

**OPTIMALISASI FUNGSI PENGAWASAN DPRD PROVINSI RIAU  
TERHADAP ALOKASI ANGGARAN PERCEPATAN  
PENANGANAN PANDEMI COVID-19  
MELALUI APBD TAHUN 2020**

**Oleh: M. Dani Eka Wijaya**

**Program Kekhususan: Hukum Tata Negara**

**Pembimbing I: Dr. Mexsasai Indra S.H., M.H.**

**Pembimbing II: Zulwisman, S.H., M.H.**

**Alamat: Jl. Perum Borneo Amal Sejahtera blok G3 Desa Pandau Jaya  
Kecamatan Siak Hulu**

**Email: @muhammaddanny120699@gmail.com / Telepon: 0812-6862-3255**

**ABSTRACT**

*In a democratic country, the existence of a Regional People's Representative Council or referred to as a legislative body is a must. The reason is that the legislature is the people's representative in making laws or regional regulations that will be applied to the people. By law the DPRD has the most strategic position in carrying out the supervisory function of local governments. One of the central council functions is the supervisory function, while the actions referred to by the institution are more preventive in nature which implies evaluating and supervising local government programs. Likewise in Riau Province, the Riau Provincial DPRD has supervised the use of the budget for the acceleration of the handling of the Covid-19 Panemdi in the 2020 APBD. As stated in the explanation of Article 41 of Law Number 32 of 2014 concerning Regional Government, it states that "DPRD has functions, among others legislative function, supervisory function and budget function.*

*This type of research is empirical juridical research or sociological legal research, namely a research approach that emphasizes the legal aspects regarding the subject matter to be discussed, linked to the reality in the field. This research was conducted at the Riau Provincial DPRD Office and with Constitutional Law Experts in the city of Pekanbaru. while the sample population is the whole party related to the problem under study. Sources of data used are primary data and secondary data, data collection techniques in this study is by observation, questionnaires, interviews and literature review.*

*In the results of the research problem there are two main things that can be concluded. First, in optimizing the supervisory function of the Riau Provincial DPRD on the use of the budget for the acceleration of handling the COVID-19 pandemic in the 2020 APBD, it went quite well. The second is that the inhibiting factor for the DPRD's supervision of the APBD is the factor of the Regional Government.*

**Keywords : *Optimizing DPRD Functions – Budget Allocation – APBD***

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Dunia sedang diguncang oleh pandemi hebat bernama Covid-19 (Corona Virus Disease). Coronavirus sendiri merupakan sekumpulan virus yang berasal dari subfamili Orthocoronavirinae dalam keluarga Coronaviridae dan ordo Nidovirales. Virus ini dapat menyerang hewan dan juga manusia dan pada manusia gejalanya berupa infeksi yang serupa dengan penyakit SARS dan MERS, Virus corona menginfeksi sistem pernapasan orang yang terjangkit. Virus Corona bisa menyebabkan hal yang fatal terutama bagi yang mengidap gangguan pernapasan sebelumnya akan mengalami sindrom gangguan pada pernapasan tingkat akut walaupun sudah dinyatakan sembuh dari virus ini. Hal itu disebut sebagai efek dalam jangka panjang dari infeksi Covid-19 dan penderita akan menurun fungsi paru-parunya sebanyak 20 sampai 30 persen setelah melewati serangkaian pemulihan. Covid-19 bersifat lebih masif perkembangannya. Indonesia juga merupakan salah satu negara yang terdampak wabah yang satu ini.<sup>1</sup>

Berdasarkan data dinas Kesehatan Riau pada tanggal 29 desember tahun 2020, total kasus terkonfirmasi Covid-19 mencapai 24.822 kasus. dari jumlah tersebut

yang melakukan pengobatan dengan isolasi mandiri sebanyak 746 orang, dirawat di rumah sakit 490 orang. Jumlah pasien sembuh mencapai 23.006 orang. dan 580 orang meninggal dunia. Oleh karena itu, perlu tindakan pemerintah dan kesadaran penuh dari masyarakat agar angka penyebaran virus ini dapat ditekan.<sup>2</sup>

Pemerintah Provinsi Riau selama tahun 2020 telah mengalokasikan dana sekitar Rp474,3 miliar untuk penanggulangan pandemi Covid-19 dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2020. Dari jumlah tersebut penyediaan jaring pengaman sosial memiliki porsi paling banyak, yakni Rp288,6 miliar. Sedangkan untuk urusan kesehatan mencapai Rp187,53 miliar, dan untuk penanganan dampak ekonomi mencapai 25 miliar. Ini merupakan bagian dari komitmen pemerintah provinsi Riau untuk mengutamakan alokasi anggaran sesuai Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 dalam mempercepat penanggulangan virus corona atau Covid-19. Inpres tersebut berisi tentang Refocussing Kegiatan, Relokasi Anggaran serta Pengadaan Barang dan Jasa dalam rangka percepatan penanganan Covid-19 dan juga sesuai Permendagri Nomor 20 Tahun 2020 Tentang Percepatan Penanganan Covid-19 di Lingkungan Pemerintah Daerah, Menyatakan bahwa Pemerintah perlu memprioritaskan Penggunaan APBD Untuk Antisipasi dan

---

<sup>1</sup> Iah Wahiah, "Pandemik Covid-19 : Analisis Perencanaan Pemerintah dan Masyarakat dalam Berbagai Upaya Pencegahan", Jurnal Manajemen dan Organisasi, Vol.11 No.3 Bandung , desember 2020, hlm.180.

---

<sup>2</sup> <https://corona.riau.go.id>, diakses,tanggal, 10 Maret 2021.

Penanganan Dampak Penularan Covid-19.<sup>3</sup>

Didalam negara kesatuan tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintahan pusat, akan tetapi karena sistem pemerintahan Indonesia salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, maka ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.<sup>4</sup>

Mengenai tugas dan wewenang DPRD telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Dapat dijelaskan bahwa fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah. Fungsi anggaran adalah fungsi yang dijalankan DPRD bersama-sama pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Selanjutnya fungsi pengawasan adalah fungsi yang dijalankan DPRD untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah dan keputusan kepala daerah serta

kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.<sup>5</sup>

Fungsi anggaran, DPRD diberikan wewenang untuk membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah yang diajukan oleh kepala daerah. Sesungguhnya fungsi anggaran tidak tepat disebut sebagai satu fungsi tersendiri. sebab, APBD itu dituangkan dalam baju hukum perda sehingga penyusunan APBD identik dengan pembentukan perda tentang APBD. Sementara itu, pelaksanaan APBD itu sendiri harus pula diawasi oleh DPRD dan pengawasan demikian termasuk kategori fungsi pengawasan yang dijalankan oleh DPRD.<sup>6</sup>

Berhubung judul mengangkat isu masalah covid-19 yang tergolong baru maka belum banyak ditemukan judul skripsi yang membahas covid-19 dan penulis termasuk orang pertama dari sekian orang yang membahas masalah covid-19. berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, DPRD menilai masih kurangnya pengendalian oleh pemerintah daerah dalam menyikapi permasalahan pandemi Covid-19 di wilayah provinsi Riau, salah satu yang menjadi penyebabnya adalah pemerintah kabupaten/kota minim merelokasi anggaran yang berdampak pada keterbatasan

---

<sup>3</sup><https://www.gugustugas.riau.go.id/uploads/APRIL,10-MekanismePergeseranAPBD.Pdf>, diakses, tanggal, 12 Maret 2021.

<sup>4</sup> Ni'Matul Huda, Hukum Pemerintah Daerah, Nusa Media, Bandung, 2009, hlm,43.

---

<sup>5</sup> Nomensen Sinamo, Hukum Pemerintah daerah di Indonesia, Buku Super, 2010, hlm.49.

<sup>6</sup> Dadang Suwanda, Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan Perda Yang Responsif, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2016, hlm,17.

daerah dalam membiayai ketiga fokus penanganan Covid-19. Maka dari itu penulis tertarik untuk meneliti permasalahan ini dengan judul **“OPTIMALISASI FUNGSI PENGAWASAN DPRD PROVINSI RIAU TERHADAP ALOKASI ANGGARAN PERCEPATAN PENANGANAN PANDEMI COVID-19 MELALUI APBD TAHUN 2020”**.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah upaya dalam optimalisasi fungsi pengawasan DPRD Provinsi Riau terhadap alokasi anggaran percepatan penanganan pandemi covid-19 melalui APBD tahun 2020 ?
2. Apa sajakah faktor penghambat yang dihadapi DPRD Provinsi Riau terhadap pengawasan alokasi APBD tahun 2020 untuk percepatan penanganan pandemi covid-19 ?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui optimalisasi fungsi pengawasan DPRD Provinsi Riau terhadap alokasi anggaran percepatan penanganan pandemi covid-19 di provinsi riau.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat optimalisasi fungsi pengawasan DPRD Provinsi Riau terhadap alokasi anggaran percepatan penanganan pandemi covid-19.

### **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum

pada Fakultas Hukum Universitas Riau.

- b. Untuk mengetahui faktor penghambat optimalisasi fungsi pengawasan DPRD Provinsi Riau terhadap alokasi anggaran percepatan penanganan pandemi covid-19.

## **D. Kerangka Teori**

### **1. Teori Pengawasan**

Menurut Handayani<sup>7</sup> adalah Untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksihonestan, penyelenggaraan yang lain-lain tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Kemudian agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>7</sup>

### **2. Teori Lembaga Negara**

Hans Kelsen mengenai the concept of the State Organ dalam bukunya General Theory of law and state. Hans kelsen menguraikan bahwa yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ. Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan kekuasaan oleh konstitusi, ada pula yang dibentuk atas amanat peraturan-perundang-undangan yang lainnya. Kemudian yang membedakannya yakni

---

<sup>7</sup> Ridwan Muhammad, Konstruksi Bank Syariah Indonesia, Pustaka SM, Yogyakarta, 2007, hlm. 126.

kedudukan serta hierarki lembaga itu sendiri.<sup>8</sup>

#### **E. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khususnya yang ingin atau akan diteliti.<sup>9</sup>

1. Optimalisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah tertinggi, paling baik, sempurna, terbaik, paling menguntungkan, mengoptimalkan berarti menjadikan sempurna, menjadi paling tinggi, menjadikan maksimal, optimalisasi berarti pengoptimalan.<sup>10</sup>
2. DPRD Provinsi merupakan Lembaga Perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah provinsi.<sup>11</sup>
3. Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas

atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.<sup>12</sup>

4. Corona Virus Disease 2019 adalah virus RNA strain tunggal positif, berkapsul dan tidak bersegmen.<sup>13</sup>
5. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah atau Perda.<sup>14</sup>

#### **F. Metode Penelitian**

##### **1. Jenis Penelitian**

Pendekatan masalah yang digunakan penulis dalam penelitian ini didasarkan pada penelitian hukum yang dilakukan dengan pendekatan sosiologis, yaitu sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat.<sup>15</sup>

##### **2. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dilakukan di wilayah hukum Kota Pekanbaru tepatnya di Kantor DPRD Provinsi Riau yang berkedudukan di Jl. Sudirman

---

<sup>8</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russell, New York, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Negara dan Hukum*, Penerbit Nusamedia, Bandung, 2006, hlm 276.

<sup>9</sup> Gary F. Bell, *The New Indonesian Laws Relating to Regional Autonomy: Good Intentions, Confusing Laws*, 2 *Asian-Pac. L. & Pol'y J.* 1, 2001, hlm 15.

<sup>10</sup> Tim Prima Pena, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gita Media Press. Surabaya, 2015, hlm, 562.

<sup>11</sup> Pasal 315 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

---

<sup>12</sup> Jum Anggraini, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm, 78.

<sup>13</sup> uliana, "Corona Virus Disease 2019 Pnemonia Wuhan", *Jurnal Wellness And Healthy Magazine*, Vol,2, No.1, Februari 2020 Bandar Lampung, Hlm, 188.

<sup>14</sup> Pasal 96 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

<sup>15</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pranamedia Group, Depok, 2018, hlm. 150.

No.179, Tengkerang Selatan, Kec. Bukit Raya, Kota Pekanbaru, Riau 28128.

Pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Normatif, yakni pendekatan yang dilakukan dengan menelaah berbagai teori beserta konsep-konsep, asas-asas serta berbagai peraturan perundangan-undang maupun regulasi yang memiliki kaitan dengan fokus permasalahan yang sedang ditangani.

### 3. Populasi dan Sampel

#### a. Populasi

Populasi merupakan keseluruhan gejala/satuan yang ingin diteliti.<sup>16</sup> dan populasi merupakan keseluruhan dari unit kerja atau individu yang akan diteliti, sifat dan karakteristiknya.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sugiono, populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri dari obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.<sup>16</sup> Adapun yang dijadikan populasi dalam penelitian ini adalah Ketua DPRD Provinsi Riau, Anggota DPRD Provinsi Riau, dan Pakar Hukum Tata Negara Riau.

#### b. Sampel

Sampel merupakan bagian dari populasi yang ingin diteliti. Peneliti menggunakan teknik purposive sampling, yaitu menetapkan sejumlah sampel yang mewakili jumlah populasi yang ada dan kategori sampel telah ditetapkan sendiri oleh peneliti.<sup>17</sup>

Tabel 1.2  
Populasi dan Sampel

No	Jenis Populasi	Jumlah Populasi	Jumlah Sampel	Persentase 100 %
1	Ketua DPRD Provinsi Riau	1	1	100
2	Anggota DPRD Provinsi Riau	65	4	8
3	Pakar Hukum	4	1	100

<sup>16</sup> Sugiono, Metode Penelitian Administrasi, Alfabeta, Bandung: 2010. hlm. 90.

<sup>17</sup> Pedoman Penulisan Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Riau, 2015, hlm. 15.

Tata Negara Riau			
Jumlah	70	6	-

Sumber: Data Olahan Bulan November Tahun 2021

#### 4. Sumber Data

Adapun jenis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian adalah sebagai berikut:

##### a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen yang tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.<sup>18</sup> Dalam hal ini data primer diperoleh dengan cara interview atau wawancara dengan pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti di DPRD Provinsi Riau.

##### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang didapat dari catatan, buku, majalah berupa laporan pemerintah, artikel, buku-buku sebagai teori, majalah, dan lain sebagainya. Data yang diperoleh dari data sekunder ini tidak perlu diolah lagi. Sumber yang tidak langsung memberikan data pada

pengumpulan data.<sup>19</sup>Sumber data tersebut antara lain:

##### 1) Bahan Hukum Primer

yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian ini.

a). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945  
b). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

c). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah.

d). Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Kesehatan

##### 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan huktm primer, yaitu yang dapat berupa rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum, dan lainnya.<sup>20</sup>

##### 3) Bahan Hukum Tersier

<sup>18</sup> Zainuddin Ali, Metode Penelitian Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 106.

<sup>19</sup> V. Wiratna Sujarweni, Metodologi Penelitian, PT Pustaka Baru, Yogyakarta: 2014, hlm. 74.

<sup>20</sup> Pedoman Penulisan Skripsi, Op.cit, hlm. 17.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedi, dan lainnya.<sup>21</sup>

## 5. Teknik pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut: observasi, kuisisioner, wawancara, dan kajian kepustakaan.

## 6. Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari hasil wawancara dan kajian kepustakaan, akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif merupakan cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau perilaku lisan dan perilaku nyata.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Tinjauan Umum Tentang DPRD

#### 1. Definisi DPRD

DPRD merupakan lembaga yang oleh Undang-undang memiliki posisi paling strategis dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap pemerintah daerah. Salah satu fungsi yang sentral adalah

fungsi pengawasan. Dalam ilmu administrasi fungsi pengawasan mengandung tindakan lembaga yang bersifat preventif yang memiliki makna mengevaluasi dan mengawasi program-program pemerintah daerah.<sup>22</sup>

## 2. Peran dan Fungsi DPRD

DPRD adalah lembaga representasi masyarakat, dimana keseluruhan kepentingan dan kebutuhan masyarakat menjadi substansi utama yang diperjuangkan untuk menjadi agenda dan program pembangunan daerah, yang dibahas dan ditetapkan secara bersama dengan kepala daerah selaku pemimpin pemerintah daerah. Seperti diatur dalam Pasal 96 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, DPRD provinsi mempunyai fungsi, yaitu: Pembentukan Perda provinsi, anggaran dan pengawasan.<sup>23</sup>

### B. Tinjauan Umum Tentang APBD

#### 1. Definisi APBD

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada hakekatnya merupakan salah satu instrumen kebijakan yang dipakai sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di suatu daerah. Di dalam APBD tercermin kebutuhan masyarakat

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 13.

<sup>22</sup> Liky Faizal, "Fungsi Pengawasan DPRD Di Era Otonomi Daerah", *Jurnal TAPIS*, Vol.1,NO.1, Juli 2013, hlm.6.

<sup>23</sup> Pasal 96 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

dengan memperhatikan potensi dan sumber-sumber kekayaan daerah. Menurut Mamesah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemda, dimana pada satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah selama satu tahun anggaran tertentu, dan pihak lain menggambarkan perkiraan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud. Pengurusan keuangan di pemerintah daerah diatur dengan membagi menjadi pengurusan umum dan pengurusan khusus. Pemerintah daerah memiliki APBD dalam pengurusan umum dan kekayaan milik daerah yang dipisahkan pada pengurusan khusus.<sup>24</sup>

## **2. Mekanisme Pembentukan APBD**

Secara umum, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Perda, mekanisme penyusunan Perda terbagi menjadi 4 (empat) bagian, yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan dan pengundangan.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Abul Halim, Manajemen Keuangan Sektor Publik, Salemba Empat, Yogyakarta, 2016, hlm.8.

<sup>25</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2020 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020

## **3. Materi Muatan APBD**

Secara umum, materi muatan peraturan daerah dikelompokkan menjadi: ketentuan umum, materi pokok yang diatur, ketentuan pidana (jika memang diperlukan), ketentuan peralihan (jika memang diperlukan) dan ketentuan penutup. Materi muatan peraturan daerah dapat mengatur adanya ketentuan pidana. Namun, berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan pidana yang menjadi materi muatan peraturan daerah dibatasi, yakni hanya dapat mengatur ketentuan pidana berupa ancaman pidana paling lama 6 bulan kurungan penjara dan denda maksimal Rp. 50.000.000,00. Materi muatan dalam Perda juga harus menampung kondisi khusus daerah, bermakna bahwa peraturan daerah sebagai peraturan yang mengagregasi nilai-nilai masyarakat di daerah yang berisi materi muatan nilai-nilai yang diidentifikasi sebagai kondisi khusus daerah.<sup>26</sup>

## **4. Asas dan Prinsip Pembentukan APBD**

Pengertian asas keterbukaan adalah dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai

---

<sup>26</sup> Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan.

dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang luas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>27</sup>

### **BAB III GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

#### **A. Gambaran Umum Provinsi Riau**

##### **1. Sejarah Provinsi Riau**

Secara etimologi, kata Riau berasal dari bahasa Portugis, "Rio", yang artinya sungai. Riau dirujuk hanya ke wilayah yang dipertuan muda (Raja Bawah Johor) di Pulau Penyengat Wilayah tersebut kemudian menjadi wilayah Residentie Riouw pemerintahan HindiaBelanda yang berkedudukan di Tanjung Pinang dan Riouw oleh masyarakat lokal dieja menjadi Riau.<sup>28</sup>

##### **2. Letak Geografis dan Wilayah**

Provinsi Riau secara geografis, geoekonomi dan geopolitik terletak pada jalur yang sangat strategis baik pada masa kini maupun masa yang akan datang terkait wilayah jalur perdagangan Regional maupun Internasional

di Kawasan ASEAN melalui kerjasama IMTGT dan IMS-GT. Wilayah Provinsi Riau mulai dari 01o 05'00 " Lintang Selatan sampai 02o 25'00 " Lintang Utara dan 100o 00'00 " hingga 105o 05'00 " Bujur Timur.<sup>29</sup>

#### **B. Gambaran Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau**

##### **1. Sejarah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau**

Berdasarkan surat penetapan Panitia persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 19 Agustus, Riau menjadi sebuah propinsi dan Daerah 39 administrasi. Dengan ditetapkannya gubernur pertama Provinsi Riau yaitu Mr. S.M. Amin Periode 1958 – 1960. Dalam maklumat menteri di tetapkan bahwa Komite Nasional Daerah di bentuk di provinsi dan keresidenan tersebut menjadi kota otonom. Daerahdaerah tersebut memiliki Dewan Perwakilan Rakyat yang mengatur 71 Ibid. 48 rumah tangga sendiri. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) membentuk suatu badan eksekutif, yang terdiri dari 5 orang anggota. Pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Riau menjadi daerah otonom yang di delegasikan oleh pemerintah pusat. Di tetapkan melalui peraturan pemerintah No.8 Tahun 1974 yang menyatakan dengan tegas bahwa provinsi Riau di jalankan oleh Gubernur dan di serahkan kepada Dewan Perimbangan Rakyat dan Badan Eksekutif pemerintah Daerah Riau

<sup>27</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014

<sup>28</sup> 9 <https://www.riau.go.id/>, diakses, tanggal, 20 April 2022.

<sup>29</sup> Ibid

berhubung dengan pemerintah. Pusat dan berada di bawah Menteri-menteri dan selanjutnya dalam peraturan pemerintah No.8 Tahun 1974 dinyatakan yang merupakan daerah otonom di Sumatera keresidenan dan daerah-daerah yang di tunjuk sebagai daerah otonom.<sup>30</sup>

## **2. Tugas dan Wewenang DPRD Provinsi Riau**

Membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur, membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur dan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi.<sup>31</sup>

## **3. Fungsi DPRD Provinsi Riau**

Dalam menyelenggarakan tugas dan wewenang sebagaimana diatas, DPRD Provinsi Riau mempunyai fungsi yang diatur pada pasal 316 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diantaranya sebagai berikut : legislasi, pengawasan dan anggaran.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid*

<sup>31</sup> Pasal 317 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>32</sup> *Ibid*

## **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Optimalisasi Fungsi Pengawasan DPRD Provinsi Riau Terhadap Alokasi Anggaran Percepatan Penanganan Pandemi Covid-19 Melalui APBD Tahun 2020**

Optimalisasi fungsi pengawasan DPRD merupakan kebutuhan yang harus segera diupayakan jalan keluarnya, agar dapat melaksanakan tugas, wewenang, dan hak-haknya secara efektif sebagai lembaga legislatif daerah. Optimalisasi peran DPRD ini sangat tergantung dari tingkat kemampuan anggota DPRD, maka salah satu upaya yang dilakukan dapat diidentikkan dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia anggota DPRD.<sup>33</sup>

Menurut Pakar Hukum Tata Negara bapak Husnu Abadi dengan demikian maka DPRD dan Kepala Daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan Kepala Daerah melaksanakan fungsi pengawasan atas Perda dalam hal ini APBD atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Sadu, et. Al., Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Fokus Media, Bandung, 2010, hlm.44.

<sup>34</sup> Wawancara dengan Bapak Husnu Abadi, Pakar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, Hari Rabu, Tanggal 1

Pemerintah provinsi Riau mengalokasikan anggaran RP.474 miliar atau setara dengan 6 persen belanja daerah. Masing-masing kabupaten seperti Indragiri Hulu, Rokan Hilir, Siak, Bengkalis, Rokan Hulu dan Meranti mengalokasikan sekitar 6 persen sampai 8 persen. Hanya kota Dumai merelokasikan APBD untuk penanganan Covid-19 yakni 14 persen belanja daerah. Sementara kabupaten/kota yang lain hanya mengalokasikan anggaran Covid-19 kurang dari 5 persen belanja daerah.

Berkaitan dengan hal di atas, besaran anggaran pendapatan belanja daerah perubahan (APBD P) tahun 2020 provinsi Riau ditetapkan sebesar Rp.8,7 triliun. Angka tersebut mengalami pengurangan jika dibandingkan APBD 2020 murni yang mencapai Rp.10,2 triliun. Postur anggaran APBD Perubahan mengacu Permendagri Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019. Pemerintah daerah fokus dalam percepatan penanggulangan Covid-19 selain untuk pembangunan, ada tiga aspek penanganan Covid-19 meliputi aspek kesehatan, pemulihan ekonomi dan jaringan sosial. Untuk itu pemerintah provinsi Riau selama tahun 2020 telah mengalokasikan dana sekitar Rp474,3 miliar untuk penanggulangan pandemi Covid-19 dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2020 sebagaimana mandat aturan

perundang-undangan. Dari jumlah tersebut penyediaan jaring pengaman sosial memiliki porsi paling banyak, yakni Rp288,6 miliar. Sedangkan untuk urusan kesehatan mencapai Rp187,53 miliar, dan untuk penanganan dampak ekonomi mencapai 25 miliar.<sup>35</sup>

Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dilaksanakan oleh Bapemperda melalui kegiatan evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan Perda, Peraturan Gubernur, dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang lain.<sup>36</sup>

Selain itu untuk mengembangkan mekanisme pengawasan DPRD Provinsi Riau terhadap penggunaan anggaran percepatan penanganan pandemi covid-19 diatur dalam Tata Tertib Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau. Dikarenakan DPRD yang menilai masih kurangnya pengendalian oleh pemerintah daerah dalam menyikapi permasalahan pandemi Covid-19, salah satu penyebabnya adalah pemerintah kabupaten/kota minim merelokasi anggaran yang berdampak pada keterbatasan daerah dalam membiayai ketiga fokus penanganan Covid-19. Penguatan atau sebagai

---

<sup>35</sup>

<https://www.gugustugas.riau.go.id/uploads/APRIL,10-MekanismePergeseranAPBD.Pdf>, diakses, tanggal, 26 April 2022.

<sup>36</sup> Wawancara dengan Bapak Yulisman, Ketua DPRD Provinsi Riau, Hari Senin, Tanggal 6 Juni, 2022, Bertempat di Kantor DPRD Riau.

---

September, 2022, Bertempat di Pasca Sarjana Universitas Islam Riau

optimalisasi oleh DPRD dalam melakukan pengawasan sangat diperlukan agar pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) dan kebijakan yang ditempuh oleh Pemerintah Daerah dengan dibantu organisasi perangkat daerah (OPD) dan Satgas penanganan pandemi Covid-19 provinsi Riau dapat untuk memutus mata rantai penyebaran Covid-19 di provinsi Riau.<sup>37</sup>

#### **B. Faktor Penghambat Yang Dihadapi DPRD Provinsi Riau Terhadap Pengawasan Alokasi APBD 2020 Untuk Percepatan Penanganan Pandemi Covid-19**

Fungsi pengawasan DPRD secara tegas mencakup seluruh kegiatan menilai suatu pelaksanaan suatu tugas yang bertujuan untuk melakukan semacam cross check atau pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditentukan sebelumnya atau tidak, jika terdapat banyak kekurangan dan pemerintah daerah keliru dalam mengambil suatu kebijakan maka kebijakan-kebijakan yang keliru tersebut dapat ditegur oleh DPRD untuk jadi bahan evaluasi pemerintah daerah.<sup>38</sup>

Berdasarkan hal di atas, fungsi pengawasan dilakukan oleh DPRD provinsi Riau terhadap penggunaan anggaran percepatan penanganan pandemi Covid-19 melalui APBD

---

<sup>37</sup> Wawancara dengan Bapak Yulisman, Ketua DPRD Provinsi Riau, Hari Senin, Tanggal 6 Juni, 2022, Bertempat di Kantor DPRD Riau

<sup>38</sup> Wawancara dengan Bapak Husnu Abadi, Pakar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, Hari Rabu, Tanggal 1 September, 2022, Bertempat di Pasca Sarjana Universitas Islam Riau.

tahun 2020 mengalami beberapa hambatan sekaligus membuat pengawasan oleh DPRD menjadi kurang optimal. Hasil penelitian menunjukkan hambatan yang muncul berkaitan dengan kurangnya data-data pelengkap yang membuat sulit DPRD untuk melakukan proses pengawasan, keterbatasan dana, penjadwalan rapat sering ditunda, dan sikap ketidakpedulian masyarakat terhadap peraturan atau kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah. Agar dapat mengurangi hambatan-hambatan seperti yang telah disebutkan, maka upaya yang dilakukan oleh DPRD provinsi Riau adalah meminta setiap OPD yang terlibat digaris depan agar menyampaikan kebijakan-kebijakan yang telah diambil kepada DPRD, menyesuaikan waktu yang pas untuk menghindari penundaan, dan dengan menambah dana yang ditujukan khusus untuk kegiatan kunjungan kerja ke setiap daerah serta dorongan dari Badan Musyawarah meminta kepada seluruh anggota DPRD hadir dalam pembahasan percepatan dan penanggulangan pandemi Covid-19.<sup>39</sup>

### **BAB V PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Peran yang mendukung optimalisasi fungsi pengawasan DPRD terhadap alokasi penggunaan anggaran percepatan penanganan pandemi covid-19

---

<sup>39</sup> Wawancara dengan Ibuk Ade Hartati, Anggota DPRD Provinsi Riau komisi V, Hari Selasa, Tanggal 7 Juni, 2022, Bertempat di Kantor DPRD Riau.

melalui APBD tahun 2020 ada tiga poin, poin tersebut diwujudkan dalam tiga fungsi yaitu, fungsi pembentukan peraturan daerah, anggaran dan pengawasan. Maka hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Selanjutnya Dalam hal kebijakan yang ditempuh pemerintah daerah, DPRD menilai masih kurangnya pengendalian oleh pemerintah daerah dalam menyikapi permasalahan pandemi Covid-19 di wilayah provinsi Riau, salah satu yang menjadi penyebabnya adalah pemerintah daerah baik kabupaten/kota minim merelokasi anggaran dalam mempercepat penanggulangan Covid-19 yang berdampak pada keterbatasan daerah dalam membiayai ketiga fokus penanganan Covid-19.

2. Untuk mengawal anggaran dalam kegiatan pemerintahan, maka upaya yang dilakukan oleh DPRD provinsi Riau adalah meminta pemerintah daerah dan jajaran baik OPD yang terlibat digaris depan menyampaikan kebijakan- 87 kebijakan yang telah diambil dibahas secara terbuka bersama DPRD, ini dilakukan agar hambatan-hambatan DPRD saat melakukan pengawasan bisa teratasi sehingga dengan begitu peran DPRD provinsi Riau dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap alokasi penggunaan anggaran percepatan penanganan pandemi covid-19 dapat berjalan optimal.

## **B. Saran**

1. Di harapkan DPRD harus lebih melakukan penguatan fungsi pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Daerah untuk mewujudkan optimalisasi pengawasan dalam proses penyelenggaraan pemerintah daerah.
2. Perlu adanya kerjasama antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam keterbukaan segala kebijakan yang ditempuh Pemerintah Daerah untuk menertibkan tata pemerintahan yang baik dalam proses penyelenggaraan pemerintah daerah terutama berkaitan tentang Alokasi anggaran percepatan penanganan pandemi covid-19 provinsi Riau.
3. Untuk menghindari terjadinya hambatan DPRD sebelum dilakukan fungsi pengawasan sebaiknya DPRD harus berkoordinasi dengan Alat Kelengkapan Dewan terlebih dahulu untuk menyiapkan segala persiapan dalam rangka optimalisasikan fungsi pengawasan DPRD.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. Buku**

- Dadang Suwanda, 2016, *Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan Perda Yang Responsif*, Remaja Rosdakarya, Bandung. mirudding dan Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Hans kelsen, *General Theory of Law and State*, Russell, New York, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum*

Tentang Negara dan Hukum, 2006, Penerbit Nusamedia, Bandung.

Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, 2018, Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Pranamedia Group, Depok

Jum Anggraini, 2012, Hukum Adminitrasi Negara, Graha Ilmu, Yogyakarta

Ni'Matul Huda, 2009, Hukum Pemerintah Daerah, Nusa Media, Bandung

Nomensen Sinamo, 2010, Hukum Pemerintah daerah di Indonesia, Pustaka Mandiri, Jakarta

#### **B. Jurnal**

Iah Wahdiah, 2020, Pandemi Covid-19: Analisis Perencanaan Pemerintah dan Masyarakat dalam Berbagai Upaya Pencegahan, Jurnal Manajemen dan Organisasi, Vol.11 No.3 Bandung

Liky Faizal, 2013, Fungsi Pngawasan DPRD di Era Otonomi Daerah, Jurnal Tapis, Vol.No.13, Juli-Desember.

M. Agus Santoso, 2011, Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan, Jurnal Hukum, Vol, 18, No,4, 18 Oktober.

#### **C. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun

2016 Tentang Perangkat Daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

#### **D. Website**

<https://corona.riau.go.id>, diakses, tanggal, 10 Maret 2021. <https://www.gugustugas.riau.go.id/uploads/APRIL,10-MekanismePergeseranAPBD.Pdf>, diakses, tanggal, 12 Maret 2021.

<https://www.gugustugas.riau.go.id/uploads/APRIL,10-MekanismePergeseranAPBD.Pdf>, diakses, tanggal, 26 April 2022.

<https://www.riau.go.id/>, diakses, tanggal, 20 April 2022.