

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Teori Stewardship

Teori *stewardship* menjelaskan mengenai seorang *steward* akan melakukan sesuatu sesuai dengan tujuan bersama-sama dan apabila kepentingan seorang *steward* terdapat perbedaan maka *steward* akan mengajak bekerja secara bersama karena *steward* mementingkan kepentingan bersama dari pada mementingkan kepentingan pribadi (Davis *et al.*, 1997).

Teori ini digunakan untuk dapat menjelaskan mengenai tugas dan tanggungjawab pemerintah dimana pemerintah sebagai organisasi yang dapat mengatur daerah otonominya yang dipercayai oleh publik untuk menjalankan tugas dan tanggungjawabnya sesuai dengan fungsinya. Tugas dan tanggungjawab ini harus dijalankan untuk terciptanya kesejahteraan masyarakat hal ini bertujuan untuk mencapai *good governance* yaitu suatu transparansi laporan keuangan.

2. Teori Institusional

Teori institusional didasari pada pemikiran untuk bertahan hidup. Teori ini bisa digunakan untuk menjelaskan tindakan dan juga pengambilan keputusan didalam organisasi publik tersebut. Sofyani dan Akbar, 2013 mengatakan bahwa isomorfisme institusional lebih memaknai keberadaan organisasi yang dipengaruhi oleh tekanan normatif yang terkadang muncul dari sumber eksternal seperti lingkungan, dan juga bisa muncul dari internal organisasi itu sendiri.

Menurut Setyowati (2017) sebuah organisasi diwajibkan untuk mampu menyakinkan kepada publik bahwa organisasi merupakan entitas secara resmi, dan layak untuk dikembangkan. Teori institusional juga mengemukakan bahwa organisasi yang mementingkan legitimasi akan memiliki kemauan untuk beradaptasi pada harapan sosial atau harapan pihak eksternal.

3. Teori Signaling

Teori *signaling* menjelaskan tentang pemberian *signal* oleh manajemen yang memiliki tujuan untuk mengurangi suatu asimetri informasi (Lo, 2012). Sehingga, ketika manajemen mengerti akan kondisi keuangan yang sebenarnya dari pada *stakeholder* maka manajemen dapat memberikan suatu *signal* dengan cara melakukan pencatatan akrual diskresioner.

Teori ini dapat diartikan bahwa suatu pemerintah harus memberikan *signal* yang baik terhadap publik. Tugas pemerintah disini memiliki tanggungjawab memberikan pelayanan kepada publik dengan baik (Setyowati, 2017). Salah satu hal yang perlu ditingkatkan mengenai pelayanan publik adalah tentang transparansi. Pemerintah memiliki tanggungjawab dan kewajiban untuk melakukan transparansi pelaporan keuangan secara akurat, akuntabel dan transparan. Kemudian pemerintah harus mempublikasikan melalui *website* agar publik dapat mengakses dengan mudah dan melihat kinerja pemerintah sampai memberikan masukan kepada pemerintah daerah terutama dalam hal transparansi laporan keuangan.

4. Transparansi Pelaporan Keuangan

Transparansi adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu entitas untuk menyediakan segala informasi yang berkaitan dengan laporan pertanggungjawaban secara terbuka. Transparansi yaitu suatu bentuk tindakan kejujuran dan juga keakuratan tidak hanya dalam hal jumlah, namun juga dilihat bagaimana organisasi tersebut mampu menjalankan operasionalnya (Silver, 2005). Pada organisasi publik terutama pemerintah daerah memang sudah memiliki kewajiban untuk melaporkan hasil kegiatan-kegiatan terutama yang bersangkutan dengan laporan keuangan. Karena, laporan keuangan pemerintah daerah publik juga memiliki hak untuk mengetahuinya dan juga mungkin menggunakan laporan keuangan tersebut untuk kegiatan evaluasi bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan efektivitas dan juga efisiensi tata kelola pemerintah daerah. Masruroh (2015) mengatakan bahwa penerapan transparansi laporan keuangan pada organisasi sektor publik harapannya dapat mengurangi asimetris informasi antara pemerintah dengan publik.

5. Pengendalian Internal

Pengendalian internal merupakan bagian dari sistem yang digunakan oleh suatu entitas atau organisasi tertentu. Yuliani (2017) mengatakan bahwa pengendalian internal merupakan proses pengendalian kepada seluruh aktifitas-aktifitas karyawan yang dimana dilakukan oleh seorang pimpinan secara rutin supaya kinerja dari organisasi tersebut bisa optimal. Sedangkan dalam pemerintahan, pengendalian internal dilakukan kepada kinerja pemerintah pusat dan juga kepada pemerintah daerah. Tujuan di lakukannya pengendalian internal

oleh pemimpin daerah terhadap Organisasi Pemerintah Daerah yang di pimpin antara lain:

- a. Untuk memberikan keyakinan yang kuat agar tujuan dari pemerintahan tersebut bisa tercapai secara efektif dan juga efisien.
- b. Supaya keandalan pelaporan keuangan bisa dilakukan secara optimal.
- c. Pengamanan dan juga pengawasan terhadap aset negara.
- d. Supaya organisasi pemerintah daerah tersebut bisa taat terhadap regulasi pemerintahan yang ada di Indonesia.

6. Tekanan Eksternal

Menurut Purnamasari (2015), tekanan eksternal merupakan motivasi atau penolakan dalam pelaksanaan sebuah kebijakan yang berasal dari luar organisasi, seperti contoh motivasi atau penolakan dari publik, atau pun dorongan atau larangan dari pemerintah dalam bentuk regulasi atau tatanan hukum dan norma-norma yang berlaku dimasyarakat. Maka, tekanan eksternal merupakan suatu tekanan yang berasal dari luar suatu organisasi. Tekanan dari pihak eksternal bisa memengaruhi suatu organisasi untuk melakukan kegiatan-kegiatannya.

Tekanan dari pihak eksternal biasanya berupa peraturan pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan lembaga-lembaga formal dan non-formal lainnya. Peraturan-peraturan yang dibentuk oleh pemerintah gunanya untuk mengatur jalannya organisasi (terutama Organisasi Perangkat Daerah) supaya dalam melakukan kegiatan-kegiatan bisa berjalan dengan baik.

7. Faktor Politik

Politik merupakan berbagai macam kegiatan dalam suatu sistem politik (negara) yang menyangkut proses menentukan tujuan dari sistem itu dan melaksanakan tujuan itu. Sehingga politik merupakan suatu proses dalam hal melaksanakan ataupun dalam mencapai tujuan dari politik itu sendiri (Umaroh, 2017). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan suatu negara atau warganegara dan kekuasaan adalah tidak bisa lepas dari yang namanya politik.

8. Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan sebuah bentuk pertanggung jawaban yang dilakukan oleh seseorang atau individu terhadap apa yang telah dilakukannya dan dilaporkan kepada pihak-pihak yang membutuhkannya. Santoso, (2013) mengatakan dimensi akuntabilitas terdiri dari 5 dimensi, antara lain:

a. Akuntabilitas hukum dan kejujuran

Akuntabilitas hukum berkaitan dengan diterapkannya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang telah disyaratkan dalam organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran hal-hal yang dilarang oleh hukum.

b. Akuntabilitas manajerial

Akuntabilitas manajerial atau juga sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*) merupakan suatu pertanggungjawaban dalam melakukan pengelolaan organisasi secara efisien serta efektif.

c. Akuntabilitas program

Akuntabilitas program memiliki arti bahwa program organisasi pemerintah merupakan program yang bermutu dan harus mendukung strategi dalam mewujudkan tercapainya visi, misi dan tujuan organisasi pemerintah.

d. Akuntabilitas kebijakan

Organisasi-organisasi publik harus dapat mempertanggungjawabkan kebijakan atau aturan yang telah ditetapkan. Kebijakan atau aturan yang telah ditetapkan tersebut dengan mempertimbangkan dampak dimasa yang akan datang.

e. Akuntabilitas finansial

Akuntabilitas finansial yaitu pertanggungjawaban organisasi-organisasi publik dalam mempergunakan dana publik secara ekonomis, efektif dan efisien sesuai dengan dana yang diperlukan tidak ada pemborosan dan kebocoran dana, serta tindak pidana korupsi.

9. Komitmen Organisasi

Komitmen organisasi terkait dengan profesionalisme. Perubahan komitmen dapat berdampak pada masalah karakter dan integritas organisasi (Dacin *et al.*, 2002). Paine (1994) mengatakan bahwa strategi integritas adalah sesuatu yang luas, lebih dalam, dan lebih menuntut daripada inisiatif kepatuhan atas hukum. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan akan terwujud bila dilaksanakan secara bersamaan oleh komitmen organisasi yang kuat. Institusionalisasi sebagai proses dalam organisasi untuk menetapkan suatu karakter ditentukan oleh komitmen

lembaga atau organisasi dengan nilai dan prinsip yang ada didalam lembaga dan organisasi tersebut (Dacin *et al.*, 2002).

B. Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai pengendalian internal yang dilakukan oleh Amelia (2015), Asroel (2016), Wintari dan Suardana, (2018) dan Mashunri (2018) menunjukkan hasil, pengendalian internal berpengaruh secara positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Hasil ini bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Nugraha (2011) yang menyatakan bahwa pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap transparansi dan akuntabilitas aset tetap pemerintah.

Penelitian mengenai tekanan eksternal yang dilakukan oleh Yesnita (2016), Kasfauzi (2016), Umaroh (2017) dan Wintari dan Suardana (2018) menunjukkan hasil tekanan eksternal berpengaruh secara positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Hasil ini bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Dewi dkk., (2015) yang menyatakan bahwa tekanan eksternal tidak berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan.

Penelitian mengenai faktor politik yang dilakukan oleh Umaroh (2017), Afriani (2018) dan Davici (2018) menunjukkan hasil faktor politik berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Hasil ini bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Dewi dkk., (2015) yang menyatakan bahwa faktor politik tidak berpengaruh terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

Penelitian mengenai akuntabilitas yang dilakukan oleh Amelia (2015), Asroel (2016) dan Syarmenda (2016) menunjukkan hasil bahwa akuntabilitas berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

Penelitian mengenai komitmen organisasi yang dilakukan oleh Dewi dkk., (2015), Yunaz (2016) dan Wintari dan Suardana (2018) menunjukkan hasil bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Hasil ini bertentangan dengan penelitian yang dilakukan oleh Julita dan Belian (2015) yang menyatakan bahwa komitmen organisasi tidak berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

C. Penurunan Hipotesis

1. Pengaruh Pengendalian Internal Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan.

Pengendalian internal merupakan suatu proses pengendalian kepada seluruh aktifitas-aktifitas karyawan yang dimana dilakukan oleh seorang pimpinan secara rutin supaya kinerja dari organisasi tersebut bisa optimal. Sedangkan dalam pemerintahan, pengendalian internal dilakukan kepada kinerja pemerintah pusat dan juga kepada pemerintah daerah.

Pengendalian internal lebih berkaitan dengan teori signaling karena seorang pimpinan harus memberikan signal yang baik kepada karyawannya supaya karyawannya bisa bekerja secara optimal dengan cara melakukan pengendalian internal yang baik dan juga tegas.

Hasil penelitian sebelumnya mengenai pengaruh pengendalian internal terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Amelia (2015), Asroel (2016), Wintari dan Suardana (2018) dan Mashunri (2018) menunjukkan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif terhadap transparansi laporan keuangan.

Jika pengendalian internal yang dilakukan oleh pemerintah terhadap pegawai-pegawai Organisasi Pemerintah Daerah itu tegas dan juga baik, maka hal itu akan memengaruhi para pegawai dalam menerapkan transparansi pelaporan keuangan terhadap publik. Karena, di sini para pegawai sangat menghormati pemimpin yang telah melakukan pengendalian terhadap pegawainya secara baik. Pegawai akan melakukan tugasnya dengan sebaik mungkin khususnya dalam hal penerapan transparansi laporan keuangan.

Dengan demikian dapat dirumuskan hipotesis kesatu yaitu:

H₁: Pengendalian Internal berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

2. Pengaruh Tekanan Eksternal Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan

Tekanan eksternal merupakan suatu tekanan yang berasal dari luar suatu entitas. Tekanan dari pihak eksternal bisa memengaruhi suatu organisasi/entitas untuk melakukan kegiatan-kegiatannya. Setyowati (2017) mengatakan tekanan dari pihak eksternal biasanya berupa peraturan pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan lembaga-lembaga

formal dan non-formal lainnya. Peraturan-peraturan yang dibentuk oleh pemerintah gunanya untuk mengatur jalannya organisasi (terutama Organisasi Perangkat Daerah) supaya dalam melakukan kegiatan-kegiatan bisa berjalan dengan baik. Tekanan eksternal lebih berkaitan dengan teori signaling di mana pemerintah memiliki tugas dan tanggungjawab untuk memberikan *signal* yang baik terhadap pihak eksternal terutama dalam hal transparansi laporan keuangan agar tujuan dari pemerintah dapat tercapai dengan baik.

Hasil penelitian sebelumnya mengenai pengaruh tekanan eksternal terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Yesnita (2016), Kasfauzi (2016), Umaroh (2017) dan Wintari dan Suardana, (2018) hasil menunjukkan bahwa tekanan eksternal berpengaruh positif terhadap transparansi laporan keuangan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diduga bahwa penerapan transparansi pelaporan keuangan dapat dipengaruhi oleh faktor tekanan eksternal. Apabila tekanan yang diberikan pihak eksternal kepada pemerintah untuk melakukan transparansi pelaporan keuangan terlalu tinggi, maka hal tersebut dapat memengaruhi pemerintah daerah dalam melaksanakan transparansi pelaporan keuangan.

Dengan demikian dapat dirumuskan hipotesis kedua yaitu:

H₂: Tekanan eksternal berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

3. Pengaruh Faktor Politik Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan.

Faktor politik adalah kekuatan dalam mengatur dan membuat sebuah aturan atau regulasi. Faktor politik memiliki peran dalam menekan organisasi dalam menerapkan transparansi pelaporan keuangan dengan cara memberikan tekanan kepada pejabat terkait organisasi tersebut dan menerapkan sebuah kebijakan atau aturan yang berguna dalam melaksanakan penerapan transparansi keuangan (Fardian, 2014).

Hasil penelitian sebelumnya mengenai pengaruh faktor politik terhadap transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Umaroh (2017), Afriani (2018) dan Davici (2018) hasil menunjukkan bahwa faktor politik berpengaruh positif terhadap transparansi laporan keuangan. Berdasarkan uraian di atas, dapat diduga bahwa faktor politik ada hubungannya dengan penerapan transparansi dalam hal ini adalah laporan keuangan karena laporan keuangan dapat memberikan gambaran bentuk dari suatu organisasi atau lembaga dan menyesuaikan diri sesuai dengan kebutuhannya dan mendapatkan legitimasi yang tidak lepas dari faktor politik sesuai dengan teori isomorfisme institusional.

Dengan demikian dapat dirumuskan hipotesis ketiga yaitu:

H₃: Faktor politik berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

4. Pengaruh Akuntabilitas Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan.

Akuntabilitas adalah sebuah bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan oleh seseorang atau individu terhadap apa yang telah dilakukannya. Amelia (2015) mengatakan bahwa pemerintah memiliki kewajiban kepada publik untuk mempertanggungjawabkan kegiatan-kegiatan yang telah dilaksanakan terhadap publik terutama dalam hal penerapan transparansi laporan keuangan.

Akuntabilitas berkaitan dengan teori *stewardship*, yang di mana pemerintah harus mempertanggungjawabkan segala kegiatan-kegiatan yang telah dilakukannya dalam bentuk laporan-laporan salah satunya laporan keuangan yang dapat digunakan oleh publik dengan mengesampingkan kepentingan pribadinya. Diasumsikan bahwa pemerintah itu seorang manajer, di mana manajer harus mementingkan kepentingan orang banyak daripada kepentingannya sendiri dengan mempertanggungjawabkan atas kegiatan-kegiatan yang telah dilakukannya. Hasil penelitian sebelumnya mengenai pengaruh akuntabilitas terhadap transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Amelia (2015), Asroel (2016) dan Hamdi (2017) hasil menunjukkan bahwa akuntabilitas berpengaruh positif terhadap transparansi laporan keuangan.

Apabila akuntabilitas yang dimiliki oleh suatu pemerintah itu dilaksanakan dengan baik dan juga optimal, maka hal itu akan memengaruhi kinerja pemerintah dalam melaksanakan transparansi laporan keuangan dengan baik juga. Pemerintah memiliki rasa tanggungjawab yang tinggi kepada publik dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan khususnya dalam bentuk transparansi

laporan keuangan. Apabila akuntabilitas yang dimiliki oleh suatu pemerintah itu dilaksanakan dengan baik dan juga optimal, maka akan memengaruhi kinerja pemerintah dalam melaksanakan transparansi laporan keuangan dengan baik juga, karena pemerintah memiliki pertanggungjawaban yang tinggi terhadap aktifitas-aktifitas yang telah dilakukan dalam bentuk laporan keuangan.

Dengan demikian dapat dirumuskan hipotesis keempat yaitu:

H₄: Akuntabilitas berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

5. Pengaruh Komitmen Organisasi Terhadap Penerapan Transparansi Pelaporan Keuangan.

Komitmen organisasi merupakan suatu dukungan yang kuat dari organisasi atau lembaga pemerintah untuk menjalankan, melakukan dan mengimplementasikan suatu kebijakan yang telah diputuskan secara bersama-sama sehingga tujuan atas diterapkannya kebijakan tersebut dapat tercapai dengan baik. Pejabat pimpinan yang harus bertanggungjawab atas jalannya organisasi atau lembaga dalam melaksanakan pengorganisasian, perencanaan dan pengendalian sumber daya organisasi sehingga dalam melakukan kerjasama pegawai bekerja dengan efektif untuk mencapai sasaran organisasi. Dengan mencapai sasaran organisasi atau lembaga yang efektif, transparansi dapat diterapkan. Komitmen organisasi lebih berkaitan dengan teori *stewardship*, di mana seorang manajemen diwajibkan untuk memiliki komitmen yang tinggi terhadap organisasinya

khususnya dalam mempertanggungjawabkan laporan keuangan yang disampaikan secara transparan tanpa memikirkan kepentingan pribadinya.

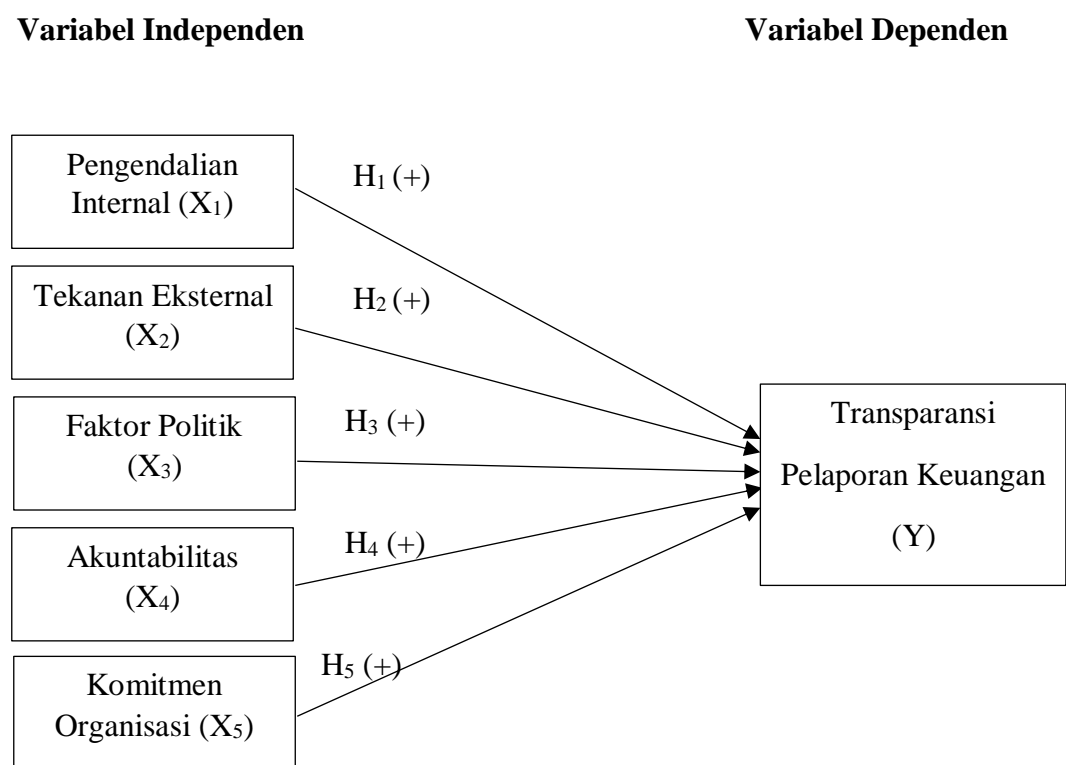
Hasil penelitian sebelumnya mengenai pengaruh komitmen organisasi terhadap transparansi pelaporan keuangan yang dilakukan oleh Dewi dkk., (2015), Yunaz (2016) dan Wintari dan Suardana (2018) hasil menunjukkan bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan. Suatu komitmen organisasi yang tinggi harus dimiliki oleh seorang pemimpin. Dengan adanya komitmen organisasi yang tinggi aturan-aturan yang dibuat atau yang sudah ditetapkan akan dijalankan dengan baik. Hal ini akan mendorong dalam meningkatkan transparansi pelaporan keuangan. Karena, ketika seorang pemimpin mematuhi aturan-aturan yang telah ditetapkan hal ini akan berdampak juga dengan kinerja pegawai dalam hal melaksanakan transparansi pelaporan keuangan.

Dengan demikian dapat dirumuskan hipotesis kelima yaitu:

H₅: Komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan.

D. Model Penelitian

Model penelitian pada penelitian ini adalah sebagai berikut:



Gambar 2.1.
Model Penelitian