

## Akuntabilitas Keuangan Pengendalian Internal dan Pengelolaan Keuangan Organisasi Nirlaba



Eko Kumara

### Abstrak

Organisasi nirlaba memiliki karakteristik khusus. Karakteristik khusus ini menimbulkan model tata kelola keuangan yang khusus pula. Akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba akan bersandar pada kekuatan sistem pengendalian internal dan kinerja pengelolaan keuangan organisasi, yang harus dikembangkan secara spesifik sesuai dengan karakteristik khusus organisasi nirlaba. Penaksiran risiko dan penentuan aktivitas pengendalian akan menjadi kunci utama bagi pengembangan sebuah sistem pengendalian internal. Selain itu, akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba juga akan sangat ditentukan oleh beberapa faktor pendukung kinerja pengelolaan yang lain, yaitu sumberdaya manusia, infrastruktur dan perangkat pengelolaan keuangan. Keseluruh elemen akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba tersebut harus dipahami dan dikembangkan secara sistematis, sebagai salah satu upaya mempertahankan keberlanjutan organisasi dan pada akhirnya, sebagai bagian dari upaya memperkuat posisi dan peran masyarakat sipil di Indonesia.

Tulisan ini dikembangkan berbasis pemetaan terbatas '*Kajian atas Kapasitas Pengelolaan Keuangan Organisasi Nirlaba di Indonesia*' yang dilakukan Yayasan Penabulu atas dukungan HIVOS RO SEA pada semester akhir tahun 2012 yang lalu. Hasil dari riset yang melibatkan 83 LSM responden di Indonesia tersebut disajikan secara ringkas pada bagian akhir tulisan, lebih sebagai validasi atas narasi tantangan aktual akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba di Indonesia yang diuraikan pada bagian sebelumnya.

#### **Karakteristik Tata Kelola Keuangan Organisasi Nirlaba**

Organisasi nirlaba memiliki karakteristik yang sangat berbeda dibandingkan dengan organisasi bisnis. Karakteristik khusus yang mendasari perbedaan tersebut menurut PSAK 45 tentang Pelaporan Keuangan Organisasi Nirlaba terutama terletak pada cara organisasi nirlaba memperoleh sumberdaya yang dibutuhkan untuk melakukan berbagai aktivitas operasinya. Organisasi nirlaba memperoleh sumberdaya dari sumbangan para penyumbang yang tidak mengharapkan pembayaran kembali atau pengembalian manfaat ekonomi yang sebanding dengan jumlah sumberdaya yang diberikan (Ikatan Akuntan Indonesia, 2012). Dalam organisasi nirlaba, karakteristik khusus ini menimbulkan jenis transaksi, siklus operasi, pola pengelolaan keuangan, perlakuan akuntansi dan kebutuhan pelaporan

keuangan yang berbeda dengan organisasi bisnis.

Pada organisasi nirlaba terdapat transaksi penerimaan sumbangan yang jarang atau bahkan tidak ada dalam entitas bisnis. Tahapan operasi pada organisasi nirlaba dimulai dari penerimaan dana dari penyumbang dan diakhiri dengan pelaksanaan program atau kegiatan; berbeda dengan entitas bisnis yang memiliki pola yang lebih menyerupai siklus atau perputaran bentuk uang. Misalnya untuk entitas bisnis yang bergerak di perdagangan, siklus operasi mereka adalah pembelian persediaan/pengakuan hutang – pembayaran hutang/uang tunai keluar – penjualan/pengakuan piutang – penagihan piutang/uang tunai masuk – pembelian persediaan baru/pengakuan hutang baru, dst. Sedangkan pada pola pengelolaan keuangan, organisasi nirlaba kebanyakan mengenal prosedur pemberian dan pertanggungjawaban uang muka sebagai prosedur keuangan utama dalam pelaksanaan program ataupun kegiatan.

Pada sisi akuntansi, organisasi nirlaba secara umum mengambil kebijakan konservatif dengan memandang kontrak hibah dari lembaga donor sebagai 'kontrak sosial' yang walaupun kontrak hibah menyebutkan jumlah kesepakatan hibah tertentu, namun perlakuan akuntansi hanya akan membukukan pendapatan pada saat dana benar-benar diterima dan sebesar jumlah penerimaan tersebut. Berbeda dengan entitas bisnis yang membukukan pendapatan

pada saat kontrak diterima dan dengan jumlah sebesar nilai kontrak yang disepakati. Perlakuan ini menyebabkan organisasi nirlaba kemudian harus menggunakan metode pencatatan berbasis kas yang dimodifikasi (*cash basis modified*), dan bukannya basis aktual sepenuhnya layaknya entitas bisnis.

Akuntansi organisasi nirlaba juga memisahkan aset menjadi beberapa kategori berdasarkan pembatasannya, yaitu aset dengan pembatasan permanen, pembatasan temporer dan aset yang tidak dibatasi. Pemisahan ini sama sekali tidak dikenal di entitas bisnis, dan didasarkan pada pemahaman atas jenis karakteristik sumbangan yang diterima oleh organisasi nirlaba, serta menyebabkan organisasi nirlaba harus menyajikan laporan aktivitas keuangan (laporan yang merangkum pendapatan dan beban organisasi dalam periode tertentu atau disebut laporan laba-rugi pada entitas bisnis) dalam tiga jenis laporan yang tersanding.

Sedangkan pada aspek pelaporan keuangan, salah satu pengguna utama laporan keuangan organisasi nirlaba adalah para pemberi sumbangan itu sendiri. Para penyumbang membutuhkan informasi keuangan yang mampu mereka gunakan untuk memeriksa kembali berapa dana yang organisasi nirlaba terima dari penyumbang, berapa yang telah digunakan dan kesesuaian peruntukan atas penggunaan dana tersebut. Walaupun secara umum informasi keuangan yang dibutuhkan

oleh masing-masing penyumbang adalah sama, namun pada praktiknya para penyumbang juga mensyaratkan format laporan tertentu yang bisa mereka gunakan untuk mengkonsolidasikan laporan keuangan penyumbang masing-masing. Malahan, pada banyak kasus, para penyumbang tidak hanya mensyaratkan format pelaporan keuangan tertentu, tapi bahkan format pencatatan/pembukuan tertentu, yang tentu saja persyaratan ini akan mempersulit kerja pembukuan organisasi nirlaba penerima hibah.

Standar pelaporan keuangan organisasi nirlaba di Indonesia secara kelembagaan (bukan hanya per proyek ataupun per donor) telah diatur khusus oleh Ikatan Akuntan Indonesia dengan diterbitkannya Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) 45 tentang Pelaporan Keuangan Organisasi Nirlaba yang disahkan pada 23 Desember 1997 dan mulai berlaku efektif sejak tanggal 1 Januari 2000. Terbitnya PSAK 45 tersebut mengandung konsekuensi penerapannya dalam proses penyusunan laporan keuangan bagi seluruh organisasi nirlaba di Indonesia.

Paparan singkat di atas mencoba menjelaskan betapa khususnya karakteristik pengelolaan keuangan pada organisasi nirlaba di Indonesia. Lantas bagaimana caranya membangun akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba? Akuntabilitas keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban yang harus

dimaknai lebih dari sekadar proses pelaporan keuangan belaka. Akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba akan sangat bersandar pada kekuatan sistem pengendalian internal dan kinerja pengelolaan keuangan organisasi, yang seharusnya dikembangkan secara spesifik sesuai dengan karakteristik khusus masing-masing organisasi nirlaba.

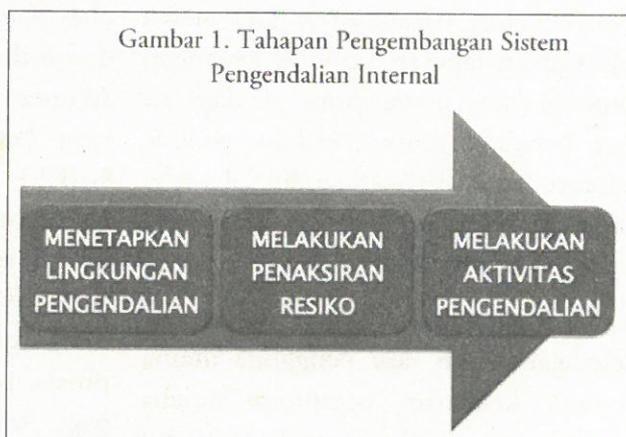
### Sistem Pengendalian Internal Organisasi Nirlaba

Sistem pengendalian internal pada dasarnya meliputi pengorganisasian, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga keakuratan organisasi, memeriksa ketelitian dan keandalan data keuangan, mendorong efisiensi dan dipenuhinya kebijakan manajemen (Mulyadi, 1993). Atau dalam definisi yang lain, pengendalian internal merupakan kebijakan dan prosedur yang melindungi harta organisasi dari kemungkinan penyalahgunaan, memastikan bahwa informasi telah disajikan secara akurat dan memastikan bahwa peraturan telah dipatuhi sebagaimana mestinya (Warren & Fees, 2006).

Pada dasarnya, tingkat akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba akan sangat tergantung pada seberapa jauh organisasi mampu mengendalikan operasi keuangan internal organisasi secara efisien dan efektif, sesuai dengan tujuan

pendirian organisasi. Pengendalian operasi organisasi akan dibangun berbasis sistem pengendalian internal, yang memiliki lima komponen utama pembentuk kerangka pengendalian, yaitu lingkungan pengendalian, penaksiran risiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan.

Tiga komponen yang pertama akan membentuk arsitektur pengendalian internal sebuah organisasi. Lingkungan pengendalian akan menjadi dasar bagi penaksiran risiko pengendalian, dan berlandaskan hasil penaksiran risiko tersebut aktivitas pengendalian sebuah organisasi kemudian dapat dikembangkan.



Dalam organisasi nirlaba, lingkungan pengendalian akan meliputi segala bentuk refleksi sikap dewan pembina, pengawas, pengurus dan pimpinan lembaga tentang pentingnya pengendalian internal, yang akan mempengaruhi nilai, gaya operasi, struktur organisasi, pembagian wewenang dan

tanggung jawab serta kebijakan dasar organisasi lainnya.

Penaksiran risiko akan mengidentifikasi dan menganalisis kerentanan organisasi dalam operasi pencapaian tujuannya. Komponen penaksiran risiko akan sangat menentukan aktivitas pengendalian yang relevan bagi sebuah organisasi. Risiko akan selalu terdiri dari risiko umum dan risiko bawaan. Beberapa risiko umum organisasi nirlaba antara lain adalah risiko likuiditas, risiko pengelolaan kurs, dan risiko operasional keuangan lainnya seperti mismanajemen, kesalahan dan penipuan/manipulasi.

Risiko bawaan merupakan risiko yang melekat pada organisasi terkait dengan jenis dan bidang organisasi. Risiko bawaan akan sangat terkait dengan karakteristik organisasi. Sebagai contoh sederhana, risiko bawaan sebuah usaha jual-beli telur adalah pecah atau busuknya telur.

Risiko bawaan yang terkait dengan karakteristik khusus organisasi nirlaba antara lain adalah risiko pengelolaan arus kas, di mana organisasi nirlaba secara umum sangat mengandalkan penerimaan uang muka (*advance*) dari penyumbang untuk dapat membiayai operasional kegiatannya di lapangan. Tidak jarang, dikarenakan adanya jeda waktu antara pelaporan, pemeriksaan laporan dan pencairan dana berikutnya oleh penyumbang, maka terjadi transaksi peminjaman dana antarproyek

dalam sebuah organisasi. Contoh risiko bawaan yang lain adalah buruknya pengelolaan uang muka kegiatan oleh staf pengelola program, selain juga ketatnya jadwal kegiatan, yang seringkali menyebabkan terjadinya penumpukan saldo uang muka yang beredar dan belum dipertanggungjawabkan.

Hal-hal yang dapat mempengaruhi perubahan taksiran risiko antara lain adalah perubahan lingkungan operasi organisasi, perubahan struktur atau komposisi personel, perkembangan sistem dan teknologi informasi, pengembangan aktivitas dan wilayah operasi baru, terbitnya standar baru.

Sedangkan aktivitas pengendalian merupakan kebijakan dan prosedur yang membantu menjamin bahwa arahan manajemen dilaksanakan untuk menghadapi risiko yang telah ditaksir sebelumnya. Aktivitas pengendalian dapat dilakukan melalui cara pemisahan tugas yang jelas dan tegas, otorisasi yang tepat atas transaksi dan aktivitas, pendokumentasian dan pencatatan yang memadai, pengawasan dan pencatatan aset, pemeriksaan independen atas kinerja pengelolaan.

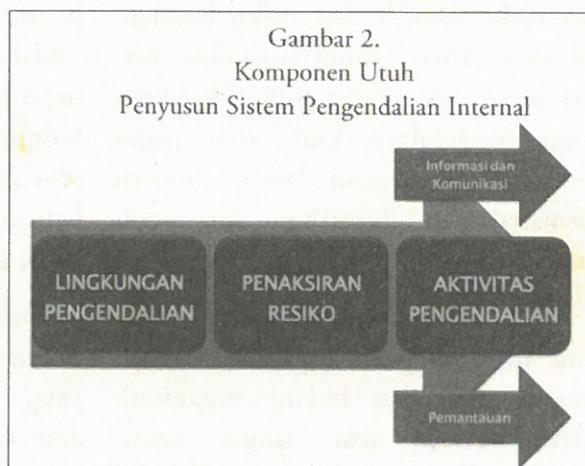
Kebijakan dan prosedur pengendalian inilah yang biasa disebut dengan SOP Keuangan atau Sistem Pengelolaan Keuangan. Sistem adalah himpunan bagian atau komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan suatu keseluruhan. Atau juga bisa diartikan: sekelompok elemen yang

independen namun saling terkait sebagai satu kesatuan. Setiap sistem merupakan bagian dari sistem lain yang lebih besar dan terdiri dari berbagai sistem yang lebih kecil, yang disebut subsistem. Sistem adalah suatu jaringan prosedur yang dibuat menurut pola yang terpadu untuk melaksanakan kegiatan pokok organisasi, dengan definisi prosedur sebagai suatu urutan kegiatan klerikal, biasanya melibatkan beberapa orang dalam satu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi organisasi yang terjadi berulang-ulang (Mulyadi, 1993).

Kebijakan dan prosedur pengelolaan keuangan organisasi nirlaba harus mencakup empat unsur pokok pengendalian internal yang tidak terpisahkan satu sama lain, yaitu (a) struktur organisasi yang memisahkan tanggung jawab fungsional secara tegas; (b) mekanisme otorisasi atau kewenangan dan pencatatan yang memberikan perlindungan yang cukup terhadap kekayaan organisasi; (c) praktik yang sehat dalam melaksanakan tugas dan fungsi setiap unit organisasi yang tercermin pada masing-masing prosedur dalam SOP Keuangan; dan (4) syarat kualifikasi serta deskripsi tugas dan tanggung jawab masing-masing posisi yang dapat menjamin kesesuaian kualitas personel organisasi.

Bersamaan dengan aktivitas pengendalian yang diterjemahkan dalam SOP Keuangan, dua komponen terakhir dari sistem pengendalian internal adalah pengelolaan informasi dan komunikasi serta pemantauan dan evaluasi.

Sistem informasi yang relevan dan kualitas informasi yang dihasilkan oleh sistem informasi tersebut menjadi salah



satu kunci keberhasilan implementasi sebuah sistem pengendalian internal. Aktivitas komunikasi harus dapat menjamin pemahaman peran dan tanggung jawab dimiliki secara memadai oleh setiap komponen dan personel organisasi. Aktivitas pemantauan yang dilakukan terus menerus dan evaluasi yang diselenggarakan secara periodik akan menentukan kualitas kinerja pengendalian internal. Hasil dari aktivitas pemantauan dan evaluasi diharapkan juga mampu memberikan umpan balik bagi pengembangan sistem pengendalian internal, terutama umpan balik dalam bentuk informasi mengenai relevansi taksiran risiko

pengendalian dan rekomendasi perbaikan atas kebijakan dan prosedur pengelolaan keuangan.

Sebagai pondasi utama akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba, tuntutan terbangunnya sistem pengendalian internal yang andal merupakan kebutuhan yang penting dan mendasar. Akuntabilitas keuangan merupakan pusat simpul ikatan kepercayaan para penyumbang kepada organisasi nirlaba dan kepercayaan para penyumbang yang kemudian diterjemahkan sebagai dukungan pendanaan hingga kini masih menjadi sumberdaya utama (untuk tidak menyebutnya 'satu-satunya') bagi organisasi nirlaba dalam upaya pencapaian tujuannya.

Namun, harus diakui bahwa sistem pengendalian internal organisasi nirlaba yang seharusnya menjadi salah satu kunci pengaman keberlanjutan gerak organisasi, pada kenyataannya jarang dikembangkan dalam sistematisasi dan keutuhan proses yang cukup memadai. Sebagai contoh misalnya penetapan struktur organisasi pada bagian keuangan, pengembangan SOP Keuangan dan penyusunan deskripsi tugas dan tanggung jawab personel keuangan oleh unit personalia dilakukan secara parsial dan tidak terintegrasi dalam satu keutuhan tindakan. Organisasi nirlaba masih enggan menginvestasikan waktu, tenaga dan pemikiran lebih bagi hal yang sesungguhnya menentukan masa depan organisasi serta keberlanjutan pencapaian visi dan misi organisasi.

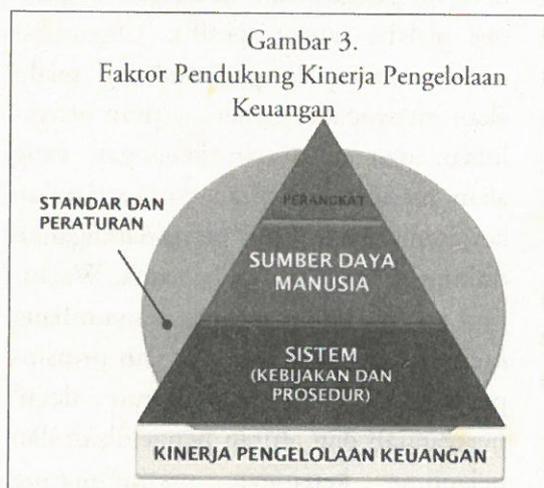
### *Kinerja Pengelolaan Keuangan Organisasi Nirlaba*

Selain sistem pengendalian internal yang memadai, akuntabilitas keuangan organisasi nirlaba juga akan sangat ditentukan oleh beberapa faktor pendukung kinerja pengelolaan yang lain, yaitu sumberdaya manusia, infrastruktur dan perangkat serta standar dan peraturan yang terkait.

Standar dan peraturan yang terkait dengan pengelolaan keuangan organisasi nirlaba sangat spesifik. Organisasi nirlaba dan para penyumbang selalu akan menyepakati sederet aturan pengelolaan dan pelaporan keuangan yang akan menjadi lampiran dari perjanjian kerjasama pada saat penandatanganan dokumen kesepakatan bersama. Walaupun secara umum, semua penyumbang memiliki persyaratan dasar dan prinsip-prinsip yang sama, namun detail persyaratan dan aturan pengelolaan dan pelaporan keuangan masing-masing penyumbang dapat sangat bervariasi.

Bagi organisasi nirlaba yang berbadan hukum yayasan, dalam UU No. 28 Tahun 2004 mengenai Yayasan, yayasan diwajibkan menyusun laporan tahunan yang terdiri dari dua komponen, yaitu laporan kegiatan dan laporan keuangan. Yayasan yang memperoleh bantuan lima ratus juta atau lebih; atau mempunyai kekayaan di luar harta kekayaan wakaf sebesar dua puluh miliar atau lebih wajib diaudit oleh akuntan publik dan mengumumkannya dalam surat kabar harian. Kewajiban

hukum tersebut lebih menegaskan lagi adanya kebutuhan penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan standar akuntansi keuangan yang berlaku bagi organisasi nirlaba yang berbadan hukum yayasan. UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik semakin mempertegas kewajiban tersebut, dan tidak hanya mencakup badan hukum yayasan semata (bahkan berlaku bagi organisasi nirlaba yang tidak berbadan hukum sekalipun!).



Dalam peraturan tersebut, setiap badan publik mempunyai kewajiban untuk membuka akses atas informasi publik bagi masyarakat luas. Badan publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD; atau organisasi non-pemerintah baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, seperti lembaga swadaya masyarakat, perkumpulan,

serta organisasi lainnya yang mengelola atau menggunakan dana yang sebagian atau seluruhnya bersumber dari APBN dan/atau APBD, sumbangan masyarakat dalam dan/atau luar negeri. Informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala antara lain adalah informasi mengenai kegiatan dan kinerja serta informasi mengenai laporan keuangan organisasi. UU Yayasan dan UU Keterbukaan Informasi Publik mensyaratkan laporan

keuangan organisasi nirlaba disusun sesuai dengan standar pelaporan keuangan yang berlaku umum di Indonesia yaitu PSAK 45, tentang Pelaporan Keuangan Organisasi Nirlaba yang diterbitkan IAI dan mulai berlaku efektif per tahun 2000.

Dari sisi perpajakan, organisasi nirlaba yang berbadan hukum merupakan wajib pajak. Sebagai wajib pajak, tidak ada pengecualian

bagi organisasi nirlaba dari kewajiban perpajakan yang berlaku di Indonesia. Organisasi nirlaba dan staf organisasi merupakan 'subjek pajak penghasilan'. Subjek pajak penghasilan adalah segala sesuatu yang mempunyai potensi untuk memperoleh penghasilan, dan menjadi sasaran untuk dikenakan pajak penghasilan. Sedangkan definisi 'objek pajak penghasilan' adalah tambahan kemampuan ekonomis, dalam bentuk apa pun, termasuk (a) imbalan jasa yang diterima –gaji, upah, tunjangan, honorarium, komisi, bonus, gratifikasi,

uang pensiun, atau imbalan dalam bentuk lainnya—; (b) laba usaha; (c) sewa dan penghasilan lain sehubungan dengan penggunaan harta. Di samping jenis objek pajak penghasilan, beberapa bentuk penerimaan yang dikategorikan sebagai ‘bukan objek pajak penghasilan’ adalah (a) bantuan, sumbangan, zakat yang diterima oleh BAZIS; dan (b) harta hibahan yang diterima oleh keluarga sedarah satu derajat, badan keagamaan, pendidikan, sosial, pengusaha kecil, koperasi yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

Dari penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa organisasi nirlaba merupakan wajib pajak dan oleh karenanya wajib tunduk pada peraturan perpajakan yang berlaku. Organisasi nirlaba juga merupakan subjek pajak penghasilan. Namun, bantuan ataupun sumbangan yang diterima oleh organisasi nirlaba merupakan bentuk penerimaan yang dikecualikan dari objek pajak penghasilan.

Lantas, apakah kemudian organisasi nirlaba sama sekali terbebas dari kewajiban perpajakan? Jawabannya adalah tidak. Beberapa kewajiban terkait pajak penghasilan yang terkait dengan organisasi nirlaba adalah PPh (Pajak Penghasilan) Pasal 21/26, PPh Pasal 23/26, PPh Pasal 4 ayat (2) dan PPh Pasal Badan (Pasal 25 dan Pasal 29). PPh Pasal 21 adalah pajak atas penghasilan bagi subjek pajak orang pribadi sehubungan dengan pekerjaan atau jabatan, jasa dan kegiatan. PPh

Pasal 23 adalah pajak atas penghasilan bagi subjek pajak badan yang berupa fee jasa (jasa teknik, jasa manajemen, jasa konstruksi, jasa konsultan, dan jasa lain) dan sewa selain tanah dan/atau bangunan. PPh Pasal 26 adalah pajak bagi subjek pajak luar negeri, baik orang pribadi maupun badan. PPh Pasal 4 ayat (2) yang terkait adalah pajak atas penghasilan persewaan tanah dan/atau bangunan.

Sebagai contoh, pembayaran gaji bulanan staf WNI akan mengikuti aturan PPh Pasal 21; pembayaran *fee* jasa keuangan kepada sebuah perusahaan konsultan tertentu dalam negeri akan mengikuti aturan PPh Pasal 23; dan pembayaran sewa kantor kepada pemilik rumah akan mengikuti aturan PPh Pasal 4 ayat (2). Kewajiban perpajakan organisasi nirlaba terkait dengan tiga pasal di atas adalah melakukan penghitungan, pemotongan (pada saat melakukan pembayaran), penyetoran ke kas negara dan pelaporan secara periodik.

Sedangkan Pajak PPh Badan adalah pajak penghasilan organisasi nirlaba sendiri sebagai subjek pajak berbentuk badan. Walau penerimaan atas bantuan atau sumbangan memang dikecualikan dari objek pajak penghasilan, hal ini tidak serta merta menyebabkan organisasi nirlaba memiliki pajak badan nihil. Penerimaan organisasi dari sumber lain, kemungkinan besar merupakan objek pajak penghasilan, misalnya penerimaan dari peserta pelatihan, penjualan

buku, dll. Kewajiban organisasi nirlaba terkait pajak penghasilan badan adalah untuk menghitung, membayarkan pajak ke kas negara dan melapor secara periodik sesuai aturan yang berlaku.

“

**Kebanyakan organisasi nirlaba belum memiliki jumlah personel secara ideal pada bagian keuangan untuk memenuhi persyaratan pemisahan tugas dan fungsi pengelolaan keuangan.**

Paparan tersebut mengenai standar dan peraturan, dengan rincian lebih detail pada aspek kewajiban perpajakan, ingin menunjukkan bahwa organisasi nirlaba tidak boleh lagi hanya terpaku pada pemenuhan kewajiban kepada para penyumbang seperti yang terjadi selama ini. Organisasi nirlaba harus mulai benar-benar memberikan perhatian serius pada tuntutan pelaporan keuangan sesuai aturan akuntansi yang berlaku umum di Indonesia dan pada

saat yang sama juga harus berusaha sesegera mungkin memenuhi kewajiban perpajakan sepenuhnya.

Melengkapi sistem pengendalian internal organisasi nirlaba yang diterjemahkan terutama dalam bentuk SOP Keuangan, faktor kelengkapan personel dan kapasitas sumberdaya manusia serta ketersediaan perangkat pengelolaan juga akan sangat mempengaruhi tingkat kinerja pengelolaan keuangan pada masing-masing organisasi nirlaba.

Kebanyakan organisasi nirlaba belum memiliki jumlah personel secara ideal pada bagian keuangan untuk memenuhi persyaratan pemisahan tugas dan fungsi pengelolaan keuangan (terutama pemisahan fungsi antara penata buku dan pengelola dana). Keterbatasan personel, tampaknya dilatarbelakangi keterbatasan anggaran pendukung. Kondisi ini lagi-lagi menunjukkan bahwa sistem pengendalian internal belum menjadi prioritas bagi organisasi nirlaba secara umum. Keterbatasan jumlah personel ini juga diperparah dengan minimnya ketersediaan tenaga siap pakai di bidang keuangan organisasi nirlaba yang dapat diperoleh dari suplai universitas atau akademi terkait. Akibatnya, masih cukup banyak personel pengelola keuangan organisasi nirlaba yang tidak memiliki kesesuaian latar belakang pendidikan/keahlian. Keterbatasan ini disebabkan karena memang materi pengelolaan keuangan organisasi nirlaba

tidak banyak tersentuh selama masa pendidikan, sehingga jikapun personel keuangan sebuah organisasi memiliki latar belakang pendidikan/keahlian yang relevan, maka dia tetap membutuhkan pelatihan tentang dasar-dasar pengelolaan keuangan yang sesuai dengan karakteristik khusus pengelolaan keuangan organisasi nirlaba.

Perangkat pengelolaan keuangan yang sangat dibutuhkan oleh organisasi nirlaba saat ini adalah perangkat pencatatan/akuntansi. Perangkat ini berguna untuk menjamin akurasi, keandalan dan ketepatan waktu penyajian laporan keuangan lembaga sesuai dengan PSAK 45. Karena karakteristik pelaporan keuangan organisasi nirlaba yang spesifik (seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya), organisasi nirlaba tidak dapat sepenuhnya menggunakan perangkat akuntansi (*accounting software*) entitas bisnis yang banyak beredar di pasaran.

Sampai saat ini, hanya ada satu perangkat akuntansi lokal yang menyatakan dirinya mampu menghasilkan laporan keuangan sesuai dengan standar PSAK 45, yaitu SANGO, dengan pengguna sejumlah 160 organisasi nirlaba sampai dengan tulisan ini disusun. Sejumlah kecil organisasi nirlaba yang lain menggunakan perangkat pencatatan yang dipersyaratkan oleh penyumbang (misalnya Quick Book untuk mitra The Asia Foundation, perangkat pencatatan khusus yang dikembangkan Kemitraan bagi para mitranya, dll.),

sebagian kecil lain masih menggunakan perangkat akuntansi versi entitas bisnis (Zahir, Accurate, dll.), dan sejumlah besar sisanya belum menggunakan perangkat terotomatisasi dan masih menggunakan program *spreadsheet* Ms Excel sebagai alat bantu dalam pencatatan dan pelaporan keuangan organisasi. Aplikasi perangkat akuntansi ini jelas-jelas akan sangat tergantung pada pemahaman personel keuangan organisasi atas alur akuntansi secara utuh dan kemampuan teknis personel tersebut dalam mengoperasikan jenis perangkat akuntansi tertentu.

#### Pemetaan Kapasitas Tata Kelola Keuangan Organisasi Nirlaba

Pemetaan terbatas atas kapasitas pengelolaan keuangan organisasi nirlaba di Indonesia dilakukan Yayasan Pena-bulu dengan melibatkan 83 LSM responden yang tersebar di seluruh Indonesia. Pemetaan ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran terkini atas kondisi pengelolaan keuangan organisasi nirlaba di Indonesia, mengidentifikasi kesenjangan kapasitas yang ada serta menemukan solusi yang paling mungkin dilakukan saat ini bagi peningkatan kapasitas pengelolaan keuangan organisasi nirlaba di Indonesia. Beberapa temuan akan disajikan berikut secara ringkas, terutama yang terkait erat dengan narasi tulisan di atas, dan akan diuraikan berdasarkan tema pertanyaan kunci yang dibagikan.

### *Profil Organisasi*

Secara umum bentuk badan hukum LSM adalah Yayasan dan Perkumpulan, dengan komposisi yang hampir seimbang, dan sebagian besar LSM tergabung dalam jaringan kerja atau aliansi program tertentu. Sebagian besar LSM mengimplementasikan secara langsung program dan kegiatan masing-masing dan hanya sekitar 7% responden yang menyatakan mereka bekerja dan menyalurkan dana melalui LSM lain. Yang menarik adalah sekitar sepertiga responden menyatakan bahwa mereka memiliki unit usaha. Pernyataan ini masih perlu diperdalam lebih lanjut, dikarenakan dari keterangan jawaban kuisisioner yang diterima, ditemukan indikasi bahwa unit usaha yang mereka kembangkan tidak hanya bertujuan sebagai alat penggalangan dana, namun juga sebagai alat intervensi program dan perluasan gerakan.

### *Penganggaran*

Hampir seluruh responden menyatakan telah memiliki mekanisme penganggaran yang memadai, baik mengenai proses dan periode penganggaran dan keterlibatan seluruh komponen organisasi. Proses penganggaran biasanya dilakukan bersamaan dan menjadi bagian dari perencanaan strategis atau perencanaan tahunan organisasi. Penyusunan proyeksi arus kas sebagai turunan dokumen anggaran juga telah dilakukan secara periodik oleh sebagian responden. Beberapa catatan penjelas

mengindikasikan masih minimnya proses evaluasi dan revisi anggaran secara periodik, yang menunjukkan lemahnya aktivitas pemantauan dalam pengelolaan keuangan organisasi nirlaba. Kombinasi aneh kondisi di atas (mekanisme penganggaran yang baik, mekanisme proyeksi dan pemantauan yang lemah) menyodorkan pertanyaan mendasar mengenai seberapa jauh sebenarnya LSM mampu menyusun anggaran organisasi mereka secara mandiri? Seberapa jauh ketergantungan LSM kepada para penyumbang dalam proses perencanaan program dan anggaran organisasi? Indikasi yang ditemukan adalah bahwa anggaran masih sekadar menjadi kelengkapan proses perencanaan program dan belum dapat sepenuhnya menjadi instrumen pengelolaan keuangan yang strategis.

### *Struktur Pengelolaan*

Pada sekitar 36% responden ditemui ketidaklengkapan personel bagian keuangan, yang juga sekaligus mencerminkan belum tegasnya pemisahan fungsi kelola pada unit keuangan pada LSM tersebut. Sedangkan mengenai fungsi otorisasi dan pengawasan, secara umum mekanismenya didasarkan pada persetujuan transaksi pengeluaran dana dan *review* atas laporan keuangan. Fungsi otorisasi dan pengawasan keuangan dilakukan dengan mengacu pada hierarki organisasi masing-masing dengan titik berat keterlibatan pengurus/pelaksana pada transaksi penge-

luaran dana dan keterlibatan *board/dewan* pengawas sebagai bagian akhir dari mekanisme pengawasan organisasi. Tampak bahwa prinsip pengendalian internal telah dipahami dengan baik oleh LSM pada fungsi otorisasi dan pengawasan, namun seberapa jauh kualitas kedua fungsi diselenggarakan dan apa saja hambatan yang ditemui belum dapat dikaji lebih lanjut berdasarkan hasil pemetaan ini.

#### *Pencatatan dan Pelaporan*

Menarik untuk melihat bahwa hanya sekitar 44% responden menyatakan telah menyusun laporan keuangan lembaga sesuai PSAK 45 yang dikerjakan oleh staf akunting/ akuntan/ administrasi keuangan. Padahal pada bagian sebelumnya terlihat bahwa terdapat 36% responden yang tidak memiliki kelengkapan personel secara ideal. Kesimpulan awal dari kondisi ini adalah bahwa kelengkapan personel unit keuangan tidak serta merta menjamin organisasi mampu memproduksi laporan keuangan kelembagaan sesuai dengan standar akuntansi PSAK 45. Sebagian besar responden juga menyatakan bahwa laporan keuangan, khususnya laporan mengenai status anggaran per proyek, telah menjadi basis pertimbangan pengambilan keputusan organisasi. Temuan-temuan ini kembali menggambarkan bahwa selama ini LSM masih terfokus pada laporan pertanggungjawaban keuangan kepada para penyumbang, dan belum sepenuhnya

mengembangkan sistem pelaporan keuangan organisasi yang terkonsolidasi.

“

LSM masih terfokus pada laporan pertanggungjawaban keuangan kepada para penyumbang, dan belum sepenuhnya mengembangkan sistem pelaporan keuangan organisasi yang terkonsolidasi.

Mengenai perangkat pencatatan, kesimpulannya telah diuraikan pada bagian sebelumnya. Sebanyak 22% responden menggunakan perangkat pencatatan yang disyaratkan oleh penyumbang atau perangkat lain yang dikembangkan sesuai standar PSAK 45, 5% lainnya menggunakan perangkat akuntansi versi entitas bisnis, dan sejumlah besar sisanya masih menggunakan program *spreadsheet* Ms. Excel sebagai alat bantu dalam pencatatan dan pelaporan keuangan organisasi.

yang mengemuka adalah kebutuhan akan peningkatan pemahaman atas kewajiban perpajakan organisasi nirlaba dan juga tentang model pengelolaan keuangan unit usaha dan koperasi.

pinan terbaik untuk saat ini. Atau dalam ungkapan Romawi, *Crescit In Cundo*, organisasi masyarakat sipil harus mampu bertumbuh selagi berjalan.

## Referensi

- Amirin, T. M. 2011. *Pokok-Pokok Teori Sistem*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Ebrahim, A. 2005. *NGOs and Organizational Change Discourse*. New York: Cambridge University Press.
- Henriques, A & Arifien, B.K. 2007. *Sistem Pengolahan Informasi Keuangan Organisasi Nirlaba di Indonesia*. Yogyakarta: Satunama.
- Mulyadi. 1993. *Sistem Akuntansi*. Jakarta: Salemba Empat.
- Nainggolan, Pahala. 2002. *Manajemen Keuangan Lembaga Nirlaba*. Jakarta: Bina Integrasi Edukasi.
- Prasetyantoko, A. 2008. *Corporate Governance Pendekatan Institusional*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Sirait, J.T. 2006. *Anggaran sebagai Alat Bantu bagi Manajemen*. Jakarta: Grasindo.
- Warren, C.S. & Fess, P. E. 2006. *Accounting Principles*. Jakarta: Salemba Empat.

