

BAB 1

PENDAHULUAN:

LANGKAH AWAL SEBUAH PERJALANAN

1.1 Latar Belakang

Akuntabilitas merupakan prinsip penting yang tengah diaktualisasikan secara gagasan dan praktik di dalam penyelenggaraan pemerintahan yang melibatkan aktor pemerintah, bisnis dan *civil society* (Hermawan, dkk., 2011). Makna akuntabilitas dilihat dari segi aspek manajemen pemerintah dari sudut pandang *Tokyo Declaration of Guidelines on Public Accountability* (1985, dalam Rosjidi: 2001) mengartikan bahwa kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik serta yang berkaitan. Dalam pelaksanaan akuntabilitas, pejabat publik harus mengenal lingkungannya (*environment*) baik internal maupun eksternal, artinya dalam situasi bagaimana ia dioperasikan, karena akuntabilitas itu hanya dapat tumbuh dan berkembang dalam suasana demokratis, keterbukaan, dan aspirasi masyarakat diakomodasi dengan baik (Rosjidi, 2001:145).

Secara konseptual, akuntabilitas dibangun atas dasar kekuatan responsibilitas. Akuntabilitas sendiri selalu menganggap kewajiban utama untuk kita selalu menyiapkan apa yang kita harap sebelum kita mempersiapkan konsekuensi yang akan terjadi bila gagal mencapai harapan. Sementara responsibilitas selalu memikirkan orang lain dalam pikiran, fokus kepada upaya individu, tugas dan kewajiban. Konsep akuntabilitas timbul dikarenakan adanya pemberian amanah didasari atas kepercayaan kepada pihak yang diberi kepercayaan untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan,

dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya (Mardiasmo, 2002:20). Sedangkan responsibilitas berfokus pada sikap integritas individu dengan penghormatan pada suatu pekerjaan.

Berdasarkan uraian diatas, dapat dipahami bahwa kemampuan orang dalam membangun akuntabilitas perlu disertai kemampuan dalam membangun sosial. Dalam hal ini, individu yang memiliki akuntabilitas harus memiliki responsibilitas yang kuat. Oleh karenanya, akuntabilitas yang dibangun oleh suatu organisasi ditentukan oleh kemampuan organisasi tersebut dalam mengembangkan dimensi resposibilitas pada setiap individu organisasi dengan menciptakan norma sosial yang disepakati bersama dalam membentuk sikap dan perilaku yang akuntabel.

Aplikasi teori akuntabilitas di sektor Organisasi Non Pemerintahan (Ornop) pun mulai berkembang. BPKP (2011) dan Bastian (2010:10) mendefinisikan akuntabilitas merupakan sebuah pertanggungjawaban atas tindakan dan keputusan dari para pemimpin atau pengelola organisasi sektor publik kepada pihak yang memiliki kepentingan (*stakeholder*) serta masyarakat yang memberikan amanah kepadanya untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Beberapa dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik yaitu akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum, akuntabilitas proses, akuntabilitas program dan akuntabilitas kebijakan (Ellwod 1993 dalam Mardiasmo, 2002:21). Akuntabilitas publik juga dibagi menjadi beberapa tipe diantaranya ada akuntabilitas keuangan, akuntabilitas administratif, akuntabilitas kebijakan publik, akuntabilitas manfaat, dan akuntabilitas prosedural (BPKP, 2007, BPKP dan LAN, 2000: 35).

Penelitian ini menempatkan unit analisisnya pada akuntabilitas keuangan. Sebuah pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan, ketaatan, terhadap peraturan perundang-undangan. Akuntabilitas keuangan harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan, efektif, efisien dan ekonomis, transparan, tanggungjawab dengan memperhatikan asa keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat. Selain itu, sasaran yang dituju pada akuntabilitas keuangan adalah laporan keuangan yang disajikan harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku yang mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh organisasi (BPKP, 2000, BPKP dan LAN, 2000: 35).

Mencermati uraian di atas, peneliti tertarik melakukan kajian ilmiah dengan topik akuntabilitas yang locusnya pada suatu Ornop yang secara empiris perkembangannya dari waktu ke waktu semakin pesat. Situs penelitian ini menempatkan pada Ornop lokal, yaitu Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya. Sebuah Ornop yang merupakan salah satu yayasan besar di jantung kota terletak di Jl. Raya Darmo 137A Surabaya. Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya sejak tahun 1973 hingga saat ini telah berproses membangun organisasi yang akuntabel secara organisasi, manajemen, dan publik. Penelitian ini menempatkan fokus risetnya pada salah satu unit diantaranya Lembaga Pendidikan Al-Falah terdiri dari LPF (Lembaga Pendidikan Al-Falah), LKF (Lembaga Kursus Al-Falah) serta Masjid Al-Falah Surabaya sebagai pusat unitnya.

Keberadaan akuntabilitas di lapangan, telah membawa pada sejumlah pertanyaan mendasar kerangka konsep akuntabilitas, khususnya di sektor Ornop. LAN dan BPKP (2000) yang mengutip dari Departemen Agama (1980) mempertanyakan siapa yang harus melaksanakan akuntabilitas?, kepada siapa

ia berakuntabilitas?, apa standar penilaian akuntabilitasnya?, serta nilai akuntabilitasnya sendiri. Inilah beberapa macam persoalan yang muncul dalam konteks akuntabilitas di sektor Ornop sebagai refleksi aplikasi konsep akuntabilitas dalam sektor tersebut.

Keempat pertanyaan tersebut merujuk pada konsep yang berbicara mengenai akuntabilitas merupakan sebuah penggabungan antara sisi sikap dan watak kehidupan manusia. Akuntabilitas tersebut meliputi akuntabilitas internal seseorang atau disebut dengan akuntabilitas spiritual, sebuah pertanggungjawaban diri sendiri mengenai segala sesuatu yang dijalankannya yang hanya diketahui dan dipahami dirinya sendiri. Sedangkan akuntabilitas eksternal seseorang merupakan akuntabilitas tersebut kepada lingkungannya baik lingkungan formal (atasan-bawahan) maupun lingkungan masyarakat (BPKP: 2007).

Penelitian empiris menunjukkan bahwa nilai personal (personal value) merupakan faktor penting untuk menentukan perhatian kepedulian terhadap akuntabilitas dan keinginan untuk melakukan tindakan positif tentang akuntabilitas. Hannifa (2001) membagi nilai-nilai akuntabilitas menjadi sembilan diantaranya: ibadah, iman, taqwa, kebaikan, tanggungjawab, usaha, amanah, ikhtiar, dan *Habluminannaass*. Sedangkan Asri dan Fahmi membagi tipe nilai-nilai akuntabilitas menjadi empat diantaranya: khilafah, *accountability*, *transparency*, *trustworthiness*. Nilai-nilai pribadi dan kebutuhan saling mempengaruhi. Keduanya mempengaruhi sikap dan keyakinan seseorang dan tingkah lakunya. Kebutuhan-kebutuhan seseorang lebih menentukan akan adanya perilaku, sedangkan nilai-nilai pribadi lebih menentukan bagaimana perilaku yang akan terjadi.

Semasa perjalanan Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya, telah melahirkan berbagai macam fasilitas yang diperuntukkan pada masyarakat luas. Perkembangannya dari waktu ke waktu pun telah menjadi bukti bahwa yayasan tersebut dapat diterima oleh lapisan masyarakat. Keberhasilan Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya memberikan berbagai program sosial, keagamaan dan kemanusiaan dapat dilihat dari antusiasnya para jamaah yang ikut berpartisipasi dalam mensukseskan berbagai acara yang di adakan. Yayasan tersebut juga tetap menjaga eksistensi kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan dana yang telah disumbangkan dengan berbagai cara seperti bukti fisik fasilitas yang tersedia. Kemudian adanya laporan keuangan yang dapat dilihat sebagai bentuk akuntabilitas keuangan pada organ Yayasan (pembina, pengurus dan pengawas) dan terbuka apabila ada masyarakat yang bertanya tentang segala macam aktifitas operasional yang dikerjakan.

Oleh karena pengelola Yayasan Masjid Al-Falah (*agen*) menganggap bahwa semua yang dipercayakan *principal* merupakan amanah, maka akuntabilitas keuangan merupakan sebuah kepercayaan yang harus benar-benar dijaga. Amanah tersebut yang nantinya akan dipertanggungjawabkan pada Allah SWT. Hal itu yang dipegang teguh selama ini oleh para pendiri hingga penerusnya sampai sekarang.

Perjalanan akuntabilitas keuangan Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya dihadapkan pada permasalahan pelaksanaan pengelolaan keuangan secara administratif. Selama ini, pengelolaan keuangan dilakukan sesuai kebiasaan dan tidak ada aturan secara resmi tertulis yang disebut dengan SOP (Standar Operasional Prosedur). Selain itu, sistem yang terjadi pada pengelolaan

keuangan secara komputerasi juga bermasalah dan mengakibatkan adanya pengulangan pekerjaan pada tahap berikutnya.

Proses-proses internal organisasi belum berjalan secara optimal karena fokus aktifitas organ yayasan. Beberapa permasalahan diatas telah diketahui oleh organ Yayasan (seperti: pembina, pengurus dan pengawas) namun sampai saat ini belum ada perkembangan atau ditangani lebih serius. Penyebabnya adalah kondisi organ Yayasan yang masih aktif dan mempunyai profesi lain di luar Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya. Sehingga belum bisa terfokuskan secara utuh untuk menangani hal tersebut. Ini adalah beberapa fakta adanya problem akuntabilitas keuangan dan manajemen administratif pengelolaan keuangan yang dihadapi oleh Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya.

Terlepas dari segala permasalahan yang ada, fakta yang ada menunjukkan bahwa masyarakat sebagai salah satu *stakeholder* nya tetap mempercayakan dana yang disumbangkan untuk dikelola Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya. Jadi seakan kekurangan tersebut telah tertutupi oleh rasa kepuasan tersendiri di hati masyarakat. Kepuasan yang dimaksud seperti fasilitas yang diberikan, bentuk kegiatan dan program yang diadakan serta hal-hal lain yang dapat membantu menjadikan masyarakat lebih baik. Hal itu yang dapat menjadi bukti bahwa keberadaan Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya dengan semua kekurangan dan kelebihanannya dapat diterima dikalangan *stakeholder* nya.

Oleh sebab itu, penelitian ini menjadi unik dan sangat penting untuk menemukan bentuk sebuah akuntabilitas keuangan Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya. Ini menjadikan bahan menarik untuk dikaji lebih dalam.dengan melihat fenomena yang dijumpai selama di lapangan.

1.1.1 Jejak Peneliti Terdahulu sebagai Pendukung Riset

Berbagai penelitian yang berkaitan dengan akuntabilitas pengelolaan keuangan pada organisasi nirlaba telah banyak dilakukan. Jejak peneliti terdahulu perlu dilakukan agar memperoleh bukti yang nyata tentang posisi penelitian yang dilakukan peneliti dan menjadi pendukung alasan penelitian ini dilakukan.

Penelitian pertama dilakukan oleh Subaidah (2009) tentang akuntabilitas pada Yayasan Masjid Agung Asy-Syuhada` Kabupaten Pamekasan mengatakan bahwa situs penelitian tersebut telah berusaha untuk transparan terhadap masyarakat mengenai pengelolaan dana yang diterimanya. Fakta yang ada adalah dengan mempublikasikan penerimaan dan pengeluaran yayasan setiap bulannya di papan pengumuman. Bahkan pengurus yayasan mengumumkan hasil kotak amal masjid setiap hari jumat kepada jamaah shalat Jumat. Pengurus yayasan juga telah berusaha untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dana yang diterimanya dengan membuat laporan keuangan secara periodik. Peneliti menyimpulkan bahwa transparansi dan akuntabilitas yang dilakukan oleh pengurus Yayasan Masjid Agung Asy-Syuhada` Kabupaten Pamekasan mempunyai semangat yang sama dengan transparansi dan akuntabilitas dalam Undang-undang Yayasan.

Berbeda dengan hasil riset Subaidah (2009), Simanjuntak dan Januarsari (2011) menemukan sesuatu yang berbeda terkait akuntabilitas Masjid Raya Baitussalam, Tangerang. Mereka mengatakan bahwa praktik akuntabilitas yang dilakukan dapat mendorong motif *riya`* dalam agama Islam. Penelitian Nikmatuniayah (2012) senada dengan penelitian tersebut. Hal ini dibuktikan bahwa Yayasan BAZIS Daruttaqwa Semarang belum memiliki pengelolaan dana

zakat yang baik. Baziz Daruttaqwa Kota Semarang belum didukung dengan sistem akuntansi dan pelaporan zakat untuk publik yang memadai. Pengelolaan dana zakat melalui pembukuan yang memadai dan proses pelaporan keuangan zakat mendukung akuntabilitas laporan keuangan pada organisasi pada pengelola zakat yang dibutuhkan pemakai. Dengan dilakukan transparansi publikasi informasi keuangan kepada publik, maka masyarakat akan menjadi lebih percaya kepada lembaga pengelola zakat tersebut.

Kenyataan lain yang dialami selain yayasan (namun masih dalam organisasi nirlaba) juga pernah terjadi. Penelitian Fikri, dkk. (2010), dengan hasil penelitian mengemukakan bahwa LSM telah menjadi institusi penting dalam urusan dunia karena banyak kritik dan masalah yang terkait dengan sektor ini. Hasil menemukan bahwa organisasi tidak mempublikasikan laporan keuangan. Simpulannya bahwa masyarakat membutuhkan akuntabilitas, daripada laporan biasa dan LSM tersebut belum bisa mewujudkannya.

Fakta riset Fikri, dkk (2010) serupa dengan penelitian yang dilakukan Paskual dan Ansar (2012) pada Studi Analisis wacana Kantor Eksekutif Daerah Walhi Sulawesi Tengah. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *pertama*, alur pertanggungjawaban sesuai dengan mekanisme kelembagaan LSM dalam hal pengelolaan sumber daya. *Kedua*, regulasi mengenai akuntabilitas publik belum memenuhi kebutuhan masyarakat akan informasi. *Ketiga*, adanya perbedaan persepsi antar *stakeholders* mengenai akuntabilitas publik LSM. *Keempat*, akuntabilitas publik LSM Sulawesi Tengah saat ini menyadari bahwa sebagai LSM, akuntabilitas publik merupakan hal yang penting untuk diwujudkan. Simpulannya bahwa akuntabilitas merupakan kewajiban LSM terhadap donor atas kewenangan dalam mengelola sumber daya. Di sisi lain, akuntabilitas publik

akhirnya menjadi sebuah tuntutan penting bagi keberlangsungan LSM dalam iklim demokrasi yang merupakan wujud dari perkembangan teknologi dan pola pikir manusia.

Beberapa penelitian terdahulu yang telah diuraikan menjadi bahan rujukan untuk penelitian ini. Riset-riset tersebut telah menggambarkan berbagai macam persoalan terkait dengan sistem akuntabilitas keuangan yang terjadi di situs penelitian. Berbagai cara yang diberikan dari *agen* (situs penelitian) pada *principalnya* untuk melaksanakan suatu akuntabilitas keuangan. Namun beragam pula pendapat/ opini stakeholdernya. Opini tersebut menggambarkan diterima atau perlu diperbaiki sistem akuntabilitas keuangan yang digunakan. Berdasarkan hal tersebut penelitian ini dilakukan untuk menggambarkan fakta sistem akuntabilitas keuangan pada Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan pemaparan yang peneliti tulis, pertanyaan awal yang diajukan sebagai permasalahan secara umum adalah bagaimana akuntabilitas keuangan Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya?. Konsep yang berbicara mengenai akuntabilitas merupakan sebuah penggabungan antara sisi sikap dan watak kehidupan manusia melibatkan akuntabilitas internal seseorang atau disebut dengan akuntabilitas spiritual, sebuah pertanggungjawaban diri sendiri mengenai segala sesuatu yang dijalankannya yang hanya diketahui dan dipahami dirinya sendiri. Pernyataan tersebut melatar belakangi pertanyaan penelitian selanjutnya adalah nilai-nilai apa saja yang terkandung praktik akuntabilitas Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya. Pertanyaan ini penting untuk mengungkap adanya sesuatu di balik fenomena yang terjadi.

1.3 Tujuan Penelitian

Berangkat dari pertanyaan yang peneliti ungkapkan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana fenomena akuntabilitas keuangan yang terjadi pada Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya di tengah masyarakat selama ini. Tujuan penelitian berikutnya adalah untuk mengetahui nilai-nilai apa saja yang terkandung dalam akuntabilitas keuangan Yayasan Masjid Al-Falah Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat penting bagi segenap pemangku kepentingan. Ada 3 (tiga) manfaat yang peneliti pandang dapat menjadi sumbang saran penelitian yaitu:

1. Bagi Akademisi.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur akuntansi sektor publik, terutama pengembangan akuntabilitas keuangan yayasan.

2. Bagi situs penelitian.

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan sebagai upaya meningkatkan akuntabilitas pelayanan publik (jamaah) terutama dalam pengembangan akuntabilitas keuangan.

3. Bagi masyarakat.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran bahwa pentingnya sebuah akuntabilitas keuangan dalam konteks apa pun bagi suatu organisasi (yayasan).