

## AKUNTABILITAS NON GOVERMENTAL ORGANIZATION

**Ali Fikri**

*Universitas Mataram*

*Email: fikri\_sampala@yahoo.com*

**Zuhratul Isnaini**

*Universitas Mataram*

*Email: zuhrotulisnaini@gmail.com*

### ABSTRAK

*Studi ini menjelaskan akuntabilitas non governmental organization (NGO). Penelitian dilakukan karena banyaknya kritik yang menyoroti akuntabilitas NGO kepada publik. Studi dilakukan pada organisasi WWF menggunakan pendekatan fenomenologi. Hasil penelitian menemukan organisasi WWF tidak memublikasikan laporan keuangan, kecuali laporan akuntabilitas perilaku, bukan pelaporan.*

*Kata Kunci: Akuntabilitas dan NGO*

### ABSTRACT

*This research has focused on accountability NGO in Indonesia to know how NGO in Indonesia do practice accountability better. Data research was obtained by technique observation and interview to respondent that work or organize the NGO. Result of this research is accountability NGO very weak because NGO do not give their report organization activity to stockholder.*

*Key words: Acountability, NGO*

## I. LATAR BELAKANG

Laporan keuangan merupakan proses komunikasi mengenai informasi ekonomi suatu entitas meliputi informasi mengenai sumber daya, kewajiban, biaya, pendapatan, dan laba entitas perusahaan kepada para penggunanya. Laporan keuangan mempertimbangkan komunikasi informasi kepada para pengguna yang memiliki kemampuan dan akses terbatas terhadap organisasi untuk mendapatkan informasi (Imam, 2000).

Menurut Keiso *et al.* (2002) laporan keuangan secara umum mencakup informasi-informasi sebagai berikut; (a) Informasi yang berguna bagi investor potensial, pihak kreditur, dan para pengguna informasi lain untuk digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan berinvestasi, (b) Membantu investor potensial, pihak kreditur, dan



Jurnal Ilmiah Akuntansi  
dan Humanika  
JINAH  
Volume 2  
Nomor 2  
Singaraja, Juni 2013  
ISSN 2089-3310

pengguna lain untuk memperkirakan mengenai jumlah, waktu, dan ketidakpastian dari *cash flow* perusahaan, dan (c) Laporan keuangan memberikan informasi sumber daya ekonomi yang digunakan oleh perusahaan, klaim terhadap sumber daya (hak dan kewajiban perusahaan), dampak transaksi, dan berbagai kejadian yang berhubungan dengan perubahan sumber daya dan klaim perusahaan atas sumber daya tersebut. Laporan keuangan konvensional umumnya difokuskan pada hasil transaksi antara dua atau lebih entitas. Peristiwa atau kejadian antara perusahaan dengan lingkungan umumnya sering diabaikan (Imam, 2000).

Perusahaan memiliki kewajiban kepada masyarakat berupa pemberian laporan aktivitas kepada masyarakat sebagaimana perusahaan melaporkan aktivitas operasi kepada pihak yang berkepentingan (*shareholder*) dan ini merupakan bentuk dari tanggung jawab sosial (akuntabilitas) perusahaan secara umum (Imam, 2000). Sehubungan dengan paradigma tersebut, isu akuntabilitas *non government organization* (NGO) saat ini banyak dipertanyakan, yaitu menyangkut isu pelaporan aktivitas NGO dalam konteks sosial kepada masyarakat. Berbagai kritik yang ditujukan menyatakan akuntabilitas organisasi NGO sangat lemah, dan dalam praktiknya NGO hanya akuntabel kepada pihak donor yang menyediakan dana kepada organisasi (Dixon *et al.* 2006), mengakibatkan tujuan NGO menjadi menyimpang dari pertumbuhan yang ditetapkan (Lewis dan Madon, 2004), dan dibandingkan dengan organisasi lain, NGO kurang menyajikan informasi kepada masyarakat (Peursem, 1992; Jacobs, 2000; Kovach *et al.*, 2003; Gray *et al.*, 2006; Dixon *et al.*, 2006).

Munculnya permasalahan akuntabilitas NGO disebabkan karena sumber daya yang dibutuhkan untuk mendukung aktivitas operasi NGO umumnya mengatasnamakan kepentingan masyarakat dan tidak ada mekanisme yang mewajibkan NGO untuk melaporkan akuntabilitasnya kepada masyarakat (Gray *et al.*, 2006). NGO hanya diwajibkan untuk melaporkan aktivitas operasinya berupa laporan rugi laba, neraca, perubahan aset bersih (ekuitas), arus kas, dan catatan atas laporan keuangan kepada pihak donatur (Gross *et al.*, 2000; SAK No. 45, 2004; APPC, 2005).

Gray *et al.* (2006) dan Dixon *et al.* (2006) menyatakan beberapa alasan yang mendasari munculnya permasalahan akuntabilitas pelaporan NGO antara lain yaitu; Pertama, tujuan NGO untuk membantu sesama dan mengatasi persoalan sosial masyarakat yang berhubungan dengan mekanisme degradasi lingkungan global menuju lingkungan global yang stabil. Kedua, karakteristik organisasi NGO tidak bertujuan untuk mencari keuntungan seperti halnya organisasi bisnis, dan ketiga, hubungan antara NGO, donatur, dan masyarakat umumnya bukan merupakan hubungan yang bersifat ekonomi namun lebih kepada hubungan

moral dan non formal, berbeda dengan organisasi komersial. Secara etika, sebagai organisasi yang berhubungan dengan masyarakat dan lingkungan, sewajarnya NGO melaporkan aktivitasnya kepada masyarakat seperti halnya perusahaan kepada pemegang saham karena keberadaan NGO tidak bisa dipisahkan dari peran masyarakat dan lembaga donatur (Epstein, 1994; Dixon *et al.*, 2006; Unerman dan O'Dwyer, 2006).

Beberapa studi yang menyangkut akuntabilitas pelaporan di negara berkembang, misalnya dilakukan oleh Savage (1994) Hegde *et al.* (1997), Tsang (1998), Disu dan Gray (1998), Kisenyi dan Gray (1998), Imam (2000), dan Belal (2001) menemukan rata-rata perusahaan publik negara berkembang melakukan praktek pelaporan dan melaporkan aktivitas operasinya kepada masyarakat. Implikasi praktik pelaporan tersebut memberikan kontribusi bagi perkembangan investasi dan mendukung praktik yang sehat dengan menurunkan angka korupsi (Kovach *et al.*, 2003). Tekanan pihak publik atas perusahaan merupakan bentuk kontribusi positif dari praktik pelaporan untuk meningkatkan kinerja perusahaan. (Belal, 2001), Dixon *et al.* (2006) dan Kovach *et al.* (2003) menyatakan implikasi dari akuntabilitas menciptakan hasil yang lebih baik karena implementasi program diawasi lebih independen oleh masyarakat.

Tujuan studi ini untuk menjelaskan isu akuntabilitas NGO dan mengapa NGO diharuskan akuntabel terhadap masyarakat, serta dampak akuntabilitas terhadap aktivitas NGO. Studi ini menggunakan sampel NGO di Indonesia. Penelitian ini dimotivasi oleh penelitian terdahulu (Gray *et al.*, 2006; Kovach *et al.*, 2003) yang menyatakan sumber daya yang dibutuhkan untuk mendukung aktivitas operasi NGO umumnya mengatasnamakan kepentingan masyarakat dan tidak ada mekanisme yang mewajibkan NGO melaporkan aktivitas operasinya kepada masyarakat yang menyebabkan mekanisme kontrol organisasi NGO lemah.

Permasalahan penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana praktik akuntabilitas NGO di Indonesia dijalankan, karena sebagai organisasi yang berhubungan dengan lingkungan dan masyarakat sosial, sewajarnya NGO melaporkan aktivitas operasinya kepada pihak donatur dan masyarakat, meskipun NGO tidak diwajibkan melaporkan aktivitasnya kepada masyarakat. Lebih spesifik penelitian ini ingin mengetahui apakah organisasi NGO di Indonesia melakukan praktik akuntabilitas melalui pengumuman laporan aktivitas organisasi secara sukarela kepada stakeholder.

Secara teoritis penelitian diharapkan memberikan sumbangan terhadap pengembangan literatur akuntansi mengenai organisasi sektor publik dan secara praktis diharapkan memberi kontribusi bagi pihak donatur, NGO dan masyarakat agar bisa dapat

lebih memahami akuntabilitas NGO di Indonesia kepada pihak donatur, NGO, masyarakat dan pihak regulator mengenai praktik akuntabilitas.

## II. TINJAUAN LITERATUR

### 2.1 Non Governmental Organization (NGO)

*Non governmental organization* (NGO) dimulai dari munculnya masyarakat sosial. Masyarakat ini merupakan formasi sosial yang terbentuk dari keluarga dengan latar belakang asal usul sejarah yang sama dan berkembang membentuk struktur masyarakat yang lebih luas pada tempat tertentu yang saling berhubungan dan mengalami perubahan secara terus menerus. Perubahan masyarakat yang semakin kompleks mengakibatkan pemerintahan tidak lagi dapat mengatasi semua persoalan yang terjadi di masyarakat. Masyarakat sosial kemudian membentuk suatu organisasi yang dinamakan *civil society organization* (CSO) yang berfungsi mengatur kontinuitas kehidupan masyarakat yang terpisah dengan organisasi pemerintahan. Pertumbuhan CSO merupakan respon dari kebutuhan masyarakat karena adanya kekosongan demokratis pemerintahan yang tidak bisa mendukung sepenuhnya aktivitas sosial. Teegan *et al.* (2004) menyatakan CSO muncul karena rezim pemerintahan yang ada dirasakan cenderung semakin lemah dan tidak bisa memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat, dan salah satu bentuk dari CSO ini adalah NGO (Gray *et al.*, 2006).

NGO didefinisikan sebagai organisasi *non profit making* dan *self governing* dengan tujuan utamanya untuk membantu sesama (*well being of other*). Organisasi ini dicirikan sebagai organisasi yang memiliki tujuan sosial dan tidak bertujuan untuk mencari keuntungan dalam sistem masyarakat (Teegan *et al.*, 2004). Ini merupakan karakteristik yang membedakan antara NGO dengan organisasi lainnya. Perbedaan antara NGO dan organisasi pemerintah, yaitu organisasi pemerintah memberikan berbagai jasa pelayanan yang telah ditentukan, sedangkan NGO memberikan jasa pelayanan yang tidak diberikan organisasi pemerintah kepada masyarakat. NGO mencari celah kekosongan pelayanan yang diberikan organisasi pemerintahan (O'Dwyer, 2006).

Pelayanan jasa NGO kepada publik berupa fungsi kemanusiaan, monitoring terhadap kebijakan pemerintahan, mendorong partisipasi masyarakat terhadap *publik good*, menyediakan jasa analisis dan keahlian, seperti mekanisme peringatan dini akan bencana, dan membantu mengawasi dan mengimplementasikan perjanjian, misalnya hak asasi manusia dan kesehatan lingkungan (Gray, *et al.*, 2005). Ciri khusus dari organisasi NGO dapat dilihat dari aktivitas operasinya yang difokuskan pada jasa pelayanan kesejahteraan publik, kampanye

dan advokasi, atau kombinasi keduanya antara pelayanan kesejahteraan publik dan kampanye serta advokasi (Unerman dan O'Dwyer, 2006).

## 2.2 Akuntabilitas Non Governmental Organization (NGO)

Kovach *et al.* (2003) menyatakan pengukuran akuntabilitas organisasi menyangkut dua dimensi penting, yaitu kontrol dari anggota dan akses informasi. Anggota dapat memaksa organisasi untuk melakukan tata kelola perusahaan (*governance*) dengan lebih baik dan memiliki dampak langsung terhadap akuntabilitas. Dimensi akses informasi mencakup pengumuman aktivitas perusahaan kepada *stakeholder* internal dan eksternal secara online sebagai wujud keterbukaan organisasi (Williams dan Pei, 1999; Kovach *et al.*, 2003). Dua dimensi ini merupakan bentuk monitoring *stakeholder* kepada perusahaan.

Secara umum, aktivitas NGO melibatkan tiga kelompok yaitu, pihak donatur, NGO, sendiri dan masyarakat (*stakeholder*). Hubungan NGO dengan dua pihak lain tersebut umumnya erat, karena bukan merupakan hubungan yang semata-mata bersifat ekonomi namun lebih kepada hubungan moral dan non-formal (Gray *et al.*, 2006). Pihak donatur umumnya tidak melakukan kontrol yang efektif terhadap organisasi NGO karena pihak donor tidak mengharapkan imbalan dari sumber daya yang diberikan dan NGO diasumsikan tidak mencari keuntungan seperti halnya organisasi komersial. Konsekuensinya, laporan aktivitas NGO memiliki relevansi yang rendah jika dibandingkan dengan organisasi komersial (Gray *et al.*, 2006; Dixon *et al.*, 2006).

Dalam konteks NGO, lembaga donatur umumnya tidak melakukan kontrol yang efektif terhadap organisasi karena pihak donor tidak mengharapkan imbalan dari sumber daya yang diberikan. Konsekuensinya, akuntabilitas laporan keuangan NGO memiliki relevansi lebih rendah dibandingkan dengan organisasi komersial (Gray *et al.*, 2006; Dixon *et al.*, 2006). Rendahnya akuntabilitas ini disebabkan karena mekanisme monitoring yang dilakukan terhadap organisasi sangat kurang.

Kebanyakan studi pelaporan selama ini difokuskan pada konteks negara maju, misalnya Amerika, Eropa, dan Australia (Belal, 2001) dan sangat sedikit studi mengenai pelaporan yang difokuskan pada negara berkembang, misalnya studi yang dilakukan oleh Singh dan Ahuja (1983) di Asia Selatan, Hedge, *et al.* (1997) di India, dan Belal (1999) di Bangladesh. Gray dan Kouhy (1993) menyatakan perbedaan antara lingkungan budaya dan sosial negara berkembang menyangkut segi lingkungan ekonomi, politik dan budaya yang mempengaruhi regulasi akuntansi secara umum sehingga menyebabkan studi pelaporan di negara berkembang jarang dilakukan.

Beberapa studi mengenai pelaporan yang berhubungan dengan akuntabilitas yang dilakukan di negara berkembang, misalnya studi yang dilakukan oleh Savage (1994) di Afrika Selatan menyatakan sekitar 50% perusahaan melaporkan aktivitasnya kepada masyarakat. Studi yang dilakukan oleh Hegde *et al.* (1997) pada perusahaan di India menemukan perusahaan di India melakukan pelaporan aktivitas perusahaan sejak lama dengan baik. Penelitian Imam (2000) mengenai praktik pelaporan di Bangladesh menemukan tingkat *disclosure* di Bangladesh sangat rendah. Tsang (1998) menemukan sekitar 52 persen perusahaan di Singapura melakukan pelaporan yang baik. Disu dan Gray (1998) menemukan negara Nigeria melakukan mandatory dan voluntary *disclosure*, penelitian Kisenyi dan Gray (1998) di Uganda menemukan perusahaan di Uganda tidak melakukan *disclosure* dengan baik dan Belal (2001) menemukan *disclosure* perusahaan di Bangladesh ditentukan oleh kondisi ekonomi, sosial, dan politik.

Hasil penelitian tersebut mencerminkan beragamnya praktik pelaporan aktivitas operasi perusahaan kepada masyarakat sebagai bentuk akuntabilitas perusahaan. Dalam studi ini peneliti menjelaskan praktik pelaporan dalam konteks NGO di Indonesia.

### **III. DESAIN PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan prespektif kritis, mengungkap fenomena sosial yang terjadi di masyarakat (Burrell dan Morgan, 1994), berupa *naturalistic* dan *qualitative approach* untuk menyelidiki kejadian atau fenomena sensitif yang mempengaruhi sistem organisasi, misalnya pelayanan yang dilakukan organisasi sosial (Sharp, 1992). Penelitian ini menggunakan data primer berupa persepsi klien mengenai akuntabilitas NGO. Data primer diperoleh dari kegiatan lapangan melalui wawancara dan observasi pihak-pihak yang terkait, seperti karyawan dan pengelola organisasi NGO di Kota Mataram Nusa Tenggara Barat sebanyak 20 responden. Responden diminta untuk menjelaskan kegiatan dan praktik akuntabilitas organisasi NGO.

### **IV. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berdasarkan hasil wawancara lapangan dengan karyawan dan pengelola NGO di Mataram, diperoleh hasil kegiatan yang dilakukan oleh NGO umumnya merupakan kegiatan sosial berupa pemberian bantuan, pelatihan dan pembelajaran mengenai pengelolaan usaha kecil menengah. Sebagian NGO juga melakukan kegiatan pembangunan fasilitas fisik di masyarakat berupa sanitasi kesehatan dan perbaikan jalan.

Setelah kegiatan dilaksanakan, pihak NGO kemudian membuat laporan aktivitas yang diaudit, laporan aktivitas kemudian hanya dilaporkan kepada pihak donatur dan tidak dilaporkan kepada masyarakat. Alasan tidak diberikannya laporan aktivitas kepada masyarakat menurut responden karena masyarakat tidak berhubungan dengan sumber pendanaan NGO dan tidak ada kewajiban yang mengharuskan NGO untuk menyampaikan laporannya kepada masyarakat. Masyarakat hanya merupakan objek operasi NGO. Selain hal itu, biaya dan waktu yang dibutuhkan untuk menyampaikan laporan aktivitas menjadi bertambah. Tidak disampaikannya laporan aktivitas kepada masyarakat ini juga dapat menghindari gejala yang kemungkinan bisa muncul, menyangkut distribusi dana donatur yang disalurkan kepada masyarakat.

Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Imam (2000) yang menemukan praktik akuntabilitas di Bangladesh sangat rendah dan Belal (2001) menemukan akuntabilitas sangat ditentukan oleh kondisi ekonomi, sosial dan politik. Penelitian ini sesuai juga dengan pernyataan Gray *et al.* (2006), Dixon *et al.* (2006), dan Kovach *et al.* (2003) yang menyatakan akuntabilitas NGO sangat lemah dan sebagian besar NGO tidak melaporkan aktivitasnya kepada *stakeholder*.

Berdasarkan hasil tersebut diperoleh kesimpulan praktik pelaporan oleh organisasi NGO masih lemah dan laporan aktivitas hanya diberikan kepada pihak donatur karena tidak ada umpan timbal balik oleh masyarakat kepada NGO.

## **V. SIMPULAN, SARAN DAN KETERBATASAN PENELITIAN**

Hasil penelitian ini yaitu akuntabilitas NGO lemah karena organisasi NGO tidak memberikan laporan aktivitasnya kepada masyarakat/*stockholder* dan organisasi NGO hanya melaporkan aktivitasnya hanya kepada pihak donatur sebagai sumber dana, karena tidak ada kewajiban yang mengharuskan NGO memberikan laporan aktivitasnya kepada masyarakat.

Saran dari hasil penelitian ini yaitu diharapkan organisasi NGO juga melaporkan aktivitasnya kepada pihak *stakeholder* sebagaimana organisasi NGO melaporkan aktivitasnya kepada lembaga donatur agar terjadi transparansi antara pihak NGO, donatur dan *stakeholder*.

Beberapa keterbatasan dalam penelitian ini yaitu responden yang digunakan relatif kecil dan waktu penelitian yang relatif singkat. Diharapkan penelitian ini bisa terus dikembangkan oleh peneliti berikutnya menggunakan periode penelitian yang lebih lama sehingga keakuratan data penelitian lebih baik.

## DAFTAR PUSTAKA

- APPC (2005) Developing Proposed Financial Accounting Standards for NPO in Asia. *Issues Paper*.
- Belal, Aatur Rahman (2001) A Study of Corporate Sosial Disclosures In Bangladesh. *Managerial Auditing Journal* Pp.274-289.
- Disu, A. and Gray, R.H. (1998), ``An exploration of social reporting and MNCs in Nigeria'', *Social and Environmental Accounting*, Vol. 18 No. 2, pp. 13-15.
- Dixon, Rob, John Ritchie, and Juliana Siwale (2006) Microfinance: Accountability from the Grassroots. *Accounting, Auditing, and Accountability Journal* Vol.19, No.3. Pp.405-427.
- Epstein, Marc J. (1994) Social Disclosure and the Individual Investor. *Accounting, Auditing, and Accountability Journal* Vol. 7, No.4I. Pp. 94-109.
- Gray, R.H. and Kouhy, R. (1993) Accounting For The Environment And Sustainability In Lesserdeveloped Countries: An Explanatory Note, *Research in Third World Accounting*, Vol. 2, pp. 387-99.
- Gray, Rob, Jan Bebbington, and David Collison (2006) NGOs, Civil Society and Accountability: Making the People Accountable to Capital. *Accounting, Auditing, and Accountability Journal* Vol. 19, No.3I. Pp. 319-348.
- Gross, Malvern J. (2000) *Financial and Accounting Guide for Non Profit Organization*. Price Water House Coopers.
- Hegde, P., Bloom, R. And Fuglister, J. (1997) ``Sosial Financial Reporting in India: A Case'', *The International Journal Of Accounting*, Vol. 32 No. 2, Pp. 155-72.
- IAI (2004) *Standar Akuntansi Keuangan*. Salemba Empat, Jakarta.



- Imam, Shahed (2000) Corporate Sosial Performance Reporting in Bangladesh. *Managerial Auditing Journal* pp.133-141.
- Jacobs, Kerry (2000) Evaluating Accountability: Finding a Place for the Treaty of Waitangi in the New Zeland Public Sector. *Accounting, Auditing, and Accountability Journal* Vol. 13, No.3. Pp. 360-380.
- Keiso, Donald E., Jerry J. Wygant, and Terry D Warfield (2002) *Akuntansi Intermediate*, Edisi Kesepuluh Jilid I, Erlangga Jakarta.
- Kisenyi, V. and Gray, R.H. (1998) , ``Social disclosure in Uganda'', *Social and Environmental Accounting*, Vol. 18 No. 2, pp. 16-18.
- Kovach, H., Neligan, C. and Burali, S. (2003), *Power Without Accountability? The Global Accountability Report 1*, One World Trust, London, pdf download available at: [www.oneworldtrust.org/htmlGAP/report](http://www.oneworldtrust.org/htmlGAP/report)
- O'Dwyer, B. (2005), The Construction of Social Account; a Case Study in an Overseas Aid Agency, *Accounting, Organization and Society*, Vol. 30 No.3, pp. 279-96
- Peurseem, Karen A. Van (1992), A Theory of Public Health Sector Report: Forging A New Path. *Accounting, Auditing, and Accountability Journal* Vol.12, No.4. Pp.413-440.
- Savage, A.A. (1994), ``Corporate social disclosure practices in South Africa: a research note'', *Social and Environmental Accounting*, Vol. 14 No.1 pp. 2-4.
- Singh, D.R. And Ahuja, J.M. (1983), ``Corporate Sosial Reporting in India'', *The International Journal of Accounting*, Vol. 18 No. 2, Pp. 151-69
- Teegan, H., Doh, J. and Vachani, S. (2004), ``The importance of non governmental organizations (NGOs) in global governance and value creation: an international business research agenda'', *Journal of International Business Studies*, Vol. 35 No. 6, pp. 463-83.

Tsang, Erick W.K. (1998), ``A longitudinal study of corporate social reporting in Singapore: the case of the banking, food and beverages and hotel industries', *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 11 No. 3, pp. 624-35.

Unerman, Jeffrey and Brendan O'Dwyer (2006) Theorising Accountability for NGO Advocacy. *Accounting, Auditing, and Accountability Journal* Vol. 19, No.3. Pp. 439-376.

Unerman Jeffrey and Brendan O'Dwyer (2006) On James Bond and the Importance of NGO Accountability. *Accounting, Auditing, and Accountability Journal* Vol. 19, No.3. Pp. 439-376

William S. Michell and Carol Anne Ho Wern Pei (1999) Corporate Social Disclosures by Listed Companies on Their Websites; an International Comparison. *The International Journal of Accounting*.