

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

Landasan teori digunakan sebagai landasan atau tuntunan dalam pemecahan masalah penelitian. Penelitian ini menggunakan beberapa landasan teori yang berhubungan dengan masalah yang telah dirumuskan. Landasan teori tersebut adalah pengertian, fungsi, takmir, manajemen masjid dan konsep akuntabilitas yang dimaksudkan untuk menjadi landasan pengetahuan atas pelaksanaan akuntabilitas organisasi takmir masjid. Akuntabilitas masjid menjadi hal yang menarik dan unik dikarenakan sisi sekularitas akuntansi harus bersanding dengan sisi kesakralan dan sifat kereligius masjid. Lebih lanjut, penelitian ini juga menggunakan dasar surat Al Baqoroh 282 yang secara implisit membahas akuntansi dan dasar intepretasi PSAK nomor 45 tentang pelaporan keuangan entitas nirlaba, dimensi akuntabilitas, dan teori *stewardship* sebagai dasar dalam implementasi akuntabilitas bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam memakmurkan masjid sebagai *centre of Islam*.

2.1.1. Masjid

Masjid dalam sub-bab ini akan dijelaskan mengenai pengertiannya sehingga mampu mencerminkan institusi kesakralan simbol eksistensi umat Islam. Disisi lain, peran dan fungsi Masjid juga digunakan sebagai dasar bahwa Masjid memiliki beberapa peran sentral dan strategis dalam kehidupan beragama.

2.1.1.1. Pengertian Masjid

Masjid secara etimologis berasal dari kata dasar bahasa Arab “sujud” yang berarti taat, patuh, tunduk dengan penuh rasa hormat dan takdzim. Ayyub (2007:1) menguraikan dalam bukunya bahwa masjid berasal dari kata dalam bahasa Arab “sajada” yang berarti tempat sujud atau tempat menyembah Allah SWT. Secara fisik masjid merupakan bangunan tempat ibadah umat Islam yang dipergunakan untuk shalat rowatib (lima waktu) dan shalat jumat (Direktorat Urusan Agama dan Pembinaan Syariah Kemenag, 2008). Dijelaskan lebih lanjut secara fungsional, masjid merupakan sarana ibadah yang paling utama, disamping itu juga sebagai pusat kegiatan keagamaan (*Islamic Centre*) melalui bahasan agama (Nawawi dkk, 2011).

Berdasarkan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa masjid tidak dapat dilepaskan dengan ibadah shalat sehingga dapat dikatakan bahwa masjid adalah tempat melakukan segala aktivitas yang mengandung kepatuhan dan mendekatkan diri kepada Allah SWT. Masjid pula menjadi indikator iman dan taqwa seorang muslim dengan adanya anjuran mendirikan shalat berjamaah dan keutamaan orang-orang yang bersuci ketika memasuki masjid, sebagaimana firman Allah SWT berikut:

لَا تَقُمْ فِيهِ أَبَدًا لَمَسْجِدٍ أُسِّسَ عَلَى التَّقْوَىٰ مِنْ أَوَّلِ يَوْمٍ أَحَقُّ أَنْ تَقُومَ

فِيهِ فِيهِ رِجَالٌ مُّحَبُّونَ أَنْ يَتَطَهَّرُوا وَاللَّهُ يُحِبُّ الْمُطَهَّرِينَ ﴿٥٨﴾

“Janganlah kamu bersembahyang dalam mesjid itu selama-lamanya. Sesungguhnya mesjid yang didirikan atas dasar taqwa (mesjid Quba), sejak hari pertama adalah lebih patut kamu shalat di dalamnya. di dalamnya mesjid itu ada orang-orang yang ingin membersihkan diri. dan

Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bersih” (QS. At-Taubah [9]: 108)(Departemen Agama RI, 1992).

Di dalam Al Qur’an, lafadz (kata) “masjid” tersurat sebanyak 28 kali, 22 kali diantaranya dalam bentuk tunggal dan 6 kali sisanya dalam bentuk jamak (bermakna banyak). Lafadz “masjid” juga diungkapkan dalam dua padanan. Pertama, dengan padanan “masjid” suatu sebutan yang langsung merujuk pada tempat peribadatan umat Islam. Kedua, dengan padanan “bayt” yang juga merujuk kepada dua pengertian, pertama tempat tinggal sebagaimana rumah untuk manusia atau sarang untuk binatang dan kedua “bayt Allah” (Syafe’i, dalam Vitrho, 2013:10).

الَّذِينَ أُخْرِجُوا مِنْ دِيَارِهِمْ بِغَيْرِ حَقٍّ إِلَّا أَنْ يَقُولُوا رَبُّنَا اللَّهُ وَلَوْلَا دَفْعُ
اللَّهِ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَهَدَّيْتُمْ صَوْمِعُ وَيَبِيعُ وَصَلَوَاتُ وَمَسْجِدُ يُذْكَرُ
فِيهَا اسْمُ اللَّهِ كَثِيرًا وَلَيَنْصُرَنَّ اللَّهُ مَنْ يَنْصُرُهُ إِنَّ اللَّهَ لَقَوِيٌّ عَزِيزٌ

“(yaitu) orang-orang yang Telah diusir dari kampung halaman mereka tanpa alasan yang benar, kecuali Karena mereka berkata: "Tuhan kami hanyalah Allah". dan sekiranya Allah tiada menolak (keganasan) sebagian manusia dengan sebagian yang lain, tentulah Telah dirobokkan biara-biara Nasrani, gereja-gereja, rumah-rumah ibadat orang Yahudi dan masjid-masjid, yang di dalamnya banyak disebut nama Allah. Sesungguhnya Allah pasti menolong orang yang menolong (agama)-Nya. Sesungguhnya Allah benar-benar Maha Kuat lagi Maha Perkasa (QS. Al Hajj [22]:40)” (Departemen Agama RI, 1992).

Dari pemaparan di atas, dapat disimpulkan bahwa masjid sebagai tempat yang esensial di benak setiap muslim dan menjadi tempat beribadah yang paling mulia untuk mendekatkan diri kepada Allah SWT. Keutamaan tersebut mendudukan peran sentral dan fungsi strategis bagi pemberdayaan umat Islam.

2.1.1.2. Peran dan Fungsi Masjid

Pada zaman Rasulullah SAW, masjid secara garis besar mempunyai dua aspek kegiatan, yaitu sebagai pusat ibadah (sholat) dan sebagai pembinaan umat (poleksusbudmil). Pada awal perkembangan Islam, masjid memiliki peran sebagai pusat pemerintahan, pusat pengajaran dan pendidikan, pusat pemberdayaan ekonomi umat melalui baitul mal (ZISWAF), pusat informasi Islam, bahkan pernah masjid sebagai pusat pelatihan militer dan urusan-urusan pemerintahan (Al Quyoni, 2010:16).

Ayub (2007:14) menjelaskan dalam bukunya bahwa masjid memiliki peranan sebagai tiang agama, sebagai sarana utama untuk mengaplikasikan risalah agama, dan masjid sebagai institusi yang paling berkompeten dalam menentukan tegak dan semaraknya syiar Islam. Sebagaimana firman Allah SWT sebagai berikut:

فِي بُيُوتِ الَّذِينَ أُذِنَ لِلَّهِ أَنْ تُرْفَعَ وَيُذْكَرَ فِيهَا أَسْمُهُ يُسَبِّحُ لَهُ فِيهَا بِالْغُدُوِّ
وَالْآصَالِ ﴿٦٦﴾ رِجَالٌ لَا تُلْهِيهِمْ تِجَارَةٌ وَلَا بَيْعٌ عَن ذِكْرِ اللَّهِ وَإِقَامِ الصَّلَاةِ
وَإِيتَاءِ الزَّكَاةِ سَخِفُونَ يَوْمًا تَتَقَلَّبُ فِيهِ الْقُلُوبُ وَالْأَبْصَارُ ﴿٦٧﴾

“Bertasbih kepada Allah di masjid-masjid yang Telah diperintahkan untuk dimuliakan dan disebut nama-Nya di dalamnya, pada waktu pagi dan waktu petang, Laki-laki yang tidak dilalaikan oleh perniagaan dan tidak (pula) oleh jual beli dari mengingati Allah, dan (dari) mendirikan sembahyang, dan (dari) membayarkan zakat. mereka takut kepada suatu hari yang (di hari itu) hati dan penglihatan menjadi goncang (QS. An Nur [24]:36-37)” (Departemen Agama RI, 1992).

Khusus dalam bidang ekonomi, masjid juga mempunyai peran penting. Ilyas (2003:13) mengungkapkan bahwa masjid harus berperan sebagai pusat

perencanaan dan manajemen ekonomi berbasis umat karena masjid merupakan tempat berkumpulnya jamaah yang berlebihan ilmu dan harta. Peranan masjid dalam ekonomi memang bukan secara eksplisit riil ekonomi, misalnya kegiatan produksi, konsumsi dan distribusi. Terdapat fenomena menarik ditemukan di Indonesia seperti terdapat pasar rakyat yang berkembang pesat di sekitar makam Walisongo (Sembilan Wali) seperti Masjid Ampel Surabaya. Selain itu masjid Agung atau Raya yang berada di daerah Jawa yang kebanyakan masih bersampingan dengan pasar rakyat yang relatif besar.

Keberadaan masjid dibutuhkan sebagai wujud eksistensi umat Islam, menurut Dewan Masjid Indonesia (DMI) masjid mempunyai tiga fungsi. Pertama, masjid sebagai tempat ibadah mahdhoh juga merupakan tempat beribadah secara luas (ghairu mahdhoh) selama dalam batas-batas syariah. Kedua, masjid sebagai wadah pengembangan masyarakat melalui berbagai sarana dan prasarana yang dimiliki masjid yang bersangkutan. Ketiga, pusat komunikasi dan persatuan umat (Nawawi dkk, 2011:22).

Secara garis besar, Masjid memiliki peranan sebagai tiang agama dan institusi yang paling berkompeten dalam menentukan tegak dan semaraknya syiar Islam. Sedangkan fungsi masjid sebagai tempat ibadah, wadah pengembangan masyarakat, serta pusat komunikasi dan persatuan umat. Oleh sebab itu, dewasa ini diperlukan upaya-upaya optimalisasi peran serta fungsi Masjid untuk menjadikannya sebagai *Islamic Centre* bagi umat Islam.

2.1.1.3. Takmir Masjid

Takmir masjid merupakan sekumpulan orang (organisasi) yang bertugas mengurus, dan merawat agar peran dan masjid dapat teraktualisasikan dengan sebaik mungkin. Takmir masjid sebenarnya telah bermakna kepengurusan masjid, namun tidak salah bila kita menyebut Pengurus Takmir Masjid. Sedangkan Mawardi (2012:1) menjelaskan bahwa takmir masjid adalah sekumpulan orang yang mengemban amanah dan berkewajiban dalam memakmurkan masjid.

Seperti halnya organisasi lain, organisasi takmir masjid pun harus mempunyai perangkat-perangkat organisasi seperti struktur organisasi, visi dan misi, Anggaran Dasar dan Rumah Tangga (AD/ART), program kerja dan kebijakan yang strategis. Nawawi dkk. (2011:5) menguraikan bahwa visi masjid adalah sebagai berikut “meningkatkan fungsi masjid dalam pemberdayaan dan persatuan umat guna mencapai kesejahteraan jamaah masjid lahir dan batin”. Sementara misi takmir masjid dijelaskan pula antara lain “mengelola organisasi dan administrasi masjid, mengelola kemakmuran masjid, dan memelihara pemeliharaan bangunan fisik”.

Tidak terdapat kualifikasi khusus mengenai kriteria seorang pengurus takmir. Namun menurut Ismail dalam Vitrho (2013:18) mengungkapkan bahwa perlu harus ada pengangkatan dari tokoh setempat yang mempunyai pengaruh atau peran penting dalam masyarakat, mempunyai sifat adil, mempunyai kapabilitas dan kredibilitas yang memadai serta memiliki kemampuan untuk mengelola dan *menthasarufkan* harta yang ditanganinya. Allah telah menjanjikan

keimanan seorang hamba-Nya bagi yang memakmurkan masjid seperti firman Allah sebagai berikut:

إِنَّمَا يَعْمُرُ مَسْجِدَ اللَّهِ مَنْ ءَامَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَءَاتَى
الزَّكَاةَ وَلَمْ يَخْشَ إِلَّا اللَّهَ فَعَسَىٰ أُولَٰئِكَ أَنْ يَكُونُوا مِنَ الْمُهْتَدِينَ

“Hanya yang memakmurkan masjid-masjid Allah ialah orang-orang yang beriman kepada Allah dan hari Kemudian, serta tetap mendirikan shalat, emnunaikan 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 [9]:18).” (Departemen Agama RI, 1992)

Urgensi keberadaan takmir masjid agar dapat mengoptimalkan peran dan fungsi masjid sesuai harapan. Sehingga idealnya pengurus takmir masjid harus beragama Islam dan mengamalkan kepribadiannya sebagai seorang muslim, memiliki wawasan yang luas, baik yang menyangkut masalah keislaman, kemasjidan, kemasyarakatan maupun keorganisasian dan memiliki kemampuan manajerial dalam pengelolaan masjid dengan segala aktifitasnya (Yani dalam Vitrho, 2013:29). Oleh sebab itu, tenaga pengelola masjid harus memiliki kompetensi dan kapabilitas, memahami sumber hukum pokok ajaran Islam, memiliki akhlak mulia, dan memiliki gairah keislaman yang kuat, berjihad dalam kebenaran (*amar ma'ruf nahi munkar*).

Pengurus takmir masjid harus diberikan pembekalan tentang kepemimpinan dan manajerial masjid, hal ini penting agar masing-masing pengurus mengetahui wewenang dan tanggung jawab yang harus dilakukan sebagai pengurus. Selain itu, perlu juga pembekalan terkait uraian tugas sesuai dengan bidangnya sehingga dapat dijadikan pedoman dan petunjuk pelaksanaan tentang tugas pokok dan

fungsi serta petunjuk teknis dalam pelaksanaan program. Dengan demikian masing-masing fungsionaris takmir masjid akan memahami terkait amanah yang harus diemban dan dilaksanakan selama menjabat kepengurusan (Jasmadi dalam Vitrho, 2013:30).

Demikian urgensi keberadaan takmir masjid agar dapat mengoptimalkan peran dan fungsi masjid sesuai harapan. Oleh sebab itu, tenaga pengelola masjid harus memiliki kompetensi dan kapabilitas, memahami sumber hukum pokok ajaran Islam, memiliki akhlak mulia, memiliki gairah dan pengabdian keislaman yang kuat. Selain itu, pengurus takmir masjid harus diberikan pembekalan tentang kepemimpinan dan manajerial masjid.

2.1.1.4. Manajemen Masjid

Manajemen adalah suatu ilmu untuk mengelola suatu aktivitas, dalam rangka mencapai suatu tujuan, dengan bekerja sama secara efisien dan terencana dengan baik (Muslim, 2004:106). Dalam segi keilmuan Islam, manajemen dikenal dengan istilah “*Idarah*” yang merupakan ilmu dan usaha yang meliputi segala tindakan dan kegiatan seorang Muslim yang dilakukan dalam mencapai tujuan. Manajemen masjid merupakan suatu proses atau usaha mencapai kemakmuran masjid yang ideal, dilakukan oleh seorang pemimpin pengurus masjid bersama staf dan jamaahnya melalui berbagai aktivitas yang positif (Yani, 2002:101). Kemudian Nawawi dkk. (2011:5) menambahkan bahwa manajemen masjid meliputi pengelolaan organisasi masjid, pengelolaan kemakmuran masjid, dan pengelolaan pemeliharaan atau bangunan masjid.

Secara mendasar, Ayub (2007:33) membagi manajemen masjid menjadi dua bidang yaitu Manajemen Fisik (*Idarah binail maadiy*) dan Manajemen fungsional (*Idarah binail ruhiy*). *Idarah binail maadiy* adalah manajemen secara fisik yang meliputi kepengurusan masjid, pengaturan pembangunan fisik masjid, penjagaan kehormatan, kebersihan, ketertiban, dan keindahan masjid, pemeliharaan tata tertib dan ketentraman masjid, pengaturan keuangan dan administrasi masjid, bermanfaat bagi umat dan lain sebagainya. Sedangkan *Idarah binail ruhiy* merupakan pengaturan tentang pelaksanaan fungsi masjid sebagai wadah pembinaan umat, sebagai pusat pembangunan umat dan kebudayaan Islam seperti yang dicontohkan Rosulullah SAW.

Ayyub (2007:33) menegaskan pula bahwa *idarah binail ruhiy* (manajemen fungsional) masjid perlu mendapat perhatian lebih dengan pendidikan akidah islamiyah, pembinaan akhlak karimah (mulia), penjelasan ajaran Islam secara *kaffah* dengan ukhuwah islamiyah dan persatuan umat, sehingga melahirkan *fikrul islamiyah* kebudayaan Islam, mempertinggi mutu keislaman dalam pribadi masyarakat.

Dari pemaparan di atas, dapat disimpulkan bahwa manajemen masjid yang dalam dunia Islam diistilahkan “Idarah” merupakan suatu proses atau usaha mencapai kemakmuran masjid yang ideal. Manajemen masjid terdiri dari manajemen fisik (*Idarah binail maadiy*) dan manajemen fungsional (*Idarah binail ruhiy*). Oleh sebab itu, agar proses manajerial takmir masjid dapat berjalan efisien dan efektif, maka manajemen masjid perlu memperhatikan prinsip-prinsip manajemen modern yang selaras dengan syariat Islam.

2.1.1.5. Klasifikasi Masjid

Masjid didirikan memiliki tipe masing-masing, sehingga fungsi dan kegiatannya juga menyesuaikan tipe yang disandangnya. Perkembangan masjid berdasarkan jenisnya, dapat dikelompokkan dalam beberapa tipe, antara lain:

1. Tipe masjid kampus (sekolah)

Masjid kampus atau sekolah biasanya disediakan bagi orang-orang yang ada di kampus atau sekolah. Masjid ini memiliki jamaah terbatas mengingat jenis jamaahnya tertentu dan familiar.

2. Tipe masjid yayasan

Masjid yayasan merupakan masjid yang didirikan oleh yayasan (terutama yayasan Islam), sehingga ketua yayasan menjadi pelindung dari takmir. Pada umumnya, masjid yang dikelola oleh yayasan memiliki struktur kepengurusan yang sederhana. Namun demikian, ia bisa berkembang sesuai dengan kemampuan dan sumber daya yang dimiliki oleh yayasan.

3. Tipe masjid perorangan atau penduduk

Masjid perorangan atau penduduk merupakan masjid penduduk yang dibangun atas inisiatif perorangan, meskipun setelah berdiri, masjid dikelola dan digunakan oleh semua orang di lingkungannya, atau masjid yang didirikan secara bersama atas inisiatif bersama dari penduduk disekitar masjid.

4. Tipe masjid pemerintah

Tipe masjid yang didirikan dan dikelola atas nama pemerintah dari tingkat pusat hingga tingkat desa. Pengelola masjid ini adalah orang-orang yang ditunjuk oleh pemerintah setempat. Tipe masjid pemerintah ini pengelompokan Masjid di Indonesia masih terbagi dalam beberapa tingkatan. Berdasarkan keputusan Menteri Agama Nomor 394 Tahun 2004 tentang Penetapan Status Masjid Wilayah, terdiri dari :

a. Masjid negara

Yaitu masjid yang berada di tingkat pemerintahan pusat dan biaya sepenuhnya oleh pemerintahan pusat (APBN) dan hanya satu masjid yaitu masjid Istiqlal di Provinsi DKI Jakarta.

b. Masjid nasional

Yaitu masjid di tingkat provinsi yang diajukan oleh Gubernur kepada Menteri Agama untuk menjadi sebutan “Masjid Nasional” dengan mencantumkan nama masjid tersebut, dan anggaran menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi (APBD Provinsi) dalam hal ini Gubernur.

c. Masjid raya

Yaitu masjid yang berada di tingkat provinsi dan di ajukan melalui Kantor Wilayah Departemen Agama setempat kepada Gubernur untuk dibuatkan surat keputusan penetapan “Masjid Raya”. Anggaran masjid tersebut berasal dari Pemerintah Daerah, dana Masjid dan sumbangan lainnya..

d. Masjid Agung

Yaitu masjid yang berada di tingkat Kabupaten atau Kota dan di ajukan melalui Kantor Departemen Agama Kabupaten atau Kota setempat kepada Bupati atau Walikota untuk dibuatkan surat keputusan penetapan “Masjid Agung”. Anggaran masjid tersebut berasal dari Pemerintah Daerah, dana masjid dan sumbangan lainnya.

e. Masjid Besar

Yaitu masjid yang berada di tingkat kecamatan dan diajukan melalui Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan setempat kepada Camat untuk dibuatkan surat keputusan penetapan “Masjid Besar”.

f. Masjid Jami”

Yaitu masjid yang berada ditingkat Kelurahan atau Desa. Pendirian bangunan masjid ini umumnya sepenuhnya dibiayai oleh swadaya masyarakat setempat. Walaupun ada sumbangan dari Pemerintah relatif sedikit. (http://www.masjidrayagca.com/2014_11-01archive.html, diakses tanggal 29 Januari 2015).

Berdasarkan pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwa Masjid Nasional Al Akbar Surabaya (MAS) termasuk dalam kategori Masjid Nasional melalui Keputusan Menteri Agama (KMA) nomor 301 tahun 2003. Klasifikasi MAS sebagai Masjid Nasional mengaju dengan fungsi dan misi yang diusung untuk menjadikan MAS sebagai *Islamic Centre* di provinsi Jawa Timur. Penyebutan nama Al Akbar mengacu pada bentuk struktur bangunannya dianggap paling besar diantara masjid-masjid lainnya yang terletak di provinsi Jawa Timur dan dapat di artikan pula dengan bangunan yang besar, megah dan luas

sehingga dapat menampung banyaknya jumlah jamaah serta memiliki banyak keistimewaan.

2.1.2. Akuntabilitas Organisasi Nirlaba

2.1.2.1. Konsep Akuntabilitas Organisasi Nirlaba

Secara terminologis, akuntabilitas berasal dari bahasa latin "*acomputare*" yang berarti mempertanggungjawabkan dari bentuk kata dasar "*computare*" yang berarti memperhitungkan yang juga berasal dari kata "*putare*" yang berarti mengadakan perhitungan. Konsep akuntabilitas atau "*accountability*" disusun dari dua kata, yakni "*account*" (catatan, rekening, atau laporan) serta "*ability*" (kemampuan). Sehingga kesimpulannya, akuntabilitas dapat diartikan sebagai kemampuan dalam menyediakan catatan atau laporan yang dapat dipertanggungjawabkan (Kholmi, 2012:66).

Mardiasmo (2002:20) mendefinisikan bahwa akuntabilitas sebagai kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Mardiasmo (2002:21) membagi akuntabilitas menjadi dua bagian, yaitu:

1. Akuntabilitas vertikal merupakan pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, yang berlaku bagi setiap tingkatan dalam organisasi internal penyelenggara negara termasuk pemerintah. Setiap pejabat atau petugas publik (privat) baik individu atau kelompok secara hierarki berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada atasan langsungnya

mengenai perkembangan kinerja atau hasil pelaksanaan kegiatannya secara periodik maupun sewaktu-waktu bila diperlukan.

2. Akuntabilitas horizontal melekat pada setiap lembaga negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggungjawabkan semua amanat yang telah diterima dan dilaksanakan ataupun perkembangannya untuk dikomunikasikan kepada pihak eksternal (masyarakat luas) dan lingkungannya.

Akuntabilitas sebenarnya merupakan kebutuhan sekaligus harapan publik, untuk melakukan proses kontrol (*check and balance*) terhadap program organisasi publik tertentu. Sehingga untuk memahami secara optimal harapan dan kebutuhan publik, maka organisasi publik harus melakukan interaksi dengan masyarakat secara komunikatif dan partisipatif (*bottom up*) melalui akuntabilitas organisasi, manajemen, dan program-program organisasi tersebut. Internalisasi akuntabilitas ke dalam kelembagaan organisasi publik akan menjadikan kekuatan kredibilitas lembaga sehingga mampu membangun jaringan sinergis dengan aktor-aktor *governance* lainnya. Lebih lanjut, Trow (1996) dalam Edwards (2004:25) mengutarakan bahwa beberapa fungsi dari akuntabilitas diantaranya:

1. “Sebagai pembatas kekuasaan mutlak, sehingga melemahkan kemungkinan seseorang berani melakukan tindakan penggelapan dan manipulasi dan juga akan memperkuat legitimasi dari berbagai institusi yang wajib memberikan laporan kepada kelompok tertentu.
2. Sebagai instrumen yang mampu menjaga atau bahkan meningkatkan kualitas kinerja dengan cara memaksa pihak-pihak yang terlibat untuk memeriksa aktivitas dan operasi mereka secara kritis dan menempatkan semuanya itu menjadi dapat dilihat dan diberi masukan kritis dari pihak luar.
3. Sebagai instrumen regulasi atau peraturan melalui berbagai laporan dan kriteria eksplisit dan implisit yang harus dipenuhi oleh institusi-institusi pemberi laporan”.

Organisasi nirlaba tentu memiliki perbedaan mendasar jika dibandingkan dengan organisasi profit. Dari perspektif akuntansi, perbedaan antara organisasi profit dan nirlaba sebagaimana tabel berikut :

Tabel 2.1 Perbedaan Organisasi Komersial dengan Organisasi Nirlaba

Unsur	Organisasi Profit atau Komersial	Organisasi Nirlaba
Kepemilikan	Pemegang Saham	Masyarakat
Tujuan perusahaan	Menghasilkan profit bagi pemilik perusahaan (pemegang saham)	Menyediakan nilai guna bagi masyarakat.
Laporan keuangan yang dibuat	Laporan posisi keuangan Laporan laba rugi Laporan arus kas Laporan perubahan modal Catatan atas laporan keuangan (Berdasarkan PSAK)	Laporan posisi keuangan Laporan aktivitas (Berdasarkan PSAK 45)
Orientasi	Menyediakan barang dan jasa	Memastikan bahwa pemasukan lebih besar daripada pengeluaran sehingga program-program sosial dapat berjalan.

Sumber : Mardiasmo. 2006. *Perwujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik melalui Akuntansi Sektor Publik : Suatu Sarana Good Governance*. Jurnal Akuntansi Pemerintah. Vol 2 No.1

Praktek GCG (*good corporate governance*) mendorong urgensi akuntabilitas bagi organisasi. Secara umum, akuntabilitas berarti kemampuan dalam menyediakan catatan atau laporan yang dapat dipertanggungjawabkan. Akuntabilitas terbagi menjadi akuntabilitas vertikal dan horizontal. Fungsi akuntabilitas antara lain pembatas kekuasaan mutlak, menjaga dan meningkatkan kualitas kinerja dan digunakan sebagai instrumen regulasi atau peraturan. Secara

khusus akuntabilitas menjadi hal mutlak bagi organisasi nirlaba mengingat posisi dan sifatnya yang berinteraksi dengan masyarakat yang menuntut adanya kredibilitas dan keterbukaan.

2.1.2.2. Akuntabilitas dalam Perspektif Agama Islam

Menafakuri lebih mendalam syariah Islam, terminologi *accountability* (akuntabilitas) dari kata dasar *account* adalah *hisab* (perhitungan) yang secara tersurat beberapa kali dalam Al Qur'an. Dalam arti umum berkaitan dengan kewajiban *muhasabah* (menghitung-hitung atau mengevaluasi diri) kepada Allah SWT dalam segala sesuatu yang berkaitan amal perbuatan hamba-Nya. Segala sumber daya yang tersedia untuk manusia ini merupakan bentuk sebuah kepercayaan, manusia menggunakan apa yang dipercayakan kepada mereka (manusia) didasarkan pada ketentuan-ketentuan syaria'ah. Keberhasilan individu di akhirat bergantung pada kinerja manusia di dunia (Kholmi, 2012:66).

Secara filosofis, akuntabilitas adalah amanah yang berarti dapat dipercaya. Sehubungan itu, syariah Islam secara lengkap dan luasnya mengatur hubungan manusia (*mu'amalah*) yang menjadikan akuntabilitas dalam bingkai syariah untuk menciptakan akuntabilitas baik secara vertikal maupun horizontal secara selaras, seimbang dan berkeadilan melalui surat firman Allah SWT sebagai berikut:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ
وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْب كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ
اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيَمْلِكِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسَ مِنْهُ

شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمِلَّ
 هُوَ فَلْيُمِلِّ وَلِيُّهُ بِالْعَدْلِ ۚ وَأَسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ مِنْ رِجَالِكُمْ ۖ فَإِنْ لَمْ
 يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّن تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ
 إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَى ۚ وَلَا يَأْبُ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا ۚ وَلَا
 تَسْمَعُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ أَجَلِهِ ۚ ذَٰلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ
 وَأَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا ۖ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجْرَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا
 بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهَدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ ۚ وَلَا يُضَارَّ
 كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَإِنْ تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۖ وَيَعْلَمُكُمْ
 اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

“Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, meka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya, dan janganlah ia mengurangi sedikitpun daripada hutangnya. jika yang berhutang itu orang yang lemah akalnya atau lemah (keadaannya) atau dia sendiri tidak mampu mengimlakkan, Maka hendaklah walinya mengimlakkan dengan jujur. dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki (di antaramu). jika tak ada dua oang lelaki, Maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridhai, supaya jika seorang lupa Maka yang seorang mengingatkannya. janganlah saksi-saksi itu enggan (memberi keterangan) apabila mereka dipanggil; dan janganlah kamu jemu menulis hutang itu, baik kecil maupun besar sampai batas waktu membayarnya. yang demikian itu, lebih adil di sisi Allah dan lebih menguatkan persaksian dan lebih dekat kepada tidak (menimbulkan) keraguanmu. (Tulislah mu'amalahmu itu), kecuali jika mu'amalah itu perdagangan tunai yang kamu jalankan di antara kamu, Maka tidak ada dosa bagi kamu, (jika) kamu tidak menulisnya. dan persaksikanlah apabila kamu berjual beli; dan janganlah penulis dan saksi saling sulit menyulitkan. jika kamu lakukan (yang demikian), Maka Sesungguhnya hal itu adalah suatu kefasikan pada

dirimu. dan bertakwalah kepada Allah; Allah mengajarmu; dan Allah Maha mengetahui segala sesuatu (QS Al-Baqoroh [2]:282).” (Departemen Agama RI, 1992).

Ashbabul nuzul (sebab-sebab turunnya ayat Al Quran) ayat di ayat dikala Nabi Muhammad SAW mendapati salah seorang sahabat bertransaksi dengan sahabat lain, kemudian turunlah perintah aturan catat-mencatat hiutang-piutang sehingga dikenal dengan ayat *mudayanah* yang secara implisit mengatur tentang bagaimana manusia harus melakukan pencatatan ketika bermu’amalah. Hal yang harus ditekankan bahwa pencatatan harus adil yaitu dengan benar yang tidak menyalahi hukum Allah dan ketentuan yang berlaku di masyarakat (Shihab, 2009:604).

Amanah yang dimaksud di sini merupakan kemampuan moral dan etika yang akan memungkinkan individu dalam hal ini manusia membangun yang positif dan menghilangkan yang negatif. Dengan kemampuan tersebut, manusia diharapkan dapat menunaikan misinya sebagai *khalifah* (pemimpin di bumi), dan sebagai pengelola sumber-sumber kehidupan dan penghidupan di bumi. Triyuwono (2006) juga mendeskripsikan akuntabilitas yang diturunkan menjadi akuntabilitas hubungan manusia dengan Allah (*hablum minAllah*) sebagai *khalifah* di bumi, dan akuntabilitas hubungan manusia dengan manusia (*hablum minannaas*) dalam menjalankan mu'amalah, serta akuntabilitas hubungan manusia dengan alam (*hablum filardh*) dalam memanfaatkan dan memelihara alam.

Dari berbagai pustaka di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam Islam, akuntabilitas adalah kemampuan untuk mempertanggungjawabkan amanah yang diberikan yang dilakukan dengan mengutamakan kesejahteraan umat. Hukum

akuntabilitas adalah wajib dan sudah menjadi kewajiban bagi yang diamanahi, hal ini didasarkan dengan firman Allah surat Al Baqoroh 282. Selain itu akuntabilitas juga menjelaskan bagaimana hubungan manusia dengan Allah sebagai *khalifah* di bumi, hubungan manusia dengan manusia, dan hubungan manusia dengan alam dalam memanfaatkan dan memelihara alam.

2.1.2.3. Dimensi-Dimensi Akuntabilitas

2.1.2.3.1. Akuntabilitas spiritual (*Accountability for religious*)

Saleh dan Iqbal dalam Putri (2013:21) menyatakan bahwa akuntabilitas sebenarnya merupakan sikap dan watak yang melekat pada kehidupan manusia yang meliputi akuntabilitas internal dan eksternal. Akuntabilitas internal merupakan pertanggungjawaban manusia sebagai makhluk terhadap Tuhannya. Akuntabilitas spiritual menempatkan umat sebagai *agent* dan Tuhan sebagai *principal* (Randa, 2011:15). Akuntabilitas spiritual dalam organisasi publik keagamaan menempatkan individu (jamaah) sebagai anggota bagian organisasi melalui proses atau ritual keagamaan tertentu seperti pengucapan kalimat syahadat, berlaku Islam serta bersikap Ihsan (bagi yang beragama Islam), dan rahmat sakramen pembaptisan, menerima Yesus sebagai Tuhan, serta mengagumi tokoh-tokoh tersebut (bagi yang beragama kristen atau katholik) dan proses ritual keagamaan lainnya sesuai agamanya masing-masing.

Wujud akuntabilitas spiritual ini diungkapkan sebagaimana tujuan penciptaan makhluk oleh Tuhannya dengan perintah beribadah kepada-Nya dengan menjalankan syariat (tuntunan) sesuai dengan keimanannya, tanggung jawab terhadap segala hal yang terkait kesempurnaan imannya melalui bentuk

kepedulian terhadap sesama, tempat peribadatan dan aspek lainnya. Muhamad dalam Pandini (2013:4) menyatakan akuntabilitas spiritual identik dengan akuntabilitas kejujuran yang menjelaskan bahwa perilaku yang pelakunya selalu merasakan adanya pengawasan oleh Allah baik dalam keadaan tersembunyi maupun terlihat orang dan selalu melakukan *muhasaba* (menghitung-hitung atau mengevaluasi) diri terhadap pihak lain. Oleh karena itu, Umat Islam harus kembali kepada Allah, mengoreksi diri mereka, menerapkan perilaku Islami, beriman dan jujur. Namun, secara nyata kedalaman hati seseorang bahwa dia sudah melakukan “kejujuran” hanya Tuhan yang tahu.

Akuntabilitas ini sangat sulit untuk diukur karena tidak adanya indikator yang jelas dan diterima oleh semua orang serta tidak ada yang melakukan pengecekan, pengevaluasian, dan pemantauan baik sejak tahap proses sampai dengan tahap pertanggungjawaban kegiatan itu sendiri. Tetapi lewat pengawasan dan aturan-aturan yang diberlakukan secara tegas dapat membantu seseorang untuk transparan dan akuntabel (Silvia dan Ansar, 2011:4).

Secara garis besar, dimensi akuntabilitas spiritual menempatkan umat sebagai *agent* dan Tuhan sebagai *principal*. Wujud akuntabilitas spiritual ini diungkapkan sebagaimana tujuan penciptaan makhluk oleh Tuhannya dengan beribadah kepada-Nya dengan menjalankan syariat (tuntunan) sesuai dengan keimanannya, tanggung jawab terhadap segala hal yang terkait kesempurnaan imannya. Dimensi ini secara tersirat menjelaskan bahwa terdapat pengawasan oleh Allah sehingga setiap hamba melakukan *muhasaba* (menghitung-hitung atau mengevaluasi) diri terhadap pihak lain.

2.1.2.3.2. Akuntabilitas hukum (*Accounting for legality*)

Akuntabilitas hukum (*accountability for legality*) terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan. Suatu jaminan mengenai adanya peraturan terkait dengan supermasi hukum atau peraturan lain dalam organisasi tersebut dengan akuntabilitas hukum (Silvia dan Ansar, 2011:5). Pertanggungjawaban organisasi nirlaba secara hukum terkait dengan adanya suatu jaminan mengenai kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik. Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 26 Tahun 2004 menjelaskan bahwa

“Akuntabilitas hukum terkait dalam pelayanan publik:

- a. Seluruh mekanisme penyelenggaraan pelayanan publik harus didasarkan pada ketentuan yang mengaturnya; dan
- b. Setiap penyimpangan harus diproses dan diberi sanksi (*punishment*) menurut ketentuan hukum yang berlaku, sehingga dapat melahirkan efek jera bagi pelakunya. Namun pada saat yang sama yang berprestasi harus pula diperhatikan penghargaan (*reward*) untuknya, sehingga termotivasi untuk bekerja lebih baik.”

Kepatuhan hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan suatu hal yang mutlak. Oleh sebab itu, diperlukan indikator untuk menilai atau mengukur tingkat akuntabilitas organisasi dalam penyelenggaraan aktifitas khususnya di bidang pelayanan publik dapat terwujud dengan sendirinya (Kama dalam Pandini, 2013:5).

2.1.2.3.3. Akuntabilitas program

Akuntabilitas program terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan

alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal. Selain itu, Silvia dan Ansar (2011:6) juga menambahkan bahwa akuntabilitas program berkaitan dengan bagaimana organisasi melahirkan sebuah program yang berkualitas serta mendukung strategi dalam pencapaian visi, dan misi organisasi. Kama dalam Pandini (2013:5) kemudian menjelaskan lebih lanjut bahwa:

“Prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam akuntabilitas program antara lain:

1. Adanya komitmen dari pimpinan dan seluruh staf yang bersangkutan dalam melahirkan suatu program.
2. Dapat menjamin penggunaan sumberdaya secara konsisten dengan ketentuan peraturan yang berlaku untuk menghindari penyalahgunaan sumberdaya yang ada.”

2.1.2.3.4. Akuntabilitas proses

Akuntabilitas proses terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Akuntabilitas proses termanifestasi melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, *responsive*, dan murah biaya (Mahsun, 2013:1). Hamid dalam Pandini (2013:5) juga menjelaskan bahwa akuntabilitas proses terkait dengan apakah prosedur yang telah digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal prosedur administrasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan atau pengelolaan organisasi. Pandini (2013:6) juga menjelaskan terkait prosedur administrasi yaitu;

“Prosedur administrasi dalam menciptakan akuntabilitas proses antara lain antara lain :

1. Pembagian dan pengarahan kerja yang terdiri atas adanya pendelegasian wewenang, uraian tugas, rapat pimpinan dan pengurus organisasi yang dilaksanakan secara periodik.

2. Kecukupan sistem informasi manajemen yang terdiri atas pendokumentasian data organisasi (data struktur kepengurusan, data program kegiatan, data keuangan), dan kemudahan mengakses informasi yang dimiliki organisasi.”

Akuntabilitas proses harus menyajikan penjelasan tentang kesesuaian antara realisasi kegiatan dengan rencana awal, serta keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengurus organisasi yang akuntabel, tidak hanya bertanggungjawab terhadap apa yang dilakukan, tetapi juga terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan (Kama dalam Pandini, 2013:6).

Pengawasan dan pemeriksaan terhadap pelaksanaan akuntabilitas proses dapat dilakukan, misalnya dengan memeriksa ada tidaknya *mark-up* dan pungutan-pungutan lain di luar yang ditetapkan, serta sumber-sumber inefisiensi dan pemborosan yang menyebabkan mahal biaya pelayanan publik dan kelambanan dalam pelayanan.

2.1.2.3.5. Akuntabilitas keuangan

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengangkatan dan ketaatan terhadap peraturan perundangan. Sasaran pertanggung jawaban ini adalah laporan keuangan yang disajikan dan peraturan perundangan yang berlaku yang mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh organisasi yang bersangkutan (BPKP, 2001:29). Kemudian terkait komponen akuntabilitas keuangan, Muhammad dalam Pandini (2013:7) menguraikan bahwa:

- “Komponen pembentuk akuntabilitas keuangan diantaranya:
- a. Pengungkapan

Konsep pengungkapan mewajibkan agar laporan keuangan didesain dan disajikan sebagai gambaran atau kenyataan dari segala proses kejadian atau aktifitas organisasi untuk suatu periode yang berisi suatu informasi. Dengan melakukan pencatatan terhadap semua transaksi akan lebih mudah mempertanggungjawabkannya. Pengungkapan laporan keuangan harus berdasarkan pada aktifitas-aktifitas yang mempengaruhi dalam proses operasional organisasi.

b. Ketaatan terhadap peraturan

Ketaatan terhadap peraturan dalam proses pencatatan keuangan dengan menggunakan prinsip syariah. Prinsip umum akuntansi syariah yaitu keadilan, kebenaran, dan pertanggungjawaban, oleh karena itu pencatatan transaksi dalam pelaporan akuntansi dilakukan dengan benar, jelas, informatif, menyeluruh, ditujukan kepada semua pihak dan tidak terdapat unsur manipulasi.”

2.1.2.4. Mekanisme Akuntabilitas Organisasi Nirlaba

Setiap organisasi nirlaba dalam menjalankan mekanisme akuntabilitas memerlukan instrumen untuk mencapai akuntabilitas yang hasilnya dapat digunakan secara berulang dan dapat didokumentasikan secara periodik. Selain itu, akuntabilitas organisasi juga memerlukan suatu proses untuk aktivitas dokumentasi. Ebrahim (2003:15) menjelaskan lima mekanisme akuntabilitas organisasi nirlaba untuk mendukung upaya akuntabel dan kredibilitasnya. Penjelasan secara rinci mekanisme akuntabilitas terdiri dari dua instrumen dan tiga proses sebagai berikut:

2.1.2.4.1. Laporan Pengungkapan (*Disclosure Statements and Reports*)

Laporan pengungkapan merupakan instrumen akuntabilitas yang paling jamak dipakai dan dibuat secara teratur di berbagai negara dan organisasi baik privat maupun publik untuk mendukung akuntabilitas. Laporan pengungkapan digunakan dalam memberikan keterangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan, seperti pendonor, klien, anggota, dan mereka yang ingin memperoleh informasi tentang organisasi. Beberapa negara mengatur organisasi

mereka dengan mewajibkan pembuatan laporan untuk tujuan tertentu. Contohnya Amerika Serikat mewajibkan organisasi nirlaba yang menginginkan pembebasan pajak agar menulis informasi yang cukup mendetail tentang keuangan, struktur organisasi, dan program kerja tahunan organisasi. Informasi ini kemudian disetorkan ke *Internal Revenue Service* sebagai bahan pertimbangan bahwa organisasi tersebut layak menerima status bebas pajak.

Stakeholders menggunakan laporan dengan sudut pandang kepentingan yang bervariasi sebagai akibat dari adanya aspirasi tertentu yang dihadapi atau diinginkan, sehingga fungsi laporan sebagai salah satu alat yang paling penting untuk akuntabilitas organisasi. Dengan adanya pelaporan, organisasi dapat menyediakan informasi yang tertulis dan dapat diakses oleh mereka yang membutuhkan.

2.1.2.4.2. Evaluasi dan Penilaian Kinerja

Evaluasi dan penilaian kinerja bermanfaat untuk memberikan pandangan dan pertimbangan-pertimbangan yang membangun dari sudut pandang pihak eksternal maupun internal. Evaluasi bertujuan untuk mengetahui keberhasilan sebuah program kerja maupun ketercapaian visi dan misi dari organisasi di akhir aktivitas manajemen, baik pada akhir kepengurusan maupun akhir pelaksanaan program. Roche (1999:5) menjelaskan tentang pendekatan evaluasi yaitu:

“evaluasi yang dilakukan umumnya dilakukan dengan penilaian yang dilihat pada beberapa pendekatan, yakni:

- a. Pendekatan jangka pendek, penilaian atau evaluasi akan dilihat pada aspek kuantitatif atas pelaksanaan program kerja, misalnya jumlah program pelatihan yang dijalankan, jumlah rumah yang dibangun, jumlah peserta pelatihan yang hadir, dan sebagainya.

- b. Pendekatan jangka panjang, penilaian atau evaluasi akan dilihat pada aspek kualitatif atas dampak pelaksanaan program kerja, misalnya peningkatan kesejahteraan dan kesehatan penduduk”

Instrumen evaluasi dan penilaian kinerja dapat juga dilakukan dari internal maupun dan eksternal sekaligus (*hybrid internal and external evaluation*). Instrumen evaluasi dan penilaian kinerja jamak sekali dilakukan oleh organisasi nirlaba secara berkala dengan penyebaran angket dan kuesioner terkait pelayanan mutu dan sistem manajemen organisasi yang bersangkutan. Kritik dan masukan yang ditujukan untuk perbaikan sangat diharapkan oleh organisasi terkait guna meningkatkan pelayanan mutu dan kemampuan kinerja di kemudian hari.

2.1.2.4.3. Partisipasi (*Participation*)

Berbeda dari pelaporan dan evaluasi (penilaian kinerja) yang merupakan sebuah instrumen akuntabilitas. Partisipasi merupakan sebuah proses untuk mewujudkan akuntabilitas yang berlangsung rutin dan terus-menerus di dalam organisasi. Partisipasi memberikan akuntabilitas kepada pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi, yakni klien, penerima manfaat (*beneficiaries*), dan anggota organisasi.

Partisipasi dapat dijalankan pada saat tertentu jika pendonor ingin berinteraksi secara langsung dengan organisasi. Partisipasi mempunyai implikasi erat dengan akuntabilitas karena prinsip-prinsip akuntabilitas akan mempengaruhi kejujuran atau moralitas dari pelaku partisipasi. Informasi yang diperoleh oleh partisipan akan digunakan sebagai pandangan untuk membawa kemana organisasi itu akan digerakkan. Dengan adanya informasi yang tepat dan relevan, semua

partisipan akan saling membangun kebersamaan sehingga dapat membantu organisasi dalam menentukan dan mencapai cita-citanya.

2.1.2.4.4. Regulasi Internal (*Self-regulation*)

Regulasi internal adalah upaya organisasi untuk membentuk standar atau pedoman kinerja atau sikap-sikap mereka (protokoler) yang mengatur akuntabilitas ke dalam organisasi itu sendiri. Aktivitas regulasi internal berfokus pada pembuatan dan perancangan standar yang digunakan dalam rangka memenuhi kepentingan dan peningkatan citra kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Robert, 2010:20).

Lebih lanjut, Robert (2010) mencontohkan beberapa regulasi internal yang ada timbul atas reaksi organisasi terhadap krisis yang terjadi. Di Indonesia sendiri, *self regulation* diawali oleh komunitas LSM di Sumatra Barat dengan berdirinya Konsorsium Pengembangan Masyarakat Madani (KPMM) pasca krisis 1998 yang menimbulkan krisis kepercayaan. KPMM bergerak dengan merumuskan pedoman perilaku, mengembangkan prinsip akuntabilitas melalui berbagai diskusi, pelatihan, serta seminar yang diikuti oleh perwakilan-perwakilan dari LSM di Sumatra dan sekitarnya (Herlina, 2013:23).

2.1.2.4.5. Audit Sosial (*Social Audit*)

Audit sosial adalah suatu proses yang kompleks yang merupakan integrasi atas elemen-elemen dari mekanisme akuntabilitas yang lain (laporan, penilaian kinerja, partisipasi, dan regulasi internal). Ebrahim (2003:15) menyatakan bahwa proses audit sosial harus dilakukan secara terbuka dan menyeluruh. Audit sosial dapat berjalan apabila seluruh organisasi berkomitmen secara bersama dalam

pelaksanaannya yang meliputi sesi, pertemuan, maupun pelatihan dalam lingkup audit sosial.

2.1.3. Teori *Stewardship*

Teori ini diperkenalkan sebagai teori yang berdasarkan tingkah laku dan premis (Donaldson & Davis, 1989, 1991). Teori *Stewardship* didefinisikan sebagai situasi manajer tidak mempunyai kepentingan pribadi tapi lebih mementingkan keinginan *principal* (Raharjo, 2007:39). Teori ini dibangun berdasarkan asumsi filosofis mengenai sifat manusia, bahwa manusia pada hakekatnya dapat dipercaya mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab, memiliki integritas dan kejujuran terhadap pihak lain, teori *stewardship* didesain bagi para peneliti untuk menguji situasi para manajer dalam perusahaan sebagai pelayan (*steward*) dapat termotivasi untuk bertindak dengan cara terbaik pada *principalnya* (Clarke dalam Zoelisty, 2014:16).

Teori *stewardship* dapat diterapkan pada penelitian akuntansi organisasi sektor publik seperti organisasi pemerintahan (Morgan, 1996; David, 2006 dan Thorton, 2009) dan non profit lainnya (Vargas, 2004; Caers Ralf, 2006 dan Wilson 2010) yang sejak awal perkembangannya, akuntansi organisasi sektor publik telah dipersiapkan untuk memenuhi kebutuhan informasi bagi hubungan antara *stewards* dengan *principals*. Berikut asumsi dari teori *stewardship* yaitu:

Tabel 2.2
Asumsi Dasar Teori *Stewardship*

Manager as	Stewards
<i>Approach To Governance</i>	<i>Sociological and Psychological</i>
<i>Model of human behaviour</i>	<i>Collectivistic, pro-organizational, trustworthy</i>
<i>Managers Motivated by</i>	<i>Principal objectives</i>

<i>Manager-Principal Interst</i>	<i>Covergence</i>
<i>Structures That</i>	<i>Facilitate and Empower</i>
<i>Owners Attitude</i>	<i>Risk-Propensity</i>
<i>The Principal-Manager Relantionship Relly on</i>	<i>Trust</i>

Sumber : Podrug dalam Zoelisty (2014:17)

Berdasarkan penjelasan di atas, teori *stewardship* sering dijumpai prakteknya dalam organisasi nirlaba kemasyarakatan. Sehingga dalam penelitian ini, teori *stewardship* diaplikasikan dan dipraktekkan oleh pengurus takmir masjid untuk mengelola dana agar digunakan sesuai dengan amanah yang telah diberikan. Takmir mempunyai tanggung jawab sesuai dengan amanahnya untuk mengelola dana tersebut agar dapat dipertanggungjawabkan untuk kemaslahatan umat, khususnya umat Islam.

2.1.4. Standar Akuntansi Keuangan Organisasi Nirlaba

Aturan akuntansi di Indonesia yang mengatur tentang pelaporan keuangan adalah Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) yang diterbitkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (IAI). Sedangkan Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) nomor 45 merupakan standar khusus yang mengatur pelaporan keuangan entitas nirlaba dan diadopsi oleh sebagian besar organisasi publik di Indonesia. Entitas nirlaba atau non-profit berbeda dengan entitas bisnis (komersil) yang berorientasi laba, perbedaan utama yang mendasar terletak pada cara entitas nirlaba memperoleh sumber daya yang dibutuhkan untuk melakukan aktivitas operasionalnya, entitas nirlaba memperoleh sumber daya dari sumbangan para anggota, donatur lain yang tanpa mengharap imbalan apapun dari entitas nirlaba yang bersangkutan. Donatur tidak mengharapkan pembayaran kembali atau

menerima manfaat ekonomis dari jumlah yang sebanding dengan sumbangan atau sumber daya yang mereka berikan.

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 pada saat likuidasi entitas.

Karakteristik-karakteristik di atas memberikan corak perbedaan organisasi nirlaba dengan organisasi komersil (berorientasi laba). Namun demikian dalam praktek organisasi nirlaba sering tampil dalam berbagai bentuk sehingga seringkali sulit dibedakan dengan organisasi bisnis pada umumnya. Pada beberapa bentuk organisasi nirlaba, meskipun tidak ada kepemilikan, organisasi tersebut mendanai kebutuhan modalnya dari utang dan kebutuhan operasinya dari pendapatan atas jasa yang diberikan kepada publik. Akibatnya, pengukuran jumlah, saat, dan kepastian aliran pemasukan kas menjadi ukuran kinerja penting bagi para pengguna laporan keuangan organisasi tersebut, seperti kreditur dan pemasok dana lainnya. Organisasi semacam ini memiliki karakteristik yang tidak jauh berbeda dengan organisasi bisnis pada umumnya. (PSAK 45, 2011).

Berdasarkan PSAK nomor 45 (revisi) bahwa tujuan utama laporan keuangan organisasi nirlaba adalah “menyediakan informasi yang relevan untuk memenuhi kepentingan para penyumbang, anggota organisasi, kreditur, dan pihak lain yang menyediakan sumber daya bagi organisasi nirlaba”(PSAK 45, 2011). Laporan

keuangan pada organisasi nonprofit umumnya berbeda dengan organisasi komersial. Laporan keuangan sebagaimana yang diatur dalam PSAK 45 terdiri atas : (1) laporan posisi keuangan, (2) laporan aktivitas, (3) laporan arus kas, dan (4) catatan atas laporan keuangan.

Dalam kasus ini, pelaporan keuangan Masjid Nasional Al Akbar Surabaya sejak diresmikan sudah sesuai dan menerapkan standar pelaporan keuangan organisasi nirlaba PSAK 45. Hal ini dapat dilihat dalam laporan pembangunan masjid nasional Al Akbar Surabaya per 31 Agustus 2000, dalam laporan tersebut berisi laporan auditor independen, neraca, laporan aktivitas (perubahan aktiva bersih), laporan penerimaan dan pengeluaran dana, dan laporan arus kas. Penerapan PSAK 45 juga berlanjut hingga sekarang mulai pencatatan transaksi, penjurnalan hingga pelaporan laporan keuangan secara vertikal kepada

2.2. Penelitian Sebelumnya

Penelitian yang berkaitan dengan konsep akuntabilitas organisasi nirlaba telah dilakukan oleh beberapa peneliti. Sebagaimana ditulis oleh Hans (2005), bahwa sejak 2002, LP3ES membuat kode etik akuntabilitas bagi sebuah organisasi nonprofit, yakni: (1) sebuah organisasi nonprofit tidak ditujukan untuk menghasilkan profit namun sebagai pembantu sesama, maka semua informasi terkait misi, keanggotaan, aktivitas, dan pendanaan adalah subjek bagi publik sehingga ketersediaan informasi tersebut kepada publik menjadi penting; (2) organisasi nonprofit mengakomodasi sistem pencatatan dan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi.

Kemudian Goddard dan Assad juga meneliti organisasi nonprofit di Tanzania dengan mengambil sampel berupa tiga donatur dan tiga NGO menganalisis peran akuntansi untuk mewujudkan akuntabilitas. Fungsi akuntansi ditemukan lemah dalam NGO karena akuntansi hanya digunakan sebagai legitimasi NGO kepada donatur. Pelaporan yang diadakan sebatas kepada pihak donatur tanpa memperhatikan secara menyeluruh kegiatan organisasi. Pelaporan tidak diadakan kepada masyarakat dan tidak digunakan dalam pengambilan keputusan organisasi.

Sedangkan untuk penelitian akuntabilitas organisasi nirlaba keagamaan juga dilakukan oleh beberapa peneliti. Diantaranya Kerry Jacobs (2005) melakukan studi kasus untuk meneliti perlakuan akuntansi di gereja-gereja di Inggris, Jacobs mengambil kesimpulan bahwa akuntansi dapat menjadi bagian dari praktik spiritualitas, dan akuntansi sakral atau sekuler yang ditemukan menjadi masalah persepsi bagi organisasi gereja. Penelitian selanjutnya, Randa (2011) menggunakan studi etnografi dalam meneliti konsep akuntabilitas gereja katolik di Tana Toraja memunculkan makna akuntabilitas yang diklasifikasikan menjadi tiga kategori, yakni akuntabilitas keuangan, akuntabilitas spiritual, dan akuntabilitas kepemimpinan. Penelitian tersebut menemukan ketidakjujuran Gereja stasi dalam penyajian laporan keuangan pada paroki, kecenderungan menolak praktik akuntabilitas dikarenakan peran pemimpin yang sangat dominan, dan fungsi pengawasan oleh dewan keuangan yang tidak optimal karena keterbatasan kedudukan (hanya sebagai konsultor) kepada uskup. Ditemukan pula

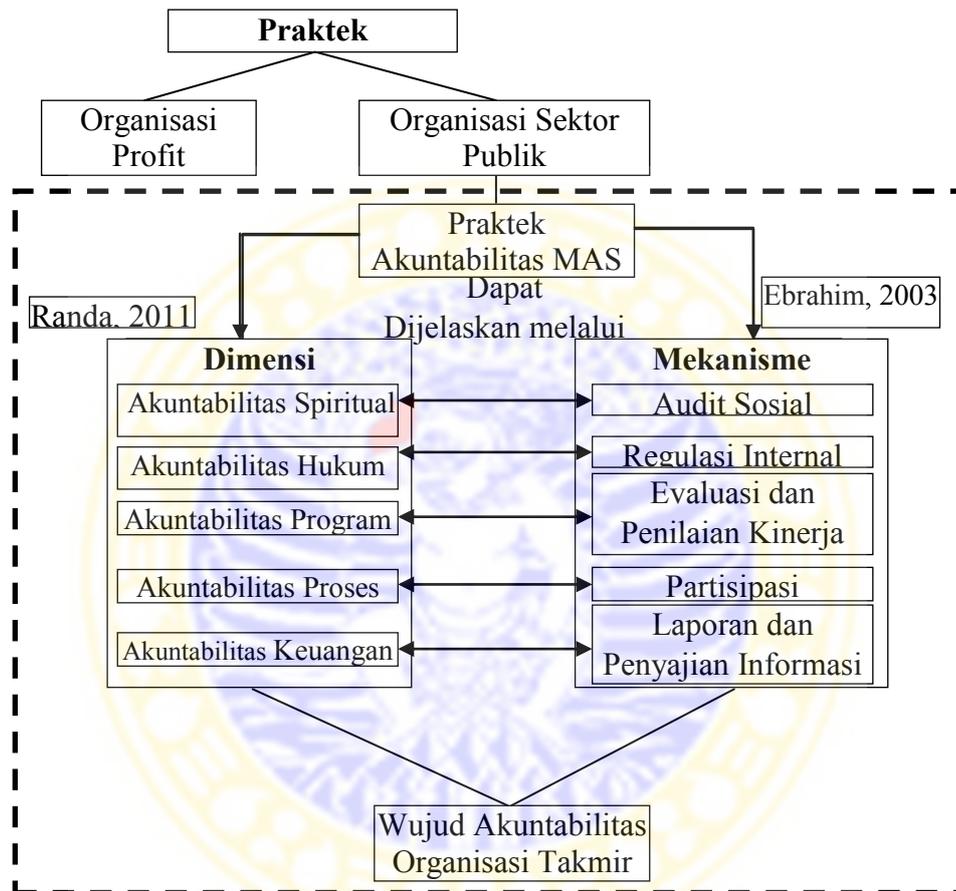
bahwa praktik akuntabilitas di Gereja stasi lebih baik dibandingkan praktik akuntabilitas di Gereja paroki dan keuskupan.

Kemudian Anzar (2011) menggunakan metode studi kasus untuk meneliti teori agensi (*agency theory*) untuk menilai perlakuan akuntansi dalam keuangan masjid Baitussalam Ketapang, Anzar menemukan bahwa akuntansi yang sejatinya bersifat sekuler mampu mencerminkan nilai Islam yang sesungguhnya, walau penggunaannya masih terbatas.

Penelitian-penelitian di atas yang akan menjadi acuan penentuan indikator dalam penelitian ini terkait praktek akuntansi organisasi nirlaba hingga pelaporannya. Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya dalam beberapa hal berikut: (1) Penelitian ini mencoba memahami peran dan mekanisme praktek pada organisasi takmir masjid sebagai institusi keagamaan yang menjadi konsentrasi peneliti merupakan masjid dengan status “Masjid Nasional” yang *notabane*-nya merupakan salah satu tipe masjid pemerintah, sehingga peran masjid yang diteliti berkaitan erat dengan kebijakan pemerintah terutama terkait pembinaan keagamaan. (2) Penelitian ini mengamati organisasi keagamaan berstatus “Masjid Nasional” yang berjalan dengan ketersediaan dana dan sumber daya finansial yang telah dianggarkan oleh Pemerintah Provinsi dan dana lain yang berasal dari infaq jamaah dan usaha swadaya masjid sendiri, sementara penelitian sebelumnya dana yang diperoleh hanya berasal dari infaq jamaah. (3) penelitian ini juga mengeksplorasi wujud akuntabilitas organisasi takmir masjid yang menerapkan standar pelaporan keuangan organisasi nirlaba PSAK 45

namun tetap selaras dan mengutamakan tuntunan syariah sehingga mampu menciptakan semangat sipiritualitas dalam menjalankan roda organisasi masjid.

2.3. Kerangka Berfikir



Gambar 2.1
Kerangka Berfikir

Keterangan : --- merupakan ruang lingkup penelitian

Akuntabilitas merupakan suatu hal yang mutlak baik bagi organisasi profit (komersil) maupun organisasi sektor publik (nirlaba). Akuntabilitas sebenarnya merupakan kebutuhan sekaligus harapan publik untuk melakukan proses kontrol (*check and balance*) terhadap program organisasi tertentu.

Dalam penelitian ini akan mengulas lebih lanjut mengenai aspek pelaksanaan praktek akuntabilitas bagi organisasi nirlaba keagamaan yaitu takmir Masjid Nasional Al Akbar Surabaya. Pelaksanaan akuntabilitas di MAS menarik untuk diteliti lebih lanjut dikarenakan terdapat keunikan-keunikan tersendiri sehingga menjadikan penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya, keunikannya tersebut mengingat status MAS sebagai “Masjid Nasional”.

Untuk menjelaskan serta mengurai bagaimana praktek akuntabilitas dalam MAS dilaksanakan, peneliti menggunakan teori lima dimensi akuntabilitas yang dikemukakan oleh Randa (2010) yang meliputi (1)dimensi akuntabilitas spiritual, (2)dimensi akuntabilitas hukum, (3)dimensi akuntabilitas program, (4)dimensi akuntabilitas proses, dan (5)dimensi akuntabilitas keuangan.

Untuk mengungkapkan penjabaran lima dimensi akuntabilitas dalam MAS dapat dijelaskan melalui mekanisme akuntabilitas yang terdiri dari “alat” dan “proses”. Ebrahim (2003) menjelaskan lima mekanisme akuntabilitas organisasi nirlaba, yang secara rinci terdiri dari dua alat yaitu (1)laporan dan penyajian informasi, (2)evaluasi dan penilaian kinerja, sedangkan tiga proses yaitu (3)partisipasi, (4)regulasi internal, dan (5)audit sosial.

Setelah proses penjabaran lima dimensi akuntabilitas yang diperoleh dari penjelasan mekanisme akuntabilitas, maka akan diperoleh wujud akuntabilitas organisasi MAS melalui dimensi akuntabilitas secara keseluruhan. Inilah kemudian yang menjadi inti penelitian ini yakni untuk mengungkap bagaimana pemaknaan dan praktek akuntabilitas mampu menciptakan organisasi takmir Masjid Nasional Al Akbar yang akuntabel dan transparan. Serta bagaimana

kesesuaian wujud akuntabilitas MAS dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku.



