

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada publik dalam hal pengelolaan keuangan negara. LKPD tersebut bertujuan untuk menyajikan informasi yang relevan dan tepat waktu agar dapat digunakan sebagai dasar pertanggungjawaban, penilaian kinerja pemerintah, dan sebagai alat pengambilan keputusan. Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan harus berkualitas dan dapat dipahami oleh pengguna sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Penyajian informasi juga harus disertai dengan pengungkapan yang cukup (*adequate disclosure*) yang dibutuhkan oleh pengguna. Informasi tersebut dapat diungkapkan pada lembar muka (*on the face*) laporan keuangan atau Catatan atas Laporan Keuangan. PP 71 Tahun 2010 lebih lanjut menjelaskan bahwa Catatan atas Laporan Keuangan meliputi penjelasan dari setiap laporan keuangan dan juga informasi mengenai kebijakan akuntansi, informasi lain yang harus diungkapkan di dalam Standar Akuntansi Pemerintahan, dan ungkapan-ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan secara wajar. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang menjelaskan bahwa salah satu kriteria kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan adalah kecukupan pengungkapan.

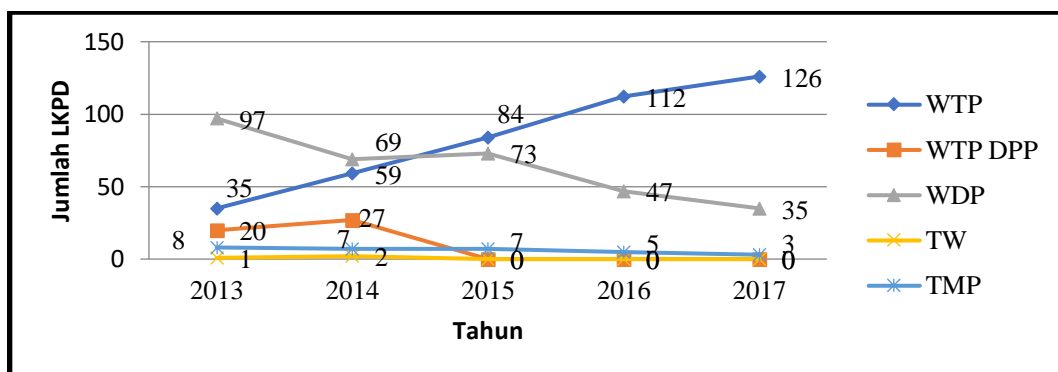
Penelitian tentang tingkat pengungkapan laporan keuangan Pemerintah Daerah telah dilakukan oleh beberapa peneliti. Penelitian yang dilakukan oleh Medynatul (2017) tentang tingkat pengungkapan laporan keuangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Tanah Datar, Kota Padang Panjang, dan Kabupaten Lima Puluh Kota menyimpulkan bahwa tingkat pengungkapan sudah tergolong cukup luas dengan rata-rata pengungkapan masing-masing sebesar 72,1%, 61,37%, dan 59,92%. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Haryadi dan Ratnawati (2015) yang menyimpulkan bahwa tingkat pengungkapan laporan keuangan di Kabupaten Kuantan Singingi dan Kabupaten Kepulauan Meranti sudah baik artinya kedua

LKPD tersebut telah mengungkapkan pengungkapan wajib dengan menyajikan Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, serta Catatan atas Laporan Keuangan dan telah sesuai dengan SAP. Hal yang sama juga diungkapkan oleh Hartati (2011) yang menyimpulkan bahwa tingkat pengungkapan di Kabupaten Padang Pariaman dan Kota Pariaman telah melaksanakan pengungkapan wajib dengan rata-rata tingkat pengungkapan masing-masing LKPD sebesar 92,80% dan 83,00%.

Penelitian di atas tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Lesmana (2010) yang menyimpulkan bahwa tingkat pengungkapan wajib Laporan Keuangan Pemerintah Daerah berdasarkan SAP di Indonesia masih sangat rendah dengan rata-rata nilai pengungkapan sebesar 22,00%. Hal ini terjadi karena Pemerintah Daerah belum menyajikan semua informasi yang seharusnya diungkapkan dalam laporan keuangan. Pemerintah Daerah belum sepenuhnya memahami informasi apa saja yang wajib diungkapkan dalam laporan keuangan berdasarkan SAP. Begitu juga penelitian yang dilakukan oleh Dini *et al.* (2018) menyimpulkan bahwa tingkat pengungkapan laporan keuangan pemerintah Kota Manado yang mendapatkan opini WTP menunjukkan persentase sebesar 52,94% artinya Kota Manado belum sepenuhnya memenuhi standar item pengungkapan yang ada. Veranti (2018) yang meneliti tentang tingkat pengungkapan laporan keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia juga menyimpulkan bahwa tingkat pengungkapan LKPD di Indonesia masih rendah yaitu sebesar 36,23% dengan tingkat pengungkapan tertinggi yaitu sebesar 56,52% dan terendah 18,84%. Selain itu juga tidak terdapat perbedaan tingkat pengungkapan antara LKPD dengan opini WTP, WDP, dan TMP. Penelitian yang dilakukan oleh Suwarjuwono dan Ritonga (2017) menyimpulkan bahwa tingkat pengungkapan akun persediaan LKPD kabupaten dan kota di Jawa tahun 2014 masih rendah, hanya sebesar 40,35% dan tidak terdapat perbedaan tingkat pengungkapan antara LKPD yang memperoleh opini WTP maupun selain WTP karena kecukupan pengungkapan terkait persediaan belum menjadi pertimbangan oleh pemeriksa dalam pemberian opini, serta adanya indikasi pengungkapan persediaan belum sesuai dengan SAP, dan kebijakan akuntansi beberapa Pemerintah Daerah belum mengatur secara rinci mengenai pengungkapan persediaan. Rendahnya tingkat pengungkapan persediaan di dalam CaLK ini tidak

hanya terjadi di sektor pemerintahan namun juga terjadi pada sektor swasta. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Jumig dan Amrie (2018) yang menyimpulkan bahwa kebijakan, pengukuran, penyajian, dan pengungkapan delapan perusahaan sub sektor garmen dan tekstil yaitu PT. Indo-Rama Synthetics Tbk. (INDR), PT. Sri Rejeki Isman Tbk. (SRIL), PT. Pan Brothers Tbk. (PBRX), PT. Asia Pacific Fibers Tbk. (POLY), PT. Polychem Indonesia Tbk. (ADMG), PT. Trisula International Tbk. (TRIS), PT. Ever Shine Tex Tbk. (ESTI), PT. Ricky Putra Globalindo Tbk. (RICY) telah dilaksanakan dengan baik dan sesuai dengan PSAK 14, namun masih terdapat pengungkapan persediaan yang masih belum sepenuhnya memenuhi syarat sebagaimana dalam PSAK 14.

Laporan keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang telah disajikan sesuai dengan SAP dan melakukan pengungkapan informasi yang cukup, selanjutnya akan dilakukan pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) untuk diberikan suatu opini. Menurut Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2017 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara dalam Pernyataan Standar Pemeriksaan (PSP) 300 Standar Pelaporan Pemeriksaan, terdapat lima jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yaitu wajar tanpa pengecualian (WTP), wajar tanpa pengecualian dengan paragraf penjelas (WTP DPP), wajar dengan pengecualian (WDP), Tidak Wajar (TW), dan tidak menyatakan pendapat (TMP). Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2018 BPK RI, terdapat kenaikan pemberian opini dalam LKPD di Sumatera tahun 2017, sebanyak 126 LKPD mendapat opini WTP, 35 LKPD mendapat WDP, dan 3 LKPD mendapatkan opini TMP. Perkembangan kenaikan opini di Sumatera dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 dapat dilihat pada gambar 1.



**Gambar 1. Perkembangan Opini LKPD di Sumatera Tahun 2017**

Merujuk pada hasil penelitian sebelumnya (Veranti (2018), Suwarjuwono dan Ritonga (2017)) bahwa tingkat pengungkapan LKPD di Indonesia masih rendah dan tidak terdapat perbedaan pengungkapan antara LKPD yang mendapat opini WTP maupun selain WTP, maka kenaikan pemberian opini WTP dalam LKPD di Sumatera tahun 2017 perlu ditelusuri lebih lanjut apakah LKPD tersebut telah menyajikan pengungkapan yang memadai sesuai dengan SAP. Sari (2015) menyimpulkan bahwa tingkat pengungkapan laporan keuangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Bojonegoro yang memperoleh opini WDP mengungkapkan informasi lebih rinci dibandingkan dengan Kabupaten Banyuasin yang memperoleh opini WTP. Kecukupan pengungkapan dalam LKPD mencakup seluruh komponen dalam laporan keuangan termasuk akun-akun dalam neraca, salah satunya adalah pengungkapan akun persediaan.

Persediaan merupakan aset lancar berupa barang atau perlengkapan yang digunakan untuk mendukung kegiatan operasional pemerintah dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat. Kebijakan akuntansi mengenai persediaan ini telah diatur oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan pada PSAP 05. Persediaan umumnya merupakan barang habis pakai yang pengelolaan dan pertanggungjawabannya masih sulit dilakukan, sehingga pencatatan persediaan tidak dilakukan sesuai dengan standar yang ada. Waworega *et al.* (2018) menyatakan bahwa setiap instansi pemerintah harus memperhatikan pengelolaan persediaan agar kekeliruan dalam pencatatan persediaan dapat diminimalisir. Rifai dan Tinangon (2017) menyatakan tanpa adanya persediaan, maka instansi pemerintah akan sulit melayani masyarakat. Selain itu aktivitas di lingkungan pemerintahan akan terganggu karena persediaan meliputi barang-barang yang mendukung kegiatan administrasi dan kantor.

**Tabel 1. Perbandingan Persediaan dengan Total Aset Lancar Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Sumatera**

No.	Pemerintah Daerah	Persediaan/Aset Lancar
1	Kabupaten Aceh Selatan	16,35%
2	Kabupaten Aceh Singkil	60,77%
3	Kabupaten Bener Meriah	26,55%
4	Kota Subulussalam	44,54%
5	Kabupaten Samosir	49,63%
6	Kota Medan	14,02%
7	Kabupaten Dharmasraya	41,63%

No.	Pemerintah Daerah	Persediaan/Aset Lancar
8	Kabupaten Pasaman	23,52%
9	Kabupaten Bengkalis	73,25%
10	Kabupaten Indragiri Hilir	27,82%
11	Kabupaten Kepulauan Meranti	34,68%
12	Kabupaten Kuantan Singingi	59,96%
13	Kabupaten Rokan Hulu	40,14%
14	Kota Pekanbaru	18,70%
15	Kabupaten Lahat	12,36%
16	Kabupaten Musi Rawas Utara	36,03%
17	Kota Lubuklinggau	8,59%
18	Kota Pagar Alam	25,43%
19	Kota Prabumulih	20,06%
20	Kabupaten Kaur	24,58%
21	Kabupaten Tanggamus	32,98%
22	Kota Bandar Lampung	9,36%
23	Kabupaten Natuna	71,23%
24	Kabupaten Bangka Tengah	32,52%

Sumber: Data Diolah Oleh Peneliti

Persediaan sebagai aset lancar disajikan di dalam neraca. Pada tabel 1 dapat dilihat bahwa beberapa LKPD kabupaten dan kota yang ada di Sumatera pada tahun 2017 memiliki persentase nilai persediaan dari total aset lancar lebih tinggi dibandingkan nilai kas yang merupakan akun yang paling likuid. Persentase tertinggi diperoleh oleh Kabupaten Bengkalis yang terdapat pada Provinsi Riau yaitu sebesar 73,25%. Nilai persediaan pada neraca LKPD Kabupaten Bengkalis yang telah diaudit per 31 Desember 2017 adalah sebesar Rp 137,341 miliar dari total aset lancar sebesar Rp 187,507 miliar. LKPD lainnya yang memperoleh persentase lebih dari 50% adalah Kabupaten Aceh Singkil, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kabupaten Natuna dengan persentase masing-masing sebesar 60,77%, 59,96%, dan 71,23%. Angka-angka tersebut tentunya menunjukkan nilai yang signifikan bagi pemerintah sebagai entitas pelaporan. Persediaan memiliki nilai yang material dalam total aset lancar di neraca sehingga memiliki efek salah saji dan berpotensi mempengaruhi kewajaran dari laporan keuangan dan pemberian opini oleh auditor (Antoro, 2015).

Menurut Djanegara selaku ketua BPK ([www.sinarharapan.co](http://www.sinarharapan.co), 2018) mengatakan bahwa ada delapan Laporan Keuangan Kementerian dan Lembaga (LKKL) yang belum mendapatkan opini WTP yang salah satunya karena masalah

persediaan baik itu pembatasan lingkup pemeriksaan maupun dokumen yang tidak cukup bukti. Anggota V BPK Sumatera Barat, Yatun (www.harianhaluan.com, 2017) mengatakan bahwa opini WTP yang diperoleh oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat patut dicurigai karena terdapat 30 item temuan pada LKPD yang menyimpang. Temuan tersebut berkaitan dengan persediaan dengan tidak ditemukannya bukti yang lengkap terhadap belanja bahan bakar minyak (BBM) Organisasi Perangkat Daerah sebesar Rp 1,24 miliar dan belanja alat tulis kantor (ATK) dan bahan habis pakai sebesar Rp 5,4 miliar.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Suwarjuwono dan Ritonga (2017) adalah objek, pengukuran, dan metode yang digunakan. Penelitian ini dilakukan pada LKPD kabupaten dan kota di Sumatera pada tahun 2017 dengan menggunakan metode *content analysis*. Di samping itu, karena ada pengaruh materialitas nilai persediaan dengan kelengkapan pengungkapan untuk memberikan opini WTP, maka penelitian ini juga menggunakan data primer berupa wawancara dengan tim pemeriksa BPK RI Perwakilan Provinsi Sumatera Barat. Penelitian ini menggunakan pengukuran pengungkapan persediaan dengan 7 aspek dibandingkan dengan penelitian sebelumnya hanya menggunakan 5 aspek. Selain itu, penelitian ini juga membahas lebih lanjut mengenai perbedaan penyajian pengungkapan akun persediaan kabupaten dan kota yang memperoleh opini WTP, WDP, dan TMP.

## B. Rumusan Masalah

Pengungkapan merupakan hal yang penting dalam penyajian laporan keuangan. Dengan adanya pengungkapan akan meminimalisir terjadinya asimetri informasi antara Pemerintah sebagai entitas pelapor dengan para pengguna laporan keuangan. Pengungkapan yang cukup menjadi salah satu kriteria kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan, salah satunya adalah pengungkapan akun persediaan. Persediaan menjadi suatu temuan yang berulang oleh BPK dalam pemeriksaan. Nilai persediaan yang material akan mempengaruhi kewajaran laporan keuangan dan juga akan mempengaruhi opini yang akan didapatkan oleh suatu daerah. Pengungkapan akun persediaan sendiri diatur dalam PP 71 Tahun 2010 PSAP Nomor 05.

Dari uraian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana persepsi BPK terhadap pengungkapan akun persediaan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah?
2. Apakah pengungkapan akun persediaan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Sumatera telah memenuhi kriteria pengungkapan akun persediaan pada PP 71 Tahun 2010 PSAP Nomor 05?
3. Apakah terdapat perbedaan pengungkapan akun persediaan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten dan kota yang memperoleh opini WTP, WDP, dan TMP?

### C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah yang diteliti, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan persepsi BPK terhadap pengungkapan akun persediaan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
2. Untuk menganalisis pengungkapan akun persediaan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Sumatera dengan kriteria pengungkapan akun persediaan pada PP 71 Tahun 2010 PSAP Nomor 05.
3. Untuk menganalisis perbedaan pengungkapan akun persediaan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kabupaten dan kota di Sumatera yang memperoleh opini WTP, WDP, dan TMP.

### D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan kepada perumusan masalah dan tujuan penelitian diharapkan hasil yang diperoleh di dalam penelitian ini memiliki manfaat positif bagi.

1. Pemerintah Daerah, dapat memberi masukan bagi pemerintah kabupaten dan kota di Sumatera sejauh mana penyajian informasi yang lebih rinci dalam pengungkapan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah khususnya akun persediaan agar sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.
2. Akademis, hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan wawasan pihak-pihak yang membaca penelitian ini terutama yang berkaitan dengan

pengungkapan akun persediaan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Sumatera.

3. Masyarakat, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu referensi untuk Peneliti di masa datang yang tertarik untuk membahas permasalahan yang sama dengan yang dibahas dalam penelitian ini dan dapat mengembangkan lebih lanjut.

## E. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika dalam penelitian ini adalah.

### **BAB I Pendahuluan**

Bab ini berisikan fenomena mengenai permasalahan yang terdapat di dalam penelitian yang terdiri atas latar belakang, rumusan masalah, tujuan, serta manfaat penelitian.

### **BAB II Tinjauan Literatur**

Bab ini menguraikan literatur-literatur yang melandasi tentang pengungkapan akun persediaan dalam LKPD di Sumatera, serta kajian peneliti-peneliti sebelumnya, dan kerangka pemikiran penelitian.

### **BAB III Metode Penelitian**

Bab ini berisi uraian tentang jenis penelitian dan sumber data, populasi dan sampel penelitian, teknik pengumpulan data, definisi variabel penelitian dan pengukuran, dan metode analisis data.

### **BAB IV Hasil dan Pembahasan**

Bab ini membahas mengenai hasil penelitian yang terdiri dari analisis data mengenai pengungkapan akun persediaan dengan membandingkan antara Laporan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dengan peraturan yang telah dijelaskan sebelumnya.

### **BAB V Kesimpulan dan Saran**

Bagian ini menjelaskan kesimpulan dari hasil analisis dan pembahasan pada bab sebelumnya, saran yang dapat dijadikan pertimbangan untuk penelitian selanjutnya, dan implikasi penelitian yang dapat dijadikan masukan bagi Pemda dalam mengungkapan akun persediaan sesuai dengan SAP.