

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Landasar Teori

##### 1. *Stewardship Theory*

*Stewardship Theory* merupakan gambaran dari situasi dimana manajer tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu tetapi lebih ditujukan untuk kepentingan organisasi. Suatu organisasi yang sukses menggambarkan maksimalisasi utilitas dari kelompok *principal* dan manajemen. Manajemen di lingkungan pemerintahan lebih dominan bertindak sebagai *steward* dibandingkan bertindak sebagai *agent*. Manajemen pemerintahan dituntut untuk memberikan pelayanan dan bertindak sebagai *steward* bagi kepentingan *principal*, hal ini diungkapkan dalam penelitian yang dilakukan oleh Morgan *et al.*, (1996) dan Slyke (2006) dalam Subrata, dkk (2018).

Keay (2017) menyatakan *stewardship theory* berusaha untuk memberikan konsep bahwa seorang pemimpin harus mementingkan kepentingan umum dibandingkan kepentingan pribadi karena didasarkan pada kepercayaan dan profesionalisme. Menurut Contrafatto (2014) teori *stewardship* didefinisikan bertindak sebagai :

1. Memanfaatkan diri sendiri dan orang-orang yang ada di sekitar kita.
2. Mempunyai potensi untuk memberikan manfaat dan mempertahankan generasi yang akan datang.

Implikasi teori *stewardship* terhadap penelitian ini dapat menjelaskan peran pemerintah daerah sebagai suatu lembaga yang dapat dipercaya untuk menampung aspirasi masyarakat, dapat memberikan pelayanan yang baik bagi publik, mampu membuat pertanggungjawaban keuangan dengan baik dan berkualitas yang diamanahkan kepada pemerintah daerah, sehingga tujuan ekonomi terpenuhi serta kesejahteraan masyarakat dapat tercapai secara maksimal. Teori *stewardship* dapat menjadikan pemerintah sebagai pelaksana pemerintahan yang akan bekerja dan berperilaku sesuai dengan kepentingan rakyat.

## **2. Kualitas Laporan Keuangan**

Laporan keuangan merupakan bagian dari proses pelaporan keuangan. Laporan keuangan yang lengkap biasanya berisi laporan laba rugi, laporan perubahan posisi keuangan yaitu yang ada didalam laporan arus kas dan laporan arus dana, neraca, catatan atas laporan keuangan serta laporan lain yang terdapat materi penjelasan yang merupakan bagian dari laporan keuangan. Armel (2017) menyatakan laporan keuangan yang disajikan oleh suatu entitas. Pelaporan keuangannya harus memiliki karakteristik antara lain relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Laporan keuangan yang sudah memenuhi karakteristik tersebut dapat dikatakan laporan keuangan yang berkualitas.

Nirwana dan Haliah (2018) menyatakan bahwa laporan keuangan menjadi tugas yang penting bagi pemerintah. Laporan keuangan pemerintah dibuat untuk memfasilitasi publik dan dari laporan keuangan

publik bisa melihat kinerja dari suatu pemerintahan. Menurut Cheung dkk (2010) di Australia laporan keuangan yang berkualitas apabila memiliki karakteristik sebagai berikut :

1. *Relevance*
2. *Reliability*
3. *Comparability*
4. *Understandability.*

Berkualitasnya laporan keuangan dapat dilihat apabila telah memenuhi empat karakteristik kualitatif berdasarkan PP No. 71 Th. 2010 diantaranya sebagai berikut:

a. Relevan (*Relevance*)

Jika informasi yang berada di dalam sebuah laporan keuangan dapat menjadikannya sebagai alat untuk mempengaruhi keputusan pengguna (*user*) dan juga membantu dalam mengevaluasi peristiwa masa lalu (*past*) atau masa kini (*present*), dan memprediksi masa depan (*future*), selain itu juga dapat menegaskan atau mengoreksi evaluasi yang dihasilkan pada masa lalu (*past*) maka dapat disebut relevan. Sehingga, antara informasi laporan keuangan yang relevan dan maksud penggunaannya dapat terhubung.

b. Andal (*Reliability*)

Andal apabila suatu laporan keuangan menyajikan informasi yang pengertiannya bebas dari ambiguitas atau makna ganda yang menyebabkan penyalah artian dan kesalahan material, setiap fakta

yang disajikan secara jujur, serta *verifiability*. Meskipun informasi yang disajikan sudah relevan, namun apabila tidak dapat diandalkan pada suatu hakikat atau penyajiannya maka dalam penggunaan informasi tersebut berpotensi tinggi yaitu dapat menyesatkan.

c. Dapat dibandingkan (*Comparability*)

Jika suatu informasi dari sebuah laporan keuangan dapat dibandingkan dengan laporan keuangan *pre- period* atau laporan keuangan yang pada umumnya dibuat oleh entitas pelaporan lain maka, laporan keuangan tersebut akan lebih berguna atau bermanfaat. Perbandingan dapat dilakukan dengan dua cara baik internal maupun eksternal. Kedua cara perbandingan tersebut dapat dilakukan berdasarkan kebijakan akuntansi yang diterapkan pada suatu entitas. Jika suatu entitas membuat penerapan berupa kebijakan akuntansi tidak ada perubahan dari tahun ke tahun, maka menggunakan perbandingan secara internal. Sedangkan, jika entitas lainnya yang hendak membandingkan penerapan kebijakan akuntansi yang sama maka menggunakan perbandingan secara eksternal. Apabila kebijakan akuntansi yang diterapkan suatu entitas pemerintah lebih baik daripada kebijakan akuntansi yang sedang diterapkan sekarang, maka dilakukanlah pengungkapan atas perubahan tersebut pada saat periode perubahan berlangsung.

d. Dapat dipahami (*Understandability*)

Sebelumnya sudah dijelaskan mengenai tiga dari empat karakteristik kualitatif yang menunjukkan bahwa suatu laporan keuangan yang berkualitas, selanjutnya yang terakhir yaitu dapat dipahami. Penyajian informasi pada laporan keuangan dapat dipahami bagi para pengguna (*user*) dan juga bentuk serta istilahnya dinyatakan sesuai dengan batasan para pengguna (*user*) atas pemahamannya. Maka dari itu, pengguna dianggap sudah mempunyai pengetahuan yang memadai atas aktivitas dan lingkungan operasi entitas pelaporan, selain itu pengguna (*user*) juga memiliki kemauan untuk mempelajari informasi yang ditujukan.

### **3. Inventarisasi Aset Tetap Milik Daerah**

Inventarisasi merupakan kegiatan pencatatan, pendataan, dan pelaporan pendataan aset milik daerah. aset inventarisasi adalah seluruh aset yang dimiliki, dikuasai oleh pemerintah daerah serta dikelola yang penggunaannya lebih dari satu tahun dan dicatat serta didaftar dalam buku inventarisasi.

Menurut Siregar (2004) dalam Sherly, dkk (2017) terdapat dua aspek didalam inventarisasi aset, yaitu aspek fisik dan yuridis legal. Aspek fisik merupakan bentuk, luas, lokasi, volume/jumlah, jenis dan lain-lain. Sedangkap aspek yuridis merupakan status penguasaan, masalah legal yang dimiliki batas akhir penguasaan dan lain-lain. Proses kerja yang

dilakukan dari inventarisasi aset adalah pendataan, kodifikasi/*labeling*, pengelompokkan serta pembukuan.

Inventarisasi dimaksudkan untuk melakukan perhitungan, pengurusan, pengaturan, dan pencatatan data barang milik daerah pada unit pemakai. Dari kegiatan ini, disusun buku inventaris yang menunjukkan semua barang yang dimiliki baik yang bergerak maupun tidak bergerak. Data dari buku inventaris direkap oleh pembantu pengelola agar supaya pengelolaan barang milik daerah berjalan dengan baik sesuai dengan aturan yang berlaku. Buku inventaris memberikan informasi semua kekayaan daerah yang bersifat kebendaan, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, data barang (lokasi, jenis/merk type, jumlah, ukuran, harga, tahun pembelian, asal barang, keadaan barang dan sebagainya).

Adanya buku inventaris yang lengkap, teratur dan berkelanjutan mempunyai fungsi dan peran yang sangat penting untuk pengendalian, pemanfaatan, pengamanan dan pengawasan setiap barang, pemanfaatan setiap barang secara maksimal sesuai dengan tujuan dan fungsinya masing-masing, serta menunjang pelaksanaan tugas pemerintah. Inventarisasi harus diadministrasikan dengan tepat dan lengkap untuk dapat menyajikan informasi yang valid dan relevan. Informasi tersebut merupakan faktor penting dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan kekayaan daerah. Suatu informasi yang diperoleh dari data yang tidak valid dan relevan dapat mengakibatkan pengambilan

keputusan yang salah hal ini diungkapkan dalam penelitian yang dilakukan Supit, dkk (2017).

#### **4. Sistem Pengendalian Intern**

Bastian (2003) menyatakan Pengendalian intern merupakan suatu proses yang dijalankan oleh atasan sebagai eksekutif antara lain kepala daerah, instansi atau dinas, dan segenap personel, yang dibentuk untuk mencapai tujuan yaitu keandalan laporan keuangan, kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku, dan efektivitas dan efisiensi operasi.

Menurut Mahmudi (2010) definisi dari sistem pengendalian intern ialah sebuah proses integral dari sebuah tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh manajemen dan jajarannya dengan maksud untuk memberikan jaminan atau keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan juga ketaatan pada peraturan perundang-undangan. Sistem Pengendalian Intern (SPI) merupakan cara untuk adanya pengarahan, pengawasan, dan pengukuran suatu sumber daya sebuah organisasi, dan mempunyai peran yang penting dalam pencegahan dan pendeteksian penggelapan.

#### **5. Kompetensi Sumber Daya Manusia**

Hariandja (2002) dalam Armel (2017) menyatakan kompetensi sumber daya manusia merupakan pencapaian tujuan secara efektif dan efisien melalui kemampuan individu atau kemampuan seseorang, serta kemampuan suatu organisasi atau lembaga pemerintahan untuk menjalankan tugas dan

wewenangannya. Keberhasilan suatu lembaga pemerintahan melalui kompetensi sumber daya manusia karena sumber daya manusia merupakan faktor penentu keberhasilan suatu organisasi lembaga pemerintahan maka dari itu diperlukannya kompetensi dari sumber daya manusia untuk membantu mewujudkan keberhasilan suatu lembaga pemerintahan.

## **6. Pemanfaatan Teknologi Informasi**

Armel (2017) menyatakan pemanfaatan teknologi informasi membantu dalam proses pengolahan data, transaksi dan penyajian laporan keuangan, sehingga laporan keuangan didalam suatu lembaga pemerintahan menghasilkan suatu informasi yang berkualitas. Informasi yang berkualitas merupakan informasi yang relevan, akurat dan tepat waktu. Jika didalam suatu lembaga sudah memanfaatkan teknologi informasi dengan baik, hal ini dapat membantu dalam pengambilan keputusan suatu lembaga pemerintahan.

Menurut Botti, dkk (2014) pemanfaatan teknologi informasi sangat penting sebagai kebutuhan pengguna laporan keuangan, khususnya dengan meningkatkan penggunaan internet. Perusahaan di seluruh dunia semakin meningkatkan penggunaan internet untuk mengungkapkan berbagai dokumen dan laporan kegiatan operasional perusahaan. Dolinsek, dkk (2014) menyatakan di Slovenia perusahaan melaporkan keuangan melalui internet, Hal ini memudahkan masyarakat atau pengguna laporan keuangan untuk mengakses informasi yang ingin mereka dapatkan tentang suatu organisasi dalam hal ini organisasi pemerintahan.

Peraturan Pemerintah No 56 pada Tahun 2005 mengenai Sistem Informasi Keuangan Daerah yaitu untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, pemerintah, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan teknologi informasi dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan pengelola keuangan daerah kepada pelayanan publik. Dalam pemerintah sendiri perlu adanya optimalisasi pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk membangun jaringan sistem informasi manajemen.

## B. Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama Penulis/Tahun	Judul	Hasil
1	Emy Dwi Trisnani; Moh Dimiyati; Hadi Paramu/2017	Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Terhadap Keandalan Laporan Keuangan Dengan Mediasi Penatausahaan Aset Tetap	Penatausahaan aset tetap berpengaruh terhadap keandalan laporan keuangan
2	Sukma Febrianti/2016	Analisis Pengaruh Penatausahaan Aset Tetap Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kubu Raya	Inventaris tidak berpengaruh terhadap variabel kualitas laporan keuangan

No	Nama Penulis/Tahun	Judul	Hasil
3	John Gamara Tangke/ 2015	Pengaruh Optimalisasi Manajemen Aset Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan	Manajemen aset daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap peningkatan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah
4	Ni Made Trisna Sapitri I Gst Ayu Purnamawati dan Edy Sujana/2015	Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia, Pengendalian Internal Akuntansi dan Pemanfaatan Teknologi Informasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan	Pengendalian Internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan
5	Raja Yoga Gustika Armel/2017	Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan	Sistem Pengendalian Internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan
6	Nur Laila Yuliani; Rahmawati Dwi Agustini/2016	Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah	Pengendalian Intern tidak berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah
7	Ni Made Trisna Sapitri I Gst Ayu Purnamawati dan Edy Sujana/2015	Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia, Pengendalian Internal Akuntansi dan Pemanfaatan Teknologi Informasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan	Kapasitas sumber daya manusia berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan

No	Nama Penulis/Tahun	Judul	Hasil
8	Raja Yoga Gustika Armel	Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan	Kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan
9	Nur Laila Yuliani; Rahmawati Dwi Agustini	Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah	Kompetensi sumber daya manusia tidak berpengaruh positif terhadap kualitas LKPD
10	Ni Made Trisna Sapitri I Gst Ayu Purnamawati dan Edy Sujana/2015	Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia, Pengendalian Internal Akuntansi dan Pemanfaatan Teknologi Informasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan	Pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan
11	Raja Yoga Gustika Armel	Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan, Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan	Teknologi Informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan
12	Nur Laila Yuliani; Rahmawati Dwi Agustini	Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah	Pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah

### C. Penurunan Hipotesis

Hal yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan salah satunya adalah pengelolaan inventarisasi aset tetap milik daerah, *sebuah organisasi perusahaan atau instansi pemerintah perlu melakukan inventarisasi aset untuk mendapatkan seluruh data aset yang dimiliki, dikuasai dan dikelola oleh suatu daerah.*

Teori *Stewardship* menjelaskan kontrak hubungan antara *principals* dengan *stewards* didasari dengan kepercayaan, kolektif sesuai dengan tujuan organisasi. Dengan melakukan inventarisasi aset tetap milik daerah, aset yang dimiliki suatu daerah lebih jelas dan akurat bentuk serta keberadaanya, hal ini dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah.

Penelitian ini didukung oleh penelitian yang dilakukan Trisnani, dkk (2017) yang membuktikan bahwa penatausahaan aset tetap berpengaruh signifikan positif terhadap keandalan laporan keuangan artinya jika pengelolaan inventarisasi aset tetap dijalankan dengan maksimal maka akan meningkatkan kualitas laporan keuangan. Berdasarkan uraian penjelasan diatas maka hipotesis yang dapat diajukan adalah :

H<sub>1</sub> : Pengelolaan Inventarisasi Aset Tetap Milik Daerah berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan.

Sistem pengendalian intern merupakan suatu elemen penting di dalam organisasi pemerintahan, dengan sistem pengendalian intern yang baik semua kegiatan yang ada di organisasi pemerintah akan berjalan dengan baik juga,

salah satunya adalah di dalam pembuatan laporan keuangan. Dengan adanya sistem pengendalian intern laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah daerah akan berkualitas dan kualitas laporan keuangan yang dibuat pemerintah daerah teruji terpercaya keandalannya.

Teori *Stewardship* menjelaskan *Steward* berkomitmen dengan organisasinya agar termotivasi untuk lebih meningkatkan kinerja perusahaan dan juga dapat memberikan kepuasan terhadap kepentingan *stakeholder*. Dengan diterapkannya sistem pengendalian intern dalam suatu organisasi merupakan cara untuk adanya pengarahan, pengawasan, dan pengukuran suatu sumber daya sebuah organisasi. Jika sistem pengendalian intern dalam suatu organisasi sudah berjalan dengan baik maka hal ini sangat membantu dalam menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Penelitian ini didukung dengan penelitian yang sebelumnya dilakukan Armel (2017) yang membuktikan bahwa SPI berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Berdasarkan uraian penjelasan diatas maka hipotesis yang dapat diajukan adalah :

H<sub>2</sub> : Sistem Pengendalian Intern berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Didalam sistem pengendalian intern harus memiliki sumber daya manusia untuk membantu mewujudkan tujuan yang ada di dalam suatu lembaga pemerintahan, sumber daya manusia tersebut harus mempunyai kompetensi supaya sistem pengendalian intern didalam suatu lembaga tersebut

dapat berjalan dengan baik. Penelitian ini didukung oleh penelitian yang sebelumnya dilakukan Armel (2017) yang membuktikan bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

Teori *Stewardship* terdapat dua kelompok yaitu *principal* dan *steward* yang bekerja sama untuk meningkatkan kualitas sesuai apa yang mereka inginkan. *Steward* menerima pegawainya dilihat dari potensi sumber daya manusia dalam organisasinya agar dapat memaksimalkan *stakeholder benefit*. Adanya sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dalam menyusun laporan keuangan yang berkualitas sehingga dapat berfungsi secara baik dan dapat mencapai tujuan organisasi. Berdasarkan uraian penjelasan diatas maka hipotesis yang dapat diajukan adalah :

H<sub>3</sub>: Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Selain pengelolaan inventarisasi aset, sistem pengendalian intern, dan sumber daya manusia hal lain yang perlu diterapkan didalam suatu lembaga pemerintahan adalah pemanfaatan teknologi informasi, pemanfaatan teknologi informasi dapat mendukung kompetensi sumber daya manusia untuk memudahkan pekerjaannya.

Teori *Stewardship* (Teori Pelayanan) terdapat dua kelompok yaitu *principal* dan *steward* yang bekerja sama untuk meningkatkan kualitas sesuai apa yang mereka inginkan. Dengan memanfaatkan teknologi informasi pemerintah sebagai *steward* dapat memberikan informasi dengan mudah

kepada *principal* yaitu memaksimalkan penggunaan internet, *principal* akan lebih mudah mengakses informasi-informasi yang diberikan oleh pemerintah.

Penelitian ini didukung oleh penelitian sebelumnya yang dilakukan Armel (2017) yang membuktikan bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Berdasarkan uraian penjelasan diatas maka hipotesis yang dapat diajukan adalah :

H<sub>4</sub> : Pemanfaatan Teknologi Informasi berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.

#### D. Model Penelitian

**Gambar 2.1**

