

**PENGATURAN HUKUM FUNGSI PENGAWASAN
DPRD TERHADAP PENGGUNAAN DANA COVID 19
DI KABUPATEN MINAHASA UTARA¹**

Oleh: Chris Yodi Longdong²

Devy K. G. Sondakh³

Donna O. Setiabudhi⁴

ABSTRAK

Jenis dan tipe penelitian ini termasuk penelitian yuridis Normatif yang intinya Penelitian yuridis normatif ini dapat pula disebut dengan penelitian doktrinal. Penelitian doktrinal terdiri dari penelitian yang berupa usaha inventarisasi hukum positif, yang mengatur obyek penelitian yaitu pengawasan DPRD, dan penemuan hukum *in concreto* yang layak diterapkan untuk masalah hukum tertentu⁵. Untuk mendapatkan data primer metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris yaitu penelitian mengenai proses pelaksanaan hukum dalam masyarakat, artinya penyusun melakukan analisa tentang ketentuan-ketentuan hukum yang berkenaan dengan aspek hukum peran fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Minahasa Utara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Fungsi pengawasan DPRD telah diatur dalam Undang Undang No 23 Tahun 2014 dan peraturan lain yang terkait. Pengawasan dana refocusing oleh DPRD Minut harus maksimal dalam upaya pencegahan penyimpangan dan penyelewengan penggunaan anggaran. Walaupun dana refofusi covid tanggung jawabnya tidak tetap tetapi pada prinsipnya pengawasan harus dilaksanakan agar supaya potensi-potensi penyalahgunaan anggaran dapat dicegah sehingga dapat dipertanggungjawaban secara yuridis dan mencegah terjadinya berbagai kasus dana penyalahgunaan dana yang rawan terjadi di daerah ini. Dengan adanya fungsi pengawasan, maka pencegahan terjadi penyalahgunaan

keuangan dana covid akan dilakukan demi kesejahteraan masyarakat.

Kata Kunci: Pengawasan, DPRD, Dana Covid 19, Minahasa Utara.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Landasan konstitusional sistem pemerintahan daerah telah diletakkan dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: "Pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan." Dalam Penyelenggaraan pemerintahan di daerah kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sangat penting sebagai mitra kerja dari kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dengan sistem otonomi daerah.

DPRD memiliki kewenangan legislasi, dalam pembuatan aturan di tingkat daerah mengenai keuangan dan pengawasan kepala daerah.⁶ Dalam dataran pemerintah pusat, menurut amandemen UUD 1945, kekuasaan penyelenggaraan negara tidak lagi terpusat pada Presiden, ini setidaknya ditandai dengan tidak lagi kekuasaan membentuk undang-undang dipegang Presiden, tetapi kekuasaan itu dipegang oleh DPR melindungi warga dan wilayah negara, serta memajukan kesejahteraan umum. Lembaga DPRD, pengawasan keuangan daerah yang timpang dan ketidakseimbangan wewenang antara DPRD dan Kepala Daerah dalam penyusunan Peraturan Daerah.⁷ (tambahkan UU No. 9 Tahun 2015) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.⁸

Berdasarkan Undang-Undang SUSDUK tugas dan kewenangan tersebut, maka dimungkinkan bagi DPRD untuk mengajukan suatu rancangan

¹ Artikel Tesis

² Mahasiswa pada Pasasarjana Unsrat, Manado. NIM. 17202108037

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁵ E. Saefullah Wiradipradja. *Penuntun Praktis Metode Penelitian dan Penelitian Karya Ilmiah*. (Cetakan ke-2). CV. Keni Media, Bandung, 2016, hlm. 28.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, cet. Ke-1 (Jakarta: PT. Buana Ilmu Populer, 1999), hlm. 86.

⁷ Edy Suandi, Hamid dan Sobirin Malian, *Memperkokoh Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: UIIPress, 2004), hlm.161.

⁸ Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2010), hlm.256.

Perda kepada kepala daerah guna dibahas bersama. Pengajuan rancangan Perda oleh DPRD dapat dilakukan atas usul anggota DPRD yang kemudian disetujui oleh rapat paripurna DPRD. Di Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan instrumen penting dalam penyelenggara pemerintahan daerah Oleh dan sebab itu anggota dewan statusnya menjadi sangat penting sebagai perwujudan kedaulatan rakyat dan kedaulatan warga masyarakat yang diwakilinya. Anggota Dewan sebagai faktor penting dalam mengimplementasikan

Dalam masa pandemi yang disebabkan oleh virus covid 19, banyak mengganggu kehidupan masyarakat dan juga mengganggu penyelenggaraan pemerintahan. Di daerah. Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam membuat perda-perda (*zelfwetgeving*) dan penyelenggaraan pemerintahan (*zelfbestuur*) yang diemban secara demokratis dan desentralisasi. Sesuai dengan prinsip negara kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara adalah pemerintah pusat (*central government*), tanpa adanya gangguan oleh suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*local government*). Terjadinya Desentralisasi dalam berbagai perkembangan pemerintahan, dijumpai arus balik yang kuat ke sentralistik, yang disebabkan faktor-faktor tertentu.⁹

Peningkatan fungsi legislasi atau fungsi pengaturan DPRD tidak hanya dilihat dari peraturan yang dihasilkan, yang berasal dari hak inisiatif DPRD. Kualitas DPRD dalam menjalankan fungsinya juga diukur dari muatan peraturan daerah yang seharusnya lebih banyak pada kepentingan masyarakat luas. Praktek pemerintahan daerah yang ada seringkali menggambarkan bagaimana para anggota DPRD sibuk menyusun peraturan daerah sampai pada hal yang sangat rinci dan substantif, tanpa didasari dengan keahlian yang cukup. Oleh sebab itu yang muncul adalah perdebatan berkepanjangan tentang sesuatu hal oleh mereka yang sama-sama tidak paham mengenai

substansinya, sehingga menghabiskan waktu tanpa dapat menyelesaikannya dengan baik.¹⁰ Inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan Pemerintah Daerah (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pemerintah sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya.⁷⁴

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan dan dasar hukum pengawasan DPRD Kabupaten Minahasa Utara dalam penggunaan dana *refocusing* untuk penanganan Covid 19 oleh Pemerintah daerah ?
2. Bagaimana Fungsi Pengawasan dilaksanakan DPRD Kabupaten Minahasa Utara terhadap Penggunaan dana Refocusing Oleh Pemerintah Daerah untuk mewujudkan Good Governance ?

METODE PENELITIAN

Jenis dan tipe penelitian ini termasuk penelitian yuridis Normatif yang intinya Penelitian yuridis normatif ini dapat pula disebut dengan penelitian doktrinal. Penelitian doktrinal terdiri dari penelitian yang berupa usaha inventarisasi hukum positif, yang mengatur obyek penelitian yaitu pengawasan DPRD , dan penemuan hukum *in concreto* yang layak diterapkan untuk masalah hukum tertentu¹¹. Penelitian ini dilakukan guna mengetahui lebih lanjut terkait dengan peraturan perundang-undangan kaidah serta norma¹² yang mengatur fungsi fungsi pengawasan DPRD juga bertujuan untuk mengetahui sejauhmana bekerjanya

⁹ Agus Salim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hal. 27.

¹⁰ Sadu Wasistiono, Yonata Wiyoso, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*, (Bandung: Fokusmedia, 2010), hlm.57.

⁷⁴ *Ibid.*

¹¹ E. Saefullah Wiradipradja. *Penuntun Praktis Metode Penelitian dan Penelitian Karya Ilmiah*. (Cetakan ke-2). CV. Keni Media, Bandung, 2016, hlm. 28.

¹² Van Apeldoorn. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Cetakan ke-3), Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2005, hlm 3.

hukum.¹³ Aspek lain sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, yang mengatur tentang DPRD juga.¹⁴ Penelitian yuridis normatif i inventarisasi hukum positif, yang terkait dengan fungsi pengawasan DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah penemuan hukum *in concreto* yang layak diterapkan untuk menyelesaikan suatu perkara hukum tertentu¹⁵. Penelitian ini dilakukan guna mengetahui lebih lanjut terkait dengan peraturan perundang-undangan dan penerapannya sebagai kaidah serta norma¹⁶ Pendekatan yang digunakan dalam tipe penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan sejarah serta pendekatan kasus.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Minahasa Utara dalam Dana *refocusing* penanganan Covid-19

Pengelolaan keuangan daerah yang dijabarkan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada dasarnya bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia, mengalokasikan sumber daya secara tepat sesuai kebijakan pemerintah dan mempersiapkan kondisi bagi pelaksanaan pengelolaan anggaran secara lebih efisien, efektif dan ekonomis. Aspek penting dalam penyusunan anggaran adalah penyesuaian antara kebijakan (*policy*), perencanaan (*planning*) dengan penganggaran (*budgeting*) antara pemerintah dengan pemerintah daerah. Sebagai implemetasi pelaksanaan penyesuaian anggaran dalam pembangunan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Minahasa Utara memuat kebijakan kerangka pendanaan pembangunan daerah yang bersumber dari APBD

Kabupaten Minahasa Utara. Kemandirian daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal menjadi isu yang dihadapi oleh setiap Pemerintahan Daerah, karena kebutuhan daerah (*fiscal need*) yang tidak seimbang dengan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) akan menimbulkan kesenjangan fiskal (*fiscal gap*).

Pandemi global Covid-19 telah memberikan efek negatif bagi perekonomian sehingga secara alamiah akan menyebabkan perubahan yang cukup signifikan atas baseline dan proyeksi perekonomian ke depan. Dari sisi belanja negara, *refocusing* kebijakan belanja negara ditujukan untuk mendorong alokasi belanja negara/daerah yang lebih optimal dan tepat sasaran. Dari sisi pembiayaan, kebijakan pemerintah/daerah diarahkan untuk mendukung mendukung keterlibatan masyarakat dan sektor swasta dalam pembiayaan pembangunan daerah. Kondisi pendapatan negara/daerah tentu sangat berpengaruh pada kondisi pendapatan daerah. Kontraksi perekonomian akibat pandemi Covid-19 terhadap keuangan nasional juga tentu dialami oleh pemerintah daerah lainnya termasuk Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara. Oleh karena itu, kebijakan-kebijakan tentang pengelolaan keuangan daerah di Tahun 2021 telah diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah Tahun 2021.¹⁷ Adapun ketentuan prioritas anggaran sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017, sebagai berikut:

- a. Prioritas I adalah dialokasikan untuk pengeluaran untuk program-program pelayanan dasar (urusan wajib pelayanan dasar);
- b. Prioritas II adalah dialokasikan untuk program-program terkait dengan pelaksanaan visi dan misi Bupati (Janji Bupati) termasuk di dalamnya adalah program prioritas untuk pemenuhan urusan wajib pelayanan dasar; dan terakhir

¹³ Nasution Bahder Johan. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Jakarta. Cetakan kesatu. CV. Mandar Maju, hlm. 123

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2010, Hlm. 51

¹⁵ E. Saefullah Wiradipradja. *Penuntun Praktis Metode Penelitian dan Penelitian Karya Ilmiah*. (Cetakan ke-2). CV. Keni Media, Bandung, 2016, hlm. 28.

¹⁶ Van Apeldoorn. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Cetakan ke-3), Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2005, hlm 3.

¹⁷ Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Minahasa Utara. 2021-2026

- c. Prioritas III adalah untuk program-program urusan pemerintahan lainnya serta penunjang tugas dan fungsi Perangkat Daerah. Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat diperoleh proyeksi alokasi anggaran indikatif untuk ketiga prioritas di atas dibandingkan dengan kapasitas total penerimaan daerah.¹⁸

Kewenangan pemerintah dalam memutus mata rantai Covid-19 dan bantuan diatur berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 43/PMK.05/2020 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara dalam Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (PMK 43/2020), ketentuan Pasal 2 ayat (1) huruf d dan huruf k Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020), pemerintah memiliki wewenang untuk melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, yang anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut belum tersedia atau tidak cukup tersedia, serta menentukan proses dan metode pengadaan barang/jasa serta melakukan penyederhanaan mekanisme dan simplifikasi dokumen di bidang keuangan negara. Secara filosofis keberadaan lembaga perwakilan rakyat di dalam suatu negara yang menganut demokrasi sangat diperlukan karena pada dasarnya setiap kebijakan publik harus dirumuskan dan diputuskan oleh dan untuk rakyat sendiri. Pada umumnya suatu negara yang memiliki penduduk (warga negara) dalam jumlah besar, keputusan tidaklah mungkin dilakukan oleh seluruh warga negara dan untuk itulah diperlukan adanya lembaga perwakilan rakyat. Dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah, diperlukan perangkat-perangkat dan lembaga-lembaga untuk menyelenggarakan jalannya pemerintahan di daerah sehari-hari. Sebagaimana hanya di pusat negara, perangkat-perangkat dan lembaga-lembaga daerah biasanya merupakan refleksi dari sistem yang ada di pusat negara. Untuk memenuhi fungsi perwakilan dalam menjalankan kekuasaan legislatif daerah

sebagaimana di pusat negara di daerah dibentuk pula Lembaga Perwakilan Rakyat, dan lembaga ini biasa dikenal atau dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Daerah adalah Lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pentingnya pengawasan DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah karena Undang-Undang No 23 Tahun 2014 telah menetapkan kedudukan DPRD sebagai mitra pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan. Secara sederhana kualifikasi dewan mencakup hal-hal sebagai berikut. (1) Kapabilitas personal (*person capability*), artinya anggota dewan diharapkan memiliki pengetahuan, kecakapan, dan keterampilan serta sikap yang lebih mantap dan memadai sehingga mampu mengelola proses pembelajaran secara efektif, (2) anggota dewan sebagai innovator yang berarti memiliki komitmen terhadap upaya perubahan dan informasi. dewan diharapkan memiliki pengetahuan, kecakapan, dan keterampilan serta sikap yang tepat terhadap pembaharuan dan sekaligus penyebar ide pembaharuan yang efektif, (3) anggota dewan sebagai *developer* yang berarti ia harus memiliki visi yang mantap dan luas perspektifnya. Anggota dewan harus mampu dan mau melihat jauh ke depan (*the future thinking*) dalam menjawab tantangan-tantangan zaman yang dihadapi oleh sektor pendidikan sebagai sebuah sistem.

Pengawasan DPRD tidak terlalu kaku dan tidak menghambat Pemerintah Daerah menjalankan kebebasannya. Inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan Pemerintah Daerah (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pemerintah sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya.⁷⁴ Menurut Hans Kelsen, dalam kasus otonomi daerah, desentralisasi pada prinsipnya terbatas pada administrasi, yakni, pada norma-norma khusus yang dibuat oleh organ-organ administrasi. Tetapi desentralisasi dalam diperluas ke pembuatan undang-undang mengenai pembuatan norma-norma umum. Hal

¹⁸ *Ibid*

⁷⁴ *Ibid*.

ini biasanya berhubungan dengan bidang validitas teritorial dari norma-norma tersebut yang relatif lebih besar. Ini adalah tipe desentralisasi oleh provinsi-provinsi yang otonom.⁷⁵ Pemerintahan untuk mengurus surat-surat tertentu yang disertai hak untuk mengatur dan membuat keputusan dalam masalah-masalah tertentu, pertanggungjawaban terakhir tetap pada badan pemerintahan yang bersangkutan.⁷⁶ Unsur pelaksanaannya dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya selaku wakil Pemerintah Pusat.⁷⁷

Mempertimbangkan keadaan dan kemampuan perangkat pemerintah dan terkait untuk pelaksanaan tugas pembantu DPRD yang akan menentukan baik buruknya penyelenggaraan pemerintah daerah. DPRD sebagai penentu kebijakan dapat mengarahkan dan sekaligus melakukan pengawasan terhadap besaran Susunan Organisasi pemerintahan Daerah. Hal ini, karena dapat menimbulkan beban APED. Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kelembagaan Daerah seharusnya mencakup seluruh bidang yang menjadi urusan pemerintahan daerah, namun bukan berarti seluruhnya menjadi suatu lembaga. DPRD dapat mengarahkan urusan pemerintahan daerah yang dapat disusun ke dalam Lembaga dan juga urusan pemerintahan daerah yang tidak perlu untuk di susun menjadi lembaga tersendiri, artinya dapat disatukan dengan organisasi Pemerintah Daerah yang sejenis atau serumpun tanpa menghilangkan fungsi suatu urusan pemerintahan. Pengawasan yang dilakukan DPRD adalah mulai dari rencana penyusunan kelembagaan di daerah, agar kelembagaan daerah yang disusun benar-benar menggambarkan kepentingan dan besaran urusan pemerintahan yang menjadi urusan daerah Berta mempertimbangkan kemampuan daerah. Terkait dengan penataan kelembagaan ke depan, dapat

digunakan format sebagai berikut. Kelembagaan daerah harus mampu mengakomodasi urusan pemerintahan yang dimiliki daerah. Urusan pemerintahan tersebut harus mampu memberikan diskresi bagi daerah untuk menyejahterakan warganya. Atas dasar argumentasi tersebut maka struktur organisasi pemerintah daerah harus merefleksikan urusan pemerintahan yang dimiliki daerah

B. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Minahasa Utara Dalam Penggunaan Dana Covid dalam mewujudkan Good Governance Pemerintahan Daerah

Pemerintahan daerah yang baik, *Good Governance* merupakan tujuan pengawasan yang dilakukan DPRD Pemerintah daerah yang baik mekanisme pengelolaan dana Refocusing yang ditetapkan DPRD Minahasa untuk penanganan Covid 19. Meskipun ada keadaan darurat standar hukum dalam pengelolaan dana APBD Refocusing tidak boleh diturunkan dan pengelolaan harus bersih berdasarkan prinsip *Good Governance*.¹⁹ *Refocusing* bukan peluang untuk korupsi terutama dinas atau instansi Kesehatan dan para medis yang menangani Covid 19, DPRD harus tetap melakukan pengawasan terhadap seluruh proses penetapan Anggaran dan melaksanakan anggaran sesuai pedoman yang telah diatur sebagai berikut.

A. Landasan Hukum Pelaksanaan Dana Refocusing

Dalam pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah Menteri Dalam Negeri menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Penganggaran (budgeting) merupakan aktivitas terus menerus dari mulai

⁷⁵ Hans Kelsen, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, Nusa Media, Cetakan Ketujuh, Bandung, 2011, hlm. 447.

⁷⁶ Philipus M. Hadjon, dkk, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (*Introduction to the Indonesian Administrative Law*), Gadjah Mada University Press, Cetakan Kesebelas, Yogyakarta, 2011, hlm. 113.

⁷⁷ C. S. T. Kansil dan Christine S. T. Kansil, Pemerintahan Daerah..., *op. cit.* hlm. 4.

¹⁹ Meuthia Ganie-Rochman dalam artikel berjudul "*Good governance: Prinsip, Komponen dan Penerapannya*", yang dimuat dalam buku HAM: Penyelenggaraan Negara Yang Baik & Masyarakat Warga, (2000), Jakarta: Komnas HAM.

perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pelaporan dan pemeriksaan. Proses ini dikenal sebagai siklus anggaran (*budgeting cycle*). Siklus ini tidak berjalan secara estafet, tetapi mengalami proses yang simultan.

Proses penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah merupakan bagian dari sistem keuangan negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Demikian pula, penyusunan APBD merupakan bagian tak terpisahkan dari sistem pengelolaan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Salah satu sumber pendanaan pembangunan daerah bersumber dari APBN, sehingga proses penyusunan APBD juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Proses penganggaran diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah Menteri Dalam Negeri menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Penganggaran (*budgeting*) merupakan aktivitas terus menerus dari mulai perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pelaporan dan pemeriksaan. Proses ini dikenal sebagai siklus anggaran (*budgeting cycle*). Siklus ini tidak berjalan secara estafet, tetapi mengalami proses yang simultan. Penyusunan anggaran yang disampaikan masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam format Rencana kerja dan Anggaran (RKA) SKPD harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta disusun berdasarkan prestasi kerja.

B. Pedoman Pengelolaan Dana Refocusing

Dasar Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

- a. Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut
- b. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.
- c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.
- d. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pengguna anggaran/pengguna barang.
- e. Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat SKPKD adalah perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pengguna anggaran/barang, yang juga melaksanakan pengelolaan keuangan daerah.
- f. Bendahara Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BUD adalah PPKD yang bertindak dalam kapasitas sebagai bendahara umum daerah.
- g. Pengguna Anggaran/Barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran/barang untuk melaksanakan tugas pokok, dan fungsi SKPD yang dipimpinnya.
- h. Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD yang selanjutnya disingkat PPK-SKPD adalah pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD.
- i. Pejabat Pelaksana Teknis kegiatan yang selanjutnya disingkat PPTK adalah pejabat pada unit kerja SKPD yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan dari suatu program sesuai dengan bidang tugasnya.

- j. Bendahara Penerimaan adalah pejabat fungsional yang ditunjuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang pendapatan daerah dalam pelaksanaan APBD pada SKPD.
- k. Bendahara Pengeluaran adalah pejabat fungsional yang ditunjuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatusahkan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan belanja daerah dalam rangka pelaksanaan APBD.
- l. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (Lima) tahun.
- m. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, Selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
- n. Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat TAPD adalah tim yang dibentuk dengan keputusan kepala daerah dan dipimpin oleh sekretaris daerah yang mempunyai tugas menyiapkan serta melaksanakan kebijakan kepala daerah dalam rangka penyusunan APBD yang anggotanya terdiri dari pejabat perencana daerah, PPKD dan pejabat lainnya sesuai dengan kebutuhan.
- o. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang selanjutnya disingkat PPAS adalah rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA_SKPD sebelum disepakati dengan DPRD.
- p. Prioritas dan plafon Anggaran yang selanjutnya disingkat PPA adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD setelah disepakati dengan DPRD.
- q. Rencana Kerja dan Anggaran SKPD yang selanjutnya disingkat RKA-SKPD adalah dokumen perencanaan dan penggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD serta pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD.
- r. Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD yang selanjutnya disingkat DPA-SKPD adalah dokumen yang memuat pendapatan, belanja dan pembiayaan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran.
- s. Surat Permintaan Pembayaran yang selanjutnya disingkat SPP adalah dokumen yang diterbitkan oleh pejabat yang bertanggungjawab atas pelaksanaan kegiatan/bendahara pengeluaran untuk mengajukan permintaan pembayaran.
- t. SPP uang Persediaan selanjutnya disingkat SPP-UP SPP Ganti uang Persediaan selanjutnya disingkat SPP-GU SPP Tambah uang Persediaan selanjutnya disingkat SPP-TU SPP Langsung selanjutnya disingkat SPP-LS.
- u. Surat Perintah Membayar yang selanjutnya disingkat SPM adalah dokumen yang digunakan yang diterbitkan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran untuk penerbitan SP2D atas beban pengeluaran DPA-SKPD. SPM uang persediaan selanjutnya disingkat SPM-UP SPM uang Ganti uang selanjutnya disingkat SPM-GU SPM uang Tambahan uang selanjutnya disingkat SPM-GU SPM uang membayar langsung selanjutnya disingkat SPM-LS

C. Struktur APBD Refocusing

Penetapan anggaran refocusing ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Minahasa Utara. Struktur APBD merupakan satu kesatuan terdiri dari:

- a. Pendapatan daerah
- b. Belanja daerah
- c. Pembiayaan daerah

D. Pendapatan Daerah dikelompokan atas:

- a. Pendapatan asli daerah
 - 1) Pajak daerah
 - 2) Retribusi daerah

3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

b. Dana perimbangan

c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

E. Kelompok Belanja;

Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari: Belanja tidak langsung: Merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program.

Belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

a. Belanja pegawai

b. Bunga

c. Subsidi

d. Hibah

e. Bantuan social

f. Belanja bagi hasil

g. Bantuan keuangan

h. Belanja tidak terduga

Belanja langsung: Merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program kegiatan dan dibagi menurut jenis belanja:

a. Belanja pegawai

b. Belanja barang dan jasa

c. Belanja modal

F. Pembiayaan Daerah:

Pembiayaan daerah terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan:

a. Penerimaan pembiayaan mencakup:

1) Sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya

2) Pencairan dana cadangan

3) Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan

4) Penerimaan pinjaman daerah

5) Penerimaan kembali pemberian pinjaman penerimaan piutang.

b. Pengeluaran pembiayaan mencakup :

1) Pembentukan dana cadangan

2) Penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah

3) Pembayaran pokok utang

4) Pemberian pinjaman daerah

F. Pejabat Pengelola Keuangan SKPD

a. Kepala SKPD

Kepala SKPD selaku pejabat pengguna anggaran/pengguna barang mempunyai tugas melaksanakan tugas-tugas menyusun RKA-SKPD, menyusun DPA-SKPD dan melaksanakan anggaran SKPD yang dipimpinnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah serta bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

b. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan SKPD;

Pejabat pengguna anggaran/barang dalam melaksanakan program dan kegiatan menunjuk pejabat pada unit kerja SKPD selaku PPTK, Penunjukan PPTK berdasarkan pertimbangan kompetensi jabatan, anggaran kegiatan, beban kerja, lokasi dan/ atau rentang kendali dan pertimbangan obyektif lainnya.

1. Tugas PPTK mengendalikan pelaksanaan kegiatan

2. Melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan

3. Menyiapkan dokumen anggaran atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan, dokumen anggaran tersebut mencakup dokumen administrasi kegiatan maupun dokumen administrasi yang terkait dengan persyaratan pembayaran yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. PPTK bertanggungjawab atas pelaksanaan tugasnya kepada kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang.

c. Pejabat Penata usahaan Keuangan SKPD;

Dalam melaksanakan anggaran yang dimuat dalam DPA- SKPD, kepala SKPD menetapkan pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan SKPD sebagai PPK-SKPD. PPK-SKPD mempunyai tugas-tugas ;

1. Meneliti kelengkapan SPP, yang disampaikan oleh bendahara pengeluaran yang disetujui oleh PPTK.

2. Melakukan verifikasi SPP

3. Menyiapkan SPM

4. Melaksanakan akuntansi SKPD dan menyiapkan laporan keuangan SKPD.

d. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;

Kepala daerah atau usul PPKD menetapkan bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran SKPD. Bendahara penerimaan / atau bendahara pengeluaran dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu oleh bendahara pembantu dan atau bendahara pengeluaran pembantu, dan secara fungsional bertanggungjawab atas pelaksanaan tugasnya kepada PPKD selaku BUD. Penyusunan Rancangan APBD RPJMD untuk jangka waktu 5 tahun merupakan penjabaran dari visi, misi dan program kepala daerah yang penyusunannya berpedoman kepada RPJD Daerah dengan memperhatikan RPJMD nasional dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh pemerintah. RPJMD ditetapkan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah Kepala Daerah dilantik. SKPD menyusun rencana strategis yang selanjutnya disebut Renstra SKPD yang memuat visi, misi tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang bersifat infikatif sesuai dengan tugas dan fungsinya.²⁰

Kebijakan Umum APBD. Berdasarkan RKPD disusun rancangan kebijakan umum APBD, Penyusunan rancangan kebijakan umum APBD berpedoman pada pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri, Rancangan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan RAPBD kepada DPRD selambat-lambatnya pertengahan bulan juni tahun anggaran berjalan. Rancangan kebijakan umum APBD yang telah dibahas kepala daerah bersama DPRD dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD sebagaimana dimaksud selanjutnya disepakati menjadi kebijakan umum APBD

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Fungsi pengawasan DPRD telah diatur dalam Undang Undang no 23 Tahun 2014

²⁰ Ahmad Yani, 2002, Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta. H 20

dan peraturan lain yang terkait .Pengawasan dana refocusing oleh DPRD Minut harus maksimal dalam upaya pencegahan penyimpangan dan penyelewengan penggunaan anggaran. Walaupun dana rekofusi covid tanggung jawabnya tidak tetap tetapi pada prinsipnya pengawasan harus dilaksanakan agar supaya potensi-potensi penyalahgunaan anggaran dapat dicegah sehingga dapat dipertanggungjawaban secara yuridis dan mencegah terjadinya berbagai kasus dana penyalahgunaan dana yang rawan terjadi di daerah ini. Dengan adanya fungsi pengawasan, maka pencegahan terjadi penyalahgunaan keuangan dana covid akan dilakukan demi kesejahteraan masyarakat.

2. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Minut belum maksimal sehingga banyak temuan Inspektorat terkait dengan penyalahgunaan dana oleh Pemerintah Daerah Minut puncaknya kasus mantan Bupati yang sedang ditahan Dengan adanya fungsi pengawasan DPRD diharapkan kinerja pemerintah daerah semakin transparan agar tercipta *Good Governance* termasuk dalam pengolahan dana pemutusan rantai covid, dengan demikian maka pemanfaatan dana dalam bentuk rekofusi akan tepat sasaran hingga tidak mudah pihak-pihak mengambil keuntungan terkait dengan kemudahan dan longgarnya sistem pertanggungjawaban dana covid. Untuk itu maka peran DPRD sebagai pengawas perlu dimaksimalkan dengan terciptanya kepastian hukum dalam pengelolaan penggunaan dana covid 19.

B. Saran

1. Untuk memaksimalkan fungsi pengawasan DPRD sebaiknya dibentuk PERDA Minut tentang pengawasan agar supaya instansi pemerintahan akan hati-hati dalam penggunaan dana dan segala bentuk penyalahgunaan kewenangan bisa diminimalisir. Dengan adanya pengawasan yang ketat maka potensi-potensi korupsi

dana anggaran covid 19 akan bisa dicegah agar supaya penanganan covid cepat tuntas sehingga rakyat akan semakin sejahtera.

2. Pemerintah DPRD harus terus meningkatkan optimalitas pengawasan mengingat di daerah ini ada beberapa kasus penyalahgunaan keuangan telah terjadi dengan demikian maka pengawasan DPRD sangat mutlak diperlukan dalam membentuk pemerintahan yang bersih, bebas dari korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- E. Saefullah Wiradipradja. *Penuntun Praktis Metode Penelitian dan Penelitian Karya Ilmiah*. (Cetakan ke-2). CV. Keni Media, Bandung, 2016.
- Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, cet. Ke-1 (Jakarta: PT. Buana Ilmu Populer, 1999).
- Edy Suandi, Hamid dan Sobirin Malian, *Memperkokoh Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: UII Press, 2004),
- Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2010).
- Agus Salim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.
- Sadu Wasistiono, Yonata Wiyoso, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*, (Bandung: Fokusmedia, 2010).
- Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Cetakan Ketujuh, Bandung, 2011.
- Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Cetakan Kesebelas, Yogyakarta, 2011.
- Djoko Prakorso, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995).
- Van Apeldoorn. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Cetakan ke-3), Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2005.
- Nasution Bahder Johan. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Jakarta. Cetakan kesatu. CV. Mandar Maju.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2010
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2010.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Pertama Cetakan Ke-7*, Kencana, Jakarta, 2011.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media, 2005.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Pertama Cetakan Ke-7*, Kencana, Jakarta, 2011.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2008).
- Nasution Johan Bahder. "Metode Penelitian Hukum". Cetakan kesatu. Bandung. CV. Mandar Maju. 2008.
- Meuthia Ganie-Rochman dalam artikel berjudul "Good governance: Prinsip, Komponen dan Penerapannya", yang dimuat dalam buku HAM: Penyelenggaraan Negara Yang Baik & Masyarakat Warga, (2000), Jakarta: Komnas HAM.
- Ahmad Yani, 2002, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.