

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam rangka melaksanakan amanat Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Yang tertuang dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 30 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi “Hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang Adil, Proporsional, Demokratis, Transparan dan Bertanggungjawab”. Dan untuk memberikan dukungan terhadap pelaksanaan Otonomi Daerah tersebut telah diterbitkan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Dalam Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yakni dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 3 yang berbunyi “ Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang Adil, Proporsional, Demokratis, Transparan dan Efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan Daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan”.

Berkaitan dengan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan Keuangan Pemerintah Pusat kepada

Pemerintah Daerah. Dengan demikian terjadi transfer dana (DAK, DAU, dan Dana Bagi Hasil) yang cukup signifikan didalam APBN dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah dan Pemerintah Daerah secara leluasa dapat menggunakan dana tersebut untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan.

Dalam rangka pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan maka diperlukan Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan rencana tahunan keuangan Pemerintah Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun berdasarkan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan keuangan daerah yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan. Pendapatan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Belanja Daerah terdiri dari Belanja tidak Langsung dan Belanja Langsung sedangkan pembiayaan terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

Belanja Tidak Langsung adalah belanja yang tidak terkait langsung dengan program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Belanja tersebut digunakan untuk belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bantuan kepada Provinsi/Kabupaten/Kota dan pemerintah desa serta belanja tidak terduga. Sedangkan Belanja Langsung adalah belanja yang terkait langsung dengan program dan kegiatan Satuan Kerja perangkat daerah (SKPD). Belanja tersebut digunakan untuk belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka belanja hibah dan belanja bantuan sosial dikategorikan dalam belanja tidak langsung. Dalam pengolaan dana hibah dan belanja bantuan

sosial telah diterbitkan Permendagri Nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD dan Permendagri Nomor 39 tahun 2012 tentang Perubahan Atas Permendagri Nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD sebagai pedoman bagi pemerintah untuk mengelola belanja bantuan sosial tersebut.

Dalam Permendagri Nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD, tidak mengatur secara terperinci mengenai belanja bantuan sosial serta sangat beresiko untuk disalahgunakan, hal ini dapat kita lihat dari isi Permendagri Nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial. Ada beberapa perubahan dari Permendagri Nomor 32 tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yakni pada Bab 4 Bantuan Sosial pada bagian keempat tentang pelaporan dan pertanggung jawaban, pasal 36 huruf (a); usulan dari calon penerima bantuan sosial kepada Kepala Daerah. Hal ini tentunya sangat beresiko disalahgunakan untuk kepentingan kelompok atau pribadi karena usulan yang diberikan bukanlah melalui rekomendasi atau tanpa surat keterangan dari pejabat yang berwenang dalam hal ini, (Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah), sedangkan pada Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 tentang perubahan atas Permendagri nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD, pasal 36 ayat 1 huruf (a); usulan/permintaan tertulis dari calon penerima bantuan sosial atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang kepada Kepala Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa Peraturan yang baru lebih mengedepankan efisiensi serta transparansi dalam menggunakan anggaran belanja bantuan sosial, karena usulan dari calon penerima bantuan sosial harus melalui atau atas sepengetahuan dari pejabat yang berwenang.

Dengan adanya Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 diharapkan dapat memberikan pedoman/petunjuk bagi pemerintah daerah dalam Pengelolaan Belanja Hibah dan Belanja Bantuan Sosial baik dari sisi penganggaranya, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggung jawaban, monitoring dan evaluasi sehingga pengelolaan belanja hibah dan belanja sosial tepat sasaran dan dapat di pertanggungjawabkan.

Secara sederhana jika dilihat dari penjelasan Permendagri No. 39 Tahun 2012 diatas maka diketahui proses penganggaran dan realisasi bantuan sosial dimulai dari pengajuan usulan bantuan sosial, proses penganggaran yang melalui persetujuan kepala daerah dan diverifikasi oleh Dinas PPKAD dan SKPD yang ditunjuk sehingga disahkan sebagai anggaran, kemudian direalisasikan kepada penerima hibah dan dimintai pertanggungjawaban dan diakhiri dengan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah oleh Dinas PPKAD.

Belanja hibah dianggarkan untuk pemberian uang/barang atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan 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, sedangkan bantuan sosial dianggarkan pemberian bantuan berupa uang atau barang kepada individu, keluarga, kelompok dan atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terusmenerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.

Berhubung dalam pelaksanaan pemberian Bantuan Sosial ditemukan beberapa permasalahan pada saat perencanaan maupun pertanggungjawabannya maka diperlukan penyempurnaan Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dengan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah yang bersumber dari APBD.

Adapun perubahan-perubahan tersebut antara lain:

Pertama, bantuan sosial yang diberikan kepada individu dan/keluarga terdiri dari Bantuan Sosial yang direncanakan dan yang tidak direncanakan sebelumnya. Bahwa pada perubahan Permendagri No. 39 Tahun 2012 lebih dipertegas mengenai penganggaran bantuan sosial yaitu bantuan sosial yang direncanakan yang disusun melalui APBD dan juga diatur mengenai bantuan sosial yang tidak direncanakan yang muncul dikarenakan suatu kejadian yang tidak terduga dan berdampak atau beresiko signifikan terhadap resiko sosial.

Kedua, bantuan sosial yang dialokasikan kepada individu dan/keluarga harus jelas nama, alamat penerima dan besarnya bantuan sosial. Bahwa dalam Permendagri No 39 Tahun 2012 lebih diperketat dan diperjelas mengenai penyaluran bantuan sosial baik dimulai dari keakuratan data penerima hibah hingga pada proses pertanggungjawaban pengelolaan alokasi dana bantuan sosial.

Ketiga, bantuan sosial yang tidak direncanakan sebelumnya dilaksanakan untuk kebutuhan akibat resiko sosial yang tidak dapat diperkirakan pada saat penyusunan APBD yang apabila ditunda penanganannya akan menimbulkan resiko sosial yang lebih besar bagi individu dan/keluarga yang bersangkutan. Bahwa pada Permendagri No. 39 tahun 2012 menitik beratkan pula pada penanggulangan resiko sosial yang tidak diduga sehingga menjadi panduan untuk sesegera mungkin memberikan bantuan sosial kepada yang bersangkutan korban resiko sosial yang melalui prosedur formal dalam Permendagri No. 39 Tahun 2012.

Keempat, penyaluran/penyerahan bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak direncanakan sebelumnya didasarkan pada permintaan tertulis dari individu dan/keluarga yang bersangkutan atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang serta mendapat persetujuan kepala daerah setelah diverifikasi oleh SKPD terkait. Bahwa sekalipun perubahan Permendagri

No. 39 Tahun 2012 menjadi sangat responsif terhadap resiko sosial yang tidak terduga namun pula Permendagri ini tetap mewajibkan regulasi dan aturan yang mengikat sehingga walaupun kebijakan situasional namun tetap berpegang pada aturan pelaksanaan Permendagri mengenai bantuan sosial.

Kelima, pertanggungjawaban pemerintah daerah atas pemberian bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya terdiri dari usulan/permintaan tertulis dari calon penerima bantuan sosial atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang kepada kepala daerah; bukti transfer/penyerahan uang atas pemberian bantuan sosial berupa uang atau bukti serah terima barang atas pembelian bantuan sosial berupa barang. Bahwa dalam Permendagri No. 39 Tahun 2012 ini mempertegas pula mengenai proses pelaksanaan bantuan sosial dalam hal pertanggungjawaban dan prosesnya terkait dengan pengelolaan alokasi dana bantuan sosial yang sifatnya responsif berkaitan dengan bantuan sosial yang tidak direncanakan.

Sosialisasi Permendagri Nomor 39 tahun 2012 yang diselenggarakan oleh Departemen Dalam Negeri menegaskan bahwa latar belakang terbitnya Permendagri tersebut karena belum adanya aturan yang mengatur tentang pengelolaan hibah dan bantuan sosial serta adanya rekomendasi dari BPK-RI terkait tindak pidana korupsi dalam pengelolaan hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari APBD. Diharapkan dengan adanya Permendagri tersebut pengalokasian, pemilihan, dan pendistribusian dana hibah dan bantuan sosial berpegang pada asas keadilan, kepatuhan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat luas dan tidak digunakan atau dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi atau kelompok dan tidak untuk kepentingan politik Pemerintah Daerah.

Masyarakat Kabupaten Manggaraisebagaimana masyarakat di Kabupaten lainnya di Provinsi Nusa Tenggara Timur juga mengalami resiko sosial sebagai dampak adanya krisis

sosial, krisis ekonomi, krisis politik, fenomena alam dan bencana alam yang jika tidak diberikan bantuan sosial akan semakin terpuruk dan tidak dapat hidup dalam kondisi wajar. Penelitian ini ingin mengetahui besarnya Anggaran dan Realisasi Bantuan Sosial di Kabupaten Manggaraisebelum dan sesudah diterbitkannya Permendagri Nomor 39 tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD. Dimana Permendagri Nomor 39 tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD telah digunakan sebagai pedoman untuk Tahun Anggaran 2013/2014 dan juga untuk Tahun Anggaran berikutnya sampai ada perubahan lebih lanjut tentang Permendagri tersebut.

Tabel 1.1
Data Belanja Bantuan Sosial
Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
Kabupaten Manggarai Tahun 2010-2014

No	Tahun Anggaran	Objek Penerima Dana Hibah	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)
1	2010	51 Organisasi Kemasyarakatan	2.567.605.750	2.567.605.750
2	2011	44 Organisasi Kemasyarakatan	1.503.438.000	1.503.438.000
3	2012	-	0,00	0,00
4	2013	18 Organisasi Kemasyarakatan	512.000.000	512.000.000
5	2014	29 Organisasi Kemasyarakatan	1.000.000.000	1.000.000.000

Sumber : Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah KabupatenManggarai.

Dari Tabel 1.1 diketahui bahwa Dana Bantuan Sosial Kabupaten Manggarai dari Tahun 2010 – 2014 adalah berfluktuasi. Hal ini dikarenakan kebutuhan dan penganggaran dari Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai serta tergantung dari jumlah proposal atau permohonan bantuan dana dari Organisasi Kemasyarakatan yang masuk ke Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (PPKAD). Sedangkan pada Tahun Anggaran 2012 tidak ada Belanja bantuan sosial karena pada Tahun anggaran 2012 tidak ada penganggaran untuk Belanja Bantuan Sosial pada Kabupaten Manggarai.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Penganggaran dan Realisasi Anggaran Belanja Bantuan Sosial sebelum dan sesudah diterbitkannya Permendagri No 39 tahun 2012 ?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian tugas akhir ini adalah untuk menganalisis Anggaran dan Realisasi Belanja Bantuan Sosial sebelum maupun sesudah diterbitkannya Permendagri Nomor 39 tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD.

1.3.2 Manfaat Penulisan

- a) Hasil penelitian ini diharapkan agar peneliti mengetahui besarnya Anggaran dan Realisasi Belanja Bantuan Sosial (BANSOS) sebelum dan sesudah diterbitkannya Permendagri Nomor 39 tahun 2012.
- b) Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi dan bahan referensi bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian yang sama tentang pengelolaan bantuan sosial.