

EFEKTIVITAS PENGAWASAN APBD OLEH DPRD KOTA PAGAR ALAM: PROBLEMATIKA KELEMBAGAAN DAN PARTISIPASI PUBLIK

Halipan Matsohan

Master of Law, PPS, Universitas Muhammadiyah Palembang
E-mail: halipanmatsohan@gmail.com

Erli Salia

Master of Law, PPS, Universitas Muhammadiyah Palembang

Darmadi Djufri

Master of Law, PPS, Universitas Muhammadiyah Palembang

Abstract

The effectiveness of Regional House of Representatives (DPRD) oversight of the Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) is essential to ensure that public funds are managed transparently, accountably, and in accordance with regional development priorities. Although previous studies have examined the oversight function of local legislatures, empirical studies that integrate institutional capacity and public participation in the oversight of APBD, particularly in smaller municipalities such as Pagar Alam City, remain limited. This study aims to analyze the effectiveness of APBD oversight by the Pagar Alam City DPRD by examining the institutional and participatory factors that constrain the implementation of its oversight function. The study employs a qualitative empirical approach based on document analysis, interviews, and participatory observation. The analysis is informed by the theories of checks and balances, good governance, Weberian bureaucracy, and public participation. The findings indicate that the effectiveness of DPRD oversight is constrained primarily by two interrelated patterns: limited institutional capacity and weak external accountability mechanisms. Limited technical competence in public finance, fragmented oversight among commissions, and the absence of standardized performance-based oversight procedures weaken the capacity of DPRD to evaluate budget implementation substantively. At the same time, limited public participation and suboptimal coordination with regional government agencies and internal oversight institutions reduce the flow of information required for effective legislative control. Political dynamics further complicate the independence of oversight. The study argues that strengthening APBD oversight requires not merely the expansion of formal legislative powers, but the development of institutional capacity, performance-based oversight procedures, meaningful public participation, and inter-institutional coordination. The findings contribute to the understanding of how checks and balances operate at the local level within the context of decentralized governance.

Keywords: APBD; DPRD Oversight; Institutional Capacity; Public Participation; Good Governance.

Abstrak

Efektivitas pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sangat penting untuk memastikan bahwa dana publik dikelola secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan prioritas pembangunan daerah. Meskipun penelitian sebelumnya telah mengkaji fungsi pengawasan lembaga legislatif daerah, studi empiris yang mengintegrasikan kapasitas kelembagaan dan partisipasi publik dalam pengawasan APBD, khususnya pada daerah perkotaan yang relatif kecil seperti Kota Pagar Alam, masih terbatas. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pengawasan APBD oleh DPRD Kota Pagar Alam dengan mengkaji faktor kelembagaan dan partisipatif yang membatasi pelaksanaan fungsi pengawasannya. Penelitian ini menggunakan pendekatan empiris kualitatif berdasarkan analisis dokumen, wawancara, dan observasi partisipatif. Analisis penelitian didasarkan pada teori *checks and balances*, *good governance*, birokrasi Weberian, dan partisipasi publik. Hasil penelitian menunjukkan

bahwa efektivitas pengawasan DPRD terutama dibatasi oleh dua pola yang saling berkaitan, yaitu keterbatasan kapasitas kelembagaan dan lemahnya mekanisme akuntabilitas eksternal. Keterbatasan kompetensi teknis dalam bidang keuangan publik, pengawasan yang terfragmentasi antarkomisi, serta belum adanya prosedur pengawasan berbasis kinerja yang terstandar melemahkan kapasitas DPRD dalam mengevaluasi pelaksanaan anggaran secara substantif. Pada saat yang sama, keterbatasan partisipasi publik serta koordinasi yang belum optimal dengan perangkat pemerintah daerah dan lembaga pengawasan internal mengurangi arus informasi yang diperlukan untuk mewujudkan pengendalian legislatif yang efektif. Dinamika politik semakin memperumit independensi pengawasan. Penelitian ini menegaskan bahwa penguatan pengawasan APBD tidak cukup hanya dilakukan melalui perluasan kewenangan formal legislatif, tetapi juga memerlukan pengembangan kapasitas kelembagaan, prosedur pengawasan berbasis kinerja, partisipasi publik yang bermakna, dan koordinasi antarlembaga. Temuan penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pemahaman mengenai bagaimana mekanisme *checks and balances* beroperasi pada tingkat lokal dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan yang terdesentralisasi.

Kata kunci: APBD; Pengawasan DPRD; Kapasitas Kelembagaan; Partisipasi Publik; *Good Governance*.

I. PENDAHULUAN

Reformasi pengelolaan keuangan negara di Indonesia menandai pergeseran fundamental menuju sistem anggaran yang lebih transparan, akuntabel, dan berbasis kinerja. Transformasi tersebut secara normatif ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang mengatur tujuan dan fungsi anggaran sebagai instrumen akuntabilitas, manajemen publik, serta kebijakan ekonomi. Dalam kerangka ini, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD) tidak lagi dipahami semata sebagai dokumen administratif, tetapi sebagai instrumen strategis untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, stabilitas fiskal, dan pemerataan kesejahteraan dalam rangka mencapai tujuan bernegara sebagaimana diamanatkan oleh

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹.

Undang-undang tersebut memperkenalkan sejumlah pembaruan penting, antara lain integrasi sistem akuntabilitas kinerja dalam penganggaran, penyempurnaan klasifikasi anggaran sesuai standar internasional, penghapusan dualisme anggaran rutin dan pembangunan, serta penerapan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (Medium Term Expenditure Framework). Reformasi ini bertujuan meningkatkan konsistensi perencanaan fiskal, mencegah duplikasi dan inefisiensi, serta memperkuat kredibilitas statistik keuangan pemerintah.²

Namun demikian, keberhasilan reformasi anggaran tidak hanya ditentukan oleh kualitas perencanaan, tetapi juga oleh

¹ Henriyani, E. (2019). Problematika Dalam Implementasi Kebijakan Publik. In MODERAT: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan (Vol. 1, Issue 4, pp. 657–666).

² Fais Yonas Bo'a. (2018). Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional (Pancasila as the Source of Law in the National Legal System). Jurnal Konstitusi, Vol. 15, N, 28–49.

ketepatan waktu penetapan dan efektivitas mekanisme pengawasan. Dalam konteks pemerintahan daerah, peran legislatif daerah menjadi krusial. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki tiga fungsi utama, yakni pembentukan peraturan daerah, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Secara khusus, DPRD diberi kewenangan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD melalui hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.³

Secara konseptual, fungsi pengawasan DPRD bersifat politik-strategis, bukan teknis-administratif. Pengawasan diarahkan pada kebijakan makro dan pencapaian kinerja pembangunan daerah, guna memastikan bahwa penggunaan anggaran selaras dengan prioritas pembangunan dan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karena itu, efektivitas fungsi pengawasan DPRD sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan, kompetensi administratif dan teknis anggota dewan, serta integritas dalam menjalankan mandat representatifnya.⁴

Meskipun kerangka normatif telah dirancang secara komprehensif, berbagai temuan empiris menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD di sejumlah daerah belum optimal. Indikasi lemahnya pengawasan tercermin dari masih

munculnya penyimpangan penggunaan APBD, ketidaksesuaian antara perencanaan dan pelaksanaan program, serta rendahnya kualitas output pembangunan. Kondisi ini juga mendapat sorotan dari masyarakat dan organisasi masyarakat sipil yang mempertanyakan efektivitas DPRD sebagai lembaga representasi rakyat di tingkat lokal.

Fenomena tersebut relevan untuk dikaji lebih mendalam pada konteks daerah tertentu, seperti di Kota Pagar Alam, Sumatera Selatan, di mana berbagai indikasi menunjukkan masih adanya permasalahan dalam pengawasan pelaksanaan APBD, terutama dalam aspek pembangunan daerah. Lemahnya pengawasan dapat berdampak langsung pada efektivitas belanja publik, akuntabilitas pemerintah daerah, dan kepercayaan publik terhadap institusi legislatif.

Berdasarkan latar belakang tersebut, kajian mengenai fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD menjadi penting tidak hanya dari perspektif normatif, tetapi juga dari dimensi empiris dan tata kelola pemerintahan. Penelitian ini berupaya menganalisis sejauh mana desain regulatif dan praktik kelembagaan DPRD mampu menjamin akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah serta mendorong tercapainya tujuan pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

³ Fitria, N. (2016). *Manajemen Sumber Daya Manusia (Konsep dan Teori)* (Vol. 01).

⁴ Nik Mahmod, N. A. K. (2013). *Good Governance and the Rule of Law*. *UUM Journal of Legal Studies*, 45–55.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum empiris dengan pendekatan kualitatif untuk menganalisis pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap APBD di Kota Pagar Alam. Pendekatan empiris digunakan karena penelitian tidak hanya mengkaji ketentuan normatif mengenai kewenangan DPRD, tetapi juga menguji bagaimana kewenangan tersebut dilaksanakan dalam praktik kelembagaan. Pendekatan normatif digunakan sebagai kerangka untuk membaca ketentuan mengenai fungsi pengawasan, sedangkan data empiris digunakan untuk mengidentifikasi kesenjangan antara desain hukum dan praktik pengawasan APBD.

Lokasi penelitian dipilih secara purposive, yaitu DPRD Kota Pagar Alam beserta institusi yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan dan pengawasan APBD. Pemilihan Kota Pagar Alam didasarkan pada dua pertimbangan. Pertama, Kota Pagar Alam memiliki kerangka regulasi lokal mengenai kebijakan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pengawasan terhadap perencanaan dan penganggaran daerah, belanja barang dan jasa, belanja modal, serta tindak lanjut temuan pengawasan. Kedua, terdapat persoalan empiris dalam pengelolaan keuangan daerah yang menunjukkan pentingnya menguji efektivitas mekanisme pengawasan, termasuk temuan pemeriksaan mengenai penganggaran dan pertanggungjawaban belanja.

Data penelitian terdiri atas data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan anggota DPRD, pihak OPD, dan aktor lain yang terlibat dalam pengawasan APBD, serta melalui observasi terhadap proses dan mekanisme pengawasan. Informan dipilih menggunakan purposive sampling berdasarkan keterlibatan, pengetahuan, dan pengalaman informan terhadap pengawasan APBD. Jumlah informan dalam penelitian ini adalah [isi jumlah informan sesuai data lapangan] orang, yang terdiri atas [isi komposisi informan, misalnya anggota DPRD, OPD, dan pihak pengawas]. Apabila penelitian menggunakan pengembangan informan berdasarkan rekomendasi informan sebelumnya, teknik tersebut perlu dinyatakan sebagai *snowball sampling* pada tahap lanjutan.

Data sekunder diperoleh dari peraturan perundang-undangan, dokumen APBD, laporan pelaksanaan APBD, dokumen pengawasan, laporan hasil pemeriksaan, dokumen kelembagaan DPRD, serta literatur ilmiah yang relevan. Kerangka hukum utama meliputi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penggunaan dokumen resmi dimaksudkan untuk melakukan triangulasi terhadap informasi yang diperoleh dari wawancara dan observasi.

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik, yaitu studi dokumen, wawancara semi-terstruktur, dan observasi. Wawancara

digunakan untuk menggali pengalaman informan mengenai mekanisme pengawasan, keterbatasan kapasitas, koordinasi kelembagaan, penggunaan instrumen pengawasan, dan keterlibatan masyarakat. Observasi digunakan untuk mengidentifikasi bagaimana mekanisme pengawasan berlangsung dalam praktik. Studi dokumen digunakan untuk membandingkan praktik tersebut dengan ketentuan hukum dan dokumen pengelolaan APBD.

Analisis data dilakukan secara interaktif melalui tahapan kondensasi data, penyajian data, dan penarikan serta verifikasi kesimpulan. Tahap kondensasi digunakan untuk mengelompokkan data berdasarkan indikator efektivitas pengawasan. Data kemudian disajikan dalam bentuk uraian tematik untuk mengidentifikasi pola hubungan antara kapasitas kelembagaan, prosedur pengawasan, koordinasi, dan partisipasi publik. Kesimpulan diverifikasi melalui perbandingan antara hasil wawancara, observasi, dan dokumen.

Teori dalam penelitian ini tidak ditempatkan sekadar sebagai landasan konseptual, tetapi digunakan sebagai perangkat analisis. Teori checks and balances digunakan untuk menilai apakah DPRD mampu menjalankan fungsi kontrol terhadap eksekutif secara substantif. Perspektif good governance digunakan untuk menganalisis transparansi, akuntabilitas, responsivitas, dan koordinasi dalam pengawasan APBD. Teori birokrasi Weberian digunakan untuk

menganalisis hubungan antara kompetensi, profesionalisme, prosedur formal, dan efektivitas kelembagaan. Sementara itu, teori partisipasi publik digunakan untuk menilai sejauh mana masyarakat memiliki ruang untuk memberikan informasi, aspirasi, dan umpan balik dalam proses pengawasan.

Efektivitas pengawasan dianalisis menggunakan empat indikator: (1) kapasitas teknis dan kelembagaan; (2) prosedur pengawasan berbasis kinerja; (3) koordinasi dan akses informasi; serta (4) partisipasi publik. Dengan indikator tersebut, penelitian tidak hanya mengidentifikasi hambatan, tetapi juga menjelaskan bagaimana hambatan tersebut memengaruhi kemampuan DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan APBD.

Keabsahan data diperkuat melalui triangulasi sumber dan metode. Informasi hasil wawancara dibandingkan dengan hasil observasi dan dokumen yang relevan. Dengan cara tersebut, penelitian berupaya memastikan bahwa temuan mengenai efektivitas pengawasan tidak hanya didasarkan pada persepsi satu kelompok informan, tetapi memperoleh dukungan dari berbagai sumber data.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Efektivitas Pengawasan APBD oleh DPRD Kota Pagar Alam

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan APBD oleh DPRD Kota Pagar Alam belum dapat dikategorikan optimal

apabila efektivitas pengawasan diukur bukan hanya dari keberadaan kewenangan formal, tetapi juga dari kemampuan DPRD melakukan evaluasi substantif terhadap pelaksanaan anggaran, memperoleh informasi yang memadai, melibatkan masyarakat, serta memastikan tindak lanjut atas permasalahan anggaran. Temuan penelitian memperlihatkan adanya kesenjangan antara kewenangan pengawasan yang secara normatif dimiliki DPRD dan kapasitas kelembagaan yang tersedia untuk menjalankan kewenangan tersebut.

Secara normatif, DPRD memiliki fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelaksanaan kebijakan daerah, termasuk APBD. Fungsi tersebut merupakan bagian dari mekanisme *checks and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif. Dalam konteks pemerintahan daerah, pengawasan DPRD tidak semestinya dipahami hanya sebagai aktivitas politik untuk memberikan respons terhadap kebijakan kepala daerah, tetapi sebagai mekanisme institusional untuk memastikan bahwa penggunaan sumber daya publik sesuai dengan perencanaan, ketentuan hukum, target kinerja, dan kepentingan masyarakat.

Temuan tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan kewenangan formal tidak dengan sendirinya menghasilkan pengawasan anggaran yang efektif. Loozekoot, dalam

kajiannya mengenai pengawasan anggaran legislatif di Uganda, menunjukkan bahwa peningkatan kualitas *budget scrutiny* dipengaruhi oleh kemampuan anggota legislatif dan proses kelembagaan yang memungkinkan informasi anggaran digunakan secara lebih substantif. Dengan demikian, efektivitas pengawasan tidak hanya ditentukan oleh kewenangan konstitusional atau legal-formal, tetapi juga oleh kapasitas lembaga dalam mengolah informasi anggaran menjadi evaluasi dan tindakan pengawasan. Temuan tersebut memperkuat hasil penelitian ini bahwa persoalan DPRD Kota Pagar Alam terletak pada kesenjangan antara kewenangan formal dan kemampuan institusional untuk mengoperasionalkan kewenangan tersebut dalam pengawasan APBD yang berbasis bukti⁵.

Dengan demikian, persoalan utama di Kota Pagar Alam bukan semata-mata ketiadaan kewenangan DPRD, tetapi kesenjangan antara kewenangan formal dan kapasitas institusional untuk mengubah kewenangan tersebut menjadi kontrol anggaran yang substantif. Pola tersebut menjadi temuan penting penelitian ini karena menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan tidak dapat diukur hanya dari frekuensi rapat, penggunaan hak politik DPRD, atau keberadaan rekomendasi, tetapi harus dilihat dari kemampuan pengawasan menghasilkan

⁵ Loozekoot, André. "We Are Not the President's 'Yes' Men and Women: How Legislative Budget Scrutiny Improved in Uganda." *The Journal of*

Legislative Studies 27, no. 2 (2021): 246–265. <https://doi.org/10.1080/13572334.2021.1909955>

evaluasi berbasis bukti dan mendorong perbaikan pengelolaan APBD.

Secara empiris, relevansi persoalan tersebut terlihat dari temuan pemeriksaan atas LKPD Pemerintah Kota Pagar Alam Tahun Anggaran 2022. BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan mencatat sejumlah persoalan, antara lain ketidaktepatan klasifikasi belanja pada 22 SKPD, kelebihan pembayaran tunjangan perumahan anggota DPRD sebesar Rp156,4 juta, bukti pertanggungjawaban belanja barang dan jasa pada 27 SKPD sebesar Rp1,043 miliar yang tidak sesuai kondisi sebenarnya, serta berbagai persoalan pada belanja jasa konsultasi, perjalanan dinas, hibah, dan belanja modal. Temuan tersebut menunjukkan bahwa pengawasan pengelolaan APBD menghadapi persoalan yang bersifat substantif dan membutuhkan kemampuan legislatif untuk membaca data anggaran, mengevaluasi kinerja, dan menindaklanjuti temuan pemeriksaan.

Oleh karena itu, efektivitas pengawasan DPRD Kota Pagar Alam dalam penelitian ini dipahami melalui empat indikator utama: (1) kapasitas teknis dan kelembagaan DPRD; (2) keberadaan prosedur pengawasan berbasis kinerja; (3) akses informasi dan koordinasi antarlembaga; serta (4) partisipasi publik. Keempat indikator tersebut memperlihatkan bahwa persoalan pengawasan memiliki karakter yang saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan ke dalam kategori internal dan eksternal secara kaku.

3.2 Keterbatasan

Kapasitas

Kelembagaan DPRD

Temuan pertama menunjukkan bahwa keterbatasan kapasitas sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang membatasi kemampuan DPRD dalam melakukan pengawasan APBD secara substantif. Persoalan terutama berkaitan dengan kemampuan teknis dalam memahami keuangan publik, audit, evaluasi program, pengadaan barang dan jasa, serta pengukuran kinerja perangkat daerah.

Keterbatasan tersebut penting karena pengawasan APBD membutuhkan kemampuan untuk bergerak melampaui pemeriksaan administratif. DPRD perlu mampu menghubungkan antara alokasi anggaran, target program, realisasi belanja, keluaran program (*output*), dan manfaat yang dihasilkan (*outcome*). Tanpa kemampuan tersebut, pengawasan berisiko berhenti pada pertanyaan mengenai apakah anggaran telah digunakan, bukan apakah anggaran tersebut menghasilkan manfaat sebagaimana direncanakan.

Dalam perspektif birokrasi Weberian, profesionalisme, kompetensi teknis, pembagian tugas, dan prosedur formal merupakan unsur penting dalam membangun organisasi yang rasional. Dengan demikian, keterbatasan kompetensi teknis anggota DPRD bukan sekadar persoalan individual, tetapi menunjukkan adanya persoalan desain kelembagaan. Keterbatasan SDM

menyebabkan fungsi pengawasan lebih mudah bergeser dari evaluasi berbasis bukti menuju pengawasan yang bersifat administratif dan politis.

Temuan tersebut konsisten dengan kajian mengenai optimalisasi fungsi DPRD yang menekankan bahwa kemampuan anggota DPRD berhubungan erat dengan efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Peningkatan kualitas anggota DPRD diperlukan agar fungsi kontrol terhadap kepala daerah dan pelaksanaan APBD dapat dilakukan secara efektif.

Persoalan kapasitas tersebut juga dapat dipahami sebagai persoalan kelembagaan, bukan semata-mata persoalan kompetensi individual anggota DPRD. Loozekoot menunjukkan bahwa peningkatan kualitas pengawasan anggaran legislatif berkaitan dengan kemampuan institusi legislatif membangun kapasitas dan proses yang memungkinkan anggota menggunakan informasi anggaran secara efektif. Dalam konteks pemerintahan daerah, kapasitas tersebut mencakup kemampuan membaca dokumen anggaran, memahami indikator kinerja, mengevaluasi realisasi belanja, serta menghubungkan temuan anggaran dengan hasil program. Oleh karena itu, keterbatasan kapasitas teknis DPRD Kota Pagar Alam dapat menyebabkan fungsi pengawasan berhenti

pada pemeriksaan administratif dan belum berkembang menjadi evaluasi substantif terhadap *value for money* dan capaian program⁶.

Dengan demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa kapasitas SDM merupakan prasyarat bagi berfungsinya mekanisme *checks and balances*. Kewenangan formal tidak otomatis menghasilkan pengawasan yang efektif apabila lembaga yang menjalankan kewenangan tersebut tidak memiliki kapasitas teknis yang memadai.

Temuan ini juga memperlihatkan bahwa kapasitas organisasi merupakan prasyarat bagi efektivitas tata kelola. Kurkela et al. menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat yang efektif dalam pemerintahan lokal memerlukan struktur organisasi, budaya organisasi, sumber daya yang memadai, dan dukungan manajemen. Perspektif tersebut relevan untuk membaca kondisi DPRD Kota Pagar Alam karena pengawasan APBD dan partisipasi publik pada dasarnya merupakan proses kelembagaan yang membutuhkan struktur, sumber daya, dan mekanisme kerja yang jelas⁷.

3.3 Fragmentasi Pengawasan Berdasarkan Komisi

Temuan kedua berkaitan dengan fragmentasi pengawasan berdasarkan pembagian komisi. Pengawasan DPRD Kota

⁶ *Ibid*

⁷ Kurkela, Kaisa, Anna-Aurora Kork, Anni Jäntti, and Henna Paananen. "Citizen Participation as an Organisational Challenge in Local Government."

International Journal of Public Sector Management 37, no. 1 (2024): 124–140. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-08-2022-0179>.

Pagar Alam cenderung berlangsung berdasarkan pembagian mitra kerja masing-masing komisi. Pembagian tersebut diperlukan untuk menciptakan spesialisasi, tetapi pada saat yang sama dapat menghasilkan pengawasan yang sektoral apabila tidak disertai mekanisme koordinasi lintas komisi.

Persoalan muncul ketika pelaksanaan APBD sesungguhnya memiliki karakter lintas sektor. Suatu program pembangunan dapat melibatkan lebih dari satu perangkat daerah dan memiliki hubungan antara aspek perencanaan, pengadaan, pembangunan fisik, pelayanan publik, serta pertanggungjawaban keuangan. Apabila masing-masing komisi hanya melihat program dari perspektif sektoral, terdapat risiko bahwa persoalan yang bersifat lintas kelembagaan tidak terlihat secara utuh.

Dalam perspektif *good governance*, pengawasan publik membutuhkan koordinasi, transparansi, akuntabilitas, dan keterhubungan antaraktor. Model pengawasan yang terlalu terfragmentasi dapat mengurangi kemampuan DPRD melihat APBD sebagai satu kesatuan kebijakan publik. Kajian tentang model pengawasan DPRD di daerah lain juga menunjukkan bahwa pola pengawasan berpengaruh terhadap kemungkinan terjadinya penyalahgunaan dalam implementasi kebijakan dan terhadap pencapaian *good governance*.

Dengan demikian, fragmentasi komisi bukan semata persoalan pembagian tugas internal, tetapi dapat menjadi persoalan efektivitas apabila tidak terdapat mekanisme konsolidasi hasil pengawasan. DPRD membutuhkan mekanisme yang mengintegrasikan temuan masing-masing komisi sehingga pengawasan terhadap APBD menghasilkan gambaran menyeluruh mengenai kinerja pemerintah daerah.

Temuan ini memperkuat argumentasi bahwa pengawasan APBD harus diposisikan sebagai *integrated control system*. BPKP menempatkan pencegahan penyimpangan dalam pengelolaan APBN/APBD sebagai bagian dari kebutuhan penguatan sistem pengendalian dan pengawasan⁸. Dalam konteks DPRD, prinsip tersebut berarti bahwa pengawasan tidak cukup dilakukan melalui pemeriksaan masing-masing bidang, tetapi harus menghasilkan hubungan antara perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan tindak lanjut.

3.4 Ketiadaan Prosedur Pengawasan APBD Berbasis Kinerja

Temuan ketiga menunjukkan bahwa belum tersedianya prosedur pengawasan APBD yang terukur menjadi salah satu kelemahan kelembagaan DPRD Kota Pagar Alam. Tata tertib DPRD memberikan kerangka umum pelaksanaan tugas, tetapi

⁸ BPKP. Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Korupsi pada Pengelolaan APBN/APBD. Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan, 2002. 94

belum secara spesifik menyediakan instrumen pengawasan APBD yang menetapkan indikator kinerja, tahapan evaluasi, standar bukti, dan mekanisme tindak lanjut.

Persoalan ini memiliki konsekuensi penting. Tanpa indikator yang jelas, pengawasan dapat menjadi tidak konsisten karena ukuran keberhasilan sangat bergantung pada isu yang sedang menjadi perhatian anggota DPRD atau komisi tertentu. Akibatnya, pengawasan berpotensi lebih responsif terhadap persoalan yang bersifat politis daripada terhadap indikator kinerja anggaran.

Temuan tersebut memiliki kesesuaian dengan penelitian terbaru yang menunjukkan bahwa fungsi pengawasan DPRD secara normatif telah mencakup berbagai tahapan APBD, tetapi masih terdapat kekosongan dalam pedoman rinci mengenai tata cara, tahapan, indikator, dan instrumen pengawasan sebagai tolok ukur keberhasilan.

Dalam konteks *good governance*, standar pengawasan diperlukan agar proses kontrol dapat dilaksanakan secara transparan, konsisten, dan dapat dipertanggungjawabkan. Nik Mahmod menempatkan *good governance* dan *rule of law* dalam hubungan yang erat, terutama dalam memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan berjalan berdasarkan aturan, akuntabilitas, dan prinsip hukum⁹.

Oleh sebab itu, ketiadaan SOP bukan hanya masalah administratif. Ketiadaan instrumen pengawasan berbasis kinerja memperlemah kemampuan DPRD untuk membedakan antara kepatuhan administratif dan keberhasilan substantif suatu program APBD. Pengawasan seharusnya dapat menjawab sekurang-kurangnya tiga pertanyaan: apakah anggaran digunakan sesuai ketentuan, apakah output program tercapai, dan apakah belanja tersebut menghasilkan manfaat bagi masyarakat.

3.5 Partisipasi Publik dalam Pengawasan APBD

Dimensi kedua yang menjadi temuan utama penelitian adalah lemahnya partisipasi publik dalam proses pengawasan APBD. Keterlibatan masyarakat dalam memberikan informasi, menyampaikan pengaduan, memberikan umpan balik terhadap program, dan memantau pelaksanaan pembangunan belum menjadi bagian yang kuat dari mekanisme pengawasan DPRD.

Persoalan tersebut penting karena masyarakat merupakan pihak yang secara langsung menerima dampak dari kebijakan anggaran. Informasi yang dimiliki masyarakat juga dapat melengkapi informasi formal yang diperoleh DPRD dari pemerintah daerah. Ketika mekanisme partisipasi lemah, DPRD kehilangan salah satu sumber informasi yang

⁹ Nik Mahmod, N. A. K. "Good Governance and the Rule of Law." *UUM Journal of Legal Studies*, 2013. 45–55. <https://doi.org/10.32890/uumjls.4.2013.4559>

dapat digunakan untuk menguji apakah pelaksanaan APBD benar-benar sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat.

Arnstein menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat tidak cukup dipahami sebagai kehadiran formal masyarakat dalam forum pemerintah. Partisipasi memiliki tingkatan yang berbeda, dan partisipasi yang bermakna membutuhkan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan kepentingan serta memiliki pengaruh terhadap proses pengambilan keputusan. Dengan menggunakan kerangka tersebut, temuan penelitian menunjukkan bahwa tantangan Kota Pagar Alam bukan sekadar meningkatkan jumlah forum konsultasi, tetapi memastikan bahwa aspirasi dan informasi masyarakat benar-benar masuk ke dalam proses pengawasan¹⁰.

Perspektif tersebut menjadi semakin relevan dalam konteks Indonesia. Srirejeki dan Khairurrizqo, melalui penelitian mengenai pemerintahan lokal di Indonesia, menunjukkan bahwa *community engagement* dapat berfungsi sebagai mekanisme pengendalian melalui peningkatan transparansi, penguatan akuntabilitas, dan mobilisasi modal sosial. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa keterlibatan masyarakat dapat melengkapi mekanisme pengawasan formal melalui mekanisme pengawasan sosial yang berbasis

informasi dan hubungan komunitas. Dalam konteks DPRD Kota Pagar Alam, temuan ini memperkuat argumentasi bahwa masyarakat tidak seharusnya ditempatkan hanya sebagai penerima kebijakan APBD, tetapi juga sebagai sumber informasi dan aktor pengawasan terhadap implementasi program pemerintah daerah¹¹.

Temuan ini juga sejalan dengan penelitian tentang model pengawasan DPRD yang menempatkan akomodasi aspirasi masyarakat sebagai salah satu unsur penting dalam *good local governance*. Penelitian mengenai DPRD di daerah lain juga menunjukkan bahwa keterbatasan transparansi informasi dan partisipasi masyarakat dapat menjadi faktor yang menghambat efektivitas pengawasan.

Dengan demikian, partisipasi publik dalam penelitian ini bukan sekadar pelengkap demokrasi, tetapi merupakan sumber informasi dan mekanisme akuntabilitas eksternal bagi DPRD. Masyarakat dapat berfungsi sebagai *social control* terhadap pelaksanaan APBD, terutama untuk mengidentifikasi kesenjangan antara dokumen anggaran dan kondisi faktual di lapangan.

¹⁰ Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35 (4), 1969 : 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

¹¹ Srirejeki, Kiky, and Khairurrizqo. "The Role of Community Engagement as Corruption Control

Strategy in Local Governments: Insights from Indonesia." *International Journal of Public Sector Management* 38, no. 7 (2025): 872–894. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-12-2024-0407>

3.6 Lemahnya Koordinasi DPRD dengan OPD dan Lembaga Pengawasan

Temuan berikutnya menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan juga dipengaruhi oleh kualitas koordinasi DPRD dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan lembaga pengawasan. Pengawasan DPRD membutuhkan akses terhadap informasi yang akurat mengenai perencanaan, realisasi anggaran, capaian program, dan hasil pemeriksaan. Tanpa aliran informasi yang memadai, DPRD akan mengalami kesulitan melakukan evaluasi secara independen.

Temuan BPK di Kota Pagar Alam memperlihatkan kompleksitas persoalan yang harus dihadapi dalam pengawasan APBD. LHP atas LKPD Kota Pagar Alam Tahun 2022 memuat temuan mengenai belanja barang dan jasa, belanja modal, perjalanan dinas, hibah, pengelolaan kas, dan aset. Bahkan, sejumlah kepala OPD dimintai klarifikasi oleh Kejaksaan Negeri Kota Pagar Alam berkaitan dengan temuan tersebut.

Data tersebut memberikan konteks empiris bahwa pengawasan keuangan daerah membutuhkan koordinasi lintas lembaga. DPRD tidak menggantikan fungsi audit BPK atau pengawasan internal pemerintah daerah, tetapi membutuhkan hasil pemeriksaan dan informasi dari berbagai lembaga tersebut

untuk memperkuat fungsi kontrol politik dan kebijakan.

Dalam kerangka *good governance*, koordinasi antarlembaga merupakan bagian dari mekanisme akuntabilitas. Apabila DPRD, OPD, lembaga pengawasan internal, dan masyarakat bekerja dalam ruang informasi yang terpisah, efektivitas pengawasan menjadi terbatas. Sebaliknya, keterhubungan informasi memungkinkan DPRD menggunakan hasil pemeriksaan dan informasi masyarakat sebagai dasar untuk meminta klarifikasi, mengevaluasi kebijakan, serta memantau tindak lanjut.

Akses informasi merupakan komponen penting dalam membangun akuntabilitas keuangan daerah. Haustein et al. menunjukkan bahwa laporan keuangan pemerintah daerah memiliki dimensi akuntabilitas politik karena informasi keuangan digunakan oleh politisi dalam hubungan pertanggungjawaban kepada warga. Dengan demikian, informasi keuangan bukan sekadar dokumen administratif, tetapi merupakan infrastruktur penting bagi proses pengawasan dan pertanggungjawaban publik¹².

Oleh karena itu, hasil penelitian menunjukkan bahwa persoalan koordinasi bukan sekadar persoalan komunikasi administratif, tetapi merupakan persoalan arsitektur akuntabilitas daerah. Semakin

¹² Haustein, Ellen, Peter C. Lorson, Lasse Olavi Oulasvirta, and Lotta-Maria Sinervo. "Financial Accountability Discharged from Local Government Financial Statements: An Institutional Theory Approach

to Accounting Change." *Journal of Accounting & Organizational Change* 21, no. 3 (2025): 446–473. <https://doi.org/10.1108/JAOC-02-2022-0034>

terfragmentasi informasi, semakin sulit bagi DPRD menjalankan fungsi pengawasan secara komprehensif.

3.7 Dinamika Politik dan Independensi Pengawasan

Faktor politik merupakan dimensi lain yang memengaruhi efektivitas pengawasan DPRD. DPRD merupakan lembaga politik sehingga pelaksanaan fungsi pengawasan tidak dapat sepenuhnya dilepaskan dari kepentingan partai politik, relasi antaraktor, dan dinamika hubungan DPRD dengan pemerintah daerah.

Namun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa persoalan politik menjadi problem ketika pertimbangan politik mengurangi ruang bagi evaluasi berbasis data dan kepentingan publik. Dalam kondisi demikian, hak-hak DPRD seperti interpelasi, angket, dan menyatakan pendapat berpotensi lebih banyak digunakan sebagai instrumen politik daripada sebagai instrumen evaluasi kebijakan dan anggaran.

Mahfuz menjelaskan bahwa proses pembentukan dan pelaksanaan kebijakan publik tidak dapat dilepaskan dari konfigurasi politik yang melingkupinya. Dalam konteks pengawasan APBD, dinamika tersebut menunjukkan bahwa independensi legislatif perlu dibangun melalui prosedur dan indikator yang dapat membatasi subjektivitas dalam pelaksanaan pengawasan¹³.

Karena itu, penelitian ini tidak memaknai faktor politik sebagai sesuatu yang harus dihilangkan dari pengawasan DPRD. Politik merupakan karakter inheren lembaga legislatif. Persoalannya adalah bagaimana kontrol politik diarahkan menjadi kontrol kelembagaan yang berbasis data, indikator kinerja, kepentingan publik, dan mekanisme pertanggungjawaban.

Temuan tersebut memperkuat perspektif *checks and balances*. Mekanisme *checks and balances* tidak berarti DPRD harus selalu berhadapan dengan pemerintah daerah, melainkan memastikan bahwa kekuasaan eksekutif dapat diperiksa, dikritisi, dan dimintai pertanggungjawaban melalui prosedur yang sah dan berbasis informasi. Dalam konteks Pagar Alam, keterbatasan kapasitas kelembagaan, informasi, dan partisipasi publik membuat mekanisme tersebut belum berjalan secara optimal.

Perspektif tersebut dapat dibandingkan dengan temuan Loozekoot mengenai pengawasan anggaran legislatif. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa kualitas pengawasan anggaran legislatif berkaitan dengan kemampuan lembaga legislatif mengembangkan praktik pengawasan yang memungkinkan anggota menggunakan informasi anggaran secara lebih efektif. Dengan demikian, independensi pengawasan tidak hanya berkaitan dengan relasi politik antara legislatif dan eksekutif, tetapi juga

¹³ Mahfuz, A. L. "Faktor yang Mempengaruhi Politik Hukum dalam Suatu Pembentukan Undang-

Undang." *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan* 1 (1), 2019: 43–52

dengan keberadaan proses kelembagaan yang memungkinkan keputusan pengawasan didasarkan pada informasi dan analisis¹⁴.

3.8 Integrasi Kapasitas Kelembagaan dan Partisipasi Publik sebagai Model Efektivitas Pengawasan

Berdasarkan keseluruhan temuan, terdapat dua pola utama yang menjelaskan keterbatasan efektivitas pengawasan APBD oleh DPRD Kota Pagar Alam. Pertama, kapasitas internal kelembagaan yang belum memadai, yang meliputi kompetensi teknis, fragmentasi pengawasan, dan belum adanya SOP pengawasan berbasis kinerja. Kedua, lemahnya ekosistem akuntabilitas eksternal, yang ditandai oleh terbatasnya partisipasi publik dan belum optimalnya koordinasi dengan OPD serta lembaga pengawasan.

Kedua pola tersebut tidak berdiri sendiri. Keterbatasan kapasitas teknis dapat mengurangi kemampuan DPRD memanfaatkan informasi yang diberikan masyarakat atau lembaga pengawasan. Sebaliknya, lemahnya partisipasi publik dan koordinasi antarlembaga mengurangi sumber informasi yang dapat digunakan DPRD untuk melakukan evaluasi. Dengan kata lain, efektivitas pengawasan merupakan hasil

interaksi antara kapasitas internal dan ekosistem akuntabilitas eksternal.

Perspektif ini memperoleh dukungan dari literatur mengenai pemerintahan lokal. Kurkela et al. menunjukkan bahwa partisipasi warga yang efektif membutuhkan struktur organisasi, sumber daya, budaya organisasi, dan dukungan manajemen¹⁵. Sementara itu, Johnson, Jones, dan Reitano menunjukkan bahwa mekanisme partisipasi dalam penganggaran berhubungan dengan jaringan pemangku kepentingan, tetapi desain dan konteks kelembagaan menentukan sejauh mana partisipasi tersebut benar-benar inklusif¹⁶. Kedua studi tersebut memperlihatkan bahwa partisipasi publik tidak dapat dipisahkan dari kapasitas dan desain organisasi yang menyelenggarakannya.

Temuan tersebut memperluas pemahaman mengenai fungsi *checks and balances* pada tingkat daerah. Secara normatif, DPRD memiliki kewenangan untuk mengawasi pemerintah daerah. Namun, kewenangan tersebut hanya dapat menghasilkan pengawasan substantif apabila didukung kapasitas teknis, prosedur yang jelas, informasi yang memadai, dan partisipasi masyarakat. Penelitian terbaru juga menunjukkan bahwa persoalan pengawasan

¹⁴ Loozekoot, André. "We Are Not the President's 'Yes' Men and Women: How Legislative Budget Scrutiny Improved in Uganda." *The Journal of Legislative Studies* 27, no. 2 (2021): 246–265. <https://doi.org/10.1080/13572334.2021.1909955>

¹⁵ Kurkela, Kaisa, Anna-Aurora Kork, Anni Jäntti, and Henna Paananen. "Citizen Participation as an Organisational Challenge in Local Government."

International Journal of Public Sector Management 37, no. 1 (2024): 124–140. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-08-2022-0179>

¹⁶ Johnson, Brad, Peter A. Jones, and Vincent Reitano. "Stakeholder Networks and Inclusive Public Participation Mechanisms in the Public Budgeting Process." *Urban Governance* 1, no. 2 (2021): 98–106. <https://doi.org/10.1016/j.ugi.2021.12.007>

DPRD tidak hanya terletak pada keberadaan kewenangan, tetapi pada kebutuhan untuk membangun prosedur, indikator keberhasilan, dan instrumen pengawasan yang lebih sistematis.

Dalam perspektif *good governance*, temuan ini menunjukkan bahwa akuntabilitas APBD tidak dapat dibangun hanya melalui hubungan DPRD dan pemerintah daerah. Akuntabilitas membutuhkan ekosistem yang menghubungkan lembaga legislatif, eksekutif, lembaga pengawasan, dan masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan pandangan bahwa pengawasan DPRD harus diarahkan pada penciptaan pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, novelty penelitian ini terletak pada penjelasan bahwa efektivitas pengawasan APBD DPRD pada konteks kota yang relatif kecil tidak hanya ditentukan oleh kekuatan kewenangan formal DPRD, tetapi oleh keterhubungan antara kapasitas kelembagaan dan ekosistem akuntabilitas eksternal. Temuan tersebut memberikan penjelasan mengapa kewenangan pengawasan yang secara normatif telah tersedia belum selalu menghasilkan kontrol anggaran yang efektif.

Bukti empiris dari penelitian lintas daerah juga menunjukkan bahwa partisipasi dalam penganggaran dapat memengaruhi pola

belanja pemerintah daerah. Studi mengenai *participatory budgeting* di Korea Selatan menemukan bahwa mekanisme tersebut meningkatkan arus informasi antara pembuat kebijakan dan pengguna layanan serta memengaruhi pola pengeluaran pemerintah daerah. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa partisipasi tidak hanya memiliki nilai demokratis, tetapi juga dapat berfungsi sebagai mekanisme informasi dalam proses pengalokasian sumber daya publik¹⁷.

3.9 Upaya Penguatan Efektivitas Pengawasan APBD

Berdasarkan temuan penelitian, penguatan pengawasan APBD DPRD Kota Pagar Alam perlu diarahkan pada empat aspek yang saling berhubungan. Pertama, penguatan kapasitas teknis anggota DPRD, khususnya dalam bidang keuangan daerah, audit, analisis anggaran, pengadaan barang dan jasa, evaluasi program, dan pengukuran kinerja. Penguatan kapasitas diperlukan agar DPRD mampu melakukan evaluasi substantif, bukan hanya pemeriksaan administratif.

Kedua, diperlukan SOP pengawasan APBD berbasis indikator kinerja. SOP tersebut setidaknya perlu memuat tahapan pengawasan, sumber data, indikator evaluasi, mekanisme klarifikasi, bentuk rekomendasi, dan mekanisme pemantauan tindak lanjut. Pendekatan ini sejalan dengan kebutuhan yang

¹⁷ Lee, Dongwon, and Sujin Min. "Participatory Budgeting and the Pattern of Local Government Spending: Evidence from South Korea." *European*

Journal of Political Economy 76 (2023): 102235. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2022.102235>

diidentifikasi dalam penelitian mengenai fungsi pengawasan DPRD, yaitu perlunya pedoman operasional yang lebih sistematis dan indikator keberhasilan yang jelas.

Ketiga, DPRD perlu membangun mekanisme koordinasi lintas komisi dan lintas lembaga. Hasil pengawasan masing-masing komisi perlu dikonsolidasikan sehingga menghasilkan evaluasi terhadap APBD secara keseluruhan. Koordinasi dengan OPD, lembaga pengawasan internal, dan lembaga pemeriksa juga perlu ditempatkan dalam mekanisme pertukaran informasi yang terstruktur.

Keempat, partisipasi publik perlu diubah dari sekadar konsultasi formal menjadi mekanisme pengawasan yang bermakna. Forum masyarakat, pengaduan publik, konsultasi anggaran, dan mekanisme umpan balik dapat digunakan untuk memperoleh informasi mengenai pelaksanaan program di lapangan. Dengan pendekatan tersebut, masyarakat tidak hanya ditempatkan sebagai penerima kebijakan, tetapi sebagai sumber informasi dan bagian dari mekanisme akuntabilitas.

Keempat aspek tersebut menunjukkan bahwa penguatan pengawasan tidak harus dimulai dari penambahan kewenangan formal DPRD. Yang lebih mendesak adalah

memastikan bahwa kewenangan yang telah tersedia dapat dijalankan melalui kapasitas yang memadai, prosedur yang terukur, informasi yang terbuka, koordinasi antarlembaga, dan partisipasi publik yang bermakna.

Penguatan partisipasi publik sebaiknya tidak berhenti pada penyelenggaraan forum konsultasi. Johnson, Jones, dan Reitano menunjukkan bahwa desain mekanisme partisipasi menentukan kelompok pemangku kepentingan yang dapat terlibat dalam proses penganggaran¹⁸. Sementara itu, Kurkela et al. menekankan pentingnya struktur organisasi, sumber daya, budaya organisasi, dan manajemen dalam menciptakan partisipasi warga yang berpengaruh¹⁹. Oleh karena itu, DPRD Kota Pagar Alam perlu mengembangkan mekanisme partisipasi yang menyediakan akses informasi anggaran, kanal pengaduan, forum evaluasi pelaksanaan program, serta mekanisme umpan balik terhadap tindak lanjut pengawasan.

Pengalaman Indonesia menunjukkan bahwa partisipasi dalam penganggaran tidak selalu menghasilkan kesesuaian antara aspirasi masyarakat dan implementasi anggaran. Studi tentang *participatory budgeting* di Surakarta menunjukkan adanya perbedaan antara usulan publik, proses prioritas, dan implementasi

¹⁸ Johnson, Brad, Peter A. Jones, and Vincent Reitano. "Stakeholder Networks and Inclusive Public Participation Mechanisms in the Public Budgeting Process." *Urban Governance* 1, no. 2 (2021): 98–106. <https://doi.org/10.1016/j.ugj.2021.12.007>

¹⁹ Kurkela, Kaisa, Anna-Aurora Kork, Anni Jäntti, and Henna Paananen. "Citizen Participation as an Organisational Challenge in Local Government." *International Journal of Public Sector Management* 37, no. 1 (2024): 124–140. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-08-2022-0179>

akhir anggaran. Temuan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan mekanisme partisipatif perlu diikuti dengan mekanisme pengawalan pada setiap tahap proses anggaran agar aspirasi masyarakat tidak berhenti pada tahap usulan.²⁰

3.10 Implikasi Teoretis

Secara teoretis, hasil penelitian ini memberikan tiga implikasi. Pertama, teori *checks and balances* pada tingkat lokal perlu dipahami tidak hanya sebagai pembagian kekuasaan formal antara DPRD dan pemerintah daerah, tetapi sebagai kemampuan institusional untuk mengoperasionalkan fungsi kontrol berdasarkan informasi, prosedur, dan bukti.

Kedua, perspektif *good governance* menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan APBD bergantung pada hubungan antara transparansi, akuntabilitas, partisipasi, koordinasi, dan kapasitas kelembagaan. Pengawasan yang hanya mengandalkan mekanisme internal DPRD tidak cukup untuk menghasilkan akuntabilitas publik yang kuat.

Ketiga, dari perspektif birokrasi Weberian, penelitian ini menunjukkan bahwa profesionalisme dan kompetensi teknis bukan hanya kebutuhan lembaga eksekutif, tetapi juga diperlukan dalam lembaga legislatif ketika DPRD menjalankan fungsi pengawasan anggaran. Dengan demikian, penguatan kapasitas DPRD merupakan bagian dari

penguatan desain kelembagaan *checks and balances*.

Temuan tersebut memperlihatkan bahwa pengawasan APBD yang efektif merupakan fungsi dari kapasitas kelembagaan dan kualitas ekosistem akuntabilitas, bukan semata-mata konsekuensi dari kewenangan hukum yang dimiliki DPRD. Dalam konteks Kota Pagar Alam, efektivitas pengawasan masih dibatasi oleh kesenjangan antara kewenangan formal dengan kapasitas teknis, prosedur pengawasan, akses informasi, koordinasi, dan partisipasi masyarakat.

IV. KESIMPULAN

Pengawasan APBD oleh DPRD Kota Pagar Alam belum berjalan secara optimal apabila efektivitas diukur berdasarkan kemampuan lembaga menghasilkan pengawasan yang substantif, berbasis kinerja, dan didukung partisipasi publik. Persoalan utama bukan terletak pada ketiadaan kewenangan formal DPRD, melainkan pada keterbatasan kapasitas kelembagaan untuk mengubah kewenangan tersebut menjadi kontrol anggaran yang konsisten dan berbasis informasi.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan terutama dibatasi oleh dua pola yang saling berkaitan. Pertama, kapasitas kelembagaan, yang terlihat dari keterbatasan kompetensi teknis dalam keuangan publik, fragmentasi pengawasan

²⁰ Grillos, Tara. "Participatory Budgeting and the Poor: Tracing Bias in a Multi-Staged Process in Solo,

Indonesia." *World Development* 96 (2017): 343–358. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.03.019>

berdasarkan komisi, dan belum optimalnya prosedur pengawasan berbasis indikator kinerja. Kedua, lemahnya mekanisme akuntabilitas eksternal, terutama keterbatasan partisipasi masyarakat dan koordinasi dengan OPD serta lembaga pengawasan internal. Faktor politik lokal dapat memperkuat kedua persoalan tersebut dengan memengaruhi independensi dan konsistensi pengawasan legislatif.

Temuan ini memperlihatkan bahwa keberadaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat belum dengan sendirinya menjamin efektivitas pengawasan APBD. Instrumen tersebut membutuhkan dukungan kapasitas teknis, informasi yang memadai, prosedur pengawasan yang jelas, dan partisipasi masyarakat agar dapat berfungsi sebagai mekanisme checks and balances yang substantif.

Kontribusi utama penelitian ini adalah menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan APBD pada tingkat daerah merupakan persoalan kapasitas kelembagaan dan kualitas ekosistem akuntabilitas, bukan semata-mata persoalan kewenangan politik DPRD. Perspektif ini memperluas penerapan teori checks and balances pada tingkat pemerintahan daerah dengan menunjukkan bahwa hubungan kontrol antara legislatif dan eksekutif dipengaruhi oleh kemampuan teknis lembaga, struktur internal pengawasan, akses informasi, dan partisipasi masyarakat.

Implikasinya, penguatan pengawasan APBD di Kota Pagar Alam perlu diarahkan

pada empat agenda utama: peningkatan kompetensi anggota dan perangkat pendukung DPRD dalam analisis keuangan publik; penyusunan SOP pengawasan berbasis indikator kinerja; penguatan mekanisme koordinasi dengan OPD dan lembaga pengawasan internal; serta pengembangan kanal partisipasi publik yang memungkinkan masyarakat memberikan informasi dan umpan balik terhadap pelaksanaan APBD. Reformasi tersebut diperlukan agar fungsi pengawasan DPRD bergerak dari pengawasan yang bersifat formal-prosedural menuju pengawasan yang lebih substantif, terukur, dan berorientasi pada akuntabilitas publik.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

BPKP. *Upaya Pencegahan dan Penanggulangan Korupsi pada Pengelolaan APBN/APBD*. Jakarta: Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2002.

Fitria, N. *Manajemen Sumber Daya Manusia (Konsep dan Teori)*. 2016.

2. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

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

Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.

Kota Pagar Alam. *Peraturan Wali Kota Pagar Alam Nomor 4 Tahun 2021 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Pagar Alam Tahun 2021*.

3. Jurnal

- Abdulah, Fitri A. H., N. Gistituati, dan [nama penulis belum lengkap]. "Tahapan Pembuatan Kebijakan Publik sebagai Landasan Pengambil Kebijaksanaan." *Jurnal Muara Pendidikan* 7, no. 1 (2022): 148–155.
- Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35, no. 4 (1969): 216–224.
<https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Bo'a, Fais Yonas. "Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional (Pancasila as the Source of Law in the National Legal System)." *Jurnal Konstitusi* 15 (2018): 28–49.
- Grillos, Tara. "Participatory Budgeting and the Poor: Tracing Bias in a Multi-Staged Process in Solo, Indonesia." *World Development* 96 (2017): 343–358.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.03.019>.
- Haustein, Ellen, Peter C. Lorson, Lasse Olavi Oulasvirta, and Lotta-Maria Sinervo. "Financial Accountability Discharged from Local Government Financial Statements: An Institutional Theory Approach to Accounting Change." *Journal of Accounting & Organizational Change* 21, no. 3 (2025): 446–473.
<https://doi.org/10.1108/JAOC-02-2022-0034>.
- Henriyani, E. "Problematika dalam Implementasi Kebijakan Publik." *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 1, no. 4 (2019): 657–666.
- Johnson, Brad, Peter A. Jones, and Vincent Reitano. "Stakeholder Networks and Inclusive Public Participation Mechanisms in the Public Budgeting Process." *Urban Governance* 1, no. 2 (2021): 98–106.
<https://doi.org/10.1016/j.ugj.2021.12.007>.
- Kurkela, Kaisa, Anna-Aurora Kork, Anni Jäntti, and Henna Paananen. "Citizen Participation as an Organisational Challenge in Local Government." *International Journal of Public Sector Management* 37, no. 1 (2024): 124–140.
<https://doi.org/10.1108/IJPSM-08-2022-0179>.
- Lee, Dongwon, and Sujin Min. "Participatory Budgeting and the Pattern of Local Government Spending: Evidence from South Korea." *European Journal of Political Economy* 76 (2023): 102235.
<https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2022.102235>.
- Loozekoot, André. "We Are Not the President's 'Yes' Men and Women: How Legislative Budget Scrutiny Improved in Uganda." *The Journal of Legislative Studies* 27, no. 2 (2021): 246–265.
<https://doi.org/10.1080/13572334.2021.1909955>.
- Mahfuz, A. L. "Faktor yang Mempengaruhi Politik Hukum dalam Suatu Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan* 1, no. 1 (2019): 43–52.
- Nik Mahmod, N. A. K. "Good Governance and the Rule of Law." *UUM Journal of Legal Studies* 4 (2013): 45–55.
<https://doi.org/10.32890/uumjls.4.2013.4559>.
- Srirejeki, Kiky, and Khairurrizqo. "The Role of Community Engagement as Corruption Control Strategy in Local Governments: Insights from Indonesia." *International Journal of Public Sector Management* 38, no. 7 (2025): 872–894.
<https://doi.org/10.1108/IJPSM-12-2024-0407>
- Sumiyati. "Keamanan Sistem Informasi." Makalah dipresentasikan dalam *Seminar Nasional Informatika 2012*, UPN "Veteran" Yogyakarta, 24 Mei 2012.