

**TATA KELOLA BELANJA HIBAH DAN BANTUAN  
SOSIAL YANG BERSUMBER DARI APBD OLEH  
PEMERINTAH DAERAH DALAM MEWUJUDKAN  
*GOOD GOVERNANCE***

**TESIS**



**Oleh:**

**HOLMES SIANTURI**

**2013821001**

**Pembimbing 1:**

**Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H, M.H**

**Pembimbing 2:**

**Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H, M.H, LL.M**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
SEKOLAH PASCASARJANA  
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN  
BANDUNG  
DESEMBER 2017**



**HALAMAN PENGESAHAN**

**TATA KELOLA BELANJA HIBAH DAN BANTUAN SOSIAL YANG  
BERSUMBER DARI APBD OLEH PEMERINTAH DAERAH DALAM  
MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE***



Oleh:

Holmes Sianturi

2013821001

Persetujuan Untuk Sidang Tesis pada Hari/Tanggal:

Senin, 18 Desember 2017

Pembimbing 1:

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H, M.H

Pembimbing 2:

Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H, M.H, LL.M

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
SEKOLAH PASCASARJANA  
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN  
BANDUNG  
DESEMBER 2017**



## PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini, saya dengan data diri sebagai berikut :

Nama : Holmes Sianturi  
NPM : 2013821001  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana  
Universitas Katolik Parahyangan

Menyatakan bahwa Tesis dengan judul:

Tata Kelola Belanja Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari APBD  
Oleh Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan *Good Governance*.

Adalah benar-benar karya saya sendiri di bawah bimbingan Pembimbing, dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan. Apabila di kemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya, atau jika ada tuntutan formal atau non formal dari pihak lain berkaitan dengan keaslian karya saya ini, saya siap menanggung segala resiko, akibat, dan/atau sanksi yang dijatuhkan kepada saya, termasuk pembatalan gelar akademik yang saya peroleh dari Universitas Katolik Parahyangan.

Dinyatakan : di Bandung

Tanggal : 04 Desember 2017



Holmes Sianturi

Npm. 2013821001

**TATA KELOLA BELANJA HIBAH DAN BANTUAN SOSIAL YANG  
BERSUMBER DARI APBD OLEH PEMERINTAH DAERAH DALAM  
MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE***

**Holmes Sianturi (NPM : 2013821001)**

**Pembimbing 1: Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H, M.H**

**Pembimbing 2: Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H, M.H, LL.M**

**Magister Hukum  
Bandung  
Desember 2017**

**ABSTRAK**

Dalam rangka meningkatkan pembangunan, perekonomian dan kesejahteraan rakyat. Setiap tahun pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia mengalokasikan anggaran hibah maupun bantuan sosial. Reformasi dalam akuntansi sektor publik sangat mendesak dilakukan sebagai alat untuk melakukan transparansi dalam mewujudkan akuntabilitas publik dalam mewujudkan *Good Governance*. Pengalokasian secara tepat hibah dan bantuan sosial oleh Pemerintah Daerah merupakan salah satu upaya untuk memajukan perekonomian daerah dan mengurangi tingkat kemiskinan di suatu daerah. Belanja hibah dan bantuan sosial harus dikelola secara tertib, taat peraturan perundang-undangan, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat. Hal ini ditujukan agar tercipta tertib administrasi, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan bantuan dana hibah serta ketepatan dalam penggunaan dana bantuan oleh penerima dana bantuan hibah dan bantuan sosial. Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah terdiri atas pertanggungjawaban politik, hukum dan ekonomi. Oleh karena itu, penerapan *Good Governance* merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

**MANAGEMENT OF GRANTS AND SOCIAL ASSISTANCE FROM  
LOCAL BUDGET FUNDS FOR GOOD GOVERNANCE**

**Holmes Sianturi (NPM : 2013821001)**

**Pembimbing 1: Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H, M.H**

**Pembimbing 2: Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H, M.H, LL.M**

**Magister Hukum**

**Bandung**

**Agustus 2017**

**ABSTRACT**

In order to improve the development, economy and people's welfare. Every year local governments, both provincial and district / municipal governments throughout Indonesia, allocate grants and social assistance budgets. Reform in public sector accounting is urgent to do as a tool to transparency in realizing public accountability in realizing Good Governance. Appropriate allocation of grants and social assistance by Local Government is one of the efforts to promote the regional economy and reduce poverty in a region. Grants and social assistance expenditures must be managed in an orderly, law-abiding, efficient, effective, transparent and accountable manner with due regard to the principles of justice, fairness, rationality and benefits to society. This is aimed to create an orderly administration, transparency and accountability in the management of grant funds and the accuracy of grant funds and social assistance. Local government accountability consists of political, legal and economic accountability. Therefore, the implementation of Good Governance is an absolute requirement to realize a clean and authoritative government.



## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Tuhan Yesus atas segala rahmat sehingga penulis dapat merampungkan Tesis dengan judul **“TATA KELOLA BELANJA HIBAH DAN BANTUAN SOSIAL YANG BERSUMBER DARI APBD OLEH PEMERINTAH DAERAH DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE*”** sehingga dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat mencapai gelar Magister Ilmu Hukum di Universitas Katolik Parahyangan. Dengan tersusunnya tesis ini, penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Yth. Bapak Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H selaku (Pembimbing I), dan Yth. Bapak Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H.,LL.M selaku (Pembimbing II), Yth. Bapak Dr. Sentosa Sembiring S.H., M.H. selaku (Penguji I) dan Yth Ibu Dr. Rachmani Puspitadewi, S.H., M.H selaku (Penguji II) yang dengan sabar berkenan memberi bimbingan, arahan dan masukan bagi tersusunnya tesis ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada:

1. Yth. Rektor Universitas Katolik Parahyangan, Bandung;
2. Yth. Direktur Ketua Program Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan, Bandung;
3. Yth. Kepala Program Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan, Bandung;
4. Para Dosen Magister Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, terima kasih kepada Bapak/ Ibu yang telah memberikan

ilmunya kepada penulis selama penulis belajar di Magister Universitas Katolik Parahyangan.

5. Kedua Orang tua, Abang dan Adik-adik saya yang selalu mendukung saya.
6. Teman-teman kampus yang selama ini memberikan dukungannya sehingga tesis dapat diselesaikan dengan lebih mudah.
7. Semua pihak yang memberi bantuan kepada saya hingga tersusunnya tesis ini.

Bandung, 4 Agustus 2017

Penulis

Holmes Sianturi  
NPM: 2013821001

# DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>HALAMAN PENGESAHAN TESIS</b>	
<b>LEMBAR PERNYATAAN</b>	
<b>ABSTRAK</b>	
<b>ABSTRACT</b>	
<b>KATA PENGANTAR</b>	i
<b>DAFTAR ISI</b>	iii
<b>DAFTAR SINGKATAN</b>	vi
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	11
1.3 Tujuan Penelitian	11
1.4 Kegunaan Penelitian	12
1.5 Metode Penelitian	13
1.6 Sistematika Penulisan	15
<b>BAB 2 GOOD GOVERNANCE DALAM KONSEP OTONOMI DAERAH</b>	<b>17</b>
2.1 Pengertian <i>Good Governance</i>	17
2.2 Konsep dan Prinsip Good Governance	20
2.2.1 Transparansi ( <i>Transparancy</i> )	22
2.2.2 Akuntabilitas ( <i>Accountability</i> )	27
2.3 Aktor-Aktor <i>Good Governance</i>	35
2.4 Konsep Pelayanan Publik	36
2.5 <i>Good Governance</i> dan Otonomi Daerah	42

<b>BAB 3</b>	<b>TINJAUAN TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS</b>	<b>55</b>
	<b>TATA KELOLA BELANJA HIBAH DAN BANTUAN</b>	
	<b>SOSIAL YANG BERSUMBER DARI APBD</b>	
3.1	Pengelolaan Keuangan Daerah	55
3.2	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)	60
3.3	Struktur, Perencanaan dan Penyusunan APBD	64
3.4	Belanja Hibah	68
	3.4.1 Penganggaran, Penetapan dan Penyaluran	73
	3.4.2 Pelaporan dan Pertanggungjawaban	76
3.5	Belanja Bantuan Sosial	78
	3.5.1 Penganggaran	81
	3.5.2 Pelaksanaan dan Penatausahaan	83
	3.5.3 Pelaporan dan Pertanggungjawaban	83
	3.5.4 Monitoring Dan Evaluasi	88
<b>BAB 4</b>	<b>TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS TATA</b>	<b>91</b>
	<b>KELOLA BELANJA HIBAH DAN BANTUAN SOSIAL</b>	
	<b>YANG BERSUMBER DARI APBD OLEH PEMERINTAH</b>	
	<b>DAERAH DALAM MEWUJUDKAN <i>GOOD GOVERNANCE</i></b>	
4.1	Permasalahan Belanja Hibah dan Bantuan Sosial	91
4.2	Perencanaan dan Penganggaran	95
4.3	Pelaksanaan dan Penatausahaan	104
	4.3.1 Kriteria Selektif Dalam Bantuan Sosial	107
	4.3.2 Kriteria Selektif Dalam Hibah	114
4.4	Pelaporan dan Pertanggungjawaban	118
	4.4.1 Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah	122
	4.4.2 Pertanggungjawaban Penerima Bantuan	131
<b>BAB V</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN</b>	<b>137</b>
5.1	Kesimpulan	137
5.2	Saran	138



## DAFTAR SINGKATAN

### Daftar Singkatan

APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
AAUPB	Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.
AUPN	Asas-asas Umum Penyelenggaraan Negara.
AUPNB	Asas Umum Pemerintahan Negara yang Baik.
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah.
BLM	Bantuan Langsung Masyarakat.
BUMN	Badan Usaha Milik Negara.
DAK	Dana Alokasi Khusus
DAU	Dana Alokasi Umum
DBH	Dana Bagi Hasil
DPA-PPKD	Dokumen Pelaksanaan Anggaran - Pejabat Pengelola Keuangan Daerah
DPPKAD	Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan kekayaan Aset Daerah.
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi.
KKN	Korupsi Kolusi dan Nepotism.
KUA	Kebijakan Umum Anggaran.
KUA-PPAS	Kebijakan Umum Anggaran-Priorotas Plafon Anggaran Sementara.
MDGs	Millennium Development Goals.
NKRI	Negara Kesatuan Republik Indonesia.
NPHD	Naskah Perjanjian Hibah Daerah.
NSPK	Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria.
PMK	Peraturan Menteri Keuangan.
Perda	Peraturan Daerah.

PP	Peraturan Pemerintah.
PNPM MP	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan.
PPK	Pejabat Penatausahaan Keuangan.
PPKD	Pejabat Pengelola Keuangan Daerah.
PTUN	Pengadilan Tata Usaha Negara.
RKA	Rencana Kerja dan Anggaran.
RKA-PPKD	Rencana Kerja dan Anggaran - Pejabat Penatausahaan Keuangan Daerah.
SDA	Sumber Daya Alam.
SDM	Sumber Daya Manusia.
Sekda	Sekretaris Daerah.
SKPD	Satuan Kerja Perangkat Daerah.
SKPKD	Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah.
SPPN	Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
TAPD	Tim Anggaran Pemerintah Daerah
UNDP	United Nations Development Programme.
UU	Undang-Undang.
UU AP	Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.
UU PB	Undang-Undang Pelayanan Publik.
UU ASN	Undang-Undang Aparatur Sipil Negara.
UUKN	Undang-Undang tentang Keuangan Negara.
UKM	Usaha Kecil dan Menengah.



# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Paradigma pembangunan yang cenderung pada dominasi pusat, terbukti tidak mampu mengangkat eksistensi daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsekuensinya, kompleksitas masalah yang dihadapi Pemerintah Pusat semakin menyulitkan posisinya dalam merespon dinamika dan tantangan pembangunan di daerah. Sebagai komitmen reformasi, maka salah satu unsur yang fundamental adalah tuntutan atas pemberian otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah.

Pengertian Otonomi daerah dalam UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sejak reformasi UU pertama Otonomi daerah diberlakukan di Indonesia melalui UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Pada tahun 2004, UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan Otonomi daerah sehingga digantikan dengan UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya, UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah dan yang terakhir melalui UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.

Tujuan utama UU tersebut adalah desentralisasi, yaitu penyerahan sebagian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari rakyatnya dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia yang sejauh ini telah membawa perubahan mendasar pada pola hubungan antar pemerintahan, keuangan antar pusat dan daerah, memperkuat sendi-sendi perekonomian daerah, serta penyediaan pelayanan kebutuhan dasar masyarakat. Dengan pelimpahan sebagian kewenangan oleh pusat ke Pemerintahan Daerah tersebut, maka salah satu tujuan dari UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah perbaikan efisiensi ekonomi, perbaikan akuntabilitas, peningkatan mobilitas dana dan keadilan.

Dalam kerangka tersebut, seluruh Pemerintah Daerah di Indonesia setiap tahunnya harus merencanakan, menyusun dan melaksanakan seluruh kegiatan dan pendanaan yang sudah terangkum dalam rencana keuangan tahunan berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Penyusunan anggaran diupayakan dapat mempertajam keutamaan penggunaan dana yang tersedia untuk pembiayaan program yang menjadi prioritas pembangunan daerah. Pelaksanaan otonomi daerah harus memperhatikan asas otonomi daerah yaitu desentralisasi yang bertujuan untuk mempercepat pembangunan di daerah, meningkatkan daya saing, mempercepat kesejahteraan dan mengembangkan nilai-nilai kedaerahan. Anggaran dalam instrumen APBD tersebut merupakan terjemahan dari berbagai macam kebijakan pemerintah dalam politik, darimana uang itu diperoleh dan kemudian digunakan untuk apa saja.

Dari kebijakan anggaran yang dibuat, dapat tercermin apakah pemerintah memperhatikan kebutuhan rakyat atau hanya menguntungkan pihak elite saja. Hal ini berarti bahwa pengelolaan anggaran publik tidak hanya dimaksudkan sekedar menghabiskan dana semata-mata saja, namun harus dibelanjakan sesuai dengan prioritas dan target yang akan dicapai. Anggaran merupakan alat bagi Pemerintah Daerah untuk menjamin kesinambungan pembangunan serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Kemampuan daerah dalam mengelola anggarannya mencerminkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas dan fungsi pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat. Namun demikian, dinamika pengelolaan keuangan daerah saat ini masih dihadapkan berbagai macam permasalahan.

Salah satu pos dalam APBD adalah pos belanja daerah yang terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja tidak langsung, merupakan belanja yang tidak memiliki keterkaitan langsung dengan program dan kegiatan pemerintahan. Pos yang menarik dari belanja tidak langsung adalah belanja Hibah dan Bantuan Sosial. Pemberian bantuan Hibah dan Bantuan Sosial dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah sesuai bunyi pasal 298 ayat (4) UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

“Belanja Hibah dan Bantuan Sosial dianggarkan dalam APBD sesuai dengan kemampuan keuangan Daerah setelah memprioritaskan pemenuhan belanja Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Kepala Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam mencapai tujuan pembangunan daerah diperbolehkan untuk memberikan Hibah dan Bantuan Sosial kepada masyarakat dan kelompok/organisasi

kemasyarakatan, pemerintah instansi vertikal, serta Pemerintah Daerah lainnya dan Perusahaan daerah. Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial pada prinsipnya harus dilakukan secara selektif, dan tidak mengikat/terus menerus, dalam arti bahwa pemberian Hibah dan Bantuan Sosial tersebut tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran. Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial tersebut lebih didasarkan pada pertimbangan kemampuan keuangan daerah dan urgensinya bagi kepentingan daerah yakni akan dapat mendukung terselenggaranya fungsi pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan.

Pelaksanaan pemberian Hibah dan Bantuan Sosial harus memenuhi persyaratan administrasi terkait dengan aspek penganggaran, pelaksanaan dan pertanggungjawabannya agar akuntabilitas dan transparansi dapat dijamin serta sasaran dalam pemberian Hibah dan Bantuan Sosial tersebut dapat berjalan secara efektif. Kedua jenis belanja ini menarik karena terkadang dalam pelaksanaannya terdapat banyak kepentingan politis didalamnya juga mempunyai risiko yang tinggi untuk dilakukan tindakan penyimpangan, walaupun sudah ada peraturan yang mengatur secara khusus pengelolaan belanja Hibah dan belanja Bantuan Sosial. Pengertian Hibah dalam Pasal 1 ayat (14) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah didefinisikan sebagai:

“Hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah lain, Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, Badan, Lembaga dan organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum Indonesia, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah.”

Pengertian Bantuan Sosial dalam Pasal 1 ayat (15) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berbunyi:

“Bantuan Sosial adalah pemberian bantuan berupa uang/barang dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.”

Selanjutnya pengertian Resiko Sosial dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2016, Pasal 1 ayat (16) Tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menyatakan:

“Resiko Sosial adalah kejadian atau peristiwa yang dapat menimbulkan potensi terjadinya kerentanan sosial yang ditanggung oleh individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat sebagai dampak krisis sosial, krisis ekonomi, krisis politik, fenomena alam dan bencana alam yang jika tidak diberikan belanja Bantuan Sosial akan semakin terpuruk dan tidak dapat hidup dalam kondisi wajar.”

Pengertian keuangan negara dalam UU No. 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan dan kewajiban tersebut. Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menurut Pasal 1 ayat (1) UU No. 33 Tahun 2004 adalah suatu sistem keuangan pemerintahan dalam negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antar pemerintahan pusat dan daerah secara proporsional, demokratis, adil, transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban, pembagian kewenangan dan tanggungjawab serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut.

Dalam perjalanannya tata kelola Hibah dan Bantuan Sosial mulai dari perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan dan penatausahaan masih dalam kondisi yang tidak jelas. Pertama, penganggaran Hibah dan Bantuan Sosial yang seharusnya sudah pasti nama penerima dan besarnya, namun tidak sedikit penentuan peruntukan Hibah dan Bantuan Sosial biasanya masih ditetapkan dalam Keputusan Kepala Daerah yang terpisah dengan Peraturan Daerah (Perda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), belum menjadi bagian dalam Rencana Kerja Anggaran (RKA). Kedua, sebagian dana Hibah dan Bantuan Sosial dalam dokumen anggaran masih bersifat gelondongan, biasanya hanya sampai jenis belanja dan tidak sampai rincian dan objek (belum ditetapkan siapa penerimanya). Seiring waktu pelaksanaan APBD, baru akan ditentukan peruntukkan dan siapa penerimanya.

Sebagai salah satu bentuk keseriusan dalam melakukan upaya-upaya pencegahan korupsi khususnya yang berkaitan dengan agenda politik, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengawali tahun 2014 dengan meminta kepada jajaran kepala daerah untuk mengelola secara sungguh-sungguh dana Bantuan Sosial dan Hibah agar terhindar dari penyalahgunaan. Hal itu tertuang dalam surat himbauan bernomor B-14/01-15/01/2014 tertanggal 6 Januari 2014 yang dikirimkan kepada seluruh gubernur dan ditembuskan kepada Menteri Dalam Negeri.

Hasil kajian KPK, dari data APBD tahun anggaran 2010 sampai 2013 dan pelaksanaan pilkada tahun 2011 sampai 2013, terjadi peningkatan persentase dana Hibah terhadap total belanja. Kenaikan juga terjadi pada dana Hibah di daerah yang melaksanakan pilkada pada tahun pelaksanaan pilkada dan satu tahun

menjelang pelaksanaan pilkada. Kenaikan dana Hibah terhadap total belanja cukup fantastis. Ada daerah yang persentase kenaikannya mencapai 117 kali lipat pada tahun anggaran 2011-2012, dan 206 kali lipat pada kurun tahun anggaran 2012-2013. Sedangkan dana Bantuan Sosial, mencapai 5,8 kali lipat pada tahun anggaran 2011-2012 dan 4,2 kali lipat pada tahun anggaran 2012-2013. Bila dilihat dari persentase dana Hibah terhadap total belanja, nilainya juga cukup signifikan. Terdapat sebuah daerah yang anggaran dana Hibahnya mencapai 37,07 persen dari total APBD.<sup>1</sup>

Merujuk pada hasil kajian tersebut, salah satu contoh kasus korupsi dana Hibah dan Bantuan Sosial terjadi di provinsi Sumatera Utara Gatot Pujo Nugroho tahun anggaran 2012-2013 oleh Mantan Gubernur Sumatera Utara tersebut negara mengalami kerugian sebesar Rp4,034 miliar. Sekitar Oktober-November 2012, dia memanggil sejumlah bawahannya, termasuk Eddy Syofian, Baharuddin Siagian selaku Kepala Biro Keuangan Pemprov Sumut dan Nurdin Lubis yang saat itu menjabat Sekda Pemprov Sumut. Dia meminta agar sejumlah lembaga ditampung sebagai penerima Hibah 2013. Gatot Pujo Nugroho yang saat itu juga tidak menunjuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait terlebih dahulu untuk melakukan evaluasi usulan penerima Hibah. Selain itu, Gatot hanya meyakini hasil yang dilaporkan tim verifikasi. Hasilnya ditemukan 17 lembaga penerima dana Hibah dan bansos yang tidak sesuai dengan ketentuan.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> KPK Pers, 2014. *Cegah Dana Bansos dan Hibah dari Penyalahgunaan*. (Online), (<http://kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/1657-cegah-dana-bansos-dan-Hibah-dari-penyalahgunaan>, diakses 19 Maret 2017)

<sup>2</sup> Liputan6 News, 2016. *Gatot Pujo Dituntut 8 Tahun Penjara dalam Kasus Dana Hibah Bansos*. (Online), (<http://news.liputan6.com/read/2649095/gatot-pujo-dituntut-8-tahun-penjara-dalam-kasus-dana-Hibah-bansos>, diakses 2 Maret 2017)

Melalui Hakim ketua dalam persidangan yaitu Hakim Djaniko M.H. Girsang, Gatot Pujo Nugroho dihukum 6 tahun penjara serta denda Rp 200 juta. Gatot Pujo Nugroho terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi yang pidananya diatur dalam Pasal 2 Angka (1) jo Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 Angka (1) ke-1 KUHPidana. Gatot Pujo Nugroho terbukti melakukan tindak pidana korupsi dana Hibah dan dana Bantuan Sosial dengan Nomor putusan 75/Pid.Sus-TPK/2016/PN Mdn di Pengadilan Negeri Medan.

Keuangan negara merupakan uang yang bersumber dari rakyat, dan dipergunakan semata-mata untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Karena hal ini merupakan amanat rakyat maka untuk mewujudkannya, regulasi pengelolaan keuangan negara diperlukan sebagai pedoman yang berfungsi untuk menjamin keteraturan dan kesesuaian pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam UUD 1945.

Mardiasmo mengemukakan bahwa orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance*, dimana pengertian dasarnya adalah tata kelola pemerintahan yang baik.<sup>3</sup> dan menurut *United Nations Development Program* (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul *öGovernance for sustainable human development ö*, mendefinisikan pemerintahan (*governance*) sebagai berikut: *öGovernance is exercise of economic, political, and*

---

<sup>3</sup> Mardiasmo, 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. ANDI, Yogyakarta. Hlm 114

*administrative author to manage a country's affair at all levels and means by which states promote social cohesion, integration, and ensure the well being of their population.* <sup>4</sup> Pemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan di bidang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan intergritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa *Good Governance* merupakan tata pemerintahan, adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelola urusan-urusan Negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan tersebut mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.

Konsep *Good Governance*, proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktik terbaiknya disebut *good governance* (pemerintahan yang baik). Agar *Good Governance* dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik, maka dibutuhkan komitmen dan keterlibatan semua pihak yaitu pihak pemerintah, swasta dan masyarakat. *Good governance* yang efektif menuntut adanya *alignment* (koordinasi) yang baik dan integritas, profesional serta etos kerja dan moral yang tinggi. Dengan demikian penerapan

---

<sup>4</sup> Mardiasmo, 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. ANDI, Yogyakarta. Hlm 17

konsep *Good Governance* dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintah negara merupakan tantangan tersendiri.

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam pengelolaan keuangan daerah dalam mencapai tujuan Pembangunan Daerah. Dalam rangka hal tersebut, diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintah daerah dalam pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab serta bebas KKN.

Oleh karena itu, tuntutan ini merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspons oleh pemerintah dengan melakukan perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik. Akuntabilitas dan transparansi pemerintah daerah memegang peranan penting dalam menjamin kualitas laporan keuangan. Akuntabilitas dan transparansi juga menentukan tingkat kepercayaan pihak-pihak yang menilai laporan keuangan tersebut. Akuntabilitas dan transparansi bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif.

## 1.2 Identifikasi Masalah

1. Apakah yang menjadi permasalahan tata kelola belanja Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD dalam transparansi dan akuntabilitas oleh Pemerintah Daerah dalam mewujudkan *Good Governance* ?.

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maksud yang hendak dicapai oleh Penulis dengan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana sistem tata kelola dana Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD memberikan kemanfaatan dan keadilan berdasarkan prinsip akuntabilitas dan transparansi pada masyarakat dalam mewujudkan *Good Governance*.

Sedangkan tujuan yang hendak dicapai dengan dilakukannya penelitian ini adalah:

- 1) Untuk memberikan kontribusi konkrit kepada hukum positif yang berlaku sebagai pedoman transformasi tata kelola anggaran Hibah dan Bantuan Sosial bersumber dari APBD dalam prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam mewujudkan *Good Governance*.
- 2) Untuk mengetahui dan menganalisis prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola belanja Hibah dan Bantuan Sosial oleh Pemerintah

Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah yang baik bersih korupsi, kolusi serta nepotisme.

- 3) Untuk memberikan kontribusi dalam hal pengelolaan keuangan daerah khususnya belanja Hibah dan Bantuan Sosial dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pertanggungjawabannya agar akuntabilitas dan transparansi dapat dijamin serta sasaran dalam pemberian Hibah dan Bantuan Sosial tersebut dapat berjalan sesuai dengan tujuan program dapat dilakukan secara efektif sehingga memberikan manfaat yang luas bagi masyarakat .

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini memiliki kegunaan sebagai berikut:

- 1) Secara Teoritis, untuk menganalisis Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber dari APD dalam kaitan dengan pengelolaan keuangan daerah dalam mewujudkan *Good Governance* di Indonesia.
- 2) Secara Praktis, sebagai upaya kontribusi pemikiran dalam memahami maupun mengelola keuangan daerah berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik sehingga dapat menjadi kontribusi di masa akan datang serta dapat menjadi pedoman tata kelola dana Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD.

## 1.5 Metode Penelitian

Metode Penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif. Metode penelitian deskriptif ialah suatu cara mengkaji yang didasarkan kepada kenyataan yang terjadi dalam praktik dengan menggambarkan hal tersebut dalam suatu kerangka pemikiran yang tertuang dalam paragraf-paragraf. Metode penelitian ini juga akan menggambarkan kerangka pemikiran secara umum terlebih dahulu yang kemudian dikhususkan (deduktif), serta menggunakan kriterium kebenaran koheren. Penelitian deskriptif adalah mencari data atau bahan ó bahan dengan meneliti menggunakan buku ó buku dan jurnal, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan cara meneliti bahan pustaka untuk mengetahui dan memberikan gambaran tentang bagaimana penerapan hukum positif terhadap suatu hal, peristiwa, atau masalah tertentu.

Maka dari itu, penulisan ini akan memberikan penjelasan mengenai tata kelola Hibah dan Bantuan Sosial berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah dan UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian dianalisa berdasarkan prinsip-prinsip *Good Governance* yang sebelumnya dijelaskan terlebih dahulu sehingga dapat menghasilkan kesimpulan yang merupakan jawaban dari identifikasi masalah. Sumber-sumber penulisan yang akan digunakan adalah:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang ó undangan yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan

Bantuan Sosial Yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XI/MPR1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, PP No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, PP No. 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, UU No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, dan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta UU terkait lainnya.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan juga bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer yang dapat diperoleh dari studi kepustakaan seperti buku-buku, doktrin, karya ilmiah para sarjana, makalah, surat kabar, artikel, buletin, berkas perkara dan informasi pada situs internet. Dalam penelitian ini yaitu buku karangan Mardiasmo, 2002. Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah, Mardiasmo, 2009. Akuntansi Sektor Publik, Pandji Santoso, 2008. Administrasi Publik Teori dan Aplikasi *Good Governance* dan Sirajuddin dkk, 2016. Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah. Dan buku lainnya yang terkait dalam pengelolaan keuangan daerah dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam mewujudkan *Good Governance*.

## 1.6 Sistematika Penulisan

Bab Pertama : Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dari penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab Kedua : Mengenai tinjauan pustaka terhadap *Good Governance* dalam Konsep Otonomi Daerah.

Bab Ketiga : Mengenai tinjauan pustaka yang akan berisi tinjauan tata kelola keuangan daerah dalam perencanaan, penganggaran dan penyaluran khususnya belanja Hibah dan Bantuan Sosial bersumber dari APBD berdasarkan perundang-undangan di Indonesia.

Bab Keempat : Mengenai pembahasan transparansi dan akuntabilitas tata kelola belanja hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari APBD oleh Pemerintah Daerah dalam mewujudkan *Good Governance*.

Bab Kelima : Mengenai Kesimpulan dan Saran dari penulis terhadap penelitian yang telah dilakukan.

