

**PENGELOLAAN HIBAH LUAR NEGERI FINANSIAL (GRANT
AID) PADA BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
KESEHATAN**

Disusun Oleh:

N A M A : MAX BOBBY HUTABARAT
NPM : 1863001087
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
KONSENTRASI : MANAJEMEN KEUANGAN NEGARA

Tesis diajukan untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar Magister
Terapan Administrasi Publik (M.Tr.Ap)



**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
PROGRAM MAGISTER TERAPAN
TAHUN 2021**

**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
PROGRAM MAGISTER TERAPAN
TAHUN 2021**

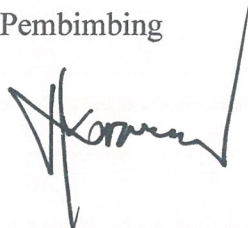
**PROGRAM STUDI APN MAGISTER TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA**

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama	: Max Bobby Hutabarat
NPM	:1863001087
Jurusan	: Administrasi Publik
Program Studi	: Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi	: Manajemen Keuangan Negara
Judul Tesis (Bahasa Indonesia)	: Pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid) pada badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan
Judul Tesis (Bahasa Inggris)	: Management Foreign Financial Grant (Scheme of Grant Aid) at the Agency for Health Research and Development

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan Pembimbing Tesis

Pembimbing



(Dr. R. Luki Karunia , MA)

**PROGRAM STUDI APN MAGISTER TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA**

LEMBAR PENGESAHAN

N A M A : MAX BOBBY HUTABARAT
NPM : 1863001087
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
KONSENTRASI : MANAJEMEN KEUANGAN NEGARA
JUDUL TESIS : PENGELOLAAN HIBAH LUAR NEGERI FINANSIAL
(GRANT AID) PADA BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
KESEHATAN

Telah mempertahankan tesis di hadapan penguji tesis Program Magister Terapan
Administrasi Pembangunan Negara, Politeknik STIA LAN Jakarta, pada:

Hari : Rabu 22 Desember
Tanggal : 22 Desember 2021
Pukul : 13.00-14.30

TELAH DINYATAKAN LULUS PENGUJI TESIS:

Ketua Sidang : Dr. Neneng Sri Rahayu, M.Si :
Sekretaris : Dr. Hamka, MA :
Anggota : Dr. Asropi, M.Si :
Anggota : Dr. R.Luki Karunia, MA :
/Pembimbing



SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS TUGAS AKHIR

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Max Bobby Hutabarat
Nomor Pokok Mahasiswa : 1863001087
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Manajemen Keuangan Negara

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tugas Akhir yang telah saya buat ini dengan judul “Pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid) pada Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan ” merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila dikemudian hari penulisan tugas akhir ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan atau ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA LAN Jakarta Republik Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak dipaksakan.

Jakarta, 27 Desember 2021



(Max Bobby Hutabarat)

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT atas segala Rahmat dan Karunianya pada penulis, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul: **PENGELOLAAN HIBAH LUAR NEGERI FINANSIAL (GRANT AID) PADA BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN KESEHATAN**

Tesis ditulis dalam rangka memenuhi sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.Ap) di POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA.

Penulis menyadari bahwa tesis dapat diselesaikan berkat dukungan dan bantuan, bimbingan, arahan serta saran dari berbagai pihak. Maka pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan ucapak terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada Bapak Dr. R.Luki Karunia, MA selaku dosen pembimbing tesis yang berperan besar ditengah kesibukan dan situasi pandemi saat ini dapat tetap meluangkan waktu dan tenaganya untuk mengarahkan dan membimbing penulis selama proses penyusunan tesis ini, selain itu penulis tidak lupa juga menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada :

1. Prof.DR. Nurliah Nurdin, M.A.sebagai Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta, yang telah memberikan izin dan kemudahan sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Pascasarjana Politeknik STIA LAN Jakarta.
2. Dr. dr. Vivi Setiawaty, M.Biomed, Sebagai Kepala Puslitbang BTDK, yang telah memberikan izin dan kemudahan sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian Tesis ini.
3. Dr. R. Luki Karunia, MA selaku pembimbing tesis yang telah bersedia memberikan waktunya untuk membimbing, mengarahkan , mengkoreksi dan memberikan masukan yang sangat berharga dalam penyelesaian tesis ini
4. Dr. Neneng Sri Rahayu, M.Si.,Dr. Hamka, MA dan Dr. Asropi, M.Si selaku penguji tesis yang telah bersedia meluangkan waktu, memberikan masukan dan koreksi untuk memperbaiki tesis menjadi lebih baik
5. Seluruh Narasumber dan staf di Puslitbang Biomedis dan Teknologi Dasar Kesehatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, yang secara langsung atau tidak langsung telah memberi bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis.

6. Seluruh dosen dan staf administrasi serta petugas perpustakaan pada Studi APN Magister Terapan Politeknik STIALAN Jakarta, yang secara langsung atau tidak langsung telah memberi bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis.
7. Teristimewa untuk Ayahanda dan Ibunda tercinta yang telah memberikan doa, motivasi selama masa studi
8. Istri tercinta dan anak ku tersayang yang telah memberikan dorongan setulus hati dalam menyelesaikan studi program Pascasarjana, semoga ilmu yang penulis dapatkan bermanfaat bagi keluarga, dan
9. Seluruh rekan-rekan Studi APN Magister Terapan Politeknik STIALAN Jakarta yang telah saling mendukung untuk melalui perjuangan bersama-sama dan telah memberikan sumbangan pemikiran dan motivasi sehingga penulisan tesis dapat diselesaikan.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna hal ini karena terbatasnya pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki penulis. Oleh sebab itu, penulis sangat mengharapkan saran dan masukan bahkan kritik membangun dari berbagai pihak. Semoga tesis ini dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya bidang Manajemen Keuangan Negara di dunia pendidikan serta bermanfaat bagi para pembaca.

Jakarta, 27 Desember 2021

Max Bobby Hutabarat

ABSTRAK
Pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid)
pada Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan

Max Bobby Hutabarat
max_bobbyhtb@yahoo.com
Politeknik STIA LAN Jakarta

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengelolaan hibah Finansial (GrantAid) dengan mengacu ke Peraturan Menteri Keuangan PMK. 99/PMK.05/2017 , mengidentifikasi hambatan dalam implementasi pengelolaan Hibah Finansial (Grant Aid) ini .

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan teknik pengumpulan data triangulasi melalui wawancara, observasi dan telaah dokumen. Dari penelitian ini dapat diketahui bahwa pengelolaan Hibah ini sudah berlangsung lama dimulai dengan ditandatanganinya perjanjian Hibah tahun 2013 dan berakhir tahun 2019.

Hal tersebut dikarenakan adanya beberapa hambatan diantaranya: 1) Tidak optimalnya dalam penentuan bentuk dan jenis hibah serta penarikan dana yang tidak sesuai dengan PMK 99/PMK/05/2017 2) Tidak efektifnya konsultasi yang dilakukan saat awal diterimanya hibah 3) JICA lebih resisten terhadap substansi perjanjian, pemerintah seolah olah hanya menjadi donor driven 4) Tidak optimalnya mekanisme pengesahan karena aturan pembayaran yang digunakan sepenuhnya mengikuti aturan Jepang . Hasil penelitian 1) Dilihat dari ruang lingkup klasifikasi tidak konsisten dalam implementasinya terkait jenis hibah sehingga mempengaruhi proses pengadministrasian hibah selanjutnya. Aspek penarikannya skema Hibah Grant Aid dengan model General Type tidak dikenal dalam aturan di Indonesia yang berimplikasi terhadap penyerapan dana hibah 2) Konsultasi tatap muka yang kurang optimal disebabkan kurangnya berbagi informasi antara Kementerian Teknis lainnya yang mempunyai bentuk dan jenis hibah yang sama dengan Hibah JICA yang diterima Badan Litbang Kesehatan 3) JICA sangat resisten karena tidak bisa merubah isi perjanjian terkait substansi aturan atau hukum yang dipakai sesuai aturan di Indonesia. Kemudian belum adanya harmonisasi regulasi mengakibatkan lambatnya penyelesaian hibah 4) Mekanisme Pengesahan Hibah terkendala dari aspek pembukaan dan pengelolaan rekening karena mengikuti regulasi Jepang sehingga mengalami kesulitan dalam monitoring penggunaan dana yang bisa berimplikasi pencatatan, pengakuan pendapatan dan Belanja di Laporan keuangan tidak sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan

Rekomendasi dan strategi yang dapat diberikan atas kendala yang dialami selama Pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid) pada Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan yakni: 1) Kementerian Keuangan, dan Kementerian Kesehatan berkolaborasi dalam menyusun Petunjuk Teknis penarikan dana karena merupakan instrumen yang penting dalam pengelolaan hibah 2) Terlibatnya Kementerian/Lembaga teknis lainnya dalam rangka berbagi informasi seperti bentuk konsinyasi yang difasilitasi oleh Biro Kerjasama Luar Negeri Kementerian Kesehatan atau Kementerian Keuangan terhadap semua bentuk hibah yang berbeda dengan aturan yang berlaku 3) Kementerian Kesehatan dan Kementerian Keuangan harus selektif dan

melakukan review terhadap semua bentuk perjanjian hibah yang diterima dan memberlakukan ketentuan bahwa seluruh hibah yang diterima harus berdasarkan sistem pengelolaan keuangan pemerintah 4) Agar pelaporan dan pencatatan hibah sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan dan terukur dalam penyajiannya Kementerian Keuangan sering menginformasikan kepada donor mengenai reformasi pengelolaan keuangan Negara sehingga donor memperoleh informasi yang akurat terkait dengan mekanisme pelaporan khususnya mekanisme pengesahan

Kata Kunci: Hibah Luar Negeri, *Grant AID* , Pengelolaan



POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

ABSTRACT

Management of Foreign Financial Grant (Scheme of Grant Aid)
at the Agency for Health Research and Development

Max Bobby Hutabarat
max_bobbyhtb@yahoo.com
Politeknik STIA LAN Jakarta

This study aims to determine the management of financial grants (GrantAid) and identify obstacles with reference to the Regulation of the Minister of Finance PMK. 99/PMK.05/2017.

The method of qualitative with triangulation data collection techniques including interviews, observation and document review was performed in this study.

From this study, it is shown that management of this grant took longer time, started in 2019 with the signed of an agreement and ended in 2019. The long duration due to several obstacles, mainly as follows: 1) It's not optimal in determining the form and type of grants and withdrawals of funds that are not in accordance with the Regulation of the Minister of Finance PMK. 99/PMK.05/2017, 2) The ineffectiveness of the consultation carried out at the time the grant was received 3) JICA is more resistant to the substance of the agreement, the government seems to be only donor driven ,4) The validation mechanism is not optimal because the payment rules used fully follow Japanese rules

The results of the study are as follows: 1) from the scope of the classification, it is inconsistent in its implementation regarding the type of grant so that it affects the next grant administration process from the scope of the classification, it is inconsistent in its implementation regarding the type of grant so that it affects the next grant administration process 2) Consultation regarding the grant receipt plan is appropriate, because it has involved the Ministry of Finance, Ministry of Foreign Affairs and National Development Planning Agency 3) The agreement of the grant in terms of its form and content has in line with with reference to the Regulation of the Minister of Finance PMK. 99/PMK.05/2017 4) The grant approval mechanism is very complicated due to following Japanese regulation, whereas all funding needs to be kept at Bank of Tokyo Mitsubishi UFJ, Ltd on behalf of the Indonesian government. The bank selection makes it difficult for the Indonesian government to monitor the use of funds, 5) Adjustment and approval of grants in expenditures and the necessity to include them into the DIPA system are constrained because the payment period made in Japan for the work of suppliers/consultants does not coincide with the deadline for the reporting year for grants as regulated in the Regulation of the Minister of Finance. Recommendations and strategies that can be given to overcome the problems encountered during the management of financial foreign grants (Grant Aid) at Agency For Health Research and Development are provided as follows: 1) The Ministry of Finance, and the Ministry of Health collaborated in developing the Technical Guidelines for withdrawing funds as they are important instruments in grant management, 2) Involvement of Ministries other technical institutions in order to share information such as the form of consignment facilitated by the Bureau of Foreign Cooperation of the Ministry of Health or the Ministry of Finance for all

forms of grants that differ from the applicable regulations. 3) The Ministry of Health and the Ministry of Finance must be selective and review all forms of grant agreements received and enforce the stipulation that all grants received must be based on the government's financial management system. 4) In order for the reporting and recording of grants to be in accordance with government accounting standards and measurable in their presentation, the Ministry of Finance often informs donors about State financial management reforms so that donors obtain accurate information related to reporting mechanisms, especially the approval mechanism.

Keywords: COVID-19, Foreign Grant, Grant Aid, Management



**POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A**

DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Judul.....	i
Lembar Persetujuan.....	ii
Lembar Pengesahan	iii
Lembar Pernyataan.....	iv
Kata Pengantar	v
Abstrak	vi
Abstract	viii
Daftar Isi.....	x
Daftar Tabel	xii
Daftar Gambar.....	xiii
Daftar Lampiran	xiv
 BAB I Pendahuluan	 1
A. Latar Belakang Permasalahan	1
B. Rumusan Permasalahan.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Mamfaat Penelitian.....	13
 BAB II Tinjauan Pustaka	 14
A. Tinjauan teori & kebijakan.....	14
1. Tinjauan Teori	14
2. Pengelolaan	14
3. Hibah Luar Negeri.....	15
4. Pengelolaan Hibah Luar Negeri	17
5. Hibah Grant Aid	18
B. Penelitian Terdahulu	20
C. Konsep Kunci.....	25
D. Model Berpikir.....	35

E. Pertanyaan Penelitian.....	37
BAB III Metodologi Penelitian	38
A. Metode Penelitian.....	38
B. Teknik Pengumpulan Data.....	42
C. Instrumen Penelitian.....	46
D. Teknik Pengolahan dan Analisis data	47
BAB IV Hasil Penelitian	
A. Gambaran Umum	53
B. Pembahasan Hasil Penelitian	61
BAB V Kesimpulan	
A. Kesimpulan	113
B. Saran.....	115.
Daftar Pustaka.....	xv
Lampiran-Lampiran	xvi
Daftar Riwayat Hidup	xviii

STIA LAN
J A K A R T A

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Kementerian/Lembaga penerima Hibah Terbesar	2
Tabel 1.2 Satker Penerima Hibah di Badan Litbangkes 2016-2018	7
Tabel 1.3 Donor-donor pemberi hibah di lingkungan PBTDK 2013-2018	8
Tabel 1.4 Termin Pekerjaan Proyek JICA	10
Tabel 2.1 Perbedaan PMK 191/PMK.05/2011 & PMK 99/PMK.05/2017	17
Tabel 2.2 Penelitian Terdahulu	21
Tabel 3.1 Daftar Key Informant	43
Tabel 4.1 Matrik perbedaan Hibah Terencana dan Langsung	69
Tabel 4.2 Ruang Lingkup naskah perjanjian berdasarkan PP 10/2011	83
Tabel 4.3 Proses Amandemen G/A JICA	84
Tabel 4.4 Ruang Lingkup Pengelolaan Rekening	101
Tabel 4.5 Transaksi Hibah dalam mekanisme Hibah	102

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka berpikir	36
Gambar 3.1 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data.....	47
Gambar 3.2 Model strategi analisis data deskriptif kualitatif	51
Gambar 4.1 Struktur Organisasi Balitbangkes.....	54
Gambar 4.2 Skema Hibah Grant Aid.....	55
Gambar 4.3 Skema Proses Procurement General Type.....	56
Gambar 4.4 Mekanisme pembayaran General Type.....	58
Gambar 4.5 Alur Hibah Grant Aid di Balitbangkes.....	58
Gambar 4.6 Dokumen Exchange of Notes	65
Gambar 4.7 Alur Pengelolaan Hibah Uang Membiayai Kegiatan	71
Gambar 4.8 DRPPHLN Hibah JICA	72
Gambar 4.9 Gambar Undangan Pertemuan JICA.....	78
Gambar 4.10 Gambar Notulen Rapat pembahasan hibah JICA	79
Gambar 4.11 Konsultasi dan rapat antar kementerian.....	79
Gambar 4.12 Dokumen prepatory survey.....	82
Gambar 4.13 Dokumen amandemen Hibah JICA	86
Gambar 4.14 Kendala-Kendala dalam pengelolaan Hibah.....	87
Gambar 4.15 Dokumen usulan registrasi	91
Gambar 4.16 Surat Penyampaian nomor register	92
Gambar 4.17 Perekaman pada DMFAS	92
Gambar 4.18 Dokumen Revisi hibah JICA 2017	104
Gambar 4.19 Dokumen DIPA penyesuaian Pagu 2018	107

Gambar 4.20 Dokumen SPHL 2018 110

Gambar 4.21 Dokumen SPHL 2019 110



POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1 Dokumen Exchange of Notes.....	64
Lampiran 2 Grant Agreement	81
Lampiran 3 Project Brief Information Sheet	82
Lampiran 4 Banking Arrangement	98
Lampiran 5 Dokumen Authorization To Pay.....	99
Lampiran 6 Surat Kepala PBTDK perihal konfirmasi penolakan	108
Lampiran 7 Surat Direktorat Pelaksana Anggaran	108
Lampiran 8 Pedoman Observasi	
Lampiran 9 Hasil Observasi	
Lampiran 10 Pedoman Telaah Dokumen	
Lampiran 11 Hasil Telaah Dokumen	
Lampiran 12 Dokumentasi Observasi dan Wawancara	

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

BAB I

PERMASALAHAN PENELITIAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV Pasal 23 mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), bunyi pasal 23: ayat 1 menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud penyelenggaraan anggaran negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan dengan berani dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang mengatur bahwa untuk membiayai dan mengarahkan hal-hal yang harus dilakukan dalam rangka mencapai tujuan perbaikan, Pemerintah dapat melakukan pinjaman dan/atau memperoleh hibah, masing-masing dari dalam dan dari luar. Pemerintah berwenang membuka jalan seluas-luasnya bagi pasokan kepada pemerintah, namun dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan akuntabilitas dalam penerimaan. Sejalan dengan itu, format dan struktur APBN berubah dari T-Account menjadi I-Account. T- Account adalah format akuntansi yang digunakan dalam APBN dimana jumlah pendapatan dan jumlah belanja sama. Sedangkan I-Account adalah format akuntansi yang digunakan dalam APBN dimana defisit anggaran bisa dicantumkan secara eksplisit serta dapat dibiayai dengan sumber pembiayaan dari dalam dan luar negeri. Format dan struktur I-account yang berlaku saat ini terdiri atas (i) pendapatan negara dan hibah, (ii) belanja negara dan (iii) pembiayaan. Dalam format I-account postur APBN terdiri atas 4

komponen utama, yaitu pendapatan negara, belanja negara, keseimbangan primer, dan keseimbangan umum, serta pembiayaan anggaran. Jika melihat perkembangan APBN dari tahun ke tahun jumlah penerimaan Hibah Luar Negeri Pemerintah tercatat cenderung meningkat .

Besarnya penerimaan Hibah tergantung dari komitmen negara Donor dan kepatuhan Kementerian/Lembaga penerima Hibah untuk melaporkan Hibah yang diterimanya. Demikian juga halnya Kementerian Kesehatan dalam pengelolaan dana hibah luar negeri untuk membiayai program pembangunan kesehatan sesuai dengan data yang diambil dari Kementerian Keuangan periode tahun 2014-2018 adalah salah satu Kementerian Lembaga penerima Hibah terbesar dilihat dari 10 Berdasarkan data yang diambil dari Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko c.q.Direktorat Pinjaman dan Hibah Kementerian Keuangan yang bertanggung jawab atas laporan pengelolaan hibah pengelolaan Hibah , tahun 2014-2018 Kementerian Kesehatan Kementerian penerima Hibah seperti Tabel berikut ini

Tabel 1.1

Kementerian/Lembaga Penerima Hibah Terbesar dari Tahun 2014-2018

No	K/L	Tahun dan Nilai Hibah (Juta USD)				
		2014	2015	2016	2017	2018
1	Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional	219,06	647,1	757,56	670.32	740,02
2	Kementerian Pendidikan dan	711,37	170,3	30,80	305.44	290,70

	Kebudayaan					
3	Kementerian Kesehatan	866,77	121,9	787,50	243.37	591,46
4	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	154,95	4,50	127,154	200.17	250,84
5	Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan rakyat	470,76	120,30	151,022	197.13	203,72
6	Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi	1,88	136,30	349,91	123.17	1,39
7	Kementerian Sekretariat Negara	107,72		10,25	98.19	165,26
8	Kementerian Pertanian	532,38	66,90	26,01	53.55	33,20
9	Kementerian Kelautan dan Perikanan	-	-	75,84	40.49	57,03
10	Kementerian perhubungan	44,79		20,96	33.41	24,05

Sumber : Kementerian Keuangan

Dari tabel diatas Kementerian Kesehatan menerima Hibah terbesar dengan rata rata penerimaan Hibah selama 5 tahun terakhir USD 462,04 Juta. Dari tabel diatas Hibah luar negeri menjadi salah satu dukungan pendanaan dalam memenuhi mandatory spending artinya belanja atau pengeluaran negara yang sudah diatur oleh undang-undang bahwa anggaran kesehatan sebesar 5 % dari APBN . Namun karena keterbatasan APBN sehingga gap untuk tercapainya pembangunan kesehatan tersebut yaitu dengan dukungan sumber pendanaan hibah luar negeri. Beberapa donor yang turut andil dalam memberikan bantuan Hibah untuk program pembangunan Kesehatan di Indonesia antara lain : Kerjasama

Multilateral seperti International Global Fund (GF), Global Alliance for Vaccine and Immunization (GAVI), World Health Organization (WHO), UNICEF, United Nations Population Fund (UNFPA) dsb, dan Kerjasama Bilateral seperti Japan-Asean Integration Fund (JAIF), Japan International Cooperation System (JICS) dan Japan International Cooperation Agency (JICA), Centers For Disease Control (CDC) Atlanta, EDCF Korea dst. Lembaga-lembaga kerjasama yang bermitra dengan Kementerian Kesehatan relatif memberikan hibah dalam bentuk uang, barang dan jasa. Pelaksanaan hibahnya ada yang dikelola secara langsung oleh pemberi donor melalui aturan donor sendiri. Pada kondisi ini lah perlu dilakukan Perencanaan dan Pemilihan Hibah Luar Negeri yang selektif dan efektif. Jika tidak ditangani akan menjadi donor driven. Artinya alih alih mengisi gap pembangunan tetapi malah melenceng ke arah lain sesuai kemauan donor dan tidak tepat sasaran. Bahkan tidak jarang juga muncul permasalahan dalam teknis pelaksanaan kerjasama yang terkait dengan kendala teknis dan administrasi. Salah satu penyebab kedua permasalahan diatas adalah adanya perbedaan dan kekurangan pemahaman lembaga donor terhadap aturan dan mekanisme pemerintah.

Akses Hibah Luar Negeri untuk kepentingan mendukung pembangunan harus sesuai dengan tata kelola administrasi pemerintahan. Dalam konteks ini Instansi Pemerintah harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku antara lain Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah, serta Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No.99/PMK.05/2017 tentang Administrasi Pengelolaan Hibah. Dalam peraturan tersebut salah satu yang terpenting adalah mengenal jenis

hibah, cara memperoleh, dan cara pengelolaannya. Apabila jika menurut jenisnya Hibah yang diterima adalah Hibah yang direncanakan ada kekurangan dan kelebihan nya yaitu untuk kelebihannya masuk dalam struktur APBN, sehingga proses perencanaannya dan pengelolaannya terkontrol, Akuntabilitasnya terjamin, karena mengikuti standar pertanggung jawaban pemerintah, sedangkan kekurangannya adalah apabila perencanaan dan kebijakan berubah, memerlukan proses perubahan perencanaan yang tidak mudah dan cepat karena melalui tahapan persetujuan pemberi hibah dan proses revisi yang cukup panjang sebagaimana proses proses revisi APBN, kemudian tidak bisa fleksibel dan cenderung kaku, dalam implementasi kegiatannya . Sedangkan Hibah langsung mempunyai nilai lebih yaitu bersifat fleksibel sehingga bisa dilakukan penyesuaian apabila terjadi kebijakan atau arahan yang berubah, karena cukup dilakukan donor. Sedangkan nilai kurangnya cenderung donor driven, apabila penerima hibah tidak mengawal ketat setiap kegiatan yang direncanakan dan diimplementasikan, sering terjadi perbedaan standar keuangan antara pemberi dan penerima Hibah sehingga implementasi kegiatan tidak bisa berjalan optimal. Permasalahan tersebut misalnya dalam hal perencanaan dan pengusulan proyek hibah, mekanisme penyaluran dana hibah, prosedur pengadaan barang dan jasa. Secara umum tahapan proses pengelolaan hibah dalam penelitian ini adalah :

1. Tahapan Perencanaan

Pengelolaan hibah yang dimulai dari tahap perencanaan diikuti tahapan sebagai berikut :

- a. Kementerian /Lembaga menyiapkan usulan kegiatan

b. Penandatanganan naskah perjanjian hibah

Untuk hibah terencana pada tahap perencanaan kegiatan regulasi biasanya sudah mengatur tata cara perencanaan untuk hibah luar negeri , namun implementasi aturan biasanya ini belum sepenuhnya merujuk kepada aturan yang berlaku di Indonesia

2. Tahapan Penganggaran

Tahapan penganggaran dimulai berproses mulai dari pengajuan permohonan nomor register ke DJPPR Kementerian Keuangan, pengajuan permohonan pembukuan rekening ke Kementerian Keuangan, Kementerian Keuangan menyampaikan izin pembukaan rekening dan sampai penyusunan DIPA.

Untuk hibah langsung karena tidak tercakup dalam tahap perencanaan maka regulasi dan implementasinya sudah ditetapkan oleh pemerintah, namun untuk hibah langsung karena tidak tercakup dalam tahapan perencanaan maka aturan dan regulasi biasanya belum ada dalam sistem pemerintah. Sering kali ditemui karena diluar sistem pemerintah adalah hibah off-budget dan off treasury. Ini yang berpotensi high risk tidak masuk dalam pencatatan laporan keuangan pemerintah

3. Tahapan Pelaksanaan

Kementerian/Lembaga melaksanakan pengadaan dan membuat kontrak, kemudian melaksanakan pencairan dana hibah dari rekening bendahara dan selanjutnya pengajuan pengesahan pendapatan kepada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) khusus pinjaman dan hibah .

Untuk hibah terencana mekanisme pelaksanaan dan pencairan sudah diatur dengan jelas sebagai lanjutan dari proses perencanaan dan penganggaran pemerintah . Permasalahan yang sering ditemui adalah pengelolaan operasional kegiatan yang sering terlambat, sedangkan untuk hibah langsung pencairan dana tidak relevan karena diluar sistem pemerintah kecuali hibah langsung yang telah dimasukkan dalam revisi DIPA. Pencairan diluar kas Negara masih dianggap sebagai bagian dari sistem pemerintah, sepanjang rekening dan hibah sudah didaftarkan serta transaksi pencairan dana dilaporkan ke kas Negara.

4. Tahapan Pelaporan

Kementerian/Lembaga menyusun laporan Keuangan berdasarkan Surat Pengesahan Hibah Langsung (SPHL) . Mekanisme pelaporan keuangan (akuntansi) dan tata cara implementasi hibah terencana maupun hibah langsung telah ditetapkan . Masalah yang sering ditemui kurangnya pemahaman terhadap aturan-aturan yang baru yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan ataupun Bappenas

Salah satu unit di Kementerian Kesehatan adalah Badan Litbang Kesehatan juga mendapatkan sumber pendapatan negara yang berasal hibah luar negeri yang yaitu hibah uang maupun barang . Berikut ini disajikan Hibah yang diterima satker pusat-pusat dilingkungan Badan Litbang Kesehatan periode 2016-2018 seperti dalam tabel

Tabel 1.2

Satker Penerima Hibah di Lingkungan Badan Litbangkes 2016-2018

No	Satker	Pendapatan Hibah			Realisasi Hibah		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018
1	Puslitbang Biomedis dan Teknologi Dasar Kesehatan	3.083,30	1.043,46	19.426,73	3.083,30	1.042,46	19.255,60
2	Puslitbang Upaya Kesehatan Masyarakat	5.704,85	1.144,18	4.592,38	5.704,85	1.128,77	2.207,17
3	Puslitbang Humaniora & Manajemen Kesehatan	927,05	2.491,27	12.212,50	687,52	2.012,28	3.132,29
4	Balai Besar vektor dan reservoir penyakit	1.143,80	1.135,52	1.904,32	1.143,80	1.096,86	857,19

Sumber data : Laporan Keuangan Badan Litbangkes

Sesuai dengan matriks diatas salah satu satuan kerja di lingkungan Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan yang menerima Hibah yang paling besar adalah Pusat Penelitian dan Pengembangan Biomedis dan Teknologi Dasar Kesehatan (Puslitbang BTDK). Adapun donor-donor pemberi Hibah di dalam membantu program pembangunan kesehatan di satuan kerja Puslitbang Biomedis dan Teknologi Dasar Kesehatan dapat dilihat dari tabel berikut ini :

Tabel 1.3

Donor-donor pemberi Hibah di lingkungan Puslitbang Biomedis dan Teknologi Dasar Kesehatan dari Tahun 2013-2018 (dalam Rp.Milyar)

Tahun	CDC			WHO			Unicef			JICA		
	Comit	Realisa	Due date	Comit	Reali	Due date	Comit ment	Reali sasi	Due Date	Comit	Reali sasi	Due date
2013	4.84	4.57	2013	2,10	1.69	2013	1.37	1.37	2013	27,25	0	Berakhir di Tahun 2019 setelah adanya amandemen G/A di Tahun 2016
2014	7.58	5.57	2014	1,45	1,45	2014	0	0		0	0	
2015				8,49	8,49		0	0		0	0	
2016				1,82	1.82		0	0		0	0	
2017				0,22	0.08		0	0		0,81	0,81	
2018				0,93	0,76		0	0		18,48	18,48	

Sumber data : Data DIPA Puslitbang Biomedis dan Teknologi Dasar Kesehatan

Dari tabel 1.3 diatas hibah bantuan Jepang melalui JICA dilihat dari komitmen hibahnya merupakan donor yang paling besar dari semua donor yang memberikan bantuan kepada Puslitbang Biomedis dan Teknologi Dasar Kesehatan Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan. Namun jika melihat angka pergeseran realiasi dari tahun ke tahun cenderung lambat dari komitmen dana yang diberikan ke Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan sejak 2013 baru terealisasi di tahun 2017. Melihat trend realisasi yang lambat maka penulis ingin menjelaskan terkait Hibah JICA tersebut.

Hibah dari Pemerintahan Jepang dalam hal ini Japan International Cooperation Agency (JICA) dimulai dengan ditandatanganinya Nota diplomatik pada tanggal 26 Maret 2013 antara pemerintah Jepang dan Indonesia melalui dokumen Exchange Of Notes (E/N) Hibah dengan Nilai JPY.212.000.000

Tujuan dilaksanakannya proyek Hibah ini dalam rangka penguatan fungsi Balitbangkes *sebagai laboratorium pusat di dalam negeri atau dengan judul kerjasama **The Project for Strengthening the National Laboratory for Controlling the Highly Pathogenic Avian Influenza and Other Emerging and Re-emerging Infectious Diseases** atau "Proyek Penguatan Laboratorium Balitbang Menkes untuk Penanganan Flu Burung (Avian Influenza) dan Timbul dan Menjangkit Kembalinya Penyakit Menular"*, diharapkan dengan bantuan Hibah ini meningkatkan fungsi laboratorium melalui pemberian peralatan pemeriksaan penyakit menular kepada Puslitbang Biomedis dan Teknologi Dasar Kesehatan dan Balai Litbangkes Aceh Adapun rincian nilai hibah ini adalah sebagai berikut :

Tabel . 1.4
Termin Pekerjaan Proyek JICA

No	Termin pekerjaan	Amount of Grant Allocated (¥)	Equivalent in Rupiah
1	Service for Design , Tendering dan Procurement	20.400.000	2.547.806.700
2	Service for the Management Guidance	22.100.000	2.837.740.200
3	Equipment	169.000.000	21.865.500.000
	Total	212.000.000	27.251.046.900

. Sumber dokumen : Dokumen Grant Agreement JICA

Seperti yang sudah diuraikan sebelumnya melihat kondisi lambatnya trend penyerapan Hibah JICA disebabkan muncul permasalahan dalam teknis kendala teknis dan administrasi .

Menurut Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) atas LK PHLN dari tahun 2016-2018 umumnya permasalahan dalam penyelenggaraan Hibah adalah adanya proyek-proyek hibah tidak masuk dalam APBN ataupun APBD atau “Off Budget” serta pencairannya tidak melalui melalui mekanisme baku “ off treasury ”. Sampai dengan saat ini, Hibah yang diterima dan dilaksanakan oleh Kementerian Lembaga masih banyak yang diadministrasikan secara off budget treasury. Hibah yang tidak direncanakan (off budget) atau hibah langsung yang diterima Kementerian/Lembaga pada saat tahun berjalan realisasinya pun tidak dapat ditentukan dengan tepat karena tergantung dari pemberi hibah. Disisi lain semua hibah harus segera dilaporkan kepada

Kementerian Keuangan cq. DJPPR . Hal ini menyebabkan nilai komitmen hibah meningkat namun realisasinya sangat rendah sehingga hibah langsung menjadi penyumbang mayoritas hibah yang berkategori high risk

Atas dasar hal tersebut diatas sebagai fokus permasalahan dalam penelitian ini dimana karena bentuk hibah yang diterima adalah uang untuk membiayai kegiatan dengan mekanisme Grant Aid dan menggunakan regulasi pemerintahan Jepang maka proyek Hibah ini menemui kendala dalam pelaksanaannya di Indonesia selain pembukuan dan pengadministrasian Hibah juga berdampak kepada kepercayaan donor kepada pemerintah Indonesia dalam kelanjutan penyaluran donor kedepannya . Adapun penelitian ini menggambarkan pengelolaan Hibah yang diambil sesuai ruang lingkup tahapan pengadministrasian hibah sesuai PMK 99/PMK.05/2017 dengan membandingkan pengelolaan keuangan dengan cara mekanisme General Type yang diatur oleh donor . Penelitian dilakukan untuk dipahami karena begitu kompleksnya bentuk hibah yang dimaksud dan diharapkan dapat memberikan gambaran utuh terkait bagaimana negara seharusnya menerima Hibah Luar Negeri melalui Kementerian/Lembaga dengan harus mempertimbangkan tata kelola administrasi pemerintahan Indonesia. Diharapkan melalui penelitian ini memberikan masukan kepada Kementerian Keuangan dan Kementerian Kesehatan dalam mengoptimalkan Hibah Luar Negeri yang skema Hibahnya Grant Aid . Oleh karena itu, penulis tertarik melakukan penelitian tentang :**“Pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid) Pada Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan”**

Dari beberapa informasi yang disampaikan dalam pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid) di Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan maka dapat diidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut :

1. Tidak optimalnya dalam penentuan bentuk dan jenis hibahnya serta penarikan dananya yang tidak sesuai dengan PMK 99/PMK.05/2017
2. Tidak efektifnya konsultasi yang dilakukan saat awal diterimanya Hibah
3. JICA lebih resisten terhadap substansi perjanjian, pemerintah seolah-olah hanya menjadi donor driven
4. Tidak optimalnya mekanisme pengesahan karena aturan pembayaran yang digunakan adalah aturan Jepang

B. Rumusan Permasalahan

Bagaimana pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid) Pada Badan Litbang Kesehatan agar berjalan optimal?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian diatas berdasarkan rumusan masalah adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penetapan Kriteria, Klasifikasi, Penggunaan dan Penarikan dalam pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid) pada Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan tidak optimal
2. Untuk mengetahui dan menganalisis proses konsultasi yang dilakukan dalam pengelolaan Hibah Luar Negeri Finansial (Grant Aid) Pada Badan

Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Kementerian Kesehatan tidak optimal

3. Untuk mengetahui dan menganalisis belum optimalnya proses konsultasi yang dilakukan dalam tahapan menerima perjanjian hibah
4. Untuk mengetahui dan menganalisis ada sub aspek dari proses Pengesahan Hibah Finansial (Grant Aid) pada Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Kementerian Kesehatan yang tidak optimal dilaksanakan

D. Mamfaat Penelitian

Sedangkan mamfaat penelitian ini mencakup 2 hal yaitu untuk kepentingan dunia praktis dan akademik

Mamfaat terhadap kepentingan dunia akademik adalah sebagai berikut :

- a. Secara teoritis penelitian ini dapat menambah wawasan dalam ilmu administrasi publik khususnya ilmu manajemen keuangan negara dalam pengelolaan Hibah Finansial (Grant Aid)

- b. Mamfaat terhadap dunia praktis

Dari hasil penelitian diharapkan dapat memberikan rekomendasi bagi pimpinan sebagai solusi alternatif untuk dibuatnya Petunjuk Teknis Pelaksanaan pengelolaan Hibah Luar Negeri (Finansial) di lingkungan Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan