

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Seperti yang telah diketahui, bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan yang mayoritas penduduknya memeluk agama Islam dan hingga sekarang masih menjadi negara dengan basis umat Islam terbesar di dunia. Berdasarkan data pada tahun 2005 bahwa di Indonesia terdapat jumlah masjid sebanyak 193.893 buah, musholla sebanyak 62.234 buah dan langgar sebanyak 388.375 buah (Departemen Agama, 2008). Hal ini memberikan gambaran dan data kepada kita betapa besar potensi umat beragama di Indonesia yang memerlukan perhatian semua pihak dalam membina dan memberdayakan masjid.

Secara fisik masjid merupakan bangunan tempat ibadah umat Islam yang dipergunakan untuk sholat rowatib (lima waktu) dan sholat jumat (Direktorat Urusan Agama dan Pembinaan Syariah Kemenag, 2008). Sedangkan pemahaman masjid secara menyeluruh merupakan instrumen sosial dan perwujudan eksistensi umat Islam.

Dalam perjalanan sejarah umat Islam, Rasulullah SAW menjadikan masjid sebagai pusat dakwah, pusat ibadah (mahdoh maupun ghoiru mahdoh), pusat kegiatan umat, pusat pendidikan dan pembinaan umat, pusat peradilan, pusat komando militer, pusat informasi, pusat konsultasi, pusat rehabilitasi mental, pusat dzikir, dan masih banyak yang lain (Nawawi dkk., 2011). Dengan menjadikan masjid sebagai pusat kegiatan umat mencerminkan fungsi dan peran

strategis masjid mampu menjadi indikator eksistensi kesejahteraan umat Islam lahir dan batin.

Namun sekarang masih dirasakan bahwa fungsi masjid masih terbatas sebagai pusat ibadah. Sedangkan fungsi lain seperti sebagai tempat pembinaan umat, pusat tempat meningkatkan kesejahteraan umat masih perlu ditingkatkan secara terus-menerus dan berkesinambungan serta belajar banyak tentang manajemen pengelolaan masjid sebagaimana dicontohkan oleh Rasulullah SAW.

Keberadaan masjid sebenarnya merupakan potensi yang sangat besar sebagai aset umat. Dengan jumlah masjid yang cukup besar apabila fungsinya dapat ditingkatkan akan mempunyai arti penting dalam meningkatkan kualitas bangsa Indonesia khususnya umat Islam. Tidak hanya terbatas pada peningkatan kualitas iman dan taqwa saja, tetapi juga peningkatan kualitas kehidupan lainnya seperti kesehatan, pendidikan, koperasi, gotong royong, dan ibadah sosial.

Dengan latar belakang serta luasnya fungsi dan peran masjid itulah, tidak mungkin pengelolaan masjid hanya dilakukan secara konvensional yang dilakukan satu atau sekelompok kecil orang. Sebab bila masih dilakukan oleh perorangan dan sekelompok kecil, maka masjid hanya akan kecil saja peranannya di masyarakat atau pengelolaannya tidak rapi karena kurang kuantitas sumber daya dan kerja sama. Oleh karena itu, pengurus, pengelola, dan takmir masjid harus menyadari bahwa zaman sudah berubah dan kebutuhan jamaah masjid sudah bergeser menuju pada keanekaragaman kebutuhan sehingga membutuhkan sebuah manajemen modern.

Urgensi pemberdayaan dan pemakmuran masjid untuk menegaskan kembali fungsi dan peran masjid sebagai *Islamic Centre*. Gerakan memakmurkan dan memberdayakan fungsi masjid yang sesuai tuntunan Rasulullah SAW adalah merupakan tanggung jawab umat Islam secara bersama baik secara perorangan maupun secara kelembagaan sebagai bukti keimanan kepada Allah dan hari kiamat, menegakkan sholat, menunaikan zakat, yang dijamin senantiasa akan mendapat petunjuk Allah Robbal ‘alamin. Sebagaimana firman Allah sebagai berikut:

إِنَّمَا يَعْمُرُ مَسَاجِدَ اللَّهِ مَنِ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَءَاتَى
الزَّكَاةَ وَلَمْ يَخْشَ إِلَّا اللَّهَ فَعَسَىٰ أُولَٰئِكَ أَن يَكُونُوا مِنَ الْمُهْتَدِينَ

“Hanya yang memakmurkan masjid-masjid Allah ialah orang-orang yang beriman kepada Allah dan hari Kemudian, serta tetap mendirikan shalat, menunaikan zakat dan tidak takut (kepada siapapun) selain kepada Allah, Maka merekalah orang-orang yang diharapkan termasuk golongan orang-orang yang mendapat petunjuk (QS. At-Taubah[09]: 18)” (Departemen Agama RI, 1992)

Masjid sebagai salah satu organisasi nirlaba keagamaan yang memperoleh sumber daya dari sumbangan jamaah dan para penyumbang lain yang tidak mengharapkan imbalan, walau terkadang terdapat usaha mandiri masjid yang dikelola takmir. Dana tersebut dikelola untuk keperluan pembangunan dan renovasi masjid serta untuk biaya rutin operasional masjid. Jumlah donasi infaq masjid pun dipengaruhi beberapa faktor antara lain; ukuran masjid, kuantitas jamaah, letak atau lokasi masjid dan beberapa faktor lainnya. Sehingga dapat diperkirakan sebuah masjid yang dikategorikan sebagai masjid besar di pusat perkotaan bisa memperoleh infaq dari jamaah berkisar 30-50 juta per minggu,

sedangkan untuk masjid yang dikategorikan masjid kecil hingga sedang yang berada di pedesaan hanya bisa memperoleh infaq berkisar 500 ribu-1,5 juta per minggu (setiap jumat).

Salah satu contoh masjid yang diproyeksikan menjadi *Islamic Centre* adalah Masjid Nasional Al Akbar Surabaya (MAS). masjid yang dibangun atas gagasan Walikota Surabaya saat itu, H. Soenarto Soemoprawiro (Alm) dan diresmikan pada 10 Nopember 2000 oleh Presiden RI KH. Abdurrahman Wahid. Masjid yang berlokasi di kawasan Pagesaan jalan Masjid Timur No. 1 Surabaya, tepatnya di tepi jalan tol Surabaya-Malang juga dikenal masyarakat dengan Masjid Agung (www.Masjidalakbar.com/-/linkmenu.php?namafile=sejarah, diakses 22 September 2014).

Untuk mengelola masjid dengan status “Masjid Nasional” tersebut diperlukan pengelolaan dan manajemen khusus berupa kepengurusan takmir dan pembagian fungsional. Struktur organisasi takmir MAS berbentuk Badan Pengelola yang terbagi dalam empat direktorat (fungsional) antara lain direktorat Idarah, direktorat Imarah-Ijtimaiyah, direktorat Shiyannah serta direktorat Ma’had „Aly. (www.Masjidalakbar.com/linkmenu.php?namafile=struktur, diakses 23 September 2014).

Berdasarkan pertimbangan Mayjen TNI (Purn.) H. Imam Utomo S. (Gubernur Jawa Timur kala itu) dan usulan Direktur Pendidikan Agama Islam, maka melalui Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 301 tahun 2003 ditetapkan bahwa status Masjid Al Akbar Surabaya di Jawa Timur menjadi Masjid Nasional. Dalam ketentuan tersebut juga berisi bahwa pengangkatan

Badan Pengelola MAS melalui pengesahan Kepala Daerah tingkat I. Oleh karena itu, secara tidak langsung pengurus takmir MAS melaporkan laporan pertanggungjawaban langsung melalui Biro Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Lebih lanjut, implikasi status tersebut menjadikan MAS termasuk tipe masjid pemerintah, hal ini sesuai dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 394 Tahun 2004 tentang Penetapan Status Masjid Wilayah.

Masjid pemerintah merupakan masjid yang didirikan dan dikelola atas nama pemerintah setempat yang terbagi dalam beberapa tingkatan. Setiap klasifikasi memiliki perbedaan status, peruntukan dan pengelolaannya. Sebagai contoh perbandingan masjid pemerintah lainnya yaitu masjid Pemerintah Kota Surabaya Al Muhajirin, pengelolaan dan anggaran keuangannya di bawah Pemerintah Kota Surabaya dan bertanggungjawab langsung terhadap Walikota Surabaya. Selain itu terdapat Masjid Baitul Hamdi di kompleks Sekretariat Daerah Jawa Timur juga mendapat anggaran khusus dari APBD Provinsi Jawa Timur dan pengelolaannya bertanggungjawab kepada Gubernur melalui Biro Mental dan Spiritual Provinsi Jawa Timur.

Status Masjid Nasional menjadikan keistimewaan tersendiri bagi MAS, yaitu berfungsi sebagai pusat syiar dan dakwah agama Islam serta preferensi pengelolaan takmir masjid di Jawa Timur. Penyelenggaraan kegiatannya pun tak hanya berasal dari pemerintah provinsi, namun juga terkadang menjadi pusat kegiatan dari berbagai organisasi kemasyarakatan di Jawa Timur yang tentunya bekerja sama dengan takmir Masjid Nasional Al Akbar. Hal ini mengingat

keberadaan MAS ditunjang oleh fasilitas-fasilitas mumpuni mulai dari bangunan masjid besar yang megah, lahan parkir yang luas dan lokasi yang strategis.

Selain itu, dari segi keuangan MAS telah melaksanakan praktek akuntansi yang meliputi pencatatan, pengelompokan dan pelaporan secara periodik, menggunakan metode penganggaran gabungan (anggaran berbasis aktivitas dan kinerja) dan laporan keuangan MAS telah diaudit oleh auditor internal (dewan pengawas). MAS juga mencatatkan sirkulasi keuangan yang cukup besar untuk taraf kalangan organisasi keagamaan. Pada tahun 2013 Masjid Al Akbar menempatkan dana di bank sebesar Rp1.272.433.980,22 (buku rekening dan giro tahun 2013 MAS). Selama ini pemasukan MAS berasal dari infaq, laba usaha swadaya dan dana hibah Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Perlu diketahui setiap penyelenggaraan ibadah sholat Jumat, hasil infaq bisa mencapai kisaran 45-60 juta. Oleh sebab itu, menjadi suatu tanggung jawab dan kewajiban bagi takmir MAS untuk melaporkan keuangannya.

Keunikan lain adalah segi manajerial MAS yaitu manajemen takmir telah menggunakan metode *Continuous Consolidation and Improvement for Mosque* (CCIM) atau Penguatan dan Perbaikan Berkelanjutan untuk Masjid. CCIM adalah metode pemberdayaan masjid dengan menata kembali organisasi takmir masjid melalui pemanfaatan segenap potensi yang dimiliki diikuti dengan perbaikan yang dilakukan secara terus menerus, sehingga pada tahun 2012 Masjid Nasional Al Akbar Surabaya mampu memperoleh sertifikasi ISO 9001:2008 terkait sistem manajemen mutu.

Namun dengan keistimewaan tersebut, tidak menutup kemungkinan terjadi kesalahan dan kealpaan maupun terjadi hal tak terduga dalam setiap pencatatan akuntansi sehingga mempengaruhi kualitas akuntabilitasnya. MAS sebagai salah satu contoh organisasi nirlaba dituntut untuk senantiasa menjaga akuntabilitas kepercayaan publik terkait pengelolaan dana dan penyelenggaraan program. Berpijak pada pemaparan di atas, peneliti perlu dan penting mengeksplorasi pemahaman atas fenomena wujud akuntabilitas yang dipraktekkan oleh organisasi Masjid Nasional Al Akbar Surabaya.

Urgensi akuntabilitas yang mencakup transparansi dan rasa keadilan di dalam setiap organisasi nirlaba dikarenakan akuntabilitas kepada *stakeholder* menjadi kebutuhan bagi setiap organisasi jika ingin tetap mendapat kepercayaan dari donatur dan masyarakat (Randa, 2011:2). Oleh karena itu, untuk keberlanjutan kerjasama antara pihak masjid, donatur, dan masyarakat perlu ada alat pengawasan yang bisa digunakan oleh pemilik untuk melihat kinerja manajemen melalui laporan kinerja yang meliputi laporan kegiatan, laporan keuangan, dan laporan lain yang dilaporkan secara berkala. Pada sisi lain akuntabilitas merupakan hak dan kewajiban organisasi (Lehman, 2005), namun dalam prakteknya di organisasi nirlaba masih sangat lemah (Brown dan Moore, 2001).

Relasi antara masjid, donatur dan masyarakat tidak selalu bersifat formal. Sehingga masjid memiliki relasi dan keterikatan baik dengan masyarakat yang tidak dijumpai dalam hubungan komersial. Kepercayaan, kata hati, emosi, kontrak sosial, dan hubungan timbal balik berasosiasi sehingga aturan formal yang

menentukan apakah akuntabilitas organisasi menjadi bias atau tidak (Gray dkk., 2006).

Secara umum, dalam paragraf 1 dan 2 Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) nomor 45 dijelaskan tentang pelaporan keuangan entitas nirlaba bahwa organisasi nirlaba (*nonprofit*) memiliki perbedaan karakteristik esensial dibandingkan dengan organisasi profit yang terletak pada cara organisasi memperoleh sumber daya yang dibutuhkan untuk melakukan berbagai aktivitas operasinya yang berbeda dalam organisasi bisnis yaitu penerimaan sumbangan (IAI, 2011).

Penerapan PSAK 45 juga berlaku bagi informasi yang disediakan oleh organisasi nonprofit berupa laporan keuangan. Ketentuan lainnya yakni ketika sebuah organisasi nonprofit menghasilkan laba, maka laba tersebut tidak dibagikan kepada pemilik atau pendiri organisasi tersebut. Status kepemilikan organisasi nonprofit berbeda dengan organisasi komersial di mana konteks kepemilikan dalam organisasi nonprofit tidak mencerminkan proporsi pembagian sumber daya. Kepemilikan dalam organisasi nonprofit tidak dapat dialihkan, dijual, atau ditebus.

Literatur mengenai penelitian akuntansi pada organisasi nirlaba berbasis keagamaan masih relatif minim, seperti penelitian Booth (1993) dan Randa (2011) yang menjelaskan bahwa akuntansi yang berhubungan dengan organisasi gereja secara umum berhubungan dengan akuntansi yang baik namun belum maksimal dalam mendukung aktivitas kesakralan organisasi tersebut. Serta penelitian terkait bagaimana Anzar (2011) menyimpulkan bahwa konstruksi kebudayaan yang unik

di Masjid Baitusalam menjadikan praktek akuntansi bergeser menjadi instrumen yang mendorong perilaku ibadah yang “ria” saja sehingga melahirkan dilema transparansi dan akuntabilitas. Penelitian-penelitian sebelumnya menyimpulkan bahwa terdapat toleransi peran dan praktek akuntansi yang terbatas hanya dalam beberapa aspek yang belum terintegrasi dalam mendukung tugas-tugas suci keagamaan organisasi yang bersangkutan, serta fenomena praktek akuntansi belum sepenuhnya sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu PSAK 45.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini mengambil judul **“Studi Fenomenologi Akuntabilitas dalam Perspektif Masjid Nasional Al Akbar Surabaya”**. Dari penelitian tersebut, peneliti berharap akan memperoleh pemahaman atas praktek wujud akuntabilitas yang dipraktekkan oleh MAS, serta kesesuaian wujud akuntabilitas MAS dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Namun hasil kesimpulan yang diperoleh tidak dimaksudkan untuk digeneralisasi, karena setiap masjid memiliki keunikan tersendiri yang kemungkinan berbeda satu sama lain.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian yang disajikan dalam latar belakang di atas, urgensi akuntabilitas bagi organisasi publik menjadi suatu kewajiban. Maka penelitian ini berusaha mengungkap wujud akuntabilitas MAS. Dengan demikian, rumusan masalah studi kualitatif fenomenologi ini adalah:

- 1.2.1. Bagaimana praktek dan wujud akuntabilitas Masjid Nasional Al-Akbar Surabaya melalui dimensi akuntabilitas organisasi?;

1.2.2. Bagaimana kesesuaian antara wujud akuntabilitas organisasi Masjid Nasional Al-Akbar Surabaya dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa memang perlu dilakukan penelitian ini, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah memberikan bukti empiris hal-hal sebagai berikut :

1.3.1. Untuk mengetahui bagaimana praktek dan wujud akuntabilitas Masjid Nasional Al-Akbar Surabaya melalui dimensi akuntabilitas organisasi;

1.3.2. Untuk mengetahui bagaimana kesesuaian wujud akuntabilitas organisasi Masjid Nasional Al-Akbar Surabaya dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dan kontribusi positif untuk penelitian akuntabilitas ke depan. Manfaat tersebut antara lain:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Akuntabilitas organisasi nirlaba dapat dijelaskan oleh teori *stewardship* (pelayanan) yang menggambarkan bahwa para agen yang disebut *good steward* menjalankan tugas tanpa motivasi materi, tetapi lebih kepada keinginan untuk mengaktualisasi diri dan mendapatkan kepuasan dari pekerjaan yang digeluti, serta menghindari konflik kepentingan dengan para *stakeholder*.

Dalam konteks Masjid Nasional Al Akbar terdapat hubungan yang diwujudkan takmir masjid sesuai asumsi teori *stewardship* yang memandang akuntabilitas tidak hanya dari laporan keuangan, tetapi lebih pada kepercayaan masyarakat terhadap wujud tindakan organisasi untuk mengelola dan memberdayakan masjid.

Demikianlah penelitian ini ingin menunjukkan bahwa konsep dimensi akuntabilitas organisasi melalui mekanisme alat dan proses akuntabilitas mampu menjelaskan praktek akuntabilitas di Masjid Nasional Al Akbar Surabaya. Sehingga hal tersebut mampu berguna untuk:

1. Mempelajari dimensi akuntabilitas yang meningkatkan akuntabilitas publik, khususnya organisasi nirlaba keagamaan.
2. Mendiskusikan upaya untuk menjadi akuntabel dalam setiap lingkungan organisasi nirlaba
3. Memberi suatu tambahan wawasan dan pengetahuan baru untuk membantu menjelaskan akuntabilitas publik.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan masukan kepada organisasi sejenis agar menjadi akuntabel. Organisasi harus didukung oleh *setting* lingkungan yang kondusif pula. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi menjadi panduan bagi organisasi nirlaba untuk berusaha akuntabel dan transparan atas pengelolaan dana publik dan kegiatannya.

1.4.3. Manfaat Kebijakan

Penelitian ini menginisiasi agar pihak regulator akuntansi dalam hal ini pemerintah memberi perhatian khusus kepada organisasi pengelola dana publik yang belum diatur secara khusus seperti organisasi keagamaan.

Organisasi nirlaba dalam peruntukannya telah diatur dalam undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Organisasi, serta terhadap partai politik di Indonesia yang sudah diatur sesuai dengan Peraturan Menteri No 26 tahun 2013. Selain itu, Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor: 9 Tahun 2006 Nomor: 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat.

Secara khusus melalui penelitian ini pula, diharapkan kepada semua pihak terutama pemerintah dalam membina dan memberdayakan masjid yang berlokasi di desa maupun pelosok dalam wilayah Negara Kesatuan Republik salah satunya dengan pembentukan sebuah organisasi Dewan Masjid Indonesia yang merupakan organisasi independen dan tidak terkait secara struktural dengan organisasi sosial kemasyarakatan lainnya.

1.5. Sistematika Skripsi

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang perlu dilaksanakannya penelitian ini. Latar belakang tersebut adalah urgensi pelaksanaan akuntabilitas pada organisasi nirlaba (NGO) mendapatkan kepercayaan *stakeholder*, terlebih

bagi organisasi yang berbasis keagamaan seperti masjid yang menjadi simbol eksistensi umat Islam perlu pelaksanaan akuntabilitas untuk meningkatkan kredibilitas dan transparansi pelaporan keuangan terhadap jamaah serta meningkatkan kinerja takmir dalam melayani para jamaah. Rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian juga dibahas dalam bab ini. Selain itu juga terdapat pemaparan sistematika penulisan skripsi secara garis besar.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memberikan penjelasan mengenai landasan teori, konsep, regulasi yang relevan dengan masalah penelitian, yaitu mengenai konsep masjid sebagai *Islamic Centre*, konsep dimensi akuntabilitas, teori *stewardship*, dasar hukum pelaksanaan akuntabilitas dalam perspektif Islam yaitu surat Al Baqoroh 282 yang secara implisit membahas akuntansi dan dasar interpretasi PSAK nomor 45 tentang pelaporan keuangan entitas nirlaba. Selain itu, juga dijelaskan mengenai penelitian-penelitian sebelumnya yang menjadi dasar pemikiran dalam penelitian ini yang selanjutnya dituangkan dalam konsep kerangka konseptual.

BAB 3 METODE PENELITIAN

Bab ini memberikan penjelasan mengenai metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan fenomenologi untuk menjawab masalah yang telah dirumuskan. Di samping itu, bab ini juga memaparkan ruang lingkup penelitian, rancangan penelitian, objek dan informan penelitian, jenis dan sumber data yang digunakan, prosedur pengumpulan data dan teknik analisis data.

BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memberikan penjelasan yang diawali dengan gambaran umum subjek dan objek penelitian yang relevan dengan rumusan masalah. Selanjutnya deskripsi hasil pelaksanaan penelitian mengenai dimensi akuntabilitas yang meliputi dimensi spiritual, hukum, program, proses dan keuangan serta wujud akuntabilitas organisasi MAS serta wujud akuntabilitas organisasi dalam MAS. Berdasarkan hal tersebut, dipaparkan juga pembahasan sehingga mampu memberikan perincian lebih atas rumusan masalah yang ditetapkan.

BAB 5 SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini memberikan penjelasan mengenai simpulan atas hasil analisis yang telah dilakukan. Simpulan yang dipaparkan merupakan jawaban dari rumusan masalah yang diajukan. Disisi lain, juga simpulan lain dari bahasan dalam bab hasil dan pembahasan. Selanjutnya saran yang dipaparkan untuk pengembangan atas pembahasan dan kesimpulan yang telah dikemukakan serta keperluan pemanfaatan bagi Masjid Nasional Al Akbar Surabaya dan penelitian selanjutnya.

