

BAB II
KERANGKA TEORI
GOOD CORPORATE GOVERNANCE DARI ASPEK AKUNTABILITAS LEMBAGA
PENGELOLA ZIS

A. Pengertian Zakat, Infak, dan Sedekah

1. Zakat

Zakat menurut bahasa (etimologi) berasal dari kata dasar *zaka* yang berarti tumbuh, berkah, bersih, dan berkembang.²⁸ Sedangkan pengertian zakat menurut terminologi adalah sejumlah harta tertentu yang diwajibkan oleh Allah SWT untuk diberikan kepada orang yang berhak menerima zakat (mustahik) dengan syarat-syarat tertentu.²⁹

Dasar hukum zakat diantaranya adalah Q.S Al- Taubah ayat 60.

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمَلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبِهِمْ وَفِي الرِّقَابِ
وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴿٦٠﴾

Artinya: Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, Para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana[647].

Kandungan ayat di atas menjelaskan bahwa yang berhak menerima zakat ialah: 1. orang fakir: orang yang Amat sengsara hidupnya, tidak mempunyai harta dan tenaga untuk memenuhi penghidupannya. 2. orang miskin: orang yang tidak cukup penghidupannya dan dalam Keadaan kekurangan. 3. Pengurus zakat: orang yang diberi tugas untuk mengumpulkan dan membagikan zakat. 4. Muallaf: orang kafir yang ada harapan masuk Islam dan orang yang baru masuk Islam yang imannya masih lemah. 5. memerdekakan budak: mencakup juga untuk melepaskan Muslim yang ditawan oleh orang-orang kafir. 6. orang berhutang: orang yang berhutang karena untuk kepentingan yang bukan maksiat dan tidak sanggup membayarnya. Adapun orang yang berhutang untuk memelihara persatuan umat Islam dibayar hutangnya itu dengan zakat, walaupun ia mampu membayarnya. 7. pada jalan Allah (sabilillah): Yaitu untuk keperluan pertahanan Islam dan kaum muslimin.

²⁸ Hikmat Kurnia dan Ahmad Hidayat, *Panduan Pintar Zakat*, Jakarta: Qultum Media, 2008, hlm. 2.

²⁹ *Ibid*, hlm. 3.

di antara mufasirin ada yang berpendapat bahwa fisabilillah itu mencakup juga kepentingan-kepentingan umum seperti mendirikan sekolah, rumah sakit dan lain-lain. 8. orang yang sedang dalam perjalanan yang bukan maksiat mengalami kesengsaraan dalam perjalanannya.

Selain ayat Al-Qur'an, dasar hukum zakat juga terdapat pada hadist yang dihimpun oleh Imam Bukhori dan Muslim.

حَدِيثُ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ : عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ بُنِيَ الْإِسْلَامُ عَلَى خَمْسَةٍ عَلَى أَنْ يُؤَخَذَ اللَّهُ وَ إِقَامِ الصَّلَاةِ وَ إِيْتَاءِ الزَّكَاةِ وَ صِيَامِ رَمَضَانَ وَ الْحَجِّ (رواه البخاري)

“Hadist riwayat ibn Umar r.a., ia berkata: Nabi Saw. bersabda: Islam dibangun di atas lima perkara, menegaskan Allah, mendirikan shalat, menunaikan zakat, puasa bulan Ramadhan, dan menunaikan haji,” (HR, Bukhari dan Muslim.)

Zakat merupakan rukun islam ketiga. Secara garis besar zakat dibagi menjadi dua jenis, yaitu: zakat fitrah dan zakat *mal*. Zakat fitrah merupakan zakat yang dikeluarkan ketika akhir bulan Ramadhan berupa bahan-bahan pokok. Sedangkan zakat *mal* adalah zakat harta benda seperti diantaranya yang wajib dizakati adalah: emas, perak, pertanian, perniagaan, perkebunan, pertambangan, dan lain sebagainya.³⁰

Adapun persyaratan harta yang wajib dizakati adalah sebagai berikut. *Pertama*, milik sempurna, yang berarti harta itu harus dikuasai penuh dan dimiliki secara sah yang didapat dari usaha, bekerja, warisan, atau pemberian yang sah dimungkinkan untuk digunakan, diambil manfaatnya, atau kemudian disimpan. *Kedua*, berkembang adalah harta yang berkembang jika diusahakan atau memiliki potensi untuk berkembang, seperti perdagangan, deposito, peternakan, dll. *Ketiga*, telah mencapai nisab, harta tersebut telah mencapai ukuran untuk dikenakan zakat. *Keempat*, *haul* artinya harta tersebut telah dimiliki dalam satu tahun.³¹

2. Infak

Infak berasal dari kata *anfaqa* yang berarti mengeluarkan sesuatu (harta) untuk kepentingan sesuatu. Termasuk dalam pengertian ini, infak yang dikeluarkan orang-orang kafir untuk kepentingan agamanya (lihat Q.S Al-Anfal [8]:36).³² Sedangkan menurut istilah, infak berarti mengeluarkan sebagian dari harta atau pendapatan untuk satu

³⁰ M. Sholahuddin. *Lembaga Ekonomi dan Keuangan Islam*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2006, hlm.231.

³¹ Muhammad Daud dan Habibah Daud, *Lembaga-Lembaga Islam di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995, hlm. 244.

³² Gusfahmi, *loc.cit.* hal. 102 .

kepentingan yang diperintahkan dalam ajaran Islam. Jika zakat ada nisabnya, infak tidak mengenal nisab. Infak dikeluarkan oleh orang beriman, baik yang berpenghasilan tinggi maupun berpenghasilan rendah, apakah ia dalam keadaan lapang atau dalam keadaan sempit.

Infak merupakan bentuk luas dari zakat. Zakat juga dapat digolongkan sebagai infak, karena infak yang wajib disebut dengan zakat. Jika zakat harus diberikan kepada mustahik tertentu (delapan asnaf), maka infak boleh diberikan kepada siapa saja, misalnya kepada orang tua, anak yatim, dan sebagainya.³³

Dasar hukum dari infak diantaranya adalah:

Q.S Al-Imron (3):134

الَّذِينَ يُنْفِقُونَ فِي السَّرَّاءِ وَالضَّرَّاءِ وَالْكَبِيمِ وَالْغَيْظِ وَالْعَافِينَ عَنِ النَّاسِ وَاللَّهُ يُحِبُّ
الْمُحْسِنِينَ

Artinya: “(yaitu) orang-orang yang menafkahkan (hartanya), baik di waktu lapang maupun sempit, dan orang-orang yang menahan amarahnya dan mema'afkan (kesalahan) orang. Allah menyukai orang-orang yang berbuat kebajikan.” (Q.S Al-Imron (3) : 134.

Dalam kategorisasinya, infak dapat diumpamakan dengan “alat-alat transportasi”, yang mencakup mobil, kereta api, bus, kapal, dan lain-lain. Sedangkan zakat dapat diumpamakan dengan “mobil”, sebagai salah satu alat transportasi. Maka hibah, hadiah, wasiat, waqaf, nazar (untuk membelanjakan harta), nafkah keluarga adalah termasuk infak. Sebab semua itu merupakan upaya memenuhi kebutuhan pihak pemberi maupun penerima. Dengan kata lain, infak merupakan kegiatan penggunaan harta secara konsumtif, atau penggunaan harta bukan untuk dikembangkan dan diputar lebih lanjut secara ekonomis.³⁴

3. Shadaqah

Shadaqah berasal dari kata *shadaqa*, yang berarti jujur atau benar.³⁵ Maksud dari benar disini adalah membenaran (pembuktian) dari keimanan seseorang yang diwujudkan melalui amal perbuatan yang baik, baik berupa pengorbanan materi ataupun perbuatan positif lain. Menurut istilah agama pengertian shadaqah sering disamakan dengan pengertian infaq, termasuk di dalamnya hukum dan ketentuannya. Hanya saja, jika infak

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.* hal.103.

³⁵ Muhammad Hasan, *Manajemen Zakat: Model Pengelolaan yang Efektif*, Yogyakarta: Idea Press, 2011, hal.

berkaitan dengan materi, sedangkan shadaqah memiliki pengertian yang lebih luas, menyangkut hal yang bersifat materi dan non materi.³⁶

Dalam Al Qur'an lafazh "Shadaqah" dalam satu nash bisa memiliki lebih dari satu makna, tergantung dari *qarinah* yang menunjukkannya. Bisa saja "Shadaqah" dalam satu nash berarti zakat sekaligus sedekah sunah. Misalnya Firman Allah: " *Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka...*"(Q.S. Al-Taubah [9]:103). Kata "Shadaqah" pada ayat tersebut dapat diartikan "zakat" karena kalimat selanjutnya " *kamu membersihkan dan mensucikan mereka*" menunjukkan makna bahasa dari zakat yaitu " *tathhir*" (mensucikan). Selain itu "Shadaqah" dapat pula diartikan (yang sunnah) termasuk juga sebagaimana infaq dan perbuatan baik yang mengharap keridhoan Allah adalah termasuk shodaqoh. Seperti firman Allah pada Q.S Al-Baqoroh [2]: 177

لَيْسَ الْبِرَّ أَنْ تُوَلُّوا وُجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ ءَامَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَءَاتَى الْمَالَ عَلَىٰ حُبِّهِ ذَوِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسْكِينِ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَءَاتَى الزَّكَاةَ
وَالْمُوفُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ وَحِينَ الْبَأْسِ أُولَئِكَ
الَّذِينَ صَدَقُوا وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ

Artinya: bukanlah menghadapkan wajahmu ke arah timur dan barat itu suatu kebajikan, akan tetapi Sesungguhnya kebajikan itu ialah beriman kepada Allah, hari Kemudian, malaikat-malaikat, kitab-kitab, nabi-nabi dan memberikan harta yang dicintainya kepada kerabatnya, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir (yang memerlukan pertolongan) dan orang-orang yang meminta-minta; dan (memerdekakan) hamba sahaya, mendirikan shalat, dan menunaikan zakat; dan orang-orang yang menepati janjinya apabila ia berjanji, dan orang-orang yang sabar dalam kesempitan, penderitaan dan dalam peperangan. mereka Itulah orang-orang yang benar (imannya); dan mereka Itulah orang-orang yang bertakwa.(Q.S Al-Baqoroh[2]:177)

³⁶ Gusfahmi, *loc. it.*, hlm. 94.

B. *Good Corporate Governance*.

1. Sejarah *Good Corporate Governance*.

Istilah *Corporate Governance* pertama kali diperkenalkan oleh Komite Cadbury pada tahun 1992 yang dikenal sebagai *Cadbury Report*. Laporan ini dipandang sebagai titik balik yang menentukan praktik *Corporate Governance* di seluruh dunia. *Cadbury Comite* mendefinisikan *Corporate Governance* sebagai seperangkat aturan yang mendefinisikan hubungan antara pemegang saham, manajemen, kreditor, pemerintah, pegawai, serta *stakeholder* internal dan eksternal lainnya terkait hak dan tanggungjawab masing-masing.³⁷

Pada awalnya perkembangan *Governance* dikenal melalui berbagai aturan yang diterapkan oleh gereja. Dalam perkembangan berikutnya beralih pada isu-isu revolusi industri dan akhirnya bermuara pada kemunculan kapitalisme. Dominasi kapitalisme sangat kental mewarnai pola-pola *Governance* korporasi pada abad ke-19. Namun setelah itu mulai tumbuh serikat buruh yang mengimbangi dominasi para kapitalis karena mereka menekan tingkat upah sebagai bagian dari strategi memenangkan bisnis.³⁸

Sementara itu muncul pula perkembangan dari arah lain berupa konsumerisme yang tumbuh pada unit-unit bisnis. Persaingan perusahaan berkembang melalui peningkatan konsumen sebagai salah satu kelompok *stakeholder* yang sangat penting. Dinamika tersebut membawa pengaruh yang signifikan terhadap iklim dan situasi pengelolaan korporasi, berupa keharusan mengakomodasi semua tantangan yang ada dalam konsepsi *Good Corporate Governance*.³⁹

Cikal bakal *corporate governance* modern adalah apa yang dapat ditimba dari pengalaman skandal *Watergate* di Amerika Serikat. Sebagai hasil dari berbagai investigasi yang dilakukan oleh para penyidik, para legislator berkesimpulan bahwa rupanya terdapat tidak cukup pengawasan yang dilakukan oleh perusahaan untuk menghindari pemberian kontribusi politik ilegal dan penyuapan pegawai pemerintah federal.⁴⁰

Pengalaman ini menyebabkan penyempurnaan *Foreign and Corrupt Practice Act* tahun 1977. Ini kemudian diikuti dengan usulan *Securities and Exchange Commision* Amerika Serikat pada tahun 1979 untuk mengharuskan pelaporan keuangan internal. Pada

³⁷ Ova Kurniawan, "Project Assigment Reeport: Meningkatkan Implementasi *Good Corporate Governance*", *Executif Education II* Angkatan 2012, PT PLN (Persero) Hal. 11.

³⁸ Man An Abdullah, *Corporate Governance: Perbankan Syariah di Indonesia*, Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2010. Hlm. 29-30.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 31.

⁴⁰ <http://yuthiaghnia.blogspot.com/2010/10/good-corporate-governance 30html>.

tahun 1985, setelah terjadi kegagalan bisnis oleh perusahaan keuangan yang sangat terkenal yaitu *Savings and Loan*, terbentuklah Komisi *Treadway*.⁴¹

Tugas utama Komisi ini ialah mengidentifikasi sebab-sebab utama dari kesalahan interpretasi dari laporan keuangan dan memberikan rekomendasi untuk menghilangkan atau mengurangi kesalahan tersebut. Tahun 1987, Komisi *Treadway* mengeluarkan laporan yang berisi rekomendasi perlunya suatu lingkungan pengawasan yang mencukupi seperti komite audit independen dan obyektif, perlunya kriteria untuk audit internal, perlunya laporan keuangan yang diumumkan secara publik, dan sebagainya.⁴²

Sebenarnya konsep *Good Corporate Governance* pertama kali muncul pada tahun 1970-an setelah terungkapnya sejumlah skandal korporasi di Amerika Serikat ketika beberapa perusahaan diketahui terlibat dalam kegiatan berpolitik yang tidak sehat dan dilanda budaya korupsi. Ketika pada waktu itu terjadi kegagalan pada perusahaan-perusahaan berskala besar (baik di sektor keuangan maupun bukan keuangan), serta skandal-skandal keuangan dan krisis ekonomi di berbagai negara, banyak perusahaan (korporasi) memberi perhatian khusus pada pentingnya penataan tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*).⁴³

Krisis tersebut terjadi karena adanya kegagalan *Good Corporate Governance* yang diterapkan oleh perusahaan. Penyebab terjadinya kegagalan *Good Corporate Governance* tersebut diantaranya adalah sistem hukum yang buruk, tidak konsistennya standar akuntansi dan audit, praktek-praktek perbankan yang lemah dan kurangnya perhatian terhadap pemegang saham minoritas.

Karena hal-hal di atas, pada tahun 1990-an muncul tuntutan agar *Good Corporate Governance* diterapkan secara konsisten dan komprehensif. Tuntutan tersebut disampaikan oleh berbagai organisasi seperti diantaranya: World Bank, IMF, OECD, dan APEC. Organisasi-organisasi tersebut berkesimpulan bahwa prinsip-prinsip dasar *Good Corporate Governance* seperti *transparency*, *accountability*, *fairness*, dan *stakeholder concern* dapat menolong perusahaan dan perekonomian negara yang sedang mengalami krisis agar dapat bangkit ke arah yang lebih sehat dan mampu bersaing serta dikelola secara dinamis dan profesional. Tujuannya adalah agar dapat mempunyai daya saing yang tangguh untuk mengembalikan kepercayaan investor. *Good Corporate Governance*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

⁴³ Man An Abdullah, *op.cit.*, Hlm. 23-24.

diyakini sebagai kunci sukses bagi suatu perusahaan untuk tumbuh dan berkembang serta menguntungkan dalam jangka panjang.⁴⁴

Perusahaan sebagai sebuah sistem membutuhkan berbagai perangkat penting seperti struktur *Good Corporate Governance*, yang disertai dengan aturan main yang jelas (*definition of rules and powers serta code of conducts*) dalam bentuk mekanisme *governance* yang dapat dipertanggungjawabkan untuk menjamin terpeliharanya kepentingan pihak-pihak yang berhubungan dengan perusahaan.⁴⁵

2. Perkembangan *Good Corporate Governance* di Indonesia.

Konsep *Good Corporate Governance* di Indonesia diperkenalkan pertama kali bermula dari adanya nota kesepakatan moneter pada tahun 1997 (*Letter of Intent*) antara pemerintah Indonesia dengan *Internasional Monetary Fund* (IMF) dalam rangka *economy recovery* pasca krisis. Pada tahun 1999 pemerintah Indonesia mendirikan lembaga khusus, yakni Komite Nasional Kebijakan *Corporate Governance* (KNKGC) berdasarkan Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Ekonomi, Keuangan dan Industri Nomor: KEP-31/M.EKUI/08/1999 dan melahirkan pedoman *Good Corporate Governance* yang pertama. Tugas pokok KNKGC adalah merumuskan dan menyusun rekomendasi kebijakan nasional mengenai *Good Corporate Governance*, serta memperakarsai dan memantau perbaikan di bidang *Corporate Governance* di Indonesia. Pada tahun 2004 pemerintah membentuk Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KNKG) berdasarkan Keputusan Menteri Negara Koordinator Ekonomi Nomor: KEP-49/M.EKON/II/2004 untuk memperluas tugas KNKGC dan memperluas cakupan tugas sosialisasi *governance* bukan hanya pada sektor korporasi tapi juga pada sektor pelayanan publik. Pada tahun 2006 KNKG menyempurnakan Pedoman *Good Corporate Governance* di Indonesia.

Selain pedoman *Good Corporate Governance* yang diterbitkan oleh KNKG, sejumlah Undang-Undang juga menekankan penerapan *Good Corporate Governance*. Diantaranya Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN bab IV menyebutkan pengurusan dan pengawasan BUMN harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola yang baik. Tidak hanya itu, bahkan terdapat pedoman praktik *Good Corporate Governance* pada lingkungan BUMN yang terbaru diatur dalam peraturan Menteri Negara BUMN No Per 01/MBU/2011 yang telah di sempurnakan pada tahun 2011.

Pedoman *Good Corporate Governance* secara khusus juga telah diatur pada perbankan di Indonesia. Peraturan Bank Indonesia No 8/4/PBI/2006 pedoman *Good*

⁴⁴ Mas Achmad Daniri, *Good Corporate Governance: Konsep dan Penerapannya dalam Konteks Indonesia*, Jakarta: Ray Indonesia, 2006, hal. 4

⁴⁵ Man An Abdullah, *op.cit.*, hal.33.

Corporate Governance pada Bank Umum, dan PBI 11/33/PBI/2009 pedoman *Good Corporate Governance* pada Bank Syariah. PBI juga merupakan amanah dari pasal 34 Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 yang mengharuskan melaksanakan tata kelola yang sehat sesuai dengan prinsip *Good Corporate Governance* pada perbankan syariah.

Sejalan dengan itu, dalam mekanisme pasar modal Indonesia yang diatur dalam undang-undang No. 8 Tahun 1995, menekankan adanya penerapan prinsip transparansi atau keterbukaan informasi. Dengan adanya prinsip keterbukaan di pasar modal, maka dalam hal ini perusahaan publik dapat mempertanggungjawabkan informasi, laporan keuangan, keterbukaan informasi mengenai lingkungan kepada publik.

Sedangkan dalam hal pengelolaan zakat di Indonesia, penerapan *Good Corporate Governance* dalam lembaga pengelola zakat sebenarnya juga telah ditekankan pada Undang-Undang No.23 Tahun 2011 tentang Zakat. Dalam Bab I pasal 2, disebutkan azas pengelolaan zakat sejalan dengan prinsip *Good Corporate Governance*. Hanya saja lembaga pengelola zakat belum mempunyai pedoman tersendiri dalam mengimplementasikan *Good Corporate Governance*. Walaupun demikian, dalam implementasinya lembaga pengelola zakat dapat mengadopsi pedoman *Good Corporate Governance* yang berlaku di Indonesia.

3. Pengertian *Good Corporate Governance*.

Pengertian *Good Corporate Governance* sebelumnya telah banyak didefinisikan oleh berbagai ahli maupun organisasi, diantaranya adalah sebagai berikut:

Menurut *World Bank*, *Good Corporate Governance* adalah “ kumpulan hukum, peraturan dan kaidah-kaidah yang harus dipenuhi yang dapat mendorong kinerja sumber-sumber perusahaan berusaha dengan efisien, menghasilkan nilai ekonomi jangka panjang berkesinambungan bagi para pemegang saham maupun masyarakat luas.⁴⁶

Forum for Corporate Governance for Indonesia (FCGI) menjelaskan bahwa *Corporate Governance* adalah sebagai seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus perusahaan, kreditur, pemerintah, karyawan, serta pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya yang berkaitan dengan hak dan kewajiban mereka atau dengan kata lain sistem yang mengendalikan

⁴⁶ Hessel N. Tangkilisan, *Manajemen Publik*, Jakarta: Gramedia, 2003, hal. 12.

perusahaan. Tujuan *Corporate Governance* adalah untuk menciptakan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan atau *stakeholder*.⁴⁷

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan *Good Corporate Governance* adalah suatu sistem yang mengatur hubungan antara organisasi/perusahaan dengan *stakeholdernya*, agar dapat menumbuhkan kepercayaan *stakeholder* terhadap perusahaan, sehingga kelangsungan perusahaan tetap terjaga.

Dalam era reformasi sekarang ini, tuntutan terhadap implementasi *Good Corporate Governance* telah menjadi paradigma baru, dengan menuntut unsur-unsur seperti: transparansi dalam kepengurusan, pertanggungjawaban, kewajaran dalam menjalankan aktivitas, dan tuntutan profesionalisme.⁴⁸

4. Prinsip-Pinsip *Good Corporate Governance*.

Berkaitan dengan *Good Governance*, orientasi di sektor publik adalah untuk menciptakan *Good Governance*, dimana pengertian dasarnya adalah pemerintahan yang baik. Sebagaimana telah dirumuskan *United Nation Development Program* (UNDP) karakteristik *Good Governance* adalah sebagai berikut:⁴⁹

- a) *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya.
- b) *Rule of law*. Penegakan hukum harus adil dan dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c) *Transparancy* yang dibangun atas dasar kebebasan arus informasi.
- d) *Responsiviness* (daya tanggap). Setiap lembaga publik harus responsif melayani kepentingan *stakeholder*.
- e) *Consensus orientation* (musyawarah mufakat). *Good Governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik dalam hal kebijakan prosedur.
- f) *Equity*. Semua warga negara mempunyai kesempatan atau menjaga kesejahteraan mereka.
- g) *Effectiveness and efficiency*. Proses-proses organisasi harus menghasilkan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat dan dengan mengoptimalkan sumber daya yang ada.

⁴⁷ Ova Kurniawan, "Meningkatkan Implementasi Good Corporate Governance PT PLN" Project Assignment Report, Jakarta: PT PLN Persero, 2012, hal.12.

⁴⁸ Muhammad dan Lukaman Fauroni, *Visi Al-Qur'an Tentang Etika dan Bisnis*, Jakarta: Salemba Diniyah, 2002, hal. 117-118.

⁴⁹ Hessel Nogi S. Tagkilisan, *Manajemen Publik*, Jakarta: Gramedia Widiasarana, 2003, hal. 115.

Efektif lebih berkaitan dengan tercapainya tujuan, sedangkan efisien lebih berkaitan dengan penghematan waktu.

- h) *Accountability*. Pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta, masyarakat, bertanggungjawab kepada semua *stakeholder*.

Sedangkan dalam konsep *Good Corporate Governance* setiap organisasi/perusahaan harus memastikan bahwa setiap asas GCG diterapkan pada setiap aspek organisasi. Menurut KNKG asas *Good Corporate Governance* tersebut adalah transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, kesetaraan dan kewajaran diperlukan untuk kesinambungan organisasi dengan memperhatikan pemangku kepentingan (*stakeholder*).⁵⁰ Penjabaran prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* yang disusun KNKG dan OECD adalah sebagai berikut:

- a) Transparansi, dapat diartikan sebagai keterbukaan informasi, baik dalam proses pengambilan keputusan maupun dalam pengungkapan informasi material dan relevan mengenai lembaga organisasi/perusahaan.
- b) Akuntabilitas, adalah kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban organ lembaga sehingga pengelolaan lembaga organisasi berjalan dengan efektif.
- c) Responsibilitas, lembaga organisasi harus mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku serta melaksanakan tanggungjawab terhadap masyarakat dan lingkungan sosial sehingga terjaga kesinambungan lembaga.
- d) Independensi, atau kemandirian adalah suatu keadaan dimana lembaga organisasi dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- e) *Fairness* (kesetaraan dan kewajaran) yaitu perilaku adil dan setara didalam memenuhi hak-hak stakeholder yang timbul berdasarkan perjanjian dan perundang-undangan yang berlaku.⁵¹

C. Akuntabilitas

Menurut *The Oxford Advance Learner's Dictionary*, Akuntabilitas adalah *required or expected to give an explanation for one's action*. Dengan kata lain, dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak tanduk.⁵² Ide dasar dari

⁵⁰ Komite Nasional Kebijakan Governance, *Pedoman Good Corporate Governace Indonesia*, Jakarta: KNKG, 2006, hal. 5.

⁵¹ Ova Kurniawan, *op.cit.*, hal. 12.

⁵² LAN dan BPKP, *Modul Akuntabilitas dan Good Governance*, edisi 1, 2000, Jakarta: Lembaga Adminidtrasi Negara dan Badan Pengawasa Keuangan dan Pembangunan, hal. 21.

akuntabilitas adalah kemampun seseorang atau organisasi atau penerima amanat untuk memberikan pertanggungjawaban pada pihak yang memberikan amanat atau mandat tersebut.⁵³

Menurut Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta pertanggungjawaban.⁵⁴

Sedangkan menurut Keputusan Menteri BUMN nomor 117/2002, menyebutkan, Akuntabilitas adalah kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban organ lembaga sehingga pengelolaan lembaga organisasi berjalan dengan efektif.⁵⁵

Akuntabilitas merupakan salah satu prinsip yang utama dalam tata kelola organisasi yang mengisyaratkan adanya perwujudan seseorang atau organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan, pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya, dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media secara periodik.⁵⁶ Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi juga mencakup praktek-praktek kemudahan si pemberi mandat mendapatkan informasi baik secara langsung berupa lisan maupun tulisan. Dengan demikian, akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan pertanggungjawaban.⁵⁷

Dengan demikian peneliti menyimpulkan, bahwa akuntabilitas adalah pertanggungjawaban atas kinerja semua organ suatu organisasi kepada semua pihak yang mempunyai hak dan kepentingan atas jalannya organisasi tersebut.

Seperti yang dikutip daeri BPKP (2000: 28-29), Akuntabilitas terbagi menjadi beberapa bentuk, diantaranya:

1. Akuntabilitas keuangan

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban integritas keuangan, pengungkapan, dan ketaatan terhadap perundang-undangan. Sasaran pertanggungjawaban ini adalah pengungkapan laporan keuangan yang disajikan mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran dana.

2. Akuntabilitas prosedur

Akuntabilitas prosedur merupakan pertanggungjawaban mengenai apakah prosedur mengenai penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan telah mempertimbangkan masalah

⁵³ Pusdiklat Pengawasan BPKP, *Akuntabilitas Instansi Pemerintah*, edisi 6, 2011, Jakarta: BPKP, hal. 11.

⁵⁴ LAN dan BPKP, *op.cit.*, hal. 43.

⁵⁵ Keputusan Menteri BUMN Nomor 117 Tahun 2002, Pasal 3 ayat c.

⁵⁶ Pusdiklat Pengawasan BPKP, *Ibid*, Edisi 5, 2007, hal. 5.

⁵⁷ LAN BPKP, *op.cit.*, hal. 21.

moral, etika, dan kepastian hukum untuk mendukung pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

3. Akuntabilitas manfaat

Akuntabilitas manfaat (efektifitas) pada dasarnya memberikan perhatian kepada hasil dari kegiatan-kegiatan perusahaan. Efektifitas harus dicapai bukan hanya berupa *output* tetapi juga yang penting adalah efektifitas dari sudut pandang *outcome*.

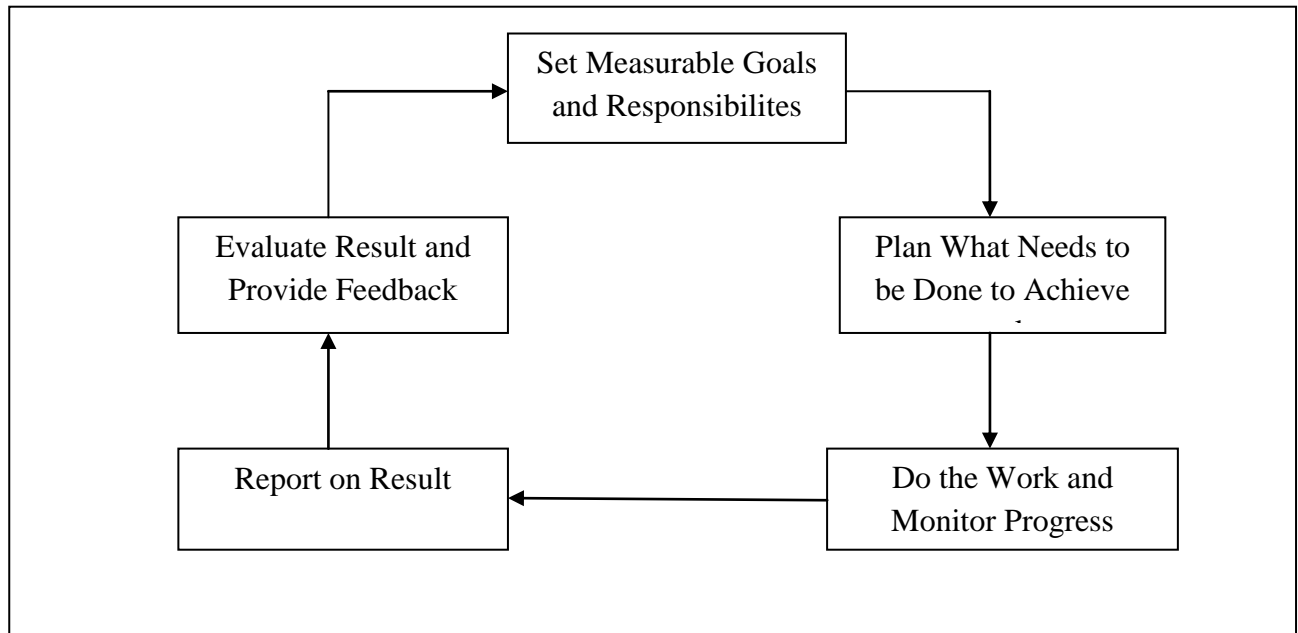
Menurut Mardiasmo mengemukakan bahwa kinerja organisasi publik dapat diukur dari aspek akuntabilitas yang memiliki elemen-elemen sebagai berikut:⁵⁸

1. Meningkatkan efektifitas pelayanan publik, dalam arti pelayanan yang diberikan tepat sasaran;
2. Meningkatkan mutu pelayanan publik;
3. Menurunkan biaya pelayanan publik karena hilangnya inefisiensi dan terjadinya penghematan dalam penggunaan input;
4. Alokasi belanja yang berorientasi pada kepentingan publik;
5. Meningkatkan kesadaran akan uang publik sebagai akar pelaksanaan akuntabilitas publik.

Dalam konsep Akuntabilitas ketika individu atau organisasi menerima wewenang dari/atau delegasi tanggungjawab, mereka harus menyusun rencana, melaksanakan rencana, dan mengukur serta melaporkan hasil yang nyata dibandingkan dengan rencana yang telah disusun. Penerimaan laporan ini akan menghasilkan umpan balik, rencana baru untuk pengembangan berikutnya, dan siklus baru. Siklus ini memberikan dasar kerangka kerja akuntabilitas. Kerangka kerja akuntabilitas seperti yang dibawah ini:⁵⁹

⁵⁸Hessel Nogi S. Tagkilisan, *Manajemen Publik*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2005, hal. 97.

⁵⁹ Hamid, Edy Suawandi, et. al., *Memperkokoh Otonomi Daerah: Kebijakan, Evaluasi, dan Saran*, Yogyakarta: UII Press, 2004, hal. 90.

Gambar 1.0 Kerangka Akuntabilitas⁶⁰

Sumber: Will Artley, *Establishing Accountability for Performance*, p. 17.

Berikut adalah penjelasan dari kerangka akuntabilitas yang digambarkan di atas:

1. Menyusun tujuan yang terukur dan tanggungjawab. Mengikuti rencana strategik kemudian mengembangkan sasaran, ukuran-ukuran, dan ekspektasinya.
2. Rencana apa yang diperlukan untuk melaksanakan pencapaian tujuan. Identifikasi tindakan apa yang diperlukan untuk dilaksanakan seseorang, pada waktu apa/kapan, dan berapa biayanya. Identifikasi sumberdaya yang penting yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan, selain itu identifikasi konsekuensi-konsekuensi yang timbul atau yang akan timbul.
3. Melaksanakan pekerjaan dan memonitor perkembangannya. Melaksanakan kerja dan pengukuran perkembangannya. Mengumpulkan dan menganalisis data kinerja.
4. Menyiapkan laporan hasil secara lengkap, dapat dipahami, dan laporan yang nyata pada hasil kinerja dan mendistribusikan pada pihak yang berkepentingan tepat waktu.
5. Evaluasi hasil dan mengusahakan umpan balik. Evaluasi hasil untuk menunjukkan apakah tindakan koreksi perlu diperlukan untuk meningkatkan kinerja atau untuk menunjukkan penghargaan yang harus diberikan pada kinerja yang efektif dan efisien.⁶¹

Faktor lain yang penting dalam akuntabilitas adalah mekanisme akuntabilitas. Pengembangan mekanisme akuntabilitas diarahkan untuk meningkatkan: kejelasan fungsi dan peran; hasil akhir yang spesifik; proses yang transparan; ukuran keberhasilan kinerja; konsultasi dan

⁶⁰ Hamid Edi Suwandi, *Memperkokoh Otonomi Daerah, Kebijakan Evaluasi dan Saran*, 2004, Yogyakarta: UII Press, hal. 90.

⁶¹ *Ibid.*

inspeksi publik.⁶² Sehubungan dengan itu KNKG juga telah merumuskan pedoman pokok pelaksanaan akuntabilitas, diantaranya adalah sebagai berikut:⁶³

1. Perusahaan harus menetapkan rincian tugas dan tanggungjawab organ masing-masing perusahaan dan semua karyawan secara jelas, dan selaras dengan visi, misi, nilai-nilai perusahaan (*corporate value*), dan strategi perusahaan.
2. Perusahaan harus meyakini bahwa semua organ dan karyawan mempunyai kemampuan sesuai tugas, tanggungjawab, dan perannya dalam pelaksanaan GCG.
3. Perusahaan harus memastikan adanya sistem pengendalian internal yang efektif dalam pengelolaan perusahaan.
4. Perusahaan harus mempunyai ukuran kinerja untuk semua jajaran perusahaan yang konsisten dengan sasaran usaha perusahaan, serta memiliki penghargaan dan sanksi (*reward and punishment*).
5. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, setiap organ perusahaan dan semua karyawan harus berpegang pada etika dan perilaku (*code of conduct*) yang telah disepakati.

⁶² Pusdiklat Pengawasan BPKP, *Akuntabilitas Instansi Pemerintah*, modul 6, 2011, Jakarta: BPKP, hal. 12.

⁶³ KNKG. *loc. cit.*, hal. 6.

D. *Good Corporate Governance* Lembaga Pengelola ZIS.

Good Governace atau tata kelola yang baik mempunyai karakteristik utama, yaitu partisipasi aktif, orientasi pada konsensus, akuntabel, transparan, responsif, efektif dan efisien, adil, dan mengikuti aturan hukum. Dengan karakteristik di atas, akan menjamin lembaga pengelola ZIS dapat meminimalisir adanya penyelewengan, memperhitungkan aspirasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan menjadikan lembaga tersebut lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.⁶⁴

Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat akan transparansi dan akuntabilitas lembaga publik seiring dengan semangat reformasi yang terjadi di Indonesia, kesadaran masyarakat akan tata kelola organisasi publik yang bertanggungjawab semakin meningkat. Sejalan dengan tuntutan *Good Corporate Governance* pada perusahaan dan *Good Government Governance* pada pemerintahan, maka lembaga publik juga harus menerapkan *Good Corporate Governance*.

Lembaga publik adalah lembaga yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat, lembaga yang dimiliki dan melayani masyarakat. Atau dengan kata lain lembaga publik berasal dari, oleh, dan untuk masyarakat. Termasuk ke dalam lembaga publik adalah pemerintah, Badan Independen, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi sosial, rumah sakit pemerintah, sekolah negeri, juga organisasi pengelola ZIS.⁶⁵

Karena lembaga pengelola ZIS tergolong ke dalam organisasi atau lembaga keuangan Islam publik yang mengelola dan mendistribusikan dana publik, maka mereka juga harus menerapkan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* sesuai dengan peraturan Undang-Undang No. 23 Tahun 2011 tentang zakat bahwa mengemukakan pengelolaan zakat harus berasaskan: syariat Islam; amanah; kemanfaatan; keadilan; kepastian hukum; terintegrasi; dan akuntabilitas.

Lembaga keuangan Islam juga harus dapat meningkatkan kinerjanya secara sungguh-sungguh dan memenuhi kepentingan *stakeholder* dengan menerapkan *Corporate Governance* secara efektif. Dasar pemikiran dan kepercayaan yang kuat akan keadilan sistem ekonomi Islam patut dijadikan sebagai landasan untuk mengadopsi semua ukuran yang memungkinkan berfungsinya sistem keuangan Islam dalam menjaga kepentingan seluruh *stakeholder*.⁶⁶

Manajemen lembaga pengelola ZIS secara garis besar harus melaksanakan tiga prinsip utama yang dinamakan *Good Organization Governance*. Prinsip *pertama* adalah amanah, sifat

⁶⁴ Achmad Arief Budiman, *Good Governance pada Lembaga Ziswaf (Perlibatan Pemangku Kepentingan dalam Pengelolaan Ziswaf)*, Semarang: Lembaga Penelitian, 2012, hal.70.

⁶⁵ <http://keuanganlsm.com/transparansi-dalam-dalam-lembaga/>.

⁶⁶ M. Umar Chapra dan Habib Ahmed, *Corporate Governance Lembaga Keuangan Syariah*, Jakarta: Bumi Aksara, 2008, hal. 12-13.

amanah merupakan syarat mutlak yang harus dimiliki setiap amil zakat. Tanpa adanya sifat ini, hancurlah semua sistem yang dibangun. Sebagaimana hancurnya perekonomian kita yang lebih besar disebabkan karena rendahnya moral (moral hazard) dan tidak amanahnya para pelaku ekonomi. Terlebih dana yang dikelola lembaga pengelola ZIS merupakan dana umat, maka kondisi ini menuntut dimilikinya sifat amanah. *Kedua*, profesional, dengan profesionalitas yang dimiliki lembaga pengelola ZIS maka pengelolaan dana tersebut akan lebih efektif dan efisien. Prinsip yang *ketiga* adalah transparan, dengan transparansi maka akan dapat menciptakan suatu sistem kontrol yang baik karena tidak hanya melibatkan pihak intern manajemen saja tetapi melibatkan muzaki dan masyarakat luas. Transparansi yang baik dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat.⁶⁷

Menurut Mahmudi, untuk mengoptimalkan zis sangatlah dipengaruhi oleh kualitas manajemen lembaga pengelola ZIS. Maka penerapan prinsip tata kelola yang baik (*Good Zakat Governance*) diperlukan untuk menjamin dana zakat dari masyarakat telah didayagunakan secara optimal oleh lembaga pengelola ZIS. Dengan menerapkan GZG, maka setiap lembaga zakat dapat dinilai kualitas tata kelola organisasinya, dengan melihat tingkat indeks GZG-nya sehingga dapat dinilai mana lembaga ZIS yang baik dan buruk kinerjanya. Dalam hal ini para akademisi, ulama (MUI), Dewan Syariah Nasional, dan praktisi perlu merumuskan prinsip GZG yang akan dipedomani oleh lembaga pengelola ZIS.⁶⁸

Lembaga pengelola ZIS belum mempunyai pedoman tersendiri untuk menerapkan *Good Corporate Governance*. Berbeda dengan perbankan dan BUMN yang telah mempunyai pedoman tersendiri dalam mempraktikkan *Good Corporate Governance*. Jika pada perbankan, Peraturan Bank Indonesia No 8/4/PBI/2006 pedoman *Good Corporate Governance* pada Bank Umum, dan PBI 11/33/PBI/2009 pedoman *Good Corporate Governance* pada Bank Syariah. Sedangkan BUMN, pedoman *Good Corporate Governance* diatur dalam peraturan Menteri Negara BUMN No Per 01/MBU/2011.

Walaupun demikian, perumusan pedoman prinsip *Good Corporate Governance* pada lembaga ZIS dapat mengadopsi dan mengadaptasi prinsip *Good Corporate Governance* pada sektor bisnis yang telah diterbitkan oleh Komite Nasional Kebijakan *Governance*. Saat ini GCG dianggap paling mapan baik ditinjau dari teori maupun praktiknya. Prinsip GCG yang utama terdiri atas lima aspek yang disingkat dengan TARIF, yaitu, 1) *Transparency* (Transparansi), 2) *Accountability* (Akuntabilitas), 3) *Responsibility* (daya tanggap), 4) *Independency* (kemandirian), 5) *Fairness* (kesetaraan dan kewajaran). Selain prinsip-prinsip

⁶⁷ M. Sholahudin, *loc.cit*, hal. 236-237.

⁶⁸ Achmad Arif Budiman, *loc.cit*, hal. 76.

tersebut, Mahmudi juga menambahkan prinsip yang berkaitan dengan *Good Governance* pada lembaga ZIS, yakni: *rule of syariah law, efficiency and effectiveness, masalah orientation* (berorientasi pada masalah)⁶⁹

Transparansi bermakna bahwa organisasi pengelola ZIS harus menerapkan prinsip keterbukaan informasi kepada pemangku kepentingannya (*stakeholder*). Transparansi informasi meliputi penyajian laporan keuangan kepada publik; keterbukaan informasi tentang program kerja; transparansi dalam perencanaan, pengalokasian dan pendistribusian dana zakat, infak, dan shodaqoh; serta keterbukaan dalam penganggaran. Keterbukaan informasi ini sangat penting agar organisasi pengelola ZIS dapat diawasi oleh masyarakat dan otoritas terkait sehingga dapat meminimalkan terjadinya penyalahgunaan dana ZIS.⁷⁰

Responsibility (daya tanggap), artinya lembaga pengelola ZIS harus tanggap dalam melayani masyarakat. Daya tanggap meliputi dua aspek yaitu responsif terhadap muzaki dan responsif terhadap kebutuhan mustahik. Prinsip daya tanggap ini mendorong lembaga pengelola ZIS bersikap lebih responsif, proaktif, antisipatif, inovatif, kreatif, dan kompetitif, tidak sekedar pasif dan reaktif saja melihat fenomena yang terjadi dalam masyarakat.⁷¹

Prinsip independensi, berarti lembaga keuangan harus mampu menghindari adanya dominasi yang tidak wajar oleh *stakeholders*.⁷² Pengelola ZIS tidak boleh terpengaruh oleh kepentingan sepihak. Ia harus dapat menghindari segala macam bentuk konflik kepentingan. Lembaga pengelola ZIS harus dikelola secara independen sehingga masing-masing organ tidak saling mendominasi dan tidak dapat diintervensi oleh pihak lain.

Fainess (keadilan dan kewajaran), adalah lembaga pengelola ZIS agar berusaha semaksimal mungkin untuk bersikap adil, yaitu adil dalam mendistribusikan dana ZIS kepada pihak-pihak yang berhak mendapatkannya. Prinsip keadilan juga menekankan perlunya organisasi pengelola zakat untuk turut menciptakan harmonisasi sosial.⁷³ Lembaga pengelola ZIS juga harus memberikan kesempatan, hak dan kewajiban yang sama kepada semua karyawan, mustahik, muzaki, dan *stakeholder* lainnya sesuai dengan kontribusi yang diberikan kepada lembaga pengelola ZIS.

⁶⁹ Mahmudi, "Penguatan Tata Kelola dan Reposisi Kelembagaan Organisasi Pengelola Zakat", Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam, Fakultas Ekonomi UII Yogyakarta, Volume 4, Nomor 1, Desember 2009, hal. 72.

⁷⁰ *Ibid.* hal 73.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² KNKG, *loc.cit*, hal 7

⁷³ Mahmudi, *op.cit*, hal.73.

E. Akuntabilitas Lembaga Pengelola ZIS.

Akuntabilitas merupakan prinsip *Good Corporate Governance* yang bermakna bahwa organisasi pengelola ZIS harus memegang prinsip amanah (akuntabel) dalam mengelola dana ZIS yang diterimanya. Prinsip akuntabilitas menekankan adanya kejelasan pola pertanggungjawaban (*pattern of accountability*), yaitu kepada siapa atau pihak mana lembaga pengelola ZIS mempertanggungjawabkan kinerjanya.⁷⁴

Dalam perspektif Islam, menurut Triwuyono konsep akuntabilitas artinya pertanggungjawaban kepada Allah sebagai pemberi amanah, dan *principle* tertinggi, manusia dan alam. Sebagaimana Q.S Al-Nisa ayat [4]: 58.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: *Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat. (Q.S. Al- Nisa [4] : 58).*

Ayat tersebut mengandung arti bahwa amanah harus disampaikan kepada yang berhak menerimanya dan dalam melaksanakannya, penerima amanah harus bersikap adil serta menyampaikan kebenaran. Karena amanah tersebut akan juga dimintai pertanggungjawaban oleh Allah, karena Allah maha mengetahui.⁷⁵

Lembaga pengelola ZIS juga harus mempunyai sifat yang amanah dalam mengelola dana dari masyarakat. Lembaga pengelola ZIS sebagai sebuah amanah harus dapat dipertanggungjawabkan pengelolaannya tidak hanya kepada organisasi horizontal di atasnya namun juga kepada masyarakat sebagai *stakeholdernya*. Dalam hal akuntabilitas, keterbukaan informasi merupakan faktor yang sangat penting. Misalnya akuntabilitas keuangan lembaga ZIS, pengungkapan informasi dalam bentuk publikasi pengelolaan sumber dan penggunaan dana, dapat memberikan manfaat sebagai informasi yang penting kepada masyarakat luas dan pemerintah yang dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi tanggungjawab sosial organisasi.⁷⁶

Akuntabilitas keuangan lembaga ZIS sebenarnya sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2011 pasal 29 dengan menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan ZIS

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ <http://arispa.or.id/berita/127-akuntabilitas-dalam-perspektif-islam>.

⁷⁶ *Ibid.*

dan dana keagamaan lain secara berkala, sebelum itu juga dalam KMA Depag. RI No.581 tahun 1999 tentang pelaksanaan teknis atas ketersediaan audit keuangan lembaga, dan teknis penulisan laporan keuangan juga diatur dalam PSAK nomor 109 tentang akuntansi zakat.

Dari segi akuntabilitas prosedur, lembaga pengelola ZIS harus menetapkan rincian tugas dan tanggungjawab organ masing-masing lembaga dan semua karyawan secara jelas, dan selaras dengan visi, misi, nilai-nilai lembaga (*corporate value*), dan strategi lembaga. Lembaga pengelola ZIS juga harus memastikan adanya sistem pengendalian internal yang efektif dalam pengelolaan, baik dalam membuat kebijakan maupun melaksanakan kebijakan. Dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2011 pasal 16 juga menyebutkan, dalam menjalankan tugas dan fungsinya BAZ dapat bekerjasama dengan pihak terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dari segi Akuntabilitas manfaat, dalam hal ini apakah pengelolaan yang dilakukan lembaga pengelola ZIS telah mencapai sasaran atau belum.

Selain pembagian jenis akuntabilitas di atas, telah disusun pedoman akuntabilitas bagi lembaga pengelola bantuan kemanusiaan baik pihak pemerintah ataupun institusi lain seperti LSM, media massa, lembaga pendidikan, perusahaan, dan organisasi keagamaan termasuk di dalamnya adalah Lembaga Pengelola Zakat. Pedoman penerapan akuntabilitas tersebut dirumuskan oleh *Humanitarian Forum Indonesia* (HFI) dan *Public Interest Research Advocacy Center* (PIRAC).

Sebagian organisasi pengelola bantuan kemanusiaan termasuk diantaranya Badan Amil Zakat, kebanyakan memahami akuntabilitas sebatas pemberian laporan kepada donatur atau masyarakat. Sebagaimana lainnya merasa sudah akuntabel karena laporan keuangannya sudah diaudit oleh akuntan publik. Padahal, akuntabilitas tidak hanya mengacu pada laporan, tetapi juga mengacu pada aspek-aspek keterlibatan penerima manfaat, kecepatan pendistribusian, ketepatan menentukan penerima manfaat maupun pendayagunaan bantuan. Akuntabilitas juga terkait bagaimana organisasi pengelola ZIS mampu merespon kebutuhan dan permasalahan yang muncul berkaitan dengan bantuan yang diberikan.⁷⁷

Menurut panduan akuntabilitas yang dirumuskan oleh HFI dan PIRAC, penerapan akuntabilitas yang baik oleh lembaga pengelola bantuan kemanusiaan termasuk di dalamnya yaitu lembaga pengelola ZIS harus berdasarkan dengan prinsip-prinsip akuntabilitas. Prinsip-prinsip akuntabilitas yang dirumuskan oleh PIRAC adalah sebagai berikut⁷⁸:

⁷⁷ Lokakarya Penerapan Akuntabilitas dalam Kerja-Kerja Kemanusiaan oleh HFI, PIRAC, dan LPP ZISWAF Harapan Umat yang di selenggarakan di Hotel UB, Malang pada tanggal 5 Desember 2011.

⁷⁸Tim Penyusun PABK, *Pedoman Akuntabilitas Pengelolaan Bantuan Kemanusiaan*, Jakarta: Piramedia, 2011. Hal. 29-31.

1. Independensi

Lembaga pengelola ZIS bersifat otonom dan bebas dari pengaruh dan kepentingan pemerintah, partai politik, donor/lembaga penyandang dana, dan siapapun yang dapat menghilangkan independensi organisasi dalam bertindak bagi kepentingan umum.⁷⁹

Adapun indikatornya adalah sebagai berikut:

- Adanya kebijakan mengenai pelanggaran rangkap jabatan sebagai pengambil keputusan dan/atau kepentingan sejenis antara pengelola dengan jajaran pemerintah, perusahaan swasta, pengurus dan anggota partai politik, atau pun organisasi lain yang berafiliasi dengan partai politik.
- Program dan aktivitas organisasi bersifat independen dan bebas.⁸⁰

2. Komitmen organisasi.

Lembaga pengelola ZIS mempunyai perangkat kebijakan yang jelas dan tegas terkait kualitas dan akuntabilitas untuk dapat diterapkan dalam pengelolaan ZIS.⁸¹ Indikatornya adalah sebagai berikut:

- Adanya dokumen tertulis dan resmi mengenai visi dan misi organisasi.
- Adanya program kerja dalam respon kemanusiaan, serta program strategis dalam proyek.
- Adanya prosedur atau mekanisme (SOP) di dalam lembaga melaksanakan tugasnya.⁸²

3. Kompetensi.

Lembaga pengelola ZIS memiliki dan mengembangkan kapasitas yang relevan dalam pengelolaan ZIS sesuai standar yang ditetapkan.⁸³ Indikator kompetensi adalah sebagai berikut:

- Tersedianya tenaga kerja yang mencukupi.
- Adanya pengetahuan dan keterampilan yang cukup dalam staf yang melaksanakan program.
- Adanya standar manajemen, kemampuan mengelola bantuan, personal dan distribusinya (SDM, sistem, dan daya dukung operasional; logistik, administrasi dan keuangan).⁸⁴

⁷⁹ Tim Penyusun PABK, *Pedoman Akuntabilitas Bantuan Kemanusiaan*, Jakarta: Piramedia, 2011, hal. 29.

⁸⁰ *Ibid.* hal. 33.

⁸¹ *Ibid.* hal. 29.

⁸² *Ibid.* hal. 35.

⁸³ *Ibid.* hal. 30.

⁸⁴ Tim Penyusun PABK, *Pedoman Akuntabilitas Bantuan Kemanusiaan*, Jakarta: Piramedia, 2011. hal. 38.

4. Non-Diskriminasi.

Lembaga pengelola ZIS menerapkan asas tidak membedakan orang menurut jenis kelamin, suku, ras, aliran politik, dan sebagainya.⁸⁵ Indikator prinsip non-diskriminasi adalah:

- Informasi yang jelas tentang prosedur pemilihan target penerima manfaat.
- Informasi yang jelas tentang prosedur rekrutmen staf dan relawan.
- Adanya keterwakilan dari semua golongan penerima manfaat dalam perlibatan kegiatan.
- Adanya prasarana yang mendukung keterlibatan semua kelompok dan golongan.⁸⁶

5. Partisipasi.

Lembaga pengelola ZIS melibatkan pemangku kepentingan dan penerima manfaat dalam semua tahapan pengelolaan bantuan.⁸⁷ Indikator partisipasi adalah sebagai berikut:

- Adanya keterlibatan pemangku kepentingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program.
- Perlibatan mustahik dalam pemenuhan kebutuhan.
- Aktif dalam berkoordinasi dengan pemangku kepentingan lain.⁸⁸

6. Transparansi.

Lembaga pengelola ZIS menyediakan informasi yang jelas dan benar serta dapat dipertanggungjawabkan terkait pengelolaan ZIS yang dilakukan⁸⁹. Indikator transparansi adalah sebagai berikut:

- Adanya informasi yang mudah dipahami dan mudah diakses (dana, rentang waktu, cara pelaksanaan, bentuk bantuan/program)
- Adanya publikasi dan media mengenai proses kegiatan dan detail keuangan (termasuk jumlah donasi dan nama pemberi donasi) yang dapat diakses oleh umum, dan khususnya masyarakat yang menerima bantuan dan pemangku kepentingan lainnya.
- Adanya laporan berkala pendayagunaan sumber daya dalam pengembangan proyek yang dapat diakses oleh semua pemangku kepentingan.⁹⁰

7. Koordinasi.

Lembaga pengelola zakat berkoordinasi dengan pemangku kepentingan dan organisasi pengelola bantuan kemanusiaan lain melalui wadah yang ada dalam pengelolaan bantuan.⁹¹

Indikator koordinasi adalah:

⁸⁵ *Ibid.* hal. 30.

⁸⁶ *Ibid.* hal. 39.

⁸⁷ *Ibid.* hal. 30.

⁸⁸ *Ibid.* hal. 41.

⁸⁹ *Ibid.* hal 30.

⁹⁰ *Ibid.* hal. 43.

- Berkoordinasi dengan pemerintah setempat atau otoritas lokal (dinas dan departemen terkait).
- Terlibat dalam koordinasi rutin atau melakukan *sharing* informasi kepada pemangku kepentingan lain.⁹²

8. Pembelajaran dan Perbaikan.

Setiap pengalaman yang pernah dialami dalam pengelolaan ZIS dijadikan sebagai bahan perbaikan.⁹³ Indikator prinsip pembelajaran dan perbaikan adalah sebagai berikut:

- Adanya laoran lapangan yang terstruktur dan terjadwal (tidak hanya hal baik saja tetapi juga kendala di lapangan).
- Adanya mekanisme perencanaan dan evaluasi berkala pengelolaan bantuan melalui breafing dan evaluasi secara berkala.
- Adanya kegiatan peningkatan kapasitas pengelolaan ZIS.⁹⁴

9. Kemitraan.

Kerjasama pengelolaan ZIS dilakukan dengan asas kesetaraan.⁹⁵ Indikatornya adalah:

- Adanya kesepakatan tertulis antara pemberi bantuan dan mitra pelaksana dengan memperhatikan asas kesetaraan.
- Adanya perterlibatan aktif semua pihak dalam pengambilan keputusan.
- Memberikan ruang, waktu, dan kesempatan bagi penerima manfaat dalam pelaksanaan program.⁹⁶

10. Non-Proselitis.

Organisasi tidak melakukan penyebaran agama, ideologi, paham, keyakinan, dan ideologi politik melalui distribusi bantuan sosial.⁹⁷ Indikatornya adalah:

- Adnya pakta perjanjian internal bagi setiap individu atau personil yang terkibat dalam kegiatan program.
- Adanya keterlibatan aktif semua pihak dalam pengambilan keputusan.⁹⁸

11. Mekanisme umpan balik.

Organisasi mempunyai mekanisme untuk menerima saran, kritik, dan tanggapan dari pemangku kepentingan untuk peningkatan dan perbaikan pengelolaan ZIS.

⁹¹ *Ibid.* hal. 30.

⁹² Tim Penyusun PABK, *Pedoman Akuntabilitas Bantuan Kemanusiaan*, Jakarta: Piramedia, 2011, hal. 45.

⁹³ *Ibid.* hal. 30

⁹⁴ *Ibid.*, hal. 46-47

⁹⁵ *Ibid.* hal. 31.

⁹⁶ *Ibid.* hal. 48.

⁹⁷ Tim Penyusun PABK, *Pedoman Akuntabilitas Bantuan Kemanusiaan*, Jakarta: Piramedia, 2011. hal. Hal.

⁹⁸ *Ibid.* hal. 50.

Indikatornya:

- Adanya mekanisme untuk menyampaikan pertanyaan, saran, dan tanggapan bagi semua pemangku kepentingan.
- Penyampaian laporan lapangan secara terstruktur dan terjadwal (tidak hanya hal baik saja tetapi juga mengungkap kendala di lapangan).
- Adanya tindak lanjut terkait pelaporan, saran, maupun tanggapan.⁹⁹

12. Kemandirian.

Lembaga pengelola ZIS mampu melakukan mobilisasi sumber daya dan distribusi ZIS yang tidak menimbulkan ketergantungan.¹⁰⁰ Indikator prinsip ini adalah sebagai berikut:

- Adanya sumber daya (materi maupun non materi) yang jelas dan berkelanjutan.
- Adanya melibatkan kapasitas (sumber daya materi dan non materi) lokal dalam pelaksanaan program.
- Adanya melibatkan aktif semua pemangku kepentingan dalam penentuan program.¹⁰¹

13. Keberpihakan terhadap kelompok yang rentan.

Lembaga pengelola zakat mempunyai keberpihakan yang jelas kepada kelompok rentan (peyandang cacat, lansia, dll) disetiap tahapan dan dampak pengelolaan ZIS.¹⁰² Indikator prinsip ini diantaranya:

- Adanya kebijakan dan program yang berorientasi kepada kelompok yang rentan.
- Penerima manfaat langsung dari program dan organisasi adalah sebagian besar merupakan kelompok rentan.
- Adanya kebijakan perlindungan kepada kelompok penerima manfaat.¹⁰³

⁹⁹ *Ibid.* hal. 52.

¹⁰⁰ *Ibid.* hal. 31.

¹⁰¹ *Ibid.* hal. 53.

¹⁰² *Ibid.* hal. 31.

¹⁰³ *Ibid.* hal. 54-55.