

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Organisasi sektor publik seringkali dikaitkan dengan inefisiensi, rendah kualitas, birokrasi yang berbelit, dan berbagai kritikan lainnya. Indonesia pun memutuskan untuk menerapkan *New Public Management* sebagai upaya menjawab berbagai kritikan yang datang pada sektor publik. *New Public Management* dianggap sebagai suatu pendekatan dalam administrasi publik yang mengaplikasikan pengetahuan serta pengalaman yang dimiliki dalam dunia manajemen untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kinerja pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Pemerintah memulai penerapan *New Public Management* dengan mengadakan reformasi di bidang keuangan. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara diterbitkan dengan tujuan untuk membuat pengelolaan keuangan pada sektor pemerintahan menjadi lebih transparan, akuntabel, dan relevan sehingga informasi yang didapatkan dari kegiatan tersebut dapat dipertanggungjawabkan dan dijadikan dasar pengambilan keputusan oleh

pihak-pihak yang berkepentingan (Solikin, 2006). Sejak penerbitan ketiga undang-undang tersebut reformasi keuangan, khususnya pada bidang akuntansi, terus-menerus mengalami perkembangan. Diawali pada tahun 2005 dalam bentuk penerapan basis *cash toward accrual* dengan dasar hukum PP No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis *cash toward accrual* kemudian dilanjutkan pada tahun 2010 dimana pemerintah kembali mengeluarkan PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis *full accrual* (Wijayanti, 2017).

Dengan diterapkannya PP No. 71 Tahun 2010 pada tahun anggaran 2015 pemerintah daerah diharuskan mengubah cara pengakuan transaksi keuangannya – dari *cash toward accrual* menuju *full accrual*. Apabila informasi yang terkandung dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sesuai dengan kriteria karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah yang disyaratkan oleh PP No. 71 Tahun 2010 yaitu relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami maka pemerintah daerah dianggap mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah dan itu berarti tata kelola pemerintahan yang baik telah berhasil dicapai. Dengan kata lain, meskipun penerapan akuntansi berbasis akrual menjadi suatu tantangan tersendiri dalam penyusunan LKPD, akan tetapi hal tersebut diyakini mampu meningkatkan kualitas laporan keuangan (Christanti, 2013). Megawati (2015) mengungkapkan, opini yang diberikan oleh BPK akan semakin memperkuat kualitas laporan keuangan dimana yang terbaik adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Opini WTP merupakan suatu ukuran yang sangat membanggakan bagi kepala daerah karena predikat tersebut merefleksikan kinerja daerahnya yang dipandang baik, demikian Bupati Bantul, Drs. Suharsono, mengawali sambutannya dalam acara Penandatanganan Pakta Integritas Kepala SKP pada 31 Mei 2016 (www.bantulkab.go.id). Meskipun telah meraih predikat tersebut untuk keempat kalinya, pemerintah Kabupaten Bantul masih mendapatkan 16 catatan temuan yang terdiri dari 11 kekurangan dalam hal pengendalian, sementara 5 lainnya berhubungan dengan kepatuhan. Kemudian BPK juga meminta agar Kabupaten Bantul memperhatikan soal pencatatan aset dan laporan Biaya Operasional Sekolah (BOS) dikarenakan masih ada ketidakcocokan dalam penggunaannya di neraca akhir tahun 2015. Adanya ketidakcocokan tersebut mengindikasikan bahwa peran sumber daya manusia sangatlah penting (Wijayanti, 2017). Dibutuhkan pegawai pemerintahan yang kompeten dalam upaya pencapaian LKPD berkualitas baik. 16 catatan temuan yang diberikan oleh BPK memberi sinyal bahwa terdapat pengaruh komitmen organisasi terhadap keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual. Pegawai pemerintahan yang berkomitmen tinggi tentunya akan berusaha untuk tidak melanggar setiap peraturan dan menerima adanya perubahan di dalam organisasi tempat mereka bekerja termasuk saat pemerintah memutuskan akan menerapkan SAP berbasis akrual dalam rangka perwujudan prinsip-prinsip *good governance* (Norfaliza, 2015). Berdasarkan penelitian Wiratno, dkk. (2013); dan Ristanti, dkk. (2014), komitmen organisasi berpengaruh positif

terhadap penerapan *good governance*. Hasil penelitian tersebut mengisyaratkan kecil kemungkinan penerapan *good governance* akan berhasil untuk dicapai tanpa adanya dukungan komitmen pegawai pemerintahan dalam berorganisasi.

Keberhasilan tata kelola pemerintahan yang baik dan bebas dari KKN dilandasi oleh perilaku yang berkarakteristik tertentu sesuai prinsip-prinsip *good governance*. Mardiasmo (2004) mengemukakan bahwa penerapan *good governance* dalam suatu negara dapat dilihat dari penyelenggaraan kegiatan pemerintah yang didasarkan pada prinsip-prinsip partisipasi, aturan hukum, transparansi, daya tanggap, berorientasi pada konsensus, berkeadilan, efektifitas dan efisiensi, akuntabilitas, visi strategis, dan saling keterkaitan. Sistem pengendalian internal pemerintah dibangun atas dasar keinginan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan kinerja pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh Yusniyar, dkk. (2016); Ristanti, dkk. (2014); dan Syafrion (2015) menunjukkan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif terhadap *good governance*. Hasil tersebut mengindikasikan bahwa semakin tinggi pengendalian internal yang dilakukan oleh suatu organisasi, maka semakin tinggi pula penerapan prinsip-prinsip *good governance*. Sukmaningrum (2012) menyatakan bahwa sistem pengendalian berperan sebagai pondasi *good governance* karena melalui sistem tersebut potensi tindak kecurangan dalam suatu organisasi dapat dikurangi.

Menurut Yusniyar, dkk. (2016), penerapan *good governance* dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah melalui pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien. Dengan adanya pengelolaan keuangan daerah secara transparan, mulai dari proses penyusunan hingga pertanggungjawaban, dimaksudkan untuk menghasilkan laporan keuangan sebagai medium pertanggungjawaban kepada masyarakat dengan tingkat kualitas yang tinggi. Penerapan *good government governance* menjadi sebuah tuntutan yang harus dilakukan dari pembaharuan sistem keuangan (Batubara, 2006). Penelitian yang dilakukan oleh Syaripudin (2015); Sari dan Tamrin (2017); dan Efanita (2013) menunjukkan bahwa *good governance* berpengaruh signifikan terhadap kualitas informasi laporan keuangan.

Berdasarkan uraian beberapa hal di atas maka dalam penelitian ini peneliti mengambil judul, **“Pengaruh Komitmen Organisasi dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Penerapan *Good Governance* dan Dampaknya pada Kualitas Laporan Keuangan (Studi Empiris pada Dinas Kabupaten Bantul)”**.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Ristanti, dkk. (2014) yang berjudul “Pengaruh Sistem Pengendalian Intern, Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Komitmen Organisasi terhadap Penerapan *Good Governance* (Studi Kasus pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Tabanan)”. Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya karena menambahkan satu variabel *dependent* yaitu kualitas laporan keuangan yang nantinya akan diuji dengan penerapan *good governance* sebagai variabel

independentnya serta mengubah area pengambilan sampel menjadi Dinas-dinas yang ada di Kabupaten Bantul dari yang semula SKPD Kabupaten Tabanan. Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui sejauh mana penerapan prinsip-prinsip *good governance* dan dampaknya pada kualitas laporan keuangan di lingkungan dinas Kabupaten Bantul dibandingkan dengan Kabupaten Tabanan yang mendapatkan opini *disclaimer* atas hasil pemeriksaan laporan keuangan PemKab dari BPK.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh komitmen organisasi terhadap penerapan *good governance*?
2. Apakah terdapat pengaruh sistem pengendalian internal terhadap penerapan *good governance*?
3. Apakah terdapat pengaruh penerapan *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji secara empiris apakah terdapat pengaruh komitmen organisasi terhadap penerapan *good governance*.
2. Untuk menguji secara empiris apakah terdapat pengaruh sistem pengendalian internal terhadap penerapan *good governance*.
3. Untuk menguji secara empiris apakah terdapat pengaruh penerapan *good governance* terhadap kualitas laporan keuangan.

D. MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan tujuan yang telah dikemukakan di atas maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a) Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi mahasiswa dan para akademis mengenai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi penerapan *good governance* dan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
 - b) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber informasi atau kerangka acuan bagi penelitian selanjutnya.
2. Manfaat Praktis
 - a) Bagi kalangan Instansi Pemerintah
Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan tambahan bagi instansi pemerintah dalam kaitannya dengan upaya perbaikan kualitas laporan keuangan dan penyelenggaraan kegiatan pemerintah berbasis prinsip-prinsip *good governance*.

b) Bagi kalangan pembuat peraturan (*regulator*)

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan tambahan bagi kalangan pembuat peraturan agar dapat menerbitkan peraturan dengan dasar prinsip-prinsip *good governance* agar tercipta tata kelola pemerintahan yang baik.

