



**PENGELOLAAN DAN PENYALURAN DANA BANTUAN SOSIAL YANG
BERSUMBER DARI ANGGARAN PENDAPATAN, DAN BELANJA
DAERAH (APBD) DI KABUPATEN JEMBER**

*Management and Distribution of Social Assistance Funds From Local government
budget In Jember District*

Oleh:

ISFARIA SWISIA
NIM. 130710101343

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**



**PENGELOLAAN DAN PENYALURAN DANA BANTUAN SOSIAL YANG
BERSUMBER DARI ANGGARAN PENDAPATAN, DAN BELANJA
DAERAH (APBD) DI KABUPATEN JEMBER**

*Management and Distribution of Social Assistance Funds From Local government
budget In Jember District*

Oleh:

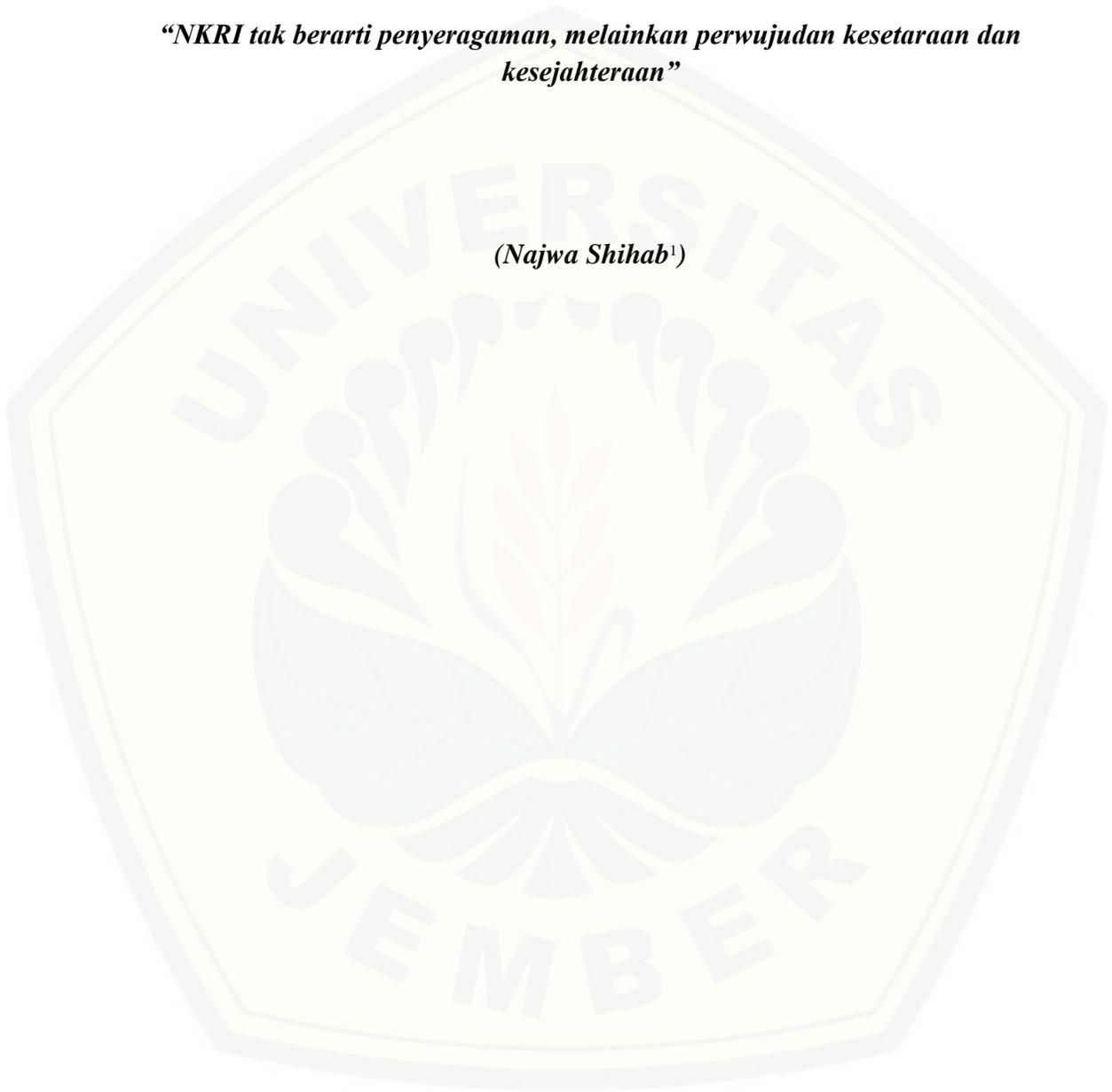
ISFARIA SWISIA
NIM. 130710101343

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

MOTTO

“NKRI tak berarti penyeragaman, melainkan perwujudan kesetaraan dan kesejahteraan”

(Najwa Shihab¹)



¹Kutipan Merayakan Indonesia

LEMBAR PERSEMBAHAN

Penulis mempersembahkan penelitian dalam bentuk skripsi ini kepada:

1. Kedua orang tua penulis, Bapak Sumadji dan Ibu Sriyani yang senantiasa memberikan dukungan, doa serta mencurahkan segenap jiwa dan raga untuk memprioritaskan pendidikan anaknya sampai detik ini dengan penuh kasih sayang;
2. Almamater tercinta Universitas Jember, yang penulis banggakan.

SKRIPSI

**PENGELOLAAN DAN PENYALURAN DANA BANTUAL SOSIAL YANG
BERSUMBER DARI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH
(APBD) DI KABUPATEN JEMBER**

*Management and Distribution of Social Assistance Funds From Local Government
Budget In Jember District*

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada program
Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh:

ISFARIA SWISIA
NIM. 130710101343

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 8 APRIL 2019**

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama

ANTIKOWATI, S.H, M.H.
NIP: 196112021988022001

Dosen Pembimbing Anggota

IWAN RACHMAD S, S.H, M.H.
NIP: 19700410998021001

PENGESAHAN

**PENGELOLAAN DAN PENYALURAN DANA BANTUAL SOSIAL YANG
BERSUMBER DARI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH
(APBD) DI KABUPATEN JEMBER**

*Management and Distribution of Social Assistance Funds From Local Government
Budget In Jember District*

Oleh:

ISFARIA SWISIA

NIM. 130710101343

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

ANTIKOWATI, S.H., M.H.

IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.

NIP. 196112021988022001

NIP. 19700410998021001

**Mengesahkan :
Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,**

Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.
NIP. 197109221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Senin

Tanggal : 08

Bulan : April

Tahun :2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji

Ketua Dosen Penguji,

Sekretaris Dosen Penguji,

Rizal Nugroho, S.H, M.Hum.
NIP. 195611251984031002

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.
NIP. 197509302002121006

Dosen Anggota Penguji :

ANTIKOWATI, S.H, M.H.
NIP. 196112021988022001

.....

IWAN RACHMAD S, S.H, M.H.
NIP: 19700410998021001

.....

PERNYATAAN

Nama : ISFARIA SWISIA
NIM : 130710101343
Fakultas : Hukum
Program Studi/Jurusan : Ilmu Hukum

Menerangkan dengan sebenarnya, bahwa Skripsi dengan judul **“PENGELOLAAN DAN PENYALURAN DANA BANTUAL SOSIAL YANG BERSUMBER DARI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) DI KABUPATEN JEMBER”**, adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali dalam hal pengutipan substansi disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dan tekanan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika pernyataan ini tidak benar.

Jember, 07 April 2019

Yang menyatakan,

ISFARIA SWISIA
NIM : 130710101343

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulisan skripsi ini yang berjudul **“PENGELOLAAN DAN PENYALURAN DANA BANTUAL SOSIAL YANG BERSUMBER DARI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) DI KABUPATEN JEMBER”** dapat terselesaikan dengan baik, dengan hasil kerja keras, ketekunan dan ketelitian, serta dorongan semangat dan bantuan dari semua pihak baik secara materiil maupun moril.

Penulis menyadari bahwa banyak hambatan, tantangan dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Ibu Antikowati, S.H., M.H., sebagai Dosen Pembimbing Utama yang telah bersedia meluangkan waktu untuk membimbing, memberi nasehat, motivasi dan arahan dalam penyusunan skripsi ini, sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat waktu;
2. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., sebagai Dosen Pembimbing Anggota yang telah bersedia meluangkan waktu untuk membimbing, memberi nasehat, motivasi dan arahan dalam penyusunan skripsi ini, sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat waktu;
3. Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum., sebagai Ketua Penguji yang telah bersedia meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan evaluasi dalam skripsi penulis, sehingga skripsi ini menjadi lebih baik;

4. Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M., sebagai Sekertaris Penguji yang telah bersedia meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan evaluasi dalam skripsi penulis, sehingga penulisan skripsi ini menjadi lebih baik;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Ibu Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.H., Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Bapak Dr. Ermanto Fahamsyah, S.H., M.H, sebagai Dosen Pembimbing Akademik yang senantiasa memberikan bimbinganya selama penulisan melaksanakan studi di Fakultas Hukum Universitas Jember;
10. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan banyak bekal ilmu pengetahuan, pengalaman, nasehat dan motivasi selama penulisan mengikuti perkuliahan yang sangat berharga bagi penulis;
11. Staf Akademik, Staf Kemahasiswaan serta Staf Akademik di Fakultas Hukum Universitas Jember atas bantuan dan pelayanan selama penulis menjadi Mahasiswa;
12. Kakak Yuyus Ari Sandi, Yayuk Sri Rahayu, S.E tercinta, yang selalu memberikan seluruh kasih sayangnya, doa dan dukungan kepada penulis;
13. Keluarga Besar Dipo Kromo dan Soemo Taruno yang telah memberikan dukungan moriil serta materiil;
14. Keluarga Besar Alm. Bapak Akhmad Ihsan dan Ibu Kustini serta yang sangat saya cintai dan kasihi Muhammad Iqbal yang senantiasa menemani membimbing serta memberikan dukungan moriil dan materiil serta kasih sayangnya kepada penulis;

15. Keluarga Gus Lim dan Gus Dillah yang telah membimbing serta menuntun penulis dalam memaknai dan menjalani kehidupan di dunia dan akhirat;
16. Sahabat, istimewa pendukung setia penulis Ayu Maulidia, SP.d, Isrok Faikotunnur Jannah, Erytha Aprilia Ningrum, Selly Chintia Dewi, Wildan Amin Yahya yang selalu ada dan menemani penulis;
17. Sahabat, Kawan berfikir Anne Chintya Manopo, S.H, yang telah memberikan motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini;
18. Sahabat-sahabat selama masa perkuliahan saya hingga sampai selesainya penulisan ini Khozy Ficky, Willy, Delsa, Heru, Laila, Karis, Rey, dan masih banyak lagi yang tidak saya sebutkan satu persatu oleh penulis;
19. Sahabat UKMF Bahana Justitia yang telah memberi banyak pengalaman dibidang organisasi Mas Ruben, Mas Alfian, Mas Rana, Mas Arman, Bu Indah (wdw) dan masih banyak lagi yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu selama masa perkuliahan sampai selesainya penulisan ini;
20. Teman-teman Hukum Tata Negara kekhususan Penyelenggaraan Negara dan Teman-teman angkatan 2013 Fakultas Hukum Universitas Jember;
21. Serta semua pihak yang telah membantu dan berjasa dalam penyelesaian skripsi ini, yang penulis hormati dan banggakan.

Segala ucapan syukur dan tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga kebbaikanya mendapatkan balasan dari Allah SWT Yang Maha Pengasih dan Maha Pemurah serta penulis mengharapkan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat Amin.

Jember 08 April 2019

Penulis

RINGKASAN

Belanja bantuan sosial merupakan sektor pembelanjaan anggaran yang sangat Anggaran yang ditetapkan dalam APBD yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan bertujuan untuk merencanakan kegiatan dan program yang akan dilaksanakan. Hibah dan bantuan sosial sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (PMDN 13 Tahun 2006) beserta perubahannya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 (PMDN 57 Tahun 2007) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 (PMDN 21 Tahun 2011) yang menyebutkan bahwa pemerintah daerah dapat menganggarkan dana hibah dan bantuan sosial dalam belanja daerah yaitu klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan yang mempunyai tujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah dan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Pasal 37 PMDN 13 Tahun 2006 dan perubahannya menyebutkan bahwa hibah dan bantuan sosial merupakan belanja daerah kelompok belanja tidak langsung yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

Tujuan khusus penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami pengelolaan dana bantuan sosial telah sesuai dengan sesuai dengan Pasal 298 Ayat (5) UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 43 Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dan untuk mengetahui dan memahami mekanisme pengelolaan dana bantuan sosial yang disalurkan kepada masyarakat yang Bersumber dari APBD.

Tipe penelitian yang bersifat yuridis normatif (*legal research*), yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Pendekatan masalah penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Bahan hukum primer merupakan sumber bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer dalam penyusunan skripsi ini antara lain Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012. Bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis adalah buku-buku teks yang berkaitan dengan isu hukum yang menjadi pokok permasalahan. Bahan-bahan non hukum dapat berupa buku-buku mengenai Ilmu politik, Ekonomi, Sosiologi, Filsafat, Kebudayaan ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non-hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan karya ilmiah ini. Metode analisis bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode deduktif, yaitu berpedoman dari prinsip-prinsip dasar kemudian menghadirkan objek yang hendak diteliti, jadi bergerak dari prinsip-prinsip umum menjadi prinsip-prinsip khusus.

Hasil pembahasan dijelaskan bahwa pengelolaan dana bantuan sosial telah sesuai dengan sesuai dengan Pasal 298 Ayat (5) UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 43 Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD. Mekanisme pengelolaan dana bantuan sosial untuk wilayah Kabupaten Jember yakni sebelum dan sesudah diundangkannya Peraturan Bupati Jember Nomor 46 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Belanja Hibah Dan Bantuan Sosial Pemerintah Kabupaten Jember. Kabupaten Jember yang mengatur mengenai teknis pengeolaan dana bantuan sosial yang bersumber dari APBD. Sebelum diundangkannya peraturan Bupati, teknis pengelolaan dana bantuan sosial didasarkan pada Keputusan Bupati, yang mana proses pencairannya tergolong cukup mudah, sehingga penyimpangan dalam proses pengelolannya juga menjadi cukup mudah. Setelah diundangkannya Peraturan Bupati, maka proses penyaluran dana bantuan sosial menjadi lebih komprehensif baik dari segi kelengkapan dokumen yang harus dipenuhi serta mekanisme yang harus dilalui menjadi lebih dapat dipertanggungjawabkan.

Penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pengelolaan dana bantuan sosial telah sesuai dengan sesuai dengan Pasal 298 Ayat (5) UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 43 Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD. Proses penyaluran dana bantuan sosial menjadi lebih komprehensif baik dari segi kelengkapan dokumen yang harus dipenuhi serta mekanisme yang harus dilalui menjadi lebih dapat dipertanggungjawabkan

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN.....	i
HALAMAN SAMPUL DALAM.....	ii
HALAMAN MOTTO.....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	iv
HALAMAN PERSYATARAN GELAR.....	v
HALAMAN PERSETUJUAN.....	vi
HALAMAN PENGESAHAN.....	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI PENGUJI.....	viii
HALAMAN PERNYATAAN.....	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH.....	x
HALAMAN RINGKASAN.....	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
BAB 1. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.3.1 Tujuan Umum.....	7
1.3.2 Tujuan Khusus.....	7
1.4 Metode Penelitian	7
1.4.1 Tipe Penelitian	8
1.4.2 Pendekatan Masalah	8
1.4.3 Bahan Hukum	10
1.4.4 Analisis Bahan Hukum.....	11
BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA.....	13

2.1 Teori Kewenangan.....	13
2.2 Pengawasan	16
2.2.1 Pengertian Pengawasan	16
2.2.2 Mekanisme Pengawasan Bantuan Sosial	19
2.3 Dana Sosial	20
2.3.1 Kewajiban Dinas Sosial.....	20
2.3.2 Dasar Hukum (Perda) Dinas Sosial	21
2.3.3 Pengelolaan Bantuan Dana Sosial	23
2.3.4 Penerima Bantuan Sosial	26
2.3.5 Penyaluran Dana Sosial	29
BAB 3. PEMBAHASAN.....	31
3.1 Pengelolaan Dana Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD di Kabupaten Jember.....	31
3.2 Mekanisme Pengelolaan Dana Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD di Kabupaten Jember	40
BAB 4. PENUTUP	51
4.1 Kesimpulan	51
4.2 Saran	52
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Alinea Ke empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 telah memberikan landasan konstitusional mengenai perwujudan tujuan dalam pelaksanaan pemerintahan di Indonesia, Salah satunya yakni untuk memajukan kesejahteraan umum. Sayangnya tujuan ini bias pada tataran implementasi. Menurut Mulitfiah, Kebijakan yang seyogyanya ditujukan untuk menekan angka kemiskinan, justru lebih berorientasi pada peningkatan pertumbuhan ekonomi, bukan pemerataan terhadap sumber daya ekonomi.

Kebijakan pengentasan kemiskinan melalui penguatan sistem otonomi daerah adalah upaya mengentaskan kemiskinan. Rezim otonomi daerah bermaksud untuk lebih meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.

Otonomi daerah memberikan ruang yang cukup bagi daerah dalam melaksanakan fungsi desentralisasinya, tak terkecuali pada sektor pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah diawali dengan proses penganggaran APBD setiap tahunnya untuk merencanakan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah. Di dalam anggaran dijelaskan program dan kegiatan yang akan diselenggarakan setiap tahun yang dirinci berdasarkan fungsi dan jenis belanja. Klasifikasi belanja menurut jenis belanja terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga, serta belanja bantuan sosial.¹

Belanja bantuan sosial merupakan sektor pembelanjaan anggaran yang sangat rentan terhadap praktik korupsi. Korupsi dana bantuan sosial sudah menjadi wabah seperti penyakit karena dari aspek regulasi, Komisi

¹ Pasal 27 ayat 7, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012

Pemberantasan Korupsi (KPK) tidak menemukan adanya ketentuan yang mengatur tentang keadilan dalam pengelolaan dana bantuan sosial. Dalam aspek tata laksana ditemukan sejumlah masalah dalam proses penganggaran, penyaluran, pengawasan, dan pertanggungjawaban.²

Program dan kegiatan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan salah satunya adalah dengan mengalokasikan belanja daerah dalam bentuk hibah dan bantuan sosial. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan keuangan Daerah (PMDN 13 Tahun 2006) menyebutkan bahwa tujuan belanja daerah hibah dan bantuan sosial merupakan program yang bertujuan untuk :

- a. Menunjang peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah.
- b. Menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Menunjang peningkatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan layanan dasar umum.
- d. Meningkatkan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Belanja hibah dan bantuan sosial tersebut ditetapkan melalui regulasi yaitu Peraturan Daerah (Perda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran yang ditetapkan dalam APBD yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan bertujuan untuk merencanakan kegiatan dan program yang akan dilaksanakan. Menurut Suharyanto³ anggaran diperlukan karena :

- a. Alat ekonomi pemerintah untuk mengarahkan perkembangan sosial-ekonomi, kesenimbangan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat;
- b. Adanya keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*) dan pilihan (*choice*);
- c. Menjadi instrumen akuntabilitas publik yaitu bahwa pemerintah bertanggung

² Hadriyanus Suharyanto, 2005, Konsep Anggaran Kinerja Dalam Anggaran Berbasis Kinerja Konsep dan Aplikasinya, Magister Adminitrasi Publik Universitas Gajah Mada Yogyakarta, hlm. 4

³ *Ibid.* hlm.8

jawab kepada rakyat.

APBD merupakan informasi keuangan yang meliputi daur/ siklus yang terdiri atas perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran yang memiliki beberapa fungsi diantaranya :

- a. Sebagai pedoman bagi pemerintah dalam mengelola negara/ daerah selama periode tertentu.
- b. Sebagai alat pengawas bagi masyarakat terhadap kebijakan yang telah dipilih pemerintah karena persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat/ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus didapatkan terlebih dahulu sebelum anggaran dijalankan.
- c. Sebagai alat pengawas bagi masyarakat terhadap kemampuan pemerintah dalam melaksanakan kebijakan yang telah dipilihnya dikarenakan anggaran pada akhirnya harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat/ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁴

APBD secara umum merupakan penjabaran anggaran-anggaran alokasi dana kepada masyarakat (*Public money*) dan kepentingan publik untuk dapat diarahkan semaksimal mungkin untuk dapat dirasakan oleh masyarakat di daerah, sedangkan penggunaannya harus dapat menghasilkan daya guna (*output*) untuk mencapai target/ tujuan dari pelayanan publik (*public service*) dalam bentuk anggaran yang berbasis kepada masyarakat yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah sebagai Pemangku kepentingan (*stakeholder*).⁵

Dalam bentuk yang sederhana anggaran kepada masyarakat yang dituangkan dalam APBD berisi rencana yang direpresentasikan dalam bentuk rencana perolehan dan belanja dalam bentuk dokumen yang dapat menggambarkan kondisi mengenai pendapatan, belanja dan kegiatan.⁶

⁴ Pramono Hariadi, dkk, 2010, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Salemba Empat, Jakarta, hlm. 3

⁵ Sri Linangkung Erawati, 2009, *Penerapan Prinsip Good Governence Dalam Pengelolaan Belanja Bantuan Sosial Pada Pemerintah Daerah di Wilayah Kalimantan Selatan*, Tesis Magister Administrasi Publik, Universitas Gajah Mada Yogyakarta, hlm 1-6

⁶ *Ibid.* , hlm 1-6

Selanjutnya, dalam Pasal 16 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 menyebutkan bahwa APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah terdiri atas :

a. Pendapatan Daerah;

Meliputi semua penerimaan uang melalui kas umum daerah yang menambah ekuitas dana lancar yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh daerah yang terdiri atas : Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang syah.

b. Belanja Daerah;

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 pembayaran kembali oleh daerah.

c. Pembiayaan Daerah.

Meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya yang terdiri dari :

a. Penerimaan pembiayaan;

Terdiri dari : SiLPA tahun anggaran sebelumnya; pencairan dana cadangan; hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan; penerimaan pinjaman; dan penerimaan kembali pemberian pinjaman.

b. Pengeluaran pembiayaan.

Terdiri dari : pembentukan dana cadangan; penyertaan modal pemerintah daerah; pembayaran pokok utang; dan pemberian pinjaman.

Belanja daerah dalam Pasal 26 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau Kabupaten/ Kota yang terdiri dari :

a. Urusan wajib yaitu belanja penyelenggaraan 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.

- b. Urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Hibah dan bantuan sosial sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (PMDN 13 Tahun 2006) beserta perubahannya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 (PMDN 57 Tahun 2007) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 (PMDN 21 Tahun 2011) yang menyebutkan bahwa pemerintah daerah dapat menganggarkan dana hibah dan bantuan sosial dalam belanja daerah yaitu klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan yang mempunyai tujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah dan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Pasal 37 PMDN 13 Tahun 2006 dan perubahannya menyebutkan bahwa hibah dan bantuan sosial merupakan belanja daerah kelompok belanja tidak langsung yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

Pedoman Pemberian hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari APBD yang dianggarkan dalam belanja daerah telah diatur dalam Pasal 37 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dibentuk oleh pemerintah mempunyai maksud agar tercipta tertib administrasi, akuntabilitas dan transparansi pengelolaan hibah dan bantuan sosial yang diberlakukan untuk semua pemerintah daerah tidak terkecuali di pemerintah.

Otonomi daerah memberikan ruang yang cukup bagi daerah dalam melaksanakan fungsi desentralisasinya, tak terkecuali pada sektor pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah diawali dengan proses penganggaran APBD setiap tahunnya untuk merencanakan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah. Di dalam anggaran dijelaskan program dan

kegiatan yang akan diselenggarakan setiap tahun yang dirinci berdasarkan fungsi dan jenis belanja.⁷ Klasifikasi belanja menurut jenis belanja terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga, serta belanja bantuan sosial.⁸

Bertitik tolak dari uraian-uraian dan berdasarkan permasalahan-permasalahan diatas, penulis merasa tertarik untuk membahas dan menelitinya dengan mengambil judul **Pengelolaan dan penyaluran Dana Bantual Sosial yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Kabupaten Jember.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah, sebagai berikut:

- a. Apakah pengelolaan dana bantuan sosial yang bersumber dari APBD di Kabupaten Jember telah sesuai dengan Pasal 298 Ayat (5) UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 43 Permendagri Nomor 32 Tahun 2011?
- b. Bagaimana mekanisme pengelolaan dana bantuan sosial yang bersumber dari APBD di Kabupaten Jember?

⁷ Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 10 Akuntansi Belanja Bantuan Sosial, hlm. 1

⁸ Pasal 27 ayat 7, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum penelitian adalah :

- a. Untuk memenuhi dan melengkapi salah satu syarat dan tugas menyelesaikan studi meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember;
- b. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh dalam perkuliahan dan menambah wawasan;
- c. Selain itu hasil tulisan ini nantinya diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan khasanah perbendaharaan informasi yang berguna baik bagi diri peneliti maupun bagi pihak lain.

1.3.2 Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan memahami pengelolaan dana bantuan sosial telah sesuai dengan sesuai dengan Pasal 298 Ayat (5) UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 43 Permendagri Nomor 32 Tahun 2011.
- b. Untuk mengetahui dan memahami mekanisme pengelolaan dana bantuan sosial yang disalurkan kepada masyarakat di Kabupaten Jember.

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan salah satu faktor penting yang menunjang suatu proses penelitian yang berupa penyelesaian suatu permasalahan yang akan diteliti terhadap aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum, dimana metode penelitian merupakan cara yang bertujuan untuk mencapai tingkat ketelitian, jumlah dan jenis yang akan dihadapi. Metode penelitian hukum merupakan prosedur atau langkah-langkah yang dianggap efektif dan efisien.⁹

⁹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010). hlm.37

Berdasarkan hal tersebut, metode yang harus digunakan dalam penelitian harus tepat agar dapat menjadi acuan yang sistematis dan terarah dalam menghasilkan suatu argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam penyelesaian suatu masalah. Metode penelitian hukum normatif memiliki beberapa muatan yaitu tipe penelitian, pendekatan masalah, bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum dan pengolahan serta analisis bahan hukum¹⁰.

Sejalan dengan uraian di atas, maka sebagai pedoman dalam penulisan skripsi ini digunakan metode penelitian sebagaimana tertulis dalam uraian di bawah ini.

1.4.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.¹¹

Terkait dengan penulisan skripsi ini, digunakan tipe penelitian yang bersifat yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.¹² Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini.

1.4.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam suatu penelitian hukum berfungsi sebagai cara untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek terhadap suatu isu hukum yang sedang dicari penyelesaian permasalahannya. Terkait dengan skripsi ini, penulis

¹⁰ *Ibid.* hlm.39

¹¹ *Ibid.* hlm.40

¹²Peter Mahmud Marzuki, *Op Cit*, hlm.93-94

menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Peter Mahmud menulis di dalam buku penelitian hukum karyanya, beliau menjelaskan mengenai pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*) sebagai berikut:

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*) yaitu suatu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang tersangkut paut dengan isu hukum yang sedang dihadapi. Dasar dari penelitian ini adalah untuk kegiatan akademis, maka peneliti perlu mencari *ratio legis* dasar ontologis suatu undang-undang. Memahami suatu kandungan filosofis dibelakang undang-undang itu akan disimpulkan makna yang ada di dalam suatu undang-undang dengan isu yang dihadapi¹³ tanpa mengesampingkan doktrin-doktrin hukum yang selama ini sudah berkembang di masyarakat. Terkait dengan dengan skripsi ini perlu dipahami hierarkis peraturan perundangan-undangan Republik Indonesia mulai dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 serta semua aturan pelaksana yang berkaitan dengan isu yang dihadapi.
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah suatu pendekatan yang berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dari ilmu hukum, sehingga dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, penulis dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.¹⁴ Dalam hal ini terkait dengan konsep hubungan hukum antar badan hukum. Terkait dengan skripsi ini merujuk pada hubungan hukum dalam hukum ilmu administrasi negara dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam hukum perdata.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Op Cit*, hlm.93-94

¹⁴ *Ibid*, hlm.95

1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan hal penting dalam suatu penelitian hukum yang digunakan untuk memecahkan isu hukum sekaligus memberi preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan. Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas. Menurut Peter Mahmud Marzuki¹⁵, bahan-bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer dalam penyusunan skripsi ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012.
3. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Bahan-bahan hukum sekunder bukan merupakan bukti resmi. Bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-

¹⁵*Ibid*, hlm.141

memori yang memuat opini hukum, terbitan, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet.¹⁶

Pada penulisan skripsi ini bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis adalah buku-buku teks yang berkaitan dengan isu hukum yang menjadi pokok permasalahan.

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum yang digunakan adalah metode deduktif, yaitu berpedoman dari prinsip-prinsip dasar kemudian menghadirkan objek yang hendak diteliti, jadi bergerak dari prinsip-prinsip umum menjadi prinsip-prinsip khusus. Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa penelitian hukum dilakukan dengan langkah-langkah:¹⁷

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengelimiir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
- b. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan non hukum yang dipandang mempunyai relevansi;
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Op Cit*, hlm.97

¹⁷ *Ibid*, hlm.171

Peter Mahmud Marzuki mengemukakan langkah-langkah penelitian hukum ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Ilmu hukum yang bersifat preskriptif dan terapan inilah yang digunakan dalam menjawab permasalahan yang dibahas. Berdasarkan hal tersebut maka dapat dicapai tujuan yang dimaksud di dalam penulisan skripsi ini dengan menjawab permasalahan yang diajukan sehingga nantinya dibuat suatu kesimpulan. Kesimpulan ini merupakan inti keseluruhan pembahasan yang sudah dianalisis dan dibahas.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.¹⁸ Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.¹⁹

Ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.²⁰ Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Kewenangan terdapat wewenang-wewenang yang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-
akibat hukum.²¹

Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah:

¹⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm.35-36

¹⁹ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalimia Indonesia, 2000), hlm.78.

²⁰ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*. (Jakarta, Salemba, 2002). hlm.34

²¹ Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65

“*Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*”. (wewenang diartikan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan kekuasaan pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).²²

Berdasarkan berbagai pengertian kewenangan maka kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subjek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.²³

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi maupun mandat. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangan dijalannya oleh organ lain atas namanya. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).²⁴

Bagir Manan²⁵ mengemukakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak

²² Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. (Jakarta: Alumni Antinomi Nilai, 2007). hlm.57

²³ Irfan Fachruddin, 2007, *Ibid*. hlm. 58

²⁴ Irfan Fachruddin, 2007, *Op.Cit*. hlm. 58

²⁵ Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten Dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*. (Jakarta, Salemba, 2002). hlm.1

sama dengan kekuasaan (*match*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) di dalam hukum. Hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) di dalam kaitan dengan otonomi daerah sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

J.G. Brouwer²⁶ berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga Negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (*mandator*) memberikan kewenangan kepada organ lain (*mandataris*) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:²⁷

- a. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan

²⁶ J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, (Nijmegen: Ars Aequilibris, 1998), hlm. 16-17

²⁷ J.G. Brouwer dan Schilder.1998. *Ibid.* hlm.19

- sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
 - c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
 - d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
 - e. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.²⁸

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.²⁹

2.2 Pengawasan

2.2.1 Pengertian Pengawasan

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan. Jadi kalau kata mengontrol berarti mengawasi, memeriksa.³⁰

Menurut Sujamto dalam bahasa Indonesia fungsi *controlling* mempunyai pandangan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti

²⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia. Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya. Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1987). hlm. 5

²⁹ Abdul Rasyid THalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 219

³⁰ W.J.S. Poerwadarminta. 1984. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta, Balai Pustaka hlm 521

sempit, yang oleh Sujamto³¹ diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih *forcefull* dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya.

Sementara itu pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen karena pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Henry Fayol menyebutkan : “*control consist in verifying wether everything occur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principle estabilished. It has for object to point out weaknesses in error in order to rectify then and prevent recurrence*”.

Berdasarkan pengertian ini dapat dilihat bahwa pengawasan hakekatnya merupakan suatu menilai apakah sesuatu sudah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Dengan pengawasan ini akan dapat ditemukan kesalahan – kesalahan yang akan dapat diperbaiki dan yang paling terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali.

Selanjutnya, Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.³²

Dalam konteks yang lebih luas maka arti dan makna pengawasan lebih bercorak pada pengawasan yang berlaku pada organisasi dan birokrasi. Jika ditarik dalam makna yang lebih luas dan kompeherensif maka pengawasan dapat dilihat dari beberapa segi yakni :

1. Kontrol sebagai penguasaan pemikiran;
2. Disiplin sebagai kontrol diri;

³¹ Sujamto, 1983. *Beberapa pengertian di bidang pengawasan*, jakarta, Ghalia Indonesia hlm 17

³² Sirajun dkk.2012. *Hukum Pelayanan Publik*. Malang ; Setara press. hlm 126

3. Kontrol sebagai sebuah makna simbolik.

Kontrol tidak terbatas pada prosedur formal dalam penyelenggara organisasi. Kontrol bisa digunakan untuk mencapai tujuan tertentu yang sesuai dengan keinginan kelompok tertentu. Kontrol dikonstruksikan beragam.

“Selain menciptakan suasana horor dan kondisi chaos, sebuah sitem kekuasaan, dalam rangka semakin menumbuhkan kepatuhan total terhadap kekuasaan, menciptakan berbagai kontrol yang sistematis terhadap pikiran dan jiwa masyarakat. Ia mengembangkan semacam penjara pikiran. Wacana pikiran atau filsafat yang dikembangkan oleh penguasa tidak lagi berkaitan dengan upaya – upaya pengembangan daya nalar, daya kritis, daya analitis, daya kreatifitas, daya imajinasi yang didukung oleh sikap obyektivitas, kejujuran, sportivitas, kebijaksanaan atau kearifan akan tetapi telah dikontaminasi oleh model – model wacana pemikiran yang berdasarkan kepatuhan, loyalitas, pembelaan buta dan ketakutan.”³³

Antonio Gramsci melalui konsep hegemoni berbicara mengenai penguasaan pemikiran. Menurutnya, masyarakat sipil dan masyarakat politik adalah dua level suprastruktur yang masing – masing menjalankan fungsi kontrol sosial politik dalam pengertian berbeda.

“kedua level ini pada fungsi “hegemoni” dimana kelompok dominan menanganikan keseluruhan masyarakat dan disisi lain berkaitan dengan “dominasi langsung” atau perintah yang dilaksanakan diseluruh negara dan pemerintah yuridis”³⁴

Atas pandangan diatas, Mahadi Sugiono menyatakan sebagai berikut:

“perbedaan yang dibuat Gramsci antara masyarakat sipil dan masyarakat politik seperti yang diuraikan sebelumnya, sesungguhnya tidak sejelas yang terlihat dan perbedaan itu dibuat hanya semata untuk kepentingan analitis semata. Dibagian lain, karya yang sama dengan jelas ia menunjukan bahwa kedua suprastruktur itu pada kenyataannya, sangat diperlukan satu dan lainnya tidak bisa dipisahkan. Bahwa kedua level itu sangat diperlukan bisa dilihat

³³ Yasraf Amir Piliang, 2001. *Sebuah dunia yang menakutkan, Mesin – mesin Kekerasan dalam jagad raya*. Bandung: Mizan hlm 53-54

³⁴ Anthon F Susanto, 2004 *Wajah peradilan kita*. Bandung: Refika Aditama, hlm 55

dengan gamblang dalam konsepsi Gramsci tentang negara yang lebih luas, dimana ia ditunjuk sebagai “negara integral”, yang meliputi tidak hanya masyarakat politik tetapi juga masyarakat sipil.”³⁵

2.2.2 Mekanisme Pengawasan Bantuan Sosial

Pengawasan merupakan salah satu sektor yang sangat penting dalam upaya pelaksanaan manajemen pemerintahan daerah, terutama pada sektor pengelolaan keuangan. Menurut Saiful Anwar, ³⁶pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan..

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dipahami bahwa Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ialah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Abdul Halim dan Theresia Damayanti Pengawasan dilihat dari metodenya terbagi menjadi 2 (dua) yaitu³⁷:

1. Pengawasan melekat ialah pengawasan yang dilaksanakan oleh pimpinan atau atasan langsung suatu instansi/unit kerja dalam lingkungan pemerintah daerah terhadap bawahannya.
2. Pengawasan fungsional ialah pengawasan yang dilaksanakan oleh Lembaga/Badan/Unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengkajian penyusutan, dan penilaian.

Adapun pengertian pengawasan fungsional pemerintah daerah menurut

³⁵ Mahadi Sugiono, 1999. *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*. Yogyakarta: pustaka pelajar hlm 36

³⁶ Saiful Anwar., 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, hlm.127

³⁷ Abdul Halim dan Theresia Damayanti, 2007, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Yogyakarta UPP STIM YKPN, hlm. 44

Hanif Nurcholis³⁸ menyatakan bahwa pengawasan fungsional pemerintah daerah adalah pengawasan terhadap pemerintahan daerah yang dilakukan secara fungsional baik dilakukan oleh departemen sektoral maupun departemen yang menyelenggarakan pemerintahan umum .

Pengawasan terhadap penggunaan dana bantuan sosial berwujud pengawasan fungsional, dimana yang melakukan fungsi pengawasan ialah SKPD yang telah ditunjuk oleh kepala daerah. SKPD terkait melakukan monitoring dan evaluasi atas pemberian bantuan sosial, kemudian hasil monitoring dan evaluasi tersebut disampaikan kepada kepala daerah dengan tembusan kepala SKPD yang mempunyai tugas dan fungsi pengawasan. Dalam hal hasil monitoring dan evaluasi terdapat penggunaan bantuan sosial yang tidak sesuai dengan usulan yang telah disetujui, penerima bantuan sosial yang bersangkutan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.³⁴

2.3 Dana Sosial

2.3.1 Kewajiban Dinas Sosial

Dinas Sosial merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang sosial yang menjadi kewenangan daerah. Dinas Sosial sebagaimana dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas Sosial sebagaimana mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan Urusan Pemerintahan dibidang sosial yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten.

Dinas Sosial dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

1. perumusan kebijakan bidang sosial;
2. pelaksanaan kebijakan bidang sosial;
3. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan bidang sosial;
4. pelaksanaan administrasi Dinas Sosial sesuai dengan lingkup tugasnya;

³⁸ Hanif Nurcholis, 2007 Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah, Jakarta : Gramedia, hlm. 312

5. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait dengan tugas dan fungsinya

Dinas mempunyai fungsi :

1. penyusunan program dan pengendalian di bidang sosial;
2. perumusan kebijakan teknis bidang sosial;
3. pengelolaan rehabilitasi dan perlindungan sosial, bantuan dan jaminan sosial, pengembangan sosial serta partisipasi sosial masyarakat;
4. pemberian fasilitasi penyelenggaraan sosial Kabupaten/Kota;
5. pelaksanaan pelayanan umum sesuai dengan kewenangannya;
6. pemberdayaan sumberdaya dan mitra kerja di bidang sosial;
7. pemanfaatan nilai-nilai, norma dan tradisi luhur dalam penanganan masalah sosial;
8. pelaksanaan kegiatan ketatausahaan;
9. penyusunan laporan pelaksanaan tugas Dinas; dan
10. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

2.3.2 Dasar Hukum (Perda) Dinas Sosial

Dasar hukum pembentukan dinas sosial di Kabupaten Jember adalah Peraturan Bupati Jember Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Jember. Menurut Pasal 1 Peraturan Bupati Jember Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Jember menyatakan bahwa :

- 1) Dinas merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan di Bidang Sosial.
- 2) Dinas dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.
- 3) Dinas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di Bidang Sosial.
- 4) Dinas dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menyelenggarakan fungsi:
 - a. perumusan kebijakan daerah di bidang sosial;

- b. pelaksanaan kebijakan daerah di bidang sosial;
- c. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan daerah di bidang sosial;
- d. pelaksanaan administrasi dinas bidang sosial; dan
- e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait dengan tugas dan fungsinya.

1) Susunan organisasi Dinas terdiri atas :

a. Kepala Dinas;

b. Sekretariat, membawahi :

- 1. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian ;
- 2. Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan; dan
- 3. Sub Bagian Keuangan.

c. Bidang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, membawahi:

- 1. Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Anak dan Lanjut Usia;
- 2. Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Tuna Sosial; dan
- 3. Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Disabilitas.

d. Bidang Pemberdayaan Sosial, membawahi :

- 1. Seksi Penanganan Fakir Miskin;
- 2. Seksi Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat dan Lembaga Koordinasi Kesejahteraan Sosial; dan
- 3. Seksi Kepahlawanan, Keperintisan dan Kesetiakawanan Sosial.

e. Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial, membawahi:

- 1. Seksi Bantuan Sosial Korban Bencana;
- 2. Seksi Pengelolaan Pendataan Data Fakir Miskin dan Jaminan Sosial; dan
- 3. Seksi Advokasi dan Perlindungan Sosial.

f. Bidang Pengembangan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, membawahi :

- 1. Seksi Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial;
- 2. Seksi Pengembangan Publikasi dan Penyuluhan Sosial;
- 3. Seksi Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial.

g. UPT; dan

h. Kelompok Jabatan Fungsional.

- (2) Sekretariat dipimpin oleh Sekretaris yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas.
- (3) Bidang dipimpin oleh Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas.
- (4) Sub Bagian dipimpin oleh Kepala Sub Bagian yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Sekretaris.
- (5) Seksi dipimpin oleh Kepala Seksi yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Bidang

2.3.3 Pengelolaan Bantuan Dana Sosial

Dana adalah uang yang disediakan untuk suatu keperluan³⁹. Menurut Ardiyos⁴⁰, Dana dapat didefinisikan sebagai uang, surat berharga, serta harta lainnya yang sengaja disisihkan bagi suatu tujuan tertentu yang telah ditetapkan.

Kasmir⁴¹ mengemukakan bahwa :

1. Dana dianggap sebagai kas
2. Dana dianggap sebagai uang yang disimpan di bank dalam bentuk giro atau tabungan
3. Dana dianggap sebagai modal kerja
4. Dana dianggap sebagai seluruh aktiva yang dimiliki perusahaan
5. Dana dianggap sebagai aktiva yang memiliki sifat sama dengan kas.

Pengelolaan Bantuan Sosial didefinisikan sebagai upaya mengatur dari merencanakan sampai menyalurkan pemberian bantuan berupa uang/barang dari pemerintah daerah kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.⁴² Resiko sosial yang dimaksud ialah suatu kejadian atau peristiwa yang dapat menimbulkan potensi terjadinya kerentanan sosial yang ditanggung oleh individu, keluarga, kelompok

³⁹ Ardiyos, 2005, Kamus Besar Akuntansi, Jakarta: Citra Harta Prima, hlm. 451

⁴⁰ *Ibid.* hlm. 452

⁴¹ Kasmir, 2008, Analisis Laporan Keuangan, Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 17

⁴² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD, Pasal 1 angka 15

dan/atau masyarakat sebagai dampak krisis sosial, krisis ekonomi, krisis politik, fenomena alam dan bencana alam yang jika tidak diberikan dana bantuan sosial akan semakin terpuruk dan tidak dapat hidup dalam kondisi wajar.⁴³

Dalam Dokumen Deskripsi dan Analisis APBD 2014 yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan Republik Indonesia, bantuan sosial didefinisikan sebagai pemberian bantuan yang sifatnya tidak secara terus-menerus dan selektif dalam bentuk uang/barang kepada masyarakat atau organisasi profesi yang bertujuan untuk kepentingan umum.⁴⁴

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 81/PMK.05/2012 Tentang Belanja Bantuan Sosial Pada Kementerian Negara/Lembaga mendefinisikan belanja bantuan sosial sebagai pengeluaran berupa transfer uang, barang atau jasa yang diberikan oleh Pemerintah Pusat/Daerah kepada masyarakat guna melindungi masyarakat dari kemungkinan terjadinya risiko sosial, meningkatkan kemampuan ekonomi dan/atau kesejahteraan masyarakat.

Di dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 137/Permentan/OT.140/12/2014 Tentang Pengelolaan Belanja Bantuan Sosial Kementerian Pertanian Tahun Anggaran 2015, didefinisikan bahwa Dana Belanja Bantuan Sosial adalah penyaluran atau transfer uang kepada kelompok/masyarakat pertanian yang mengalami risiko sosial keterbatasan modal sehingga mampu mengakses pada lembaga permodalan secara mandiri.

Untuk dapat memperoleh dana bantuan sosial yang harus dilakukan oleh para pemohon, yaitu:

- a. Anggota/kelompok masyarakat menyampaikan usulan tertulis kepada kepala daerah.
- b. Kepala daerah menunjuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait untuk melakukan evaluasi terhadap usulan tertulis tersebut. Jika disetujui oleh kepala SKPD terkait maka akan diberikan rekomendasi

⁴³ *Ibid*, Pasal 1 angka 1

⁴⁴ Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014, Deskripsi dan Analisis APBD 2014, hlm. 74

- kepada kepala daerah melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD)
- c. TAPD akan memberikan pertimbangan atas rekomendasi tersebut sesuai dengan prioritas dan kemampuan keuangan daerah.

Berdasarkan beberapa pengertian terkait dengan dana dan bantuan sosial yang telah dijelaskan diatas, maka dapat diperoleh penjelasan bahwa pengelolaan dana bantuan sosial dapat didefinisikan sebagai sejumlah uang yang dianggarkan didalam APBN/APBD oleh Pemerintah Pusat/Daerah yang peruntukannya ialah sebagai bantuan berupa uang/barang kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan

Dalam rangka pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara yang ditetapkan dalam APBN dan APBD, sehingga diperlukan suatu kaidah-kaidah hukum administrasi keuangan negara⁴⁵. Oleh karena itu, Segala hal yang berkaitan dengan pengelolaan dana bantuan sosial diatur di dalam peraturan menteri dalam negeri yang telah mengalami beberapa kali perubahan.

Sebagai sebuah sistem, pengelolaan anggaran negara telah mengalami banyak perkembangan. sistem pengelolaan anggaran negara di Indonesia terus berubah dan berkembang sesuai dengan perkembangan dinamika manajemen sektor publik.⁴⁶ Pada awalnya pemberian bantuan sosial hanya diatur dalam satu pasal yakni pasal 45 yang terdiri dari 4 ayat di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang telah beberapa kali diubah, yakni dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007, dan kali keduanya diubah dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011.

Pada tanggal 27 Juli 2011 ditetapkan Permendagri Nomor 31 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD. Pada pasal 43 huruf b dijelaskan bahwa Penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi

⁴⁵ Arifin Soeriaarmadja, 2010, Laporan Akhir Kompendium Bidang Hukum Keuangan Negara (Sumber-sumber Keuangan Negara), Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementrian Hukum dan HAM. hlm. 23

⁴⁶ Djedje Abdul Azis dkk, 2007, Sistem Administrasi Keuangan Negara II, Bogor: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP, hlm 1

pemberian hibah dan bantuan sosial mulai tahun anggaran 2012 berpedoman pada Peraturan Menteri ini. Dengan demikian berdasarkan pasal 43 huruf b ini, maka ketentuan dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 beserta perubahannya, tidak digunakan lagi dan tidak dapat dijadikan lagi sebagai pedoman dalam pemberian bantuan sosial mulai tahun anggaran 2012.

Pada tanggal 21 Mei 2012 ditetapkan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD yang diundangkan pada tanggal 22 Mei 2012. Pada Pasal 43 dijelaskan bahwa penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi pemberian hibah dan bantuan sosial mulai tahun anggaran 2013 berpedoman pada Peraturan Menteri ini.

Jadi dapat dikemukakan bahwa pemerintah daerah dalam memberikan bantuan sosial yang bersumber dari APBD sejak tahun anggaran 2012 sudah berpedoman pada Permendagri Nomor 32 Tahun 2011. Sedangkan untuk tahun anggaran 2013 selain berpedoman Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 juga pada aturan perubahan yang terdapat di dalam Permendagri Nomor 39 Tahun 2012.

2.3.4 Penerima Bantuan Sosial

Pemerintah daerah dapat memberikan bantuan sosial kepada anggota/kelompok masyarakat sesuai kemampuan keuangan daerah. Pemberian bantuan sosial tersebut dilakukan setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat. Anggota/kelompok masyarakat yang dapat diberikan bantuan sosial disini adalah⁴⁷:

1. Individu, keluarga, dan/atau masyarakat yang mengalami keadaan yang tidak stabil sebagai akibat dari krisis sosial, ekonomi, politik, bencana, atau fenomena alam agar dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum;

⁴⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD, Pasal 23

2. Lembaga non pemerintahan bidang pendidikan, keagamaan, dan bidang lain yang berperan untuk melindungi individu, kelompok, dan/atau masyarakat dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.

Pemberian bantuan sosial harus memenuhi kriteria paling sedikit yaitu:⁴⁸

1. Selektif, bahwa bantuan sosial hanya diberikan kepada calon penerima yang ditujukan untuk melindungi dari kemungkinan resiko sosial;
2. Memenuhi persyaratan penerima bantuan, yaitu penerima bantuan sosial harus memiliki identitas yang jelas, dan berdomisili dalam wilayah administratif pemerintahan daerah berkenaan;
3. Bersifat sementara dan tidak terus menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan. Hal ini dapat diartikan bahwa pemberian bantuan sosial tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan dimana bantuan sosial tetap dapat diberikan setiap tahun anggaran sampai dengan pihak penerima bantuan telah lepas dari resiko sosial;
4. Kriteria sesuai dengan tujuan penggunaan, yaitu bahwa tujuan pemberian bantuan sosial meliputi⁴⁹:
 - a. Rehabilitasi sosial, ditujukan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar;
 - b. Perlindungan sosial, ditujukan untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal;
 - c. Pemberdayaan sosial, ditujukan untuk menjadikan seseorang atau kelompok masyarakat yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya;
 - d. Jaminan sosial, merupakan skema yang melembaga untuk menjamin penerima bantuan agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya

⁴⁸ *Ibid.*, Pasal 24

⁴⁹ *Ibid.*, Pasal 24 Ayat 6 dan Pasal 25

yang layak;

- e. Penanggulangan kemiskinan, merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.
- f. Penanggulangan bencana, merupakan serangkaian upaya yang ditujukan untuk rehabilitasi. Bantuan sosial dapat berupa uang atau barang yang diterima langsung oleh penerima bantuan sosial. Bantuan sosial berupa uang adalah pemberian uang secara langsung kepada penerima seperti beasiswa bagi anak miskin, yayasan pengelola yatim piatu, nelayan miskin, masyarakat lanjut usia, terlantar, cacat berat dan tunjangan kesehatan putra putri pahlawan yang tidak mampu. Sementara bantuan sosial berupa barang adalah pemberian barang secara langsung kepada penerima seperti bantuan kendaraan operasional untuk sekolah luar biasa swasta dan masyarakat tidak mampu, bantuan perahu untuk nelayan miskin, bantuan makanan/pakaian kepada yatim piatu/tuna sosial, ternak bagi kelompok masyarakat kurang mampu.

Bantuan sosial berupa uang kepada individu dan/atau keluarga terdiri dari bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang direncanakan dan yang tidak dapat direncanakan sebelumnya. Bantuan sosial yang direncanakan adalah bantuan sosial yang dialokasikan kepada individu dan/atau keluarga yang sudah jelas nama, alamat penerima dan besarnya pada saat penyusunan APBD, sedangkan bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya adalah bantuan sosial yang dialokasikan untuk kebutuhan akibat resiko sosial yang tidak dapat diperkirakan pada saat penyusunan APBD yang apabila ditunda penanganannya akan menimbulkan resiko sosial yang lebih besar bagi individu dan/atau keluarga yang bersangkutan. Terhadap bantuan sosial yang tidak direncanakan sebelumnya, pagu alokasi anggarannya tidak boleh melebihi pagu alokasi anggaran bantuan sosial yang direncanakan

2.3.5 Penyaluran Dana Sosial

Penyaluran menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, berasal dari kata salur yang berarti mengalirkan, mengarahkan, meneruskan atau mendistribusikan. Penyaluran sendiri dapat dipahami sebagai proses, cara, ataupun perbuatan menyalurkan. Penyaluran meliputi aspek pelaksanaan dan penatausahaan. Di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD diatur mengenai mekanisme untuk memperoleh dana bantuan sosial.

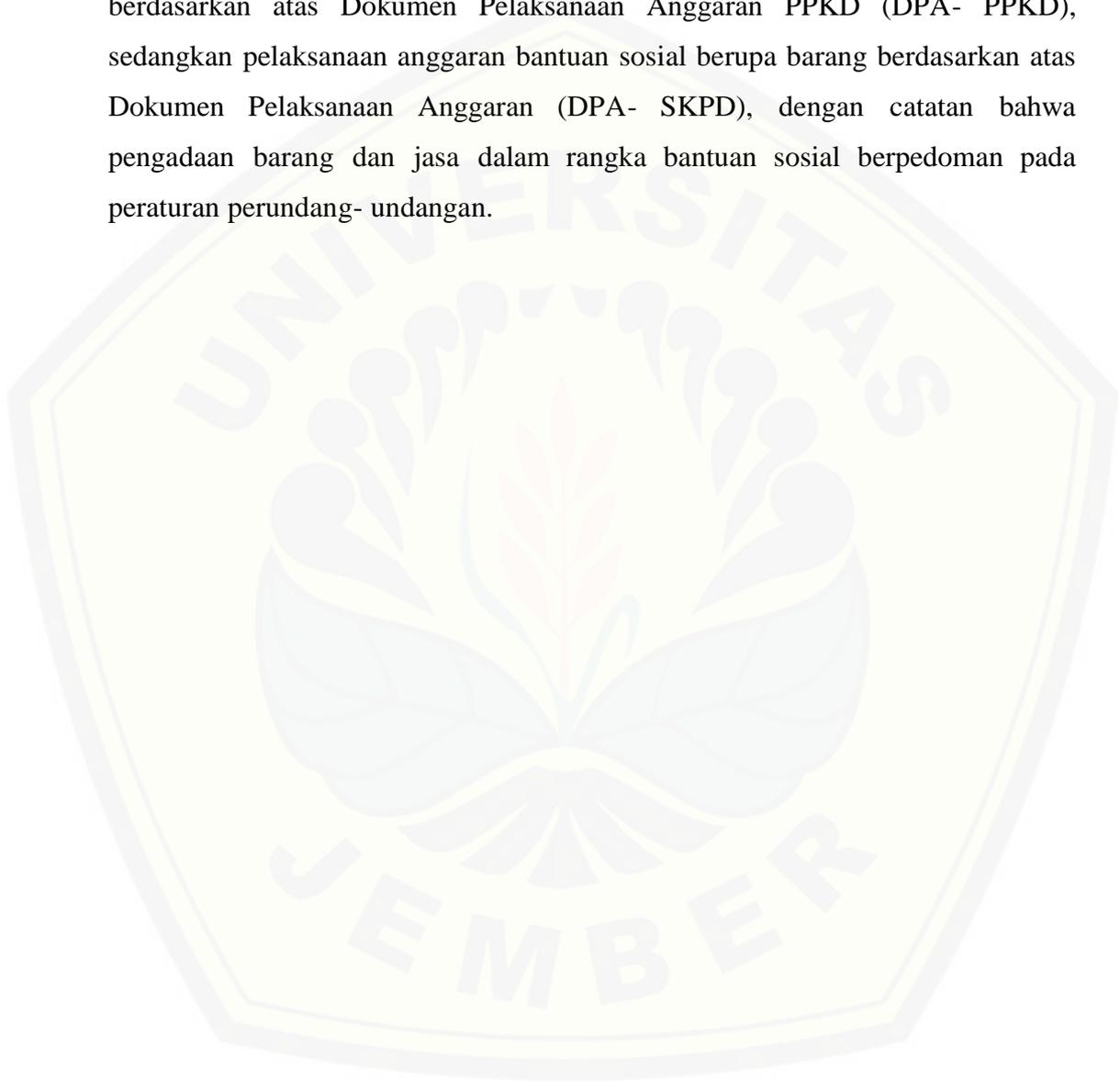
Rekomendasi kepala SKPD dan pertimbangan TAPD akan menjadi dasar pencantuman alokasi anggaran bantuan sosial dalam rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Pencantuman alokasi anggaran tersebut meliputi anggaran bantuan sosial berupa uang dan/atau barang. Bantuan sosial berupa uang dicantumkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (RKA-PPKD), sedangkan bantuan sosial berupa barang dicantumkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD). RKA-PPKD dan RKA-SKPD tersebut akan menjadi dasar penganggaran bantuan sosial dalam APBD sesuai peraturan perundang-undangan.

Bantuan sosial berupa uang dianggarkan dalam kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja bantuan sosial, obyek belanja bantuan sosial, dan rincian obyek belanja berkenaan pada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD).

Penyaluran dan/atau penyerahan bantuan sosial didasarkan pada daftar penerima bantuan sosial yang tercantum dalam keputusan kepala daerah, kecuali bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya. Penyaluran/penyerahan bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya, didasarkan pada permintaan tertulis dari individu dan/atau keluarga yang bersangkutan atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang serta mendapat persetujuan kepala daerah setelah diverifikasi oleh SKPD terkait.

Pencairan bantuan sosial berupa uang dilakukan dengan cara pembayaran

langsung (LS). Dalam hal bantuan sosial berupa uang dengan nilai sampai dengan Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) pencairannya dapat dilakukan melalui mekanisme Tambah Uang (TU), dengan dilengkapi kwitansi bukti penerimaan uang bantuan sosial. Pelaksanaan anggaran bantuan sosial berupa uang berdasarkan atas Dokumen Pelaksanaan Anggaran PPKD (DPA- PPKD), sedangkan pelaksanaan anggaran bantuan sosial berupa barang berdasarkan atas Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA- SKPD), dengan catatan bahwa pengadaan barang dan jasa dalam rangka bantuan sosial berpedoman pada peraturan perundang- undangan.



BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada pembahasan maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut.

- a. Bahwa Pengelolaan dana bantuan sosial di Kabupaten Jember telah sesuai dengan Pasal 298 Ayat (5) UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 43 Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD di Kabupaten Jember.
- b. Bahwa Mekanisme pengelolaan dana bantuan sosial yang bersumber dari APBD di Kabupaten Jember yakni sebelum dan sesudah diundangkannya Peraturan Bupati Jember Nomor 46 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Belanja Hibah Dan Bantuan Sosial Pemerintah Kabupaten Jember yang mengatur mengenai teknis pengeolaan dana bantuan sosial.

Sebelum diundangkannya Peraturan Bupati, teknis pengelolaan dana bantuan sosial didasarkan pada Keputusan Bupati, yang mana proses pencairannya tergolong cukup mudah, sehingga penyimpangan dalam proses pengelolannya juga menjadi cukup mudah. mendapatkan kasus dana tersebut dimanfaatkan oleh seseorang atau kelompok tertentu untuk kepentingannya. Setelah diundangkannya Peraturan Bupati, maka proses penyaluran dana bantuan sosial menjadi lebih komprehensif baik dari segi kelengkapan dokumen yang harus dipenuhi maupun mekanisme yang harus dilalui menjadi lebih dapat dipertanggungjawabkan.

Setelah diudangkannya Peraturan Bupati Jember Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Belanja Hibah dan Bantuan Sosial Pemerintah Kabupaten Jember, pengelolaan Dana Bantuan Sosial secara normatif telah terstruktur dengan baik dan seyogyanya dapat dimaksimalkan guna masyarakat.

4.2 Saran

Saran yang dapat diajukan dalam penelitian ini antara lain:

- a. Pemerintah dapat memaksimalkan kinerja serta menghindari praktik penyimpangan oleh aparat pemerintah daerah terutama pada sektor pengelolaan keuangan daerah, diperlukan suatu sinergitas antara seluruh elemen, baik itu sinergitas berwujud koordinasi antar institusi yang berwenang, maupun sinergitas yang berwujud pengawasan oleh masyarakat pada umumnya dan aparat penegak hukum pada khususnya. Modus yang sering terjadi adalah pemberian bantuan tanpa pengajuan, pemberian bantuan melebihi alokasi, pemotongan bantuan, pemberian bantuan tanpa pertanggungjawaban penggunaan, dan proposal atau bantuan fiktif.
- b. Aparat pemerintah Kabupaten Jember seyogyanya transparansi dalam hal akses terhadap peraturan perundang-undangan serta membuka ruang bagi publik untuk mengawasi jalannya proses pemerintahan daerah terkhusus pada sektor pengelolaan keuangan daerah

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ardiyos, 2005, Kamus Besar Akuntansi, Jakarta: Citra Harta Prima
- Arifin Soeriaarmadja, 2010, Laporan Akhir Kompendium Bidang Hukum Keuangan Negara (Sumber-sumber Keuangan Negara), Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM
- Djedje Abdul Azis dkk, 2007, Sistem Administrasi Keuangan Negara II, Bogor: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan
- Hadriyanus Suharyanto, 2005, Konsep Anggaran Kinerja Dalam Anggaran Berbasis Kinerja Konsep dan Aplikasinya, Magister Adminitrasi Publik Universitas Gajah Mada Yogyakarta
- Kasmir, 2008, Analisis Laporan Keuangan, Jakarta:Rajawali Pers
- Linangkung Erawati, 2009, *Penerapan Prinsip Good Governence Dalam Pengelolaan Belanja Bantuan Sosial Pada Pemerintah Daerah di Wilayah Kalimantan Selatan*, Tesis Magister Administrasi Publik, Universitas Gajah Mada Yogyakarta
- Mubiyarto, *Ekonomi Pancasila*, (Jakarta: Media Pustaka Indonesia LP3ES, 2003
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010
- Pramono Hariadi, dkk, 2010, Pengelolaan Keuangan Daerah, Salemba Empat, Jakarta
- Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998)
- Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalmia Indonesia, 2000)
- Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*. (Jakarta Salomba 2002)
- Paulus Efendi Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Bakti*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994)

- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah* (Jakarta: Alumni Antinomi Nilai, 2007)
- Bagir Manan,, *Wewenang Provinsi, Kabupaten Dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah.*(Jakarta, Salemba, 2002)
- J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, (Nijmegen: Ars Aequilibrari, 1998)
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia. Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya. Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: PT.Bina Ilmu,1987)
- Abdul Rasyid THalib, *Wewenang Mahkamah Konsitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006)
- W.J.S. Poerwadarminta 1984, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta, Balai Pustaka
- Sujamto, 1983. *Beberapa Pengertian di bidang Pengawasan*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- Siranjuk dkk. 2012. *Hukum Publik*, Malang; Setara press
- Yasraf Amir Piliang, 2001. *Sebuah dunia yang menakutkan, Mesin-mesin kekerasan dalam jagad raya*. Bandung:Mizan
- Anthon F Susanto, 2004 *Wajah peradilan kita*.Bandung; Refika Aditama
- Mahadi Sugiono, 1999.*Krikik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketika*.Yogyakarta;pustaka pelajar
- Saiful Anwar., 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press
- Abdul Halim dan Theresia Damayanti, 2007, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Yogyakarta UPP STIM YKPN
- Hanif Nurcholis, 2007 *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Gramedia
- W. Riawan Tjandra, 2014, *Hukum Keuangan Negara, Op,Cit*
- H. Juniarso Ridwan, 2009, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Cet 1, NUANSA, Bandung

Aswanto dkk, 2013, *Potensi Korupsi Dana Bantuan Sosial Tahun 2008 Dan Relasinya Dengan Pejabat Publik di Sulawesi Selatan*, *Kerjasama Educating And Equipping Tomorrow's Justice Reformers (E2j)* Dengan Fakultas Hukum Unhas Dan Komite Pemantau Legislatif (KOPEL Indonesia).

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 jo. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014, Deskripsi dan Analisis APBD 2014

Komite Standar Akuntansi Pemerintahan Buletin Teknis Standar Pemerintah Nomor 10 Akuntansi Belanja Bantuan Sosial

Peraturan Bupati Jember Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Belanja Hibah dan Bantuan Sosial Pemerintah Kabupaten Jember

Laman

www.BapedaJember.

<https://www.kompasiana.com/agar-pemanfaatan-dana-desa-tepat-sasaran>

<http://kopel-online.or.id/profil-kopel>

<https://antaranews.com/berita/776068/pusaran-ladang-korupsi-bansos-jember>