

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1. Organisasi Sektor Publik**

Menurut Robbins dalam Fahmi (2013) organisasi sektor publik adalah kesatuan sosial yang dikelola secara sadar, dengan batasan yang dapat diidentifikasi, dan dilakukan secara terus menerus untuk mencapai tujuan bersama yang telah dibuat sebelumnya. Sedangkan menurut Fahmi (2013), organisasi sektor publik dapat diartikan sebagai suatu tempat yang bisa melakukan banyak peran yang didirikan dengan tujuan mewujudkan keinginan semua pihak.

Menurut Mahsun., dkk. (2013), Organisasi sektor publik adalah organisasi yang berkaitan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang atau jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak atau pendapatan negara yang diatur oleh hukum. Organisasi sektor publik yang berdiri di Indonesia cukup banyak, seperti LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), rumah sakit, puskesmas, tempat peribadatan (gereja, masjid, vihara, kuil, dan pura), partai politik, dan organisasi pendidikan.

Menurut Nordiawan (2009), sektor publik mengelola sumber daya ekonomi dengan cara yang unik. Keunikan organisasi sektor publik dalam pengelolaan keuangan dapat dilihat dari dana yang masuk ke dalam organisasi dan sering digunakan untuk melakukan transaksi tetapi tidak untuk mencari laba. Dana atau sumbangan yang diperoleh organisasi dikelola dengan tujuan kesejahteraan

publik. Oleh sebab itu, organisasi sektor publik mempunyai tanggung jawab untuk mengelola sumber daya yang ada untuk kepentingan semua pihak.

### **2.1.1. Karakteristik Organisasi Sektor Publik**

Organisasi sektor publik merupakan suatu entitas yang menjalankan tugasnya untuk kepentingan publik. Karakteristik organisasi sektor publik berbeda dengan organisasi swasta. Menurut Ulum (2010), beberapa karakteristik organisasi sektor publik adalah sebagai berikut :

1. Sumber daya organisasi diperoleh dari hibah atau sumbangan para donatur yang tidak mengharapkan imbal balik atau manfaat ekonomi yang sebanding dengan jumlah yang diberikan.
2. Barang atau jasa yang dihasilkan tidak bertujuan untuk mengumpulkan laba. Jika entitas mendapatkan keuntungan dari barang atau jasa yang diperoleh, dana tersebut digunakan untuk kepentingan publik.
3. Organisasi nirlaba tidak mempunyai kepemilikan. Artinya, organisasi tidak dapat dijual atau dialihkan kepemilikannya kepada pihak lain.

Menurut Nordiawan (2009), karakteristik organisasi sektor publik yang membedakan dengan organisasi privat adalah sebagai berikut :

- 1) Tidak mempunyai tujuan untuk mencari keuntungan finansial.
- 2) Kepemilikan bersifat kolektif oleh pihak publik.
- 3) Tidak dapat diperjualbelikan.
- 4) Keputusan-keputusan yang terkait kebijakan operasional didasarkan pada konsensus.

### **2.1.2. Laporan Keuangan Organisasi Organisasi Sektor Publik**

Organisasi sektor publik mempunyai kewajiban untuk mencatat sumber daya apa saja yang telah diterima oleh donatur, termasuk dalam hal keuangan. Dalam pencatatan laporan keuangan, organisasi sektor publik mempunyai standar akuntansi agar laporan yang diterbitkan memenuhi prinsip akuntabilitas. Di Indonesia, Dewan Standar Akuntansi Keuangan Ikatan Akuntan Indonesia telah menetapkan ISAK 35 mengenai Penyajian Laporan Keuangan Entitas Berorientasi Nonlaba. Menurut ISAK 35, organisasi nirlaba wajib membuat beberapa komponen laporan keuangan berikut :

- 1) Laporan Posisi Keuangan
- 2) Laporan Penghasilan Komprehensif
- 3) Laporan Perubahan Aset Neto
- 4) Laporan Arus Kas
- 5) Catatan atas Laporan Keuangan

Adanya ISAK 35 yang mengatur penyajian laporan keuangan entitas nirlaba diharapkan dapat meningkatkan akuntabilitas organisasi sektor publik dalam mengelola sumber daya entitas, khususnya dalam hal keuangan. Organisasi sektor publik harus mempunyai sumber daya manusia yang memahami penyajian laporan keuangan agar laporan keuangan yang dihasilkan dapat memenuhi kebutuhan informasi pengguna laporan keuangan.

## **2.2. Organisasi Keagamaan**

### **2.2.1. Pengertian Organisasi Keagamaan**

Menurut Halim (2012), entitas dapat diartikan sebagai suatu organisasi. Suatu entitas mempunyai keterkaitan dengan akuntansi karena dalam salah satu dasar akuntansi terdapat asumsi entitas akuntansi yang menetapkan bahwa semua transaksi keuangan yang diakuntansikan berkaitan dengan entitas yang dilaporkan. Dalam suatu tempat ibadah, transaksi keuangan pasti dilakukan untuk menjalankan programnya. Oleh sebab itu, tempat peribadatan dapat dimaknai dengan suatu entitas atau organisasi.

Menurut Bastian (2007), Organisasi tempat ibadah dapat diartikan sebagai organisasi keagamaan. Secara estimologis, organisasi keagamaan adalah suatu organisasi yang aktivitasnya berfokus dengan kegiatan agama tertentu, yang berhubungan dengan permasalahan ibadah atau segala kewajiban dari Tuhan terkait dengan agama atau kepercayaan tertentu yang dianut oleh manusia.

Menurut Halim (2012), organisasi peribadatan masuk adalah salah satu organisasi nirlaba yang sudah banyak berkembang di Indonesia Organisasi keagamaan disebut sebagai organisasi nirlaba karena organisasi tersebut berdiri untuk melayani umat beragama dan tidak mencari laba dalam menjalankan kegiatannya.

### **2.2.2. Tujuan Organisasi Keagamaan**

Meskipun menjalankan kegiatan organisasi dengan motif tidak mencari laba, organisasi keagamaan pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Menurut Bastian (2007), organisasi keagamaan mempunyai tujuan utama, yaitu untuk melayani umat dan diwajibkan menyelenggarakan aktivitas yang dibutuhkan dalam menjalankan ritual ibadah rutin yang dieajibkan dalam agama. Di dalam gereja kristen, ritual keagamaan yang wajib dilakukan adalah ibadah di hari Minggu dan hari besar umat kristen. Selain itu, beberapa gereja juga mempunyai ritual ibadah yang dilaksanakan di hari lainnya secara rutin setiap minggu, seperti kebaktian doa malam.

Dalam menjalankan kegiatannya, organisasi keagamaan juga membutuhkan aliran dana yang masuk untuk mencapai tujuan. Uang yang masuk ke dalam organisasi ditujukan untuk mendukung jalannya pelayanan ibadah yang memadai dan sesuai dengan perintah dan ajaran agama. Selain menjalankan program ibadah, organisasi keagamaan juga menjalankan program sosial terhadap orang-orang di sekitar masyarakat atau mendukung program pendidikan bagi anak-anak yang kurang mampu (Halim, 2012).

Adanya sumber dana yang masuk ke dalam organisasi untuk mencapai tujuan harus diikuti dengan pengelolaan keuangan yang dapat dipertanggungjawabkan oleh para pemangku kepentingan. Salah satu usaha yang dapat dilakukan oleh organisasi keagamaan untuk mengelola keuangan dengan melakukan praktik akuntansi yang benar. Pada saat ini, beberapa organisasi

keagamaan sudah menjalankan praktik akuntansi untuk meningkatkan akuntabilitas sehingga kepercayaan pada organisasi meningkat dan tujuan untuk melaksanakan kewajiban agama dan program yang telah dibuat berjalan dengan lancar.

## **2.3. Akuntabilitas**

### **2.3.1. Pengertian Akuntabilitas**

Secara umum, akuntabilitas dapat diartikan sebagai wujud pertanggungjawaban individu atau organisasi terhadap *stakeholder*. Definisi akuntabilitas juga telah dikemukakan oleh beberapa ahli. Menurut Mardiasmo (2006), akuntabilitas merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban yang harus dilakukan oleh pemegang amanah dengan melaporkan segala aktivitas organisasi melalui suatu media secara berkala. Pada organisasi sektor publik media pertanggungjawaban yang seringkali digunakan *stakeholder* untuk menilai kinerja organisasi adalah laporan keuangan.

Menurut Lembaga Administrasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (2020), akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atas keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan organisasi yang sudah ditetapkan dengan media pertanggungjawaban secara periodik. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), akuntabilitas dapat diartikan suatu perihal yang berkaitan dengan bertanggung jawab.

### 2.3.2. Jenis Akuntabilitas

Sebagai suatu bentuk pertanggungjawaban, akuntabilitas terdiri dari beberapa jenis. Menurut Mardiasmo (2016), jenis akuntabilitas terbagi menjadi dua, yaitu :

1. Akuntabilitas Vertikal

Merupakan pertanggungjawaban yang dilakukan kepada otoritas yang lebih tinggi dalam suatu organisasi.

2. Akuntabilitas Horizontal

Pertanggungjawaban dalam akuntabilitas horizontal dilakukan kepada pihak eksternal, seperti orang lain atau organisasi lain.

Jenis akuntabilitas juga dikemukakan oleh beberapa ahli lainnya. Menurut Ulum (2010) ada dua jenis akuntabilitas yang dibagi sebagai berikut :

1. Akuntabilitas keuangan

Akuntabilitas keuangan merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pemegang amanah mengenai integritas keuangan, pengungkapan laporan keuangan, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

2. Akuntabilitas kinerja

Suatu bentuk kewajiban suatu instansi untuk melakukan pertanggungjawaban atas keberhasilan/ kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan dalam upaya mencapai tujuan organisasi.

Menurut J.D Stewart dalam Andrianto (2007) terdapat lima jenis akuntabilitas dalam organisasi sektor publik, yaitu:

1. *Policy Accountability*: Merupakan pertanggungjawaban atas kebijakan-kebijakan yang telah dibuat.
2. *Program Accountability*: Akuntabilitas atas pencapaian tujuan / hasil yang akan dicapai.
3. *Performance Accountability*: Akuntabilitas atas pencapaian kegiatan yang berjalan dengan efisien
4. *Process Accountability*: Akuntabilitas terhadap suatu proses dan prosedur dalam mencapai misi organisasi.
5. *Probity and Legality Accountability*: Pertanggungjawaban atas kejujuran dalam menggunakan anggaran dan ketaatan terhadap perundang-undangan yang berlaku

### **2.3.3. Akuntabilitas Organisasi Keagamaan**

Akuntabilitas dapat diartikan sebagai suatu bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan oleh orang-orang yang berada dalam suatu entitas atau organisasi tertentu. Dalam menjalankan kegiatan, organisasi harus melaksanakan dengan prinsip akuntabilitas untuk meningkatkan kepercayaan pihak internal dan eksternal organisasi, termasuk organisasi keagamaan.

Dalam menjalankan prinsip akuntabilitas, pola pertanggungjawaban yang dilaksanakan oleh organisasi keagamaan saat ini bisa dibilang sederhana. Pada organisasi keagamaan, pertanggungjawaban dilakukan oleh pengurus dan pemuka agama yang terlibat dalam program ibadah kepada umat, pengikut agama, serta para donatur. Bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan dalam organisasi adalah mengadakan rapat yang dihadiri oleh orang-orang yang berkepentingan

untuk menyampaikan kebijakan dan pemakaian sumber daya yang telah digunakan (Halim, 2012).

Akuntabilitas organisasi sektor publik terdiri dari vertikal dan horizontal. Dalam organisasi keagamaan, akuntabilitas vertikal merupakan bentuk pertanggungjawaban yang harus dilakukan kepada Tuhan. Sedangkan untuk akuntabilitas horizontal, pertanggungjawaban dilakukan kepada orang-orang yang berada di dalam organisasi, seperti umat dan pelayan Tuhan, serta masyarakat luas yang menerima pelayanan dari organisasi keagamaan.

#### **2.3.4. Dimensi Akuntabilitas Organisasi Gereja**

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Randa (2015), akuntabilitas pada organisasi terdiri dari 3 dimensi, yaitu:

a. Dimensi Spiritual

Praktik akuntabilitas dalam dimensi spiritual dilakukan sepenuhnya oleh jemaat gereja. Jemaat mempunyai kewajiban untuk melakukan kegiatan religius dan mempunyai keinginan untuk melayani Tuhan secara sukarela. Dalam dimensi spiritual, individu ditempatkan sebagai anggota organisasi melalui ritual pembaptisan untuk menerima Yesus sebagai Tuhan dan Juru Selamat.

b. Dimensi Kepemimpinan

Pada organisasi gereja, model kepemimpinannya berusaha untuk mengedepankan unsur pelayanan yang menjadi perwujudan dari model kepemimpinan Sang Kristus sebagai tokoh sentral dalam gereja.

c. Dimensi Keuangan

Dalam organisasi gereja, keuangan merupakan hal yang penting untuk menjalankan kegiatan. Praktik akuntabilitas keuangan dalam organisasi gereja ditemukan dalam bentuk hirarki pada masing-masing tingkatan dalam organisasi dan sentralistik pada pimpinan masing-masing hirarki. Dari pertanggungjawaban yang dijalankan tersebut, hal ini menunjukkan bahwa organisasi keagamaan cenderung menolak praktik akuntabilitas karena terikat dengan nilai yang telah lama dipegang dan peran pemimpin atau gembala yang sangat dominan.

## **2.4. Transparansi**

### **2.4.1. Pengertian Transparansi**

Secara umum, transparansi dapat diartikan sebagai sikap terbuka pemegang amanah kepada stakeholder terhadap kebijakan-kebijakan dan aktivitas organisasi yang telah dijalankan. Menurut Atmaja (2012), transparansi adalah sikap terbuka organisasi untuk memberikan informasi yang sesuai dengan keadaan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami. Sebagai pemegang amanah publik, organisasi sektor publik harus memastikan bahwa pihak internal maupun eksternal dapat mengetahui informasi dan aktivitas yang dijalankan. Pada umumnya, organisasi sektor publik membuat suatu media yang mudah diakses, seperti papan pengumuman, laporan keuangan, dan secara lisan.

Menurut Nurhayati (2017), transparansi adalah suatu tindakan untuk memberikan informasi keuangan secara terbuka kepada publik dengan pertimbangan bahwa masyarakat mempunyai hak untuk mengetahui secara menyeluruh atas pertanggungjawaban organisasi dalam mengelola sumber daya

yang telah dipercayakan oleh publik. Sedangkan menurut Ritonga dan Syahrir (2016), transparansi bukan sekedar ketersediaan dan mudahnya mendapatkan akses informasi yang dibutuhkan oleh publik, tetapi bagaimana pertanggungjawaban yang telah diberikan dapat disampaikan dengan tepat waktu.

Dari pengertian yang telah disampaikan oleh beberapa ahli, dapat disimpulkan bahwa transparansi adalah suatu sikap yang dilakukan oleh organisasi publik untuk memberikan jaminan kepada semua pihak bahwa informasi yang dibutuhkan dapat diakses dan dipahami dengan mudah agar kepercayaan para pemangku kepentingan terhadap organisasi tetap terjaga sehingga tidak menimbulkan konflik.

#### **2.4.2. Alat Ukur Transparansi**

Menurut Krina (2003), ada beberapa alat yang dapat digunakan untuk mengukur transparansi organisasi sektor publik, meliputi:

1. Publikasi kebijakan yang telah dibuat melalui alat-alat komunikasi seperti website, papan pengumuman, laporan tahunan, dan koran.
2. Informasi yang disajikan, seperti laporan kegiatan publik, acuan pelayanan, dan prosedur keluhan.
3. Penanganan keluhan, seperti berita-berita yang ada di media massa dan lokal, survey tentang isu-isu kebijakan publik, draft kebijakan & peraturan.
4. Pertemuan masyarakat.
5. Mimbar rakyat.

### 2.4.3. Indikator Transparansi

Menurut Krina (2003), ada empat indikator dari transparansi yang terdiri dari:

1. Penyediaan informasi yang jelas terkait dengan tanggung jawab.

Pemegang jabatan pada organisasi sektor publik harus bersikap terbuka terkait dengan langkah apa saja yang diambil dan memberikan alasan yang jelas mengenai keputusan tersebut.

2. Kemudahan dalam mengakses informasi yang dibutuhkan.

Informasi yang diberikan harus mencakup fakta dan analisis yang telah dilakukan sebelum mengambil kebijakan, alasan-alasan yang mendasari, memberikan panduan dari kebijakan yang diambil, menyediakan informasi terkait dengan biaya, target yang ditetapkan, kinerja, dan prosedur pengaduan

3. Menyusun suatu mekanisme pengaduan jika terdapat pelanggaran dalam organisasi.

Salah satu syarat transparansi adalah organisasi memberikan informasi apakah kode etik yang berisi aturan khusus yang dirancang untuk mencegah penyelewengan dana sudah dimiliki atau tidak. Selain itu, organisasi harus memberikan informasi mengenai pengendalian internal yang akan diterapkan jika terjadi pelanggaran.

4. Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah.

Arus informasi dalam organisasi harus berjalan dengan baik agar publik dapat mengetahui informasi yang benar melalui media massa maupun lembaga yang berwenang.

## **2.5. Gereja**

### **2.5.1. Pengertian Gereja**

Gereja termasuk ke dalam salah satu organisasi sektor publik yang menjalankan kegiatannya untuk melayani publik dalam bidang keagamaan. Menurut Sukoco (2006), gereja merupakan kehidupan bersama religius kristiani yang berpusat pada penyelamatan Allah dalam Tuhan Yesus Kristus yang di dalamnya Roh Kudus bekerja dalam rangka penyelamatan Allah. Pemahaman mengenai gereja dapat dilihat dari dua sisi, yaitu :

#### **1. Sisi Illahi**

Menurut pandangan dari sisi illaahi, gereja digambarkan sebagai “buah pekerjaan penyelamatan Allah”. Gereja mendapatkan kasih dan kekudusan dari Allah agar menjadi milik kepunyaan-Nya. Gereja yang berdiri dipedulikan dan dipelihara oleh Allah. Segala persembahan yang diberikan oleh orang-orang yang percaya terhadap Allah melalui gereja akan diterima.

#### **2. Sisi Manusiawi**

Dilihat dari sisi manusiawi, gereja merupakan suatu kehidupan bersama religius yang diciptakan dan dijalankan oleh manusia untuk menjalankan misi penyelamatan Allah.

### 2.5.2. Sistem Pemerintahan Gereja

Dalam menjalankan pelayanan, gereja mempunyai suatu sistem tersendiri untuk mencapai tujuan dengan cara yang dikehendaki oleh organisasi. Menurut Sukoco ada beberapa jenis sistem pemerintahan yang digunakan oleh gereja untuk mengatur organisasinya, yaitu :

1. Sistem Papal: Sistem ini menjalankan pemerintahan gereja secara hierarki dengan dipimpin oleh Paus yang menjabat sebagai kepala gereja sedunia. Dalam Sistem Papal, Paus menjadi wakil kristus di dunia ini.
2. Sistem Caeropapal: Merupakan sistem yang menjalankan pemerintahannya dengan dipimpin oleh raja yang berperan sebagai pemimpin negara sekaligus pemimpin gereja.
3. Sistem Episcopial: Pemerintahan gereja dalam sistem ini dipimpin oleh para imam.
4. Sistem Collegial: Sistem Collegial merupakan sistem pemerintahan gereja yang dipimpin oleh majelis sinode, majelis gereja, dan majelis klasis yang menjalankan tugasnya sesuai dengan wewenangnya masing-masing.
5. Sistem Kongregasional: Suatu sistem yang memperbolehkan gereja berdiri secara sendiri-sendiri secara independen tanpa adanya hubungan dengan yang lainnya.
6. Sistem Presbiteral: Masing-masing gereja dipimpin oleh majelis gereja yang telah ditunjuk.

## 2.6. Penelitian Terdahulu

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

<b>Peneliti</b>	<b>Judul</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
Randa (2011)	Studi Etnografi Akuntabilitas Spiritual Pada Organisasi Gereja Katolik yang Terinkulturasi Budaya Lokal.	Gereja katolik yang berada di Tanah Toraja sudah menerapkan praktik akuntabilitas yang lebih baik. Hal ini dapat dibuktikan dengan pelaporan pengelolaan dana stasi dan dana pembangunan yang pertanggungjawabannya telah diumumkan kepada jemaat di setiap hari Minggu
Tjungadi (2020)	Akuntabilitas Pelaporan Keuangan dan Pengendalian Internal pada Gereja Toraja ABC	Tahapan dalam pelaksanaan akuntabilitas pelaporan keuangan gereja belum berjalan secara optimal. Akuntabilitas belum bisa berjalan dengan baik karena bagian keuangan gereja kurang kompeten, tidak ada pemisahan tugas, serta penerapan pedoman umum yang belum optimal.

Dewi (2015)	(Studi Kasus pada Gereja Kerasulan Baru di Indonesia, Distrik Jawa Timur dan Bali)	Pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh pengurus masing-masing gereja, telah dilaksanakan dengan baik dan disampaikan kepada Kantor Cabang Yogyakarta dan Kantor Pusat Bandung. Akuntabilitas yang dilakukan oleh pengurus gereja dalam pengelolaan keuangan sudah dilaksanakan dengan baik karena dikelola oleh sumber daya manusia yang profesional.
-------------	--	---