



## Peran Badan Wakaf Indonesia (BWI) dalam peraturan wakaf di Indonesia sebagai regulator dan operator

Muhammad Irvan Septadiono<sup>1</sup>, Gemala Dewi<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Indonesia

email: [m.irvanseptadiono@gmail.com](mailto:m.irvanseptadiono@gmail.com), [gemala.islamic.law@gmail.com](mailto:gemala.islamic.law@gmail.com)

---

**Info Artikel :**

Diterima :

11 April 2025

Disetujui :

8 Mei 2025

Dipublikasikan :

30 Mei 2025

**ABSTRAK**

Sebagaimana diatur dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, BWI adalah lembaga strategis yang melakukan pengelolaan dan pengembangan wakaf di Indonesia. Undang-undang tersebut menempatkan BWI dalam posisi unik sebagai regulator sekaligus operator wakaf. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis kedudukan hukum BWI dalam sistem peraturan wakaf di Indonesia dan menemukan kelebihan dan kekurangan dari posisi tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (doktrinal) dengan metode perundang-undangan dan perbandingan hukum. Data primer berasal dari peraturan perundang-undangan wakaf di Indonesia, AS, dan Arab Saudi. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian didapatkan melalui studi kepustakaan. Temuan penelitian menunjukkan kelebihan dan kekurangan peran ganda BWI. Kelebihan keberadaan BWI menjadi lembaga yang memiliki kewenangan regulator sekaligus operator menjadikan BWI sangat spesial, karena dapat melakukan pengaturan sekaligus mengelola objek wakaf. Hal ini memungkinkan dalam implementasinya BWI juga mendapatkan bantuan operasional dari Pemerintah. Adapun kekurangan dari peran ganda BWI tersebut adalah status independensi BWI yang masih lemah karena pemerintah dapat mengintervensi dalam operasionalnya. Sehingga, terdapat benturan kepentingan *conflict of interest* yang perlu menjadi perhatian BWI sebagai lembaga pengelola wakaf.

**Kata Kunci:** Wakaf, Peran Badan Wakaf Indonesia, Undang-Undang Wakaf, Regulasi Wakaf

---

**ABSTRACT**

*As stipulated in Law No. 41 of 2004 concerning Waqf, BWI is a strategic institution that manages and develops waqf in Indonesia. The law places BWI in a unique position as both a regulator and operator of waqf. This study was conducted to analyze the legal position of BWI in the waqf regulatory system in Indonesia and to identify the advantages and disadvantages of this position. This study is a normative (doctrinal) legal study using legislative and comparative law methods. The primary data comes from waqf legislation in Indonesia, the US, and Saudi Arabia. The secondary data used in this study was obtained through literature review. The findings of the study show the advantages and disadvantages of BWI's dual role. The advantage of BWI's existence as an institution that has regulatory and operational authority makes BWI very special because it can regulate and manage waqf objects. This allows BWI to also receive operational assistance from the government in its implementation. However, the disadvantage of the dual role of BWI is that its independence is still weak because the government can intervene in its operations. Therefore, there is a conflict of interest that needs to be addressed by BWI as a waqf management institution.*

---

**Keywords:** Waqf, Role of the Indonesian Waqf Board, Waqf Law, Waqf Regulations



©2025 Muhammad Irvan Septadiono, Gemala Dewi. Diterbitkan oleh Arka Institute. Ini adalah artikel akses terbuka di bawah lisensi Creative Commons Attribution NonCommercial 4.0 International License. (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

---

### PENDAHULUAN

Pengaturan wakaf pada UU No. 41 Tahun 2004 menjadikan Badan Wakaf Indonesia (BWI) sebagai sebuah lembaga Regulator sekaligus Operator. Wakaf telah memainkan peran penting dalam perkembangan aktivitas sosial ekonomi dan kebudayaan selama sejarah Islam. Wakaf juga berhasil memenuhi kebutuhan masyarakat Islam.<sup>1</sup> Agama Islam merupakan agama yang sempurna karena dalam

---

<sup>1</sup> Uswatun Hasanah, "Peranan Badan Wakaf Indonesia Dalam Pengembangan Wakaf Uang Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf," *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 42, no. 2 (2012).

tata pelaksanaannya mengatur secara menyeluruh segala aspek kehidupan manusia. Selain dalam hal aspek ibadah, terdapat aspek muamalah yang diharapkan dengan adanya lembaga wakaf mampu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam ekonomi Islam, wakaf mendapat perhatian dari berbagai kalangan, karena wakaf menjadi salah satu sumber kekuatan ekonomi Islam. Hal ini biasanya dikaitkan dengan obyek wakaf berupa sebidang tanah yang dipergunakan untuk bangunan pesantren, madrasah, masjid, lokasi pemakaman dan atau fasilitas umum lainnya.<sup>2</sup>

Seperti yang dikatakan Nabi Muhammad SAW, wakaf adalah salah satu diantara amalan-amalan Islam yang memiliki pahala paling besar, Beliau bersabda bahwa “Bila manusia mati, maka terputuslah amalnya kecuali dari tiga perkara, yaitu sedekah jariyah, ilmu bermanfaat, atau anak soleh yang mendoakan kepadanya”.<sup>3</sup> Dalam hal ini wakaf berpotensi menjadi amalan sedekah jariyah yang sangat besar manfaatnya khususnya bagi kalangan penganut agama Islam.

Pasal 7 dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (untuk selanjutnya disingkat menjadi Undang-undang Wakaf) menyatakan bahwa “Wakif (pelakasana wakaf) dapat meliputi organisasi, perseorangan, dan badan hukum”. Dalam hal ini wakif tidak ditentukan hanya untuk orang yang beragama Islam saja. Hal ini dikarenakan pengaturan Undang-undang lebih berfokus pada urgensi dari manfaat wakaf tersebut. Pernyataan tersebut sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Wakaf yang menyatakan definisi wakaf sebagai berikut.

“Wakaf merupakan perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah”.<sup>4</sup>

Dengan demikian dapat didefinisikan bahwa wakaf merupakan sebuah perbuatan hukum yang dilakukan oleh siapa saja yang ingin menyerahkan sebagian harta atau bendanya untuk digunakan dalam jangka waktu tertentu atau selamanya untuk kepentingan ibadah dan kesejahteraan umum. Untuk memastikan bahwa aset wakaf dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat, perlu ada lembaga atau badan hukum yang bertanggung jawab untuk mengelolanya. Oeh karena itu, dibentuk BWI sebagai pemimpin wakaf nasional dan internasional. UU Wakaf, Pasal 49, Ayat 1, Poin B, menetapkan ketentuan mengenai hal ini.

Peraturan BWI No. 1 Tahun 2020 tentang Wakaf Uang Link Sukuk, ayat (1) menyatakan bahwa “BWI sebagai Nazhir Umum dan Nazhir selain BWI sebagai Nazhir Khusus dapat mengelola wakaf uang untuk membeli Sukuk Negara”, dan ayat (2) menyatakan bahwa “Nazhir selain BWI yang akan menjadi Nazhir Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menerima rekomendasi dari BWI”. Keberadaan peraturan tersebut menjadikan BWI sebagai Nazhir Umum dapat melakukan pembelian sukuk negara. Adapun terdapat Nazhir Khusus selain BWI yang harus mendapatkan rekomendasi dari BWI. Hal ini menjadikan BWI sebagai lembaga yang memiliki kewenangan luar biasa, karena memiliki kewenangan sebagai Regulator sekaligus menjadi Operator dalam pelakasanaannya.

BWI adalah lembaga yang memiliki peran ganda dalam pengelolaan dan pengembangan wakaf di Indonesia. Di satu sisi, BWI memiliki otoritas untuk mengatur, membina, dan mengawasi nazhir wakaf. Namun, BWI juga secara langsung terlibat dalam proses pengelolaan dan pengembangan harta atau benda wakaf, termasuk wakaf berupa uang dan investasi sukuk negara. Fenomena ini memunculkan potensi konflik kepentingan (*conflict of interest*), khususnya ketika BWI sebagai regulator memiliki kewenangan memberikan rekomendasi, persetujuan, bahkan memberhentikan nazhir lain yang pada saat bersamaan berpotensi menjadi kompetitor dalam pengelolaan wakaf. Kondisi tersebut berimplikasi pada isu independensi kelembagaan, keadilan antar-nazhir, serta kepastian hukum dalam sistem perwakafan nasional.

<sup>2</sup> Salim Hasan and Ahmad Rajafi, “Pengelolaan Tanah Wakaf Masjid Di Kota Manado,” *Aqlam: Journal of Islam and Plurality* 3, no. 2 (2018), <https://doi.org/10.30984/ajip.v3i2.726>.

<sup>3</sup> Ahmad Hatim, “Reformasi Peran Badan Wakaf Indonesia (BWI) Dalam Ekosistem Wakaf Nasional Sebagai Jalan Menuju Reforma Agraria,” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 2, no. 9 (2021): 804–21, <https://doi.org/10.56370/jhlg.v2i9.124>.

<sup>4</sup> Pemerintah RI, “Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf,” 2004.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah membahas peran dan kelembagaan Badan Wakaf Indonesia. Ningsih dan Hidayati<sup>5</sup> dalam penelitiannya menunjukkan bahwa BWI memiliki peran yang sangat strategis dalam pengembangan wakaf uang, namun masih menghadapi keterbatasan terutama dalam hal optimalisasi fungsi kelembagaan. Slamet<sup>6</sup> menemukan bahwa struktur kelembagaan BWI belum sepenuhnya mencerminkan prinsip tata kelola yang ideal karena adanya ketergantungan terhadap pemerintah. Nita<sup>7</sup> mengkritisi UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf yang dinilai belum secara tegas memisahkan fungsi regulator dan operator dalam tubuh BWI. Makhrus et al.<sup>8</sup> menekankan perlunya reformasi peran BWI dalam ekosistem wakaf nasional untuk mencegah tumpang tindih kewenangan. Sementara itu, Syakur et al.<sup>9</sup> dalam penelitiannya menyatakan bahwa tata kelola wakaf di Indonesia masih perlu di tata ulang sampai akhirnya dapat sesuai dengan prinsip *good governance* dan keadilan antar-lembaga wakaf.

Meskipun penelitian-penelitian tersebut telah mengkaji peran dan kelembagaan BWI, masih terdapat kesenjangan penelitian terkait analisis mendalam mengenai implikasi hukum dari peran ganda BWI sebagai regulator dan operator dalam perspektif konflik kepentingan dan independensi kelembagaan. Selain itu, kajian komparatif yang secara spesifik membandingkan model kelembagaan BWI dengan badan wakaf di negara lain, seperti Arab Saudi dan Amerika Serikat, masih relatif terbatas dan belum dianalisis secara sistematis dalam konteks hukum wakaf.

Kebaruan penelitian ini terletak pada fokus analisis terhadap peran ganda BWI sebagai regulator sekaligus operator wakaf yang dikaji melalui pendekatan hukum normatif dan perbandingan hukum. Penelitian ini tidak hanya menyoroti kewenangan BWI dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga mengkaji potensi konflik kepentingan serta membandingkannya dengan model kelembagaan wakaf di Arab Saudi dan Amerika Serikat yang menerapkan pemisahan fungsi regulator dan operator.

Penelitian ini menjadi penting mengingat wakaf merupakan instrumen strategis dalam pembangunan sosial dan ekonomi umat Islam di Indonesia. Tanpa pengaturan kelembagaan yang jelas dan adil, pengelolaan wakaf berpotensi tidak optimal serta menimbulkan ketidakpercayaan publik. Oleh karena itu, kajian terhadap kedudukan dan peran BWI sangat urgent untuk memastikan terciptanya tata kelola wakaf yang transparan, akuntabel, dan bebas dari konflik kepentingan.

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi dalam pengembangan kajian hukum wakaf, khususnya terkait desain kelembagaan badan wakaf. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan dalam melakukan reformasi regulasi wakaf, terutama terkait pemisahan fungsi regulator dan operator agar tercipta sistem perwakafan yang lebih adil dan efektif.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum Badan Wakaf Indonesia dalam peraturan perwakafan di Indonesia, mengidentifikasi kelebihan dan kekurangan peran ganda BWI sebagai regulator dan operator, serta membandingkan model kelembagaan BWI dengan badan wakaf di Arab Saudi dan Amerika Serikat guna menemukan model pengelolaan wakaf yang ideal.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*). Johnny Ibrahim menyatakan bahwa penelitian hukum normatif merupakan sebuah metode penelitian yang bertujuan

<sup>5</sup> Surtiya Ningsih and Tri Hidayati, "Potensi Pengembangan Wakaf Uang Di Lembaga Wakaf Mutiara Tarbiyah Kota Palangka Raya," *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 11, no. 05 (2025).

<sup>6</sup> Slamet Slamet, "Paradigma Baru Dan Penguatan Tata Kelola Perguruan Tinggi Keagamaan Islam Negeri-Badan Layanan Umum Di Indonesia," 2025.

<sup>7</sup> Yuliza Nita, "Penghimpunan Dan Pengelolaan Dana Ziswaf Berbasis Digital Banking Perspektif Hukum Ekonomi Syarī 'ah (Studi Pada PT. BSI KCP Bandar Lampung Teluk Betung)" (UIN Raden Intan Lampung, 2023).

<sup>8</sup> M Makhrus et al., "Regulasi Dan Praktik Penyelesaian Sengketa Wakaf Di Indonesia," *Litera Inti Aksara*, 2025.

<sup>9</sup> Abd Syakur et al., "Tata Kelola Wakaf Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Di Kabupaten Jember," *AL-IHKAM: Jurnal Hukum & Pranata Sosial* 13, no. 1 (2018): 73–96, <https://doi.org/10.19105/al-ihkam.v13i1.1187>.

untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.<sup>10</sup> Sementara itu, Soetandyo Wignjosoebroto menggambarkan penelitian hukum normatif sebagai sebuah penelitian hukum doktrinal.<sup>11</sup>

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum yang digunakan, yaitu UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, PP No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU Wakaf, serta peraturan lainnya yang berkaitan dengan wakaf. Penelitian ini juga melakukan perbandingan dengan beberapa negara untuk menjawab permasalahan lembaga wakaf. Informasi-informasi mengenai wakaf di beberapa negara didapatkan melalui proses *Review Literatur* dari berbagai artikel terdahulu serta dokumen tentang regulasi atau peraturan perundang-undangan tentang wakaf. Kemudian, pembahasan perbandingan dilakukan dengan *comparative study*, untuk menganalisis bentuk-bentuk badan wakaf di beberapa negara dan BWI sebagai bahan analisis. Peneliti menggunakan analisis normatif kualitatif. Analisis kualitatif digunakan untuk memahami, menganalisis data-data yang telah dikumpulkan, dan menarik kesimpulan dari penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kedudukan BWI dalam Peraturan di Indonesia

#### 1. Pengertian lembaga Wakaf

Secara etimologi Wakaf berasal dari bahasa Arab “*waqafa*” yang berarti menghentikan atau menahan. Sedangkan, menurut Musnad Syafi’i wakaf sama dengan “*tahbiis*” dan “*tasbiil*” yang berarti menjaga. Di sisi lain, dalam istilah *syara’*, wakaf berarti memelihara beberapa harta atau benda yang dapat digunakan masing-masing, sedangkan modal (pokoknya) tetap utuh.<sup>12</sup> Sementara itu, terdapat perbedaan pendapat mengenai penerapan batasan wakaf dari sudut pandang para ahli fiqih, berikut definisi wakaf menurut para ahli fiqih.<sup>13</sup>

Mazhab Hanafi mengartikan wakaf sebagai menahan atau menjaga suatu harta atau benda dengan tujuan untuk digunakan dalam kebaikan, walaupun harta atau benda tetap menjadi milik wakif dan bahkan seorang wakif tersebut masih memiliki hak untuk menariknya kembali atau menjualnya. Kemudian ketika seorang wakif meninggal dunia, harta atau benda yang di wakafkan tersebut akan diwariskan kepada ahli warisnya. Jadi, wakaf hanyalah “menyumbangkan manfaat”. Menurut definisi madzhab Hanafi, wakaf berarti “tidak melakukan suatu tindakan atas suatu benda, yang berstatus tetap sebagai hak milik, dengan menyedekahkan manfaatnya kepada suatu pihak kebaikan (sosial), baik sekarang maupun akan datang.”

Sementara itu, Mazhab Maliki menyatakan bahwa wakaf berarti tidak melepaskan harta atau benda yang diwakafkan dari kepemilikan seorang wakif, akan tetapi sebaliknya, justru adanya wakaf mencegah seorang wakif melakukan apa pun yang dapat melepaskan kepemilikannya atas harta atau benda tersebut kepada orang lain. Oleh karena itu, seorang wakif harus menyedekahkan manfaatnya (dari harta atau bendanya) dan tidak diperbolehkan menarik kembali wakafnya. Sebagai hasil dari tindakan si wakif, manfaat hartanya diberikan kepada mustahiq (penerima wakaf), baik sebagai hasil wakaf maupun sebagai upah. Proses wakaf dilakukan dengan mengucapkan lafadz wakaf oleh seorang wakif dan diperuntukkan dalam jangka waktu tertentu sesuai keinginan wakif. Dengan demikian, pemilik harta atau benda tersebut dapat menghindari penggunaan harta atau bendanya dari penggunaan pribadi, dan lebih membiarkan harta atau bendanya digunakan untuk kebaikan oleh seluruh masyarakat. Dengan demikian, harta atau benda itu tetap menjadi milik wakif. Harta atau benda yang diwakafkan hanya berlaku dalam jangka waktu tertentu sesuai seperti yang ditentukan sebelumnya oleh wakif. Oleh karena itu, harta atau benda yang diwakafkan tidak boleh diminta sebagai wakaf kekal (selamanya).

<sup>10</sup> Rahmat Dahlan, “Analisis Kelembagaan Badan Wakaf Indonesia,” *ESENSI: Jurnal Bisnis Dan Manajemen* 6, no. 1 (2016): 113–24, <https://doi.org/10.15408/ess.v6i1.3125>.

<sup>11</sup> Muhammad Thabranji Mutalib, “Kewenangan Pengadilan Menguji Norma Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) Di Indonesia,” 2017.

<sup>12</sup> Asnah Asnah et al., “Konsep Pemeliharaan Harta Dalam Perspektif Konvensional Dan Syariah,” *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3, no. 2 (2023): 11033–46.

<sup>13</sup> Abdul Nasir Khoerudin, “Tujuan Dan Fungsi Wakaf Menurut Para Ulama Dan Undang-Undang Di Indonesia,” *Tazkiyya: Jurnal Keislaman, Kemasyarakatan Dan Kebudayaan* 19, no. 02 (2018): 1–10.

Di samping itu, Muhammad Jawad Mughniyah dalam bukunya al-Ahwalus Syakhsiyah, menyebutkan bahwa wakaf sebagai jenis pemberian di mana sumber harta disimpan dan hasilnya diberikan pada cara yang bermanfaat. Menurut Undang-Undang Wakaf dan PP No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf mencantumkan bahwa, "wakaf adalah hak wakif untuk memisahkan atau menyerahkan sebagian harta bendanya untuk dimanfaatkan secara permanen atau untuk jangka waktu tertentu untuk tujuan ibadah, kesejahteraan umum menurut syariah." Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa wakaf dalam syariat Islam adalah suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang disebut dengan Wakif dan dilakukan dengan sengaja mewakafkan harta atau bendanya dengan tujuan supaya dapat dimanfaatkan untuk keperluan di jalan Allah SWT dengan cara yang baik.

## 2. Kedudukan BWI dalam UU Wakaf di Indonesia

Menurut Pasal 5 UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, wakaf berfungsi mewujudkan potensi dan keuntungan ekonomi terhadap harta atau benda yang diwakafkan untuk kepentingan ibadah dan kesejahteraan umum. Undang-undang ini adalah salah satu upaya perlindungan hukum yang mampu mendorong pengembangan perwakafan di Indonesia. Akibatnya, wakaf merupakan salah satu alat penting dalam sistem jaminan sosial Islam.

Menurut Pasal 47 ayat 1 dan 2 UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, BWI dibentuk dengan maksud dan tujuan untuk memajukan dan mengembangkan proses perwakafan nasional. Ayat 2 menyatakan bahwa "BWI adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugasnya."

Sisi lain yang menarik perhatian seperti yang ditunjukkan dalam beberapa pasal, seperti Pasal 11 Point d, Pasal 13, Pasal 14 ayat 1, Pasal 49, Pasal 59, dan Pasal 68 dari UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, BWI memiliki otoritas yang lebih besar daripada lembaga-lembaga lainnya yang memiliki tugas yang sama dalam proses pengelolaan wakaf.

Pada Pasal 11 Point d dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menyatakan bahwa "Nazhir mempunyai tugas melaporkan pelaksanaan tugas kepada BWI. Nazhir merupakan pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya."

Kemudian Pasal 13 dalam UU No 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menegaskan bahwa "dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Pasal 11, Nazhir memperoleh pembinaan dari Menteri dan BWI." Adapun Pasal 14 dalam UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menyebutkan bahwa "dalam rangka pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Nazhir harus terdaftar pada Menteri dan BWI."

Dengan melaporkan pelaksanaan tugas atau kegiatan yang dilakukannya, BWI dianggap sebagai lembaga nazhir. Ini menunjukkan bahwa BWI tidak setara dengan lembaga Wakaf atau lembaga pemerintah lainnya.

Dengan menjadi standarisasi nazhir yang ingin menjalankan tugasnya di Indonesia dengan mendaftar pada Menteri dan BWI, BWI menjadi lembaga regulator. Ini menegaskan bahwa BWI memiliki kedudukan yang berbeda dengan nazhir lain karena memiliki kewenangan sebagai pembina setelah nazhir tersebut terdaftar pada Menteri dan BWI.

## Kelebihan dan Kekurangan BWI dalam Pengaturan di Indonesia

Ayat (1) Pasal 47 Undang-Undang Wakaf menyatakan bahwa "BWI dibentuk untuk memajukan dan mengembangkan perwakafan nasional", dan ayat (2) menyatakan bahwa "BWI merupakan lembaga independen dalam melaksanakan tugasnya." Dalam penjelasan ayat (1) Pasal 47 dijelaskan bahwa undang-undang ini dibuat untuk melahirkan lembaga BWI sebagai sebuah lembaga yang bertanggung jawab dalam memajukan dan mengembangkan proses perwakafan di Indonesia.

Pasal 49 Undang-Undang Wakaf mengatur BWI untuk membantu Nazhir mengelola dan mengembangkan harta atau benda wakaf, baik di tingkat nasional maupun internasional. BWI juga bertanggung jawab dalam memberikan persetujuan dan/atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta atau benda wakaf, serta memberhentikan dan/atau mengganti Nazhir, dan memberikan persetujuan atas perubahan status.

Pengawasan dan pengembangan harta wakaf nasional dan internasional adalah tanggung jawab BWI, seperti yang ditunjukkan pada Pasal 49 point b. Hal ini dapat menyebabkan persaingan dengan nazhir lain selain BWI. Pasal 49 ini memberikan BWI hak sebagai regulator sekaligus operator, yang memungkinkan lembaga ini memiliki wewenang yang besar untuk mengeluarkan standarisasi untuk

menjadi nazhir di bawah naungan BWI dan untuk mengelola perwakafan secara nasional dan internasional. BWI memiliki peranan penting, selain berfungsi sebagai nazhir, BWI juga berperan sebagai pembina nazhir, sehingga harta atau benda wakaf dapat menjadi milik orang yang bertanggung jawab.<sup>14</sup> Dalam hal ini, dalam pelaksanaan tugas-tugas yang diemban BWI, BWI harus mempertimbangkan usul dari Menteri dan Majelis Ulama Indonesia (MUI). Karena banyaknya masalah dan kesulitan yang mungkin timbul di lapangan, implementasi ini sulit.<sup>15</sup>

Untuk melaksanakan tugas BWI, Pasal 59 Undang-undang Wakaf menetapkan bahwa pemerintah harus membayar biaya operasionalnya. Berbeda dengan bagaimana nazhir swasta yang tidak menerima bantuan operasional dari pemerintah menjalankan tugasnya, Pasal 12 UU Wakaf menetapkan bahwa “nazhir swasta hanya boleh menerima imbalan dari hasil bersih pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf yang tidak melebihi 10%.” Ini dapat dilihat sebagai ketidakmampuan untuk memenuhi Pasal 27 ayat 1 dan Pasal 28 D ayat 1 UUD 1945, yang menyatakan bahwa “setiap warga negara berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

Nazhir bukan pemerintah lainnya telah di diskriminasi karena pemerintah membantu BWI dengan biaya operasional. Salah satu hal yang membedakan nazhir wakaf dari nazhir lainnya adalah bahwa BWI dibentuk oleh pemerintah melalui Undang-Undang Wakaf. Ini berbeda dari nazhir wakaf lainnya karena, menurut Pasal 53 ayat 1 PP No. 42 Tahun 2006, nazhir wakaf berhak memperoleh pembinaan dari para Menteri dan BWI sebagai lembaga yang mengelola dan mengembangkan wakaf. Namun, sebenarnya, BWI dibuat untuk mengelola wakaf, baik sekala nasional maupun internasional.

Menurut uraian di atas, BWI memiliki kelebihan dan kekurangan dalam pengaturan Indonesia. Mengenai keuntungan BWI di Indonesia, lembaga ini ditunjuk oleh pemerintah untuk mengelola dan mengembangkan perwakafan nasional dan internasional. Selain itu, lembaga ini memiliki cabang di berbagai wilayah, baik provinsi maupun kota, sehingga orang-orang di wilayah tersebut dapat menghubungi lembaga tersebut. Selain itu, dalam operasinya di Indonesia, BWI bertindak sebagai operator dan regulator. Pasal 49 Undang-undang Wakaf menunjukkan bahwa BWI juga memiliki wewenang untuk memberhentikan dan mengganti nazhir. Karena BWI adalah lembaga operator yang mengelola dan mengembangkan perwakafan, mereka tidak dapat mengganti atau memberhentikan nazhir karena itu tanggung jawab lembaga regulator. Di sisi lain, lembaga wakaf non-pemerintah juga mendapatkan bantuan pemerintah karena pendapatannya. Hal ini dibuktikan dengan pasal Pasal 59 dalam UU No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf yang berbunyi, “Dalam rangka pelaksanaan tugas Badan Wakaf Indonesia, Pemerintah wajib membantu biaya operasional.”

BWI memiliki kekurangan karena status dan independensi yang belum stabil.<sup>16</sup> Menurut Pasal 47(2), “Badan Wakaf Indonesia merupakan lembaga independen dalam melaksanakan tugasnya.” Namun, dalam praktiknya, BWI harus melaporkan tanggung jawabnya kepada menteri. Meskipun BWI memiliki status hukum, status kelembagaan BWI belum ideal karena campur tangan pemerintah terus terjadi. Ini diperbaiki oleh ayat 2 Pasal 47 yang menyatakan bahwa “Badan Wakaf Indonesia merupakan lembaga pemerintah nonstruktural yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri.” Oleh karena itu, jelas bahwa status BWI merupakan sebuah lembaga pemerintah nonstruktural dengan posisi langsung berada di bawah pimpinan Presiden.

Adapun kekurangan lainnya yaitu benturan peran sebagai lembaga regulator dan operator.<sup>17</sup> Karena BWI sebagai lembaga regulator juga berfungsi sebagai operator, konflik kepentingan dapat muncul jika BWI tidak fokus pada peran yang diberikan. Untuk menghindari masalah ini, BWI mengubah perannya menjadi lembaga regulator. Ini akan memungkinkan BWI untuk melakukan proses

<sup>14</sup> Diah Sulistyani et al., “Pelaksanaan Dan Pengembangan Wakaf Uang Di Indonesia,” *Jurnal USM Law Review* 3, no. 2 (2020): 328–43, <https://doi.org/10.26623/julr.v3i2.2874>.

<sup>15</sup> Nabilah Nurjihan, Marcella Nazmatul Lail, and Sagitha Febi Wulandari, “Tata Kelola Dan Kelembagaan Wakaf,” *JOSEE: Journal of College Student’s Intellectual* 1, no. 1 (2023): 6–15.

<sup>16</sup> Hidayatullah Hidayatullah and Faris Ali Sidqi, “Revitalisasi Badan Wakaf Indonesia (BWI) Analisis Kritis Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf,” *Al-Adl* 11, no. 1 (2019): 15–32, <https://doi.org/10.31602/al-adl.v11i1.2016>.

<sup>17</sup> Dina Azfia Karima, “Analisis Sistem Pengendalian Internal Pada Badan Wakaf Indonesia (BWI) Perwakilan Kota Pekalongan” (UIN KH Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2024).

pengawasan dan pembinaan terhadap seorang nazhir dengan optimal tanpa adanya indikasi konflik kepentingan. Yayasan atau organisasi masyarakat dapat membantu operator.

### **Perwakafan di Negara lain**

Berikut pengaturan perwakafan di beberapa negara lain, yaitu negara Saudi Arabia dan Amerika Serikat.<sup>18</sup>

#### **1. Perwakafan Saudi Arabia**

Dengan ketetapan No. 574 tanggal 16 Rajab 1386 dan sesuai dengan surat keputusan kerajaan No. M/35 tanggal 18 Rajab 386, kerajaan Saudi Arabia menetapkan sebuah peraturan untuk majelis tinggi wakaf. Di negara ini, majelis tinggi wakaf diketuai oleh Menteri Haji dan Wakaf (*wizarah al-hajj wa waqf*), yang mengatur wakaf dan menangani masalah wakaf sebelum dibentuknya majelis tinggi wakaf. Majelis tinggi wakaf memiliki wewenang untuk membelanjakan hasil pengembangan wakaf dan menetapkan langkah-langkah dalam pengembangan wakaf sesuai dengan syarat-syarat wakif dan manajemen wakaf.<sup>19</sup>

Di Saudi Arabia, wakaf dapat berupa hotel, tanah, perumahan, kebun, tempat ibadah, toko, dan atau lain sebagainya. Ada beberapa harta wakaf yang diwakafkan untuk dua kota suci, yaitu Makkah dan Madinah. Hasil wakaf yang paling penting digunakan untuk memperbaiki dan membangun wakaf yang ada agar wakaf tersebut dapat bertahan dengan mematuhi persyaratan wakif.<sup>20</sup>

Kementerian Haji dan Wakaf adalah lembaga yang dibentuk oleh kerajaan Arab Saudi untuk mengelola wakaf. Lembaga ini bertanggung jawab untuk memastikan bahwa wakaf tetap terpelihara dan menghasilkan dana untuk diberikan kepada mereka yang berhak. Sebagaimana disebutkan di atas, pemerintah Kerajaan Saudi Arabia membentuk Majelis Tinggi Wakaf dengan Ketetapan NO. 574 tanggal 16 Rajab 386 H, sesuai dengan Surat Keputusan Kerajaan No. M 35 tanggal 18 Rajab 1386 H. Anggota Majelis Tinggi Wakaf terdiri dari wakil Kementerian Haji dan Wakaf, ahli hukum Islam, dan wakil dari Kementerian Wakaf.

Majelis Tinggi Wakaf memiliki beberapa wewenang, antara lain:<sup>21</sup>

- a. Melakukan proses pendataan wakaf dan menetapkan metode pengelolaannya
- b. Menetapkan prosedur umum untuk proses penanaman modal, pengembangan, dan peningkatan harta wakaf
- c. Memahami syarat-syarat semua wakaf yang ada. Langkah ini diambil untuk memperkuat posisinya sebagai lembaga yang menangani masalah wakaf dan menemukan solusinya
- d. Mengelola dan membelanjakan harta yang diwakafkan untuk kebaikan dan sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh wakif sebelumnya, serta sesuai dengan syariat Islam
- e. Menetapkan anggaran tahunan demi kelangsungan wakaf dan mendistribusikan hasil pengembangan harta wakaf tersebut menurut pertimbangan-pertimbangan tertentu
- f. Mengembangkan wakaf secara efektif dan mengumumkan hasil wakaf yang telah dikeluarkan oleh pemerintah

#### **2. Perwakafan Amerika Serikat**

Negara-negara Timur Tengah dahulunya memberikan bantuan keuangan kepada umat Islam di Amerika Serikat, tetapi jumlah ini berkurang sejak tahun 1990, terutama setelah Perang Teluk.

<sup>18</sup> Oktoviana Banda Saputri, "Komparasi Implementasi Pengelolaan Wakaf Uang Sebagai Alternatif Instrumen Kebijakan Fiskal Negara," *Jurnal Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah* 7, no. 1 (2022): 183–211, <https://doi.org/10.30651/jms.v7i1.8838>.

<sup>19</sup> Fikry Ramadhan Suhendar et al., "Analysis of Stock Waqf Regulations as the Foundation for Implementation in Indonesia," *Madania: Jurnal Kajian Keislaman* 28, no. 2 (2024): 243–54, <https://doi.org/10.29300/madania.v28i2.5856>.

<sup>20</sup> Pemerintah RI, "Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf," 2006.

<sup>21</sup> Sesep Saepul Alam, "Studi Komparatif: Pengelolaan Wakaf Di Indonesia, Malaysia Dan Saudi Arabia," *An Nuqud Journal of Islamic Economics* 2, no. 1 (2023): 25–33, <https://doi.org/10.51192/annuqud.v2i1.419>.

Akibatnya, *Kuwait Awqaf Public Foundation* (KAPF) memberikan bantuan wakaf untuk pembangunan lahan yang dimiliki oleh *Islamic Cultural Center of New York* (ICCNY) di New York.<sup>22</sup>

KAPF adalah lembaga yang bertugas dan bertanggung jawab atas pengelolaan wakaf, serta menerima dana zakat, infaq, sadaqah, dan keuntungan dari investasi yang dilakukan sesuai dengan syari'ah Islam. KAPF menyewa 80% apartemen dan 20%-nya dialokasikan untuk orang yang tidak mampu. Dalam mengelola wakaf, lembaga KAPF benar-benar mempertimbangkan aspek bisnis, sehingga mereka dapat menghasilkan dana yang cukup besar untuk meningkatkan dana wakaf. Lembaga KAPF juga melibatkan *al-Manzil Islamic Financial Services*, yang merupakan bagian dari *United Bank of Kuwait*.

Di Amerika Serikat, wakaf dikelola oleh sebuah lembaga yang disebut *foundation*. *Foundation* adalah yayasan non-pemerintah dan non-profit yang dibentuk dengan tujuan untuk menyediakan layanan umum, seperti layanan kesehatan, layanan pendidikan, dan bimbingan dan penyuluhan agama. Undang-undang Inggris mengatur setiap tindakan yang dilakukan seseorang atau kelompok masyarakat untuk sebuah pelayanan umum, yang kemudian dikenal dengan nama *Foundation (Muassasah ghair Hukumiyah)*, dengan tujuan untuk kemajuan umum, bukan untuk keuntungan pribadi/kelompok tertentu. Kondisi ini mengindikasikan langkah pertama tentang lembaga wakaf yang menunjukkan adanya perhatian Barat terhadap peraturan wakaf ini.<sup>23</sup>

Di Amerika Serikat, wakaf ditujukan pada berbagai tujuan, seperti pendidikan, kesehatan, penelitian ilmiah, dan kepentingan umum. Bentuk wakaf termasuk perusahaan, keluarga, dan kelompok minoritas agama. Salah satu contohnya adalah Yayasan Wakaf Islam Amerika Utara, yang didirikan khusus untuk kaum muslimin pada tahun 1971. Fokus utama yayasan wakaf ini untuk pelayanan keagamaan, pendidikan olahraga, kesehatan bukan keuntungan pribadi.<sup>24</sup>

Menurut penjelasan tentang dua contoh pengaturan wakaf di negara lain, Saudi Arabia dan Amerika Serikat, tidak ada yang menyatakan peran badan wakaf sebagai regulator dan operator. Di Saudi Arabia, Menteri Haji dan Wakaf menjalankan fungsi regulator, dan di Amerika Serikat, Majelis Tinggi Wakaf menjalankan fungsi operator.

## KESIMPULAN

Dengan mempertimbangkan peran ganda Badan Wakaf Indonesia (BWI) sebagai regulator dan operator perwakafan di Indonesia, masih ada banyak tantangan yang harus diselesaikan. Semua peran ini memiliki kelebihan dan kekurangan. Pada dasarnya, pengaturan dalam Undang-undang Wakaf memberikan kelebihan kepada BWI, termasuk kemampuan untuk mengelola dan mengembangkan harta wakaf nasional dan internasional, kemampuan untuk memberikan persetujuan dan atau izin atas perubahan status dan peruntukan harta wakaf, kemampuan untuk memberhentikan dan mengganti nazhir, dan kemampuan untuk mendapatkan bantuan keuangan untuk operasional.

Namun demikian di sisi lain, hal-hal di atas juga merupakan kekurangan bagi BWI yang menunjukkan bahwa peran ganda sebagai regulator sekaligus operator tersebut menyebabkan adanya diskriminasi sebagai operator pengelola wakaf antara BWI sebagai Nazir Umum dan Nazir Khusus selain BWI. Kemudian peran ganda BWI juga menyebabkan kurangnya independensi BWI sebagai regulator karena adanya *conflict of interest* antara tugas penegakan hukum dalam kewenangannya untuk memberhentikan dan mengganti Nazir Khusus selain BWI. Di sisi lain, jika dibandingkan dengan peran Badan Wakaf di negara lain, dari model pengaturan Perwakafan di negara lain misalnya di Arab Saudi dan Amerika Serikat, nampak perbedaan peran badan wakaf di kedua negara tersebut dengan BWI di Indonesia.

Diperlukan adanya upaya untuk menyeimbangkan antara peran otonomi BWI sebagai operator wakaf (Nazir Umum) dari pemerintah dengan otonomi lembaga-lembaga wakaf lainnya sebagai Nazir Khusus. Hal ini untuk meminimalisir anggapan adanya diskriminasi kepada badan wakaf non

<sup>22</sup> Nasrul Fahmi Zaki Fuadi, "Wakaf Sebagai Instrumen Ekonomi Pembangunan Islam," *Economica: Jurnal Ekonomi Islam* 9, no. 1 (2018): 151–77.

<sup>23</sup> Zainal Aris Masruchi, "Hukum Islam: Maslahah Mursalah Berdasarkan Perspektif Empat Madzhab Dan Ahli Ushul Fiqh," *Moderasi: Journal of Islamic Studies* 3, no. 1 (2023): 102–30, <https://doi.org/10.54471/moderasi.v3i1.44>.

<sup>24</sup> Heru Susanto, "Eksistensi Dan Peran Ekonomis Harta Wakaf," *HUNAFA Jurnal Studia Islamika* 13, no. 2 (2016): 316–42, <https://doi.org/10.24239/jsi.v13i2.442>.

pemerintah. Adanya upaya sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat tentang pentingnya wakaf agar minat masyarakat semakin meningkat. Sehingga pengaturan ke depannya BWI harus memfokuskan perannya sebagai lembaga regulator dalam mengatur dan membina nazhir, sementara fungsi operator (pengelolaan wakaf) dapat diserahkan kepada yayasan atau organisasi masyarakat lain.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alam, Sesep Saepul. "Studi Komparatif: Pengelolaan Wakaf Di Indonesia, Malaysia Dan Saudi Arabia." *An Nuqud Journal of Islamic Economics* 2, no. 1 (2023): 25–33. <https://doi.org/10.51192/annuqud.v2i1.419>.
- Asnah, Asnah, Sabri Sabri, Eka Febrianti, and Al-Amin Al-Amin. "Konsep Pemeliharaan Harta Dalam Perspektif Konvensional Dan Syariah." *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3, no. 2 (2023): 11033–46.
- Dahlan, Rahmat. "Analisis Kelembagaan Badan Wakaf Indonesia." *ESENSI: Jurnal Bisnis Dan Manajemen* 6, no. 1 (2016): 113–24. <https://doi.org/10.15408/ess.v6i1.3125>.
- Fuadi, Nasrul Fahmi Zaki. "Wakaf Sebagai Instrumen Ekonomi Pembangunan Islam." *Economica: Jurnal Ekonomi Islam* 9, no. 1 (2018): 151–77.
- Hasan, Salim, and Ahmad Rajafi. "Pengelolaan Tanah Wakaf Masjid Di Kota Manado." *Aqlam: Journal of Islam and Plurality* 3, no. 2 (2018). <https://doi.org/10.30984/ajip.v3i2.726>.
- Hasanah, Uswatun. "Peranan Badan Wakaf Indonesia Dalam Pengembangan Wakaf Uang Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf." *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 42, no. 2 (2012).
- Hatim, Ahmad. "Reformasi Peran Badan Wakaf Indonesia (BWI) Dalam Ekosistem Wakaf Nasional Sebagai Jalan Menuju Reforma Agraria." *Jurnal Hukum Lex Generalis* 2, no. 9 (2021): 804–21. <https://doi.org/10.56370/jhlg.v2i9.124>.
- Hidayatullah, Hidayatullah, and Faris Ali Sidqi. "Revitalisasi Badan Wakaf Indonesia (BWI) Analisis Kritis Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf." *Al-Adl* 11, no. 1 (2019): 15–32. <https://doi.org/10.31602/al-adl.v11i1.2016>.
- Karima, Dina Azfia. "Analisis Sistem Pengendalian Internal Pada Badan Wakaf Indonesia (BWI) Perwakilan Kota Pekalongan." UIN KH Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2024.
- Khoerudin, Abdul Nasir. "Tujuan Dan Fungsi Wakaf Menurut Para Ulama Dan Undang-Undang Di Indonesia." *Tazkiyya: Jurnal Keislaman, Kemasyarakatan Dan Kebudayaan* 19, no. 02 (2018): 1–10.
- Makhrus, M, Winda Putri Prasmayanti, Asifa Khoirunnisa, Didik Johari, Rendy Ilhamsyah, and Mohammad Fadhl Azriel Hammed. "Regulasi Dan Praktik Penyelesaian Sengketa Wakaf Di Indonesia." *Litera Inti Aksara*, 2025.
- Masruchi, Zainal Aris. "Hukum Islam: Maslahah Mursalah Berdasarkan Perspektif Emapat Madzhab Dan Ahli Ushul Fiqh." *Moderasi: Journal of Islamic Studies* 3, no. 1 (2023): 102–30. <https://doi.org/10.54471/moderasi.v3i1.44>.
- Mutalib, Muhammad Thabran. "Kewenangan Pengadilan Menguji Norma Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) Di Indonesia," 2017.
- Ningsih, Surtiya, and Tri Hidayati. "Potensi Pengembangan Wakaf Uang Di Lembaga Wakaf Mutiara Tarbiyah Kota Palangka Raya." *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* 11, no. 05 (2025).
- Nita, Yuliza. "Penghimpunan Dan Pengelolaan Dana Ziswaf Berbasis Digital Banking Perspektif Hukum Ekonomi Syarī 'ah (Studi Pada PT. BSI KCP Bandar Lampung Teluk Betung)." UIN Raden Intan Lampung, 2023.
- Nurjihan, Nabilah, Marcella Nazmatul Lail, and Sagitha Febi Wulandari. "Tata Kelola Dan Kelembagaan Wakaf." *JOSEE: Journal of College Student's Intellectual* 1, no. 1 (2023): 6–15.

- Pemerintah RI. "Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf," 2006.
- \_\_\_\_\_. "Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf," 2004.
- Saputri, Oktoviana Banda. "Komparasi Implementasi Pengelolaan Wakaf Uang Sebagai Alternatif Instrumen Kebijakan Fiskal Negara." *Jurnal Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah* 7, no. 1 (2022): 183–211. <https://doi.org/10.30651/jms.v7i1.8838>.
- Slamet, Slamet. "Paradigma Baru Dan Penguatan Tata Kelola Perguruan Tinggi Keagamaan Islam Negeri–Badan Layanan Umum Di Indonesia," 2025.
- Suhendar, Fikry Ramadhan, Nurlailiyah Aidatus Sholihah, Khadher Ahmad, and Muhammad Masruri. "Analysis of Stock Waqf Regulations as the Foundation for Implementation in Indonesia." *Madania: Jurnal Kajian Keislaman* 28, no. 2 (2024): 243–54. <https://doi.org/10.29300/madania.v28i2.5856>.
- Sulistyani, Diah, Nur Asikin, Soegianto Soegianto, and Bambang Sadono. "Pelaksanaan Dan Pengembangan Wakaf Uang Di Indonesia." *Jurnal USM Law Review* 3, no. 2 (2020): 328–43. <https://doi.org/10.26623/julr.v3i2.2874>.
- Susanto, Heru. "Eksistensi Dan Peran Ekonomis Harta Wakaf." *HUNAFA Jurnal Studia Islamika* 13, no. 2 (2016): 316–42. <https://doi.org/10.24239/jsi.v13i2.442>.
- Syakur, Abd, Hary Yuswadi, Bagus Sigit Sunarko, and Edy Wahyudi. "Tata Kelola Wakaf Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Di Kabupaten Jember." *AL-IHKAM: Jurnal Hukum & Pranata Sosial* 13, no. 1 (2018): 73–96. <https://doi.org/10.19105/al-lhkam.v13i1.1187>.