

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Akuntabilitas merupakan hal penting dalam organisasi sektor publik. Ini dibuktikan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah. Pasal 1 poin 1 dan 3 dalam peraturan tersebut tertulis bahwa wajib bagi instansi pemerintah untuk mengeluarkan laporan keuangan serta laporan hasil kinerja periodik. Ini merefleksikan bahwa organisasi sektor publik dituntut untuk akuntabel dalam setiap aktivitas organisasinya.

Konsep akuntabilitas muncul diawali dengan pemilik modal mempercayakan aset yang dimilikinya untuk dikelola oleh manajemen untuk mewujudkan tujuan organisasi. Untuk keberlanjutan kerjasama antar keduanya, maka perlu adanya alat pengawasan yang bisa digunakan oleh pemilik untuk melihat hasil kinerja manajemen. Alat pengawasan inilah yang disebut sebagai akuntabilitas.

Mardiasmo (2004) menyatakan bahwa :

“Akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah (agent) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktifitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (principal) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.”

Substansial dari akuntabilitas adalah adanya sebuah keharusan bagi manajemen (*agent*) untuk melaporkan kegiatan rutin, kebijakan, proyek, dan program yang dilakukan sebagai bentuk pertanggungjawaban atas amanah (aset)

yang dititipkan kepadanya, serta adanya hak bagi pemilik modal untuk meminta pertanggungjawaban sebagai konsekuensi logis.

Namun dalam praktiknya, seringkali terdapat organisasi sektor publik yang tidak mencerminkan nilai akuntabilitas. Ini terjadi pada organisasi sektor publik pemerintah maupun non pemerintah. Pada beberapa penelitian bidang organisasi sektor publik pemerintah, ditemukan belum diterapkannya secara menyeluruh akuntabilitas pada organisasi sektor publik. Seperti penelitian oleh Kholmi (2010), hasil penelitian menunjukkan bahwa akuntabilitas dan transparansi di partai politik masih rendah. Akuntabilitas keuangan partai politik dalam hal keterbukaan informasi laporan keuangan di media masa atau *website* belum sempurna. Ini disebabkan karena kurang tegasnya undang-undang partai politik dalam mengawasi keuangan parpol. Undang-undang belum memuat laporan audit keuangan partai politik kepada publik.

Penelitian Wicaksono (2015), ditemukan hasil penelitian bahwa akuntabilitas organisasi sektor publik masih belum optimal. Ini disebabkan karena organisasi sektor publik belum mampu memberikan penjelasan penggunaan sumber daya publik dalam menjalankan kebijakan, program, dan proyek. Temuan terbaru di tahun 2017, KPK menemukan kepatuhan pelaporan harta anggota legislatif sebesar 28 % (News Idntimes, 2017). Ini menunjukkan masih rendahnya tingkat akuntabilitas dipemerintahan. KPK juga membenahi integritas partai politik (Kompas, 2017). Adapun yang dibenahi adalah soal pendanaan partai politik yang perlu disertai dengan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan. Serta keterbukaan dan kerjasama semua pihak, baik pemerintah maupun partai politik.

Ditemukan pula penelitian pada bidang organisasi sektor publik non pemerintah akuntabilitas yang belum optimal. Pada penelitian Gultom (2015), hasil penelitian adalah laporan keuangan pada gereja belum sesuai dengan PSAK No. 45. Ini disebabkan karena keterbatasan sumber daya manusia untuk membuat laporan keuangan. Penelitian Yuniarti (2014) juga ditemukan laporan keuangan Yayasan Panti Asuhan Yabappenatim Jember tidak lengkap dan belum sesuai dengan PSAK No. 45. Laporan keuangan juga belum diaudit. Temuan hasil penelitian ini juga sama seperti pada penelitian Tinungki (2014), bahwa laporan keuangan pada Panti Sosial Tresna Werdha Hana belum sesuai PSAK No. 45. Dilansir dari laman *website* Portal Kalimantan Utara bahwa beberapa laporan dana hibah dan bantuan sosial yang diberikan pemerintah kepada yayasan di Kalimantan Utara belum mencapai target (Prokal, 2017).

Informasi di atas menunjukkan bahwa akuntabilitas masih belum optimal dilaksanakan oleh organisasi sektor publik. Semestinya organisasi-organisasi tersebut bertanggung jawab atas aktivitas organisasi terhadap seluruh pemangku kepentingan. Terlebih publik menaruh harapan yang tinggi terhadap penjelasan organisasi atas seluruh aktivitas yang dilakukan. Sebab sumber daya yang mereka pergunakan bersumber dari pungutan yang diberikan publik.

Menurut Sudaryanti (2011), akuntabilitas terbagi kedalam dua jenis yaitu akuntabilitas konvensional dan akuntabilitas Islam. Pada penelitian tersebut menjabarkan kelemahan-kelemahan pada akuntansi konvensional. Ilmu pengetahuan barat hanya berada pada lingkup yang bersifat indrawi, yang artinya dunia yang diobservasi dengan panca indera. Dengan demikian, lingkup

pengetahuannya meliputi materi, manusia, alam semesta dan kehidupan. Akuntabilitas konvensional menyandarkan pada kemampuan manusia untuk menyelesaikan *problem* pelimpahan wewenang. Pertanggungjawaban melibatkan dua pihak yaitu *principal* dan *agent*. Pertanggungjawaban hanya secara vertikal terhadap manusia. Padahal sejatinya manusia memiliki kecenderungan untuk mengutamakan kepentingan pribadi (Siskawati, 2016).

Permasalahan akan timbul karena ada kepentingan pribadi. Pengetahuan antara pemilik modal dan manajemen yang terbatas menyebabkan asimetri informasi. Inilah kelemahan akuntansi konvensional, untuk mengatasinya maka perlu sesuatu yang menyatukan kepentingan yang berbeda dengan cara yang mendasar.

Islam sebagai mabda dan agama memiliki solusi disetiap permasalahan yang muncul di bumi. Allah SWT berfirman :

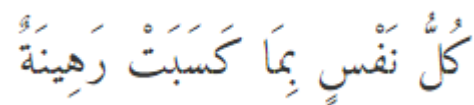
وَنَزَّلْنَا عَلَيْكَ الْكِتَابَ تَبْيَانًا لِّكُلِّ شَيْءٍ وَهُدًى وَرَحْمَةً وَبُشْرَىٰ

لِلْمُسْلِمِينَ

“Kami telah menurunkan kepadamu (Muhammad) al-Quran sebagai penjelas segala sesuatu; juga sebagai petunjuk, rahmat dan kabar gembira bagi orang-orang Muslim” (QS an-Nahl [16]: 89).

Seorang muslim harus menjadikan Islam sebagai solusi atas segala permasalahan. Karena dalam ayat tersebut telah jelas dikatakan Al – Qur’an sebagai penjelas segala sesuatu. Menurut Al-Jazairi (II/84), frasa *tibyan[an] li kulli*

syay[in] bermakna: *menjelaskan segala sesuatu yang dibutuhkan oleh umat* (Al-Jazairi, II/84). Ayat di atas juga menegaskan bahwa Al-Quran merupakan petunjuk (*hud[an]*), rahmat (*rahmat[an]*) dan sumber kegembiraan (*busyra*) bagi umat. Allah SWT berfirman dalam Surat Al Mudatsir ayat 38 :



“Tiap-tiap diri bertanggung jawab atas apa yang telah diperbuatnya”

Ayat ini menjelaskan bahwa kelak di akhirat manusia akan diminta pertanggungjawaban atas segala perbuatannya di bumi. Islam mengajarkan akuntabilitas tidak hanya mendasar pada pertanggungjawaban kepada manusia semata namun juga kepada pemilik hakiki alam semesta ini yaitu Allah SWT. Dalam Islam, konsep akuntabilitas tidak hanya kepada manusia namun juga kepada Allah SWT (Pemberi Amanah). Islam memandang bahwa manusia adalah *Khalifatullah fil ardh* yang berarti wakil Allah SWT di bumi. Allah SWT menyerahkan pengelolaan bumi kepada manusia dengan tujuan untuk menyebarkan rahmat keseluruh alam dengan hukum syari’atnya. Dengan demikian, apa yang ada di bumi manusia diberi amanah dan kekuasaan untuk mengelolanya yang mana kelak akan dimintai pertanggungjawaban (akuntabilitas) di hari akhir. Solusi atas masalah akuntabilitas konvensional adalah akuntabilitas Islam.

Menurut Amerieska (2015), akuntabilitas dalam Islam terdiri dari dua jenis yaitu bersifat vertikal dan horizontal. Akuntabilitas vertikal adalah akuntabilitas yang berkaitan dengan *habluminallah* yaitu hubungan manusia dengan pencipta-

Nya. Prinsip yang ditekankan dalam akuntabilitas vertikal adalah prinsip amanah (kepemilikan), sedangkan akuntabilitas horizontal menggambarkan hubungan yang bersifat *habluminannas* yaitu hubungan manusia dengan manusia lainnya. Prinsip yang ditekankan dalam akuntabilitas yang bersifat horizontal adalah prinsip profesionalisme dan transparansi (Endahwati, 2014).

Akuntabilitas vertikal terkait dengan paradigma bahwa Allah SWT adalah pemilik segala sesuatu dan manusia hanya pengelola. Ini berbeda dengan konsep akuntabilitas konvensional yang berdasar pada *theory agency* yang sarat dengan materialis dan bersifat kuantitatif. Sebaliknya pada konsep akuntabilitas dalam Islam diturunkan dari dua pijakan utama, konsep tauhid dan konsep kepemilikan (Maali dan Napier dalam Basri, 2008).

Konsep tauhid bermakna keimanan kepada Allah SWT, menyakini bahwa Allah itu Esa dan hanya Dia yang berhak disembah tiada sekutu bagi-Nya. Konsep tauhid menekankan bahwa terdapat perbedaan yang mendalam antara muslim dan non muslim. Tauhid adalah pembeda dan tauhid adalah identitas seorang muslim. Tauhid tercantum dalam rukun Islam yang pertama yaitu syahadatain. *Asyhadu an-
laa ilaaha illallaah, Wa asyhadu anna Muhammadan rasulullah* yang berarti bahwa tiada sesembahan selain Allah dan nabi Muhammad utusan Allah.

Tauhid yang kuat membuat manajemen menyadari bahwa pemilik sejati organisasi beserta segala sumber dayanya adalah Allah SWT. Tauhid juga akan membuat manajemen mengerahkan segala sumber daya organisasi untuk menghasilkan pahala sebagai sebuah bentuk ibadah. Tauhid membuat manajemen

tidak akan berani berbuat curang karena yakin akan sifat Maha Melihat dan Mengetahui Allah SWT.

Selain tauhid, nilai lain yang terkandung dalam konsep akuntabilitas Islam adalah kepemilikan. Konsep ini menjelaskan bahwa segala sesuatu didunia ini adalah milik Allah SWT. Dalam tradisi Islam, manusia memperoleh amanah dari Allah SWT sebagai *Khalifatullah fil ardh* (wakil Allah SWT di bumi) dengan misi khusus menyebarkan rahmat ke seluruh alam. Manusia Sebagai wakil Allah SWT di bumi diberi hak untuk mengeksplorasi bumi berdasarkan keinginan Allah SWT. Manusia dalam mengeksplorasi bumi harus berdasarkan pada etika syariah, yang konsekuensinya kelak akan dipertanggungjawabkan kepada Allah SWT.

Akuntabilitas horizontal terkait dengan pertanggungjawaban dengan manusia. Dalam hal ini, akuntabilitas horizontal diwujudkan dalam akuntabilitas kejujuran dan hukum, akuntabilitas proses, akuntabilitas program, akuntabilitas kebijakan dan akuntabilitas keuangan. Akuntabilitas horizontal wajib memberikan laporan kepada manusia untuk menjawab berbagai pertanyaan tentang bagaimana sumber daya telah digunakan. Akuntabilitas sebagai alat untuk mengawasi perilaku manusia serta menilai apakah mereka sudah memenuhi tanggungjawabnya.

Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono merupakan jenis organisasi nirlaba. Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono berdiri bukan untuk mencari *profit* atau keuntungan semata, namun bertujuan untuk melayani masyarakat khususnya anak yang membutuhkan pengasuhan khusus. Walaupun dalam prosesnya tidak dipungkiri bahwa panti asuhan juga membutuhkan dana untuk menjalankan proses kehidupan organisasinya serta ada perputaran arus kas. Sehingga diperlukan

pencatatan dan laporan keuangan sebagai bentuk akuntabilitas (pertanggungjawaban) mendapatkan kepercayaan dari masyarakat khususnya donatur. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, peneliti bermaksud melakukan penelitian terkait dengan akuntabilitas di panti asuhan yaitu Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono.

Alasan dipilihnya Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono adalah *pertama* Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono meraih akreditasi A (Sangat Baik) dari Kementerian Sosial Republik Indonesia pada tahun 2016, *kedua* Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono merupakan salah satu amal usaha muhammadiyah, *ketiga* sebagai sebuah lembaga nirlaba yang harus sesuai syariat Islam.

Penelitian mengenai akuntabilitas dilakukan oleh Agustin (2017) yaitu Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Panti Asuhan (Studi pada PSAA Udyana Wiguna Singaraja). Hasil Penelitian adalah Panti Asuhan Udyana Wiguna Singaraja sudah melaksanakan prinsip akuntabilitas dan transparansi. Panti Asuhan Udyana Wiguna menunjukkan proses pengelolaan keuangan dari perolehan sampai rancangan kerja anggaran.

Penelitian Maries,dkk. (2017) yaitu Menelaah Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan pada Yayasan Pendidikan *Full Day* Mardlatillah Singaraja. Hasil Penelitian adalah penerapan akuntansi dan transparansi sudah cukup baik. Ini ditunjukkan dengan adanya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pendidikan yayasan.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah lebih fokus menganalisis akuntabilitas dalam perspektif Islam disertai dengan penyebab

kendala-kendala praktik akuntabilitas dan solusi atas kendala yang dialami. Dengan demikian peneliti bermaksud menurunkan judul Analisis Tingkat Akuntabilitas Asuhan Pengelolaan Panti Asuhan dalam Perspektif Islam. Studi kasus pada Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono .

B. Batasan Masalah Penelitian

Dari latar belakang masalah yang sudah dijelaskan, bahwa penelitian ini akan menganalisis akuntabilitas panti asuhan dalam perspektif Islam. Keterbatasan waktu, biaya dan kemampuan membuat peneliti membatasi lingkup penelitian. Batasan penelitian ini adalah akuntabilitas pengelolaan Panti Asuhan. Ruang lingkup penelitian adalah Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana praktik akuntabilitas pada Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono?
2. Apa kendala-kendala yang dialami Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono?
3. Apa solusi yang dapat diberikan terhadap kendala-kendala yang dialami?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menghasilkan model akuntabilitas pengelolaan pada Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono yang sesuai syariat Islam
2. Menjelaskan kendala-kendala yang dialami Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono dalam praktik akuntabilitas.
3. Memberikan solusi atas kendala yang dialami Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis.

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi dan menambah literasi untuk penelitian selanjutnya bagi mahasiswa pada umumnya dan mahasiswa jurusan akuntansi pada khususnya. Selain itu, penelitian ini menjadi sarana menambah wawasan dan pengetahuan bagi masa mendatang dalam hal akuntabilitas keuangan dalam perspektif Islam di Panti Asuhan.

2. Manfaat Praktis.

- a. Bagi Panti Asuhan.

Bagi Panti Asuhan, penelitian ini diharapkan menjadi referensi untuk menjadi panti asuhan yang akuntabel dan sesuai syariat Islam sehingga tidak

hanya meningkatkan kinerja dan perkembangan panti asuhan namun juga meningkatkan ketaqwaan terhadap Allah.

b. Bagi Pihak yang berkepentingan lainnya.

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi dan data mengenai akuntabilitas pada Panti Asuhan Muhammadiyah Tuksono. Sehingga pihak-pihak yang berkepentingan seperti pemerintah dan masyarakat mendapat informasi yang bermanfaat.