal yang terpilih diperkuat dengan dukungan konseptual ganda. Dari aspek syariah, digunakan konsep Masalah Mursalah sebagai dasar pembenaran bahwa intervensi pemerintah untuk menciptakan transparansi dan melindungi harta wakaf (*hifzh al-mal*) adalah sah secara fikih, meskipun tidak ada dalil eksplisit mengenai teknologi digital (Muslich, 2016). Dari aspek manajerial, digunakan konsep Waqf Core Principles (WCP) (Badan Wakaf Indonesia, 2017) dan IT Governance (Ward & Peppard, 2016) untuk memastikan bahwa mandat digitalisasi memiliki standar operasional yang profesional dan terintegrasi, menjamin transisi yang lancar menuju Ekosistem Wakaf *E-Trust* yang akuntabel.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan

Diagnosis Masalah Kebijakan: Kendala Transparansi dan Akuntabilitas Nazhir

1. Berdasarkan analisis USG (*Urgency, Seriousness, and Growth*), ditemukan bahwa masalah kendala transparansi dan akuntabilitas dalam pelaporan Nazhir merupakan isu kebijakan sentral dengan skor tertinggi di Kanwil Kemenag Jawa Timur. Isu ini mendesak karena secara fundamental merusak kepercayaan publik (*modal sosial*) dan menghambat mobilisasi wakaf produktif (Budiman, 2011). Ketidakmampuan Nazhir menyajikan laporan yang kredibel mencerminkan jurang pemisah antara amanat UU Nomor 41 Tahun 2004 dan realitas manajerial di lapangan.
2. Akar masalah utama kendala transparansi terletak pada ketiadaan mandat regulasi lokal yang mewajibkan Pengungkapan yang Diwajibkan (*Mandated Disclosure*) melalui sistem digital terpadu. Mayoritas Nazhir tradisional masih menggunakan metode pelaporan manual dan tidak terstandardisasi, menyebabkan data aset wakaf, investasi, dan penyaluran manfaat menjadi terfragmentasi dan *asimetri informasi* yang parah (Haikal, 2023).
3. Ketidadaan mandat digital ini secara langsung berkorelasi dengan rendahnya kepatuhan Nazhir terhadap PSAK 112 tentang Akuntansi Wakaf. Meskipun PSAK 112 adalah standar akuntansi yang sah dan wajib, ketidadaan sanksi koersif dan infrastruktur digital yang mudah diakses membuat Nazhir mengabaikannya,

memilih *low-effort* pelaporan manual (Aryana, 2021). Ini menghambat tujuan utama *segregation of funds* dan *prudence* dalam pengelolaan dana umat.

4. Akar masalah struktural lain adalah lemahnya sinergi dan koordinasi horizontal antara Kanwil Kemenag Jatim dan BWI Perwakilan Jatim. Tumpang tindih regulasi dan ketidakjelasan pembagian tanggung jawab, khususnya mengenai investasi dan implementasi Sistem Informasi Wakaf Nasional (SIWAK), telah menciptakan kebingungan dan inefisiensi anggaran pembinaan (Lubis & Syam, 2025).
5. Selain itu, Kanwil Kemenag Jatim gagal menerapkan sistem *Reward and Punishment* (R&P) yang efektif dan transparan untuk membedakan kinerja Nazhir. Kegagalan ini melanggengkan praktik rekrutmen Nazhir yang berbasis *ketokohan* semata tanpa mempertimbangkan kompetensi manajerial, akuntansi, atau kemampuan adopsi teknologi yang diperlukan untuk mengelola wakaf produktif modern (Fahria, 2024).
6. Secara kolektif, akar-akar masalah ini menciptakan konflik keagenan yang tinggi. Nazhir (Agent) yang tidak transparan dan tidak diawasi secara digital akan cenderung bertindak demi kepentingan diri sendiri (*minimizing effort*), yang pada akhirnya meningkatkan risiko *moral hazard* dan penyalahgunaan aset wakaf (Schnackenberg & Tomlinson, 2016).

Diagnosis Teoretis dan Dukungan Konseptual

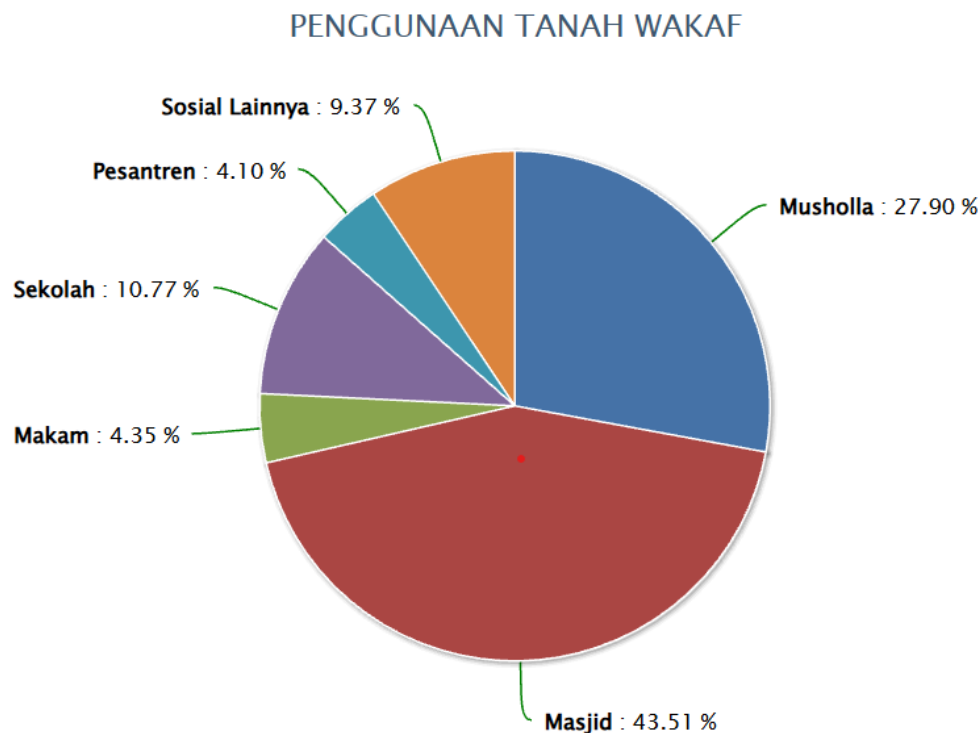
1. Diagnosis melalui Teori Keagenan (*Agency Theory*) menegaskan bahwa kendala transparansi adalah masalah biaya keagenan. *Principal* (Wakif/Kanwil Kemenag) tidak dapat memonitor *Agent* (Nazhir) secara efisien tanpa adanya *Mandated Disclosure* yang seragam dan digital. Digitalisasi menjadi mekanisme pengawasan yang paling efisien untuk menekan biaya monitoring dan memulihkan kembali kepercayaan (Lubis & Syam, 2025).
2. Penggunaan lensa Ekonomi Biaya Transaksi (*Transaction Cost Economics*) menjelaskan mengapa tumpang tindih regulasi Kanwil dan BWI merugikan. Ketidakpastian prosedur pelaporan dan pembinaan meningkatkan biaya transaksi bagi Nazhir, mendorong mereka untuk resisten terhadap perubahan, termasuk adopsi PSAK 112. Kebijakan yang efektif harus dirancang untuk menekan biaya transaksi ini (Muslich, 2016).
3. Pendekatan Teori Institusionalisme (Scott, 2014) menunjukkan bahwa agar terjadi perubahan praktik Nazhir (*isomorfisme*) dari manual ke digital, diperlukan tekanan koersif dari otoritas yang sah. Ketiadaan mandat regulasi setingkat Pergub/KepKanwil yang tegas telah melanggengkan praktik tradisional. Oleh karena itu, regulasi baru harus bersifat koersif untuk mendisrupsi tata kelola yang ada.
4. Secara konseptual, kerangka Akuntansi Wakaf (PSAK 112) adalah standar *output* yang wajib dicapai Nazhir. Standar ini adalah manifestasi konkret dari prinsip akuntabilitas dalam syariah, di mana Nazhir wajib memisahkan Dana Wakaf Tetap dari Dana Kelolaan, sejalan dengan konsep *Hifzh Al-Mal* (pemeliharaan harta) (Aryana, 2021).
5. Implementasi PSAK 112 secara koersif harus didukung oleh Konsep *Information Technology Governance* (ITG) (Ward & Peppard, 2016). ITG memastikan bahwa Kanwil Kemenag dan BWI menyepakati struktur, proses, dan relasi yang

terintegrasi agar implementasi SIWAK dapat dilakukan secara *single source of truth*, tidak tumpang tindih, dan mendukung tujuan strategis tata kelola wakaf.

6. Dukungan syariah terhadap intervensi kebijakan ini terletak pada Masalah Mursalah (Muslich, 2016). Penetapan Mandatori Pelaporan Digital adalah kebijakan baru yang tidak ada dalilnya di era klasik, tetapi dibenarkan karena tujuannya adalah mewujudkan kemaslahatan umum (*al-maslahah al-kulliyah*), yaitu melindungi harta umat (*hifzh al-mal*) dan menegakkan keadilan melalui transparansi.

Evaluasi Alternatif Kebijakan dan Rekomendasi Utama

1. Metode William N. Dunn (2018) digunakan untuk mengevaluasi alternatif berdasarkan kriteria Efektivitas, Kelayakan, Efisiensi, dan Keadilan. Analisis menunjukkan bahwa Alternatif 1 (Mandatori Digitalisasi) memiliki skor tertinggi karena menciptakan efek disrupsi paling luas.
2. Efektivitas Mandatori Pelaporan Digital (Alternatif 1) dinilai paling tinggi karena secara simultan mengatasi ketiadaan *Mandated Disclosure*, memaksa kepatuhan PSAK 112 (standar isi), dan menciptakan basis data *real-time* untuk sistem R&P. Hal ini sejalan dengan tuntutan *Good Governance* (World Bank, 2012).
3. Kelayakan (*Feasibility*) Alternatif 1 juga tinggi karena dapat dilaksanakan melalui Keputusan Kepala Kanwil Kemenag Jatim, yang merupakan otoritas koersif tingkat daerah, tanpa perlu menunggu proses legislasi yang panjang di tingkat pusat atau Gubernur.
4. Berdasarkan evaluasi ini, rekomendasi kebijakan tunggal yang paling optimal dan transformatif adalah: Keputusan Kepala Kanwil Kementerian Agama Jawa Timur tentang Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu.
5. Keputusan Mandatori ini harus secara eksplisit mewajibkan seluruh Nazhir, baik perorangan maupun kelembagaan, untuk menyajikan Laporan Keuangan berbasis PSAK 112 (standar konten) melalui Sistem Informasi Wakaf Nasional (SIWAK) atau *platform* digital terpadu yang ditetapkan Kanwil Kemenag Jatim (standar mekanisme) sebagai *single source of truth*.
6. Dampak implementasi mandat ini bersifat disrupsi positif (Tjiptono, 2020). Ia akan memaksa Nazhir yang resisten untuk bertransformasi, mengurangi asimetri informasi secara drastis, dan membangun Ekosistem Wakaf *E-Trust* yang kredibel, yang merupakan prasyarat bagi pertumbuhan wakaf uang modern di Jawa Timur.
7. Mandat digitalisasi juga secara otomatis menciptakan basis data yang objektif dan transparan bagi Kanwil Kemenag untuk kemudian dapat menerapkan sistem *Reward and Punishment* yang adil dan terukur, serta memfasilitasi sinergi kelembagaan Kanwil-BWI melalui berbagi akses data terpadu untuk pengawasan dan pembinaan.



Sumber data: <https://siwak.kemenag.go.id/siwak/index.php>

Analisis Kebijakan

Peraturan Perundang-undangan Terkait Pengelolaan Wakaf. Peraturan-peraturan ini memberikan landasan hukum bagi kewenangan Kanwil Kemenag Jatim, BWI, Nazhir, dan kewajiban pelaporan:

1. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf
 - a. Pasal 10: Menetapkan fungsi Menteri Agama (didelegasikan kepada Kanwil Kemenag) sebagai pembina wakaf di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.
 - b. Pasal 13: Menetapkan fungsi Badan Wakaf Indonesia (BWI) sebagai regulator, pengembang, dan pengawas wakaf secara umum.
 - c. Pasal 42: Menetapkan kewajiban Nazhir untuk melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada BWI secara berkala (dasar kewajiban pelaporan).
 - d. Pasal 49: Mengatur mengenai sanksi administratif dan pidana bagi Nazhir yang melakukan perbuatan melawan hukum (dasar penegakan hukum).
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf
 - a. Pasal 5: Menegaskan tugas dan wewenang Menteri Agama dalam pembinaan dan pengawasan (dasar hukum kewenangan Kanwil Kemenag sebagai regulator teknis).
 - b. Pasal 39: Mengatur mekanisme pelaporan Nazhir kepada BWI, yang mencakup laporan tahunan dan sewaktu-waktu.

- c. Pasal 41: Menyebutkan tugas dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) yang dilaksanakan oleh Kepala KUA (dibawah pembinaan Kanwil Kemenag).
3. Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2022 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Wakaf
 - a. PMA terbaru ini memperjelas dan menguatkan peran Kemenag dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf, termasuk pembinaan Nazhir dan penggunaan teknologi informasi.
 - b. Menguatkan peran Kanwil Kemenag sebagai pembina dan fasilitator di daerah.
4. Peraturan BWI Nomor 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Wakaf Indonesia
 - a. Mengatur secara detail tugas BWI Perwakilan Provinsi (termasuk Jatim) dalam melakukan sosialisasi, pembinaan, dan pengawasan terhadap Nazhir di wilayahnya.
 - b. Memberikan landasan hukum bagi pengembangan Sistem Informasi Wakaf Nasional (SIWAK) dan kewajiban Nazhir untuk memanfaatkannya.
5. Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) Nomor 112 tentang Akuntansi Wakaf (dikeluarkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia/IAI)
 - a. Merupakan standar teknis utama yang harus dipatuhi Nazhir dalam penyusunan laporan keuangan.
 - b. Menjadi rujukan wajib untuk menciptakan "sistem pelaporan terstandardisasi" yang menjadi akar masalah kebijakan.

Limitasi Kajian

Kajian ini terbatas pada analisis kebijakan kualitatif berbasis data sekunder, tanpa melibatkan pengambilan data primer lapangan. Fokusnya adalah ranah regulatoris makro di tingkat provinsi (Kanwil Kemenag dan BWI Jatim), tidak mencakup tantangan operasional harian Nazhir di tingkat kabupaten/kota.

Kebaruan/Kontribusi

Kebaruan utama kajian kebijakan ini terletak pada perumusan rekomendasi tunggal yang bersifat koersif dan terintegrasi, yaitu Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu di tingkat Kanwil Kemenag. Secara teoritis, kontribusi ini menjembatani gap antara PSAK 112 (standar *output*) dengan IT Governance (standar *input*) melalui kerangka *Mandated Disclosure* yang didukung pembenaran syariah Masalah Mursalah. Secara praktis, kajian ini memberikan dasar hukum dan konseptual bagi Kanwil Kemenag Jatim untuk menjadi *Institutional Entrepreneur* dengan memanfaatkan otoritasnya untuk mendisrupsi praktik Nazhir tradisional, mengubahnya menjadi Ekosistem Wakaf *E-Trust* yang transparan dan meminimalkan biaya keagenan.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

Untuk mengatasi permasalahan lemahnya sistem pelaporan wakaf yang transparan dan terstandardisasi, serta keterbatasan kapasitas nazhir di Jawa Timur, dirumuskan

beberapa alternatif kebijakan strategis yang dinilai mampu memperkuat tata kelola wakaf dan meningkatkan profesionalisme pengelolaan aset wakaf. Kebijakan ini bertujuan untuk memastikan transparansi, akuntabilitas, dan produktivitas aset wakaf, sekaligus memberdayakan nazhir melalui peningkatan kapasitas manajerial, teknis akuntansi, dan literasi digital. Alternatif tersebut adalah:

1. Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Jawa Timur tentang Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu.

Alternatif kebijakan ini berfokus pada penegakan kewajiban pelaporan wakaf secara digital di bawah koordinasi Kementerian Agama. Kanwil Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur, bekerja sama dengan Badan Wakaf Indonesia (BWI) Perwakilan Jawa Timur, perlu menerbitkan Keputusan Kepala Kanwil Kemenag yang mewajibkan seluruh *nazhir* terdaftar di Jawa Timur (baik perorangan maupun badan hukum) untuk menggunakan satu platform digital pelaporan terpadu, yaitu Sistem Informasi Wakaf (SIWAK) yang dikembangkan oleh BWI dan diintegrasikan dengan sistem Kemenag RI.

2. Nota Kesepahaman (MoU) atau Perjanjian Kerja Sama Teknis Kanwil Kemenag-BWI Jatim

Untuk mengatasi tumpang tindih regulasi dan ketidakjelasan tugas teknis TI, diperlukan Nota Kesepahaman (MoU) Tingkat Provinsi antara Kepala Kanwil Kemenag Jatim dan Ketua BWI Perwakilan Jatim. MoU ini harus mendefinisikan secara rinci pembagian tugas dan peran operasional terkait infrastruktur TI wakaf. Kanwil Kemenag dapat fokus pada validasi dan sinkronisasi data legalitas PPAIW yang bersumber dari KUA, sementara BWI Perwakilan Jatim berfokus pada pengembangan dan pemeliharaan platform SIWAK serta verifikasi data keuangan dan produktivitas aset yang diunggah Nazhir. Adanya MoU ini akan menciptakan sinergi kelembagaan dan kepastian hukum teknis, sehingga Nazhir tahu persis kepada siapa mereka harus melaporkan dan sistem mana yang harus digunakan.

3. Surat Edaran Kanwil Kemenag Jatim tentang Standarisasi Modul Pelatihan Nazhir Berbasis PSAK 112 dan TI

Alternatif ini bertujuan mengatasi akar masalah rendahnya kapasitas SDM Nazhir. Kepala Kanwil Kemenag Jatim perlu mengeluarkan Surat Edaran (SE) yang mewajibkan seluruh lembaga pelaksana pelatihan dan sertifikasi Nazhir di Jawa Timur (termasuk BWI dan pihak ketiga) untuk menggunakan modul pelatihan yang terstandarisasi dan terkini. Modul ini harus menekankan tiga komponen utama: 1) Penyusunan Laporan Keuangan sesuai PSAK 112, 2) Pengelolaan Aset Wakaf Produktif, dan 3) Penggunaan *Platform* Digital Pelaporan Wakaf Terpadu. SE ini juga harus menetapkan jadwal pelatihan berkala yang *mandatory* bagi Nazhir yang masa baktinya akan diperpanjang.

4. Peraturan Kanwil Kemenag Jatim tentang *Performance-Based Incentive* (Insentif Berbasis Kinerja) bagi Nazhir

Mengingat banyak Nazhir bekerja tanpa insentif yang memadai, kebijakan ini mengusulkan adanya Peraturan Internal Kanwil Kemenag Jatim yang mengatur skema insentif berbasis kinerja. Insentif ini dapat berupa penghargaan operasional, bantuan peningkatan kapasitas, atau rekomendasi akses pembiayaan khusus bagi Nazhir yang menunjukkan kepatuhan tinggi dalam tiga indikator: 1) Sertifikasi Aset Wakaf, 2) Kepatuhan Pelaporan Digital Terstandarisasi (PSAK 112), dan 3) Tingkat Produktivitas Aset Wakaf. Kebijakan ini akan memotivasi Nazhir untuk berinvestasi waktu dalam meningkatkan transparansi dan penggunaan sistem digital.

5. Pembentukan Tim Kerja Bersama (TKB) Pengawasan TI Wakaf Kanwil Kemenag-BWI Jatim

Alternatif ini berfokus pada implementasi dan penegakan sistem TI. Kanwil Kemenag Jatim dapat mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Pembentukan Tim Kerja Bersama (TKB) Pengawasan TI Wakaf yang anggotanya terdiri dari pejabat Kanwil Kemenag (bidang Keuangan/Pendidikan Islam) dan perwakilan BWI Jatim (bidang Pengawasan/IT). TKB ini bertugas melakukan audit digital bersama (membandingkan data SIWAK dengan data fisik di KUA), melakukan verifikasi *on-site* terhadap Nazhir yang laporannya bermasalah, dan memastikan *platform* digital yang digunakan benar-benar terintegrasi. TKB akan menjamin pengawasan yang efektif dan mengurangi tumpang tindih kewenangan di lapangan.

Tabel 2 Analisis Alternatif Kebijakan Berdasarkan Teori William N. Dunn

No	Alternatif Kebijakan	Efektivitas	Efisiensi	Keadilan	Kelayakan Politik	Kelayakan Adm	Total
1	Keputusan Kepala Kanwil Kemenag Jatim tentang Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu	4	5	3	5	5	22
2	MoU/PKS Teknis Kanwil Kemenag-BWI Jatim	5	4	4	4	3	20
3	SE Kanwil Kemenag tentang Standarisasi Modul Pelatihan Nazhir	3	3	5	4	4	19
4	Peraturan Kanwil Kemenag tentang <i>Performance-Based Incentive</i> Nazhir	3	3	4	3	3	16
5	Pembentukan TKB Pengawasan TI Wakaf Kanwil Kemenag-BWI Jatim	4	4	4	4	3	19

Alternatif yang paling diprioritaskan untuk diterapkan adalah penerbitan Keputusan Kepala Kanwil Kementerian Agama Jawa Timur tentang Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu. Alternatif ini dinilai memiliki efektivitas tertinggi dalam mengatasi masalah utama, yaitu ketiadaan sistem pelaporan wakaf yang transparan, terstandarisasi, dan terintegrasi di tingkat daerah. Melalui kebijakan ini, seluruh *nazhir* di Jawa Timur diwajibkan untuk melaporkan data aset dan pengelolaan wakaf secara digital melalui Sistem Informasi Wakaf (SIWAK) atau sistem lain yang diakui oleh Kemenag dan BWI.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Masalah utama dalam tata kelola wakaf di Jawa Timur adalah ketiadaan transparansi dan akuntabilitas dalam pelaporan Nazhir, yang berakar pada ketiadaan mandat regulasi lokal untuk *Mandated Disclosure* digital dan rendahnya kepatuhan terhadap PSAK 112. Hasil analisis USG mengonfirmasi bahwa kendala pelaporan ini adalah isu kebijakan sentral yang mendesak karena secara fundamental merusak modal sosial dan menciptakan risiko *moral hazard* yang tinggi. Analisis ini juga diperkuat oleh Teori Keagenan, yang menunjukkan bahwa tanpa mekanisme pengawasan digital yang koersif dan terstandarisasi, *asimetri informasi* antara regulator (*Principal*) dan Nazhir (*Agent*) akan terus meningkatkan biaya keagenan dan menghambat optimalisasi aset wakaf abadi.

Untuk mengatasi disrupsi tata kelola ini, kajian kebijakan ini merekomendasikan intervensi tunggal yang paling efektif dan transformatif, yaitu Keputusan Kepala Kanwil Kementerian Agama Jawa Timur tentang Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu. Keputusan koersif ini memiliki justifikasi yang kuat, didukung oleh Teori Institusionalisme yang menuntut tekanan dari otoritas untuk mencapai perubahan praktik (isomorfisme) dari Nazhir tradisional ke profesional, dan konsep Masalah Mursalah yang membenarkan intervensi pemerintah (*ulil amri*) untuk perlindungan harta umat (*hifzh al-mal*). Penerapan Mandat Digital ini, dengan mewajibkan penggunaan SIWAK sebagai *platform* tunggal pelaporan PSAK 112, merupakan langkah yang paling layak dan efisien.

Secara keseluruhan, implementasi Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu ini akan menciptakan Ekosistem Wakaf *E-Trust*. Mandat ini secara efektif akan memaksa seluruh Nazhir untuk bertransformasi, menyediakan data yang *real-time* dan terstandarisasi bagi Kanwil Kemenag untuk pengawasan yang efektif, dan memungkinkan penerapan sistem *Reward and Punishment* yang transparan dan terukur. Pada akhirnya, reformasi kebijakan ini adalah prasyarat mutlak untuk memulihkan kepercayaan publik dan mengoptimalkan potensi aset wakaf produktif di Jawa Timur bagi kemaslahatan umat secara maksimal.

Rekomendasi

Untuk memperkuat tata kelola wakaf yang transparan dan akuntabel di Jawa Timur, Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur perlu segera menerbitkan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur tentang Mandatori Pelaporan Wakaf Digital Terpadu. Keputusan ini mewajibkan seluruh *nazhir* terdaftar untuk melaporkan aset dan pengelolaan wakaf melalui Sistem Informasi Wakaf (SIWAK), sekaligus memberikan dasar hukum bagi supervisi, evaluasi, dan pemberian sanksi administratif bagi *nazhir* yang tidak patuh. Implementasi kebijakan ini harus didukung dengan penguatan infrastruktur digital, pelatihan teknis bagi petugas *nazhir* dan operator Kemenag, serta sosialisasi literasi wakaf modern. Mekanisme monitoring dan evaluasi yang konsisten, bekerja sama dengan BWI dan pemerintah daerah, penting untuk memastikan kepatuhan dan optimalisasi pemanfaatan wakaf bagi pembangunan ekonomi umat.

REFERENSI

- Aryana, K. P. (2021). Akuntabilitas dan transparansi lembaga pengelola wakaf melalui *Waqf Core Principle* dan PSAK 112. *Jurnal Akuntansi Bisnis dan Ekonomi*, 7(2), 2065–2080.
- Badan Wakaf Indonesia. (2017). *Waqf Core Principle*. Jakarta: BWI.
- Budiman, A. A. (2011). Akuntabilitas lembaga pengelola wakaf. *Walisongo*, 19(1), 75–90.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach*. Routledge.
- Fahria. (2024). Peran profesionalisme Nazhir dalam meningkatkan optimalisasi pengelolaan wakaf di Kecamatan Matakali Kabupaten Polewali Mandar. Skripsi tidak dipublikasikan. UIN Alauddin Makassar. <http://repositori.uin-alauddin.ac.id/27524/1/90100118083%20FAHRIA.%20B.pdf>

- Haikal. (2023). Dinamika hukum wakaf di Indonesia: Tantangan dan solusi dalam pengelolaan aset wakaf produktif. *Al-Barakat: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, 2(2), 11–24.
- Healy, P. M., & Palepu, K. G. (2001). Information asymmetry, corporate disclosure, and the capital markets: A review of the empirical disclosure literature. *Journal of Accounting and Economics*, 31(1-3), 405–440.
- Indrajit, R. E. (2005). *E-government: Konsep, implementasi, dan pengembangannya*. PT Elex Media Komputindo.
- Kementerian Agama Republik Indonesia (Kemenag). (2023). *Peran Kementerian Agama dalam pengelolaan zakat dan wakaf untuk pemberdayaan ekonomi umat*. <https://padangjurnal.web.id/index.php/menulis/article/download/176/170>
- Lubis, Z. F., & Syam, S. (2025). Pengaturan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan wakaf pada BWI perspektif Maqashid Syari'ah (Studi BWI Provinsi Sumatera Utara). *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(2). <https://www.google.com/search?q=https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i2.845>
- Muslich, A. (2016). Peluang dan tantangan dalam pengelolaan wakaf. *Muaddib*, 6(2), 200–211.
- Mustopadijaya. (2003). *Manajemen pemerintahan Indonesia*. Yayasan Jurnal Komunika.
- Nasution, A. H. (2009). *Transparansi dan akuntabilitas dalam good governance*. Jurnal Administrasi Publik.
- National Committee on Governance. (2006). *Pedoman umum good governance*. NCG.
- Schnackenberg, A. K., & Tomlinson, E. C. (2016). Organizational transparency: A new theoretical perspective. *Academy of Management Review*, 41(4), 581–600.
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities* (4th ed.). SAGE Publications.
- Tapanjeh, A. M. (2009). *Ethical framework of corporate governance in Islam*. Wiley-Blackwell.
- Tjiptono, F. (2020). Strategi pemasaran di era disrupsi. Andi Offset.
- Triyono. (2010). Teori akuntansi syariah. Penerbit Arifin.
- Ward, J., & Peppard, J. (2016). *Strategic planning for information systems* (4th ed.). John Wiley & Sons.
- Ward, J., & Peppard, J. (2016). *Strategic planning for information systems* (4th ed.). John Wiley & Sons.
- World Bank. (2012). *E-Government handbook* (Disajikan kembali oleh Sutabri, T.). Andi Offset.

