7. CATATAN ATAS LAPORAN KEUANGAN

PEMERINTAH KABUPATEN PASURUAN

BAB I
PENDAHULUAN

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, dan/atau Walikota, dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah membutuhkan berbagai macam sumberdaya dan salah satunya adalah sumber daya keuangan. Dengan kata lain, dalam rangka memenuhi kewajibannya Pemerintah Daerah perlu didukung sumber-sumber pendanaannya. Otonomi daerah secara prinsip dibagi menjadi dua komponen utama yaitu perimbangan kewenangan dan perimbangan keuangan. Interaksi kedua perimbangan tersebut menentukan bentuk manajemen pengelolaan keuangan daerah. Manajemen pengelolaan keuangan daerah harus konsisten dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah baik dalam aspek organisasi, prosedur, maupun pertanggungjawabannya.

Secara umum proses manajemen keuangan di lingkungan Pemerintah Daerah bertujuan mewujudkan praktik penganggaran kinerja dengan baik dan terlaksananya pendanaan program-program dan kegiatan dengan baik dan efisien. Pemerintah Daerah juga melakukan pertangggungjawaban atas anggaran yang dilaksanakannya sebagai perwujudan dari akuntabilitas publik. Pertanggungjawaban tersebut meliputi baik aspek keuangan maupun kinerja, dan untuk menyampaikannya kepada pihak yang berkepentingan dibutuhkan sarana berupa laporan pertanggungjawaban.

Pertanggungjawaban di aspek keuangan diwujudkan melalui sistem akuntansi yang menghasilkan output berupa laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut juga harus dihasilkan dari terlaksananya sistem pengendalian internal yang baik dan harus diperiksa oleh pemeriksa eksternal yang bertujuan untuk memberikan pendapat mengenai kewajaran penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan yang berlaku.

Dalam rangka meningkatkan akuntabilitas pengelolaaan keuangan daerah, sejak tahun 2015 Pemerintah Kabupaten Pasuruan telah melaksanakan sistem akuntansi berbasis akrual sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Pada tahun 2016 sampai dengan tahun 2024, langkah-langkah perbaikan yang telah dilakukan antara lain meliputi penyempurnaan regulasi, peningkatan sumber daya manusia, serta penyempurnaan penyajian Laporan Keuangan.

Memenuhi tuntutan transparansi pengelolaan keuangan daerah, Laporan Keuangan juga merupakan sarana informasi dan komunikasi dari mutu entitas pelaporan dengan pengguna Laporan Keuangan. Laporan Keuangan adalah merupakan suatu bentuk penyajian informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, perubahan saldo anggaran lebih, operasional keuangan, perubahan ekuitas, arus kas dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan. Informasi tersebut bermanfaat bagi para pengguna tidak hanya dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya, tetapi juga berguna dalam pengambilan keputusan strategis.

1.1. GAMBARAN UMUM ENTITAS

Entitas pelaporan merupakan unit pemerintahan yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib menyajikan laporan pertanggungjawaban berupa Laporan Keuangan yang bertujuan umum. Entitas pelaporan di Kabupaten Pasuruan adalah Pemerintah Kabupaten Pasuruan. Gambaran umum Pemerintah Kabupaten Pasuruan sebagai berikut:

1.2. KONDISI GEOGRAFIS DAERAH

Wilayah Kabupaten Pasuruan dengan luas 1.474,015 km2 terletak antara 112°33'55" hingga 113°05'37" Bujur Timur dan antara 7°32'34" hingga 7°57'20" Lintang Selatan. Sebelah Utara dibatasi oleh Kota Pasuruan, Selat Madura dan Kabupaten Sidoarjo, sebelah Selatan dibatasi oleh Kabupaten Malang, sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Mojokerto dan Kota Batu, serta sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Probolinggo.

Kondisi geologi Kabupaten Pasuruan sangat beragam, yaitu terdapat 3 jenis batuan meliputi batuan permukaan, batuan sedimen, dan batuan gunung api (gunung api kuarter muda (*young quarternary*) dan kuarter tua (*old quarternary*)).

Selanjutnya secara topografis, kondisi Kabupaten Pasuruan dapat diuraikan berdasarkan kemiringan dan ketinggian sebagai berikut:

a. Kemiringan 0 - 2% : seluruh Kecamatan Bangil, Rembang, Kraton, Pohjentrek, Gondangwetan, Rejoso dan Lekok, sebagian Kecamatan Pasrepan, Kejayan, Wonorejo, Winongan, Grati dan Nguling.
b. Kemiringan 2 – 5% : sebagian dari Kecamatan Purwodadi, Tosari, Lumbang, Pasrepan, Kejayan, Wonorejo, Purwosari, Prigen, Sukorejo, Pandaan, Gempol, Beji, Winongan, Grati dan Nguling.
c. Kemiringan 5 - 8%, meliputi sebagian Kecamatan Purwodadi, Tutur, Puspo, Tosari, Lumbang, Pasrepan, Kejayan, Purwosari, Prigen, Sukorejo, Pandaan, Gempol, Beji, Winongan dan Lekok.
d. Kemiringan 8 - 15% : sebagian Kecamatan Purwodadi, Tutur, Puspo, Tosari, Lumbang, Pasrepan, Kejayan, Purwosari, Prigen, Pandaan, Gempol, Winongan dan Grati.
e. Kemiringan 15 - 25% : sebagian Kecamatan Purwodadi, Tutur, Puspo, Tosari, Lumbang, Pasrepan, Purwosari, Prigen, Gempol dan Beji.
f. Kemiringan 25 – 45% : sebagian Kecamatan Purwodadi, Tutur, Puspo, Tosari, Lumbang, Purwosari, Prigen dan Gempol.
g. Kemiringan > 45% : sebagian Kecamatan Tutur, Puspo, Tosari, Lumbang, dan Prigen.

Adapun kondisi menurut ketinggian diuraikan sebagai berikut:

a. Ketinggian 0 – 12,5 mdpl seluas 18.819,04 Ha atau 12,77%, berpotensi untuk pengembangan usaha perikanan dan pertambakan yaitu di sebagian wilayah Kecamatan Gempol, Beji, Bangil, Rembang, Kraton, Pohjentrek, Gondangwetan, Rejoso, Winongan, Grati, Lekok, dan Nguling.

b. Ketinggian 12,5 – 500 mdpl seluas 50.384,02 Ha atau 34%, berpotensi untuk pengembangan pertanian, permukiman, dan perindustrian yaitu di sebagian wilayah semua kecamatan, kecuali Kecamatan Tosari.

c. Ketinggian 500 – 1000 mdpl seluas 21.877,17 Ha atau 14,84%, berpotensi untuk budidaya tanaman keras/tahunan dan sebagai penyangga bagi kawasan perlindungan tanah dan air serta untuk lahan pertanian tanaman pangan dengan sistem teras siring, yaitu di sebagian Kecamatan Lumbang, Gempol, Purwodadi, Tutur, Tosari, Pasrepan, Puspo, Purwosari, dan Prigen.

d. Ketinggian 1.000 – 2.000 mdpl seluas 18.615,08 Ha atau 12,63%, berfungsi sebagai kawasan penyangga untuk perlindungan tanah dan air, yaitu di sebagian Kecamatan Purwodadi, Tutur, Tosari, Lumbang, Puspo, Purwosari, dan Prigen.

e. Ketinggian > 2000 mdpl seluas 7.920,77 Ha atau sekitar 5,37% dari luas wilayah, dengan peruntukan sebagai hutan lindung yang berfungsi melindungi kawasan bawahannya, yaitu di sebagian wilayah Kecamatan Purwodadi, Tutur, Tosari, Lumbang, Puspo, Purwosari, dan Prigen.

1.2.1. KONDISI DEMOGRAFIS

Kondisi demografis Kabupaten Pasuruan tahun 2025 berdasarkan pendataan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Pasuruan dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Jumlah penduduk tahun 2025 mencapai 1.680.862 jiwa. Jumlah tersebut terdiri dari laki-laki sebanyak 838.542 jiwa dan perempuan sebanyak 842.320 jiwa.

b. Komposisi penduduk menurut tingkat pendidikan (data diolah), secara proporsional terbagi menjadi kelompok:

1)	Tidak/belum sekolah	:	23,12%
2)	Belum tamat SD/sederajat	:	13,81%
3)	Tamat SD/sederajat	:	29,71%
4)	Tamat SLTP/sederajat	:	13,00%
5)	Tamat SLTA/sederajat	:	16,86%
6)	Diploma I/II	:	0,12%
7)	Akademi/Diploma III/Sarjana Muda	:	0,50%
8)	Diploma IV/Strata I	:	2,75%
9)	Strata II	:	0,12%
10)	Strata III	:	0,01%

Berdasarkan data tersebut penduduk Kabupaten Pasuruan tertinggi Tamat SD/sederajat, kemudian Tidak/belum sekolah dan terendah pada jenjang Strata III.

c. Komposisi penduduk menurut kelompok umur secara proporsional (data diolah) sebagai berikut:

1) Usia muda (0-14 tahun) : 21,41%
2) Usia produktif (15-64 tahun) : 69,58%
3) Usia tua (65 tahun ke atas) : 9,01%

Berdasarkan data tersebut maka dapat diketahui angka rasio ketergantungan sebesar 42,71% dengan pengertian bahwa dari setiap 100 penduduk usia produktif menanggung 42 penduduk usia nonproduktif (usia muda dan usia tua).

d. Komposisi penduduk menurut pekerjaan (data diolah) secara proporsional diperoleh gambaran sebagai berikut:

1)	Belum/Tidak Bekerja	:	38,99%
2)	Pelajar/Mahasiswa	:	12,72%
3)	Pensiunan	:	0,23%
4)	Pegawai Negeri Sipil (PNS)	:	0,73%
5)	Karyawan Swasta/BUMN/BUMD	:	21,60%
6)	Buruh Harian Lepas	:	2,10%
7)	Petani/Peternak/Nelayan	:	12,57%
8)	Guru/Dosen	:	0,76%
9)	Dokter/Bidan/Perawat	:	0,11%
10)	Pedagang/Wiraswasta	:	9,66%
11)	Lain-lain	:	0,53%

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa lima tertinggi proporsi penduduk berdasarkan pekerjaan adalah : (1) Belum/Tidak Bekerja sebesar 38,99%; (2) Karyawan Swasta/BUMN/BUMD sebesar 21,60%; (3) Pelajar/Mahasiswa sebesar 12,72%; (4) Petani/Peternak/Nelayan sebesar 12,57%; dan (5) Pedagang/Wiraswasta sebesar 9,66%.

1.2.2. WILAYAH ADMINISTRATIF

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten di Djawa Timur (Berita Negara Tahun 1950 Nomor 32) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730), wilayah administratif Pemerintah Kabupaten Pasuruan terdiri dari:

a. 24 Kecamatan;
b. 24 Kelurahan;
c. 341 Desa.

1.3. MAKSUD DAN TUJUAN PENYUSUNAN LAPORAN KEUANGAN

Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Pasuruan Tahun Anggaran 2023 disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan selama satu periode pelaporan. Laporan Keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, menilai efektivitas dan efisiensi pemerintah daerah, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Secara umum, tujuan laporan keuangan adalah:

a. Menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, saldo anggaran lebih, arus kas, hasil operasi, dan perubahan ekuitas suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya.
b. Memberikan peranan prediktif dan prospektif, menyediakan informasi yang berguna untuk memprediksi besarnya sumber daya yang dibutuhkan untuk operasi yang berkelanjutan, sumber daya yang dihasilkan dari operasi yang berkelanjutan, serta risiko dan ketidakpastian yang terkait.
c. Menyajikan informasi bagi pengguna mengenai:
    1) Indikasi apakah sumber daya telah diperoleh dan digunakan sesuai dengan anggaran; dan
    2) Indikasi apakah sumber daya diperoleh dan digunakan sesuai dengan ketentuan, termasuk batas anggaran yang telah disetujui bersama DPRD.

Secara khusus, tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya, dengan:

a. Menyediakan informasi mengenai posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas pemerintah daerah;
b. Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas pemerintah daerah;
c. Menyediakan informasi mengenai sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya ekonomi;
d. Menyediakan informasi mengenai ketaatan realisasi terhadap anggarannya;
e. Menyediakan informasi mengenai cara entitas pelaporan mendanai aktivitasnya dan memenuhi kebutuhan kasnya;
f. Menyediakan informasi mengenai potensi pemerintah daerah untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemerintahan;
g. Menyediakan informasi yang berguna untuk mengevaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam mendanai aktivitasnya.

1.4. LANDASAN HUKUM PENYUSUNAN LAPORAN KEUANGAN

Landasan hukum yang digunakan dalam penyusunan Laporan Keuangan Kabupaten Pasuruan, adalah:

a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
d. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah;
e. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan;
f. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;
g. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.;
h. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi, dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah;
i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2022 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2023;
j. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah;
k. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 900.1-2850 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050-5889 Tahun 2021 tentang Hasil Verifikasi, Validasi dan Inventarisasi Pemutakhiran Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah;
l. Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah;
m. Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 9 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
n. Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 6 Tahun 2024 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025;
o. Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 6 Tahun 2025 Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025;
p. Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 159 Tahun 2022 tentang Sistem dan Prosedur Penatausahaan Pengelolaan Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Pasuruan;
q. Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 160 Tahun 2022 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Kabupaten Pasuruan;
r. Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 161 Tahun 2022 tentang Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah; dan
s. Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 37 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 160 Tahun 2022 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Kabupaten Pasuruan.

1.5. SISTEMATIKA PENULISAN CATATAN ATAS LAPORAN KEUANGAN

Sistematika dalam penulisan Catatan atas Laporan Keuangan adalah sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan
- 1.1. Gambaran umum entitas;
- 1.2. Kondisi geografis daerah;
- 1.3. Maksud dan tujuan penyusunan laporan keuangan;
- 1.4. Landasan hukum penyusunan laporan keuangan; dan
- 1.5. Sistematika penulisan catatan atas laporan keuangan.

Bab II : Ekonomi Makro dan Kebijakan Umum Keuangan Daerah
- 2.1. Kondisi ekonomi makro;
- 2.2. Kebijakan keuangan daerah; dan
- 2.3. Pencapaian target kinerja APBD.

Bab III : Ikhtisar Pencapaian Kinerja Keuangan
- 3.1. Ikhtisar realisasi pencapaian target kinerja keuangan;
- 3.2. Hambatan dan kendala dalam pencapaian target realisasi APBD;

Bab IV : Kebijakan Akuntansi
- 4.1. Entitas akuntansi dan entitas pelaporan;
- 4.2. Basis akuntansi yang mendasari penyusunan laporan keuangan;
- 4.3. Basis pengakuan dan pengukuran yang mendasari penyusunan laporan keuangan; dan
- 4.4. Penerapan Kebijakan Akuntansi berkaitan dengan ketentuan yang ada dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Bab V : Penjelasan Pos-pos Laporan Keuangan
- 5.1. Rincian penjelasan masing-masing pos-pos laporan keuangan;
  - 5.1.1. Laporan Realisasi Anggaran;
  - 5.1.2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih;
  - 5.1.3. Neraca;
  - 5.1.4. Laporan Operasional;
  - 5.1.5. Laporan Arus Kas;
  - 5.1.6. Laporan Perubahan Ekuitas.
- 5.2. Pengungkapan atas Pos-pos Aset dan Kewajiban yang timbul sehubungan dengan Penerapan Basis Akrual atas Pendapatan dan Belanja serta Rekonsiliasinya.

Bab VI : Penjelasan atas Informasi Non Keuangan
- 6.1. Domisili dan Operasional Entitas;
- 6.2. Visi-misi, tujuan, dan sasaran Pemerintah Kabupaten Pasuruan;
- 6.3. Penjelasan atas Dampak Perubahan Penghasilan Tidak Kena Pajak.

BAB VII: Penutup