

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Agency Theory

Agency Theory menggambarkan hubungan satu atau lebih orang (prinsipal) yang melibatkan orang lain (agen) untuk melakukan beberapa layanan atas nama mereka dan melibatkan beberapa otoritas pengambilan keputusan kepada agen tersebut Jensen & Meckling, (1976).

Permasalahan bisa timbul didalam organisasi pemerintahan, karena rakyat sebagai prinsipal memberikan mandat kepada pemerintah sebagai agen, agar dapat menjalankan tugas dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Hubungan ini dapat terlihat dari pemerintah sebagai agen yang memberikan informasi keuangannya di internet melalui *website* resmi milik pemerintah daerah agar rakyat dapat melihat secara langsung bagaimana kinerja pemerintah. Jika pemerintah kurang memberikan informasi terutama dalam pelaporan keuangan, maka dapat membuat rakyat sebagai prinsipal kurang puas dan merasa pemerintah tidak menjalankan sifat transparansinya yang berakibat akan timbulnya asimetri informasi.

Friskianti & Handayani, (2014) mengatakan bahwa *agency theory* dapat mengurangi adanya asimetri informasi di antara pemerintah daerah dan masyarakat diperlukan adanya pelaporan terkait pengelolaan keuangan pemerintah daerah

termasuk dalam menyajikan laporan keuangan. Asimetri informasi merupakan keadaan dimana salah satu pihak sebagai agen lebih tahu mengenai suatu informasi dibandingkan pihak lainnya yaitu prinsipal yang dapat berakibat kurangnya pengawasan dan pengendalian dari prinsipal untuk mengevaluasi kinerja agen.

Di dalam pemerintah pelaporan keuangan dijadikan sebagai alat untuk pengawasan untuk mengurangi asimetri informasi dan timbulnya permasalahan dari teori keagenan.

2. *Signalling Theory*

Dalam *Signalling theory* pemerintah daerah sebagai pihak yang dipercaya oleh rakyat ingin memberikan *signal* yang baik dalam memberikan informasi yang bermanfaat berupa laporan keuangan yang berkualitas, akuntabel dan tertuang di dalam website pemerintah daerah agar rakyat dapat dengan sendirinya menilai hasil kerja pemerintah. Dalam kerangka teori signal, menyebutkan terdapat dorongan dalam memberikan informasi karena terdapat adanya asimetri informasi antara pemerintah daerah dengan pihak luar, terutama masyarakat (Arifin & Rosita, 2017). Hal ini dapat terjadi ketika pemerintah daerah tidak menyampaikan semua informasinya terhadap pihak luar, baik itu kreditur maupun masyarakat.

Jika pemerintah kurang dalam memberikan informasi kepada masyarakat maka akan timbulnya rasa kurang kepercayaan dari masyarakat kepada pemerintah sebagai pihak yang dipercaya. Pemerintah bisa mengurangi asimetri informasi dengan

memberikan signal informasi kepada masyarakat luas yang diharapkan dapat memberikan signal yang baik bagi pemerintah untuk mewujudkan sifat transparansi dan akuntabel. Internet merupakan salah satu cara yang paling efektif bagi pemerintah daerah dalam menunjukkan signal yang baik terhadap masyarakat. Internet juga dapat mengurangi pengeluaran pemerintah dalam hal transparansi dan masyarakat juga dapat mengakses dengan mudah terkait penyelenggaraan pemerintah agar dapat mengurangi asimetri informasi.

3. Pelaporan Keuangan di Internet

Laporan keuangan pada dasarnya disusun untuk memberitahukan keadaan suatu organisasi khususnya pemerintah daerah yang diharapkan dapat memberi manfaat bagi pemakai laporan keuangan tersebut. Pelaporan keuangan di internet merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mempublikasikan laporan keuangannya agar dapat terwujud sifat transparansi dalam mewujudkan akuntabilitas. Dengan adanya pelaporan keuangan di internet pemerintah daerah dapat meyakinkan masyarakat dan *stakeholder* bahwa penyelenggaraan dan kinerja pemerintah telah berjalan dengan sesuai aturan yang berlaku Alhadjjriana *et al.*, (2014).

Perintah dalam melakukan pelaporan keuangan juga diatur didalam Peraturan Pemerintah No 56 tahun 2005 tentang sistem informasi keuangan daerah, yang mewajibkan pelaporan informasi keuangan daerah melalui website resmi Pemda. Pelaporan keuangan mempunyai peranan penting sebagaimana yang tertuang pada

paragraf 25 tentang kerangka konseptual PP Nomor 71 Tahun 2010, menjelaskan bahwa pelaporan dibutuhkan untuk kepentingan akuntabilitas, manajemen, transparansi, keseimbangan antar generasi, dan evaluasi kinerja.

Informasi dalam hal ini menjadi sangat penting karena dengan mengetahui sebuah informasi secara nyata dan tepat dapat menambah pemahaman dari yang tidak tahu menjadi tahu dan memberikan pandangan tentang sebuah organisasi pemerintah. Informasi berupa laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah ini harus berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Berdasarkan PP No 24 Tahun 2005 Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang dibutuhkan dalam rangka penyusunan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berupa laporan keuangan setidaknya meliputi:

a. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)

Laporan Realisasi Anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah daerah yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam suatu periode tertentu. Unsur yang dicakup oleh Laporan Realisasi Anggaran terdiri dari pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan.

b. Neraca

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai asset, kewajiban, dan ekuitas dana pada tanggal tertentu. Unsur yang dicakup oleh neraca terdiri dari asset, kewajiban dan ekuitas dana.

c. Laporan Arus Kas

Laporan Arus Kas menyajikan informasi 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.

d. Catatan atas Laporan Keuangan

Catatan atas laporan Keuangan meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, dan Laporan Arus Kas.

4. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah ini merupakan bagian dari penerimaan yang sangat penting untuk pemerintah daerah dalam menunjang kegiatan pembangunan daerah terutama untuk infrastruktur agar terciptanya pembangunan yang merata. Pendapatan daerah didapatkan biasanya melalui pajak daerah, retribusi daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan daerah juga di jadikan sebagai salah satu penentu indikator berhasil atau tidak suatu daerah.

Pendapatan daerah dapat dijadikan sebagai salah satu faktor-faktor yang mempengaruhi pemerintah daerah dalam melaporkan keuangannya melalui internet. Pendapatan daerah yang dikelola dengan baik diharapkan nantinya dapat memenuhi kepentingan umum.

5. Belanja Daerah

Belanja daerah menurut Undang-Undang No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah "kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih". Belanja daerah juga digunakan untuk memenuhi pelaksanaan pemerintah daerah seperti pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan lain-lain dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya. Belanja daerah terbagi menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung ini biasanya dianggarkan dan berhubungan secara langsung dengan program pemerintah daerah. Sedangkan belanja tidak langsung ini yang dianggarkan tetapi tidak memiliki hubungan secara langsung dengan program pemerintah.

Belanja daerah juga merupakan faktor pendorong dalam perekonomian karena jika pemerintah daerah bisa mengelola dengan baik maka aktivitas ekonomi juga ikut terdorong.

6. Jumlah Anggota DPRD

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah bentuk lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai penyelenggara pemerintah daerah bersama pemerintah daerah. DPRD memiliki fungsi anggaran yang diwujudkan dengan menyusun dan menetapkan APBD dan juga memiliki fungsi pengawasan yang

diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap undang-undang, peraturan daerah, dan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah.

DPRD harusnya dapat meningkatkan perannya sebagai wakil rakyat dalam mengawasi jalannya pemerintahan di suatu daerah dengan baik.

7. Jumlah Penduduk

Penduduk banyak diartikan sebagai seseorang yang mendiami suatu daerah. Penduduk memiliki peran sangat penting dalam pemerintah daerah karena dengan jumlah penduduk yang besar dan pertumbuhan yang cepat membuat pemerintah daerah harus memikirkan taraf kehidupan penduduk dalam pemenuhan kebutuhan. Penduduk dalam jumlah yang besar juga mengharuskan pemerintah daerah harus menyediakan dana yang besar dalam pemenuhan kebutuhan informasi publik.

Pemerintah daerah harusnya dapat memanfaatkan peluang dengan adanya teknologi dalam penyampaian informasi kepada publik. Dengan memanfaatkan sebuah internet pemerintah daerah dapat menghemat pengeluaran dan penduduk dalam jumlah yang besarpun dapat dengan mudah mengaksesnya dimanapun dan kapanpun. Penduduk juga dapat dengan langsung menilai bagaimana cara kerja pemerintahnya dan dengan penggunaan internet juga dapat mengurangi resiko kecurangan.

8. Rasio pembiayaan hutang (Leverage)

Dalam sektor publik, rasio pembiayaan hutang (*leverage*) merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur seberapa besar suatu daerah tergantung terhadap

kreditur dalam membiayai asset-asetnya Sari, (2016). Semakin tinggi rasio pembiayaan hutang (*leverage*) menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah kurang baik dikarenakan pemerintah daerah kurang optimal dalam mengelola pendapatan daerahnya.

Rasio pembiayaan hutang memunculkan hubungan antara pemerintah daerah sebagai debitur dan kreditur, yang mengharuskan semakin tingginya rasio pembiayaan hutang (*leverage*) maka akan semakin tinggi pula pengawasan yang dilakukan kreditur terhadap pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat memanfaatkan internet dalam penyamaan informasi keuangannya sebagai salah bentuk kepercayaan terhadap kreditur.

B. Pengembangan Hipotesis

1. Pengaruh Pendapatan daerah terhadap pelaporan keuangan di Internet

Pendapatan daerah ini merupakan bagian dari penerimaan yang sangat penting untuk pemerintah daerah dalam menunjang kegiatan pembangunan daerah terutama untuk infrastruktur agar terciptanya pembangunan yang merata. Pendapatan daerah didapatkan biasanya melalui pajak daerah, retribusi daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan daerah juga di jadikan sebagai salah satu penentu indikator berhasil atau tidak suatu daerah.

Pendapatan daerah dapat dijadikan sebagai salah satu faktor-faktor yang mempengaruhi pemerintah daerah dalam melaporkan keuangannya melalui internet.

Pendapatan daerah yang dikelola dengan baik diharapkan nantinya dapat memenuhi kepentingan umum.

Menurut penelitian Alhajjriana *et al.*, (2014) kekayaan daerah merupakan indikator yang dapat menentukan kesuksesan dari suatu daerah. Otonomi daerah di Negara Indonesia memberikan ruang kepada pemerintah daerah agar mampu dalam mengatur dan membiayai serta melaksanakan fungsi rumah tangganya sendiri di setiap masing-masing daerah. Untuk dapat menjalankan sebuah pemerintahan yang baik pastinya membutuhkan sebuah anggaran agar fungsi rumah tangga itu sendiri dapat bergerak dan dari sinilah dapat disadari bahwa pendapatan daerah memiliki fungsi yang sangat penting.

Teori agensi menjelaskan dimana permasalahan bisa timbul dalam organisasi pemerintah, karena rakyat sebagai prinsipal telah memberikan mandat kepada pemerintah daerah agar dapat menjalankan pemerintahan dengan baik. Semakin baik sebuah daerah dalam menjalankan fungsi pendapatan daerah maka akan semakin tingginya keinginan daerah itu sendiri untuk mempublikasikan laporan keuangannya. Dengan kemudahan mengakses internet di era *digital* ini, publikasi laporan keuangan melalui *website* pemerintah daerah dianggap cara yang tepat agar informasi yang ingin disampaikan oleh pemerintah daerah dapat tersampaikan dengan lengkap, cepat dan ekonomis.

Penelitian sebelumnya masih menunjukkan ketidak konsistenan dan hipotesis ini didukung dengan penelitian yang dilakukan oleh Jaya & Sisdyani, (2014) dan Verawaty, (2017).

Dari uraian tersebut, maka rumusan hipotesisnya:

H₁: Pendapatan daerah berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet

2. Pengaruh Belanja Daerah terhadap pelaporan keuangan di Internet

Belanja daerah menurut Undang-Undang No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah "kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih". Belanja daerah juga digunakan untuk memenuhi pelaksanaan pemerintah daerah seperti pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan lain-lain dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya. Belanja daerah terbagi menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung ini biasanya dianggarkan dan berhubungan langsung dengan program pemerintah daerah. Sedangkan belanja tidak langsung ini yang dianggarkan tetapi tidak memiliki hubungan secara langsung dengan program pemerintah.

Belanja daerah juga merupakan faktor pendorong dalam perekonomian karena jika pemerintah daerah bisa mengelola dengan baik maka aktivitas ekonomi juga ikut terdorong. Belanja daerah yang dapat teralokasi dengan tepat ke pos-pos belanja yang dibutuhkan oleh masyarakat dapat mendorong pertumbuhan yang positif dalam upaya

meningkatkan kesejahteraan masyarakat Zebua (2014). Pengadaan infrastruktur dan sarana prasarana yang telah di biyai dari alokasi anggaran belanja daerah dalam APBD setiap tahunnya, dan hal itu terwujud dalam pelayanan diberbagai bidang seperti kesehatan, pendidikan, fasilitas sosial, fasilitas umum yang layak dan dapat mengembangkan kesejahteraan sosial.

Dari hal ini kita dapat melihat bahwa dengan pengadaan infrastruktur dan prasarana yang telah dilakukan dengan baik oleh pemerintah daerah telah menunjukkan bahwa pemerintah daerah juga memberikan signal yang baik terhadap masyarakat. Signal yang baik tersebut juga dapat dilakukan dengan mempublikasikan laporan keuangannya, sehingga semakin tinggi belanja daerah menunjukkan bahwa pelayanan publik yang dilakukan itu semakin baik dan membuat pemerintah daerah semakin ingin melaporkan laporan keuangannya di internet. Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang telah dilakukan Alhajjriana *et al.*, (2014) dan Arifin & Rosita, (2017).

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa hipotesis:

H₂: Belanja Daerah berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet

3. Pengaruh jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap pelaporan keuangan di internet

UU No 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa DPRD memiliki hak untuk meminta keterangan terhadap pemerintah daerah, hak mengajukan pernyataan

pendapat, dan hak untuk mengadakan penyelidikan. Salah satu fungsi yang dimiliki oleh DPRD adalah fungsi anggaran dimana dapat diwujudkan melalui pembahasan dan penyetujuan rancangan APBD yang dilakukan bersama kepala daerah. DPRD juga memiliki fungsi pengawasan, yaitu mengontrol jalannya pemerintahan sesuai harapan masyarakat dan DPRD juga mengawasi pelaksanaan dan pelaporan informasi keuangan agar tercipta badan publik yang bersifat transparan dan akuntabel Setyaningrum & Syafitri, (2012).

Dalam pelaksanaan tata pemerintahan daerah, DPRD memiliki peranan yang sangat penting. DPRD dan pemerintah daerah bekerja sama dalam melaksanakan otonomi daerah, sehingga dalam pelaksanaannya harus terwujud suatu hubungan kerja yang baik. DPRD harus memberikan signal yang baik terhadap masyarakat dalam upaya peningkatan kerja. Harusnya semakin besar jumlah anggota legislatif diharapkan dapat berbanding lurus dengan kualitas laporan keuangan yang dilaporkan oleh pemerintah daerah dan semakin mendorong keinginan pemda untuk melakukan pelaporan keuangan pemerintah daerah melalui internet (Alhajjriana *et al.*, 2014).

Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang telah dilakukan Alhajjriana *et al.*, (2014) dan Setyaningrum & Syafitri, (2012).

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hipotesis:

H₃: Jumlah anggota DPRD berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet

4. Pengaruh Jumlah Penduduk terhadap pelaporan keuangan di Internet

Penduduk banyak diartikan sebagai seseorang yang mendiami suatu daerah. Penduduk memiliki peran sangat penting dalam pemerintah daerah karena dengan jumlah penduduk yang besar dan pertumbuhan yang cepat membuat pemerintah daerah harus memikirkan taraf kehidupan penduduk dalam pemenuhan kebutuhan. Penduduk dalam jumlah yang besar juga mengharuskan pemerintah daerah harus menyediakan dana yang besar dalam pemenuhan kebutuhan informasi publik.

Pemerintah daerah harusnya dapat memanfaatkan peluang dengan adanya teknologi dalam penyampaian informasi kepada publik. Dengan memanfaatkan sebuah internet pemerintah daerah dapat menghemat pengeluaran dan penduduk dalam jumlah yang besarpun dapat dengan mudah mengaksesnya dimanapun dan kapanpun. Penduduk juga dapat dengan langsung menilai bagaimana cara kerja pemerintahnya dan dengan penggunaan internet juga dapat mengurangi resiko kecurangan.

Pemerintah daerah yang berukuran besar memerlukan pengawasan dan kebutuhan pelaporan yang lebih besar serta menanggung biaya pengawasan dan biaya pelaporan yang tinggi Alhajjriana *et al.*, (2014). Penduduk erat kaitannya dengan teori agensi karena penduduk yang telah memberikan amanah kepada pemerintah untuk dapat mengelola daerahnya dengan baik. Hal ini menunjukkan bahwa semakin besar jumlah penduduk di suatu daerah mengakibatkan biaya yang harus dikeluarkan untuk menyampaikan sebuah informasi secara merata sangat banyak sehingga dengan

melakukan pelaporan keuangan di internet oleh pemerintah daerah dapat dijadikan sebagai penghematan biaya.

Penelitian yang dilakukan oleh Hilmi & Martani, (2012) menunjukkan bahwa jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet

Berdasarkan uraian tersebut maka hipotesis:

H₄: Jumlah Penduduk berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet

5. Rasio pembiayaan hutang (Leverage)

Dalam sektor publik, rasio pembiayaan hutang (*leverage*) merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur seberapa besar suatu daerah tergantung terhadap kreditur dalam membiayai aset-asetnya Sari, (2016). Semakin tinggi rasio pembiayaan hutang (*leverage*) menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah kurang baik dikarenakan pemerintah daerah kurang optimal dalam mengelola pendapatan daerahnya.

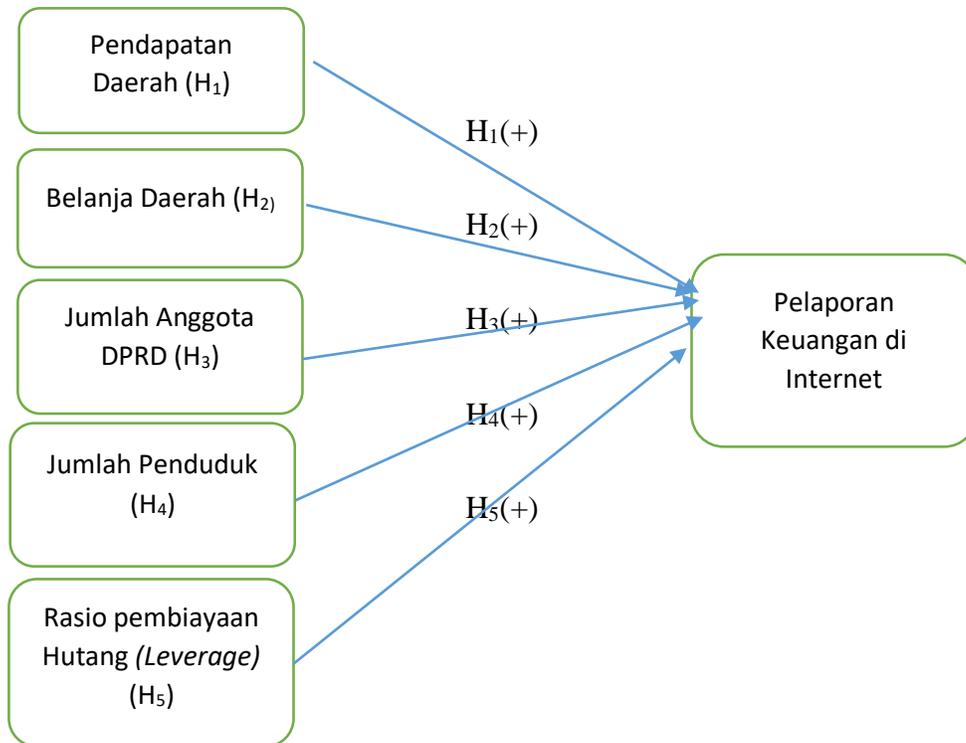
Rasio pembiayaan hutang memunculkan hubungan antara pemerintah daerah sebagai debitur dan kreditur, yang mengharuskan semakin tingginya rasio pembiayaan hutang (*leverage*) maka akan semakin tinggi pula pengawasan yang dilakukan kreditur terhadap pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat memanfaatkan internet dalam penyampaian informasi keuangannya sebagai salah bentuk kepercayaan terhadap kreditur.

Dalam sektor publik rasio pembiayaan hutang (*leverage*) dianggap penting karena memberikan sebuah keputusan terhadap pemberian kredit diantara debitur dan kreditur. Dari sini dapat munculnya hubungan antara pemerintah dengan kreditur, dimana harusnya semakin tinggi leverage maka semakin tinggi pula pengawasan yang dilakukan oleh kreditur yang membuat pemerintah semakin ingin mengungkapkan laporan keuangannya melalui internet. Pemerintah harus memberikan *signal* yang baik kepada kreditur dalam bentuk pelaporan keuangan agar kreditur dapat percaya dalam memberikan pinjaman kepada pemerintah daerah. Penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Hadi, (2010).

Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa:

H₅: Rasio pembiayaan hutang (*leverage*) berpengaruh positif terhadap pelaporan keuangan di internet

C. Model Penelitian



Gambar 2.1
Model Penelitian