

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negeri dengan penduduk muslim terbesar didunia. Penduduk yang beragama islam mencapai kurang lebih 80% dari 220 juta jiwa penduduk indonesia. Selain itu, indonesia juga adalah negara religius, dalam artian mengakui dan mengakomodasi kehidupan keagamaan penduduknya. Sedangkan islam memiliki ajaran yang menyeluruh yang tidak hanya bertalian dengan persoalan-persoalan ritual saja tapi juga menyentuh aspek-aspek kehidupan yang lain, seperti ekonomi, politik, dan hukum.

Dalam kehidupan ekonomi kita saksikan sendiri permunculan bank-bank nonriba yang memiliki khaidah-khaidah yang tidak bertentangan dengan syariat islam. Kemunculan Bank syariah pertama, Bank Muamalat, yang ternyata masih mampu memberikan bagi hasil positif pada tahun 1998-1999 ditengah kegagalan bank-bank konvensional yang diterpa krisis ekonomi, memberikan sebuah pelajaran akan keunggulan bank syariah.

Akuntansi sebenarnya dibutuhkan oleh lembaga keuangan, mau tidak mau mesti merespon perkembangan ini. Maka dikeluarkanlah PSAK nomor 59 yang diperuntukkan kepada lembaga syariah.

Tapi ternyata perkembangan tidak hanya sampai itu saja, perkembangan institusi keuangan syariah tidak terbatas pada institusi bisnis, melainkan meluas sampai organisasi nirlaba yang berbasis syariah, yaitu Organisasi Pengelola Zakat.

Organisasi Pengelola Zakat ada untuk memenuhi kebutuhan umat Islam akan pengelolaan zakat yang efektif.

Dalam historis, sebenarnya pengelolaan zakat di Indonesia mengalami kemajuan yang cukup signifikan, meski masih dihadapkan pada berbagai permasalahan, diantaranya masih belum optimalnya pengumpulan zakat oleh Lembaga Pengelola Zakat. Hasil survey PIRAC tahun 2004 menunjukkan bahwa baru 12,5% masyarakat yang menyalurkan zakatnya melalui lembaga resmi zakat seperti BAZ (Badan Amil Zakat) dan LAZ (Lembaga Amil Zakat) atau yayasan amal lainnya. Masalah tersebut disebabkan oleh tiga faktor permasalahan utama yang menyebabkan rendahnya realisasi potensi zakat, yaitu faktor kelembagaan, faktor masyarakat dan faktor sistem yang dianut dalam pengelolaan zakat itu sendiri. Dengan demikian, dalam menyikapi berbagai permasalahan tersebut dan dalam rangka meningkatkan realisasi potensi zakat, maka ada tiga langkah yang harus ditempuh dalam pengelolaan zakat, yaitu meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga-lembaga pengelola zakat, meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menunaikan kewajiban zakatnya dan menerapkan sistem manajemen zakat terpadu. Fenomena seperti ini memaksa pengelola zakat untuk lebih hati-hati dalam mengelola lembaga amil zakat. (www.Tazkiah-PZU Persis, Juli 2004).

Lembaga Amil Zakat (LAZ) adalah lembaga yang melayani kepentingan publik dalam penghimpunan dan penyaluran dana umat. Sebagai organisasi sektor publik tentu saja Lembaga Amil Zakat memiliki stakeholder yang sangat luas. Konsekwensinya Lembaga Amil Zakat dituntut dapat memberikan informasi

mengenai pengelolaan kepada semua pihak yang berkepentingan. Kemampuan untuk memberikan informasi yang terbuka seimbang dan merata kepada stakeholders terutama mengenai pengelolaan keuangan adalah salah satu kriteria yang menentukan tingkat akuntabilitas dan aksesibilitas lembaga. Jika keterpercayaan publik kepada lembaga tetap terjaga, maka pada akhirnya masyarakat akan terus menyalurkan dananya lewat lembaga. (<http://infozplus.wordpress.com/category/jurnal/>)

Zakat adalah salah satu ibadah wajib umat islam. Ajaran Islam menempatkan zakat sebagai salah satu pilar dalam Rukun Islam. Puluhan ayat dalam Al-Quran menyebutkan perihal kewajiban membayar zakat, keistimewaan orang-orang yang menunaikannya, dan ancaman bagi yang melalaikannya. Penyebutan ibadah membayar zakat dalam Al-Quran sering disandingkan dengan kewajiban mendirikan shalat, sehingga dapat diartikan kewajiban membayar zakat sejajar dengan kewajiban menegakkan shalat. Sekalipun bisa saja seseorang membayar zakatnya langsung kepada yang berhak, tanpa melalui amil zakat, tapi cara pembayaran ini tidak dapat memberikan efek sosial ekonomi yang besar (*multiplier effect*) bagi masyarakat umum (Triyuwono, 2000). Organisasi yang khusus menangani pemungutan dan penyaluran zakat diharapkan mampu mengefektifkan zakat sehingga lebih komunal dan lebih luas pemanfaatannya.

Keberadaan pengurus zakat juga disyariatkan dalam ajaran Islam. Nabi Muhammad SAW sering menunjuk salah seorang sahabat ‘amil (pengurus) zakat. Bahkan para pengurus beliau, khulafaur-rasyidin, selalu mempunyai petugas

khusus yang mengatur masalah zakat, baik pengambilan maupun pendistribusiannya.

Umat Islam di Indonesia memiliki potensi zakat yang luar biasa besarnya. 180 juta jiwa penduduk muslim akan memiliki manfaat sosial-ekonomi yang sangat besar jika saja setiap muslim membayar zakat secara konsisten. Jika saja ada 100 juta penduduk muslim yang membayar zakat sebesar Rp 100 ribu per tahun akan terkumpul dana zakat Rp 10 triliun. Menurut Hafidhuddin (seperti dikutip dari Hertanto Widodo, 2001) dari masyarakat muslim di Indonesia dapat di target potensi zakat Rp. 19,3 triliun per tahun. Tetapi realisasi perolehan zakat sangat jauh dari potensi, bahkan tidak sampai Rp. 1 triliun. Rasio zakat di Indonesia masih tergolong rendah. (<http://www.republika.co.id>)

Organisasi Pengelola zakat menemukan momentum perkembangannya ketika dikeluarkannya Undang-Undang nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelola Zakat, Keputusan Menteri Agama nomor 581 tahun 1999, dan Keputusan Direktorat Jenderal nomor D/tahun 2000 tentang Pedoman teknis Pengelolaan Zakat.

Rangkaian peraturan dan perundang-undangan tersebut menghendaki pengelolaan zakat yang profesional dan amanah (jujur dan bertanggung jawab). Hal ini ditandai dengan dikenakannya sanksi kepada pengelola zakat atas kelalaiannya mencatat zakat, infaq, dan sedekah; berupa kurungan dan/atau denda.

Ketentuan ini tercantum dalam bab VIII pasal 21 ayat 1 UU no 38 tahun 1999:

“Setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infaq, shadaqah, hibah, wasiat, warisi, dan khafarat sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 8, pasal 12, dan pasal 13 dalam undang-undang ini diancam dengan kurungan selama-

lamanya tiga bulan dan / atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000 (tiga puluh juta rupiah)“.

Sanksi ini tentu dimaksudkan agar BAZ (Badan Amil Zakat) dan LAZ (Lembaga Amil Zakat) yang ada di negara kita menjada pengelola zakat yang kuat. Amanah dan dapat dipercaya oleh masyarakat, sehingga pada akhirnya masyarakat secara sadar dan sengaja akan menyerahkan zakatnya kepada lembaga pengelola zakat (Hafidhuddin, 2002: 127).

Selain itu, Keputusan Menteri Agama RI no 581 tahun 1999 mewajibkan lembaga pengelola zakat memiliki persyaratan teknis antara lain:

1. Berbadan hukum
2. Memiliki data muzakki dan mustahiq
3. Memiliki program kerja yang jelas
4. Memiliki pembukuan yang baik
5. Melampirkan surat pernyataan bersedia diaudit

Dua peraturan perundang-undangan ini menyiratkan akan perlunya akuntansi bagi lembaga zakat. Hal ini perlu mendapat perhatian dari kalangan akuntan sebagai spesialis pencatatan, pembukuan, dan pelaporan keuangan, serta audit keuangan.

Sebelum ada peraturan ini, masing-masing lembaga zakat memiliki cara masing-masing metode akuntansi yang berbeda-beda. Hal ini bisa dilihat dari bentuk laporan keuangan yang dilaporkan tiap tahun. Salah satu lembaga zakat bahkan tidak melaporkan dalam format yang biasa ditemukan dalam akuntansi. Lembaga ini tetap memiliki catatan dan metode akuntansi yang masih sederhana

dan tradisional. Hanya saja, laporan tahunan yang disampaikan hanya dalam format deskripsi narasi.

Untuk mengelola dana zakat sebesar itu tentunya selain diperlukan orang-orang yang profesional, juga membutuhkan pembukuan yang baik. Selain itu, adanya kesediaan untuk diaudit menimbulkan tanda tanya baru. Standar apa yang akan digunakan dalam mengaudit lembaga zakat? Selama ini standar akuntansi yang digunakan oleh pengelola zakat adalah PSAK no 45 tentang pelaporan keuangan organisasi nirlaba adalah suatu institusi yang dalam menjalankan operasinya tidak berorientasi mencari laba (Widodo dan Kustiawan, 2001: 4). Kegiatan utama organisasi nirlaba tidak ditujukan untuk meraih keuntungan secara materi. Tujuan organisasi nirlaba (*Nonprofit Organization*) adalah memberikan jasa atau layanan (*services*) kepada masyarakat. “*The operating objective of such nonprofit organization is to provide socially describe services without the intention of realizing profit*” (Henke, 1998).

Kelangsungan suatu organisasi nirlaba bergantung pada donasi dan sumbangan yang diberikan kepadanya. Organisasi nirlaba berkewajiban untuk memberikan suatu layanan kepada masyarakat yang tidak dapat dipenuhi oleh organisasi yang bertujuan komersil.

Lembaga zakat dapat dipandang sebagai organisasi nirlaba karena beroperasi tidak untuk mengumpulkan keuntungan, melainkan untuk memungut dan mendistribusikan zakat dari pembayar zakat (*muzzaki*) kepada yang berhak menerimanya (*mustahik*). Layanan yang diberikan berupa pengelola zakat mulai dari pemungutan sampai kepada pendistribusian.

Meskipun demikian, Organisasi Pengelola Zakat memiliki perbedaan-perbedaan dibandingkan institusi nirlaba lain. Perbedaan ini karena adanya prinsip-prinsip syariah yang melekat dan wajib dilaksanakan pengelola zakat. Organisasi pengelola zakat sebagai lembaga keuangan syariah memiliki keterikatan dengan norma-norma islam dalam operasinya. Keterikatan ini menjadi suatu konsekuensi logis karena Organisasi Pengelola Zakat sendiri berdiri untuk memenuhi kewajiban agama islam. Iwan triyuwono mengatakan bahwa lembaga pengelola zakat tidak dapat lepas dari aturan-aturan islam. “...*their action (collection and distribution of zakat) is under the guidance of knowledge; that is, the knowledge (shari’ah, the devine law) which is also under the guidance of faith, and consequently is always in path of the faith.*” (Triyuwono, 1998)

PSAK no 45 yang dijadikan acuan dalam pelaporan keuangan Organisasi Pengelola Zakat, diperuntukkan bagi organisasi nirlaba secara umum. Jenis akuntansi yang digunakan oleh organisasi nirlaba adalah akuntansi dana (*fund accounting*), walaupun tidak secara tegas dinyatakan dalam PSAK no 45. Berdasarkan PSAK no 45 yang berlaku efektif sejak 1 Januari 2000, organisasi nirlaba harus membuat Laporan Keuangan, Laporan Aktivitas, Laporan Arus Kas dan Pernyataan atas Laporan Keuangan.

Tentu saja, organisasi pengelola zakat mempunyai kekhususan tersendiri. Karena itu, penggunaan PSAK 45 kurang memadai, sebagai contoh dalam Laporan Aktivitas Keuangan PSAK 45 dijelaskan bahwa dana digunakan untuk hal yang tidak habis-habis, misalnya membeli komputer, tidak perlu dimasukkan sebagai pos pengeluaran, sebab, apa yang dibeli yakni komputer masih ada, alias

tidak habis selama beberapa tahun. Ini sangat riskan diterapkan organisasi pengelola zakat. Sebab, pengeluaran untuk apapun harus tetap dibukukan sebagai pengeluaran. Hal ini juga sejalan dengan sistem akuntansi syariah. Setiap jenis transaksi, harus ditulis sejujur-jujurnya. Berdasarkan kenyataan diatas, maka perlu ditambahkan sebuah laporan keuangan lagi, yakni Laporan Perubahan Dana Termanfaatkan. Kelemahana dalam PSAK 45 untuk diterapkan pada organisasi pengelola zakat dapat diatasi. Dengan demikian, organisasi zakat tidak hanya membuat 4 macam laporan keuangan saja, melainkan 5 macam laporan keuangan. Dalam PSAK 45, organisasi nirlaba diharuskan membuat 4 macam laporan keuangan, yakni Neraca Keuangan, Laporan dan Sumber pengguna dana, laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan (www.tazkiaonline.com. 24 Desember 2001).

Setelah Undang-Undang (UU) Pengelolaan Zakat No 23/2011 direvisi Mahkamah Konstitusi (MK), publik semakin bebas mengelola dan menyelenggarakan zakat dari dana muzakki. Kondisi ini memberi dampak positif dan juga negatif bagi aktivitas pengumpulan dan penyaluran zakat. Setelah revisi undang-undang tersebut, aktivitas pengelolaan zakat akan semakin bergairah, karena para pengelola zakat perseorangan maupun lembaga lainnya memiliki kepastian hukum pengelolaan zakat. Namun di sisi lain, bertambah banyaknya lembaga amil zakat (LAZ) dan badan amil zakat (BAZ) bisa berdampak tidak baik, yakni lemahnya pengawasan profesionalisme dan akuntabilitas lembaga zakat. Untuk itu, dibutuhkan koordinasi yang lebih terintegrasi antar –LAZ dan BAZ swasta besar agar menjaga profesionalisme dan akuntabilitasnya. Mereka

harus melaporkan keuangannya kepada pihak berwenang . sedangkan bagi lembaga amil zakat swasta besar, secara administratif melakukan pelaporan keuangan ke Baznas. Secara teoritif LAZ memang perlu memiliki pengawas. Apabila melihat dari sisi administratif, Baznas memiliki kewenangan itu. Akan tetapi, ini masih menjadi perdebatan bahwa hubungan LAZ dan Baznas bukanlah hubungan struktural layaknya Bank Indonesia (BI) yang mengawasi bank-bank di Indonesia. Oleh karena itu, perlu ada kesepahaman apakah Baznas berfungsi sebagai operator atau hanya sebatas regulator seperti layaknya fungsi BI tadi. (<http://www.republika.co.id> 5 November 2013)

Sebagai sebuah lembaga yang mengelola dana publik, Organisasi Pengelola Zakat memiliki tuntutan untuk mewujudkan akuntabilitas. Dari sudut pandang akuntabilitas, embel-embel syariah yang dipakai badan-badan tersebut menciptakan kebutuhan baru berupa akuntabilitas publik yang diharapkan lebih dari akuntabilitas biasa. (Media Akuntansi, 28 september 2003: 53). Tuntutan akan akuntabilitas ini juga berkembang bersamaan dengan tuntutan akuntabilitas pada lembaga pemerintahan.

Adapun akuntabilitas publik ini dipengaruhi oleh faktor lain diantaranya: adanya upaya perbaikan kesejahteraan pegawai, hilangkan budaya *ewuh pakeuwuh* yang berpotensi kolusi, asas pertanggungjawaban dalam setiap kegiatan, penegakkan hukum secara konsisten. (www.jogjaprovo.go.id. 19 Desember 2008). Walaupun zakat memiliki arti penting bagi kehidupan sosial dan telah dipraktekan sejak lama, namun dalam kenyataannya zakat belum difungsikan secara maksimal. Masih banyaknya anggota masyarakat yang hidup

di garis kemiskinan menunjukkan kenyataan ini. Ada beberapa penyebab yang membuat zakat tidak efektif. Di salah satu sisi, penyebabnya terkait dengan sumber daya manusia, khususnya pada sisi pengelola zakat. Penyebab yang lain adalah lemahnya akuntabilitas dari lembaga pengelola zakat. Dengan diterapkannya prinsip akuntabilitas, diharapkan akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap lembaga pengelola zakat.

Dari uraian diatas maka dalam penyusunan skripsi ini penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Pengaruh Penerapan Akuntansi Zakat terhadap Akuntabilitas Publik (Studi Kasus Pada Lembaga Amil Zakat Persatuan Islam)”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan Akuntansi Zakat pada Lembaga Amil Zakat (LAZ) Persatuan Islam.
2. Bagaimana Akuntabilitas Publik pada Lembaga amil Zakat (LAZ) Persatuan Islam.
3. Seberapa besar Pengaruh Penerapan Akuntansi Zakat terhadap Akuntabilitas Publik pada Lembaga Amil Zakat Zakat (LAZ) Persatuan Islam

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah:

1. Untuk mengetahui Penerapan Akuntansi Zakat pada Lembaga Amil Zakat (LAZ) Persatuan Islam.
2. Untuk mengetahui Akuntabilitas Publik pada Lembaga Amil Zakat (LAZ) Persatuan Islam.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Akuntansi Zakat terhadap Akuntabilitas Publik pada Lembaga Amil Zakat (LAZ) Persatuan Islam.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberi manfaat bagi penulis, dan pihak-pihak lain yang berkepentingan:

1.4.1 Kegunaan Praktis

a. Bagi Penulis

Untuk menambah wawasan peneliti khususnya tentang pengaruh penerapan akuntansi zakat terhadap akuntabilitas publik pada lembaga amil zakat. Selain itu juga sebagai sarana bagi peneliti untuk mengembangkan dan menerapkan ilmu pengetahuan yang diperoleh peneliti dari bangku kuliah dengan yang ada di dalam dunia kerja.

b. Bagi Organisasi

Bagi organisasi nirlaba, lebih khususnya organisasi pengelola zakat, penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan, bahan pertimbangan dan sumbangan pemikiran dalam praktek akuntansi pada

lembaga zakat terutama dalam hal pelaporan keuangan sehingga mampu meningkatkan akuntabilitas publik.

1.4.2 Kegunaan Teoretis

Dari penelitian yang dilakukan diharapkan dapat menambah wawasan pembaca tentang Pengaruh Penerapan Akuntansi Zakat terhadap akuntabilitas Publik Pada Lembaga Amil Zakat. Serta sebagai bahan pembandingan antara teori dan praktik nyata dalam suatu organisasi/entitas yang selanjutnya sebagai referensi untuk penelitian lebih lanjut. Selain itu penulis mengharapkan kiranya penelitian ini dapat berguna untuk menambah pengetahuan bagi para mahasiswa, khususnya mahasiswa Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Pasundan Bandung.