

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS**

#### **2.1 Kajian Pustaka**

##### **2.1.1 *Stewardship Theory***

Teori pertanggungjawaban *Stewardship Theory* menggambarkan bahwa motivasi manajemen lebih fokus untuk tujuan sasaran utama yaitu kepentingan organisasi dan tidak ada tujuan individu (Donaldson & Davis, 1991). *Stewardship Theory* menggambarkan hubungan yang kuat antara kepuasan dan kesuksesan organisasi. Kesuksesan dalam sebuah organisasi dapat dicapai dengan cara memaksimalkan utilitas *principals* dan manajemen. *Stewardship Theory* dapat diterapkan dalam penelitian akuntansi nonprofit seperti akuntansi pemerintahan. *Stewardship Theory* merupakan teori yang dibangun berdasarkan asumsi filosofis mengenai sifat manusia yang pada hakikatnya dapat dipercaya, mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab, memiliki integritas dan kejujuran terhadap pihak lain. *Stewardship Theory* manajer akan berperilaku sesuai kepentingan bersama, steward merasa kepentingan bersama dan berperilaku sesuai dengan perilaku pemilik merupakan pertimbangan yang rasional karena steward lebih melihat pada usaha untuk mencapai tujuan organisasi. *Stewardship Theory* mengasumsikan hubungan yang kuat antara kesuksesan organisasi (Said, 2015).

### 2.1.2 *Signalling Theory*

*Signalling Theory* didasarkan pada asumsi bahwa informasi yang diterima oleh masing-masing pihak tidak sama. Teori ini berkaitan dengan asimetri informasi yang mana menunjukkan adanya asimetri informasi antara manajemen perusahaan dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan informasi. Untuk itu, manajer perlu memberikan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan melalui penerbitan laporan keuangan.

Isyarat atau signal adalah suatu tindakan yang diambil perusahaan untuk memberi petunjuk bagi investor tentang bagaimana manajemen memandang prospek perusahaan. Sinyal ini berupa informasi mengenai apa yang sudah dilakukan oleh manajemen untuk merealisasikan keinginan pemilik. Informasi yang dikeluarkan oleh perusahaan merupakan hal yang penting, karena pengaruhnya terhadap keputusan investasi pihak diluar perusahaan. Informasi tersebut penting bagi investor dan pelaku bisnis karena informasi pada hakekatnya menyajikan keterangan, catatan, atau gambaran, baik untuk keadaan masa lalu, saat ini maupun masa yang akan datang bagi kelangsungan hidup perusahaan dan bagaimana efeknya pada perusahaan (Brigham & Houston, 2011).

Dari pengertian tersebut *signalling theory* membahas bagaimana seharusnya sinyal-sinyal (informasi) keberhasilan dan kegagalan manajemen disampaikan kepada pemilik perusahaan. Sinyal-sinyal (informasi) tersebut dapat diberikan melalui laporan keuangan perusahaan. Manajer memberikan informasi melalui laporan keuangan bahwa mereka telah melakukan kebijakan akuntansi konservatisme yang menghasilkan laba yang berkualitas. Kebijakan akuntansi tersebut merupakan prinsip yang mencegah perusahaan melakukan tindakan membesar-besarkan laba dan membantu pengguna laporan keuangan dengan menyajikan laba dan aktiva yang tidak *overstate*.

Informasi yang diterima oleh investor dapat berupa sinyal yang baik (*good news*) atau sinyal yang jelek (*bad news*). Sinyal yang baik, apabila laba yang dilaporkan perusahaan meningkat dan sebaliknya apabila laba yang dilaporkan oleh perusahaan mengalami penurunan, maka termasuk sinyal yang jelek bagi investor. Hal ini menyebabkan informasi merupakan unsur penting bagi investor atau pelaku bisnis, karena informasi tersebut menyampaikan keterangan, catatan atau gambaran perusahaan baik untuk keadaan masa lalu, saat ini dan keadaan yang akan datang bagi kelangsungan usaha perusahaan tersebut. Informasi yang lengkap, relevan, akurat dan tepat waktu sangat diperlukan oleh investor di pasar modal sebagai alat analisis untuk pengambil keputusan investasi.

### **2.1.3 Tipe Pemerintah Daerah**

Asas desentralisasi merupakan pendelegasian wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintahan Daerah yang otonom (Prasojo , 2009). Asas desentralisasi sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan di Indonesia, dibuktikan dengan adanya pemerintah daerah yang ditugaskan dan diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya, berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakatnya, sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang tipe pemerintahan di Indonesia. Berdasarkan undang-undang tersebut, terdapat dua tipe pemerintahan, yaitu:

1. Pemerintahan Pusat

Adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945.

## 2. Pemerintahan Daerah

Adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan terdiri dari dua urusan pemerintahan, yaitu:

### a) Pemerintah Provinsi

Gubernur sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Provinsi.

### b) Pemerintah Kabupaten/Kota

Bupati/Walikota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota.

Adanya Pemerintahan Kabupaten/Kota merupakan sistem desentralisasi yang pemerintahannya memberikan kewenangan kepada daerah, untuk mengatur suatu rumah tangganya sendiri atau daerah otonom (Abubakar & Laelasari, 2020).

Perbedaan Kabupaten dan Kota yang terletak pada kondisi geografis dan demografis, seperti aspek ekonomi, sosial, serta budaya. Pada umumnya wilayah Kabupaten memiliki daerah yang lebih luas daripada wilayah Kota tetapi kepadatan penduduknya lebih kecil. Wilayah kota merupakan daerah tujuan urbanisasi yang

memiliki penduduk lebih heterogen, baik dari sisi pendidikan, sosial, dan ekonomi. Tingkat pendidikan di daerah kota cenderung lebih baik dibandingkan daerah kabupaten, sehingga pengawasan dan tuntutan transparansi terhadap pemerintah kota cenderung lebih tinggi (Trisnawati & achmad, 2014). Daerah Kota terdiri dari daerah metropolitan dengan kepadatan penduduk yang lebih tinggi. Kota besar cenderung lebih maju dari pada Kabupaten karena fasilitas penunjang seperti akses jalan, internet, pendidikan, dan lain-lainnya masih terpusat pada Kota besar, yang dapat mempengaruhi cara mereka menilai kinerja pemerintahan.

#### **2.1.4 Ukuran Pemerintah Daerah**

Ukuran pemerintahan daerah adalah : “besar atau kecilnya pemerintahan suatu daerah yang dapat diukur dengan total aset, jumlah pegawai, total pendapatan dan tingkat produktifitas.” (Demanpour, 1991).

Ukuran Pemerintah Daerah ialah : “seberapa besar pemerintahan daerah dengan jumlah aset/pegawai/ produktifitas yang lebih besar sehingga diharapkan memiliki kinerja keuangan yang lebih baik daripada daerah yang lebih kecil.” (Patrick, 2007).

Berdasarkan uraian tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa Ukuran Pemerintahan daerah ialah sebuah ukuran untuk menentukan seberapa besar Pemerintah Daerah tersebut, yang ditinjau dari beberapa tolak ukur. Dalam penelitian ini, total aset atau total aktiva Pemerintah Daerah dipilih sebagai tolak ukur dalam menentukan ukuran suatu pemerintahan daerah.

Total aset dipilih karena nilainya yang lebih stabil daripada pendapatan, jumlah pegawai ataupun total produksi suatu daerah. Ukuran total aset dalam mengukur ukuran pemerintah dilakukan oleh penelitian (Lesmana, 2010). Semakin besar aset yang dimiliki suatu daerah maka semakin besar ukuran Pemerintah Daerah tersebut.

### **2.1.5 Komponen Laporan keuangan**

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, laporan keuangan pemerintah pusat/daerah terdiri dari:

#### **1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)**

LRA mengungkapkan kegiatan keuangan pemda yang menunjukkan ketaatan terhadap APBD. LRA menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemda, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Unsur-unsur yang harus disajikan dalam LRA sekurang-kurangnya terdiri dari pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, pembiayaan, dan sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran.

#### **2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih**

Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih merupakan komponen laporan keuangan yang menyajikan secara komparatif dengan periode sebelumnya pos-pos berikut Saldo Anggaran Lebih awal, Penggunaan Saldo Anggaran Lebih, Sisa Lebih/Kurang Pembiayaan Anggaran tahun berjalan, Koreksi Kesalahan Pembukuan tahun Sebelumnya, dan Saldo Anggaran Lebih Akhir. Bagi pemerintah daerah LP-SAL tidak wajib disusun (bersifat opsional).

#### **3. Neraca**

Neraca menggambarkan posisi keuangan pemerintahan daerah mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas dana pada tanggal tertentu. Pos-pos dalam neraca

sekurang-kurangnya meliputi kas dan setara kas, investasi jangka pendek, piutang pajak dan bukan pajak, persediaan, investasi jangka panjang, aset tetap, kewajiban jangka pendek, kewajiban jangka panjang, dan ekuitas dana.

#### 4. Laporan Operasional

Laporan Operasional adalah laporan yang menyajikan informasi mengenai seluruh kegiatan operasional keuangan entitas pelaporan yang tercermin dalam pendapatan, beban dan surplus/defisit operasional dari suatu entitas pelaporan yang penyajiannya disandingkan dengan periode sebelumnya.

#### 5. Laporan Arus Kas

Laporan arus kas menyajikan informasi mengenai sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas selama satu periode akuntansi, dan saldo kas dan setara kas pada tanggal pelaporan. Arus masuk dan keluar kas diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi aset non keuangan, pembiayaan, dan non anggaran.

#### 6. Laporan Perubahan Ekuitas

Laporan perubahan ekuitas menyajikan informasi kenaikan atau penurunan ekuitas tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

#### 7. Catatan atas Laporan keuangan (CaLK)

CaLK meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam LRA, neraca, dan laporan arus kas. Termasuk pula dalam CaLK adalah penyajian informasi yang diharuskan dan dianjurkan oleh Standar Akuntansi Pemerintahan serta pengungkapan-pengungkapan lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang

wajar atas Laporan keuangan, seperti kewajiban kontinjensi dan komitmen-komitmen lainnya.

#### **2.1.6 Pelaporan keuangan Pemerintah Daerah**

Laporan keuangan Pemerintah Daerah merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas pemerintahan. Adanya tuntutan yang semakin besar terhadap pelaksanaan akuntabilitas pemerintahan menimbulkan implikasi bagi Pemerintah Daerah untuk memberikan informasi kepada publik, salah satunya adalah informasi akuntansi yang berupa Laporan keuangan. Penyajian Laporan keuangan merupakan hal yang sangat penting, pengungkapan atas informasi ini merupakan suatu elemen dasar dari transparansi dan akuntabilitas.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, Laporan keuangan merupakan laporan terstruktur mengenai laporan posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Dalam Peraturan Pemerintah No 8 Tahun 2006, tentang pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah, menyatakan bahwa Laporan keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara dan daerah selama satu periode. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dimana dalam peraturan tersebut Pemerintah Daerah wajib menyediakan informasi keuangan daerah dan harus mudah diakses oleh masyarakat

Dari pengertian yang telah dibahas dapat disimpulkan bahwa menyajikan Laporan keuangan daerah adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara dan daerah mengenai laporan posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Sehingga pemerintah

dituntut untuk mampu menyajikan laporan keuangan yang secara wajar dan diungkap secara lengkap agar laporan keuangan yang disajikan dapat dipertanggungjawabkan sehingga terciptalah transparansi dan akuntabilitas suatu laporan keuangan sesuai harapan.

### **2.1.7 Manfaat Pelaporan keuangan Di Internet**

Informasi laporan keuangan diperlukan pengguna untuk melakukan penilaian terhadap kemampuan entitas pelaporan dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan di masa mendatang. Informasi keuangan di dalam Laporan keuangan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Cakupan yang lebih luas.
2. Meningkatkan akuntabilitas untuk para perangkat pemerintahan daerah.
3. Meningkatkan transparansi dari aktivitas pemerintah.
4. Memfasilitasi penilaian posisi keuangan dengan menunjukkan semua sumber daya dan kewajiban.
5. Memberikan informasi yang lebih luas yang dibutuhkan untuk pengambilan keputusan. (Budi & Almilia, 2008) (Kelton, 2006) (Ettredge & Richardson, 2001) (Lestari & Chariri, 2007) (Anindya & Wibisono, 2010)

Dari pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa manfaat dari adanya Laporan keuangan ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam proses pengambilan keputusan demi kemajuan perusahaan atau instansi dimasa yang akan datang.

## 2.2 Penelitian Terdahulu

**Tabel 2. 1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	(Trisnawati & achmad, 2014)	Determinan Publikasi Laporan keuangan Pemerintah Daerah Melalui Internet	Variabel kompetisi politik, ukuran PEMDA, rasio pembiayaan utang (Leverage), dan kekayaan pemda terbukti berpengaruh terhadap publikasi Laporan keuangan PEMDA melalui internet.
2	(Styles & Tennyson, 2007)	<i>The accessibility of financial reporting of u.s. municipalitis on the Internet</i>	<p>1. Kota yang lebih besar memiliki kecenderungan melakukan pelaporan keuangan internet. Kota dengan pendapatan per kapita dan tingkat pengungkapan akuntansi yang lebih tinggi cenderung melakukan pelaporan keuangan di internet.</p> <p>2. Aksesibilitas data keuangan di internet secara positif berhubungan dengan jumlah penduduk, pendapatan perkapita penduduk, tingkat utang, posisi keuangan Kota serta kualitas pelaporan keuangan.</p>
3	(Martani, 2014)	<i>Financial and</i>	Hasil penelitian Menunjukkan

No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
		<i>Performance Transparency on The Local Government Websites in Indonesia</i>	bahwa ukuran pemerintahan daerah, tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat, dan tingkat kesejahteraan masyarakat memiliki pengaruh positif pada tingkat pengungkapan keuangan dan kinerja di situs web pemerintah daerah Indonesia. Sedangkan jenis Pemerintah Daerah dan tingkat pengganggu tidak memiliki pengaruh positif pada tingkat pengungkapan keuangan dan kinerja di situs web Pemerintah Daerah indonesia.
4	(Rahman, 2013)	<i>Determinan Internet Financial Local Government Reporting di Indonesia</i>	Leverage dan Local Government Wealth terbukti berpengaruh terhadap pelaporan informasi keuangan di internet, sedangkan Size tidak terbukti mempengaruhi pelaporan informasi keuangan Pemerintah Daerah di internet. Political Competition terbukti berpengaruh terhadap pelaporan informasi keuangan di internet sedangkan tipe pemerintahan tidak terbukti signifikan terhadap pelaporan informasi keuangan.
5	(idris, surasni,	<i>The Determinant</i>	Jenis Pemerintah Daerah dan

No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
	& Irwan, 2018)	<i>Disclosure of Internet Financial Reporting Distric and City Government in Indonesia</i>	tingkat kesejahteraan masyarakat memiliki pengaruh signifikan terhadap penyajian internet financial reporting. Sedangkan kapasitas Pemerintah Daerah, leverage, tingkat ketergantungan daerah, opini audit BPK tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap penyajian internet financial reporting.
6	(Laswad, Fisher, & Oyelere, 2005)	<i>Determinants of Voluntary Internet Financial Reporting by Local Government Authopries</i>	Leverage, kekayaan Pemerintah Daerah, visibilitas pers, dan tipe Pemerintahan Daerah berpengaruh terhadap Internet Financial Reporting
7	(Wilopo, 2017)	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Akuntabilitas Dan Transparansi Informasi Keuangan Daerah Melalui Website	Tingkat kesejahteraan masyarakat berhubungan positif dan signifikan terhadap penyajian informasi Laporan keuangan yang transparan melalui website Pemerintah Daerah. Sedangkan faktor yang lain tidak menunjukkan dampak yang signifikan.

## **2.3 Kerangka Pemikiran**

### **2.3.1 Pengaruh Tipe Pemerintahan Daerah Terhadap Publikasi Laporan keuangan Pemerintah Daerah di Internet**

Berdasarkan dengan *Signalling Theory* Pemerintah Kota/Kabupaten ingin memberikan sinyal yang baik kepada masyarakat berupa mentransparansikan kinerja keuangannya agar pemerintah daerah tetap mendapat dukungan dari masyarakat. Salah satu cara yang dilakukan adalah mempublikasikan laporan keuangannya di internet agar mudah diakses oleh masyarakat dari manapun. seperti Pemerintah Kota dan Pemerintah Kabupaten yang memiliki wilayah, urusan pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan yang berbeda seperti yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, tentunya akan memiliki penyelenggaraan penyampaian informasi keuangan yang berbeda juga. Hal tersebut menjadi satu dorongan bagi pemerintah agar mempublikasikan laporan keuangannya di internet.

Penelitian (Laswad, Fisher, & Oyelere, 2005) menunjukkan bahwa tipe pemerintahan berpengaruh signifikan terhadap pelaporan informasi keuangan pemda melalui internet. Berdasarkan uraian di atas, tipe pemerintahan daerah berpengaruh terhadap publikasi laporan keuangan Pemerintah Daerah di internet, dimana laporan keuangan melalui internet merupakan salah satu cara yang efektif bagi pemerintah untuk memenuhi tuntutan publikasi laporan keuangan dari masyarakat secara cepat. maka dapat dirumuskan bahwa tipe Pemerintahan Daerah berpengaruh terhadap publikasi laporan keuangan di internet.

### **2.3.2 Pengaruh Ukuran Pemerintahan Daerah Terhadap Publikasi Laporan keuangan Pemerintah Daerah di Internet**

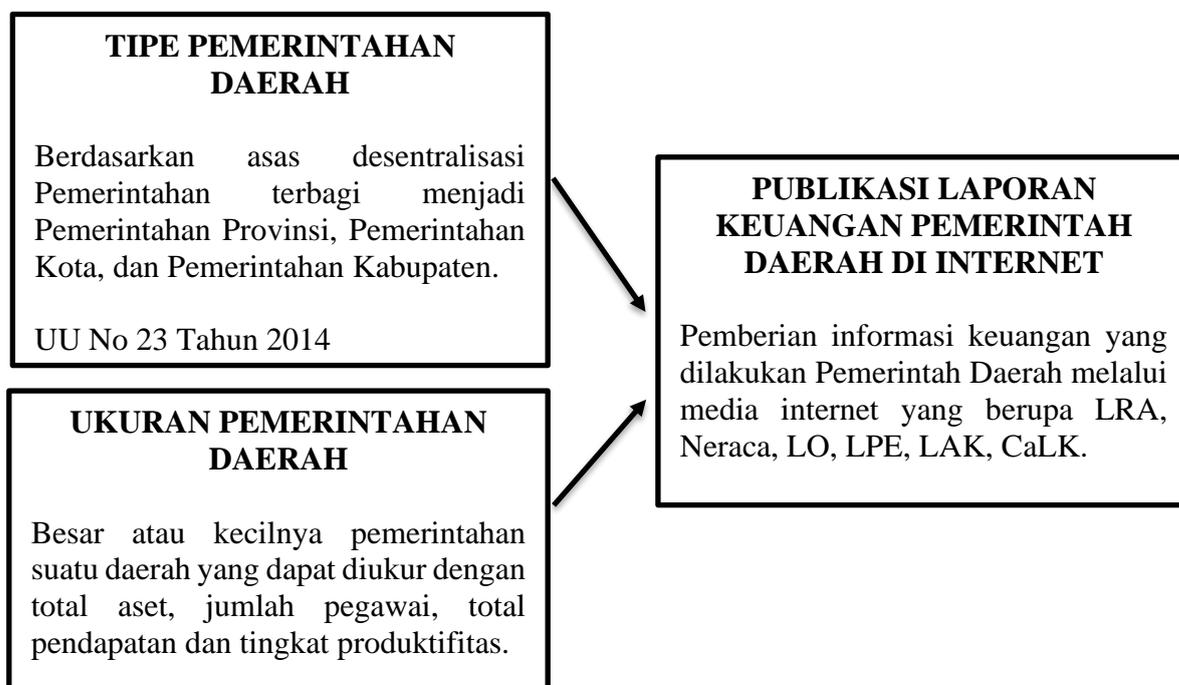
Berdasarkan dengan *Stewardship Theory*, untuk mencapai tujuan bersama yaitu kesejahteraan masyarakat, adanya akuntabilitas dari pemerintah daerah tentu sangat diperlukan, salah satu bentuk pertanggungjawaban mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah adalah menyajikan laporan keuangannya di internet, tetapi dalam membangun sistem untuk hal tersebut tidaklah menggunakan *cost* yang relatif sedikit, dengan kata lain hanya pemerintah daerah yang memiliki ukuran yang besar yang dapat menjalankan hal tersebut. Ukuran Pemerintah Daerah ini dapat dilihat dari total aset, luas wilayah atau jumlah penduduk, namun pada umumnya penentuan ukuran Pemerintah Daerah tersebut dilakukan melalui total aset daerah tersebut.

Mengingat kebutuhan untuk pengungkapan yang lebih besar oleh pemerintahan daerah yang besar, diharapkan pemerintahan daerah tersebut akan cenderung untuk mengadopsi berbagai metode pengungkapan. Internet cenderung menjadi sarana sangat efisien dan memuaskan bagi pemerintahan daerah yang cakupan otoritasnya besar (Laswad, Fisher, & Oyelere, 2005).

Hasil dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh (Martani, 2014) menjelaskan bahwa ukuran pemerintahan daerah memiliki pengaruh positif pada tingkat pengungkapan informasi keuangan dan kinerja di situs web Pemerintah Daerah Indonesia. Berdasarkan uraian di atas, ukuran pemerintahan daerah memiliki pengaruh positif terhadap publikasi laporan keuangan Pemerintah Daerah di internet, dimana semakin tinggi total aset dari suatu pemerintahan daerah

menggambarkan pula ketersediaan sumber daya daerah tersebut yang secara garis besar membuat tingkat transparansi penyajian Laporan keuangan pun semakin terbuka, maka dapat dirumuskan bahwa ukuran Pemerintahan Daerah berpengaruh positif terhadap publikasi laporan keuangan di internet.

**Gambar 2. 1**  
**Kerangka Pemikiran**



#### 2.4 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian. Rumusan masalah penelitian biasanya disusun dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru berdasarkan teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data (Sugiyono, 2014).

H1 : Tipe Pemerintahan Daerah memiliki pengaruh terhadap publikasi Laporan keuangan Pemerintah Daerah di internet.

H2 : Ukuran Pemerintahan Daerah berpengaruh positif terhadap publikasi Laporan keuangan Pemerintah Daerah di internet.