



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS BELANJA HIBAH DALAM KLASIFIKASI BELANJA  
PEMERINTAHAN DI INDONESIA DAN KESESUAIANNYA DENGAN  
STANDAR *GOVERNMENT FINANCIAL STATISTIC MANUAL 2001***

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana  
Ekonomi**

**HESTI DIANINGRUM  
0606030310**

**FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM STUDI S1 REGULER AKUNTANSI  
DEPOK  
NOVEMBER 2011**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Hesti Dianingrum  
NPM : 0606030310  
Tanda Tangan :



Tanggal : 16 November 2011

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Hesti Dianingrum  
NPM : 0606030310  
Program Studi : Akuntansi  
Judul Skripsi : Analisis Belanja Hibah dalam Klasifikasi Belanja Pemerintah di Indonesia dan Kesesuaiannya dengan Standar *Government Financial Statistic Manual 2001*

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Dwi Martani (.....)

Penguji : Deddi Nordiawan, SE, MM (.....)

Penguji : Dodik Siswantoro, SE, MSc. Acc (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : November 2011

## KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Tidak lupa Shalawat serta Salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW, beserta sahabat, keluarga dan pengikutnya hingga akhir zaman nanti. Amien. Penulisan skripsi ini dilakukan adalah dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Saya menyadari dengan sepenuh hati bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu pada kesempatan ini, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Kedua orangtua saya, Ibu Suparti, Bapak Imam Hadi Santosa, yang tidak pernah berhenti memberikan kepercayaan dan melantunkan doa-doanya untuk kesuksesan dan kebahagiaan saya.
2. Kakak perempuan saya serang, Mbak Lisana Widi Susanti yang banyak memberikan inspirasi dalam keberanian saya mengambil langkah-langkah dan perubahan dalam kehidupan saya. Adik laki-laki yang paling ganteng di rumah, Fiky Agung Prakoso yang juga mengingatkan saya untuk terus bisa menjadi contoh yang pantas bagi dia. Semoga Allah Melimpahkan karunia di sepanjang kehidupan kalian.
3. Kedua orang tua yang mendampingi saya menjelang akhir perjuangan saya, Ibu Farida Lestari dan Bapak Achmad Hani yang tidak pernah lelah memberikan dukungan, pengertian, serta terutama do'a-do'a dalam sujudnya, sehingga Allah Melapangkan perjuangan ini.
4. Adik-adik yang sangat banyak membantu dalam berbagai keperluan di rumah, Anis, Achya, Iis, Rida dan si bungsu Daffa yang tidak pernah berhenti mengantarkan keceriaan di rumah. Terima kasih banyak untuk bantuan dan dukungan dalam dukungannya hingga memudahkan dalam penyelesaian skripsi ini.
5. Ketua Jurusan/Prodi Akuntansi , Ibu Dr. Silviana Veronica serta pengganti sementara Sekretaris Departemen Akuntansi Bapak Budi Frensidy,SE, Mcom

yang membantu dalam penyusunan skripsi saya pada awal pengajuan serta pada proses pengajuan sidang.

6. Pembimbing skripsi saya, Ibu Dr. Dwi Martani, atas segala bimbingan, nasehat, semangat dan petunjuk yang telah Bapak/Ibu berikan kepada saya selama masa pembuatan skripsi ini, yang membantu menumbuhkan kembali semangat saya untuk segera dan terus menyelesaikan skripsi saya hingga akhir. Saya mohon maaf sekali kalau selama pembuatan skripsi ini, saya banyak melakukan kesalahan kepada Ibu. Semoga Allah SWT akan membalas semua kebaikan Ibu Dwi beserta keluarga.
7. Kedua dosen penguji saya, Bapak Deddi Nordiawan, SE, MM dan Bapak Dodik Siswanto, SE, MSc. Acc yang telah berkenan meluangkan waktunya di sela-sela kesibukannya untuk menguji saya dan mempertahankan apa yang saya tulis dalam skripsi saya, waktu 90 menit yang begitu berarti bagi saya. Semoga Bapak mendapatkan balasan terbaik atas amalan Bapak. Amin.
8. Semua dosen Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Terimakasih karena telah memberikan saya ilmu yang berguna dan telah membuat saya menjadi lebih tahu akan dunia ekonomi daripada sebelumnya.
9. Semua Karyawan Departemen Akuntansi dan Karyawan FE UI, yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu, yang senantiasa membantu kami, memberikan pelayanan kepada kami dalam menempa diri dan menimba ilmu di Fakultas Ekonomi. Semoga Allah SWT Memberikan balasan kebaikan Bapak/Ibu sekalian dalam mendukung proses belajar kami.
10. Senior FE di Kementerian Keuangan yang membantu saya mendapatkan data dari Dirjen Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Semoga Allah memudahkan urusan kakak-kakak sekalian.
11. Saudari-saudari shalihah yang setia mendampingi dan mengiringi setiap usaha saya dengan lantunan doa-doanya, tante Ajeng dengan penantiannya, Abe Annisa dengan segala bantuan kemudahannya, semoga Allah melapangkan urusanmu juga Sist dan Memperkenankan kita bertemu di balairung, Nyonya Ica dengan motivasi dan inspirasinya, Neng Erva dengan segala cerita dan pengalaman yang luar biasa menggugah. Kalian laksana bintang yang Allah kirimkan dalam hidupku.

12. Keluarga “Kost Puri Astuti” Kak Erna, Kak Olla, Kak Kiki, Mba’ Q, Kak Icut, Kak Elsa, Kak Lubi, Kak Mimin, semoga ada kesempatan yang mempertemukan kita kembali dalam kehangatan seperti sebelumnya.
13. Rekan-rekan PI FE 2006 yang selalu siap mengangkat senjata, Ana, AR, Cici, Debby, Erva, Abe, Anis Maris, Kholid, Hudzai, Iلمان, Mukhlis, Adit, Nuga, Teguh, Fazri, Ardi dan Fadhil, akhirnya saya mengangkat kecemasan kalian. Terima kasih banyak untuk segala bantuan, semangat dan doanya. Semoga Allah Memberikan balasan terbaik. Amin
14. Saudara-saudari luar biasa, Keluarga besar Forum Studi Islam FEUI yang menemani perjalanan selama 3 tahun di FE UI, abang dan mbak nya, rekan-rekan seangkatan, adik-adik 2007-2009 yang luar biasa. Terima kasih untuk kebersamaan yang membahagiakan.
15. Rekan-rekan perjuangan di Kampus UI, keluarga Super N dan keluarga PP UI. Mohon maaf atas keterbatasan kontribusi saya dan terimakasih banyak untuk kebersamaan dalam kebermanfaatannya.
16. Keluarga yang juga setiap mengiringi langkah saya dengan do’a-do’a luar biasa, Tika, Fenny, Indah, Yayah, Dika, Vivid, Mba Ira, Mba Nisa, Mba Dewi, Mba Rita, Mba Ami, terimakasih untuk kebersamaan dan ketulusan doa yang dilantunkan.
17. Pria terkasih dalam hidup saya, suami tercinta, Mas Agung Farhan, yang tidak pernah lelah memberikan dedikasi waktu, pikiran, tenaga dalam memberikan support, baik semangat dan bantuan langsung, bimbingan dengan kesabaran yang tidak berujung, dan kasih sayang yang tidak terbatas, yang menempati garda terdepan dalam menjaga dan memupuk semangat untuk menuntaskan amanah skripsi dan perjuangan dalam menikmati hidup. Terima kasih untuk semuanya, semoga Allah Memberikan balasan terbaik atas apa yang mas berikan selama ini.
13. Dan kepada semua pihak yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu di dalam skripsi ini, saya mengucapkan terima kasih banyak atas semua bantuannya kepada saya selama ini. Semoga Allah SWT akan selalu bersama kalian dan membalas semua amal kebaikan kalian di dunia ini, Amin.

Di dalam pembuatan skripsi ini, saya menyadari masih terdapat banyak kekurangan. Untuk itu, saya mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari para pihak. Semoga skripsi ini akan membawa manfaat bagi pengembangan ilmu kedepannya. Atas perhatiannya, saya mengucapkan terima kasih banyak

Depok, 16 November 2011



Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademika Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Hesti Dianingrum  
NPM : 0606030310  
Program Studi : Akuntansi  
Departemen : Akuntansi  
Fakultas : Ekonomi  
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**Analisis Belanja Hibah dalam Klasifikasi Belanja Pemerintah di Indonesia dan Kesesuaiannya dengan Standar *Government Financial Statistic Manual 2001***

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada tanggal : 16 November 2011

Yang Menyatakan



(Hesti Dianingrum)



## ABSTRAK

Nama : Hesti Dianingrum  
Program Studi : Akuntansi  
Judul : Analisis Belanja Hibah dalam Klasifikasi Belanja Pemerintah di Indonesia dan Kesesuaiannya dengan Standar *Government Financial Statistic Manual 2001*

Skripsi ini membahas pengaturan dan pelaksanaan belanja hibah di Pemerintah Indonesia. Belanja hibah yang tertuang dalam Undang-undang, Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri, dibandingkan dengan belanja serupa dalam *GFS Manual 2001*. Selain itu dibandingkan juga dengan belanja serupa dalam Pemerintah Australia dan Amerika. Selanjutnya, dalam penelitian ini juga membandingkan pengaturan dan komponen belanja hibah dengan belanja bantuan sosial. Perbandingan ini dilakukan dalam tataran regulasi dan aplikasi dalam Laporan Keuangan. Dalam penelitian ini diungkapkan bahwa komponen *grants* dalam *GFS Manual 2001* termasuk ke dalam komponen belanja hibah di Indonesia, *grants* di Australia dan *assistance and subsidies* di Amerika. Selain itu komponen dalam tiga negara tersebut mencakup komponen lain dimana dalam *GFS Manual 2001* termasuk ke dalam kelompok belanja yang lain. Sedangkan dari perbandingan hibah dan bantuan sosial, ditemukan bahwa lembaga keagamaan dan lembaga sosial masuk ke dalam kedua jenis belanja tersebut. Sehingga pada pelaksanaannya banyak ditemukan kesalahan penganggaran pada belanja hibah terutama pada pemerintah daerah.

Kata kunci:

Belanja Hibah, Belanja Bantuan Sosial, Australia, Amerika, Laporan Keuangan 2009, *GFS Manual 2001*

## ABSTRACT

Name : Hesti Dianingrum  
Study Program : Accounting  
Title : The analysis of Government Grant in Indonesian Government and the Conformity with Government Financial Statistic Manual 2001.

This study analyzes about regulation and application grant expense in Indonesian government. Grants expenditure that described in statute, regulations issued by government and regulations issued by ministry, will be compared with the similar expenditure in GFS Manual 2001, US and Australian government standard of expenditure. This grant also will be compared with social assistance expense. The comparisons are between the regulation and also the application in Indonesian Government Financial Report. The result shows that grant componen in GFS Manual 2001 are also as a part of grants in Indonesia, United States and Ausralia. But in all of this country, they have other componen in grants that excluded in grants, but include in other expense at GFS Manual 2001. The comparisons between grant and social assistance show that there are similar organizations or institutions that can be include as receiver of both expense. It was caused a lot of miss in budgeting of grants expense can be founded especially in local government report.

### Keywords:

Grants, social assistance, Indonesia's Government, United States government, Australia's Government, GFS Manual 2001

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	viii
ABSTRAK .....	ix
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR BAGAN .....	xiv
<b>I. PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	5
1.3 Tujuan Penelitian .....	5
1.4 Manfaat Penelitian .....	6
1.5 Sistematika Penelitian .....	6
<b>II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Klasifikasi Belanja Pemerintah menurut Klasifikasi Ekonomi .....	8
2.1.1 Klasifikasi Belanja menurut Jenis dalam GFS Manual 2001 .....	8
2.1.1.1 Penggunaan Barang dan Jasa .....	11
2.1.1.2 Subsidi .....	12
2.1.1.3 Bantuan Sosial .....	14
2.1.1.4 Beban Lain-lain .....	15
2.1.2 Klasifikasi Belanja menurut Jenis dalam Pemerintah Amerika ..	16
2.1.2.1 <i>Direct Expenditure Defined</i> .....	17
2.1.2.2 <i>Intergovernmental Expenditure Defined</i> .....	17
2.1.3 Klasifikasi Belanja menurut Jenis dalam Pemerintah Australia ..	18
2.1.4 Klasifikasi Belanja menurut Jenis dalam Pemerintah Indonesia ..	20
2.2 Belanja Hibah dan Komponennya .....	28
2.2.1 Belanja Hibah dalam <i>GFS Manual 2001</i> .....	28
2.2.2 Belanja Hibah dalam Pemerintah Amerika .....	30

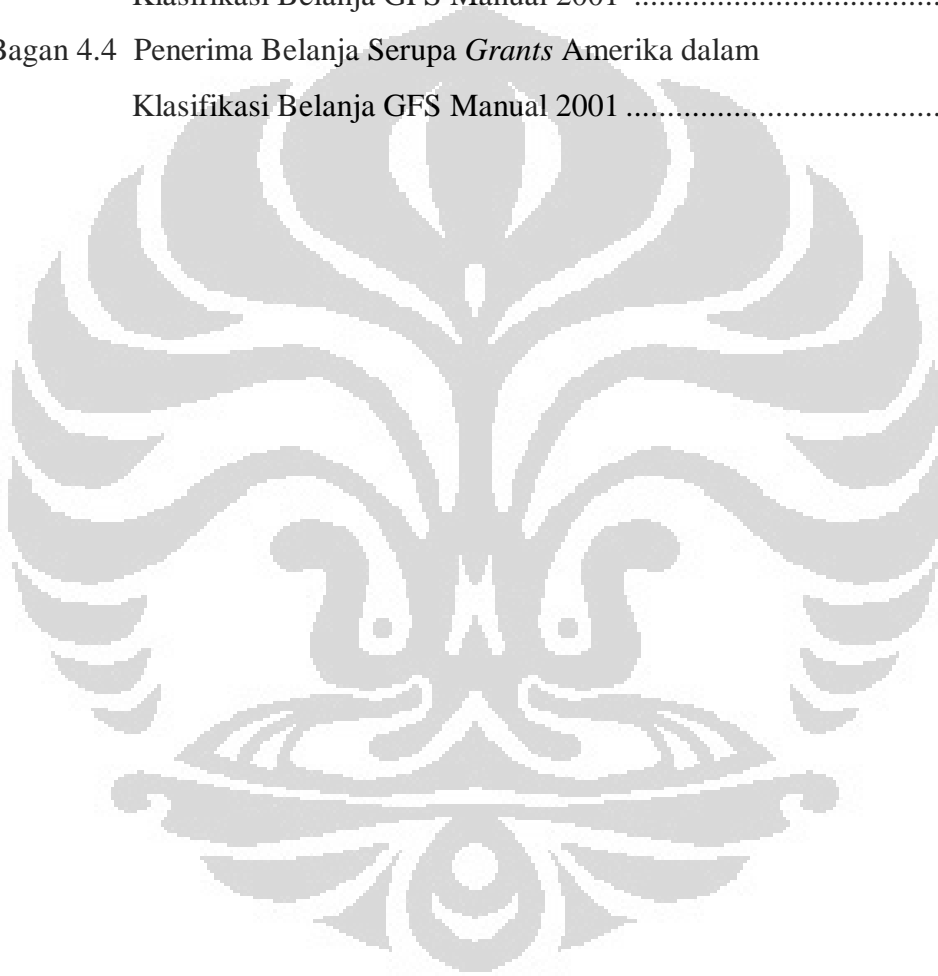
2.2.3	Belanja Hibah dalam Pemerintah Australia.....	33
2.2.4	Belanja Hibah dalam Pemerintah Indonesia. ....	36
2.3	Belanja Bantuan Sosial . ....	44
2.4	Penelitian Terdahulu . ....	49
<b>III.</b>	<b>METODE PENELITIAN</b>	
3.1	Metode Penelitian.....	53
3.2	Data . ....	53
3.3	Metode Analisis Data . ....	54
<b>IV.</b>	<b>PEMBAHASAN</b>	
4.1	Belanja Hibah dalam Regulasi di Indonesia . ....	56
4.1.1	Definisi . ....	59
4.1.2	Penerima . ....	61
4.1.3	Tujuan Penggunaan . ....	63
4.2	Perbandingan Belanja Hibah . ....	64
4.2.1	Definisi . ....	65
4.2.2	Penerima . ....	66
4.2.3	Penerima <i>Grants</i> menurut GFS . ....	68
4.2.4	Penerima <i>Grants</i> Indonesia, Amerika dan Australia . ....	70
4.2.5	Penerima <i>Grants</i> Indonesia dalam klasifikasi Amerika dan Australia . ....	73
4.3	Belanja Hibah dan Bantuan Sosial . ....	75
4.4	Belanja Hibah Pemerintah Indonesia . ....	80
4.4.1	Belanja Hibah Pemerintah Pusat . ....	80
4.4.2	Belanja Hibah Provinsi . ....	82
4.4.3	Belanja Hibah Kabupaten / Kota . ....	89
4.4.4	Belanja Hibah dalam Laporan Keuangan Pemerintah 2009. ....	97
<b>V.</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
5.1	Kesimpulan . ....	102
5.2	Keterbatasan Penelitian . ....	104
5.3	Saran . ....	104
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Beban menurut Klasifikasi Ekonomi <i>GFS Manual 2001</i> .....	10
Tabel 2.2	Komponen <i>Expense</i> dalam <i>Operating Statement</i> Australia.....	20
Tabel 2.3	Klasifikasi Belanja dalam PP nomor 21 tahun 2004.....	24
Tabel 4.1.	Belanja Hibah dalam Regulasi di Indonesia .....	59
Tabel 4.2	Perbandingan Definisi Grants .....	66
Tabel 4.3	Penerima Belanja Hibah di Indonesia dalam Belanja Serupa di Australia . .....	74
Tabel 4.4	Penerima Belanja Hibah di Indonesia dalam Belanja Serupa di Amerika .....	75
Tabel 4.5	Perbandingan Belanja Bantuan Sosial dan Belanja Hibah . .....	78
Tabel 4.6	Perkembangan Proporsi Belanja Hibah Pemerintah Pusat tahun 2007-2011 .....	81
Tabel 4.7	Proporsi Hibah&Bansos Pemerintah Propinsi tahun 2007-2011.	82
Tabel 4.8	Proporsi Hibah & Bansos Pemerintah Kabupaten/Kota tahun 2007-2011.....	83
Tabel 4.9	Penerima Hibah Pemerintah Provinsi yang Memiliki Proporsi Belanja Hibah Besar tahun 2009 .....	85
Tabel 4.10	Lima Proporsi Terkecil Belanja Hibah Provinsi tahun 2009.....	86
Tabel 4.11	Penerima Hibah Provinsi yang Memiliki Proporsi Belanja Hibah Kecil tahun 2009 .....	88
Tabel 4.12	Proporsi Hibah & Bansos Pemerintah Kabupaten/Kota tahun 2007-2011.....	89
Tabel 4.13	Lima Proporsi Besar Belanja Hibah Kabupaten/Kota tahun 2009.....	90
Tabel 4.14	Daftar Penerima Hibah Kabupaten/Kota yang Memiliki Proporsi Belanja Hibah Besar tahun 2009 .....	94
Tabel 4.15	Lima Proporsi Kecil Belanja Hibah Kabupaten/Kota tahun 2009.....	95
Tabel 4.16	Penerima Hibah Kabupaten/Kota yang Memiliki Proporsi Belanja Hibah Kecil tahun 2009 .....	96

## DAFTAR BAGAN

Bagan 4.1 Keterkaitan Landasan Hukum yang Mengatur Belanja Hibah Pemerintah Indonesia .....	58
Bagan 4.2 Penerima Belanja Serupa <i>Grants</i> Amerika dalam Klasifikasi Belanja GFS Manual 2001 .....	71
Bagan 4.3 Penerima Belanja Serupa <i>Grants</i> Amerika dalam Klasifikasi Belanja GFS Manual 2001 .....	72
Bagan 4.4 Penerima Belanja Serupa <i>Grants</i> Amerika dalam Klasifikasi Belanja GFS Manual 2001 .....	72



# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk memenuhi amanat tersebut, Pemerintah pusat maupun di daerah berkewajiban untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan tersebut diberikan dengan mengalokasikan secara optimal sumber daya yang dimiliki oleh negara. Freeman (2003) menyebutkan bahwa proses dalam mengalokasikan sumber daya negara yang terbatas untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang tidak terbatas inilah yang dikenal dengan konsep anggaran (Nordiawan dkk, 2007).

Keputusan dalam alokasi tersebut dituangkan dalam undang-undang yang tersusun di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk pusat dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk wilayah provinsi, kabupaten dan kota Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) mencakup seluruh penerimaan dan pengeluaran negara dalam satu tahun periode pemerintahan. Anggaran pemerintah ini dapat disusun dalam beberapa pilihan struktur atau klasifikasi. Klasifikasi ini didasarkan pada pada pilihan-pilihan metode dalam mengalokasikan pengeluaran atau belanja negaranya. Metode dalam mengklasifikasikan belanja ini pun mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Dari setiap jenisnya memiliki tujuan penggunaan atau manfaat yang berbeda dalam menafsirkan arah kebijakan pemerintah yang tersirat dari alokasi anggaran belanjanya. Dalam *Government Financial Statistic Manual 2001*, disebutkan bahwa transaksi belanja ini sebagai suatu bentuk pertanggungjawaban utama pemerintah dalam perekonomian. Yaitu tanggung jawab utama untuk memperkiraan ketersediaan barang dan jasa tertentu dalam masyarakat pada basis 'nonmarket' dan mendistribusikan kembali penerimaan dan kekayaan melauai 'transfer payment'.

Dalam APBN, bentuk pendistribusian kembali kekayaan negara oleh pemerintah terlihat dari alokasi belanja. Dalam *GFS Manual 2001*, belanja diklasifikasikan menurut fungsi dan ekonomi. Dalam klasifikasi fungsi mengidentifikasi tujuan penggunaan dari anggaran yang dialokasikan, sementara dalam klasifikasi ekonomi mengidentifikasi aktivitas penggunaan dari dana. Dalam klasifikasi ekonomi, termasuk transfer dalam bentuk kas atau sejenisnya maupun pembelian dari pihak ketiga dalam bentuk barang maupun jasa yang diberikan kepada pihak lain, dalam bentuk *subsidies, grants, social benefit* dan *miscellaneous other expenses*.

Dalam *GFS Manual 2001*, *grants* didefinisikan sebagai transfer tunai atau barang modal, yang tidak bersifat wajib dari pemerintah ke unit pemerintah lainnya, atau pada organisasi internasional dan ke negara lain. Sedangkan dalam *American System of Government Finance Statistics*, ruang lingkup *grants* baik *current grants* maupun *capital grants* sudah mendekati klasifikasi *GFS Manual 2001* ini. Sasaran lain penerima *grants* yang diatur dalam standar ini meliputi organisasi swasta nirlaba seperti rumah sakit, sekolah swasta, organisasi kemanusiaan dan keagamaan. Namun, dalam komponen lain, terdapat komponen *other current transfer* yang terdiri dari transfer jangka pendek tanpa balas jasa dimana pemerintah lain juga masuk ke dalam sasaran penerima jenis belanja ini. Sementara dalam pemerintah Amerika, jenis pengeluaran semacam *grants* yang sesuai dengan *GFS Manual 2001* dikenal dengan istilah *assistance and subsidies*, individu swasta masuk kedalam salah satu daftar penerimanya. Sementara *grants* dalam pemerintah Amerika sebagai dana transfer yang diperuntukkan bagi individu maupun kelompok masyarakat dalam rangka stimulus perekonomian.

Menurut *Brief History of Grant*, James A. Maxwell (1952), Pemerintah Pusat memiliki kepentingan akan suatu fungsi dari formulasi kebijakannya yang dijalankan teknisnya oleh pemerintah lokal atau negara bagian. Pada awal perkembangannya, *grants* dirancang untuk membantu pemerintah negara bagian atau lokal untuk dapat menyediakan layanan yang cukup dalam kondisi penurunan kapasitas fiskalnya untuk menjadi rangsangan bagi negara bagian atau pemerintah lokal dalam mengembangkan belanjanya. *Grants* ini tidak termasuk dana bagi



hasil dan pajak. Peruntukkan *grants* ini mengalami perubahan dari waktu ke waktu, tergantung pada kondisi negara. Transaksi ini muncul sebagai salah satu konsekuensi dari pelaksanaan tanggung jawab menyediakan layanan kepada masyarakat, yang memerlukan adanya kerjasama dan pembagian antara pemerintah pusat dengan pemerintah lokal atau pemerintah negara bagian

Bagaimana dengan belanja serupa di Indonesia? Dalam Sistem Akuntansi Hibah yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan no. 40 /PMK.05/ 2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah, Belanja Hibah didefinisikan sebagai belanja Pemerintah Pusat dalam bentuk uang/ barang dan jasa kepada pemerintah daerah atau pemerintah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat, dan organisasi kemasyarakatan, yang bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, dan tidak diberikan terus menerus. Sementara yang masih menjadi masalah di sini adalah, adanya bagian lain dalam klasifikasi belanja menurut ekonomi, yang mengatur transfer dana dari pemerintah ke pemerintah lainnya yaitu Belanja Transfer, yang terpisah atau berbeda dengan peruntukkan hibah yang diatur di Indonesia. Sedangkan *GFS* mengatur semua komponen tersebut dalam satu kelompok belanja yaitu *grants*. Ketidaksesuaian ini menjadikan komponen hibah dalam *GFS* dengan komponen hibah di Indonesia memiliki komponen yang masih berbeda.

Dalam pengaturan jenis belanja di Indonesia, pengaturan belanja hibah secara mendetail ditemukan dalam peraturan menteri yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan. Di mana dalam Kementerian Dalam Negeri lebih banyak mengatur mengenai pengelolaan dan aplikasi dalam tataran Pemerintah Daerah sementara dalam Kementerian Keuangan fokusnya adalah pada Pemerintah Pusat. Peruntukan belanja hibah dalam PMDN dapat ditafsirkan secara luas, asalkan sejalan dengan fungsi yang telah ditetapkan dengan pihak pemerintah maupun masyarakat bisa berlaku sebagai penerima sejauh menjalankan fungsi dari tujuan peruntukkan belanja hibah. Sementara dalam tataran pemerintah pusat, tidak ditemukan pengungkapan komponen penerima dari belanja hibah yang dikeluarkan oleh kementerian terkait. Penerima disebutkan dalam Undang-undang mengenai Keuangan Negara, sementara dalam peraturan yang dikeluarkan kementerian hanya memuat sasaran

penerima hibah barang. Sebagian besar hibah dalam Pemerintah Pusat terkait penerimaan dan penerusan kepada pihak yang berhak.

Tidak hanya mengenai pengaturannya, dalam pelaksanaannya, fungsi transfer kembali penerimaan dan kekayaan yang ditujukan untuk peningkatan pelayanan masyarakat seringkali mengalami ketidakjelasan dalam pendistribusiannya. Pengaruh ekonomi dan politik menjadi penentu yang penting dalam alokasi *grants*. Dari awal jenis belanja ini muncul, hingga saat ini faktor ekonomi dan politik masih bermain dalam pengalokasiannya. Di Indonesia, proporsi belanja hibah, bantuan sosial dan subsidi yang tidak mencapai 15% dari anggaran pun menjadi sasaran dalam permainan politik anggaran. Porsi Belanja Hibah yang membengkak menjelang adanya pesta demokrasi yang terjadi di Banten, serta tidak terkendalinya mekanisme pengalokasian Belanja Hibah yang dikeluhkan oleh beberapa pihak di Bandung, serta rekening fiktif yang ternyata menjadi seluran penerima aliran dana hibah mengindikasikan bahwa belanja ini memiliki peluang kejahatan dalam pengalokasian dan pendistribusian anggaran.

Selain pengaturannya yang belum memberikan pedoman yang cukup dalam mendukung penyajian yang informatif dan pelaksanaannya yang masih banyak dijumpai penyimpangan, pengalokasian jenis belanja yang serupa peruntukannya, seperti belanja bantuan sosial, belanja subsidi dan bantuan keuangan juga menjadi salah satu masalah dalam pelaksanaan klasifikasi belanja dalam APBN maupun APBD. Seringkali ditemui dari Laporan Keuangan hasil audit BPK, masih adanya kesalahan pengklasifikasian belanja antar jenisnya. Hal ini sangat mungkin berkaitan dengan masalah pengaturan yang masih belum jelas bagi pelaksana anggarannya. Terutama antara belanja hibah dan belanja bantuan sosial yang memiliki wilayah sasaran yang hampir sama, dimana penerimanya menjalankan peran yang bisa menjadi penerima belanja hibah maupun belanja bantuan sosial. Kesalahan klasifikasi ini pada akhirnya membuat informasi dalam angka yang tersaji di laporan keuangan belum mencerminkan kondisi yang sebenarnya.

## 1.2 Perumusan Masalah

Dari uraian di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimanakah perbandingan antara peruntukkan belanja hibah dalam satu regulasi dengan regulasi lainnya di Indonesia?
2. Bagaimanakah perbandingan klasifikasi belanja hibah dalam regulasi di Pemerintah Indonesia dengan klasifikasi belanja hibah dalam regulasi pemerintah Amerika, Australia dan *Government Financial Statistic Manual 2001* ?
3. Bagaimanakah perbedaan klasifikasi yang jelas antara belanja hibah dengan belanja bantuan sosial, terutama mengenai sasaran penerima atau peruntukannya sehingga memudahkan proses pengklasifikasian jenis belanja dalam pemerintahan?
4. Bagaimanakah pola kecenderungan proporsi Belanja Hibah dan komponen Belanja Hibah dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Pemanfaatan anggaran dalam pos belanja hibah yang belum efektif, penyajian pelaporan yang kurang informatif, sedangkan presentase pos belanja ini semakin meningkat setiap tahunnya, penulis merasa perlu melakukan penelitian terhadap pos belanja hibah di pemerintah pusat maupun daerah di Indonesia, berkenaan dengan regulasi dan pelaksanaannya. Adapun tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui perbandingan antara peruntukkan belanja hibah dalam satu regulasi dengan regulasi lainnya di Indonesia.
2. Untuk mengetahui perbandingan klasifikasi belanja hibah dalam regulasi di Pemerintah Indonesia dengan klasifikasi belanja hibah dalam regulasi pemerintah Amerika, Australia dan *Government Financial Statistic Manual 2001*.
3. Untuk mengetahui perbedaan klasifikasi yang jelas antara belanja hibah dengan belanja bantuan sosial, terutama mengenai sasaran penerima

atau peruntukannya sehingga memudahkan proses pengklasifikasian jenis belanja dalam pemerintahan.

4. Untuk mengetahui pola kecenderungan proporsi Belanja Hibah dan komponen Belanja Hibah dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini antara lain:

1. Bagi Pemerintah, penelitian ini dapat memberikan gambaran yang lebih jelas atas kelemahan yang masih ada dari peraturan dan pelaksanaan yang ada di Indonesia mengenai belanja hibah untuk kemudian dapat menjadi lebih baik, sehingga mendekati ketentuan yang telah diatur dalam standar internasional *GFS Manual 2001*.
2. Bagi Akademisi dan Peneliti, penelitian ini dapat menjadi tambahan wawasan dan bahan rujukan untuk penelitian selanjutnya yang lebih mendalam.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

##### **Bab I Pendahuluan**

Pendahuluan berisi latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

##### **Bab II Landasan Teori**

Bab ini berisi pembahasan terkait belanja hibah, klasifikasi belanja yang diatur dalam *Government Financial Statistic Manual 2001*, Amerika, dan Australia khususnya mengenai *Grants*. Selain itu juga berisi uraian mengenai peraturan-peraturan di Indonesia yang didalamnya memuat mengenai belanja hibah dalam pengklasifian belanja.

##### **Bab III Metodologi Penelitian**

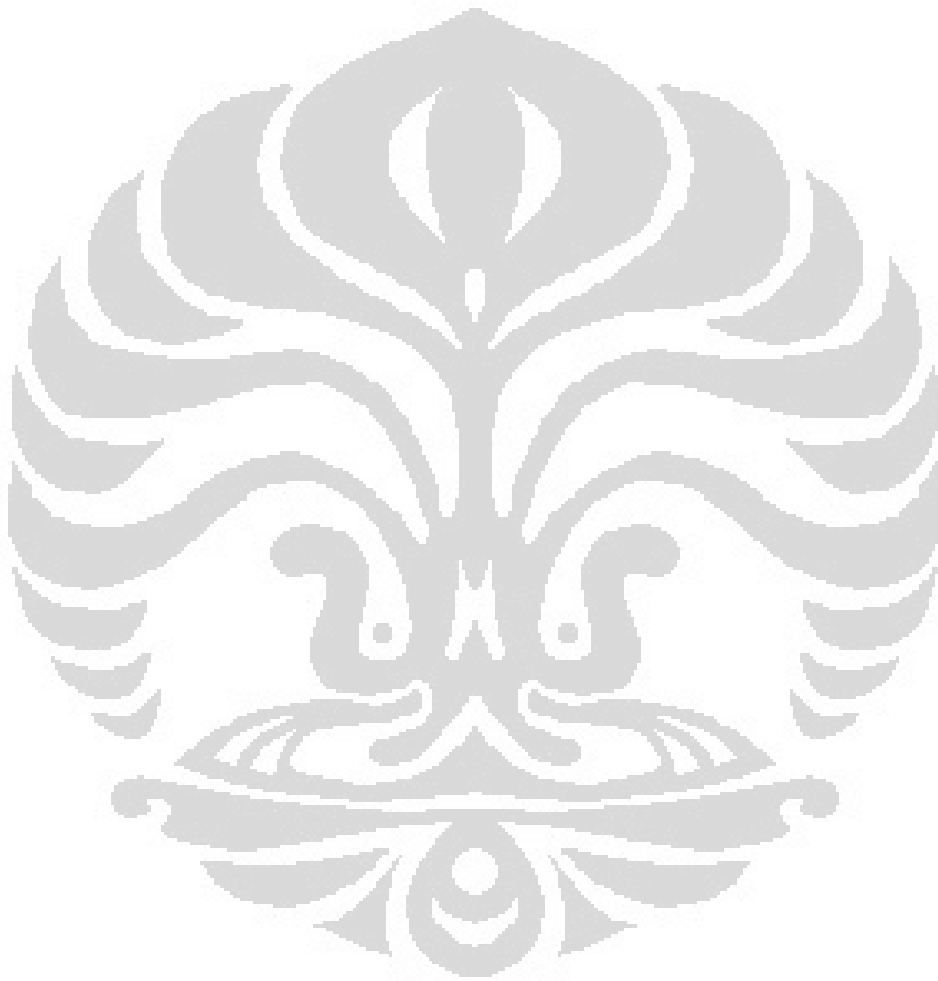
Bab ini berisi data dan juga metode yang digunakan dalam pengolahan untuk mendapatkan hasil yang sesuai dengan tujuan penelitian ini

**Bab IV Hasil dan Pembahasan**

Bab ini berisi analisa dari hasil pengumpulan literatur standar internasional yang ada, standar di Indonesia dan data dari laporan keuangan baik daerah maupun kementerian / lembaga.

**Bab V Kesimpulan dan Saran**

Bab terakhir menyajikan kesimpulan dari analisa yang dilakukan pada bab sebelumnya, serta saran bagi penelitian yang berikutnya.



## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

Belanja atau pengeluaran pemerintah terjadi dalam rangka pertanggungjawaban pemerintah dalam menyampaikan kembali penerimaan atau kekayaan negara, sehingga dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat dengan tepat. Sebagaimana pengertian belanja dalam lingkungan akuntansi komersial, sebagai arus keluar atas penggunaan aset yang terjadi dari proses produksi barang, penyerahan jasa, atau aktivitas lain yang terjadi dalam kegiatan operasional entitas, begitu juga dengan yang terjadi di lingkungan akuntansi pemerintahan. Belanja yang muncul dalam lingkungan akuntansi pemerintahan merupakan bentuk pengurangan ekuitas atas aktivitas pemerintahan dalam menjalankan fungsinya menyediakan pelayanan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam ketentuan umum UU no 17 tahun 2003, belanja merupakan kewajiban pemerintah baik pusat maupun daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi dan jenis belanja. Apabila sebelumnya pengelompokan belanja berdasar atas anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan yang bertujuan untuk memberikan penekanan pada arti penting pembangunan, saat ini sistem perencanaan fiskal yang terdiri dari sistem penyusunan anggaran tahunan yang dilaksanakan sesuai dengan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (*Medium Term Expenditure Framework*).

#### **2.1 Klasifikasi Belanja Pemerintah menurut Jenis/Klasifikasi Ekonomi**

##### **2.1.1 Klasifikasi Belanja Pemerintah menurut Jenis dalam *Government***

###### ***Financial Statistic Manual 2001***

Dalam *Government Financial Statistic Manual 2001*, *expense* didefinisikan sebagai suatu penurunan nilai bersih dari transaksi keuangan. Pemerintah memiliki dua tanggung jawab utama dalam perekonomian, yaitu

bertanggungjawab dalam memperkirakan ketersediaan barang dan jasa tertentu dalam masyarakat pada basis *nonmarket* dan mendistribusikan kembali penerimaan dan kekayaan melalui *transfer payment*. Tanggungjawab tersebut dipenuhi melalui transaksi belanja/beban pemerintah, yang diklasifikasikan dalam dua cara dalam sistem *GFS Manual 2001* ini yaitu klasifikasi ekonomi dan klasifikasi fungsi.

Dalam memasok barang dan jasa *nonmarket* ke masyarakat, unit pemerintah bisa memproduksi barang dan jasa itu sendiri, kemudian menyalurkannya, membeli kepada pihak ketiga dan menyalurkannya, atau mentransfer uang ke rumah tangga sehingga mereka dapat membeli barang dan jasa itu sendiri secara langsung. Klasifikasi ekonomi mengidentifikasi jenis beban/belanja yang termasuk dalam aktivitas-aktivitas tersebut. Kompensasi untuk pegawai, penggunaan barang dan jasa, dan konsumsi barang modal semuanya berhubungan dengan biaya produksi yang dilakukan oleh pemerintah sendiri. Subsidi, *grants*, belanja bantuan sosial dan belanja lain-lain yang terkait dengan transfer kas atau jenis lain dan pembelian barang dan jasa dari pihak ketiga untuk diantarkan ke unit lain. Klasifikasi fungsi menyediakan informasi mengenai tujuan penggunaan dari beban/belanja yang terjadi. Sebagai contoh adalah fungsi pendidikan, dan perlindungan lingkungan.

Pembahasan mengenai klasifikasi fungsi tidak terbatas pada beban/belanja terkait transaksi. Akuisisi dari aset nonfinansial juga bisa termasuk ke dalam klasifikasi menurut fungsi ini. Klasifikasi ekonomi dan fungsi dapat saling silang pada satu jenis transaksi yang dimaksudkan untuk fungsi tertentu.

Klasifikasi belanja/beban dalam *GFS Manual 2001* ditunjukkan dalam Tabel 2.1. Kompensasi pada Pegawai, yang terdiri dari upah dan gaji dalam bentuk kas ataupun bukan, serta kontribusi sosial, baik yang *actual* maupun *imputed*. Jaminan sosial bagi pegawai berupa asuransi bagi pegawai termasuk dalam klasifikasi belanja ini. Konsumsi barang modal atau yang sering sering kali dicatat sebagai beban depresiasi didefinisikan sebagai penurunan dalam periode akuntansi tertentu dari nilai aset tetap yang dimiliki dan digunakan oleh unit pemerintah umum, sebagai akibat dari penurunan fisik, keusangan atau kerusakan normal.

**Tabel 2.1. Beban menurut Klasifikasi Ekonomi GFS Manual 2001**

<b>2 Expense</b>	
<b>21 Compensation of employees [GFS]</b>	
211 Wages and salaries [GFS]	
2111 Wages and salaries in cash [GFS]	
2112 Wages and salaries in kind [GFS]	
212 Social contributions [GFS]	
2121 Actual social contributions [GFS]	
2122 Imputed social contributions [GFS]	
<b>22 Use of goods and services</b>	
<b>23 Consumption of fixed capital [GFS]</b>	
<b>24 Interest [GFS]</b>	
241 To nonresidents	
242 To residents other than general government	
243 To other general government units	
<b>25 Subsidies</b>	
251 To public corporations	
2511 To nonfinancial public corporations	
2512 To financial public corporations	
252 To private enterprises	
2521 To nonfinancial private enterprises	
2522 To financial private enterprises	
<b>26 Grants</b>	
261 To foreign governments	
2611 Current	
2612 Capital	
262 To international organizations	
2621 Current	
2622 Capital	
263 To other general government units	
2631 Current	
2632 Capital	
<b>27 Social benefits [GFS]</b>	
271 Social security benefits	
2711 Social security benefits in cash	
2712 Social security benefits in kind	
272 Social assistance benefits	
2721 Social assistance benefits in cash	
2722 Social assistance benefits in kind [GFS]	
273 Employer social benefits	
2731 Employer social benefits in cash	
2732 Employer social benefits in kind	
<b>28 Other expense</b>	
281 Property expense other than interest	
2811 Dividends (public corporations only)	
2812 Withdrawals from income of quasi-corporations (public corporations only)	
2813 Property expense attributed to insurance policyholders [GFS]	
2814 Rent	
282 Miscellaneous other expense	
2821 Current	
2822 Capital	

*Sumber : Government Financial Statistic Manual 2001, p : 63*



Tidak termasuk kerusakan yang disebabkan bencana alam, perang dan kejadian yang dikecualikan.

Bunga merupakan hutang yang terjadi karena adanya semacam kewajiban, yang sering dikenal dengan *deposit, securities other than shares*, pinjaman dan hutang usaha. Pinjaman ini biasanya terjadi ketika unit pemerintah umum meminjam dana dari pihak lain. Bunga ini adalah beban yang dikenakan pada unit pemerintah umum untuk hutang pokok yang nilai ekonomisnya telah ditetapkan oleh kreditor.

Beban/Belanja lain-lain terdiri dari *property expense other than interest* dan *miscellaneous other expense*. *Property expense other than interest* merupakan beban hutang pemerintah bagi pemilik aset keuangan atau *tangible nonproduced asset* ketika pemerintah menggunakannya sebagai aset. Bentuknya meliputi dividen, penarikan dari *income of quasi-corporations*, *property expense* yang berhubungan dengan jaminan pemegang polis asuransi atau sewa.

#### **2.1.1.1 Penggunaan Barang dan Jasa**

Kategori ini terdiri dari barang dan jasa yang digunakan untuk produksi *market and nonmarket goods and services*, kecuali untuk barang pembentuk modal, juga barang yang dibeli untuk dijual kembali dikurangi perubahan bersih dari persediaan yang masih dalam proses, barang jasa dan barang yang siap untuk dijual. Barang dan jasa yang dipergunakan untuk riset dan pengembangan, pelatihan staf, penelitian pasar, dan aktivitas serupa diperlakukan sebagai *use of goods and services* bukan sebagai akuisisi dari *intangible fixed asset* meskipun memiliki masa manfaat lebih dari satu tahun.

Semua transfer berupa barang dan jasa kepada pemerintah lain atau organisasi internasional selain dari barang dan jasa yang dihasilkan oleh unit pemerintah pemberi, diperlakukan sebagai *grants*. *Grants* memerlukan transfer aset tetap yang dimiliki pemerintah, transfer barang dan jasa sebagai persediaan, sebagai pembangunan aset tetap, atau pembelian dan transfer berkelanjutan dari aset tetap lainnya atau barang dan jasa untuk konsumsi saat ini. Sebagai contoh, transfer makanan, pakaian, selimut dan obat-obatan sebagai obat darurat setelah bencana alam; transfer mesin dan peralatan lain; provisi langsung atas konstruksi

bangunan atau lainnya; dan transfer sejenis peralatan militer. Barang dan jasa digunakan untuk memproduksi barang dan jasa *nonmarket* yang dikonsumsi oleh pemerintah lain dan organisasi internasional termasuk dalam penggunaan barang jasa. Sebagai contoh adalah barang dan jasa yang diperoleh sehingga pegawai pemerintah bisa mendapatkan keringanan operasi di luar negeri setelah bencana alam.

Penggunaan barang dan jasa yang termasuk dalam semua barang dan jasa yang dikonsumsi oleh unit pemerintah secara umum untuk memproduksi barang dan jasa *nonmarket* dianggap sebagai jenis *social benefit* atau didistribusikan ke rumah tangga dalam keadaan tertentu, seperti ketika terjadi bencana alam. *Social benefit* dapat didistribusikan melalui skema jaminan sosial; skema asuransi sosial dioperasikan untuk keuntungan pegawai pemerintah, tanggungan mereka atau *survivors*, atau skema bantuan sosial. Bentuk umum dari *social benefit* sebagaimana yang dihasilkan oleh unit pemerintah pada umumnya dan didistribusikan dalam bentuk yang terkait dengan perawatan kesehatan, seperti perawatan gigi atau kesehatan, operasi, akomodasi rumah sakit, perawatan keluarga, dan layanan serupa. *Benefit* dan tanggungan untuk pegawai pemerintah biasanya termasuk layanan kesehatan umum yang tidak berkaitan dengan pekerjaan, pemulihan dan *retirement homes*, layanan pendidikan, dan akses rekreasi atau fasilitas liburan. Beberapa pengeluaran yang dilakukan oleh rumah tangga harus dikurangi dari beban belanja barang dan jasa. Barang dan jasa yang tidak diproduksi oleh unit pemerintah pemberi, tetapi didistribusikan sebagai *social benefit* atau didistribusikan ke rumah tangga dalam keadaan tertentu, diklasifikasikan sebagai *social benefits* bukan belanja barang dan jasa.

#### **2.1.1.2 Subsidi**

Subsidi merupakan pembayaran yang dilakukan unit pemerintah tanpa timbal balik kepada perusahaan atau badan tertentu dengan mendasarkan pada aktivitas produksi atau pada kuantitas atau nilai barang dan jasa yang mereka produksi, jual, ekspor atau impor. Subsidi ini dimaksudkan untuk mempengaruhi tingkat produksi, harga jual *output* yang dijual atau remunerasi pada perusahaan tersebut.

Subsidi dibayarkan pada sektor produksi saja, bukan pada konsumen akhir, dan hanya pembayaran tunai bukan transfer modal. Transfer yang dilakukan langsung oleh pemerintah ke rumah tangga atau konsumen dan sebagian besar transfer pada institusi nirlaba yang melayani rumah tangga, diperlakukan sebagai jenis bantuan sosial atau beban/belanja lain-lain, tergantung pada sebab dilakukannya pembayarannya. Sebagian besar transfer yang dilakukan oleh unit pemerintah umumnya termasuk dalam kelompok hibah. Pembayaran pada perusahaan untuk membiayai modal mereka, sebagai kompensasi atas kerusakan pada aset nonfinansial, atau untuk mengatasi defisit yang besar atas akumulasi biaya operasi selama dua tahun atau lebih termasuk dalam beban/belanja modal lain-lain.

Subsidi dapat dibayarkan pada produk tertentu atau pada produksi pada umumnya. Subsidi pada satu produk merupakan pembayaran subsidi per unit barang atau jasa. Subsidi dapat juga berupa sejumlah uang tertentu per unit pada sejumlah barang dan jasa, atau dapat juga berupa kalkulasi presentase tertentu dari harga barang per unitnya. Subsidi juga bisa diperhitungkan sebagai perbedaan antara harga yang ditargetkan dan harga pasar yang sebenarnya yang dibayarkan oleh pembeli. Subsidi pada satu produk biasanya dibayarkan ketika barang atau jasa tersebut diproduksi, dijual, diekspor, atau diimpor tetapi juga bisa dibayarkan dalam kondisi lain, seperti ketika barang tersebut ditransfer, disewa, diantarkan atau digunakan sebagai benda konsumsi atau dalam bentuk modal.

Subsidi pada produksi termasuk di dalamnya subsidi dimana perusahaan menerimanya sebagai konsekuensi dari keterlibatan dalam produksi tetapi tidak terkait produk tertentu. Termasuk di dalamnya subsidi pada penggajian atau serikat kerja, di mana dibayarkan pada total dari pembayaran gajinya, pada ukuran total dari serikat kerjanya, atau pada pekerjaan pada personal tertentu; subsidi untuk mengurangi polusi dan pembayaran bunga atas nama perusahaan.

Termasuk ke dalam bentuk subsidi adalah transfer pada perusahaan publik dan perusahaan 'bentukan' sebagai kompensasi atas kerugian yang terjadi atas aktivitas produksi sebagai hasil pengenaan harga yang lebih rendah dari biaya produksi rata-rata sebagai dampak kebijakan sosial ekonomi pemerintah yang diberlakukan. Jika kerugian tersebut merupakan akumulasi selama lebih dari dua

tahun, maka pembayaran tersebut diklasifikasikan sebagai beban/belanja modal lainnya.

Dalam mengklasifikasikan subsidi, pertama-tama adalah dengan melihat apakah penerimanya adalah produsen publik atau swasta dan kemudian apakah produsen tersebut adalah perusahaan *financial* atau *nonfinancial*. Empat kemungkinan yang ada adalah perusahaan *nonfinancial* publik, perusahaan *financial* publik, perusahaan *nonfinancial* swasta dan perusahaan *financial* swasta.

### **2.1.1.3 Bantuan Sosial**

Merupakan bentuk transfer tunai atau sejenisnya untuk melindungi populasi tertentu atau segment tertentu sebagai kompensasi atas resiko sosial. Resiko sosial merupakan satu kondisi yang dapat memberikan pengaruh kurang baik atas kesejahteraan suatu rumah tangga, sehingga memunculkan permintaan tambahan atas sumber dayanya atau berkurangnya pemasukan.

Uang pensiun dan tunjangan pengunduran diri dalam skema asuransi pekerja, tidak masuk dalam kategori bantuan sosial, melainkan hanya sebagai pengurang hutang. Bentuk belanja ini sudah termasuk dalam bagian kompensasi pekerja, penggunaan barang dan jasa serta konsumsi barang modal. Semua bentuk bantuan sosial merupakan transfer tunai bukan bentuk transfer kapital (modal).

#### *1. Social Security Benefits*

Merupakan bantuan sosial yang dibayarkan dalam bentuk kas dan sejenisnya ke rumah tangga melalui skema jaminan sosial. Jenis jaminan sosial dalam bentuk kas ini termasuk jaminan ketika sakit, pengurangan karena kehamilan, pengurangan anak atau keluarga, tunjangan pengangguran, pengunduran diri dan pensiunan serta tunjangan kematian. Bantuan sosial jenis ini terdiri dari barang dan jasa yang dibeli dari pasar untuk disalurkan ke rumah tangga dan penukaran pembayaran atas keuntungan yang dibeli rumah tangga melalui skema ini.

#### *2. Social Assistance Benefits*

Transfer yang dibayarkan ke rumah tangga yang memiliki manfaat sebagaimana jaminan sosial, namun pembayarannya tidak dilakukan melalui mekanisme jaminan sosial. *Social assistance benefits* diberikan ketika kondisi yang ada tidak memenuhi ketentuan dalam skema pemberian jaminan sosial

yang ada, atau karena suatu rumah tangga tidak berpartisipasi dalam skema jaminan sosial yang ada, atau karena jaminan sosial yang ada tidak cukup untuk memenuhi kebutuhannya. Tunjangan jenis ini tidak termasuk atas transfer yang terjadi atas kondisi yang tidak secara umum dipenuhi dalam skema pemberian jaminan sosial, seperti dalam bencana alam. Pembayaran jenis ini dicatat dalam beban/belanja lain-lain.

### 3. *Employer Social Benefits*

Merupakan tunjangan sosial yang dibayarkan dalam bentuk kas dan sejenisnya, yang dilakukan oleh pemerintah pada pegawainya atau pekerja unit pemerintah lain yang berpartisipasi di dalam kelompok.

#### 2.1.1.4 Belanja Lain-lain

Komponen yang akan dijelaskan lebih lanjut dalam bagian ini mencakup *miscellaneous other expense*. *Miscellaneous other expense* mencakup sejumlah transfer yang memiliki tujuan yang cukup berbeda dan mencakup transaksi beban lain yang belum diklasifikasikan. Berikut adalah sebagian besar jenis transfer yang termasuk dalam kategori tersebut:

1. transfer bagi institusi *non profit* yang melayani rumah tangga. Transfer ini biasanya terdiri dari kas dalam bentuk kewajiban keanggotaan, abonemen, dan donasi sukarela, yang dibuat dengan teratur maupun sesekali. Transfer semacam ini dimaksudkan untuk menutup biaya produksi dari perusahaan non profit dalam melayani rumah tangga atau untuk menyediakan dana yang akan ditransfer ke rumah tangga dalam bentuk *social assistance benefits*. Jenis ini juga mencakup transfer dalam bentuk makanan, pakaian, selimut, dan obat-obatan untuk kemanusiaan yang didistribusikan ke rumah tangga.
2. *Current & capital taxes*, biaya wajib dan denda yang dikenakan oleh tingkatan pemerintah ke tingkat pemerintah yang lain. Transfer ini menjadi subjek untuk dieliminasi dalam konsolidasi
3. *Net tax credits*, ketika sejumlah kredit pajak melebihi jumlah piutang pajak dari pembayar pajak dan kelebihanannya dibayarkan ke pembayar pajak, pembayaran bersih diperlakukan sebagai beban, bukan pajak negatif.
4. Denda dan penalti yang dikenakan pengadilan atas hukum atau badan yudisial. Transfer ini dapat dibayarkan ke sektor lain.

5. Pembayaran atas kompensasi untuk kerusakan yang disebabkan bencana alam
6. Pembayaran kompensasi luka kepada seseorang atau kerusakan properti yang disebabkan oleh unit pemerintah umum, tidak termasuk pembayaran klaim *non-life insurance*. Pembayaran ini bisa menjadi pembayaran yang wajib dikenakan yang diberikan oleh pengadilan hukum atau pembayaran *ex gratia* yang dsetujui pengadilan.
7. *Capital transfer* ke pasar perusahaan dan institusi *nonprofit* yang melayani rumah tangga dalam bentuk kas atau sejenisnya untuk membiayai semua biaya perolehan aset *nonfinancial*, untuk menutupi defisit operasional yang besar yang diakumulasi dua tahun atau lebih untuk membatalkan hutang melalui persetujuan yang menguntungkan dengan debitur, atau untuk menaksir hutang.
8. *Non-life insurance premium* untuk dibayarkan ke perusahaan asuransi untuk memperoleh perlindungan dari beragam kejadian dan kecelakaan. Pembayaran semacam ini selalu diperlakukan sebagai *current transfer*.
9. Klaim *non-life insurance* yang dibayarkan melalui skema asuransi yang dioperasikan oleh unit pemerintah umum dalam penyelesaian klaim yang terjadi selama periode akuntansi tertentu. Klaim menjadi wajib ketika terjadi sesuatu yang memberikan peningkatan klaim yang valid. Pembayaran semacam ini selalu diperlakukan sebagai *current transfer*, meskipun melibatkan jumlah yang besar.
10. Pembelian barang dan jasa dari pasar produksi yang didistribusikan secara langsung ke rumah tangga untuk konsumsi akhir selain *social benefit*.

### **2.1.2 Klasifikasi Belanja Pemerintah menurut Jenis dalam Pemerintah Amerika**

Pengelompokkan belanja menurut jenis dalam pemerintah Amerika dibagi dalam kelompok-kelompok belanja berikut:

Pengeluaran langsung (*Direct Expenditure*)

*Current operations (E)*

*Interest on debt (I)*

*Assistance and subsidies (J)*

*Insurance benefits and repayments (X, Y)*

*Capital Outlay(f, G, K)*

Pengeluaran *intergovernmental* (*L, M, Q, S*)

Pengeluaran ini mencerminkan sejumlah dana yang ditransfer dari *General Fund of Treasury* ke peruntukkan dana (sebagai contoh adalah transfer tahunan ke *Department of Health and Human Services (HHS) Supplementary Medical Insurance Trust Fund*) yang menerima hampir 75% pendanaannya dari *General Fund*.

Secara garis besar, kelompok belanja Pemerintah Amerika, terbagi ke dalam dua kelompok, yaitu *Direct Expenditure Defined* dan *Intergovernmental Expenditure Defined*.

#### **2.1.2.1 Direct Expenditure Defined**

*Direct Expenditure* terdiri dari semua pengeluaran final yang dibayarkan ke karyawan, *former employees* (pensiunan) dan ke sektor swasta diluar pemerintah (semua pengeluaran selain pengeluaran *intergovernmental*). Yang termasuk di dalamnya antara lain:

1. *Current Operations*
2. *Interest on Debt*.
3. *Capital Outlay*
  - a. *construction*
  - b. *purchase of land and existing structure*
  - c. *purchase of equipment*
  - d. *other than construction*

#### **2.1.2.2 Intergovernmental Expenditure Defined**

*Intergovernmental expenditure* tidak termasuk didalamnya pembayaran untuk vendor swasta untuk perawatan kesehatan atau pelayanan lain bagi fakir miskin; *cash benefit* dibawah program *insurance trust*; pengeluaran *intragovernmental*, dan biaya administrasi, dalam jenis bantuan, dan pembayaran untuk pembelian komoditas atau jasa secara gratis untuk fakir miskin atau individu lain (selanjutnya diklasifikasikan sebagai *current operation*). Pengeluaran *intergovernmental* mencerminkan sejumlah dana yang ditransfer dari *General Fund of Treasury* ke peruntukkan dana (sebagai contoh adalah transfer tahunan ke *Department of Health and Human Services (HHS) Supplementary*

*Medical Insurance Trust Fund*) yang menerima hampir 75% pendanaannya dari *General Fund*

Dalam kelompok belanja *Insurance benefit and repayments {social insurance trust expenditure}*, *social insurance trust expenditure* merupakan pengeluaran/belanja pemerintah yang terdiri dari pembayaran jaminan sosial kepada ahli waris, tunjangan pensiun pekerja publik dan manfaat lain, dan penarikan jaminan dari kontribusi pensiun pekerja. Belanja ini hanya mencakup sejumlah uang yang dibayarkan untuk ahli waris atau anggota dari sistem tersebut.

### **2.1.3 Klasifikasi Belanja menurut Jenis dalam Pemerintah Australia**

Dalam standar ini, semua transaksi yang menurunkan nilai bersih dari sektor pemerintah umum diklasifikasikan sebagai *expense*. Sebagian besar jenis dalam klasifikasi beban menurut ekonomi, antara lain *compensation of employees*, *use of goods and services*, *consumption of fixed capital*, *interest*, *subsidies*, *grants*, *social benefit*, dan beban lainnya (termasuk yang diklasifikasikan menurut fungsi seperti kesehatan atau perlindungan sosial).

Yang termasuk dalam *compensation of employees* adalah total remunerasi, baik dalam bentuk kas maupun sejenisnya, pembayaran oleh pengusaha ke pekerja sebagai imbalan atas pekerjaan yang dilakukannya selama periode akuntansi yang bersangkutan. Termasuk di dalamnya pembayaran kontribusi sosial untuk *social benefit* pekerja. Kompensasi pekerja yang terkait dengan konstruksi aset tetap untuk penggunaan sendiri tidak termasuk di dalamnya. Selanjutnya, total penggunaan barang dan jasa yang digunakan oleh sektor pemerintah umum dalam produksi, dan penggunaan barang yang diperoleh untuk dijual kembali dikategorikan ke dalam *use of goods and services*. Barang dan jasa yang diperoleh untuk diserahkan ke rumah tangga diperlakukan sebagai *grants*, begitu juga termasuk pembelian barang untuk mengkonstruksi aset tetap, tidak termasuk di dalam kelompok ini. *Consumption of fixed capital* merupakan biaya produksi yang ditetapkan sebagai penurunan, selama periode akuntansi terkait, dalam *current value* atas persediaan aset tetap yang dimiliki dan digunakan oleh produsen sebagai hasil kemerosotan fisik, keusangan normal atau kerusakan normal. Sedangkan kerusakan karena bencana, perang, tidak termasuk dalam kelompok ini. Sejumlah beban yang menjadi kewajiban bagi pemberi hutang



untuk dibayar penerima hutang sepanjang periode waktu yang diberikan tanpa mengurangi pokok hutangnya, dikenakan sebagai *interest*.

*Subsidi* dalam standar ini ditetapkan sebagai transfer unit pemerintah ke perusahaan baik berdasar aktivitas produksinya atau berdasar kuantitas atau nilai barang dan jasa yang mereka produksi, jual atau *impor*. Termasuk di dalamnya transfer ke perusahaan publik dan perusahaan lain yang diaksudkan untuk mengkompensasi kerugian operasi. *Grants* merupakan konsep yang unik dalam *GFS* dan ditetapkan sebagai transfer yang tidak wajib dan tidak berbalas dalam bentuk tunai ataupun sejenisnya kepada unit pemerintah lain atau organisasi internasional. Dan *social benefit* ditentukan sebagai transfer tertentu dalam bentuk kas atau sejenisnya ke rumah tangga untuk menyediakan peningkatan kebutuhan atas kejadian seperti sakit, pengangguran, pensiunan, pemecatan, pendidikan atau *family circumstances*.

Dalam Tabel 2.2 memuat rincian belanja yang disajikan dalam *Operating Statement* pemerintah Australia, termasuk di dalamnya masing-masing sub bebannya. Berikut akan diuraikan penjelasan dari beberapa jenis belanja yang terkait dengan pengeluaran yang serupa dengan bantuan sosial dalam pemerintah Australia :

1. *Benefits to Households in Goods and Services*

Jenis belanja ini mengarah pada pengeluaran pemerintah pada barang dan jasa yang diproduksi oleh pasar produksi yang tersedia secara langsung kepada rumah tangga sebagai suatu jenis transfer sosial. Termasuk manfaat medis dan obat-obatan, subsidi biaya penyewaan, pengurangan biaya pembayaran, dan lain sebagainya.

2. *Current Grant Expense*

3. *Current Monetary Transfer to Households*

Dua jenis pengeluaran berikutnya dijelaskan dalam bagian lain yang memuat penjelasan mengenai *grants* dari bab ini.

**Tabel 2.2 Komponen *Expense* dalam *Operating Statement* Australia**

<i>EXPENSES</i>
<i>Employee expenses</i>
<i>Funded superannuation expenses</i>
<i>Unfunded superannuation expenses</i>
<i>Wages, salaries and supplements (non-capitalized)</i>
<i>Employee expenses (provision adjustment-derived by the ABS)</i>
<i>Other employee expenses</i>
<i>Non-employee expenses</i>
<i>Provision for doubtful debts</i>
<i>Bad debts written off by mutual agreement (not previously provided)</i>
<i>Benefits to households in goods and service</i>
<i>Production tax expenses</i>
<i>Non-employee expenses (provision adjustment-derived by the ABS)</i>
<i>Other non-employee expenses</i>
<i>Depreciation and amortisation</i>
<i>Depreciation of fixed assets (non defence)</i>
<i>Depreciation of fixed assets (defence)</i>
<i>Amortisation</i>
<i>Current transfer expenses</i>
<i>Current grant expenses</i>
<i>Subsidy expenses</i>
<i>Current monetary transfer to household</i>
<i>Tax expenses</i>
<i>Other current transfer expenses</i>
<i>Capital transfer expenses</i>
<i>Capital grant expenses</i>
<i>Assets donated</i>
<i>Other capital transfer expenses</i>
<i>Property expense</i>
<i>Nominal interest on unfunded superannuation</i>
<i>Interest expense other than nominal interest on unfunded superannuation</i>
<i>Income transferrred by public enterprise as dividends</i>
<i>Income transferrred by public enterprise as income tax equivalent</i>
<i>Income transferrred by public enterprise as wholesale sales tax equivalent</i>
<i>Land rent and royalty expenses</i>
<i>Dividens to shareholders</i>

*Sumber : Australian Australian System of Government Finance Statistic, concepts, sources and methods, 2005, p 157-158.*

#### **2.1.4 Klasifikasi Belanja menurut Jenis dalam Pemerintah Indonesia**

Pada bagian ini akan diuraikan klasifikasi belanja menurut jenis yang dimuat dalam beberapa landasan hukum di Indonesia, baik yang terdapat di Undang-Undang, Peraturan Menteri maupun Peraturan Pemerintah.

## **1. Undang-Undang tentang Keuangan Negara**

Dalam undang-undang nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa belanja daerah merupakan kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Pengakuan dan pengukuran belanja dilakukan dengan basis kas. Baik belanja negara maupun belanja daerah, dirinci menurut organisasi, fungsi dan jenis belanja.

Rincian belanja negara menurut organisasi disesuaikan dengan susunan kementerian negara/lembaga pemerintahan pusat. Rincian belanja negara menurut fungsi antara lain terdiri dari pelayanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata dan budaya, agama, pendidikan dan perlindungan sosial. Sedangkan rincian belanja negara menurut jenis belanja (sifat ekonomi) antara lain terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial dan belanja lain-lain.

Untuk belanja daerah, rincian menurut organisasi disesuaikan dengan susunan perangkat daerah/lembaga teknis daerah. Rincian belanja daerah menurut fungsi antara lain terdiri dari pelayanan umum, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, budaya, agama, pendidikan, serta perlindungan sosial. Rincian belanja daerah menurut jenis belanja (sifat ekonomi) antara lain terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, dan bantuan sosial.

## **2. Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintahan**

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 2005 tentang SAP, PSAP 02, Belanja diklasifikasikan menurut klasifikasi ekonomi (jenis belanja), organisasi dan fungsi. Masing-masing pengklasifikasian tersebut disajikan dalam laporan berikut:

- a. Klasifikasi menurut jenis belanja disajikan dalam Laporan Realisasi Anggaran

- b. Klasifikasi menurut Organisasi disajikan dalam Laporan Realisasi Anggaran atau Catatan atas Laporan Keuangan
- c. Klasifikasi menurut fungsi disajikan dalam Catatan atas Laporan Keuangan

Klasifikasi ekonomi merupakan pengelompokan belanja yang didasarkan pada jenis belanja untuk melaksanakan suatu aktivitas. Klasifikasi ini dibagi lagi dalam Belanja Modal, Belanja lain-lain/tak terduga, dan Belanja Operasi (selain belanja modal dan belanja lain-lain/tak terduga). Belanja operasi adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat/daerah yang memberi manfaat jangka pendek. Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Serta belanja lain-lain/tak terduga adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial, dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah.

Klasifikasi ekonomi terdiri dari:

- a. Belanja Operasi (belanja pegawai, belanja barang, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial)
- b. Belanja Modal (Belanja Aset Tetap dan Belanja Aset Lainnya)
- c. Belanja Lain-lain/Tak terduga
- d. Transfer.

Transfer yang tersaji dalam Laporan Realisasi Anggaran ini merupakan pengeluaran uang dari entitas pelaporan ke entitas pelaporan lain seperti pengeluaran dana perimbangan oleh pemerintah pusat dan dana bagi hasil oleh pemerintah daerah. Untuk komponen belanja lainnya tidak dijelaskan secara lebih terperinci dalam Standar Akuntansi Pemerintahan ini.

Klasifikasi belanja yang lainnya adalah klasifikasi belanja berdasarkan unit organisasi pengguna anggaran dan menurut fungsi. Klasifikasi menurut organisasi di lingkungan pemerintah pusat antara lain belanja per kementerian negara/lembaga beserta unit organisasi di bawahnya. Sedangkan klasifikasi belanja menurut organisasi di pemerintah daerah antara lain belanja

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Sekretariat Daerah pemerintah provinsi/kabupaten/kota, dinas pemerintah tingkat provinsi/kabupaten/kota, dan lembaga teknis daerah provinsi/kabupaten/kota. Klasifikasi menurut fungsi adalah klasifikasi yang didasarkan pada fungsi-fungsi utama Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerahdaerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

### **3. Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja daerah diakui sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja daerah ini meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh kembali pembayarannya oleh daerah.

Belanja daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

Belanja daerah dalam peraturan pemerintah ini diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program dan kegiatan, serta jenis belanja. Klasifikasi menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pemerintah daerah. klasifikasi belanja menurut fungsi terdiri dari klasifikasi berdasarkan urusan pemerintahan dan klasifikasi fungsi pengelolaan keuangan negara. Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan, disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. dan untuk klasifikasi belanja menurut jenis belanja terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga.

#### 4. Peraturan Pemerintah tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 21 tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, belanja pegawai meliputi

**Tabel 2.3 Klasifikasi Belanja dalam PP nomor 21 tahun 2004**

Kode	Belanja dan Jenis Pengeluaran	Kode	Belanja dan Jenis Pengeluaran
	<b>BELANJA PENYELENGGARAAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH</b>		
51	Belanja Pegawai	56	Bantuan Sosial
51. 1	Gaji dan Tunjangan	56. 1	Dana Kompensasi Sosial
51. 2	Honorarium, Vokasi, Lembur dll	56. 2	Lembaga Pendidikan dan Peribadatan
51. 3	Kontribusi Sosial		
51. 3. 1	Pensiun dan Uang Tunggu	57	Hibah
51. 3. 2	Asuransi Kesehatan	57. 1	Pemerintah Luar Negeri
		57. 2	Organisasi Internasional
52	Belanja Barang		
52. 1	Barang dan Jasa	58	Belanja lain-lain
52. 2	Pemeliharaan		
52. 3	Perjalanan		
53	Belanja Modal		<b>TRANSFER PEMERINTAH PUSAT</b>
53. 1	Tanah	61	Dana Perimbangan
53. 2	Peralatan dan Mesin	61. 1	Dana bagi Hasil
53. 3	Gedung dan Bangunan	61. 1. 1	Perpajakan
53. 4	Jaringan	61. 2	Dana Alokasi Umum
53. 9	Aset Fisik Lainnya	61. 1. 2	Propinsi
		61. 3	Kabupaten/kota
54	Pembayaran Bunga Utang	61. 3. 1	Dana Reboisasi
54. 1	Utang Dalam Negeri	61. 3. 2	Non Dana Reboisasi
54. 1. 1	Pemerintah		
54. 1. 2	Bank Indonesia	62	Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian
54. 1. 3	Lainnya	62. 1	Dana Otonomi Khusus
		62. 1. 1	Papua
55	Subsidi	62. 2	Dana Penyesuaian
55. 1	Perusahaan Negara	62. 2. 1	Murni
55. 1. 1	Lembaga Keuangan	62. 2. 2	Ad-hoc
55. 1. 2	Non-Lembaga Keuangan		
55. 2	Perusahaan Swasta		
55. 2. 1	Lembaga Keuangan		
55. 2. 2	Non-Lembaga Keuangan		

Sumber : lampiran II A & II B peraturan pemerintah nomor 21 tahun 2004

kompensasi, baik dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai pemerintah baik yang bertugas di dalam maupun di luar negeri sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan

yang berkaitan dengan pembentukan modal. Untuk kelompok belanja barang, terdiri dari pembelian barang dan jasa yang dipakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan. Belanja modal meliputi pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal, baik dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan, maupun dalam bentuk fisik lainnya, seperti buku, binatang dan lain sebagainya. Pembayaran bunga utang dilakukan atas kewajiban penggunaan pokok utang (*principal outstanding*), utang dalam negeri maupun utang luar negeri, yang dihitung berdasarkan posisi pinjaman. Subsidi, merupakan alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan/lembaga yang memproduksi, menjual, mengekspor, atau mengimpor barang dan jasa yang memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat terjangkau oleh masyarakat. Bantuan sosial merupakan transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Bantuan sosial dapat langsung diberikan kepada anggota masyarakat dan/atau lembaga kemasyarakatan antara lain mencakup bantuan untuk lembaga non pemerintahan bidang pendidikan dan kesehatan. Hibah merupakan transfer rutin/modal yang sifatnya tidak wajib kepada negara lain atau kepada organisasi internasional. Dan belanja lain-lain mencakup pengeluaran pemerintah pusat yang tidak dapat diklasifikasikan ke dalam jenis-jenis belanja sebelumnya.

#### **5. Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam pasal 24 Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 Tahun 2006 ini disebutkan bahwa belanja daerah adalah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah dirinci menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek belanja. Klasifikasi belanja menurut kelompok belanja, dibagi menjadi dua kelompok besar, yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung.

Belanja tidak langsung merupakan kelompok belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Yang termasuk dalam kelompok belanja tidak langsung antara lain belanja pegawai, Bunga, Subsidi, Hibah, Bantuan Sosial, Belanja Bagi Hasil, Bantuan Keuangan, dan Belanja tidak terduga.

a. Subsidi

Dalam pasal 41 dijelaskan, bahwa belanja subsidi digunakan untuk menganggarkan bantuan biaya produksi kepada perusahaan/lembaga tertentu agar harga jual produksi/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak. Perusahaan atau lembaga yang dimaksud adalah yang menghasilkan produk atau jasa pelayanan umum masyarakat. Penerima belanja subsidi ini harus terlebih dahulu dilakukan audit sesuai dengan ketentuan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Penerima subsidi juga wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana subsidi kepada kepala daerah. Pengaturan mengenai perusahaan atau lembaga penerima subsidi diatur secara terperinci dalam peraturan daerah tentang APBD.

b. Hibah (mengikuti Peraturan Menteri Dalam Negeri no. 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas PMDN no. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang akan dijabarkan pada *point* berikutnya)

c. bantuan sosial

Digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Bantuan sosial ini tidak secara terus menerus/tidak berulang setiap tahun anggaran, selektif dan memiliki kejelasan peruntukan penggunaannya. Untuk memenuhi fungsi APBD sebagai instrumen keadilan dan pemerataan dalam upaya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, bantuan dalam bentuk uang dapat dianggarkan apabila pemerintah daerah telah memenuhi seluruh kebutuhan belanja urusan wajib guna terpenuhinya standar pelayanan minimum yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Bantuan



kepada partai politik diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dianggarkan dalam bantuan sosial.

d. belanja bagi hasil

digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

e. bantuan keuangan

digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan. Bantuan yang bersifat umum maksudnya adalah peruntukan dan penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah/pemerintah desa penerima bantuan. Sedangkan yang bersifat khusus, peruntukkan dan pengelolaannya diarahkan/ditetapkan oleh pemerintah daerah pemberi bantuan, dan dapat mensyaratkan penyediaan dana pendamping dalam APBD atau anggaran pendapatan dan belanja desa penerima bantuan.

f. belanja tidak terduga

merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup. Kegiatan yang bersifat tidak biasa yang dimaksudkan adalah untuk tanggap darurat dalam rangka pencegahan gangguan terhadap stabilitas penyelenggaraan pemerintahan demi terciptanya keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat di daerah.

Dalam Pasal 133, Penerima subsidi, hibah, bantuan sosial, dan bantuan keuangan bertanggung jawab atas penggunaan uang/barang dan/atau jasa yang diterimanya dan wajib menyampaikan laporan

pertanggungjawaban penggunaannya kepada kepala daerah. Tata cara pemberian dan pertanggungjawaban ditetapkan dalam peraturan kepala daerah.

Sedangkan belanja langsung merupakan kelompok belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal

## **2.2 Belanja Hibah dan Komponennya**

### **2.2.1 Belanja Hibah dalam *Government Financial Statistic Manual 2001***

Dalam *Government Financial Statistic Manual 2001*, transaksi didefinisikan sebagai transfer dari satu unit yang menyediakan barang, jasa, aset atau tenaga kerja kepada pihak kedua tanpa adanya penerimaan kembali berupa barang, jasa, aset atau tenaga kerja dalam nilai tertentu. Unit pemerintah umum menggunakan jumlah transfer yang besar, baik yang sifatnya wajib maupun sukarela. Pajak dan sebagian besar kontribusi keamanan sosial merupakan transfer wajib yang dibebankan oleh unit pemerintah kepada unit lainnya. Sementara subsidi, *grants* dan *social assistance benefit* merupakan transfer yang secara sukarela dari pemerintah umum ke unit lainnya. Dalam menentukan waktu pencatatan untuk *grants* dan transfer sukarela lainnya menjadi kompleks karena adanya beragam kondisi tertentu yang memiliki beragam kekuatan hukum. Sedangkan *Grants* didefinisikan sebagai transfer tunai atau barang modal, yang tidak bersifat wajib dari satu unit pemerintah ke unit pemerintah lainnya, atau kepada organisasi internasional. *Grants* diklasifikasikan menurut jenis penerimanya kemudian menurut bentuknya, tunai atau barang modal.

Tiga jenis penerima *Grants* yang dicatat dalam sistem *GFS* ini, antara lain:

- a. *Grants* ke negara lain
- b. *Grants* ke organisasi internasional
- c. *Grants* ke unit pemerintah lain, yang diperlukan ketika statistik *dicompile* untuk subsektor dari sektor pemerintah umum.

*Grants* tunai terjadi untuk tujuan beban tertentu, tidak terkait pengakuisisian suatu aset yang dilakukan penerima *Grants*. *Grants* barang modal melibatkan pengakuisisian suatu aset oleh penerima dan bisa jadi berupa transfer

uang tunai yang diharapkan akan digunakan penerima untuk mendapatkan aset tertentu, transfer suatu aset, pembatalan suatu hutang dengan persetujuan antara kreditor dan debitur, atau jenis hutang lain.

Semua transfer berupa barang dan jasa kepada pemerintah lain atau organisasi internasional selain dari barang dan jasa yang dihasilkan oleh unit pemerintah pemberi, diperlakukan sebagai *grants*. *Grants* memerlukan transfer aset tetap yang dimiliki pemerintah, transfer barang dan jasa sebagai persediaan, sebagai pembangunan aset tetap, atau pembelian dan transfer berkelanjutan dari aset tetap lainnya atau barang dan jasa untuk konsumsi saat ini. Sebagai contoh, transfer makanan, pakaian, selimut dan obat-obatan sebagai obat darurat setelah bencana alam; transfer mesin dan peralatan lain; provisi langsung atas konstruksi bangunan atau lainnya; dan transfer sejenis peralatan militer. Barang dan jasa digunakan untuk memproduksi barang dan jasa *nonmarket* yang dikonsumsi oleh pemerintah lain dan organisasi internasional termasuk dalam penggunaan barang jasa bukan *grants*. Sebagai contoh adalah barang dan jasa yang diperoleh sehingga pegawai pemerintah bisa mendapatkan keringanan operasi di luar negeri setelah bencana alam.

*Grants* harus dinilai pada harga pasar yang berlaku. Jika tidak terdapat harga pasarnya, maka dinilai berdasarkan biaya eksplisit yang terjadi dalam penyediaan bahan atau sejumlah harga jika bahan tersebut dijual. Pencatatan *grants* dilakukan ketika semua kondisi yang diperlukan untuk menerima sudah terpenuhi dan pemberi *grants* memiliki kewajiban yang tidak bersyarat. Proses menentukan definisi *grants* ini menjadi semakin kompleks karena beragamnya kondisi dari syarat yang harus dipenuhi yang memiliki beragam kekuatan hukum. Dalam beberapa kasus, penerima *grants* potensial memiliki klaim legal ketika dia memenuhi suatu kondisi tertentu, seperti aliran belanja utama untuk tujuan tertentu atau bagian yang diamanatkan dalam perundang-undangan. Dalam banyak kasus, penerima *grants* tidak pernah menuntut kepada pemberi *grants* dan *grants* tersebut akan dilengkapi saat pembayaran telah dibuat.

Barang dan jasa yang diproduksi oleh sektor pemerintah umum dan disediakan sebagai *grants* ke pemerintah lain dan organisasi internasional, diperlakukan seolah-olah ada transfer kas yang diikuti penjualan *output* ke

penerima barang dan jasa. *Output* ditunjukkan sebagai ekspor dalam kasus *grants* ke pemerintah asing dan organisasi internasional dan *government final consumption expenditure* atau *gross fixed capital formation* untuk *grants* ke unit pemerintah domestik.

*Grants* dicatat ketika semua syarat dan kondisi yang harus dipenuhi untuk menerima telah terpenuhi dan penyumbang memiliki kewajiban yang *unconditional*. Dalam menentukan waktu pencatatan menjadi tidak mudah, karena ada beragam kondisi yang harus dipenuhi dengan beragam kekuatan hukum.

### **2.2.2 Belanja Hibah dalam Pemerintah Amerika**

Dalam pemerintah Amerika, *grants* sebagaimana dimaksud dalam *grants* menurut *GFS Manual 2001* masuk ke dalam kelompok belanja *Assistance and Subsidies*. *Assistance and Subsidies* didefinisikan sebagai bantuan langsung tunai yang ditujukan bagi pemerintah luar negeri, individu swasta, dan organisasi non pemerintah (seperti bantuan ke luar negeri, dukungan bidang pertanian, kesejahteraan publik, bonus *veteran*, dan *cash grant* untuk biaya kuliah dan beasiswa), bukan untuk pengembalian dalam bentuk barang dan/atau jasa maupun pembayaran kembali atas hutang atau klaim kepada pemerintah.

Sementara, istilah *Grants* yang dianut dalam pemerintah Amerika, memiliki tujuan penggunaan yang berbeda lagi, tapi pada dasarnya memiliki karakter yang sama, yaitu bukan sebagai pinjaman atau hutang. *Grants* merupakan pemberian sebagai bentuk bantuan keuangan dari agen pemerintah kepada penerima sehingga stimulasi ekonomi penerima dapat terangkat. Dengan kata lain, penerima menempatkan uang yang mereka peroleh dari *grants* untuk bekerja di dalam perekonomian. Sehingga, jika uang *grants* dipergunakan, dengan cara ini akan menstimulus perekonomian dan membuatnya menjadi tumbuh. *Grants* diharapkan pada penggunaannya dapat membantu menstimulasi pertumbuhan perekonomian. Dan seiring dengan tumbuhnya perekonomian, maka pendapatan kena pajak akan diperoleh oleh pemerintah. Dalam kerangka ini diharapkan suatu pengaruh yang dapat membantu setiap orang. *Federal grant* tidak diperkenankan untuk digunakan memperoleh properti atau layanan untuk manfaat langsung pemerintah. Ada hampir 26 agen pemerintah yang menawarkan lebih dari 1000 program *grants* yang berbeda di United States yang dibagi dalam

kategori yang berbeda. *Grants* dibagi dalam 21 kategori yang berbeda. Ada sedikit agen pemerintah yang terdaftar dalam lebih dari satu kategori. Dua puluh satu kategori tersebut antara lain *Agriculture, Arts, Business and Commerce, Community Development, Disaster Prevention and Relief, Education, Employment, Labor and Training, Energy, Environmental Quality, Food and Nutrition, Health, Housing, Humanities, Information and Statistics, Law, Justice and Legal Services, Natural Resources, Recovery Act, Regional Development, Science and Technology, Social Services and Income Security,* dan *Transportation*.

*Government Grant* merupakan bantuan keuangan yang diberikan oleh agen federal. Pemerintah telah membentuk program *grants* untuk membantu mengamankan bisnis, pendidikan, perumahan, kesehatan dan kebutuhan personal atau dari penerima tanpa syarat. Termasuk di dalamnya adalah uang gratis untuk bisnis dalam bentuk *small business counseling grants, start-up* atau *expansion capital, women owned* dan *minority-owned business fund*, dan sebagainya. *Grants* uang kuliah, beasiswa, *grants* untuk penelitian, dan lain sebagainya merupakan bentuk *grants* pendidikan yang disediakan pemerintah. *Apartment grants, land development fund, new construction fund*, dan sebagainya merupakan bentuk program pemerintah untuk perumahan dan *real estate*. Bantuan personal, perbaikan rumah, perawatan anak, *debt consolidation, medical bills*, merupakan beberapa kategori *grants* yang disediakan melalui program *Temporary Assistance for Needy Familie*.

Berikut contoh program *grants* yang ditawarkan pemerintah federal bagi penduduknya, yang disajikan dalam *Understanding Government Grants*, ([www.governmentgrants.us](http://www.governmentgrants.us)) meliputi *Business grants, personal grants, housing grants*, dan *education grants*.

#### 1. *Business Grants*

Merupakan salah satu cara pemerintah federal untuk membantu masyarakatnya pada masa reses dengan menyediakan uang untuk usaha keras di masa depan. *Grants* jenis ini terdiri dari *small business grants, start up & home business grants, women Owned Business Grants*, dan *Minority Grants*.

## 2. *Personal Grants*

Diperuntukkan bagi individu yang memiliki motivasi, strategi dan kebulatan tekad untuk mengambil manfaat dari *grants*. Ada federal *grants* bagi individu yang memiliki ide mengenai konservasi, energi dan banyak proyek lainnya yang dapat membuat pemerintah tertarik di dalamnya. Ada personal *grants* untuk pendidikan, pengembangan rumah, dan perawatan anak. *Grants* bagi individu ini juga tersedia bagi orang yang butuh bantuan personal. Sebagai contoh, bagi individu yang merawat orang yang lebih tua atau seseorang yang lemah, ada *personal government grants* untuk membantu membiayai biaya perawatan personal. Selain itu juga bagi yang kehilangan pekerjaan, ada program bantuan bagi individu dalam bentuk bantuan pengangguran.

## 3. *Housing Grants*

Diperuntukkan bagi mereka yang membeli rumah yang tersedia di sepanjang Amerika, area pinggiran kota dan lokasi pedalaman/pedesaan. Ada *free government grant* yang ditujukan bagi pembeli rumah dengan anggota keluarga yang terdiri dari dua atau lebih, dan ada juga bagi individu *single*. *Grant* ini diperuntukkan bagi pembangunan rumah yang baru, *closing cost*, dan renovasi rumah. *Grant* ini disediakan melalui Departemen *Housing and Urban Development*.

## 4. *Education grants*

*Education grants* terdiri dari *Pell Grants*, *College Scholarship*, *Training & Research Grants*, dan *Universities & Stafford Loans*.

Setiap tahunnya, Pemerintah Federal menyediakan lebih dari 500 juta dollar amerika untuk *grants* ke negara bagian, lokal dan pemerintah adat, perguruan tinggi dan universitas, dan organisasi *nonprofit* lainnya, sebesar seperenam dari anggaran pemerintah federal.

Pemerintah mendukung barang publik melalui beragam program subsidi dan *grants* dalam beberapa bidang, seperti pertanian, kesehatan dan penelitian ilmiah, pendidikan dan transportasi. Program *USDA* seperti *Conservation Reserve*, *Tobacco Transition Payment* dan *Direct and Counter-Cyclical Payment* merupakan sebagian besar program yang menjadi sasaran subsidi. Pemerintah memberikan penghargaan setiap tahunnya hingga ratusan juta dolar dalam bentuk

*grants*. Termasuk di dalamnya proyek *grants* yang secara kompetitif dihargai untuk proyek agen khusus, seperti *HHS grants* untuk mendanai proyek untuk mengembangkan independensi, produktivitas, integritas dan *inclusion* ke dalam komunitas orang dengan ketidakmampuannya untuk berkembang. *Grants* lainnya adalah *formula grants*, seperti *matching grants*. *Formula grants* mengarah pada pemerintah negara bagian, seperti program edukasi dan transportasi. *Grants* ini dibayarkan sesuai dengan formula distribusi yang telah disediakan melalui hukum dan regulasi administrasi.

### **2.2.3 Belanja Hibah dalam Standar Pemerintah Australia**

Dalam *Australian System of Government Finance Statistics: Concepts, Sources and Methods* yang dikeluarkan oleh *Australian Bureau of Statistics* tahun 2005, dijelaskan bahwa ada dua jenis bantuan pemerintah yang langsung ditujukan kepada masyarakatnya, yaitu *Government Grant* dan *Government Assistance*.

#### **1. Government Grant**

**Government grants** adalah bantuan yang diberikan oleh pemerintah dalam bentuk transfer sumber daya kepada suatu entitas, untuk hasil yang dipenuhi pada masa lampau atau pun di masa depan, dengan kondisi tertentu yang terkait dengan aktivitas operasi dari suatu entitas. *Government Grants* terkadang disebut juga dalam nama lain seperti *subsidies*, *subventions* atau *premium*.

##### *a. Non-monetary Government Grant*

*Government grant* bisa juga dalam bentuk transfer aset yang tidak berbentuk uang, seperti tanah atau sumber daya lainnya untuk digunakan oleh suatu entitas. Dalam kondisi ini, nilai *grant* diakui dan dihitung pada *fair value*. Terkadang keduanya dicatat sebagai aset dan sebagai *grant*.

##### *b. Grants Related to Assets*

Termasuk di dalamnya adalah *non-monetary grants* pada *fair value* nya, akan tersaji dalam *statement of financial position*.

##### *c. Grants Related to Income*

##### *d. Repayment of Government Grants*

## **2. Government Assistance**

*Government Assistance* merupakan suatu tindakan yang dirancang oleh pemerintah, untuk menyediakan manfaat ekonomi yang khusus untuk suatu entitas atau sekelompok entitas yang memenuhi kualifikasi tertentu. *Government assistance* ini tidak termasuk manfaat yang hanya disediakan secara tidak langsung melalui tindakan yang mempengaruhi kondisi umum perdagangan, seperti adanya ketetapan infrastruktur dalam wilayah yang dikembangkan atau kerugian atas pembatasan perdagangan atas pesaingnya.

Berikut penjelasan komponen dalam *Operating Statement* terkait *grants* maupun transfer antar pemerintahan.

### **1. Current transfer expenses**

Menunjuk pada pembayaran yang dilakukan secara rutin yang dilakukan saat itu juga dan tidak ada manfaat ekonomi yang diperoleh kembali atas pembayaran tersebut.

#### **a. Current grant expenses**

Berkenaan dengan transfer secara sukarela yang dimaksudkan untuk membiayai suatu aktivitas dari penerimanya. Termasuk di dalam *current grants* adalah transfer bagi organisasi swasta nirlaba yang melayani rumah tangga, *grants* yang dibuat untuk pemerintah dan organisasi luar negeri yang termasuk di dalamnya untuk proyek bantuan dan *current grants* dari satu tingkat pemerintah ke tingkatan yang lain (misal dari persemaikmuran ke negara bagian) dan antara unit dalam tingkat pemerintah yang sama (misal sektor anggaran ke sektor non anggaran).

*Current grants* untuk organisasi swasta nirlaba yang melayani rumah tangga, termasuk *grants* untuk rumah sakit, sekolah swasta, organisasi kemanusiaan dan keagamaan. *Current grants* yang ditujukan bagi perusahaan publik dan institusi *non profit* yang melayani usaha diklasifikasikan sebagai subsidi, dan *current grants* bagi institusi *non profit* yang melayani pemerintah diklasifikasikan sebagai *non-employee expenses* dimana institusi tersebut tidak secara langsung tercakup dalam *GFS*. *Grants* yang tidak secara spesifik ditetapkan sebagai modal, maka diperlakukan sebagai beban jangka pendek.



### ***b. Subsidy expenses***

Berkenaan dengan *grants* jangka pendek yang dibayarkan oleh pemerintah umum ke perusahaan publik dan privat termasuk perusahaan *unincorporated*. Subsidi merupakan suatu bentuk bantuan bagi produsen dan dikredit pada akun produksi dari perusahaan. Termasuk di dalamnya adalah *grants* yang dibuat untuk perusahaan publik untuk menutupi kerugian yang terjadi sebagai suatu konsekuensi atas kebijakan pemerintah untuk menjaga tingkat harga yang tidak tertutupi dengan biaya produksi.

### ***c. Current monetary transfer to household***

Berkenaan dengan transfer uang oleh pemerintah kepada perorangan atau rumah tangga, yang tidak diharuskan untuk menyediakan sejumlah barang dan jasa kembali secara signifikan (seperti *old age pensions* dan *unemployment benefit*). Skema '*work for the dole*' juga termasuk di dalamnya, sebagai tujuan utama dari skema ini adalah transfer manfaat uang secara tunai dan akuisisi dari ketrampilan pekerjaan. Selain itu juga terkait dengan pembayaran benefit personal ke warga negara Australia yang tinggal di perantauan. Transaksi ini kemudian diperlakukan sebagai transfer ke perorangan dalam *GFS*, tetapi diperlakukan sebagai *transfers overseas* di dalam *national account*.

### ***d. Other current transfer expenses***

Berkenaan dengan transfer jangka pendek lainnya tanpa imbal balas yang tidak diklasifikasikan sebelumnya. Termasuk di dalamnya pembayaran sekolah kepada pemerintah lain yang berwenang, tetapi tidak termasuk pembayaran kepada perwakilannya. Termasuk pungutan yang dibayarkan ke *Fire Boards*, *Town Planning Authorities* dan pungutan yang dibayarkan ke dewan negara melalui *constituent municipal* dan *shire council*.

## ***2. Capital transfer expenses***

Berkenaan dengan pembayaran yang tidak berbalas atas *capital nature* yang biasanya tidak berulang dan tidak teratur bagi pemberi dan penerima.

### ***a. Capital grant expenses***

Berkenaan dengan pembayaran yang tidak berbalas oleh pemerintah untuk membiayai perolehan aset non finansial oleh penerima, atau mengganti kerugian

bagi penerima atas kerusakan atau destruksi aset non finansial tersebut atau peningkatan modal keuangan bagi penerima.

Termasuk di dalamnya *grants* bagi perusahaan swasta, perorangan dan institusi swasta non profit untuk kontribusi ke arah pengeluaran biaya modal. Selain itu juga termasuk kompensasi bagi kewenangan pemasaran industri primeratas kerugian pada hutang luar negeri yang dihasilkan dari devaluasi. Termasuk *homes saving grants*. Termasuk *grants* yang ditujukan untuk laboratorium ilmu pengetahuan dan perpustakaan di sekolah swasta, dan kampus. Yang juga termasuk di dalam *grants* yang diciptakan oleh kewenangan publik bagi otoritas publik lainnya untuk menyumbang ke arah biaya pengembangan modal. Termasuk *grants* antara tingkat pemerintah yang berbeda dan *grants* dalam satu tingkat pemerintah.

***b. Assets donated***

***c. Other capital transfer expenses***

Berkenaan dengan pembayaran *capital transfer* yang bukan termasuk dalam kategori-kategori sebelumnya. Termasuk pembayaran kewajiban atas *capital nature* (selain pajak) ke pemerintah lain yang berwenang tetapi tidak termasuk pembayaran *agency nature*. Termasuk di dalamnya pembayaran yang dibuat untuk membiayai penebusan hutang atau modal kerja badan lainnya.

#### **2.2.4 Belanja Hibah dalam Standar Pemerintah Indonesia**

##### **1. Undang-undang tentang Keuangan Negara**

Dalam undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara diatur mengenai hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Bank Sentral, Pemerintah Daerah serta Pemerintah Negara Asing, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintah Daerah dan berlaku juga sebaliknya. Pemerintah Pusat juga dapat memberikan hibah/pinjaman kepada atau menerima hibah/pinjaman dari pemerintah/lembaga asing, di mana pinjaman tersebut dapat diteruskan kepada Pemerintah Daerah/Perusahaan Negara ataupun Perusahaan Daerah.

Dalam bagian lain, yang mengatur hubungan keuangan antara Pemerintah dan Perusahaan Negara, Perusahaan Daerah, Perusahaan Swasta, serta Badan

Pengelola Dana Masyarakat, Pemerintah dapat memberikan maupun menerima hibah kepada dan dari perusahaan negara atau daerah.

## **2. Undang-undang tentang Perbendaharaan Negara**

Dalam undang-undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengenai bagian pengelolaan piutang, disebutkan bahwa Pemerintah Pusat dapat memberikan hibah kepada Pemerintah Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dan kepada lembaga asing.

## **3. Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintah**

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah menyebutkan bahwa sistem bagi hasil, alokasi dana umum, hibah atau subsidi merupakan akibat dari tidak meratanya pendapatan pajak atau pun bukan pajak antar entitas pemerintahan. Hibah merupakan transaksi tanpa pertukaran. Ketika pemerintah pusat membuat program pemindahan kepemilikan atau memberikan hibah atau mengalokasikan dananya ke pemerintah daerah, persyaratan pembayaran ditentukan oleh peraturan dan hukum yang ada dan bukan melalui transaksi pertukaran.

## **4. Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah hibah menjadi salah satu pendapatan dari pemerintah daerah yang sah, selain PAD dan Dana Perimbangan, yang diberikan dari pemerintah, masyarakat, dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat, berupa uang, barang dan/atau jasa.

## **5. Peraturan Menteri Dalam Negeri no. 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas PMDN no. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri no. 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas PMDN no. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dalam pasal 42 dijelaskan mengenai belanja hibah sebagai jenis belanja tidak langsung yang digunakan untuk menganggarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada:

- a. pemerintah atau pemerintah daerah lainnya,
- b. perusahaan daerah,

- c. masyarakat, dan
- d. organisasi kemasyarakatan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.

Belanja hibah diserahkan secara selektif dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah, rasionalitas dan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Pemberian hibah dalam bentuk uang atau dalam bentuk barang atau jasa dapat diberikan kepada pemerintah daerah tertentu sepanjang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 49 mengenai tujuan penggunaan disebutkan bahwa bagi setiap penerima hibah, masing-masing memiliki tujuan sebagai berikut:

- a. Hibah kepada pemerintah bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah.
- b. Hibah kepada perusahaan daerah bertujuan untuk menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Hibah kepada pemerintah daerah lainnya bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan layanan dasar umum.
- d. Hibah kepada masyarakat dan organisasi bertujuan untuk meningkatkan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam Pasal 44 dijelaskan pula mengenai Hibah yang diberikan secara tidak mengikat/tidak secara terus menerus diartikan bahwa pemberian hibah tersebut ada batas akhirnya, tergantung pada kemampuan keuangan daerah dan kebutuhan atas kegiatan tersebut dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah. Naskah perjanjian untuk hibah tersebut sekurang-kurangnya memuat identitas penerima hibah, tujuan pemberian hibah, jumlah uang yang dihibahkan.

#### **6. Peraturan Menteri Keuangan tentang Tata Cara Pelaksanaan, Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara**

Dalam Peraturan Menteri Keuangan no. 096/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan

Pemindahtanganan Barang Milik Negara di Lampiran Tata Cara Pelaksanaan Hibah barang Milik Negara, dijelaskan secara mendetail mengenai hibah. Hibah didefinisikan sebagai pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah atau kepada pihak lain tanpa memperoleh penggantian. Pertimbangan dalam melakukan hibah Barang Milik Negara ini dilakukan untuk kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan dan untuk penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Pihak yang dapat menerima hibah Barang Milik negara, selain Pemerintah Daerah adalah Lembaga sosial, lembaga keagamaan, dan organisasi kemanusiaan yang mendapatkan pernyataan tertulis dari instansi teknis yang kompeten bahwa lembaga yang bersangkutan adalah lembaga yang dimaksud. Sedangkan untuk barang yang akan dihibahkan Barang Milik Negara harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Barang Milik Negara yang dari awal perencanaan pengadaannya dinaksudkan untuk dihibahkan sebagaimana tercantum dalam dokumen penganggaran.
- b. bukan merupakan barang rahasia negara, bukan merupakan barang yang menguasai hajat hidup orang banyak, dan tidak digunakan lagi dalam penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi Pengguna barang, serta tidak digunakan lagi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara
- c. Barang Milik Negara berasal dari hasil perolehan lain yang sah dalam hal ini berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, ditentukan untuk dihibahkan;
- d. Sebagian tanah pada pengguna dapat dihibahkan sepanjang dipergunakan untuk pembangunan fasilitas umum yang tidak mendapatkan penggantian kerugian sesuai ketentuan perundang-undangan, fasilitas sosial dan keagamaan.

Hibah atas Barang Milik yang sejak perencanaan pengadaannya dimaksudkan untuk dihibahkan, tidak memerlukan persetujuan DPR dan pelaksanaannya dilakukan setelah terlebih dahulu diaudit oleh aparat pengawas fungsional. Barang Milik Negara yang dihibahkan harus digunakan

sebagaimana fungsinya pada saat dihibahkan , atau tidak diperbolehkan untuk dimanfaatkan oleh dan/atau dipindahtangankan kepada pihak lain.

#### **7. Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan barang Milik Negara/Daerah**

Dalam Peraturan Pemerintah no. 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan barang Milik Negara/Daerah, hibah didefinisikan sebagai pengalihan kepemilikan barang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, antar pemerintah daerah, atau dari pemerintah pusat/pemerintah daerah kepada pihak lain, tanpa memperoleh penggantian. Hibah barang milik negara/daerah dilakukan dengan pertimbangan untuk kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan, dan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah.

Hibah yang dimaksud harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. bukan merupakan barang rahasia negara;
- b. bukan merupakan barang yang menguasai hajat hidup orang banyak;
- c. tidak digunakan lagi dalam penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi dan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah.

Sedangkan bentuk hibah barang milik negara/daerah dapat berupa :

- a. tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan kepada pengelola barang untuk barang milik negara dan gubernur/bupati/walikota untuk barang milik daerah;
- b. tanah dan/atau bangunan yang dari awal pengadaannya direncanakan untuk dihibahkan sesuai yang tercantum dalam dokumen penganggaran;
- c. barang milik negara/daerah selain tanah dan/atau bangunan.

#### **8. Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah**

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah ini hibah didefinisikan sebagai pengalihan kepemilikan barang dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, antar pemerintah daerah, atau dari pemerintah daerah kepada pihak lain, tanpa memperoleh penggantian. Sementara itu, pada bagian lain disebutkan bahwa bentuk-bentuk pemindahtanganan dan persetujuan

sebagai tindak lanjut atas penghapusan barang milik daerah, meliputi Penjualan, Tukar menukar, Hibah dan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah.

Pertimbangan pelaksanaan hibah barang milik daerah dilaksanakan untuk kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan, dan penyelenggaraan pemerintahan, sebagai berikut:

- a. Hibah untuk kepentingan sosial, keagamaan dan kemanusiaan misalnya untuk kepentingan tempat ibadah, pendidikan, kesehatan dan sejenisnya; dan
- b. Hibah untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan yaitu hibah antar tingkat Pemerintahan (Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dan antar Pemerintah Daerah).

#### **9. Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2009**

Dalam PMDN nomor 32 tahun 2008 ini berisi pedoman dalam menyusun anggaran untuk tahun 2009. Belanja Hibah, Bantuan Sosial dan Bantuan Keuangan yang akan diuraikan secara lengkap disini.

##### **a. Belanja Hibah**

Pemberian hibah digunakan untuk mendukung fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh pemerintah yang meliputi instansi vertikal TMMD dan KPUD, semi pemerintah seperti PMI, KONI, Pramuka, KORPRI dan PKK, pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah serta masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, dapat dianggarkan dalam APBD. Penentuan organisasi atau lembaga yang akan diberikan hibah oleh pemerintah, dilakukan secara selektif dan rasional. Selain itu, dalam rangka akuntabilitas penggunaan hibah, pemberian hibah dilengkapi dengan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) antara pemerintah daerah dengan penerima hibah serta adanya kewajiban penerima hibah untuk memberikan pertanggungjawaban atas penggunaan dana hibah yang diterima. Khusus hibah kepada daerah otonom baru (daerah pemekaran) dapat dianggarkan oleh daerah induk dalam belanja hibah sepanjang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

#### b. Belanja Bantuan Sosial

Belanja ini dikeluarkan dalam rangka peningkatan kualitas kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Bantuan ini diperuntukkan bagi kelompok/anggota masyarakat namun tetap dilakukan secara selektif/tidak mengikat dan jumlahnya dibatasi. Sedangkan penganggaran bantuan keuangan kepada partai politik agar mengacu pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemberian bantuan keuangan kepada partai politik.

### **10. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tentang Hibah dan Bantuan Keuangan**

Dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor 900/2677/BJ tanggal 8 November 2007 yang ditujukan kepada Gubernur dan Ketua DPRD Provinsi serta Bupati/Walikota dan Ketua DPRD Kabupaten/Kota di Indonesia mengatur mengenai Belanja Hibah dan Bantuan keuangan. Ditegaskan bahwa dalam mencapai tujuan pembangunan daerah, pemerintah daerah sesuai ketentuan perundang-undangan diperbolehkan untuk memberikan hibah dan bantuan kepada pemerintah, pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan sesuai dengan ketentuan pemberian hibah dan bantuan yang terdiri atas hibah, bantuan sosial dan bantuan keuangan.

Pemberian hibah dan bantuan tersebut pada prinsipnya bersifat tidak mengikat atau terus menerus yang diartikan bahwa pemberian hibah dan bantuan tersebut akan sangat tergantung pada kemampuan keuangan daerah dan urgensi serta kepentingan daerah dalam pemberian hibah dan bantuan tersebut. Sehingga diharapkan hibah dan bantuan tersebut akan memberikan nilai manfaat bagi pemerintah daerah dalam mendukung terselenggaranya fungsi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Selain itu, dalam pelaksanaan pemberian hibah dan bantuan yang dimaksud harus memenuhi persyaratan administrasi terkait dengan aspek penganggaran, pelaksanaan dan pertanggungjawabannya, agar akuntabilitas dan sasaran pemberian hibah dan bantuan tersebut dapat berjalan secara efektif.



Dalam surat edaran ini hibah didefinisikan sebagai suatu bentuk instrumen bantuan bagi pemerintah daerah baik berbentuk uang, barang dan jasa yang dapat diberikan pemerintah, pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan. Sehingga hibah juga dapat diberikan kepada instansi vertikal, organisasi semi pemerintah, organisasi non pemerintah dan masyarakat. Instansi vertikal yang dimaksud seperti TMMD, pengamanan daerah, dan penyelenggaraan Pilkada oleh KPUD. Organisasi semi pemerintah seperti PMI, KONI, Pramuka, KORPRI dan PKK. Sedangkan organisasi non pemerintah seperti Ormas dan LSM. Oleh karena itu, pemberian hibah harus dilakukan secara selektif sesuai dengan urgensi dan kepentingan daerah serta kemampuan keuangan daerah, sehingga pada pelaksanaannya tidak mengganggu penyelenggaraan urusan wajib dan tugas-tugas pemerintahan daerah lainnya dalam meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan umum kepada masyarakat.

Hibah dapat diberikan dalam bentuk uang, barang maupun jasa, dengan penjelasan sebagai berikut untuk masing-masing bentuknya:

- a. Hibah dalam bentuk uang dianggarkan oleh PPKD dalam kelompok belanja tidak langsung yang penyalurannya dilakukan melalui transfer dana kepada penerima hibah. Pelaksanaan pengadaan barang dilakukan oleh penerima hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Hibah dalam bentuk barang modal dianggarkan dalam bentuk program dan kegiatan oleh SKPD dalam kelompok belanja langsung, dan proses pengadaan barang tersebut dilakukan oleh SKPD, yang kemudian dicatat dan dilaporkan sebagai aset pemerintah daerah pada tahun anggaran berkenaan, dan pada saatnya diserahkan kepada penerima hibah dengan terlebih dahulu dilakukan penghapusan aset.
- c. Hibah dalam bentuk jasa dianggarkan dalam bentuk program dan kegiatan oleh SKPD dalam kelompok belanja langsung, dilakukan melalui kegiatan SKPD berkenaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, terkait dengan pertanggungjawaban pemberian hibah dilakukan sebagai berikut:

- a. Hibah dalam bentuk uang kepada instansi vertikal dan organisasi semi pemerintah dipertanggungjawabkan oleh penerima hibah sebagai objek pemeriksaan, dalam bentuk laporan realisasi penggunaan dana, bukti-bukti lainnya yang sah sesuai naskah perjanjian hibah dan peraturan perundang-undangan lainnya.
- b. Hibah dalam bentuk uang kepada organisasi non pemerintah dan masyarakat dipertanggungjawabkan dalam bentuk bukti tanda terima uang dan laporan realisasi penggunaan dana sesuai naskah perjanjian hibah, yang pengaturan pelaksanaannya ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.
- c. Hibah dalam bentuk barang dipertanggungjawabkan oleh penerima hibah berdasarkan berita acara serah terima barang dan penggunaan atau pemanfaatan harus sesuai dengan naskah perjanjian hibah.

### **2.3 Bantuan Sosial**

Bantuan sosial adalah transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial. Sedangkan yang dimaksud risiko sosial dalam *Government Finance Statistic* merupakan kejadian atau peristiwa yang mempengaruhi kesejahteraan rumah tangga (masyarakat) yang disebabkan oleh pembebanan tambahan permintaan atas sumber daya. Bantuan sosial dimaksudkan agar seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang mengalami guncangan dan kerentanan sosial dapat hidup secara wajar. Dalam undang-undang nomor 11 tahun 2009 disebutkan bahwa bantuan sosial merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial dalam rangka mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal. Bantuan tersebut bersifat sementara dan/atau berkelanjutan dalam bentuk bantuan langsung, penyediaan aksesibilitas dan/atau penguatan kelembagaan. Bentuk perlindungan sosial lainnya adalah advokasi sosial dan/atau bantuan hukum.

Dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan sosial, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah memberikan bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Selain itu Pemerintah

maupun Pemerintah Daerah memiliki wewenang dalam pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial. Bentuk bantuan sosial dapat berupa makanan pokok, pakaian, tempat tinggal (rumah penampungan sementara), dana tunai, perawatan kesehatan dan obat-obatan, akses pelayanan dasar (kesehatan, pendidikan), bimbingan teknis/supervisi, dan penyediaan pemakaman. Dalam peraturan tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana disebutkan pula bahwa bantuan sosial berpola hibah merupakan dana yang disediakan Pemerintah kepada Pemerintah Daerah sebagai bantuan penanganan pascabencana. Dana ini seringkali pula disebut sebagai *block grant*.

Peran masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan sosial sangat luas peran ini dilakukan untuk mendukung keberhasilan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Peran ini dapat dilakukan oleh:

- a. Perseorangan
- b. Keluarga
- c. Organisasi keagamaan
- d. Organisasi sosial kemasyarakatan (organisasi kepemudaan, paguyuban)
- e. Lembaga swadaya masyarakat
- f. Organisasi profesi (ikatan pekerja sosial profesional, lembaga pendidikan pekerjaan sosial, lembaga kesejahteraan sosial)
- g. Badan usaha
- h. Lembaga kesejahteraan sosial
- i. Lembaga kesejahteraan sosial asing

Penyelenggaraan Kesejahteraan sosial meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Adapun bentuk-bentuk kegiatan yang termasuk ke dalam empat penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut adalah sebagai berikut.

#### 1. Rehabilitasi sosial

Rehabilitasi sosial dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Dalam pasal 7 UU diuraikan bahwa bentuk rehabilitasi sosial yang dapat diberikan, antara lain:

- a. motivasi dan diagnosis prikososial

- b. perawatan dan pengasuhan
- c. pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan
- d. bimbingan mental spiritual
- e. bimbingan fisik
- f. bimbingan sosial dan konseling psikososial
- g. pelayanan aksesibilitas
- h. bantuan dan asistensi sosial
- i. bimbingan resosialisasi
- j. bimbingan lanjut dan/atau
- k. rujukan

## 2. Jaminan Sosial

Jaminan sosial ini dimaksudkan untuk menjamin fakir miskin, anak yatim piatu terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan sosial-ekonomi agar kebutuhan dasarnya terpenuhi. Jaminan sosial ini diberikan dalam bentuk asuransi kesejahteraan sosial dan bantuan langsung berkelanjutan. Asuransi kesejahteraan sosial ini diselenggarakan untuk melindungi warga negara yang tidak mampu membayar premi agar mampu memelihara dan mempertahankan taraf kesejahteraan sosialnya. Asuransi ini diberikan dalam bentuk bantuan iuran oleh Pemerintah. Selain itu dimaksudkan untuk menghargai pejuang, perintis kemerdekaan, dan keluarga pahlawan atas jasa-jasanya. Jaminan sosial yang dimaksud di sini diberikan dalam bentuk tunjangan berkelanjutan, berupa tunjangan kesehatan dan tunjangan pendidikan.

## 3. Pemberdayaan sosial

Pemberdayaan sosial ini dimaksudkan untuk memberdayakan seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial agar mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri. Selain itu juga untuk meningkatkan peran serta lembaga dan/atau perseorangan sebagai potensi dan sumber daya dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Pemberdayaan sosial diberikan melalui:

- a. peningkatan kemauan dan kemampuan yang dilakukan dalam bentuk diagnosis dan pemberian motivasi; pelatihan ketrampilan; pendampingan;

pemberian stimulan modal, peralatan usaha, dan tempat usaha; peningkatan akses pemasaran hasil usaha; supervisi dan advokasi sosial; penguatan keserasian sosial; penataan lingkungan; dan/atau bimbingan lanjut.

- b. Penggalian potensi dan sumber daya yang dilakukan dalam bentuk diagnosis dan pemberian motivasi; penguatan kelembagaan masyarakat; kemitraan dan penggalangan dana; dan/atau pemberian stimulan
- c. Penggalian nilai-nilai dasar
- d. Pemberian akses
- e. Pemberian bantuan usaha

#### 4. Perlindungan sosial

Perlindungan sosial diberikan melalui:

- a. bantuan sosial yang diberikan dalam bentuk bantuan langsung; penyediaan aksesibilitas dan/atau penguatan kelembagaan.
- b. Advokasi sosial yang diberikan dalam bentuk penyadaran hak dan kewajiban, pembelaan, dan pemenuhan hak.
- c. Bantuan hukum diselenggarakan untuk mewakili kepentingan warga negara yang menghadapi masalah hukum dalam pembelaan atas hak, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Bantuan hukum diberikan dalam bentuk pembelaan dan konsultasi hukum.

#### 5. Penanggulangan kemiskinan

Merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan. Penanggulangan kemiskinan dilaksanakan dalam bentuk antara lain:

- a. penyuluhan dan bimbingan sosial
- b. pelayanan sosial
- c. penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha
- d. penyediaan akses pelayanan kesehatan dasar
- e. penyediaan akses pelayanan pendidikan dasar
- f. penyediaan akses pelayanan perumahan dan permukiman

- g. penyediaan akses pelatihan, modal usaha, dan pemasaran hasil usaha

Dalam Peraturan Menteri nomor 59 tahun 2007 menyebutkan bahwa belanja bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan yang bersifat sosial kemasyarakatan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada kelompok/anggota masyarakat dan partai politik. Bantuan ini diberikan secara selektif, tidak terus menerus/tidak mengikat serta memiliki kejelasan peruntukkan penggunaannya dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah. Maksudnya adalah pemberian ini tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran. Khusus kepada partai politik, bantuan diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dianggarkan dalam bantuan sosial.

Sedangkan dalam buletin teknis SAP nomor 4 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah, bantuan sosial didefinisikan sebagai transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial. Bantuan sosial dapat langsung diberikan kepada anggota masyarakat dan/atau lembaga kemasyarakatan termasuk di dalamnya bantuan untuk lembaga non pemerintah bidang pendidikan dan keagamaan.

Peraturan lain yang mengatur Bantuan Sosial ada pada Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor 900/2677/BJ tertanggal 8 November 2007 tentang Hibah dan Bantuan Keuangan. Bantuan sosial didefinisikan sebagai salah satu bentuk instrumen bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang yang diberikan kepada kelompok/anggota masyarakat. Selain itu, bantuan sosial tersebut sesuai dengan amanat perundang-undangan, juga diperuntukkan bagi bantuan partai politik. Pemberian bantuan sosial berupa uang kepada masyarakat besaran nominalnya seyoganya dibatasi, yang pengaturan pelaksanaannya ditetapkan dalam peraturan kepala daerah.

Pada prinsipnya pemberian bantuan sosial adalah diperuntukkan bagi upaya pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kualitas kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat secara langsung serta bersifat stimulan bagi program dan kegiatan pemerintah daerah pada umumnya. Oleh karena itu, pemberian bantuan sosial harus dilakukan secara selektif, dan tidak mengikat/terus menerus, dalam arti bahwa pemberian bantuan tersebut tidak wajib dan tidak harus diberikan

setiap tahun anggaran. Pemberian bantuan tersebut lebih didasarkan pada pertimbangan urgensinya bagi kepentingan daerah dan kemampuan keuangan daerah.

Bantuan sosial dapat diberikan dalam bentuk uang dan/atau barang sebagai berikut:

- a. bantuan sosial dalam bentuk uang dianggarkan oleh PPKD dalam kelompok belanja tidak langsung dan disalurkan melalui transfer dana kepada penerima bantuan
- b. bantuan sosial dalam bentuk barang dianggarkan dalam bentuk program dan kegiatan oleh SKPD dalam kelompok belanja langsung. Proses pengadaan barang tersebut dilakukan oleh SKPD sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan selanjutnya hasilnya diserahkan kepada penerima bantuan melalui penyerahan aset oleh pemerintah daerah.

Pertanggungjawaban bantuan sosial dalam bentuk uang (dana transfer) diberikan oleh penerima bantuan dalam bentuk tanda terima uang beserta peruntukan penggunaannya. Sedangkan pemberian bantuan sosial dalam bentuk barang, pengadaannya dipertanggungjawabkan oleh SKPD sesuai peraturan perundang-undangan dan penyerahannya kepada penerima bantuan dibuktikan dalam bentuk berita acara serah terima barang. Khusus bagi bantuan untuk partai politik, pertanggungjawabannya mengikuti peraturan lain yang mengatur Pengajuan, Penyerahan dan Laporan Penggunaan Bantuan Keuangan kepada Partai Politik.

#### **2.4 Penelitian terdahulu**

Arthur N Lorig dalam tulisannya yang berjudul *Classification of municipal income and Expenditure*(1937), menyebutkan bahwa beberapa metode dalam mengklasifikasikan *income* maupun *expenditure* diperlukan supaya semua informasi keuangan itu dapat tersedia. Masing-masing metode berkontribusi satu jenis data tertentu yang tidak bisa menjadi pengganti atau substitusi bagi lainnya. Oleh karena itu, semua metode harus menempati klasifikasi *income* dan *expenditure* yang lengkap, yang berhubungan antara satu dengan lainnya dalam cara yang terbaik, untuk melengkapi kebutuhan informasi tanpa usaha yang terlalu

besar. *Expenditure* dapat diklasifikasikan menurut *fund, character, organization unit, function & activity* dan menurut *object of expenditure*.

*Expenditure by fund* disesuaikan dengan batasan dari *income* yang diklasifikasikan menurut metode ini. Dan masing-masing *fund* memerlukan penghitungan yang berbeda untuk menunjukkan belanjanya. Klasifikasi menurut karakter cukup singkat, terdiri dari (1) *Expense of current operations* (2) *capital expenditure* (3) *interest and bonded indebtedness* (4) *working capital fund and utility fund contributions*, dan (5) *expenditure applicable to other fiscal period*. Klasifikasi menurut organisasi diperlukan supaya anggaran yang ada dapat lebih bermanfaat sebagai suatu pengecekan yang berarti berdasarkan tanggungjawab finansialnya. Seringkali, dalam klasifikasi ini memerlukan *subsidiary* yang lebih merinci, yang biasanya perincian menurut fungsi dan aktivitas. Klasifikasi menurut fungsi dan aktivitas ini dapat dipisahkan karena dalam struktur kerja, pada umumnya disusun berdasarkan suatu fungsi dan aktivitas. Sedangkan klasifikasi menurut objek adalah pengklasifikasian yang jauh lebih mendetail, yang membawa pengklasifikasian ke titik akhir. Klasifikasi ini dapat menemui tiga bentuk, yang pertama dapat menjadi klasifikasi umum yang dapat diaplikasikan dalam semua aktivitas dan unit organisasi, dapat juga muncul; secara individu sebagai suatu klasifikasi dan yang terakhir dapat juga disesuaikan diantara dua, aplikatif pada semua aktivitas tetapi mencatat secara rinci untuk aktivitas individu.

Earth Track dan Goug Koplow, dalam tulisannya yang berjudul *Government Grant* (6 Desember 2006, [Encyclopedia of Earth](#)) menjelaskan mengenai *government grants* yang disandingkan dalam beberapa hal dengan subsidi. *Grants* bisa berupa kas atau berupa ketentuan akan pemberian subsidi/bantuan atau akses bebas ke sumber daya pemerintah lainnya. *Grants* bisa juga digunakan untuk perbaikan pasca bencana, baik terkait kesehatan maupun lingkungan. Sebagai contoh, di Amerika adalah pembayaran ke kejahatan *Black Lung* oleh *Social Security Administration*. Intervensi pemerintah ini dapat dibenarkan terkait moral, dan tidak merundingkan pada subsidi atas industri aslinya (dalam hal ini batubara) yang justru diuntungkan dari rendahnya biaya produksi dan mengabaikan kesehatan pekerja yang tidak memberikan ganti rugi



atas kejahatan tersebut. Bentuk subsidi setidaknya memiliki kelebihan dapat terlihat dan mudah diukur. Program *grants* sering terlihat sebagai *cash grants* kepada pihak swasta sebagai tanggapan atas beberapa proses pengajuan.

Dalam pemerintah *Amerika*, pada awal mulanya, program *grants* sedikit dan kecil hingga perang dunia I. kemudian, seiring pemerintahan yang mengambil fungsi yang lebih dan sumber penerimaan yang dimanfaatkan oleh pemerintah federal semakin meluas, pemerintah negara bagian semakin banyak menerima *grants*. mereka mengakui kepentingan federal dalam kinerja dari fungsi yang secara konstitusional dan historical dimiliki oleh mereka. Pada sisi lain, Kongres melihat kepentingan federal dalam fungsi-fungsi yang muatannya harus diserahkan sepenuhnya ke tangan pemerintah negara bagian. *Grants* menawarkan jalan tengahnya, yang mengizinkan pemerintah negara bagian maupun lokal untuk menjalankan fungsi yang ditujukan bagi kondisi federal. kongres mulai membebani pola kondisi yang campur aduk, yang mengindikasikan bahwa perlu berfikir tentang tujuan *grants* yang khusus, meskipun belum tervisualisasi pada program *grant* yang terintegrasi. (Maxwell, 1952)

Tujuan utama pemerintah federal adalah fiskal. Perbedaan antara stimulasi dan efek fiskal dari *grants* sangatlah penting karena hal ini dapat menjelaskan perbedaan yang penting antara filosofi dari *grants*, dan anjuran untuk reformasinya. Ketika pemerintah federal ingin menstimulus kinerja fungsi pemerintah negara bagian, secara logis harus menetapkan standar. Fungsi yang ditambahkan harus diatur terpisah secara definisi dari fungsi terkait. Misal, vokasi harus dibedakan dari pendidikan umum. pengujian kinerja, tingkat minimum pencapaian dan kesesuaian yang diperlukan harus terspesifikasi. Singkatnya, pemerintah federal berketetapan dalam programnya. Lebih jelasnya, dalam beberapa kasus *grants* tidak mungkin menghilangkan anggaran negara bagian. Kontrasnya, bantuan federal merupakan rangsangan untuk negara bagian untuk mengembangkan belanjanya. Ketika pemerintah federal berketetapan dalam standar, *grants* ini secara logis menjadi terbatas pada negara bagian yang miskin. Keputusan federal ini adalah fungsi yang menjadi tidak berjalan dengan baik tidak selalu untuk alasan fiskal atas kekurangan pendanaan negara bagian, tetapi karena ketidakmampuan negara bagian untuk mengapresiasi kepentingan nasional dalam

fungsi tersebut. Perbedaan antara stimulasi dan pengaruh fiskal dari *grants* menjadi tidak jelas, karena banyak *grants* memiliki tujuan ganda. (Maxwell, 1952).

Sistem bantuan *grants* dimulai pada awal abad ke 20. *Financial grant* diciptakan selama tahun 1910an termasuk mekanisme-mekanisme *grant* untuk menyesuaikan kebutuhan dan kondisi, yang umum dalam program *grants*. Berkenaan dengan masa *Great Depression* tahun 1930an, presiden bekerja untuk mempercepat perkembangan sistem bantuan *grants* sebagai bagian dari program *New Deal* pada pertolongan sosial, reformasi keuangan dan pemulihan ekonomi. Sistem bantuan *grant* ini berkembang secara signifikan selama tahun 1960an. Sebagian besar program secara khusus fokus pada wilayah pedesaan dan masyarakat yang kurang beruntung. Sistem ini kembali diinisiasi untuk berubah, menekankan pada *block grants*, sebagaimana mengadakan pembagian pendapatan, program yang mendistribusikan dana ke pemerintah negara bagian dan lokal tanpa syarat yang terprogram. Perubahan dilakukan dengan mengkonsolidasikan beragam kategori *grant* ke dalam *block grant* dan melemahkan pertumbuhan sistem bantuan *grant* (Canada, 2003).

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **3.1 Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat kualitatif dengan analisis eksploratif dan deskriptif, dimana metode yang digunakan adalah studi literatur. Literatur yang digunakan dalam penelitian ini meliputi standar akuntansi pemerintahan yang dikeluarkan oleh *IMF* yaitu *Government Financial Statistic Manual 2001*, serta beberapa standar akuntansi pemerintahan yang digunakan dalam beberapa negara, seperti panduan yang dikeluarkan oleh *census bureau* Amerika, dan *Australian System of Government Finance Statistics*. Selain itu juga menggunakan literatur dari Indonesia sendiri berupa standar akuntansi pemerintahan dan peraturan pemerintah yang memuat ketentuan mengenai klasifikasi belanja maupun hibah itu sendiri.

#### **3.2 Data**

Penelitian ini menggunakan data utama berupa data sekunder. Data sekunder yaitu, data yang didapatkan dari sumber yang telah tersedia (Sekaran, 2003). Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yang utama adalah standar yang dikeluarkan *IMF*, berupa *Government Financial Statistic Manual 2001* dan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah baik dalam tingkatan Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, dan Surat Edaran yang didalamnya menyajikan pengaturan mengenai belanja hibah.

Selain itu, data yang digunakan sebagai pembanding dari analisis yang dilakukan terhadap peraturan di Indonesia, juga menggunakan *2006 Government Finance and Employment Classification Manual* yang dikeluarkan oleh *Government Division, Cencus Bureau Amerika* dan *Australian System of Government Finance Statistic: Concepts, Sources and Methods* yang dikeluarkan oleh *Australian Bureau of Statistic*. Data penunjang lainnya dalam penelitian ini adalah berupa data anggaran belanja hibah, bantuan sosial, dan total belanja dari seluruh provinsi, kabupaten/kota se Indonesia dari APBD dan seluruh kementerian/lembaga dalam APBN tahun 2007-2011. Dan data lainnya sebagai perbandingan yaitu data realisasi anggarannya untuk tahun 2007-2009. Hal ini

dikarenakan data tahun 2010 belum secara keseluruhan dievaluasi, dan data tahun 2011 belum terealisasi 100%. Sementara data tahun 2006 dan sebelumnya, belum menggunakan format yang memungkinkan untuk dianalisis komponen belanja untuk belanja hibah ini.

Selain standar akuntansi dan data belanja bantuan hibah dan bantuan sosial, data lain yang digunakan adalah Laporan Keuangan tahun 2009 yang sudah diaudit BPK, atas realisasi anggaran baik di pusat (kementerian/lembaga) maupun daerah provinsi serta kabupaten, untuk melihat pengelompokan yang terjadi dalam tataran pelaksanaan belanja hibah dan bantuan sosial. Dalam hal ini, pemerintah yang akan dianalisis adalah pemerintah yang memiliki proporsi dalam kelompok besar dan kelompok kecil dalam masing-masing kelompok wilayahnya untuk belanja hibah.

Untuk wilayah provinsi, Kalimantan Timur untuk wilayah dengan proporsi besar, sedangkan untuk proporsi kecil wilayah Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Barat. Sementara untuk wilayah kabupaten, kabupaten dengan proporsi besar yang menjadi pembahasan adalah wilayah Sumba Barat dan Donggala. Dan untuk wilayah kabupaten dengan proporsi kecil adalah Kota Palembang dan kabupaten Gunung Kidul. Wilayah-wilayah tersebut dipilih karena informasi yang termuat dalam Laporan Keuangannya cukup lengkap dibandingkan wilayah lain yang memiliki proporsi ekstrem besar atau ekstrem kecil.

### **3.3 Metode Analisis Data**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat kualitatif, dimana analisis yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1. Analisis terhadap standar dan regulasi**

Analisis terhadap regulasi antara lain meliputi:

- Analisis regulasi atau standar di Indonesia untuk melihat kesesuaiannya dengan ketentuan dalam *Government Financial Statistic Manual* dan perbandingannya dengan Amerika dan Australia.
- Analisis terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian, khususnya Keuangan dan Dalam Negeri, untuk melihat kesesuaian antara satu peraturan dengan peraturan lainnya, serta perbedaan yang ada dalam pengaturan pemerintah pusat dan daerah.

## 2. Analisis terhadap komponen dalam Laporan Keuangan

Analisis terhadap komponen dalam Laporan Keuangan dilakukan dengan melakukan analisis terhadap komponen *operating statement* dan sejenisnya yang menyajikan belanja dalam klasifikasi jenis pada pemerintah Amerika, Australia, dan Indonesia. Tujuannya, untuk melihat jenis belanja yang memuat ketentuan *grants* dalam *GFS Manual 2001* sebagai transfer bagi organisasi internasional, pemerintah negara lain dan bagi pemerintah dalam tingkatan yang berbeda. Dari sini dapat dilihat, apakah pengaturan belanja yang sejenis ini sudah sesuai atau masih ditemui perbedaan, terutama dalam klasifikasi belanja pemerintah Indonesia.

Selain itu, analisis juga dilakukan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah tahun 2009, terhadap aplikasi dari belanja hibah yang dilakukan pemerintah Indonesia. Hal ini dilakukan untuk mengetahui kesesuaiannya dengan ketentuan yang ada dan kemungkinan-kemungkinan yang muncul sebagai akibat dari ketidaksesuaian penerapan terhadap informasi yang tersaji dalam laporan keuangan.

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN**

#### **4.1 Belanja Hibah dalam Regulasi di Indonesia**

Ketentuan yang mengatur belanja hibah pemerintah Indonesia terdapat dalam beberapa tingkat landasan hukum. Landasan hukum yang mengatur ataupun yang berkenaan dengan hibah yang dibahas dalam penelitian ini antara lain tertuang dalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Dalam Undang-undang tentang Keuangan Negara nomor 17 tahun 2003, mengatur hibah dalam hubungan keuangan dengan pemerintah pusat. Sementara dalam Undang-undang terkait Perbendaharaan Negara nomor 1 tahun 2004, yang juga merujuk pada undang-undang sebelumnya, kembali menegaskan hibah pemerintah pusat kepada Pemda, BUMN/BUMD dan lembaga asing.

Di bawah undang-undang terdapat peraturan pemerintah. Dalam penelitian ini, peraturan pemerintah yang dibahas mencakup Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, yang mencakup hibah secara umum, baik pusat maupun daerah. Peraturan Pemerintah yang berfokus pada pemerintah pusat ada pada Peraturan Pemerintah nomor 21 tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, yang menjelaskan hibah sebagai transfer dengan sasaran negara lain atau kepada organisasi internasional. Yang terakhir adalah Peraturan Pemerintah nomor 6 tahun 2006 yang mengatur tentang Pengelolaan barang Milik Negara/Daerah. Dalam peraturan ini ruang lingkup hibah yang diatur mengenai hibah dalam bentuk barang, baik pemerintah pusat maupun daerah.

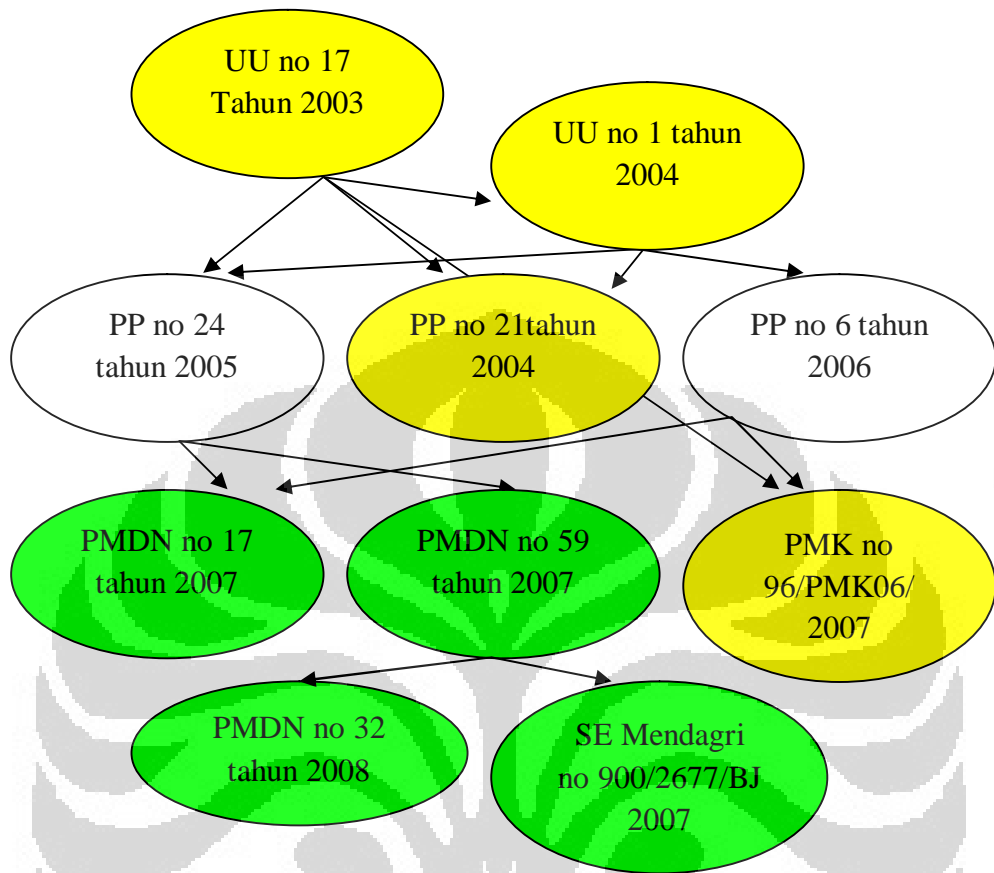
Pengaturan lain terdapat pada peraturan menteri yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri dan Keuangan. Peraturan Menteri Keuangan nomor 96 tahun 2007 yang mengatur mengenai belanja hibah barang yang dilakukan pemerintah pusat, merujuk pada PP nomor 6 tahun 2006. Sementara tiga peraturan yang dikeluarkan Kementerian Dalam Negeri mengatur hibah dalam lingkup keuangan daerah. Yang pertama PMDN nomor 59 tahun 2007 yang mengatur tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam peraturan ini diuraikan mengenai belanja hibah dalam keuangan daerah, penerima yang berhak atas hibah

dan tujuan dari penggunaan hibah dalam keuangan daerah. Yang kedua, PMDN nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah yang menjelaskan hibah sebagai pengalihan kepemilikan barang tanpa penggantian. Selain itu juga disebutkan tujuan penggunaan atau kepentingan dari dilakukannya hibah barang milik daerah. Dan yang terakhir PMDN nomor 32 tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2009. Dalam peraturan ini dijelaskan penerima lain yang bisa menjadi sasaran belanja hibah daerah dari instansi vertikal, organisasi semi pemerintah, pemerintah daerah lainnya, organisasi kemasyarakatan dan masyarakat. Peraturan lain yang mengatur hibah ada pada Surat Edaran Mendagri nomor 900/2677/BJ tertanggal 8 November 2007. Dalam surat edaran ini dijelaskan kembali pengertian hibah, selain itu dicantumkan penerima hibah yang lain yaitu instansi vertikal, organisasi semi pemerintah dan organisasi nonpemerintah.

Secara umum peraturan terbagi menjadi peraturan yang mengatur hibah pemerintah pusat dan hibah dalam pemerintah daerah. Masing-masing ada lagi yang mengatur hibah dalam bentuk uang dan hibah dalam bentuk barang atau pengalihan kepemilikan barang. Peraturan yang mengatur pemerintah pusat ada pada Undang-undang untuk hibah tunai dan Peraturan Menteri Keuangan untuk hibah barang. Sementara untuk pemerintah daerah, diatur dalam Peraturan Pemerintah, Permendagri dan Surat Edaran Mendagri. Keterkaitan antar regulasi yang mengatur mengenai belanja hibah di atas, dapat digambarkan secara lebih jelas dalam bagan 4.1 berikut menurut tingkatan dasar hukumnya dalam peraturan perundangan di Indonesia.

Dari ketiga jenis peraturan perundangan di atas, antara satu peraturan dengan peraturan lainnya memberikan pengaturan mengenai belanja hibah dalam konteks yang berbeda, sesuai tingkatan peraturannya dan ruang lingkup dari apa yang diatur dalam regulasi terkait. Semakin tinggi tingkatan regulasinya umumnya memuat isi yang bersifat umum. Dan sebaliknya, hal-hal mendetail dan teknis akan banyak diuraikan dalam peraturan yang lebih rendah tingkatannya.

**Bagan 4.1 Keterkaitan Landasan Hukum yang Mengatur Belanja Hibah Pemerintah Indonesia**



*Sumber : diolah dari berbagai sumber*

Keterangan :

- Peraturan Pemerintah Pusat
- Peraturan Pemerintah Daerah
- Peraturan Pemerintah Pusat dan Daerah

Sementara itu, dari beberapa regulasi yang mengatur pengaturan hibah tersebut dapat dilihat perbandingan muatannya pada tabel 4.1 berikut. Perbandingannya meliputi ada tidaknya definisi yang diberikan untuk belanja hibah, kemudian perincian pihak yang boleh menerima belanja hibah dan terakhir mengenai tujuan penggunaan dari belanja hibah.



**Tabel 4.1 Belanja Hibah dalam Regulasi di Indonesia**

No	Regulasi	Definisi	Penerima				Tujuan
			1	2	3	4	
1	UU 17 2003	-	v	v	v	- Perusahaan Negara - Perusahaan Daerah	-
2	UU 1 2004	-	-	v	v	- Perusahaan Negara - Perusahaan Daerah	-
3	PP 21 2004	v	v	v	-	-	-
4	PP 24 2005	v	-	-	v	-	-
5	PP 6 2006	v	-	-	v	- pihak lainnya (tanpa keterangan)	v
6	PMDN 17 2007	v	-	-	v	- pihak lainnya (tanpa keterangan)	v
7	PMDN 59 2007	v	-	-	v	- perusahaan daerah - masyarakat - organisasi - kemasyarakatan	v
8	PMK 96 2007	v	-	-	v	- lembaga sosial - lembaga keagamaan - organisasi - kemanusiaan	v
9	PMDN 32 2008	-	-	-	v	- instansi vertikal - organisasi semi - pemerintah - perusahaan daerah - organisasi - kemasyarakatan - masyarakat	v

Keterangan :

1. Negara Lain
2. Organisasi Internasional
3. Pemerintah Lain dalam satu negara
4. Penerima lainnya

#### 4.1.1 Definisi

Dalam ringkasan tabel 4.1, hanya ada enam peraturan yang menguraikan mengenai definisi hibah, tiga dari Peraturan Pemerintah dan tiga dari Peraturan Menteri. PP no 24 tahun 2005 memberikan definisi yang berbeda dari yang lain. Yaitu sebagai suatu transaksi tanpa pertukaran yang timbul ketika satu pihak dalam suatu transaksi menerima nilai tanpa secara langsung memberikan atau menjanjikan nilai sebagai gantinya. Definisi yang diberikan sebatas pada penjelasan bentuk transaksinya saja. Selanjutnya PP 21 tahun 2004 juga memberikan penjelasan singkat untuk hibah pemerintah pusat yaitu “Hibah merupakan transfer rutin/modal yang sifatnya tidak wajib kepada negara lain atau kepada organisasi internasional”. Terakhir dalam PP no 6 tahun 2006 yang

mengatur hibah barang mendefinisikan sebagai pengalihan kepemilikan barang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, antar pemerintah daerah, atau dari pemerintah pusat/pemerintah daerah kepada pihak lain, tanpa memperoleh penggantian. Selain PP 24 tahun 2005, definisi yang diberikan selain sifat transaksinya, juga memuat penerima yang berhak menerima hibah.

Selanjutnya definisi yang diberikan dalam Peraturan Menteri. PMK no 96/PMK.06/2007 yang mengatur mengenai hibah barang, mendefinisikan sebagai pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah atau kepada pihak lain tanpa memperoleh penggantian. Begitu juga dengan PMDN nomor 17 tahun 2007 yang mengatur hibah barang daerah, memberikan definisi “pengalihan kepemilikan barang dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, antar pemerintah daerah, atau dari pemerintah daerah kepada pihak lain, tanpa memperoleh penggantian”. Berbeda dengan PMDN nomor 59 tahun 2007 yang terkait pengelolaan keuangan daerah. Hibah dalam peraturan ini adalah “Belanja Hibah dalam jenis belanja tidak langsung digunakan untuk menganggarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat, dan organisasi kemasyarakatan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.”

Dari definisi yang ada dalam regulasi di atas, antara satu dengan yang lain memiliki makna yang hampir sama, hanya berbeda pada pihak yang terlibat dalam transaksi belanja hibah ini. Jika dirangkum dari keseluruhan definisi dalam regulasi di atas, maka dapat diuraikan beberapa ketentuan atau karakteristik dalam belanja hibah, antara lain:

- a. Pengeluaran pemerintah baik pusat maupun daerah dalam bentuk barang (termasuk uang, devisa) maupun jasa
- b. Terjadi pengalihan kepemilikan terhadap pihak lain (pemerintah negara lain, organisasi internasional, pemerintah daerah, organisasi kemasyarakatan, perusahaan daerah, masyarakat)
- c. Pengalihan kepemilikan tanpa penggantian atau pembayaran kembali

#### 4.1.2 Penerima Belanja Hibah

Dari uraian undang-undang dan beberapa peraturan dalam tabel 4.1, terlihat hanya UU no 17 tahun 2003 yang menguraikan sasaran penerima hibah sesuai dengan apa yang ditunjukkan dalam *GFS Manual 2001*, yaitu transfer kepada negara asing, lembaga asing dan unit pemerintah lainnya, dengan tambahan penerima lain yaitu perusahaan negara dan perusahaan daerah. Selain itu, Peraturan Pemerintah nomor 21 tahun 2004 juga mencantumkan pemerintah negara asing dan organisasi internasional sebagai penerima hibah pemerintah pusat. Sementara UU nomor 1 tahun 2004 tidak memasukkan negara lain dalam objek penerima hibah. Hal ini dapat berhubungan dengan konteks yang diatur dalam landasan hukum yang bersangkutan, dimana dalam undang-undang hibah yang dibahas adalah konteks pemerintah pusat, sehingga negara lain dan organisasi internasional masuk ke dalam sasaran penerima belanja hibah pemerintah.

Sementara dalam Peraturan Pemerintah, kecuali PP nomor 6 tahun 2006 dan PP 21 tahun 2004 semuanya hanya menyebutkan pemerintah lain dalam satu negara sebagai sasaran penerima hibah, yaitu dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah. Hal ini dikarenakan landasan hukum di bawah Undang-undang fokus pengaturannya sudah mengarah kepada daerah, sehingga sasaran penerima yang disebutkan lebih kepada konteks lokal dan keragamannya. Seperti dalam PP nomor 6 tahun 2006, selain menyebutkan arah dari pemerintah daerah ke pusat, juga disebutkan adanya pihak lain yang bisa menjadi sasaran penerima belanja hibah pemerintah. Namun, tidak ada penjelasan lebih jauh mengenai pihak lain yang dimaksud di peraturan ini.

Berbeda halnya dengan Peraturan Menteri, sasaran penerima diuraikan secara mendetail, terutama dalam Peraturan tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menambahkan sasaran penerima lain yang belum disebutkan dalam peraturan-peraturan sebelumnya yaitu masyarakat dan organisasi kemasyarakatan sebagai penerima hibah dari Pemerintah Daerah. Hal ini memberikan keleluasaan bagi Pemerintah Daerah karena pengertian masyarakat dan organisasi kemasyarakatan bersifat luas, pembatasannya ada pada kesesuaian dari tujuan yang telah diatur dalam hibah untuk dua obyek ini yaitu untuk

meningkatkan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selain itu pada Permendagri yang khusus mengatur pedoman penganggaran tahun 2009, tercantum daftar penerima lain yang bisa menjadi sasaran hibah pemerintah daerah, yang terdiri dari instansi vertikal, organisasi semi pemerintah, pemerintah daerah lain, perusahaan daerah, organisasi kemasyarakatan dan masyarakat kembali ditegaskan dalam peraturan ini.

Sementara dalam Lampiran Peraturan tentang Tatacara Pelaksanaan, Penggunaan, Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara yang dikeluarkan Kementerian Keuangan juga menyebutkan penerima lainnya yang lebih mendetail yaitu lembaga sosial, lembaga keagamaan, dan organisasi kemanusiaan sebagai penerima hibah barang milik negara. Karena peraturan ini mengatur mengenai Barang Milik Negara, maka pengaturan penerima hibah yang dimaksud di atas adalah untuk belanja hibah pemerintah pusat bukan pemerintah daerah.

Dari uraian di atas, terdapat banyak pihak yang bisa menjadi sasaran penerima belanja hibah baik dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah di Indonesia. Pihak penerima belanja hibah tersebut antara lain:

1. Belanja Hibah Pemerintah Pusat
  - a. Pemerintah Daerah
  - b. Pemerintah asing
  - c. Lembaga asing
  - d. Perusahaan negara/Perusahaan daerah
  - e. Lembaga sosial (hibah barang)
  - f. Lembaga keagamaan (hibah barang)
  - g. Organisasi kemanusiaan (hibah barang)
2. Belanja Hibah Pemerintah Daerah
  - a. Pemerintah Pusat
  - b. Pemerintah Daerah lainnya
  - c. Perusahaan daerah
  - d. Instansi vertikal (TMMD, KPUD)
  - e. Organisasi semi pemerintah (PMI, KONI, Pramuka, KORPRI, PKK)

- f. Organisasi kemasyarakatan/Lembaga Swadaya Masyarakat
- g. Masyarakat

Dalam hibah pemerintah daerah, penerima hibah tunai maupun barang hampir sama, hanya saja pada hibah barang disebutkan penerima yang tidak dijelaskan secara khusus yaitu bagi pihak lainnya. Sementara pada pemerintah pusat, lembaga sosial, lembaga keagamaan dan organisasi kemanusiaan hanya bisa dijadikan penerima untuk hibah barang, bukan transfer hibah tunai. Selain itu, penerima hibah yang sesuai dengan standar dalam *GFS Manual 2001* ada pada pemerintah pusat, dengan perusahaan negara dan perusahaan daerah sebagai tambahannya. Sementara untuk penerima hibah pemerintah daerah, hanya pemerintah daerah lain yang diatur dalam *GFS Manual 2001*, sementara penerima lain tidak termasuk dalam penerima *grants* dalam *GFS Manual 2001*.

Selain itu, jika memperhatikan kembali Bagan 4.1 mengenai Keterkaitan Landasan Hukum yang Mengatur Belanja Hibah Indonesia, landasan hukum yang dikeluarkan setelah landasan hukum lain mengalami perkembangan atau perluasan dalam segi penerima belanja hibahnya. Sebagai contoh PMDN nomor 59 tahun 2007 yang disusul dengan PMDN nomor 32 tahun 2008, mengalami perluasan dari segi sasaran penerima belanja hibah. Dimana sebelumnya hanya mencakup perusahaan daerah, organisasi kemasyarakatan dan masyarakat, mendapat tambahan yaitu instansi vertikal dan organisasi semi pemerintah.

#### **4.1.3 Tujuan Penggunaan**

Dalam Peraturan Pemerintah yang mengatur Hibah kepada daerah dan Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyebutkan tujuan penggunaan dari belanja hibah. Penekanan tujuan dari kedua peraturan itu berbeda, yang pertama menekankan pada tujuan sebagai penunjang peningkatan fungsi pemerintahan dan layanan dasar umum serta pemberdayaan aparatur. Tujuan yang cenderung kepada optimalisasi dari sisi pemerintahnya atau sisi pemberi hibah. Sementara yang lain menekankan pada tujuan atau peruntukkan bagi kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan, dan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah, di mana pengelolaan barang milik negara/daerah ini supaya dapat bermanfaat secara lebih luas kepada kepentingan masyarakat secara langsung maupun dalam

penyelenggaraan pemerintahan, penekanan tujuan juga melibatkan kepentingan penerima.

Tujuan penggunaan yang disebutkan dalam Peraturan Menteri merujuk pada tujuan dalam Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Sementara dalam Permendagri yang mengatur mengenai pedoman pengelolaan keuangan daerah, tujuan disebutkan secara mendetail, sesuai dengan sasaran penerimanya. Jadi untuk penerima yang berbeda, maka tujuan penggunaannya pun diarahkan pada spesifikasi yang berbeda. Seperti hibah pemerintah daerah kepada pemerintah bertujuan untuk menunjang fungsi peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah sedangkan untuk hibah kepada perusahaan daerah bertujuan untuk menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Secara garis besar, tujuan penggunaan dari belanja hibah yang diatur dalam peraturan perundangan di Indonesia antara lain :

1. untuk menunjang peningkatan fungsi pemerintahan dan layanan dasar umum, serta pemberdayaan aparatur Daerah (hibah dengan penerima pemerintah pusat, maupun instansi vertikal)
2. untuk menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat (hibah dengan penerima perusahaan negara, perusahaan daerah)
3. untuk menunjang peningkatan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah (hibah dengan sasaran pemerintah pusat, instansi vertikal maupun organisasi semi pemerintah)
4. untuk kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan, dan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah (hibah dengan penerima organisasi kemasyarakatan)

#### **4.2 Perbandingan belanja hibah**

Berikut ini akan disajikan perbandingan belanja hibah dalam klasifikasi belanja pemerintah Indonesia, Amerika, Australia dan *Government Statistic Manual 2001*. Adapun yang akan diperbandingkan adalah mengenai definisi yang diberikan oleh tiap-tiap negara dan penerima dari belanja serupa antar negara tersebut.

#### 4.2.1 Definisi

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, dalam regulasi di Indonesia, hibah dapat didefinisikan sebagai pengeluaran pemerintah dalam bentuk barang (termasuk uang, devisa) maupun jasa, dimana terjadi pengalihan kepemilikan terhadap pihak lain (pemerintah daerah, organisasi kemasyarakatan, perusahaan daerah, masyarakat) tanpa penggantian atau pembayaran kembali atau pemberian yang tidak mengikat. Dalam peraturan menteri mengenai Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah ditambahkan bahwa pemberian yang dilakukan tidak secara terus menerus dan ada batas akhirnya. Berarti, bisa jadi pemberian ini berulang beberapa kali, namun terbatas periodenya tidak seperti transfer dalam dana perimbangan yang secara rutin diberikan dan menjadi hak dari pemerintah daerah.

Dalam pemerintahan Amerika, *grants* didefinisikan sebagai bentuk bantuan keuangan dari agen pemerintah kepada penerima sehingga stimulasi ekonomi penerima dapat terangkat. *Grants* diberikan tanpa adanya pengembalian barang dan/atau jasa yang bersangkutan dan penyalurannya melalui masing-masing departemen dalam pemerintahan. *Federal grants* merupakan bantuan ekonomi yang dikeluarkan oleh pemerintah Amerika atas hasil dari penerimaan umum pemerintah federal. *Federal grants* adalah sebuah penghargaan atas dukungan keuangan dari agen federal kepada penerima untuk membawa sebuah tujuan umum atas dukungan atau pemicu yang diotorisasi oleh hukum Amerika. *Grants* adalah bantuan pemerintah federal atau pinjaman kepada perorangan. *Grants* tidak digunakan untuk memperoleh properti atau layanan untuk manfaat langsung kepada pemerintah federal. *Grants* juga bisa dikeluarkan oleh organisasi *non profit* swasta seperti yayasan, perusahaan nirlaba atau *charitable trust* yang secara umum merujuk kepada kemanusiaan.

*Grants* dalam pemerintah Australia didefinisikan sebagai bantuan yang diberikan oleh pemerintah dalam bentuk transfer sumber daya kepada suatu entitas, untuk hasil yang dipenuhi pada masa lampau atau pun di masa depan, dengan kondisi tertentu yang terkait dengan aktivitas operasi dari suatu entitas. Dalam *grants* tidak ada perolehan manfaat kembali secara ekonomi dan pemberiannya tidak dilakukan secara berulang dan tidak teratur.

*Grant* dalam *GFS Manual 2001* didefinisikan sebagai transfer tunai (*current*) atau barang modal (*capital*), yang tidak bersifat wajib dari satu unit pemerintah ke unit pemerintah lainnya, atau kepada organisasi internasional. Penekanan yang diberikan pada *GFS Manual 2001* adalah pada pemberiannya yang bersifat sukarela dari pemerintah umum ke unit lainnya, sebagaimana pada subsidi dan *social assistance benefit*. Yang membedakan ketiganya terutama dalam hal penerima bantuan atau transfer dananya.

Dari setiap definisi yang diberikan dalam kategori *grants* antara *GFS Manual 2001*, Pemerintah Amerika dan Pemerintah Australia ada satu persamaan yang dapat diambil dari ketiga definisi tersebut, bahwa ketiganya sama-sama menekankan pada transfer yang tidak diikuti adanya kewajiban didalamnya atau dengan kata lain tidak ada pengembalian manfaat ekonomi secara langsung. Sedangkan perbedaan yang dapat dilihat dari ketiga definisi tersebut dapat terlihat dalam tabel 4.2 berikut.

**Tabel 4.2 Perbandingan Definisi *Grants***

No	Komponen dalam definisi	Amerika	Australia	GFS Manual	Indonesia
1	Penerima	-	-	V	V
2	Pemberian tidak berulang / tidak teratur	-	V	-	V
3	Pemberian bersifat sukarela / tidak wajib	V	-	v	V

#### 4.2.2 Penerima

Dari keempat subjek yang diperbandingkan di atas, masing-masing memiliki objek yang beragam dalam hal penerima bantuan dalam belanja hibah. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, di Indonesia, selain unit pemerintah lain, lembaga asing, dan negara asing disebutkan juga penerima belanja hibah yaitu organisasi semi pemerintah, organisasi non pemerintah (lembaga kemasyarakatan, lembaga sosial, lembaga keagamaan, lembaga kemanusiaan) dan masyarakat. Lembaga asing dan negara asing yang menjadi kewenangan belanja hibah dalam pemerintah pusat. Penerimaannya bisa mencakup pemerintah, lembaga atau badan *non profit* yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dan masyarakat. Masyarakat di sini tidak diberikan penjelasan yang lebih terperinci, apakah secara



berkelompok ataupun personal, namun jika dilihat dari laporan keuangan yang diberikan oleh daerah, ada hibah yang diberikan kepada kelompok masyarakat dan ada juga yang diberikan secara personal dengan tujuan tertentu. Yang menjadi pedoman adalah tujuan dan hibah yang diberikan, jika memenuhi tujuan dan kondisi yang telah ditetapkan, maka penerimanya bisa kelompok atau perorangan.

*Grants* dalam pemerintah Amerika beragam bentuk dan sasarannya, tergantung dari departemen yang memiliki program *grants*-nya. Sebagai contoh beberapa jenis *grants* yang ditawarkan oleh pemerintah Amerika antara lain *business grants*, *personal grants*, *housing grants*, dan *education grants*. *Business grants* diperuntukkan bagi mereka yang memiliki ide mengenai suatu usaha baru yang akan dijalankan. Dalam jenis ini terdapat beberapa kategori, diantaranya *small business grants*, *start up & home business grants*, *women owned business grants*, dan *minority grants*. Namun, secara garis besar, *grants* diperuntukkan bagi individu maupun kelompok masyarakat, atau kepada pihak swasta dan dalam negeri, bukan kepada lembaga pemerintahan ataupun kepada asing. *Grants* didistribusikan melalui beragam departemen mencapai 26 agen yang terpisah dan berbeda yang menawarkan *grants*. Sistemnya, masyarakat mengajukan aplikasi kepada pihak terkait untuk memperoleh *grants* yang dibutuhkannya. Pada pelaksanaannya, pemerintah akan mengawasi *grants* yang telah diterima oleh organisasi ataupun individu, sehingga memenuhi standar kinerja pemerintah selama periode pendanaan *grants* tersebut.

Hampir serupa dengan *grants* dalam pemerintah Amerika, penerima *grants* dalam pemerintah Australia berbeda tergantung dari jenis *grants*-nya. dapat diuraikan sebagai berikut:

1. organisasi swasta nirlaba yang melayani rumah tangga, termasuk *grants* untuk rumah sakit, sekolah swasta, organisasi kemanusiaan dan keagamaan
2. pemerintah dan organisasi luar negeri
3. satu tingkat pemerintah ke tingkatan yang lain (misal dari persemaikmuran ke negara bagian)
4. antara unit dalam tingkat pemerintah yang sama

5. transfer uang oleh pemerintah kepada perorangan atau rumah tangga, yang tidak diharuskan untuk menyediakan sejumlah barang dan jasa kembali
6. perusahaan swasta, perorangan dan institusi swasta *non profit* untuk kontribusi ke arah pengeluaran biaya modal (pada subsidi, sifat bantuan lebih kepada bantuan biaya produksi sehingga harga jual menjadi lebih terjangkau)
7. laboratorium ilmu pengetahuan dan perpustakaan di sekolah swasta, dan kampus

Dari sekian penerima *grants* yang diuraikan di atas, semuanya dikeluarkan melalui *current grants* yang merupakan sub *expense* dari *current transfer expense* dan *capital grants* yang merupakan sub *expense* dari *capital transfer expense*.

Sementara itu, sasaran penerima *grants* dalam *GFS Manual 2001* terbatas pada tiga sektor saja, yang antara lain terdiri dari:

1. Negara lain,
2. Organisasi internasional, dan
3. Unit pemerintah lain

#### **4.2.3 Penerima Grants menurut GFS**

Pada bagian berikut ini akan kita lihat kesesuaian sasaran penerima *grants* menurut *GFS Manual 2001* dalam klasifikasi belanja Pemerintah Indonesia, Amerika dan Australia. Apakah ketiga negara ini memiliki sasaran yang sama untuk pengeluaran serupa *grants* dalam satu jenis belanja saja atau tersebar dalam beberapa jenis belanja. Sehingga akan terlihat jenis belanja yang serupa dengan *grants* dalam tiga negara tersebut..

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, definisi *grants* dalam *GFS Manual 2001* merupakan transfer tunai atau barang modal, yang tidak bersifat wajib dari satu unit pemerintah ke unit pemerintah lainnya, atau kepada organisasi internasional dan negara asing. Dari tiga sasaran penerima *grants* klasifikasi *GFS Manual 2001* ini, akan dibandingkan dengan klasifikasi belanja serupa dalam pemerintah Amerika, Pemerintah Australia dan Pemerintah Indonesia.

1. Transfer sukarela ke unit pemerintah lainnya

Dalam klasifikasi belanja yang disajikan pada laporan keuangan pemerintah Amerika, transfer ke unit pemerintah lainnya disajikan dalam

komponen *intergovernmental expenditure*. *Intergovernmental expenditure* merupakan sejumlah pembayaran kepada pemerintah lain untuk mendukung kinerja fungsi tertentu atau untuk bantuan keuangan umum. Termasuk di dalamnya *grants, shared taxes, contingent loans and advances*, dan beberapa jumlah atau *reimbursement* yang signifikan dan dapat diidentifikasi.

Jenis belanja yang memuat transfer kepada unit pemerintah lain, dalam pemerintah Australia masuk dalam *current grants expense, other current transfer expenses, capital grants expense* dan *other capital transfer expense*. *Current grants expense* mencakup *current grants* dari satu tingkat pemerintah ke tingkatan yang lain (misal dari persemakmuran ke negara bagian) dan antara unit dalam tingkat pemerintah yang sama (misal sektor anggaran ke sektor non anggaran). *Other current transfer expenses* mencakup pembayaran sekolah kepada pemerintah lain yang berwenang, serta pungutan yang dibayarkan ke dewan negara. *Capital grants expense* merupakan transfer yang bertujuan untuk meningkatkan modal keuangan bagi penerima, termasuk di dalamnya antara tingkat pemerintah yang berbeda maupun *grants* dalam satu tingkat pemerintah. Dalam *other capital transfer expense*, termasuk pembayaran kewajiban atas *capital nature* (selain pajak) ke pemerintah lain yang berwenang.

Pemerintah Indonesia memasukkan jenis transfer sukarela ke dalam pos hibah kepada pemerintah lainnya. Sedangkan untuk jenis transfer kepada pemerintah sendiri ada juga dana transfer yang meliputi dana perimbangan yang terdiri dari DAU dan DAK dan dana bagi hasil. Akan tetapi, untuk dana bagi hasil merupakan transfer yang bersifat wajib kepada daerah, karena merupakan pembagian pajak pusat dan daerah. Untuk Dana Alokasi Umum, sebagai dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU ini mencakup biaya gaji pegawai pemerintah di daerah dan dana lain yang dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum. Sedangkan Dana Alokasi Khusus merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan pada daerah tertentu untuk membantu mendanai

kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan merupakan bagian dari program yang menjadi prioritas nasional. Sehingga, *grants* yang didefinisikan dalam *GFS Manual* di Indonesia tersaji dalam komponen belanja hibah, dan sebagian dari dana transfer (sebagian DAU dan DAK) serta dalam beberapa laporan terkadang muncul dana bantuan keuangan yang diberikan kepada daerah yang dinilai membutuhkannya.

## 2. Transfer sukarela ke organisasi internasional

Pemerintah Amerika memasukkan kategori belanja ini dalam *assistance and subsidies*, yang merupakan bantuan langsung tunai yang ditujukan bagi pemerintah luar negeri, individu swasta, dan organisasi non pemerintah (seperti bantuan luar negeri, bantuan sektor pertanian, kesejahteraan umum, bonus veteran dan *grants* tunai untuk biaya kuliah dan beasiswa), bukan untuk pengembalian dalam bentuk barang dan/atau jasa maupun pembayaran kembali atas hutang atau klaim kepada pemerintah.

Pemerintah Australia memasukkan jenis belanja ini dalam *current grants expense*. Dalam *Current Grant Expense*, termasuk di dalamnya adalah *grants* bagi organisasi swasta nirlaba yang melayani rumah tangga, *grants* yang dibuat untuk pemerintah dan organisasi luar negeri. Sedangkan dalam pemerintah Indonesia, transfer ke organisasi internasional termasuk di dalam jenis belanja hibah.

## 3. Transfer sukarela ke negara lain

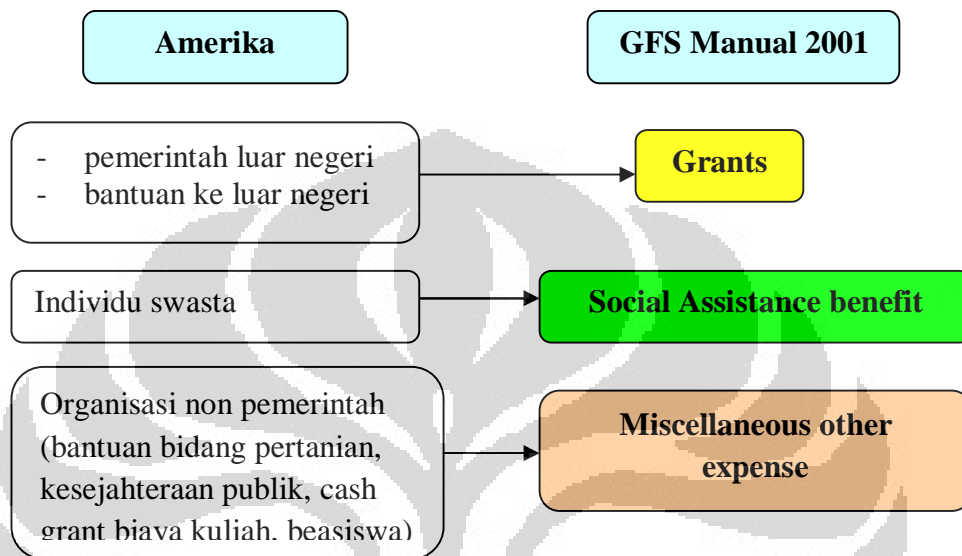
Pemerintah Amerika memasukkan kategori belanja ini dalam *assistance and subsidies*, sebagaimana dijelaskan dalam uraian di atas, transfer sukarela ke negara lain merupakan bagian dari *assistance and subsidies* yang juga mencakup bantuan yang ditujukan bagi individu swasta dan non pemerintah. Dalam pemerintahan Australia, komponen ini masuk ke dalam *current grants expense* dan pemerintah Indonesia memasukkannya dalam belanja hibah juga.

### 4.2.4 Penerima *Grant* Indonesia, Amerika, dan Australia

Pada bagian ini akan dilihat komponen belanja *grants* dalam definisi dan ketentuan di Amerika, Australia dan Indonesia dengan komponen yang sesuai dalam *GFS Manual* 2001. Karena tidak menutup kemungkinan, jenis pengeluaran

yang dikelompokkan dalam *grants* atau belanja hibah, tidak termasuk dalam kelompok *grants* dalam *GFS Manual 2001*, tetapi merupakan bagian dari jenis kelompok belanja yang lain dalam klasifikasi *GFS Manual 2001*.

**Bagan 4.2 Penerima Belanja Serupa *Grants* Amerika dalam Klasifikasi Belanja *GFS Manual 2001***

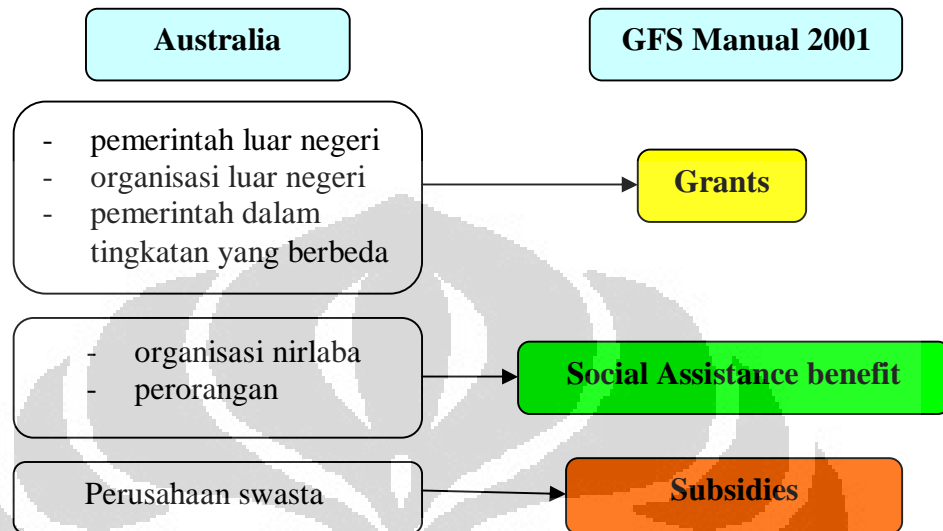


Di pemerintah Amerika, *grants* merupakan bentuk bantuan keuangan yang ditujukan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat. Programnya beragam, mulai dari pendidikan, bisnis, hingga perumahan. Transfer serupa dalam klasifikasi *GFS Manual 2001*, ada pada *social benefit* yang merupakan transfer tunai untuk melindungi populasi tertentu atau segmen tertentu sebagai kompensasi atas resiko sosial. Resiko sosial merupakan satu kondisi yang dapat memberikan pengaruh kurang baik atas kesejahteraan suatu rumah tangga.. Lebih khusus lagi *social assistance benefit*, yang merupakan jaminan sosial yang dibayarkan tanpa melalui mekanisme jaminan sosial. Sedangkan untuk beasiswa, *GFS Manual 2001* mengklasifikasikan dalam kelompok *miscellaneous other expenses*.

Pemerintah Australia mengklasifikasikan *grants* sebagai bantuan yang diberikan oleh pemerintah dalam bentuk transfer sumber daya kepada suatu entitas, terkait dengan aktivitas operasinya. Sasaran yang dituju pun beragam dari *grants* tersebut. Transfer bagi pemerintah dan organisasi luar negeri serta pemerintah dalam negara itu sendiri, dalam *GFS Manual*, itulah yang dimaksud

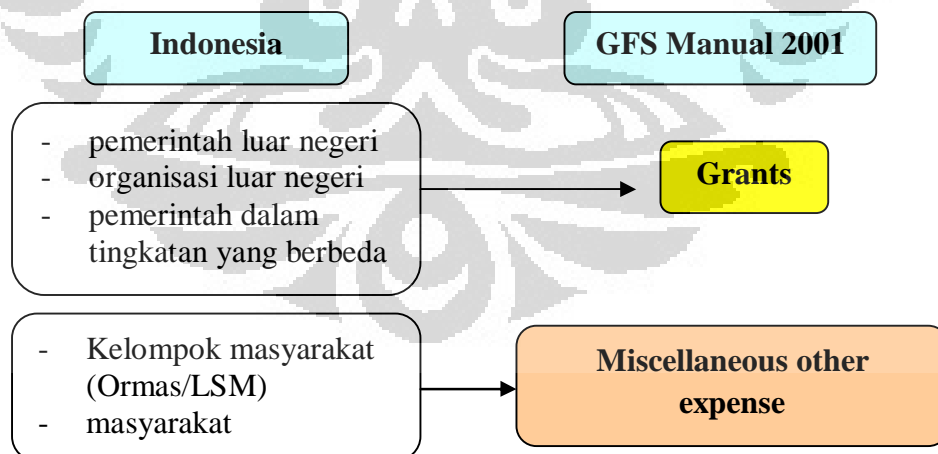
dengan *grants*. Sedangkan transfer lain, dengan sasaran organisasi nirlaba yang melayani rumah tangga, dan transfer dengan sasaran perorangan, lebih dekat

**Bagan 4.3 Penerima Belanja *Grants* Australia dalam Klasifikasi Belanja *GFS Manual 2001***



kepada *social assistance benefit* sedangkan transfer kepada perusahaan swasta yang berupa *capital grants expense* serupa dengan subsidi pada *GFS Manual 2001*.

**Bagan 4.4 Penerima Belanja Hibah Indonesia dalam Klasifikasi Belanja *GFS Manual 2001***



Dalam peraturan perundangan di Indonesia, transfer sukarela yang masuk ke dalam kelompok belanja hibah, juga mencakup transfer kepada unit pemerintah lainnya (termasuk perusahaan negara dan perusahaan daerah), kepada organisasi asing dan negara asing. Sasaran lain dari transfer belanja hibah ini mencakup,

transfer yang ditujukan kepada organisasi kemasyarakatan, lembaga sosial, lembaga keagamaan, dan organisasi kemanusiaan. *Grants* dalam *GFS* tidak mengatur transfer tersebut dalam klasifikasi belanjanya. Akan tetapi masuk ke dalam komponen lain dalam kelompok *miscellaneous other expense* yang menyajikan transfer bagi institusi *non profit*. Untuk lebih jelasnya pemetaan penerima *grants* dalam Pemerintah Australia, *Assistance & Subsidies* dalam Amerika dan Belanja Hibah Pemerintah Indonesia dalam hubungannya dengan *grants* menurut *GFS Manual 2001* terlihat dalam bagan 4.2 di atas.

#### **4.2.5 Penerima *Grants* Indonesia dalam klasifikasi Amerika dan Australia**

Dalam bagian ini akan disajikan perbandingan jenis pengeluaran hibah / *grants* dari tiga negara sehingga dapat terlihat lebih jelas jenis belanja di pemerintah negara lain, dalam hal ini Amerika dan Australia, yang mengelompokkan pengeluaran dengan cara dan penerima yang serupa dengan belanja hibah di Indonesia. Selain itu juga akan dilihat perbandingan yang sebaliknya dari pemerintah Amerika dan Australia, sehingga dapat terlihat juga pengelompokkan pengeluaran *grants* pada pemerintah Amerika dan Australia dalam klasifikasi jenis belanja di Indonesia.

Dari seluruh uraian peraturan yang menyangkut *grants*, sasaran penerima *grants* atau hibah dalam pemerintah Indonesia terbagi dalam sembilan kelompok atau kategori yang terangkum dari tiga jenis landasan hukum yang memuat pengaturan mengenai hibah. Dalam bagian ini akan disajikan perbandingan sasaran penerima hibah dalam pemerintah Indonesia dengan jenis pengeluaran serupa dalam pemerintah Amerika, Australia dan *GFS Manual 2001*. Dari perbandingan ini akan terlihat, apakah dalam negara tersebut juga termasuk dalam kelompok belanja *grants*, atau mereka memiliki kategori jenis belanja yang menyajikan pengeluaran belanja hibah dalam pemerintah Indonesia.

Pada tabel 4.3 terlihat, bahwa semua sasaran penerima hibah dalam pemerintah Indonesia juga menjadi sasaran pengeluaran serupa menurut pemerintah Australia, dalam jenis belanja *current/capital grant expense*. Sasaran penerima dalam *current grant expenses* meliputi Organisasi swasta nirlaba, pemerintah dan organisasi luar negeri, pemerintah (antar tingkatan), pemerintah (dalam tingkat yang sama; antar sektor). Yang sedikit berbeda pada sasaran yang

ditujukan kepada pihak lain yang tidak diterangkan lebih lanjut pihak yang menjadi sasaran. Pada pemerintah Australia, pengeluaran serupa sejenis hibah yang diberikan kepada pihak lain ada *current monetary transfer to household*, pengeluaran sejenis hibah yang diberikan langsung kepada rumah tangga.

**Tabel 4.3 Penerima Belanja Hibah di Indonesia dalam Belanja Serupa di Australia**

No	Indonesia	Australia
1.	Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah	<i>Current grant expenses; capital transfer expenses</i>
2.	Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat	
3.	antar Pemerintah Daerah	
4.	Pemerintah / lembaga asing	
5.	Organisasi kemasyarakatan	
6.	Lembaga sosial	
7.	Lembaga keagamaan	
8.	Organisasi kemanusiaan	
9.	dari pemerintah pusat/pemerintah daerah kepada pihak lain	

Selanjutnya bagaimana komponen sasaran penerima belanja hibah yang berada dalam klasifikasi belanja pemerintah Australia? Apakah terdapat pada belanja hibah Indonesia saja, atau terdapat sasaran penerima *grants* di Australia yang masuk ke dalam kelompok belanja lain di Indonesia. *Grants* dalam klasifikasi belanja pemerintah Australia dibagi menjadi dua jenis *grants*, *current grant expense* dan *capital grant expense*. Yang membedakan keduanya hanya pada tujuan penggunaan dari *grants* yang diberikan. *Current grant expense* diberikan untuk membiayai aktivitas operasional dari penerima, sementara *capital grant expense* untuk membiayai perolehan aset non finansial dari penerima atau mengganti kerugian bagi penerima atas kerusakan atau destruksi aset non finansial ataupun untuk peningkatan modal keuangan bagi penerima. Sebagaimana telah diuraikan pada bab 2, sasaran dari *current grants* dan *capital grants* terdapat beberapa sasaran yang menjadi sasaran dalam kelompok belanja bantuan sosial di Indonesia, seperti sekolah swasta (lembaga pendidikan non pemerintah) dan organisasi keagamaan ( lembaga keagamaan non pemerintah).

Berbeda halnya dengan klasifikasi dalam pemerintah Amerika, sembilan sasaran penerima belanja hibah di Indonesia terbagi dalam dua jenis pengeluaran



yaitu *Intergovernmental transfer* dan *assistance & subsidies*. Transfer yang terjadi antara pemerintah pusat, daerah, dan pemerintah dalam satu tingkatan, masuk ke dalam kelompok *intergovernmental transfer*, sementara transfer dari pemerintah kepada pihak-pihak di luar lembaga pemerintahan masuk ke dalam kelompok *assistance & subsidies*.

**Tabel 4.4 Penerima Belanja Hibah di Indonesia dalam Belanja Serupa di Amerika**

No	Indonesia	Amerika
1	dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah	<i>Intergovernmental expenditure</i>
2	dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat	
3	antar pemerintah daerah	
4	Pemerintah Pusat/Pemerintah daerah kepada pihak lain	<i>Assistance &amp; Subsidies</i>
5	Pemerintah / lembaga asing	
6	Organisasi kemasyarakatan	
7	Lembaga sosial	
8	Lembaga keagamaan	
9	Organisasi kemanusiaan	

Berbeda lagi dengan *grants* yang dimiliki oleh pemerintah Amerika. Programnya beragam, mulai dari pendidikan, bisnis, hingga perumahan, dan hampir setiap departemen dari pemerintah federal memiliki program *grants* masing-masing sesuai dengan bidangnya. Tidak seperti pada Australia dan Indonesia yang kelompok penerima atau penggunaannya cukup mudah untuk dibandingkan, *grants* dalam pemerintah Amerika ini *grants* merupakan bentuk bantuan keuangan yang ditujukan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat saja. Jika dalam pemerintah Australia, jenis pengeluaran serupa ada pada *current transfer grant* dan *capital transfer grants* serta *current monetary transfer to household*. Sedangkan pengeluaran serupa di Indonesia, termasuk ke dalam belanja hibah dan belanja bantuan sosial.

#### **4.3 Belanja Hibah dan Bantuan Sosial.**

Bantuan sosial sebagai salah satu jenis belanja yang langsung ditujukan kepada masyarakat, sebagaimana belanja hibah dan belanja subsidi. Selain sebagai salah satu jenis belanja, bantuan sosial juga menjadi stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Di mana kesejahteraan sosial

mencakup rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Bantuan sosial didefinisikan sebagai transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial yang mempengaruhi kesejahteraan rumah tangga (masyarakat) disebabkan pembebanan tambahan. Bentuk bantuan sosial dapat berupa uang dan/atau barang (makanan pokok, pakaian, tempat tinggal/rumah penampungan sementara) dan juga berupa jasa (perawatan kesehatan dan obat-obatan, akses pelayanan dasar berupa kesehatan dan pendidikan, bimbingan teknis/supervisi, dan penyediaan pemakaman). Sifat bantuan ini tidak wajib dan bersifat sementara dan/atau berkelanjutan, tergantung dari pihak yang menjadi sasaran dari belanja terkait.

Bantuan sosial ini berperan sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Dimana peran itu dapat dilakukan oleh:

1. Perseorangan
2. Keluarga
3. Organisasi keagamaan
4. Organisasi sosial kemasyarakatan (organisasi kepemudaan, paguyuban)
5. Lembaga swadaya masyarakat
6. Organisasi profesi (ikatan pekerja sosial profesional; lembaga pendidikan pekerjaan sosial, lembaga kesejahteraan sosial)
7. Badan usaha
8. Lembaga kesejahteraan sosial
9. Lembaga kesejahteraan sosial asing

Sembilan pihak di atas dapat dibenarkan sebagai penerima bantuan sosial selagi menjalankan peran kesejahteraan sosial dalam ruang lingkup rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan. Sedangkan variasi aktivitas atau bentuk turunan dari lima fungsi penyelenggaraan kesejahteraan sosial telah dijabarkan dalam bab kedua dari penelitian ini.

Pihak lain yang juga berhak penerima bantuan sosial adalah

1. partai politik

2. lembaga non pemerintah bidang pendidikan
3. lembaga non pemerintah bidang keagamaan.

Dengan pengaturan yang cukup kompleks dan luas ini, sangat besar kemungkinan terjadi irisan antara penerima bantuan belanja bantuan sosial dan belanja hibah. Hal ini dikarenakan bentuk dan sasaran pengguna yang sama yang hanya dibedakan dari peran penggunaan dari dana yang didistribusikan. Dalam belanja hibah, peran tersebut hanya dibatasi pada tujuan penggunaan belanja, sementara belanja bantuan sosial dibatasi peran kesejahteraan sosial.

Sebagaimana telah disebutkan dalam pembahasan sebelumnya, tujuan dari penggunaan belanja hibah mencakup:

1. peningkatan fungsi pemerintahan dan layanan dasar umum, serta pemberdayaan aparatur Daerah
2. peningkatan pelayanan kepada masyarakat;
3. peningkatan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah
4. kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan, dan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah

jika dibandingkan dengan penjabaran bentuk aktivitas dari turunan bentuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial, tidak menutup kemungkinan bentuk yang serupa juga bisa masuk dalam salah satu dari empat tujuan penggunaan belanja hibah di atas. Terlebih lagi tujuan yang keempat, dimana kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan sangat erat kaitannya dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Berikut akan disajikan perbandingan dari kedua belanja tersebut.

Dari perbandingan pada tabel 4.5 berikut, dapat terlihat adanya beberapa persamaan maupun perbedaan dari belanja bantuan sosial dan belanja hibah. Keduanya merupakan belanja yang diberikan langsung oleh pemerintah kepada masyarakat, baik kepada individu/rumah tangga, maupun kepada lembaga yang memberikan pelayanan kepada rumah tangga. Pemberian ini tidak disertai balas jasa, atau pemberian yang bersifat sukarela, juga tidak ada kewajiban yang membebani penerimanya, selain laporan atau pertanggungjawaban dari penggunaan dana tersebut. Bentuk yang diberikan pun bentuknya sama, dapat

berupa barang, uang maupun jasa. Perbedaannya ada pada tujuan penggunaan belanja serta persyaratan dari penerima bantuan, dan periode waktu pemberian belanja tersebut. Satu lagi yang membedakan keduanya adalah, dalam belanja hibah bisa terjadi antar instansi pemerintah, sementara dalam bantuan sosial tidak dibenarkan transfer kepada pemerintah meskipun untuk pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Transfer atau belanja yang ditujukan pada pemerintah ini tidak dapat dikategorikan sebagai belanja bantuan sosial.

**Tabel 4.5 Perbandingan Belanja Bantuan Sosial dan Belanja Hibah**

No	Pembanding	Belanja Bansos	Belanja Hibah
1	Definisi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Disebutkan tujuan spesifik atas penggunaannya (yaitu melindungi dari resiko sosial)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tidak ada tujuan penggunaan spesifik yang disebutkan</li> </ul>
	Ketentuan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Langsung kepada anggota atau lembaga</li> <li>▪ Sifatnya sementara atau pun berkelanjutan</li> <li>▪ Tujuan terkait kesejahteraan sosial</li> <li>▪ Bentuk bantuan beragam [barang ataupun jasa]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Langsung kepada anggota atau lembaga</li> <li>▪ Sifatnya sementara</li> <li>▪ Tidak ada tujuan spesifik yang terkait penggunaan hibah, hanya pada tujuan-tujuan umum yang sempat diuraikan sebelumnya</li> <li>▪ Bentuk bantuan beragam</li> </ul>
2	Kriteria		
	Tujuan Penggunaan	Untuk membiayai program penyelenggaraan kesejahteraan sosial, meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. untuk menunjang peningkatan fungsi pemerintahan dan layanan dasar umum, serta pemberdayaan aparatur Daerah</li> <li>2. untuk menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat;</li> <li>3. untuk menunjang peningkatan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah</li> <li>4. untuk kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan, dan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah</li> </ol>
	Persyaratan Penerima	Berada dalam kondisi atau mengalami risiko sosial	Sesuai dengan sasaran penerima yang telah diatur dan dalam penggunaannya sejalan dengan tujuan penggunaan
	Sifat Pemberian	kewenangan dan tanggung jawab pemerintah ; tanpa pengembalian manfaat ekonomis	bersifat sukarela pemberiannya ; tanpa pengembalian manfaat ekonomi
3	Bentuk Pemberian	barang maupun jasa	barang maupun jasa

Jenis belanja yang serupa dengan belanja bantuan sosial juga ditemui di negara lain dan standar dalam *GFS Manual 2001*. Dalam *GFS Manual 2001*, yang disebut dengan istilah *social benefit* merupakan bentuk transfer tunai atau sejenisnya untuk melindungi suatu populasi tertentu atau segment tertentu sebagai kompensasi atas risiko sosial. Belanja ini mencakup tiga jenis yaitu *social security benefit*, *social assistance benefit* dan *employer social benefit*. Dua jenis pengeluaran pertama ditujukan kepada rumah tangga, melalui skema jaminan sosial dan tanpa melalui skema jaminan sosial. Sedangkan jenis yang terakhir ditujukan kepada pegawai pemerintah.

Pemerintah Australia memiliki beberapa jenis belanja yang memuat tujuan serupa dengan belanja bantuan sosial. Pengeluaran ini masuk dalam kelompok *benefits to households in good and services*, *current grant expenses*, dan *current monetary transfer to households*. Yang membedakan ketiga jenis belanja ini adalah pada sasaran dari transfer yang dilakukan. *Benefits to households in good and services* memiliki sasaran pada rumah tangga saja, transfer yang bersifat sosial dengan rumah tangga sebagai sasaran utamanya. *Current grant expenses* memiliki sasaran rumah tangga maupun badan/lembaga pemerintah yang bergerak pada sektor *non profit* yang melayani rumah tangga. Tidak dijelaskan lebih lanjut ruang lingkup dari pelayanan yang diberikan. Organisasi yang dimaksudkan adalah semacam Lembaga Swadaya Masyarakat yang bergerak dalam bidang pelayanan bagi rumah tangga yang memiliki keterbatasan baik yang bersifat materil maupun *nonmateril*. Sebagian besar dari LSM adalah bergerak pada bidang pelayanan sosial, yang sangat mungkin menjalankan fungsi yang tertuang dalam salah satu tujuan dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Sehingga jenis pengeluaran ini sangat mungkin berkenaan dengan ruang lingkup risiko sosial meskipun tidak dinyatakan demikian. Sedangkan jenis pengeluaran yang terakhir, yaitu *current monetary transfer to households* juga memiliki sasaran kepada rumah tangga maupun perorangan. Transfer uang tanpa pengembalian, termasuk di dalamnya adalah *old age pensions* dan *unemployment benefit*. Tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai kondisi dari penerima belanja jenis ini seperti apa, akan tetapi dari manfaat yang diberikan, pengeluaran ini serupa dengan belanja bantuan sosial yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia

#### **4.4 Belanja Hibah Pemerintah Indonesia**

Pada bagian ini akan dibahas mengenai belanja hibah dan bantuan sosial dalam APBN, APBD serta realisasinya untuk dilihat proporsi dari belanja tersebut dalam tingkat Pemerintah Pusat, Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Selain itu juga akan dilakukan analisis terhadap belanja hibah dan bantuan sosial dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat, Provinsi maupun Kabupaten/Kota yang dilaporkan untuk tahun anggaran 2009.

##### **4.4.1 Belanja Hibah Pemerintah Pusat**

Pada bagian ini akan dilihat perkembangan proporsi belanja hibah dan bantuan sosial dalam APBN, APBD dan realisasi dari kedua belanja tersebut. Proporsi anggaran diperoleh dari APBN dan APBD, sementara proporsi realisasi diperoleh dari LKPP dan LKPD. Perkembangan proporsi ini dilihat dari tahun 2007 hingga tahun 2011, namun untuk data realisasi anggaran hanya tahun 2007-2009 yang baru dilaporkan dan dipublikasikan laporannya. Sementara tahun 2010 belum secara lengkap dilaporkan, sedangkan tahun 2011 masih berjalan.

Dalam anggaran negara maupun realisasinya, proporsi belanja hibah dan belanja bantuan sosial dari total belanja tidak terlalu besar, paling banyak mencapai 0.09% untuk belanja hibah, dan 7.79% untuk belanja bantuan sosial. Padahal sasaran penerima hibah untuk pemerintah pusat, mencakup negara lain dan lembaga asing sebagai penerima hibah. Terlihat dari tabel 4.6 berikut, pemerintah baru mulai menganggarkan belanja hibah pada tahun anggaran 2009, sementara bantuan sosial mulai dianggarkan pada tahun 2008. Belanja hibah pada tahun anggaran 2009 memiliki realisasi yang lebih besar, lebih dari tiga kali lipat dari proporsi yang dianggarkan. Sehingga, pada tahun-tahun berikutnya yaitu 2009 dan 2010, besar proporsi belanja hibah dari total belanja mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Seiring dengan peningkatan proporsi dalam belanja negara, seharusnya regulasi terkait belanja hibah pun mulai dikembangkan untuk menghindari kecurangan dalam pemanfaatan anggaran oleh pihak yang tidak bertanggungjawab.

Dari analisis yang dilakukan terhadap LKPP tahun 2009, ditemukan bahwa hibah yang dianggarkan sebesar 0.003% belum terealisasi. Namun terdapat pemberian hibah yang dari kementerian/lembaga berupa barang sejumlah

Rp59.614.399.182,00 atau mencapai 0.01 dari total realisasi belanja. Hibah barang dilakukan oleh kementerian/lembaga, meliputi Kementerian Perdagangan, Hukum dan HAM, Komunikasi dan Informatika, dan ESDM. Hibah yang dapat dianalisis ada pada hibah kementerian Komunikasi dan Informatika. Hibah yang dilakukan terdiri dari hibah personal komputer kepada pemda/pemkot di 35 lokasi, hibah mobil unit kepada 33 provinsi, hibah sarana komunikasi dan komputer, dan hibah penguatan *Media Centre*.

Pemerintah pusat belum memanfaatkan hibah sebagai salah satu instrumen bantuan keuangan. Padahal, dalam pengaturannya, hibah yang dilakukan oleh pemerintah pusat memiliki sasaran yang cakupannya cukup luas, meliputi pemerintah daerah, pemerintah negara lain, lembaga asing dan perusahaan negara/daerah. Termasuk di dalamnya lembaga sosial, lembaga keagamaan,

**Tabel 4. 6 Perkembangan Proporsi Belanja Hibah Pemerintah Pusat tahun 2007-2011**

No	Tahun	Anggaran		Realisasi	
		% Hibah	% Bansos	% Hibah	% Bansos
1	2007	-	-	-	-
2	2008	-	6.03	-	5.86
3	2009	0.003	7.79	-	7.87
4	2010	0.01	6.58	-	-
5	2011	0.09	7.55	-	-

*Sumber : LKPP 2007-2010, diolah*

organisasi kemanusiaan untuk hibah barang milik negara. Sebagian besar transaksi hibah yang dilakukan pemerintah pusat meliputi penerusan hibah yang berasal dari pihak lain.

Sementara untuk belanja bantuan sosial, dilaporkan beberapa komponen belanja bantuan sosial dalam belanja pemerintah pusat untuk bantuan sosial. Komponen itu terdiri dari:

1. Belanja Bantuan Kompensasi Kenaikan Harga BBM
2. Belanja Bantuan Langsung (*Block Grant*) Sekolah / Lembaga / Guru
3. Belanja bantuan Imbal Swadaya Sekolah / Lembaga
4. Belanja Bantuan Beasiswa
5. Belanja Bantuan Sosial Lembaga Peribadatan
6. Belanja Lembaga Sosial Lainnya

Komponen paling besar terdapat pada belanja bantuan langsung (*Block Grant*) mencapai 59,53% dari total bantuan sosial. Sementara komponen paling kecil ada pada item belanja bantuan sosial lembaga peribadatan yang hanya mencapai 0.09% dari total bantuan sosial.

#### 4.4.2 Belanja Hibah Provinsi

Berbeda dengan anggaran dan realisasi pemerintah pusat, pemerintah provinsi memiliki proporsi yang paling besar dalam rata-rata belanja hibah dan belanja bantuan sosial. Untuk belanja hibah, anggaran mengalami kenaikan yang signifikan dari tahun 2007 ke 2008, dari 0.36% menjadi 5.33% dari total belanja. Sementara pada tahun 2009 turun menjadi 2.91 dan terus mengalami peningkatan pada tahun 2010 dan 2011. Jika dilihat dari regulasi yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri maupun Menteri Keuangan, kedua peraturan yang mengatur secara rinci mengenai belanja hibah baru keluar pada tahun 2007. Sehingga, tahun 2008 peningkatan anggaran terlihat secara signifikan. Namun, berbeda dengan anggaran belanja bantuan sosial yang cukup fluktuatif, dan cenderung turun trennya tahun 2007-2011. Baik belanja hibah maupun belanja bantuan sosial, secara proporsi mengalami peningkatan dalam realisasinya. Untuk belanja hibah perbedaan proporsinya tidak terlalu signifikan, akan tetapi pada bantuan sosial hampir dua kali lipat dari proporsi yang dianggarkan. Meskipun anggaran belanja bantuan sosial fluktuatif, namun realisasi dari pos belanja ini secara konsisten mengalami peningkatan.

**Tabel 4. 7 Proporsi Hibah & Bansos Pemerintah Provinsi tahun 2007-2011**

No	Tahun	Anggaran		Realisasi	
		% Hibah	% Bansos	% Hibah	% Bansos
1	2007	0.36	5.32	2.86	7.86
2	2008	5.33	4.22	5.88	9.64
3	2009	2.91	4.27	2.73	8.88
4	2010	3.62	3.04	-	-
5	2011	4.52	3.37	-	-

*Sumber : Ringkasan APBD & Realisasi APBD 2007-2011 diolah, DJPK*

Sebelum kita membahas komponen belanja hibah dalam Laporan Keuangan 2009, terlebih dahulu kita lihat nilai proporsi terbesar dalam kelompok provinsi untuk Belanja Hibah dan Belanja Bantuan Sosial dalam tabel 4.8 berikut.

**Tabel 4. 8 Lima Besar proporsi Belanja Hibah Provinsi tahun 2009**



No	Provinsi	% Belanja Hibah
1	Prov. Bangka Belitung	21,66
2	Prov. Jawa Timur	10,88
3	Prov. Kalimantan Timur	6,50
4	Prov. Nanggroe Aceh Darussalam	5,67
5	Prov. Papua Barat	4,59

*Sumber : Ringkasan Realisasi APBD 2009 diolah, DJPK*

Proporsi belanja hibah terbesar ada pada provinsi Bangka Belitung, mencapai 21,66 % dari total realisasi belanja, sementara provinsi berikutnya hanya mencapai 10,88 % dari total belanja. Provinsi Kalimantan Timur memiliki proporsi belanja hibah mencapai 6,5% untuk nilai nominal sebesar Rp410.142.815.000,00. Selanjutnya wilayah provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan provinsi Papua Barat. Selanjutnya kita akan melihat sasaran penerima belanja hibah dan bantuan sosial dari provinsi yang dilaporkan pada Laporan Keuangan tahun 2009 untuk dilihat kesesuaiannya dengan sasaran yang diatur dalam landasan hukum di Indonesia dan tujuan penggunaan belanja hibah maupun bantuan sosial. Daerah yang akan kita teliti adalah Provinsi Kalimantan Timur.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, Provinsi Kalimantan Timur memiliki belanja hibah sebesar Rp 410.142.815.000,00 dengan proporsi sebesar 6.5 % dari total belanja tahun anggaran 2009. Sedangkan untuk belanja Bantuan Sosial, hanya mencapai 3,01% pada tahun yang sama dengan nominal sebesar Rp 189.786.674.003,00 Dalam Laporan Keuangan 2009, Kalimantan Timur melaporkan daftar penerima hibah sebanyak 64 sasaran dan bantuan sosial sebanyak 937 sasaran yang belum memberikan laporan penggunaan anggaran. Dari pihak-pihak penerima hibah ini akan kita lihat, pengelompokan/klasifikasi yang membedakan kedua jenis belanja ini. Apakah sudah sesuai dengan apa yang sudah diatur dalam landasan hukum yang ada atau ternyata landasan hukum yang belum cukup memadai untuk kebutuhan yang ada.

Karena keterbatasan informasi mengenai dari tujuan atau visi dari lembaga terkait, maka sasaran penerima ini akan dikelompokkan menurut komponen penerimanya. Dalam laporan yang disampaikan oleh provinsi Kalimantan Timur, terdapat banyak sasaran yang juga bisa menjadi penerima dari penyaluran bantuan sosial. Penerima tersebut antara lain pihak masyarakat, lembaga keagamaan dan lembaga sosial dalam sasaran belanja hibah yang juga dapat termasuk ke dalam kelompok

lembaga non pemerintah bidang pendidikan dan lembaga non pemerintah bidang keagamaan dalam sasaran belanja bantuan sosial. Daftar dan pengelompokan penerima dapat dilihat di tabel di bawah. Selain itu, ada penerima belanja hibah yang tidak masuk dalam kelompok sasaran yang ada serta bukan juga dalam belanja bantuan sosial, yaitu bantuan kepada yayasan pendidikan dalam Provinsi lain.

Dari sekian banyak kategori penerima belanja hibah dalam pemerintah daerah yang telah diatur dalam peraturan di Indonesia, kategori masyarakat mendominasi penerima hibah untuk wilayah provinsi yang signifikan proporsi hibahnya. Di wilayah ini, hibah sudah bisa menjadi instrumen keuangan yang membantu menggerakkan masyarakat dalam rangka partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah. Sebagian besar penerima dari kelompok masyarakat terdiri dari yayasan pendidikan, maupun sekolah tinggi atau universitas milik swasta.

Selain itu fakta lain dalam belanja hibah Kalimantan Timur, masih ditemukan kesalahan penganggaran pada belanja hibah. Dimana terdapat realisasi belanja modal, termasuk pengeluaran untuk pengadaan barang dan jasa yang dimaksudkan untuk digunakan oleh/diserahkan kepada instansi vertikal (pemerintah pusat), pemerintah kabupaten/kota, perusahaan daerah, organisasi kemasyarakatan dan masyarakat sebesar Rp285.351.347.260,00 yang seharusnya dianggarkan dan direalisasikan pada belanja hibah. Jumlah yang tidak sedikit untuk belanja hibah Kalimantan Timur yang mencapai Rp 410.142.815.000,00. Hal ini jelas menyebabkan penyajian angka belanja hibah tidak menunjukkan nilai yang sebenarnya, *understated* sebesar Rp 285.351.347.260,00. Permasalahan lain dalam belanja hibah Kalimantan Timur adalah ada pada keikutsertaan Gubernur dan Wakil Gubernur dalam kepengurusan sebagai Dewan Pembina dari Yayasan penerima hibah senilai Rp 268.128.215.000,00. Karena hal ini, belanja hibah ini berpotensi untuk disalahgunakan.

Menurut lembaga penerima hibah provinsi Kalimantan Timur tersebut, terdapat beberapa penerima berikut yang juga memenuhi syarat sebagai penerima belanja bantuan sosial. Hal ini dikarenakan, tujuan penggunaan serta kondisi penerima belanja hibah tidak dapat dianalisis lebih jauh dalam laporan keuangan maupun catatan atas laporan keuangan.

**Tabel 4.9 Penerima Hibah Pemerintah Provinsi yang Memiliki Proporsi  
Belanja Hibah Besar tahun 2009**

No	Penerima Belanja Hibah
1	Pemerintah
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kanwil Departemen Agama Provinsi Kalimantan Timur</li> <li>2. Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN)</li> <li>3. Badan Narkotika Provinsi (BNP) Kalimantan Timur</li> <li>4. Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Provinsi Kalimantan Timur</li> </ol>
2	Pemerintah Daerah lainnya
3	Perusahaan Daerah
4	Instansi Vertikal (Pengamanan Daerah, Penyelenggaraan KPUD)
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Provinsi Kalimantan Timur</li> </ol>
5	Organisasi Semi Pemerintah (PMI, KONI, Pramuka, PKK)
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengurus Provinsi Persatuan Bulutangkis Seluruh Indonesia (PBSI) Kalimantan Timur</li> <li>2. Bantuan Hibah kepada Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI)</li> </ol>
6	Organisasi Non Pemerintah (Ormas , LSM)
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. DPD Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI)</li> <li>2. Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) Daerah Kalimantan Timur</li> <li>3. Lembaga Pengembangan Tilawatil Qur'an (LPTQ)</li> </ol>
7	Masyarakat
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Yayasan Pendidikan 17 Agustus 1945 (SMP/SMA) Samarinda</li> <li>2. Panitia Pembangunan Rumah Sakit Islam Kota Samarinda</li> <li>3. Rumah Sakit Dirgahayu Samarinda</li> <li>4. Peningkatan Sarana Perkuliahan dan Pengembangan Robotika PPKIA/AMIK Tarakan</li> <li>5. Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi (STIKOM) Mahakam Samarinda</li> <li>6. Panitia Hari Besar Islam (PHBI) Provinsi Kalimantan Timur</li> <li>7. Akademi Akuntansi Balikpapan (AAB)</li> <li>8. Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan (IKIP) PGRI</li> <li>9. Sekolah Tinggi Ilmu Syari'ah (STIS) Samarinda</li> <li>10. Akademi Bisnis Internasional (ABI) Samarinda</li> <li>11. Tim Penggerak Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (TP-PKK) Provinsi Kalimantan Timur</li> </ol>
8	Penerima Lain (belum diatur dalam kelompok penerima)
	Yayasan PPSDM (Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia) Alkon Kalimantan Kota Balikpapan

*Sumber : LKPD Kalimantan Timur, diolah*

Penerima yang memenuhi syarat, secara lembaga sebagai penerima bantuan sosial, antara lain :

1. Bantuan Hibah kepada Universitas Mulawarman Samarinda
2. Fakultas Kedokteran Universitas Mulawarman Samarinda
3. Universitas Borneo Tarakan
4. Politeknik Negeri Samarinda

5. Bantuan Hibah kepada Politeknik Pertanian Negeri Samarinda
6. Yayasan Pendidikan 17 Agustus 1945 (SMP/SMA) Samarinda
7. Peningkatan Sarana Perkuliahan
8. Pengembangan Robotika PPKIA/AMIK Tarakan
9. Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi (STIKOM) Mahakam Samarinda
10. Akademi Akuntansi Balikpapan (AAB)
11. Sekolah Tinggi Ilmu Syari'ah (STIS) Samarinda
12. Akademi Bisnis Internasional (ABI) Samarinda
13. SMP Islam Cordova Kota Samarinda
14. Lembaga Pengembangan Tilawatil Qur'an (LPTQ)

Dalam kelompok bantuan sosial, beberapa penerima di atas masuk dalam kategori lembaga pendidikan dan keagamaan non pemerintah.

**Tabel 4. 10 Lima Proporsi Terkecil Belanja Hibah Provinsi tahun 2009**

No	Provinsi	% Belanja Hibah
1	Prov. Papua	0.01
2	Prov. Nusa Tenggara Timur	0.47
3	Prov. Jambi	0.55
4	Prov. Kalimantan Tengah	0.93
5	Prov. Sulawesi Barat	0.95

*Sumber : Ringkasan Realisasi APBD 2009 diolah, DJPK*

Selanjutnya akan kita lihat belanja hibah dalam wilayah provinsi yang memiliki proporsi belanja yang relatif kecil secara nasional. Akan dibandingkan sasaran penerima belanja hibah dari dua kategori provinsi ini. Sehingga dari analisis ini dapat kita temukan faktor yang membuat adanya dispersi dari proporsi belanja hibah dalam wilayah provinsi ini. Apakah dispersi ini disebabkan karena perbedaan prioritas dari wilayah provinsi yang bersangkutan saja, atau ternyata ada faktor kesalahan dalam pengelompokkan jenis belanja yang membuat angka yang tersaji tidak mencerminkan nilai hibah yang sebenarnya.

Pada tabel 4.10 tercantum lima wilayah provinsi yang memiliki proporsi hibah paling kecil dari 33 provinsi yang ada di Indonesia. Analisis yang akan banyak dibahas mengenai wilayah provinsi Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Barat. Hal ini disebabkan minimnya informasi mengenai Belanja Hibah dalam Laporan Keuangan dari tiga wilayah provinsi yang lain. Informasi yang ada pada dua wilayah provinsi yang akan kita bahas pun terbatas pada sasaran penerima

belanja hibah dengan nama lembaganya dan beberapa penemuan kesalahan yang terjadi terkait belanja hibah.

Berbeda dengan Kalimantan Timur yang didominasi penerima dari masyarakat lainnya, dari dua wilayah provinsi ini sebagian besar penerima hibah ada pada instansi vertikal yang berada di wilayah provinsi. Penerima dalam kategori lainnya merupakan penerima yang juga berpotensi menjadi penerima dalam belanja bantuan sosial untuk instansi pendidikannya. Sementara lembaga dan badan yang lain, karena keterbatasan informasi dari penggunaan hibah pada dua lembaga ini, maka jika kita analisis secara lembaga, lembaga tersebut tidak masuk ke dalam kategori penerima belanja hibah, selain kita masukkan ke dalam kelompok masyarakat. Daftar penerima belanja hibah dapat dilihat dalam tabel 4.11.

Fakta lain yang ditemukan adalah pada laporan keuangan provinsi Nusa Tenggara Timur. Pada tahun 2009 ditemukan adanya kesalahan penganggaran pada pos yang seharusnya dimasukkan ke dalam kelompok belanja hibah. Kesalahan ini ada pada penganggaran belanja modal. Pengadaan dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan serta Dinas Pertanian dan Perkebunan. Kedua SKPD ini menganggarkan belanja modal yang memang diperuntukkan untuk dihibahkan dan digunakan pihak lain, bukan sebagai investasi. Belanja tersebut senilai Rp1.701.914.500,00 Selain itu pengadaan buku yang juga akan dihibahkan ke perpustakaan SD dan SMP swasta senilai Rp 324.629.120,00 juga dianggarkan dan belanja modal. Sehingga, dari fakta tersebut, maka belanja hibah yang tertera *understated* sebesar Rp 2.026.543.620,00. Angka yang tidak sedikit untuk realisasi belanja hibah Nusa Tenggara Timur yang hanya dilaporkan sebesar Rp4.788.547.803,00.

Fakta lain yang menarik dari belanja hibah di wilayah provinsi Nusa Tenggara Timur, belanja hibah pada tahun sebelumnya, tahun 2008 mencapai Rp93.264.088.217,00. Suatu penurunan angka yang sangat besar. Dari laporan keuangan disampaikan bahwa dalam tahun 2008 banyak aliran dana hibah yang mengalir ke Pemilihan Kepala Daerah yang jatuh pada bulan Juni tahun 2008, namun tidak disebutkan secara nominal. Fenomena serupa juga terdapat di Provinsi Papua, dimana realisasi belanja hibah pada tahun 2009 hanya mencapai

Rp 442.780.000,00 sementara realisasi pada tahun 2008 mencapai Rp 5.630.000.000,00.

**Tabel 4. 11 Penerima Hibah Provinsi yang Memiliki Proporsi Belanja Hibah Kecil Tahun 2009**

No	NTT	Sulawesi Barat
1	Pemerintah	
	1. TVRI	
2	Pemerintah Daerah lainnya	
3	Perusahaan Daerah	
		1. Perusahaan Daerah kab. Parigi Moutong
4	Instansi Vertikal (Pengamanan Daerah, Penyelenggaraan KPUD)	
	1. Panwaslu	1. Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Sulawesi Barat 2. Badan Narkotika Provinsi Sulawesi Barat
5	Organisasi Semi Pemerintah (PMI, KONI, Pramuka, PKK)	
	1. Pramuka 2. Korpri 3. KONI 4. PKK 5. Dharmawanita Setda 6. Dharmawanita Provinsi 7. PMI	1. KORI Dewan Pengurus Provinsi Sulawesi Barat 2. Kwartir Daerah Gerakan Pramuka Sulawesi Barat 3. Komite Olahraga Nasional Indonesia Provinsi Sulawesi Barat 4. Tim Penggerak PKK Provinsi Sulawesi Barat 5. Dharma Wanita Persatuan Provinsi Sulawesi Barat
6	Organisasi Non Pemerintah (Ormas, LSM)	
	1. KI Bolok 2. Dekranasda	1. Badan Kerjasama Pembangunan Regional Sulawesi (BKPRS) 2. Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi Daerah Sulawesi Barat
7	Masyarakat	
	1. Belanja Hibah kepada Dewan Pendidikan*	
8	Penerima lain (tidak masuk ke semua kategori)	
		1. Universitas Sulawesi Barat

*Sumber : LKPD NTT dan Sulawesi Barat, diolah*

Dari beberapa fakta di atas, dapat kita lihat bahwa jumlah beragam dari proporsi belanja hibah antar wilayah provinsi di Indonesia disebabkan karena perbedaan prioritas dari wilayah provinsi tersebut. Faktor kesalahan klasifikasi anggaran memang ditemukan dalam provinsi yang memiliki proporsi belanja kecil. Namun, beberapa provinsi yang ditemui memiliki proporsi kecil pada tahun

2009, memiliki jumlah serta proporsi yang berbeda pada tahun sebelumnya. Selain itu juga, pada wilayah provinsi dengan proporsi besar pun kesalahan klasifikasi belanja masih terjadi.

#### 4.4.3 Belanja Hibah Kabupaten/Kota

Untuk kelompok Kabupaten/Kota, proporsi belanja hibah maupun bantuan sosial tidak sebesar rata-rata nilai provinsi. Namun untuk trennya, hampir sama untuk keduanya, proporsi anggaran belanja hibah cenderung meningkat, sementara bantuan sosial cenderung turun setiap tahunnya. Namun untuk realisasinya dari tahun 2007 ke 2008 belanja hibah mengalami penurunan, sementara belanja bantuan sosial mengalami kenaikan. Sama halnya dengan nilai rata-rata provinsi, pada tahun 2008 mencapai angka tertinggi untuk realisasi belanja bantuan sosial.

**Tabel 4. 12 Proporsi Hibah & Bansos Pemerintah Kabupaten/Kota tahun 2007-2011**

No	Tahun	Anggaran		Realisasi	
		% Hibah	% Bansos	% Hibah	% Bansos
1	2007	0.53	3.01	2.29	3.8
2	2008	1.51	2.57	2.09	4.85
3	2009	1.60	2.32	2.72	4.33
4	2010	4.42	2.27	-	-
5	2011	2.26	2.04	-	-

*Sumber : Ringkasan APBD & Realisasi APBD 2007-2011, DJPK*

Sebelum kita membahas komponen belanja hibah dalam Laporan Keuangan 2009 kabupaten/kota, terlebih dahulu kita lihat nilai proporsi terbesar dalam kabupaten/kota untuk Belanja Hibah dan Belanja Bantuan Sosial dalam tabel 4.13.

Untuk proporsi belanja hibah Kabupaten/Kota, angka tertinggi hanya mencapai 14,69 % dari total belanja pada Kabupaten Ciamis, untuk rata-rata belanja hibah Kabupaten/Kota 2,72% secara nasional. Dari lima daerah yang memiliki proporsi belanja hibah terbesar dalam skala nasional ini, akan di lihat pelaksanaan belanja hibah yang tersaji dalam laporan keuangan 2009 pada wilayah Sumba Barat dan Donggala. Hibah pada Kabupaten Sumba Barat berjumlah

Rp37.762.883.840,00 sedangkan hibah untuk kabupaten Donggala sebesar Rp50.027.887.479,00.

**Tabel 4.13 Lima Besar Proporsi Belanja Hibah Kabupaten / Kota\* tahun 2009**

No	Kabupaten	% Belanja Hibah
1	Kab. Ciamis	14,69
2	Kab. Sumba Barat	12,02
3	Kab. Donggala	11,00
4	Kota Surakarta	10,72
5	Kab. Lima Puluh Kota	10,28

*Sumber : Ringkasan Realisasi APBD 2009 diolah, DJPK*  
\*477 kabupaten/kota di Indonesia yang sudah menyampaikan laporannya ke Dirjen Perimbangan Keuangan dari 493 kabupaten/kota di Indonesia.

Analisis yang akan dilakukan meliputi analisis terhadap kesesuaian penggunaan dan/atau penerima dana hibah dan kemungkinan adanya kesalahan penganggaran dalam pengklasifikasian belanja.

1. Kesalahan dalam pengklasifikasian

Besarnya dana yang ada bisa jadi berasal dari adanya kesalahan pengklasifikasian belanja, namun bisa juga karena masalah prioritas semata. Dari lima daerah Kabupaten/Kota yang memiliki proporsi belanja hibah di atas, tidak ditemukan fenomena yang menunjukkan kesalahan klasifikasi sehingga menyebabkan nilai belanja hibah memiliki proporsi yang signifikan. Dalam laporan keuangan Sumba Barat, terdapat kesalahan penganggaran terkait belanja hibah. Namun, kesalahan penganggaran ini bersifat sebaliknya, membuat belanja hibah *understated*, yaitu kesalahan dalam belanja modal sebesar Rp 4.364.658.785,00. Kesalahan klasifikasi ini terdiri dari pengadaan alat-alat yang dilakukan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Pertanian, dan Dinas Sosial. Sebagian besar permasalahan pada belanja hibah ada pada pertanggungjawaban yang belum disampaikan.

Klasifikasi yang menyebabkan belanja hibah *overstated* secara signifikan ditemukan pada Kabupaten Ngawi dan Kabupaten Trenggalek yang juga memiliki proporsi belanja hibah cukup besar. Masing-masing memiliki proporsi sebesar 9.72% dan 7.38%. Pada kabupaten Ngawi belanja hibah yang sebesar Rp77.959.155.885,43, sejumlah Rp 35.846.550.000,00 nya berasal



dari DAK pendidikan tahun anggaran 2009 dan Dana Pendampingnya yang digunakan untuk rehabilitasi gedung/bangunan sekolah dan pengadaan meubelairnya pada 213 SD Negeri di wilayah Kabupaten Ngawi. Realisasi belanja hibah tersebut seharusnya disajikan sebagai belanja modal, hal ini disebabkan karena SD Negeri merupakan bagian dari pemerintah kabupaten Ngawi. Pada kabupaten Trenggalek, hal serupa juga terjadi dalam penganggaran belanja hibah. Dari belanja hibah sebesar Rp53.863.383.250,00 termasuk didalamnya adalah realisasi belanja untuk rehabilitasi bangunan sekolah negeri yang dananya dari DAK Pendidikan sebesar Rp 42.410.500.000,00 yang seharusnya masuk ke dalam belanja modal. Jumlah ini sangat signifikan dari nominal belanja hibah yang tersaji, karena kesalahan penganggaran mencapai 78.74%. Meskipun pada laporan ini juga disajikan belanja hibah yang salah saji dalam belanja barang dalam beberapa dinas yang menyebabkan belanja hibah *understated* mencapai 4 miliar rupiah.

Berbeda lagi dengan belanja hibah di Tapanuli Utara yang juga sebagian besar berasal dari DAK Dinas Pendidikan. Belanja yang dianggarkan dalam belanja hibah ini diperuntukkan bagi perbaikan 147 sekolah, dengan 2 sekolah swasta, 1 sekolah bersubsidi dan selebihnya adalah sekolah negeri. Total DAK Dinas Pendidikan mencapai Rp 37.417.777.800,00 dari total realisasi belanja hibah sebesar Rp 45.563.359.242,00, atau hanya Rp 8.145.581.442,00 yang digunakan diluar DAK Dinas Pendidikan. Jika merujuk dari dua laporan sebelumnya, dimana belanja hibah DAK Dinas Pendidikan tidak dapat dikelompokkan dalam jenis belanja hibah, begitu juga seharusnya evaluasi terhadap belanja hibah kabupaten Tapanuli Utara. Belanja ini seharusnya masuk ke dalam belanja modal dalam Dinas Pendidikan bukan belanja hibah. Sehingga dalam hal ini belanja hibah *overstated* sebesar Rp37.417.777.800,00.

## 2. Kesesuaian penggunaan dan/atau penerima belanja hibah

Kabupaten Sumba Barat tidak menyertakan daftar penerima hibah dari dana yang dianggarkan pada tahun 2009 dari belanja hibah yang terealisasi sebesar Rp37.762.883.840,00. Sehingga tidak dapat dievaluasi kesesuaian penggunaan penerima maupun sasaran hibah. Sedangkan untuk belanja hibah pemerintah Donggala informasi yang tersaji termasuk di dalamnya sasaran

penerima bantuan hibah, namun hanya bantuan hibah yang belum dilaporkan penggunaannya. Informasi yang disajikan pun sebatas pihak penerima, jumlah dan kelengkapan pengajuan. Untuk analisis lebih jauh terhadap penggunaan dana hibah oleh penerima tidak dapat dilakukan karena informasi tersebut tidak disertakan dalam laporan keuangan.

Belanja hibah kabupaten Donggala mencapai Rp 50.027.887.479,00 pada tahun 2009. Belanja sebesar itu mengalir kepada pihak-pihak berikut :

- a. KONI (kabupaten maupun provinsi)
- b. Bantuan keamanan dan ketertiban masyarakat
- c. Bantuan pembinaan olahraga
- d. Bantuan biaya operasional kepada KNPI (Ketua DPD Angkatan Pemuda Islam Indonesia)
- e. Bantuan Kepada LSM
- f. Bantuan kepada panitia persiapan penyelenggaraan MTQ XXII tingkat provinsi

Untuk analisis terhadap belanja hibah yang lebih memadai, analisis dilakukan terhadap daerah lain yang memiliki proporsi belanja hibah yang besar, meskipun tidak termasuk ke dalam lima besar dalam skala nasional. Kedua wilayah itu adalah Kabupaten Parigi Moutong dan Kota Surabaya. Persentase realisasi bantuan belanja hibah untuk masing-masing wilayah tersebut mencapai 9.51% dan 7.7% dari total belanja. Kedua wilayah ini mencantumkan daftar penerima belanja hibah yang dianggarkan dan terealisasi pada tahun 2009, sehingga mudah untuk dianalisis kesesuaian dari segi penerimanya. Selain itu beberapa diantaranya juga disertai penggunaan dari belanja hibah yang dilakukan.

Berikut daftar penerima belanja hibah kabupaten Parigi Moutong menurut kelompok penerima dalam surat edaran menteri dalam negeri. Dari tujuh kelompok penerima hibah, hanya dua yang tidak mendapatkan aliran dana, yaitu pemerintah dan pemerintah daerah lainnya.

Dari beberapa penerima belanja hibah pada tabel 4.14, beberapa penerima yang kurang sesuai dengan pengaturan penggunaan belanja hibah meliputi :

- a. Panitia Pelaksana Turnamen Sepak bola Danki Cup dalam peringatan HUT Yonif 711/RKS ke 47 Tahun 2009 di Desa Pesona Kasimbar
- b. Biaya pengobatan operasi katarak an ProF. Dr. H Zainuddin Bolong M.A
- c. Mengikuti pendidikan Pasca sarjana program Studi Magister Administrasi Publik UNTAAD Palu oleh kabid aset Daerah DPPKAD kab. Parigi Moutong

Pertama, tidak diketahui dengan pasti lembaga Yonif 711/RKS bergerak di bidang apa. Selain itu penggunaan dananya juga bukan untuk kegiatan yang menunjang tujuan dari penggunaan dana hibah yang diatur dalam landasan hukum yang ada. Sehingga peruntukkan dana hibah ini kurang tepat. Yang kedua, biaya pengobatan yang ditujukan kepada individu. Pihak penerima memang masuk ke dalam kelompok masyarakat, akan tetapi jika dilihat dari penggunaan dananya, belanja ini kurang tepat untuk belanja hibah, namun lebih tepat jika dimasukkan dalam belanja bantuan sosial. Dan yang terakhir mengenai bantuan pendidikan bagi PNS. Bantuan ini belum diatur dalam belanja hibah. Pengeluaran yang terkait peningkatan mutu atau kualitas pegawai negeri sipil ini lebih tepat jika masuk ke dalam belanja pegawai atau belanja barang. Selain sasaran penerima yang belum termasuk dalam peraturan, tujuan penggunaan juga kurang sesuai dengan tujuan penggunaan belanja hibah.

Selain itu, dalam hubungannya dengan klasifikasi belanja bantuan sosial, juga terdapat penerima hibah yang dapat menjadi penerima bantuan sosial. Beberapa penerima tersebut, antara lain:

- a. Pengurus lembaga Pemberdayaan Pesisir Pantai dan Pertanian
- b. Biaya pengobatan operasi katarak an ProF. Dr. H Zainuddin Bolong M.A

**Tabel 4.14 Daftar Penerima Hibah Kabupaten/Kota yang Memiliki Proporsi Belanja Hibah Besar tahun 2009**

No	Penerima Belanja Hibah
1	Pemerintah
2	Pemerintah Daerah lainnya
3	Perusahaan Daerah
	1. Perusahaan Daerah kab. Parigi Moutong
4	Instansi Vertikal (Pengamanan Daerah, Penyelenggaraan KPUD)
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pelaksanaan pemberantasan buta aksara kabupaten Parigi Moutong oleh dinas pendidikan Pemerintahan kabupaten Parigi Moutong</li> <li>2. Pelaksanaan pemilihan legislatif di kab. Parigi Moutong oleh KPU Parigi Moutong</li> <li>3. Pelaksanaan Kegiatan program kerja MUI Kab Parigi Moutong</li> </ol>
5	Organisasi Semi Pemerintah (PMI, KONI, Pramuka, PKK)
	1. Biaya Kegiatan Mukerda PMI Prov Sulteng oleh PMI cabang Parigi Moutong
6	Organisasi Non Pemerintah (Ormas , LSM)
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menghadiri undangan MUNAS XI BKPRMI oleh DPD badan komunikasi Pemuda Remaja Masjid Indonesia Kab Parigi Moutong</li> <li>2. Panitia Pelaksana Sidang tahunan kompelka Perempuan Sinode GPID</li> <li>3. Pengurus lembaga Pemberdayaan Pesisir Pantai dan Pertanian</li> <li>4. Mengikuti lomba drag / road race bupati cup oleh organisasi Pengendara Ojek</li> </ol>
7	Masyarakat
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengikuti lomba MTQ tingkat Kabupaten Parigi Moutong oleh camat Palasa kepada kontingen MTQ Kec. Palasa</li> <li>2. Pelaksanaan Program KKN Mahasiswa oleh mahasiswa KKN Unisa palu Angkatan XXIII Akademi 2008/2009 dan Kelompok Tani Kabilasa Uwasama Desa Binangga Kec Parigi Tengah kab Parigi Moutong</li> <li>3. Panitia MTQ kec. Torus, Kec. Mopanga</li> <li>4. Panitia Pelaksana Turnamen Sepak bola Danki Cup</li> <li>5. Panitia Pengiriman Kontingen Tennis PTWP Daerah Pengadilan Tinggi Sulawesi Tengah</li> <li>6. Biaya pengobatan operasi katarak an ProF. Dr. H Zainuddin Bolong M.A</li> <li>7. Mengikuti pendidikan Pasca sarjana program Studi Magister Administrasi Publik UNTAAD Palu oleh kapid aset Daerah DPPKAD kab. Parigi Moutong</li> </ol>

*Sumber : Laporan keuangan Kabupaten Parigi Moutong 2009, diolah*

Penerima di atas dapat masuk dalam kategori belanja bantuan sosial, dilihat dari peran serta fungsi yang terlihat dari tujuan yang tersirat dari nama lembaga yang tertera, yang berhubungan dengan fungsi pemberdayaan masyarakat. Sementara yang kedua, berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar pendidikan dan kesehatan, biaya pengobatan ini dapat dikategorikan dalam kelompok yang memiliki resiko sosial.

**Tabel 4. 15 Lima Proporsi Terkecil Belanja Hibah Kabupaten/Kota\* tahun 2009**

No	Kabupaten	% Belanja Hibah
1	Kab. Gunung Kidul	0.21
2	Kota Palembang	0.17
3	Kab. Minahasa	0.16
4	Kab. Toli-Toli	0.14
5	Kota Bau-Bau	0.07

*Sumber : Ringkasan Realisasi APBD 2009 diolah, DJPK*

Pada tabel 4.15 terdapat lima daerah yang memiliki proporsi hibah dalam kelompok yang kecil. Namun, wilayah kabupaten/kota yang akan kita bahas secara mendalam hibah pada kota Palembang dan kabupaten Gunung Kidul. Dari analisis terhadap kedua laporan keuangan tersebut, dapat ditemukan faktor yang menentukan dispersi proporsi belanja hibah pada kelompok kabupaten/kota di Indonesia.

Analisis dimulai dari daftar penerima belanja hibah dari kedua wilayah, yang diuraikan dalam tabel 4.16. Sasaran penerima dalam kelompok kabupaten/kota terkecil ini tidak jauh berbeda dengan wilayah provinsi, sebagian besar sasaran hibah ada pada instansi vertikal. Hampir tidak ditemukan kelompok masyarakat maupun individu sebagai penerima hibah, tidak seperti pada kabupaten/kota dengan proporsi besar, dimana sebagian besar penerima berada di kelompok masyarakat. Untuk kota Palembang, sebelumnya memiliki jumlah belanja hibah yang cukup besar, senilai Rp 18.230.505.000,00 dan turun pada tahun 2009 menjadi Rp2.099.969.482,00 saja. Besarnya belanja hibah pada tahun 2008 karena adanya Pemilihan Kepala Daerah yang jatuh pada Juni tahun 2008. Selain itu, pada tahun 2009, KPUD dan Panwaslu terdapat dalam daftar belanja hibah namun tidak terdapat anggaran maupun realisasi belanjanya. Kemungkinan karena pemerintah kota Palembang menggunakan *template* tahun

2008 untuk pembuatan laporan 2009. Fenomena lain yang ditemukan dalam belanja hibah kota Palembang adalah, adanya kesalahan pembebanan belanja hibah yang masuk ke dalam belanja bantuan sosial sebesar Rp 1.628.147.100,00. Penggunaan belanja ini diperuntukkan bagi Organisasi Semi Pemerintah, Instansi Vertikal dan BUMD yang di dalam Surat Edaran Menteri diatur sebagai kelompok belanja hibah.

**Tabel 4.16 Penerima Hibah Kabupaten/Kota yang Memiliki Proporsi Belanja Hibah Kecil Tahun 2009**

No	Kota Palembang	Kabupaten Gunung Kidul
1	Pemerintah	
2	Pemerintah Daerah lainnya	
3	Perusahaan Daerah	1. Perusahaan Daerah kab. Parigi Moutong
4	Instansi Vertikal (Pengamanan Daerah, Penyelenggaraan KPU)	1. Hibah kepada KPU untuk PILKADA 2. Hibah pengamanan wilayah
5	Organisasi Semi Pemerintah (PMI, KONI, Pramuka, PKK)	
	1. Belanja Hibah kepada KONI 2. Belanja Hibah kepada Sekretariat Korpri 3. Belanja Hibah kepada Sekretariat PKK Kota Palembang 4. Belanja Hibah kepada pramuka	1. Hibah kepada KONI Kabupaten Gunungkidul 2. Hibah kepada KORPRI 3. Hibah kepada PKK Kabupaten Gunungkidul 4. Hibah kepada PKK Kecamatan Gunungkidul 5. Hibah kepada Pramuka 6. Hibah kepada PMI 7. Hibah kepada BPOC Kabupaten
6	Organisasi Non Pemerintah (Ormas , LSM)	
	1. Belanja Hibah kepada Sekretariat Dharma Wanita Kota Palembang	1. Hibah kepada Perwosi Kabupaten Gunungkidul
7	Masyarakat	
	1. Belanja Hibah kepada Dewan Pendidikan*	
8	Penerima lain (tidak masuk ke semua kategori)	
		1. Hibah bantuan biaya pembentukan kontingen 2. Hibah kepada Pengkab/Cabang Olahraga

*Sumber : LKPD Kota Palembang dan Kabupaten Gunung Kidul, diolah*

Pada tahun 2009 juga ditemukan adanya kesalahan pembebanan, dimana pemberian bantuan untuk organisasi semi pemerintah, instansi vertikal, dan

BUMD seharusnya dianggarkan melalui belanja hibah, namun masuk ke dalam kelompok belanja bantuan sosial. Hal serupa juga terjadi di Kota Bau-Bau, dimana terdapat pengeluaran yang seharusnya masuk ke dalam belanja hibah namun dimasukkan ke dalam kelompok belanja bantuan sosial dan belanja modal. Selain salah pengelompokan, ditemukan belanja hibah yang secara tiga tahun terakhir berturut-turut dialirkan kepada instansi vertikal yang terjadi di kabupaten Gunung Kidul.

Penurunan angka proporsi hibah tidak hanya terjadi di Kota Palembang, tetapi juga di Minahasa dan Toli-Toli. Di ketiga wilayah ini terjadi penurunan angka belanja hibah yang cukup drastis, sementara nilai belanja relatif konstan bahkan ada yang mengalami kenaikan. Jadwal pemilihan kepala daerah pun tidak bertepatan pada tahun 2008. Dari fakta ini, kesimpulan yang dapat kita tarik tidak jauh berbeda dengan apa yang terjadi di wilayah provinsi, dimana perbedaan proporsi ini lebih dikarenakan prioritas yang berbeda antar wilayah, bukan pada faktor kesalahan klasifikasi belanja.

#### **4.4.4 Belanja Hibah dalam Laporan Keuangan Pemerintah 2009**

Dari analisis yang dilakukan terhadap belanja hibah dalam Laporan Keuangan Pusat maupun Daerah di Indonesia, terdapat beberapa fenomena terkait pelaksanaan serta pelaporan belanja hibah. Berikut ini akan diuraikan mengenai kesesuaian peruntukkan atau ketepatan penerima belanja hibah, pengklasifikasian dengan belanja lain, serta penyajian dalam pengungkapan laporan keuangannya. Terutama dalam komponen hibah pemerintah daerah. Hal ini dikarenakan hibah dalam pemerintah pusat hanya melingkupi hibah barang yang ditujukan kepada pemerintah daerah oleh empat kementerian/lembaga.

##### **1. Dominasi penerima belanja hibah**

Terdapat perbedaan kecenderungan penerima yang menjadi sasaran hibah dalam daerah yang memiliki proporsi besar dan proporsi kecil. Dari sekian banyak kategori penerima belanja hibah dalam pemerintah daerah yang telah diatur dalam peraturan di Indonesia, kategori masyarakat mendominasi penerima hibah untuk wilayah provinsi yang signifikan proporsi hibahnya. Selain instansi vertikal yang melakukan peran-peran yang cukup signifikan, sebagian besar penerima dari kelompok masyarakat terdiri dari yayasan

pendidikan, maupun sekolah tinggi atau universitas milik swasta. Dimana kategori ini, lebih tepat dengan sasaran belanja bantuan sosial, dalam kategori penerima lembaga pendidikan non pemerintah. Sementara pada provinsi yang memiliki proporsi hibah kecil, mayoritas penerima hibah ada pada organisasi semi pemerintah dan tidak banyak yang dialirkan ke masyarakat secara langsung. Dengan jumlah yang relatif kecil. Hibah dialirkan pada simpul-simpul masyarakat yang dirasa mampu memberikan dampak yang cukup signifikan pada masyarakat melalui organisasi dan lembaga yang ada.

Kecenderungan yang serupa juga muncul pada kelompok wilayah kabupaten/kota. Pada kabupaten yang memiliki proporsi cukup besar, dominasi belanja hibah juga mengalir pada kategori masyarakat. Dana hibah daerah juga dikontribusikan untuk membiayai kontingen-kontingen dalam perlombaan di daerah serta acara peringatan hari besar keagamaan. Dengan instansi vertikal dan organisasi kemasyarakatan juga menjadi sasaran yang tidak terlewatkan. Dan untuk wilayah kabupaten/kota yang memiliki proporsi hibah sedikit, instansi vertikal menjadi sasaran utama yang mendominasi belanja hibah, sementara organisasi kemasyarakatan dan masyarakat sangat sedikit untuk dituju sebagai penerima hibah.

## 2. Pengklasifikasian dalam kelompok belanja dan penerima

Pada bagian kedua ini, penjabaran yang dilakukan terkait kesalahan pengklasifikasian dalam penganggaran daerah yang terjadi terkait belanja hibah dikarenakan kurangnya pemahaman dari pelaksana keuangan daerah terkait. Hal ini dianalisis, untuk melihat apakah besarnya proporsi ini karena faktor kesalahan klasifikasi atau memang hanya faktor perbedaan prioritas antar daerah. Sementara kesesuaian penerima yang dinilai disini sebatas pada bentuk lembaga atau objek penerimanya, kesesuaian yang dianalisis tidak sampai pada peruntukkan spesifik dari penggunaan dana hibah, apakah sesuai dengan tujuan hibah yang seharusnya atau tidak.

Pada wilayah provinsi Kalimantan Timur, kesalahan klasifikasi belanja terjadi. Akan tetapi, kesalahan ini menyebabkan belanja hibah *understated*, bukan kesalahan yang menyebabkan besarnya belanja hibah wilayah ini menjadi dominan. Sementara pada wilayah yang mewakili proporsi belanja



hibah kecil, pada wilayah Nusa Tenggara Timur ditemukan kesalahan klasifikasi yang menyebabkan belanja hibah yang tersaji menjadi *understated*. Jumlah yang salah saji cukup signifikan, mencapai 50% dari nilai yang dilaporkan dalam laporan keuangan, sehingga belanja hibah yang seharusnya mencapai 150% dari nilai yang tersaji.

Hal serupa terjadi di beberapa wilayah kabupaten yang memiliki jumlah belanja hibah dalam proporsi besar. Beberapa wilayah melakukan kesalahan klasifikasi dalam jumlah yang cukup besar yang menyebabkan belanja hibah *overstated* hingga berkali-kali lipat. Penyebabnya sama, yaitu kesalahan pengakuan Dana Alokasi Khusus yang ditujukan pada instansi negeri yang dianggarkan pada belanja hibah. Sementara pada wilayah yang memiliki proporsi hibah yang kecil, fenomena menarik yang ditemukan adalah adanya perbedaan yang signifikan antara belanja hibah pada 2009 dengan tahun sebelumnya, sementara jumlah dalam total belanja perbedaannya tidak terlalu signifikan. Meskipun tidak semua tapi ditemukan pada beberapa wilayah yang memiliki perbedaan mencolok pada dua tahun itu adalah daerah yang penyelenggaraan pemilihan kepala daerahnya bertepatan pada tahun 2008. Sementara pembiayaan ini dibebankan pada belanja hibah untuk instansi vertikal. Selain itu tidak ditemukan kesalahan penganggaran yang cukup signifikan.

Dalam beberapa wilayah, kesalahan pengklasifikasian menjadi faktor utama dari proporsi belanja hibah, sehingga masuk dalam kelompok wilayah yang memiliki proporsi belanja hibah yang besar. Selain itu faktor perbedaan prioritas juga menjadi salah satu faktor perbedaan proporsi ini. Pada tahun yang bertepatan dengan pilkada, misalnya, ditemukan perbedaan jumlah proporsi hibah yang cukup signifikan jauh dengan tahun ketika tidak terdapat pilkada.

### 3. Pengklasifikasian dalam kelompok penerima

Dalam pengklasifikasian penerima belanja hibah dan belanja bantuan sosial, antara satu dengan yang lain masih banyak ditemukan badan/lembaga yang terdaftar sebagai belanja hibah, namun dapat dimasukkan ke dalam kategori penerima bantuan sosial, begitu juga sebaliknya. Hal ini dikarenakan,

badan/organisasi keagamaan dan organisasi sosial menjadi pihak yang tercantum sebagai penerima di kedua jenis belanja tersebut. Dan sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya, masih banyak kekeliruan yang muncul dari keduanya, dalam mengkategorikan ke dalam dalam kelompok penerimanya.

#### 4. Penyajian serta pengungkapan dalam Laporan Keuangan

Penyajian belanja hibah dalam laporan keuangan pusat dan daerah belum memiliki keseragaman antara satu pihak dengan pihak lainnya. Pada pemerintah pusat, LKPP hanya memuat nilai nominal dari hibah yang terjadi pada hibah barang yang dilakukan kementerian lembaga. Selain itu, belanja hibah yang telah dianggarkan namun belum terealisasi tidak diungkapkan penjelasannya lebih lanjut mengenai faktor yang menyebabkan kegagalannya itu.

Dalam pemerintah daerah, baik LKPD provinsi maupun kabupaten juga beragam. Pertama, LKPD hanya mengungkapkan jumlah nominal belanja hibah saja, tanpa disertai komponen dalam belanja hibah tersebut. Pada kelompok ini, analisis hanya dapat dilakukan sebatas prioritas belanja hibah terhadap keseluruhan belanja dari nilai proporsi belanja hibahnya. Kedua, LKPD mengungkapkan komponen berupa kategori penerima belanja hibahnya, tanpa disertai pihak-pihak yang menerima secara lebih terperinci. Untuk jenis ini, analisis bisa dilihat lebih jauh, terhadap kelompok yang menjadi prioritas belanja hibah dari daerah yang bersangkutan. Ketiga, LKPD mengungkapkan daftar penerima, berupa nama lembaga atau nama instansi, atau nama penerima. Untuk jenis ini, ada yang hanya sebatas nama, dan adapula yang menyertakan penggunaan dari dana hibah yang disalurkan. Kelemahan pengungkapan ini adalah, tidak semua nama yang tercantum mudah dipahami atau diketahui peran dan fungsinya, terutama lembaga yang dibentuk di daerah, bukan bagian dari badan/lembaga nasional yang beroperasi di daerah. Sehingga, sulit untuk dianalisis, apakah pihak yang tercantum dalam penerima memang pihak yang seharusnya berhak atas belanja hibah daerah. Namun, hampir tidak dijumpai, LKPD yang mengungkapkan keterangan tambahan mengenai peran atau fungsi dari

instansi/lembaga/organisasi penerima. Sehingga penilaian hanya bisa dilakukan sebatas namanya saja yang kemudian mencerminkan peran yang dijalankan. Yang terakhir, LKPD yang mengungkapkan nama penerima yang telah dikelompokkan per kategori/kelompok penerima hibah. Untuk pengungkapan ini lebih memudahkan dalam menganalisis, karena meskipun tidak diketahui secara pasti peran dan fungsi dari penerima, namun pengelompokkan yang ada memudahkan dalam melakukan identifikasi. Walaupun kelemahannya adalah, belum tentu pemerintah daerah melakukan pengelompokkan sesuai dengan kaidah yang seharusnya.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1 Kesimpulan

Belanja hibah sebagai belanja pemerintah yang penggunaannya ditujukan secara langsung kepada masyarakat, dalam praktiknya masih tidak luput dari keterbatasan yang berpotensi mengurangi efektivitas jenis ini. Dari analisis yang dilakukan pada bab sebelumnya mengenai regulasi belanja hibah di Indonesia, belanja hibah di beberapa negara dan *Government Financial Statistic Manual 2001*, perbandingannya dengan belanja bantuan sosial dan peninjauan dalam laporan keuangan pemerintah pusat maupun daerah, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Dalam regulasi di Indonesia yang mencakup belanja hibah, belanja hibah diatur secara terperinci dalam Peraturan Menteri Keuangan no 96/PMK.06/2007 tentang Tata cara Pelaksanaan, Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan barang Milik Negara dan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam kedua peraturan menteri ini, keduanya mengatur belanja hibah dalam ruang lingkup yang berbeda, yaitu belanja hibah dalam Pemerintah Pusat dan belanja hibah dalam Pemerintah Daerah. Perbedaan signifikan dari keduanya adalah dalam hal pihak yang menjadi sasaran penerima hibah, dimana pusat mengikutsertakan negara dan lembaga asing sebagai penerima, namun tidak untuk hibah dalam daerah. Untuk definisi dan ketentuan lain secara umum keduanya tidak jauh berbeda karena mengacu pada peraturan Pemerintah dan Undang-undang yang sama.
2. Dalam perbandingan belanja hibah Pemerintah Indonesia dengan Australia, Amerika dan *Government Financial Statistic Manual 2001*, *grants* yang didefinisikan menurut *GFS Manual 2001* juga diadaptasi oleh Pemerintah Indonesia dalam belanja hibah, pemerintah Australia dalam *current grant expenses* dan Amerika dalam *Assistance and Subsidies*. Namun, dari ketiga

negara yang ada, cakupan penerima belanja sejenis, memiliki cakupan yang lebih luas, dimana dalam *GFS* jenis belanja tersebut merupakan belanja yang termasuk dalam jenis belanja *miscellaneous other expense* dan *social assistance benefit*.

3. Mengenai pengklasifikasian penerima belanja hibah dan belanja bantuan sosial di Indonesia, klasifikasi kedua belanja tersebut sama-sama memiliki sasaran langsung kepada masyarakat. Namun, dalam regulasinya, keduanya memiliki tujuan penggunaan yang serupa dan ada beberapa bagian yang masih menjadi irisan satu dengan yang lain, seperti lembaga keagamaan nonpemerintah dan organisasi kemasyarakatan. Sementara jenis belanja serupa dalam negara lain, yang menyangkut *social insurance* memiliki perbedaan yang jelas dengan belanja *grants*, begitu juga dalam klasifikasi *GFS Manual 2001*.
4. Dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah tahun 2009, masih banyak dijumpai sasaran penerima hibah dan bantuan sosial yang hampir sama bentuk serta ruang lingkup kelembagaannya, terutama kategori lembaga keagamaan dan lembaga sosial, terutama untuk Pemerintah Daerah. Selain itu, dari wilayah yang memiliki perbedaan proporsi belanja hibah yang berbeda secara signifikan, perbedaan penerima hibah ada pada kategori kelompok masyarakat yang tidak ditemui di wilayah dengan proporsi kecil. Selain itu, kesalahan klasifikasi ditemukan di kedua kelompok tersebut. Faktor yang menyebabkan perbedaan yang terjadi disebabkan oleh kesalahan klasifikasi maupun perbedaan prioritas antar wilayah. Sementara dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat, hibah hanya berupa hibah barang dari Kementerian/Lembaga. Selain itu, dalam penyajian laporan keuangan juga banyak ditemukan keterbatasan informasi mengenai pengungkapan penerima belanja hibah. Banyak laporan yang tidak menyertakan daftar penerima dan banyak daftar penerima yang tidak dilengkapi keterangan mengenai peran yang dijalankan oleh penerima tersebut maupun peruntukkan dana yang dihibahkan.

## 5.2 Keterbatasan Penelitian

Ada beberapa hal dalam penelitian ini yang membatasinya menjadi penelitian yang sempurna. Keterbatasan-keterbatasan tersebut antara lain:

1. Hibah yang menjadi pembahasan dalam penelitian hanya mencakup hibah yang diatur dalam peraturan menteri keuangan dan peraturan menteri dalam negeri dalam konteks belanja transfer yang langsung didistribusikan kepada masyarakat.
2. Negara yang dijadikan pembanding hanya mencakup dua negara yaitu Australia dan *Amerika*, serta standar internasional yang digunakan untuk klasifikasi belanja hanya berpedoman pada *GFS manual 2001*.
3. Belanja bantuan sosial yang menjadi fokus penelitian adalah belanja bantuan sosial yang fokus pada penyelenggaraan kesejahteraan sosial, sehingga landasan hukum yang digunakan sebagian besar merujuk kepada Undang-undang nomor 11 tahun 2009.
4. Laporan keuangan yang menjadi tinjauan dalam penelitian menggunakan tahun pelaporan 2009 saja, hal ini dikarenakan laporan tersebut yang terbaru yang dapat diakses, sementara Laporan Keuangan 2010 belum tersedia secara lengkap.

## 5.3 Saran

Terkait dengan penelitian di atas, ada beberapa saran yang diajukan untuk penelitian selanjutnya:

1. Akan lebih baik, jika landasan hukum yang menjadi acuan juga bisa berasal dari peraturan yang dikeluarkan oleh kementerian lain juga, sehingga perbandingannya dapat lebih kompleks.
2. Akan lebih baik bila negara yang menjadi perbandingan lebih bervariasi dan standar internasional yang digunakan lebih dari satu, sehingga lebih kaya informasi dalam pembahasannya
3. Penelitian diperluas dengan membandingkan secara lebih mendetail antara belanja hibah dan belanja bantuan sosial.

## DAFTAR PUSTAKA

- Australian Bureau of Statistics. *Australian System of Government Finance Statistics; Concepts, Sources and Methods*. . 2005
- Department of the Treasury *The 2010 Financial Report of US Government*. 2010
- International Monetary Fund. *Government Financial Statistic Manual* 2001
- Maxwell, James A. (1952). Brief History of Grants. *International Journal of the Accounting Review*, vol. 12 no. 2
- Nordiawan, Deddi; Sondi Putra, Iswahyudi & Maulida Rahmawati (2007). *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta : Salemba Empat.
- Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. *Buletin teknis nomor 4 tahun 2007 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah*. 2007
- Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. *Buletin teknis nomor 10 tahun 2011 tentang Akuntansi Belanja Bantuan Sosial*. 2011
- Laporan Keuangan Kementerian Kesehatan 2009
- Laporan Keuangan Kementerian Pendidikan 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Pusat 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Parigi Moutong 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Kota Surabaya 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Kota Surakarta 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur 2009
- Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat 2009

Lorig, Arthur N. (1937). Classification of Municipal Income and Expenditures. American Accounting association. <http://www.jstor.org/stable/239541>. 4 Juni 2011.

Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan tahun Anggaran 2011 Republik Indonesia.

Track, Earth & Doug Koplow. (2006). Government Grants. Encyclopedia of Earth. [http://www.eoearth.org/article/Government\\_grants](http://www.eoearth.org/article/Government_grants). 26 Juli 2011.

*U.S. Census Bureau, Governments Division. 2006 Government Finance and Employment Classification Manual* 2006. [http://www2.census.gov/govs/class06/ch\\_5.pdf](http://www2.census.gov/govs/class06/ch_5.pdf). 14 Juli 2011.

### **Peraturan Perundangan**

Indonesia. *Undang-Undang tentang Keuangan Negara*. UU Nomor 17 Tahun 2003.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara*. UU Nomor 1 Tahun 2004.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana*. UU Nomor 28 Tahun 2008.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Kesejahteraan Sosial*. UU Nomor 11 Tahun 2009.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintahan*. PP Nomor 24 tahun 2005.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*. PP Nomor 58 tahun 2005.



\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah*. PP Nomor 6 tahun 2006.

Departemen Dalam Negeri. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah*. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 tahun 2007.

Departemen Dalam Negeri. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007.

Departemen Keuangan. *Peraturan Menteri Keuangan tentang Tata Cara Pelaksanaan, Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara*. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007.