

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Menurut Jensen dan Meckling (Mukarromah, 2021), dalam teori agency terdapat dua pihak yang melakukan kesepakatan yaitu hubungan yang muncul ketika satu pihak (*principal*) memberikan atau mendelegasikan wewenang dan tanggung jawab kepada pihak lain (*agent*) untuk melakukan pengambilan keputusan. Prinsip utama teori keagenan ini yaitu berupa hubungan kerja antara pihak yang memberi wewenang (*principal*) dengan pihak yang menerima wewenang (*agen*) dalam bentuk kerja sama.

Hubungan antara teori keagenan dengan penelitian ini adalah pemerintah yang bertindak sebagai agen (pengelola pemerintahan) yang harus menetapkan strategi tertentu agar dapat memberikan pelayanan terbaik untuk publik sebagai pihak prinsipal. Pihak prinsipal tentu menginginkan hasil kinerja yang baik dari agen dan kinerja tersebut salah satunya dapat dilihat dari laporan keuangan dan pelayanan yang baik, sedangkan bagaimana laporan keuangan dan pelayanan yang baik tergantung dari strategi yang diterapkan oleh pihak pemerintah. Apabila kinerja pemerintahan baik, maka masyarakat akan mempercayai pemerintah. Kesimpulannya pemilihan strategi akan berpengaruh terhadap kepercayaan masyarakat sebagai pihak prinsipal terhadap pemerintah sebagai agen (Febrianti, 2016).

2.1.2 Laporan Keuangan

Menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006 menyebutkan bahwa “Laporan keuangan adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah 71 Tahun 2010 Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan daerah dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu

entitas pelaporan. Penyajian la Laporan Keuangan Pemerintah Daerah terdapat 7 laporan yaitu:

1. Neraca
2. Laporan Realisasi Anggaran
3. Laporan Perubahan Saldo
4. Laporan Operasional
5. Laporan Arus Kas
6. Laporan Perubahan Ekuitas dan
7. Catatan atas Laporan Keuangan.

Laporan Keuangan berupa informasi yang diperlihatkan guna membantu para pejabat publik terhadap perbuatan keputusan sosial politik dan ekonomi yang kemudian menghasilkan suatu keputusan yang berkualitas (Fitria, dkk 2022).

2.1.3 Kualitas Laporan Keuangan

Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 menjelaskan karakteristik laporan keuangan adalah “Ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya”. Keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki.

1. Relevan

Laporan keuangan bisa dikatakan relevan apabila informasi yang termuat di dalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini, dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi di masa lalu. Dengan demikian, informasi laporan keuangan yang relevan dapat dihubungkan dengan maksud penggunaannya. Informasi yang relevan:

- a. Memiliki manfaat umpan balik (*feedback value*)

Informasi memungkinkan pengguna untuk menegaskan atau mengoreksi ekspektasi di masa lalu.

- b. Memiliki manfaat prediktif (*predictive value*)

Informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.

c. Tepat Waktu

Informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.

d. Lengkap

Informasi akuntansi keuangan pemerintah disajikan selengkap mungkin, mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan dengan memperhatikan kendala yang ada. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan informasi tersebut dapat dicegah.

2. Andal (*Reliability*)

Informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi mungkin relevan, tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka penggunaan informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan. Informasi yang andal memenuhi karakteristik:

a. Penyajian Jujur

Informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.

b. Dapat Diverifikasi (*verifiability*)

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji, dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh.

c. Netralitas

Informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.

3. Dapat Dibandingkan

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya. Perbandingan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal dapat dilakukan bila suatu entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang sama dari tahun ke tahun. Perbandingan secara eksternal dapat dilakukan bila entitas yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama. Apabila entitas pemerintah menerapkan kebijakan akuntansi yang lebih baik daripada kebijakan akuntansi yang sekarang diterapkan, perubahan tersebut diungkapkan pada periode terjadinya perubahan.

4. Dapat Dipahami

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna. Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

2.1.4 Barang Milik Daerah

Dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020 yang dimaksud barang milik daerah (BMD) adalah “Semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau perolehan lainnya yang sah, yang meliputi antara lain”:

1. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis.
2. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak.
3. Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undang
4. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
5. Barang yang diperoleh kembali dari hasil divestasi atas penyertaan modal pemerintah daerah.

Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak antara lain berasal dari:

1. Kontrak karya;
2. Kontrak bagi hasil;
3. Kontrak kerjasama;
4. Perjanjian dengan negara lain/lembaga internasional; dan
5. Kerja sama pemerintah daerah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur

Barang milik daerah sebagaimana tersebut di atas terdiri dari.;

1. Barang yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah yang penggunaannya/pemakaiannya berada pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD)/Instansi/Lembaga Pemerintah Daerah lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Barang yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya yang status barangnya dipisahkan. Barang milik daerah yang dipisahkan adalah barang daerah yang pengelolaannya berada pada Perusahaan Daerah atau Badan Milik Daerah lainnya yang anggarannya dibebankan pada anggaran Perusahaan Daerah atau Badan Usaha milik Daerah lainnya.

Barang Milik Daerah termasuk dalam aset lancar dan aset tetap. Aset lancar adalah aset yang diharapkan segera untuk direalisasikan, dipakai, atau dimiliki untuk dijual dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan, berupa persediaan. Sedangkan aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat meliputi: tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan irigasi jaringan, aset tetap lainnya dan konstruksi dalam pengerjaan

2.1.5 Penatausahaan Barang Milik Daerah (BMD)

Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 menjelaskan bahwa proses penatausahaan adalah kegiatan yang meliputi pembukuan, inventaris dan

pelaporan barang milik daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penatausahaan menghasilkan dokumen yang berisi bukti untuk mencatat transaksi dalam proses akuntansi meliputi semua dokumen barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah, yang berada dalam penguasaan Kuasa Pengguna Barang dan berada dalam pengelolaan Pengelola Barang.

2.1.6 Kompetensi Sumber Daya Manusia

Kompetensi merupakan suatu kemampuan untuk mencapai kinerja serta untuk menghasilkan suatu keluaran baru dan hasil-hasil yang diperoleh. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Pengembangan Sistem Pendidikan dan Pelatihan Berbasis Kompetensi Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah dituliskan bahwa:

Kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang Aparatur Pemerintah berupa pengetahuan, keterampilan dan perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya, sehingga Aparatur Pemerintah tersebut dapat melaksanakan tugasnya secara profesional, efektif dan efisien.

Kompetensi didefinisikan sebagai kapasitas yang ada pada seseorang yang bisa membuat orang tersebut mampu memenuhi apa yang disyaratkan oleh pekerjaan dalam suatu organisasi sehingga organisasi tersebut mampu mencapai hasil yang diharapkan. Ada tiga buah komponen utama pembentukan kompetensi yaitu pengetahuan, keterampilan dan perilaku individu yang dimiliki oleh masing-masing individu (Hutapea 2008;4).

2.1.7 Sistem Pengendalian Internal

Menurut Mulyadi (2017:129) sistem pengendalian internal meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga aset organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, disebutkan bahwa :

Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Adapun unsur-unsur Sistem Pengendalian Internal Pemerintahan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 mengacu pada unsur SPI yang telah di praktikan pada lingkungan pemerintahan di berbagai Negara yang meliputi :

1. Lingkungan Pengendalian
2. Penilaian Resiko
3. Kegiatan Pengendalian
4. Informasi dan Komunikasi
5. Pemantauan

2.2 Penelitian Terdahulu

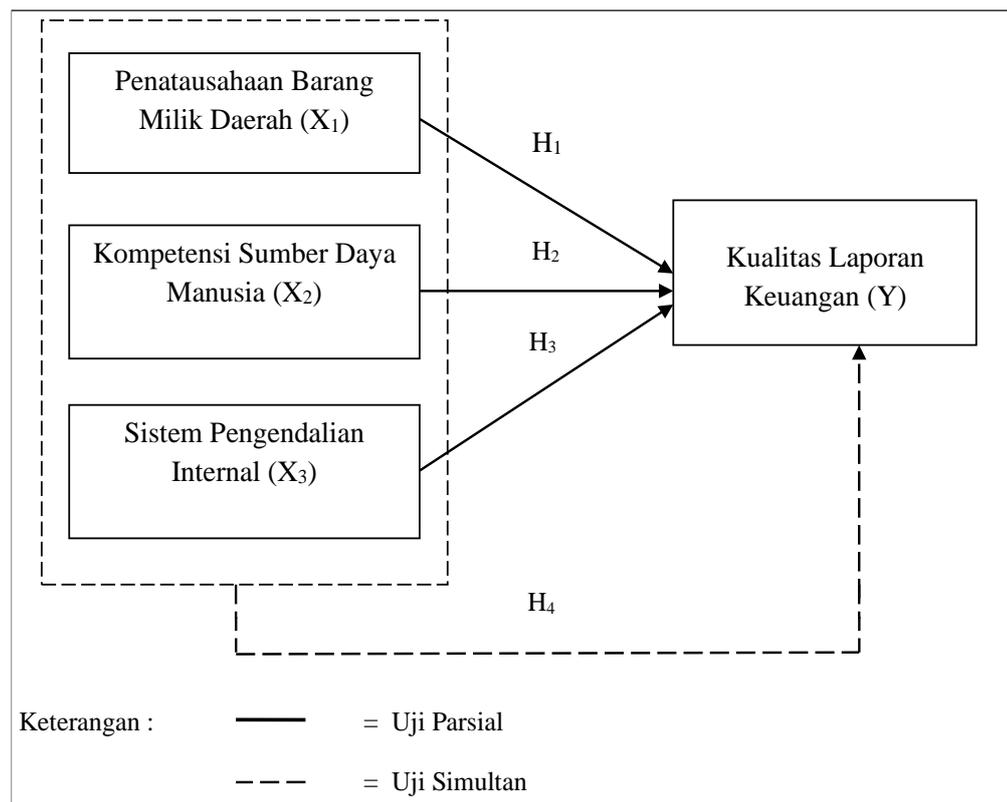
Tabel 2. 1
Penelitian Terdahulu

Peneliti/Tahun	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
Novan Eko Priyo Wiguno (2022)	Pengaruh Sistem Pengendalian Internal, Pengawasan Inspektorat, Penatausahaan Aset Tetap, dan Komitmen Manajemen Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah	X1 : Sistem Pengendalian Internal X2 : Pengawasan Inspektorat X3 : Penatausahaan Aset Tetap X4 : Komitmen Manajemen Y: Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah	Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem pengendalian internal dan penatausahaan aset tetap berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah, sedangkan pengawasan inspektorat dan komitmen manajemen tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.
Silvi Fitria, Khaerul Umam, Ai Siti	Pengaruh Penatausahaan Barang Milik Daerah	X : Penatausahaan barang milik daerah	Menunjukkan bahwa ada pengaruh penatausahaan barang

Farida (2022)	Terhadap Kualitas Laporan Bappelitbangda Kabupaten Bandung	Y: Kualitas Laporan Keuangan	milik daerah terhadap kualitas keuangan Bappelitbangda Kabupaten Bandung
Animah, Adhitya Bayu Suryantara, Widia Astuti (2020)	Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Sistem Informasi Akuntansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan	X1 : Kompetensi Sumber Daya Manusia X2 : Sistem Informasi Akuntansi Y: Kualitas Laporan Keuangan	Menunjukkan bahwa Sistem informasi akuntansi berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, sedangkan Kompetensi sumberdaya manusia tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.
Nabila Zubaidi, Dwi Cahyono, Astrid Maharani (2019)	Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan	X1 : Kompetensi Sumber Daya Manusia X2 : Pemanfaatan Teknologi Informasi Y: Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah	Menunjukkan bahwa Kompetensi Sumber Daya Manusia dan Pemanfaatan Teknologi Informasi terhadap Kualitas Laporan Keuangan menunjukkan hubungan yang positif signifikan.
Tri Handayani Amaliah, Siti Pratiwi Husain, Ni Wayan Selvianti (2019)	Pengaruh Penatausahaan Barang Milik Negara dan Penerapan Sistem Informasi Manajemen Akuntansi Barang Milik Negara Terhadap Kualitas Laporan Keuangan	X1 : Penatausahaan Barang Milik Negara X2 : Sistem Informasi Manajemen Akuntansi Barang Milik Negara Y: Kualitas Laporan Keuangan	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penatausahaan barang milik negara tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan sedangkan, penerapan sistem informasi manajemen akuntansi barang milik negara berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.
Novtania Mokoginta, Linda Lambey, Winston Pontoh (2017)	Pengaruh Sistem Pengendalian Intern dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah	X1 : Sistem Pengendalian Intern X2 : Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Y: Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah	hasil penelitian penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah, sedangkan Sistem Pengendalian Itern berpengaruh negatif signifikan

			terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah.
Putriasri Pujanira (2017)	Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan dan Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Diy	X1 : Kompetensi Sumber Daya Manusia X2 : Standar Akuntansi Pemerintahan X3 : Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Y: Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah	Menunjukkan bahwa Kompetensi Sumber Daya Manusia, Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh positif terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

2.3 Kerangka Pemikiran



Sumber: Data yang diolah, 2023

Gambar 2. 1
Kerangka Pemikiran

2.4 Pengembangan Hipotesis

2.4.1 Pengaruh Penatausahaan Barang Milik Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan

Barang milik daerah merupakan salah satu pos yang cukup penting di dalam neraca laporan keuangan. Mengingat besarnya nilai aset yang dimiliki oleh pemerintah daerah, diperlukan adanya penatausahaan yang baik terhadap aset-aset tersebut. Penatausahaan barang milik daerah dilakukan secara baik dalam melakukan pengelolaan aset maka akan menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas serta menjadi dasar yang kuat apabila akan dipergunakan sebagai dasar pengambilan keputusan (Wiguno, 2022). Adapun laporan keuangan yang baik adalah laporan keuangan yang terverifikasi pada kriteria seperti handal, relevan, mudah dipahami dan bisa dibandingkan.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Wiguno (2022) tentang pengaruh sistem pengendalian internal, pengawasan inspektorat, penatausahaan aset tetap, dan komitmen manajemen terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah menunjukkan bahwa kegiatan penatausahaan berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan, dan didukung oleh penelitian yang dilakukan Akhir (2020) penatausahaan aset tetap berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan.

H1 : Diduga penatausahaan barang milik daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

2.4.2 Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Kualitas Laporan Keuangan

Menurut Sulistyowati (2020) SDM merupakan manusia yang dipekerjakan di sebuah instansi sebagai penggerak, pemikir dan perencana untuk mencapai tujuan organisasi. Kompetensi sangat diperlukan dalam menunjang pelaksanaan tugas demi keberhasilan organisasinya. Kompetensi sumber daya manusia penting dalam mengelola dan menyajikan informasi keuangan sehingga menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Pujanira (2017) pengaruh kompetensi sumber daya manusia, penerapan standar akuntansi pemerintahan dan penerapan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan

pemerintah daerah menyimpulkan bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan, dan didukung oleh penelitian yang dilakukan Zubaidi (2019) bahwa Kompetensi SDM terhadap Kualitas Laporan Keuangan menunjukkan hubungan yang positif signifikan. Keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai suatu tujuan sangat ditentukan oleh kualitas dan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berada di dalamnya.

H2 : Diduga kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

2.4.3 Pengaruh Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan

Sistem pengendalian internal dalam proses penyusunan laporan keuangan dapat meningkatkan pengawasan atau kontrol yang bertujuan untuk meminimalisir kemungkinan kecurangan yang dapat dilakukan secara sengaja maupun tidak disengaja. Penerapan sistem pengendalian internal yang tidak maksimal dapat menyebabkan terjadinya tindak penyimpangan dan kemungkinan tidak terdeteksinya kecurangan maupun kesalahan yang terjadi di dalam organisasi. Kelemahan sistem pengendalian dapat berdampak pada informasi yang terkandung dalam laporan keuangan menjadi kurang berkualitas dikarenakan tidak memenuhi salah satu karakteristik kualitatif laporan keuangan, yaitu keandalan.

Penelitian yang memperkuat hal ini adalah penelitian yang dilakukan oleh Rahmawati, dkk (2017) dalam penelitiannya tentang pengaruh penerapan standar akuntansi pemerintah, pemanfaatan teknologi informasi, dan sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan menyimpulkan bahwa sistem pengendalian intern berpengaruh positif signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Akan tetapi penelitian yang dilakukan Mokoginta, dkk (2020) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah hal itu disebabkan sistem pengendalian internal yang diterapkan sudah baik, namun belum dijalankan secara efektif dan efisien sehingga menyebabkan kurangnya kualitas laporan keuangan yang dihasilkan.

Menurut Kumaat (2015), pengendalian internal merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya atau organisasi. Ia berperan penting untuk mencegah dan mendeteksi penggelapan (fraud), dan melindungi sumber daya organisasi.

H3 : Diduga sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

2.4.4 Pengaruh Penatausahaan Barang Milik Daerah, Kompetensi Sumber Daya Manusia, Sistem Pengendalian Internal terhadap Kualitas Laporan Keuangan

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Wiguno (2022) tentang pengaruh sistem pengendalian internal, pengawasan inspektorat, penatausahaan aset tetap, dan komitmen manajemen terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah menunjukkan bahwa kegiatan penatausahaan dan sistem pengendalian internal berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.

H4 : Diduga penatausahaan barang milik daerah, kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.