

## Efektivitas Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pelaksanaan APBD Kota Parepare

Achmad Ariady<sup>1</sup>, Ariadin<sup>2</sup>

Universitas Sawerigading Makassar, e-mail: achmadariady85@gmail.com

Universitas Sawerigading Makassar, e-mail: ariadin765@gmail.com

### Histori Naskah

Diserahkan:  
31-01-2026

Direvisi:  
27-04-2026

Diterima:  
05-05-2026

### Keywords

: DPRD, supervisory function, APBD, institutional effectiveness

### ABSTRACT

*This study aims to analyze the effectiveness of the supervisory function of the Regional House of Representatives (DPRD) over the implementation of the Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) and to identify the factors influencing it in Parepare City. This research employs an empirical method with a qualitative approach, conducted at the DPRD Office of Parepare City, South Sulawesi Province. Data were collected through interviews and analyzed using a descriptive-analytical technique. The findings reveal that the effectiveness of the DPRD's supervisory function over APBD implementation has not been optimal, despite its strategic role in promoting accountable and transparent governance. This ineffectiveness is influenced by several interrelated factors, including inadequately operational legal substance, institutional structures that do not fully support the principle of checks and balances, a predominantly transactional legal culture, limited legal and technical budgetary knowledge among DPRD members, and insufficient supporting facilities and infrastructure. These findings highlight a gap between the normative framework and empirical practice in the implementation of DPRD's supervisory function at the regional level.*

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhinya di Kota Parepare. Penelitian ini merupakan penelitian empiris dengan pendekatan kualitatif yang dilakukan di Kantor DPRD Kota Parepare, Provinsi Sulawesi Selatan. Data diperoleh melalui teknik wawancara dan dianalisis secara deskriptif-analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD belum berjalan optimal, meskipun secara normatif fungsi tersebut memiliki peran strategis dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang akuntabel dan transparan. Ketidakefektifan tersebut dipengaruhi oleh sejumlah faktor yang saling berkaitan, yaitu substansi hukum yang belum operasional, struktur kelembagaan yang belum mendukung prinsip checks and balances secara optimal, budaya hukum yang cenderung transaksional, keterbatasan pengetahuan hukum dan teknis anggaran anggota DPRD, serta minimnya dukungan sarana dan prasarana. Temuan ini menegaskan adanya kesenjangan antara kerangka normatif dan praktik empiris dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap APBD di tingkat daerah.

### Kata Kunci

: DPRD, fungsi pengawasan, APBD, efektivitas kelembagaan

### Corresponding Author

: Achmad Ariady, Universitas Sawerigading Makassar, Jalan Kande I No. 27, Kelurahan Bunga Ejaya, Kecamatan Bontoala, Kota Makassar, Sulawesi Selatan, Indonesia, e-mail: achmadariady85@gmail.com

## PENDAHULUAN

Secara normatif yuridis, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten atau Kota merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan di tingkat daerah. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pengganti Perundang-Undangan (Perpu) No. 2 Tahun 2014 kemudian diubah dengan “UU No. 9 Tahun 2015 dikatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 23 Tahun 2014 disebutkan juga bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (“DPRD”) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemda. DPRD kabupaten atau kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah kabupaten atau kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemda kabupaten atau kota. Anggota DPRD kabupaten atau kota adalah pejabat daerah kabupaten atau kota (Indonesia, 2014).

Fungsi pengawasan DPRD secara normatif diatur dalam Pasal 153 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang menegaskan bahwa ruang lingkup pengawasan DPRD kabupaten/kota mencakup beberapa aspek utama, yakni pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah serta peraturan bupati atau wali kota, pengawasan terhadap implementasi ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut atas hasil pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (Indonesia, 2014). Dalam konteks itu, DPRD kabupaten atau kota tidak memiliki kewenangan terhadap pengawasan lembaga vertikal di lingkup kabupaten atau kota. Fungsi pengawasan dilaksanakan terhadap pelaksanaan peraturan daerah maupun peraturan bupati dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Sedangkan fungsi pengawasan lembaga vertikal lainnya yang bukan dibentuk atau dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota atau Peraturan Bupati atau Wali Kota dan tidak dibiayai oleh APBD, maka DPRD Kabupaten atau Kota tidak memiliki kewenangan fungsi pengawasan yang diatur dalam Pasal 153 UU No. 23 tahun 2014.

Pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD merupakan hal yang sangat urgen sebab APBD merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasar pada otonomi yang nyata, luas dan bertanggung jawab. Peranan pendapatan asli daerah dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun Pendapatan Asli Daerah, maka akan semakin besar pula tersedia jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggarakan otonomi daerah (Syahrial & Toyo, 2014). Permasalahan yang dihadapi dalam peningkatan Pendapatan relatif masih sama. Meskipun pada tatanan otonomi daerah yang berlaku saat ini telah sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Namun, dalam permasalahan peningkatan APBD masih ditemukan permasalahan yang sama.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah salah satu lembaga yang mewakili seluruh lapisan masyarakat dalam pemerintahan. Namun dalam realitanya selama ini, dalam menjalankan peran dan fungsi tidak secara maksimal sebagai wakil rakyat terhadap kepentingan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dengan adanya kenyataan

bahwa seringkali kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan atau diputuskan oleh pemerintah bersama DPRD sama sekali tidak memihak terhadap kepentingan masyarakat ataupun tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat. Kedudukan DPRD adalah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah dan berfungsi sebagai legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi penganggaran diwujudkan dalam penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dilakukan pemerintah daerah secara bersama-sama.

Fungsi pengawasan merupakan fungsi manajemen yang penting, yaitu untuk menunjang kelancaran pelaksanaan program pembangunan nasional, sehingga diharapkan dengan pelaksanaan pengawasan yang efektif akan terwujud tujuan yang dikehendaki. Peranan pengawasan oleh DPRD di dalam pelaksanaan pembangunan adalah untuk mendeteksi secara dini terhadap berbagai penyimpangan yang mungkin terjadi (A. D. Basniwati, 2017). Dengan demikian, fungsi pengawasan DPRD patut mendapatkan perhatian demi terselenggaranya pemerintah yang baik mekanisme pengawasan yang dilaksanakan oleh DPRD terhadap pelaksanaan anggaran APBD direalisasikan dengan tugas dan wewenang yang ada pada DPRD. Undang Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur dengan jelas hak hak DPRD mempunyai hak, yaitu: interpelasi, angket, dan menyatakan pendapat. Undang undang ini memberikan wewenang yang luas kepada pemerintah daerah untuk memanfaatkan potensi yang ada di daerah tersebut untuk kepentingan rakyat. Di dalam penjelasan umum diterangkan bahwa pengawasan terhadap pengelolaan APBD yang dilakukan oleh DPRD merupakan hak setiap anggota DPRD dalam rangka memperjuangkan kepentingan masyarakat, termasuk di daerah pemilihannya.

Secara normatif, fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD dirancang sebagai instrumen strategis dalam menjamin akuntabilitas, transparansi, serta efektivitas pengelolaan keuangan daerah, sebagaimana ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan luas kepada DPRD untuk melakukan kontrol terhadap kebijakan dan pelaksanaan anggaran. Namun, dalam realitas empiris yang terungkap dalam pembahasan, pelaksanaan fungsi tersebut menunjukkan kondisi yang tidak sepenuhnya selaras dengan kerangka idealnya. Pengawasan yang seharusnya bersifat substantif dan berbasis analisis mendalam justru cenderung berjalan secara formalitas akibat keterbatasan pemahaman teknis anggaran di kalangan anggota DPRD, keterbatasan akses terhadap informasi yang transparan dari pihak eksekutif, serta lemahnya dukungan sarana dan prasarana. Di sisi lain, relasi antara legislatif dan eksekutif yang idealnya berlandaskan prinsip checks and balances dalam praktiknya kerap dipengaruhi oleh kepentingan politik dan pola hubungan yang kompromistis, sehingga menggeser orientasi pengawasan dari kepentingan publik menuju kepentingan kelompok tertentu.

Sejumlah kajian terdahulu menunjukkan bahwa efektivitas fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD masih menjadi persoalan yang berulang dalam studi pemerintahan daerah. Penelitian terdahulu mengidentifikasi bahwa keterbatasan kapasitas teknis anggota DPRD dalam memahami keuangan daerah berimplikasi pada lemahnya kualitas pengawasan yang cenderung administratif (Basdir & Bachtiar, 2025). Hal serupa juga ditemukan kajian lain yang menekankan bahwa rendahnya independensi DPRD akibat tekanan politik dan kepentingan partai menyebabkan fungsi pengawasan tidak berjalan optimal (Inuk et al., 2025). Kajian-kajian lain dalam bidang administrasi publik juga memperlihatkan bahwa faktor transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik memiliki korelasi signifikan terhadap kualitas pengawasan anggaran daerah (Fajri & Julita, 2021; Maura et al., 2025). Namun demikian, sebagian besar penelitian tersebut masih

bersifat parsial dan belum mengintegrasikan secara komprehensif dimensi substansi hukum, struktur kelembagaan, budaya hukum, serta kapasitas teknis dalam satu kerangka analisis yang utuh.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhinya dalam konteks pemerintahan daerah. Secara lebih spesifik, penelitian ini mengajukan pertanyaan utama: bagaimana tingkat efektivitas pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD, dan faktor apa saja yang secara signifikan memengaruhi kinerja pengawasan tersebut, baik dari aspek budaya hukum, substansi hukum, struktur kelembagaan, kapasitas pengetahuan teknis, maupun dukungan sarana dan prasarana. Penelitian ini memiliki signifikansi teoretis dalam memperkaya kajian hukum tata negara dan administrasi publik, khususnya terkait fungsi pengawasan legislatif daerah dalam kerangka otonomi daerah, serta signifikansi praktis sebagai dasar evaluasi dan rekomendasi kebijakan guna memperkuat peran DPRD dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang akuntabel, transparan, dan berorientasi pada kepentingan publik.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan empiris dengan metode kualitatif yang bertujuan untuk memahami secara mendalam dinamika efektivitas fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD. Lokasi penelitian ditetapkan di Kantor DPRD Kota Parepare, dengan fokus pada aktor-aktor kunci yang terlibat langsung dalam proses pengawasan, baik dari unsur legislatif maupun staf pendukung. Data primer diperoleh melalui teknik wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan informan utama yang dipilih secara *purposive*, yaitu anggota DPRD dan pegawai sekretariat DPRD yang memiliki pengetahuan serta pengalaman terkait fungsi pengawasan anggaran. Selain itu, data juga didukung oleh studi dokumentasi terhadap regulasi, laporan, serta literatur yang relevan untuk memperkuat konteks normatif dan teoritis penelitian.

Teknik analisis data dilakukan secara deskriptif-analitis dengan tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Benur & Azhar, 2020; Miles & Huberman, 1994). Analisis ini tidak hanya bertujuan menggambarkan fenomena empiris, tetapi juga menginterpretasikan temuan penelitian dengan menggunakan kerangka teoritik sistem hukum yang menekankan keterkaitan antara substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Dengan pendekatan ini, penelitian mampu mengungkap secara komprehensif faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pengawasan DPRD, baik yang bersifat internal maupun eksternal, serta menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang ditemukan di lapangan. Pendekatan kualitatif ini dipilih karena memberikan ruang bagi eksplorasi yang lebih mendalam terhadap realitas sosial dan praktik kelembagaan yang tidak dapat diukur secara kuantitatif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Efektivitas Pengawasan DPRD Kota Parepare terhadap Pelaksanaan APBD

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis bersama Informan Utama Pegawai Staf di kantor DPRD Kota Parepare menyatakan bahwa:

“Minimnya Pemahaman Teknis Anggaran yaitu Banyak anggota DPRD yang tidak memiliki latar belakang pendidikan atau pengalaman yang memadai di bidang keuangan daerah. Mereka kesulitan untuk memahami detail APBD yang rumit, seperti nomenklatur, kode rekening, serta proyeksi pendapatan dan belanja. Akibatnya, pengawasan yang dilakukan

cenderung hanya bersifat formalitas, seperti menyetujui laporan tanpa analisis mendalam, dan bukan pengawasan substansif yang mampu mengidentifikasi potensi kebocoran atau inefisiensi anggaran.

“Lemahnya Koordinasi dan Keterbukaan dari Eksekutif yaitu Pihak eksekutif, dalam hal ini Pemerintah Kota Parepare, seringkali tidak memberikan data atau informasi terkait penggunaan APBD secara transparan dan tepat waktu. Anggota dewan mengeluhkan sulitnya mengakses dokumen pendukung, laporan realisasi, dan data lapangan. Kondisi ini membuat DPRD tidak bisa melakukan verifikasi secara menyeluruh, sehingga pengawasan hanya berjalan berdasarkan laporan yang disajikan oleh eksekutif tanpa adanya data pembandingan yang valid”.

“Kuatnya Pengaruh Politik dan Kepentingan Kelompok, Keputusan anggota DPRD seringkali lebih dipengaruhi oleh kepentingan partai politik atau kelompok tertentu, bukan semata-mata untuk kepentingan publik. Adanya lobi-lobi politik, serta hubungan yang terlalu dekat antara legislatif dan eksekutif, menyebabkan fungsi pengawasan menjadi tumpul. Anggota dewan cenderung menghindari kritik tajam terhadap kebijakan atau proyek pemerintah daerah jika hal itu berpotensi mengganggu hubungan politik atau kesepakatan-kesepakatan yang sudah terjalin sebelumnya. Hal ini membuat pengawasan menjadi "kompromi politik" alih-alih bentuk kontrol yang tegas”.

Menurut analisis penulis sesuai hasil penelitian bahwa Secara umum, efektivitas fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) seringkali belum optimal karena beberapa faktor utama, baik internal maupun eksternal. Meskipun informasi spesifik untuk Kota Parepare terbatas, penelitian-penelitian di berbagai daerah, termasuk di Sulawesi Selatan, menunjukkan adanya pola-pola permasalahan serupa.

Selanjutnya menurut hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis bersama Informan Utama Anggota DPRD Kota Parepare menyatakan bahwa:

“Sumber Daya Manusia (SDM) Anggota DPRD: Banyak anggota dewan yang kurang memiliki pemahaman mendalam tentang teknis anggaran, keuangan daerah, dan metodologi pengawasan. Latar belakang pendidikan atau pekerjaan mereka seringkali tidak relevan dengan tugas pengawasan yang kompleks”.

“Keterbatasan Sarana dan Prasarana yaitu Keterbatasan fasilitas, anggaran, dan dukungan staf ahli yang memadai dapat menghambat anggota dewan dalam mengumpulkan data, menganalisis laporan keuangan, dan melakukan investigasi lapangan secara efektif”.

“Sikap dan Integritas Individu Anggota DPRD: Adanya kepentingan pribadi, afiliasi politik yang kuat, atau kurangnya komitmen untuk menjalankan fungsi pengawasan secara objektif bisa mengurangi independensi dan ketegasan dalam mengawasi eksekutif”.

Selanjutnya menurut hasil analisis penulis sesuai yang didapatkan di lokasi penelitian bahwa ada faktor eksternal yaitu antara lain:

1. Hubungan yang Tidak Sehat Antara Eksekutif dan Legislatif: Prinsip 'checks and balances' tidak berjalan optimal. Hubungan yang terlalu dekat antara pemerintah daerah (eksekutif) dan DPRD (legislatif), seringkali didasari oleh politik transaksional atau kesepakatan-kesepakatan tertentu, dapat melemahkan peran pengawasan. Hal ini sebagaimana juga dikemukakan oleh Ainiyah (Ainiyah, 2025).
2. Kurangnya Transparansi dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah: Keterbatasan akses DPRD terhadap data dan informasi yang relevan dari pihak eksekutif, serta pelaporan yang tidak lengkap atau tidak tepat waktu, mempersulit proses pengawasan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Ismail dkk dalam kajiannya (Ismail et al., 2025).

3. Pengaruh Partai Politik: Keputusan dan tindakan anggota DPRD sangat dipengaruhi oleh kebijakan atau instruksi dari partai politiknya. Hal ini dapat menyebabkan pengawasan tidak berfokus pada kepentingan publik, melainkan pada agenda politik partai.
4. Lemahnya Dukungan Masyarakat dan Lembaga Non-Pemerintah: Pengawasan publik yang minim dan kurangnya dukungan dari masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dapat mengurangi tekanan pada DPRD untuk menjalankan tugas pengawasannya dengan serius. Ini sangat penting sebagaimana dikemukakan oleh Khazd kk (Khaz et al., 2026).

Faktor-faktor ini saling berkaitan dan menciptakan lingkungan di mana pengawasan menjadi lebih bersifat prosedural dan politis daripada substansial dan objektif, sehingga efektivitasnya dalam memastikan penggunaan APBD yang akuntabel dan berorientasi pada kesejahteraan rakyat menjadi terhambat.

Kehadiran DPRD bersama Pemerintah Daerah sangat dibutuhkan masyarakat untuk dapat memberikan solusi dan membantu masyarakat yang terdampak kesulitan perekonomian. Sebagai bentuk kegiatan dalam menyerap aspirasi masyarakat, setiap anggota DPRD Kota Parepare terlibat dalam kegiatan wajib yang harus dilaksanakan oleh setiap anggota dewan yaitu kegiatan Reses yang menjadi sebagai salah satu penyampaian informasi secara vertikal dari rakyat kepada pemerintah yang telah dilakukan oleh setiap anggota DPRD Kota Parepare melalui kunjungan mereka di daerah pilihan (dapil). Tujuan kegiatan reses ini adalah menyerap aspirasi masyarakat serta menampung pengaduan masyarakat untuk dapat dipertanggung jawabkan secara moral dan politisi kepada masyarakat di daerah dan merupakan wujud dari perwakilan rakyat dalam ranah pemerintahan.

Upaya menjalankan tugas fungsinya DPRD kota Parepare masih menunjukkan lemahnya di bidang pengawasan APBD Kota Parepare. Hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya pengaduan masyarakat Kota Parepare tentang ketidakberesan Pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan dan pengentasan kemiskinan yang berimbas pada ketidaksesuaian dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat yang diinginkan oleh sebagian masyarakat. Hal tersebut membuktikan bahwa fungsi Pengawasan yang seharusnya dijalankan secara maksimal oleh DPRD Kota Parepare seringkali dianggap sepele oleh sebagian anggota Dewan.

## **B. Faktor-faktor yang Memengaruhi Efektivitas Pengawasan APBD Kota Parepare**

Menurut analisis penulis berdasarkan hasil penelitian yang ditemukan di lapangan, fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD di Kota Parepare belum berjalan secara efektif karena dipengaruhi oleh lima faktor utama yang saling terkait, yaitu: substansi hukum, struktur hukum, budaya hukum, pengetahuan hukum, dan ketersediaan sarana dan prasarana.

### **1. Faktor Substansi Hukum**

Menurut Lawrence M. Friedman, substansi hukum (*legal substance*) adalah inti dari sistem hukum yang terdiri dari norma, aturan, dan keputusan yang dihasilkan oleh sistem hukum tersebut, dan merupakan "output" atau produk dari sistem hukum. Komponen ini meliputi undang-undang, peraturan, dan prinsip-prinsip hukum yang mengatur perilaku manusia dan bertujuan untuk menciptakan ketertiban dan keadilan dalam masyarakat. Substansi hukum juga adalah aturan, norma, dan peraturan perundang-undangan yang membentuk sistem hukum suatu negara, yang meliputi baik hukum materiil seperti hukum perdata dan pidana maupun hukum formal, serta keputusan yang dibuat oleh sistem hukum itu sendiri (Friedman, 1977; Soekanto, 1985). Ini adalah elemen "isi" dari hukum yang mengatur perilaku manusia, menjaga ketertiban, melindungi hak, dan memajukan kesejahteraan masyarakat.

Secara normatif peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberikan kewenangan pengawasan yang jelas kepada DPRD. Namun, pada tataran praktis, substansi hukum ini seringkali tidak diikuti dengan aturan turunan yang rinci dan sanksi yang tegas. Misalnya, belum adanya peraturan daerah yang secara spesifik mengatur mekanisme audit atau investigasi oleh DPRD jika ditemukan indikasi penyimpangan. Ini membuat DPRD tidak memiliki "senjata hukum" yang kuat untuk menindaklanjuti temuan pengawasan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis bersama Informan Utama Pegawai Staf di kantor DPRD Kota Parepare menyatakan bahwa:

*“Tumpang Tindih Aturan yaitu Adanya aturan yang saling tumpang tindih antara undang-undang di tingkat pusat dan peraturan di tingkat daerah bisa membingungkan anggota DPRD dalam menjalankan perannya”.*

*“Lemahnya Sanksi yaitu Peraturan yang tidak memuat sanksi tegas bagi kepala daerah atau pejabat yang tidak transparan atau menghambat proses pengawasan, membuat DPRD tidak memiliki kekuatan penegakan yang cukup”.*

Secara substantif, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sudah memberikan landasan hukum yang kuat bagi DPRD untuk melakukan pengawasan. Namun, ditemukan adanya celah pada level implementasi. Peraturan yang ada tidak cukup detail dalam mengatur mekanisme pengawasan yang proaktif dan tidak menyediakan sanksi yang tegas bagi eksekutif yang menghambat proses pengawasan. Akibatnya, DPRD hanya memiliki wewenang "teoretis" tanpa kekuatan penegakan yang memadai.

## 2. Faktor Struktur Hukum

*Struktur hukum (legal structure)* merupakan kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

Struktur hukum mengacu pada institusi yang menjalankan hukum, yaitu DPRD itu sendiri. Efektivitas pengawasan terhambat oleh hubungan yang tidak sehat antara legislatif dan eksekutif. Prinsip "checks and balances" tidak berjalan optimal karena adanya koalisi politik yang kuat antara DPRD dan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari sikap pasif anggota dewan dalam mengkritisi kebijakan anggaran, di mana kritik sering kali disamarkan dengan bahasa yang halus atau diselesaikan di balik layar. Akibatnya, pengawasan yang seharusnya bersifat kritis dan objektif, menjadi tumpul dan cenderung kompromistis.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis bersama Informan Utama Pegawai Staf di kantor DPRD Kota Parepare menyatakan bahwa:

*“Kapasitas Anggota DPRD yaitu Keterbatasan pengetahuan hukum dan pemahaman teknis anggota dewan mengenai anggaran dan keuangan daerah sangat memengaruhi kualitas pengawasan. Jika anggota dewan tidak paham, mereka tidak bisa mengidentifikasi potensi masalah”.*

*“Hubungan Eksekutif-Legislatif yaitu Adanya hubungan politik yang tidak sehat atau terlalu dekat antara DPRD dan Pemerintah Kota dapat melemahkan fungsi checks and balances. Pengawasan seringkali terhambat oleh kepentingan politik atau koalisi yang ada”.*

### 3. Faktor Budaya Hukum

Budaya hukum dipandang sangat menentukan kapan, mengapa dan di mana orang menggunakan hukum, lembaga hukum atau proses hukum atau kapan mereka menggunakan lembaga lain atau tanpa melakukan upaya hukum (Armanda, 2024; Soekanto, 2008). Dengan kata lain, faktor budaya merupakan ramuan penting untuk mengubah struktur statis dan koleksi norma ststis menjadi badan hukum yang hidup. Menambahkan budya hukum ke dalam gambar ibarat memutar jam atau menyalakan mesin. Budaya hukum membuat segalanya bergerak.

Menurut Friedman, arti pentingnya ‘budaya hukum’ adalah bahwa konsep ini merupakan variabel penting dalam proses menghasilkan hukum statis dan perubahan hukum. Friedman selanjutnya menjelaskan sikap dan nilai dalam budaya hukum. Sikap menurut Friedman merupakan ‘budaya hukum situasi’. Konsep ini mengacu pada sikap dan nilai masyarakat umum. Konsep kedua adalah ‘budaya hukum internal’. Konsep ini mengacu pada sikap dan nilai profesional yang bekerja dalam sistem hukum, seperti pengacara, hakim, penegak hukum dan lain-lain. Friedman juga menyampaikan bahwa budaya hukum situasi tidaklah homogen. Bagian masyarkat yang berbeda memiliki nilai dan sikap berbeda terhadap hukum. Budaya hukum merupakan elemen sentral dari suatu reformasi hukum yang berhasil. Menurut Friedman, hal ini benar karena budaya hukumlah yang melemahkan perubahan-perubahan dalam lembaga hukum dan hukum yang sebenarnya; dengan demikian, budaya hukum adalah ‘sumber hukum norma-norma yang dimilikinya menciptakan norma hukum (Friedman, 1977)’.

Budaya hukum berkaitan dengan nilai dan sikap yang dianut oleh para aktor hukum. Di Kota Parepare, masih ada budaya hukum yang cenderung informal dan transaksional. Fungsi pengawasan seringkali dipandang sebagai alat tawar-menawar politik untuk mendapatkan konsesi proyek atau keuntungan bagi kelompok tertentu. Anggota dewan lebih mementingkan lobi politik daripada melakukan pengawasan yang ketat. Ini menciptakan lingkungan di mana akuntabilitas publik menjadi sekunder. Selain itu, budaya "asal bapak senang" dalam birokrasi juga melemahkan upaya transparansi, di mana laporan yang disajikan kepada DPRD cenderung sudah "dipercantik" agar tidak menimbulkan masalah.

Selanjutnya menurut hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis bersama Informan Utama Anggota DPRD Kota Parepare menyatakan bahwa:

*“Budaya Ketidaktransparanan, Adanya kebiasaan atau budaya di kalangan eksekutif untuk tidak transparan dalam pengelolaan anggaran. Mereka melihat DPRD sebagai "penghambat" dan bukan mitra dalam pemerintahan”.*

*“Budaya Transaksional yaitu Praktik lobi-lobi politik atau "bagi-bagi proyek" dapat merusak independensi anggota dewan. Pengawasan menjadi alat tawar-menawar politik, bukan demi kepentingan publik”.*

Menurut Analisis penulis bahwa Budaya hukum yang dominan di Parepare masih condong ke arah patronase dan transaksional. Keputusan-keputusan terkait anggaran seringkali dipengaruhi oleh lobi-lobi informal, bukan oleh analisis rasional. Budaya ini mendorong pejabat eksekutif untuk tidak sepenuhnya transparan, karena merasa pengawasan hanya akan menyulitkan. Di sisi lain, anggota dewan juga cenderung menghindari konflik, lebih memilih jalur "aman" untuk menjaga hubungan baik. Pola perilaku ini menciptakan lingkungan di mana korupsi dan inefisiensi anggaran sulit untuk dicegah atau diungkap.

#### 4. Faktor Pengetahuan Hukum dan Teknis Anggaran

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis bersama Informan Utama Pegawai Staf di kantor DPRD Kota Parepare menyatakan bahwa:

*“Banyak anggota DPRD yang tidak memiliki latar belakang pendidikan atau pengalaman yang memadai di bidang hukum dan keuangan publik. Minimnya pengetahuan hukum dan teknis anggaran ini membuat mereka kesulitan untuk memahami dokumen APBD yang rumit. Mereka tidak mampu menganalisis secara mendalam rincian belanja, sumber pendapatan, atau potensi kebocoran anggaran. Hal ini membuat mereka sangat bergantung pada informasi yang diberikan oleh eksekutif atau staf ahli, yang bisa saja bias”.*

Menurut Analisis penulis bahwa banyak anggota DPRD memiliki keterbatasan pengetahuan teknis mengenai keuangan publik. Mereka kesulitan untuk memahami kerumitan nomenklatur anggaran, laporan realisasi, dan indikator kinerja. Hal ini membuat pengawasan yang dilakukan tidak mendalam dan hanya bersifat seremonial. Tanpa pemahaman yang memadai, anggota dewan menjadi sangat bergantung pada informasi yang disajikan oleh eksekutif, yang bisa saja sudah direayasa atau disaring, sehingga pengawasan tidak efektif.

#### 5. Faktor Sarana dan Prasarana

Dukungan sarana dan prasarana yang terbatas juga menjadi kendala. DPRD tidak memiliki staf ahli yang cukup kompeten dan independen untuk membantu mereka melakukan analisis mendalam terhadap APBD. Anggaran yang dialokasikan untuk kegiatan pengawasan, seperti investigasi atau kunjungan lapangan, juga seringkali terbatas. Tanpa alat yang memadai, anggota DPRD tidak bisa melakukan verifikasi langsung ke lapangan, sehingga pengawasan hanya berjalan di atas kertas, mengandalkan laporan formal yang disajikan oleh eksekutif. Faktor ini mencakup fasilitas fisik dan non-fisik yang mendukung pelaksanaan fungsi pengawasan.

Selanjutnya menurut hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis bersama Informan Utama Anggota DPRD Kota Parepare menyatakan bahwa:

*“Dukungan Staf Ahli, Keterbatasan jumlah atau kualitas staf ahli yang membantu anggota DPRD dalam menganalisis data anggaran dapat menghambat pengawasan. Staf ahli yang kompeten sangat penting untuk membedah dokumen keuangan yang rumit dan Anggaran Pengawasan, Kurangnya anggaran yang memadai untuk melakukan investigasi lapangan, audit, atau kunjungan kerja ke proyek-proyek yang didanai APBD membuat pengawasan tidak berjalan optimal”.*

Analisis terhadap faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pengawasan APBD di Kota Parepare menunjukkan adanya interaksi sistemik antara dimensi substansi hukum, struktur kelembagaan, budaya hukum, kapasitas pengetahuan, serta dukungan sarana dan prasarana yang secara simultan membentuk kualitas pengawasan DPRD. Secara konseptual, kerangka Lawrence M. Friedman mengenai sistem hukum (legal system) menegaskan bahwa efektivitas hukum tidak hanya ditentukan oleh norma (legal substance), tetapi juga oleh kelembagaan (legal structure) dan budaya hukum (legal culture); dalam konteks ini, ketidaksinkronan antar ketiga elemen tersebut tampak nyata. Substansi hukum yang secara normatif telah memberikan legitimasi kuat justru kehilangan daya operasional akibat ketiadaan aturan turunan dan sanksi yang tegas, sehingga menciptakan “normative gap” antara kewenangan formal dan kapasitas penegakan. Pada saat yang sama, struktur

hukum yang diharapkan menjalankan fungsi checks and balances mengalami distorsi akibat relasi politik yang kompromistis antara legislatif dan eksekutif, yang berimplikasi pada melemahnya independensi pengawasan. Kondisi ini diperkuat oleh budaya hukum yang cenderung transaksional dan patronase, di mana pengawasan tidak lagi diposisikan sebagai mekanisme kontrol publik, melainkan sebagai instrumen negosiasi politik.

Lebih lanjut, keterbatasan pengetahuan teknis anggota DPRD dalam bidang keuangan publik menghasilkan ketergantungan epistemik terhadap informasi eksekutif, sehingga mengurangi kapasitas kritis dalam mendeteksi penyimpangan. Seluruh problem tersebut diperparah oleh minimnya dukungan sarana dan prasarana, khususnya ketersediaan staf ahli dan anggaran pengawasan, yang menyebabkan fungsi pengawasan berjalan secara prosedural tanpa verifikasi empiris yang memadai. Dengan demikian, efektivitas pengawasan APBD tidak dapat dipahami secara parsial, melainkan sebagai konsekuensi dari kegagalan integratif sistem hukum dan kelembagaan dalam mengoperasionalkan prinsip akuntabilitas publik secara substantif.

## KESIMPULAN

Efektivitas fungsi pengawasan dewan perwakilan rakyat daerah (dprd) terhadap pelaksanaan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) merupakan pilar penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Fungsi ini bertujuan untuk memastikan penggunaan anggaran berjalan sesuai rencana, tepat sasaran, dan akuntabel demi kesejahteraan masyarakat. Namun, dalam kasus kota parepare, efektivitas pengawasan ini masih belum berjalan secara efektif dan optimal. Secara umum, efektivitas fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) seringkali belum optimal karena beberapa faktor utama, baik internal maupun eksternal. Meskipun informasi spesifik untuk Kota Parepare terbatas, penelitian-penelitian di berbagai daerah, termasuk di Sulawesi Selatan, menunjukkan adanya pola-pola permasalahan serupa. Faktor-faktor yang mempengaruhi fungsi pengawasan dewan perwakilan rakyat daerah terhadap anggaran pendapatan belanja daerah di kota parepare adalah antara lain: Faktor budaya hukum, substansi hukum, struktur hukum, pengetahuan hukum dan teknis anggaran serta sarana dan prasarana.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan, yaitu masih terbatasnya jumlah dan variasi informan, dominannya penggunaan data kualitatif, serta fokus kajian yang hanya mencakup Kota Parepare sehingga generalisasi temuan ke daerah lain masih terbatas. Selain itu, penelitian belum mengukur efektivitas pengawasan secara kuantitatif melalui indikator seperti realisasi APBD, temuan audit, atau tindak lanjut rekomendasi pengawasan. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan menggunakan pendekatan mixed methods dengan melibatkan informan yang lebih beragam, memperluas wilayah kajian secara komparatif antar daerah, serta menguji pengaruh faktor seperti kapasitas anggota DPRD, transparansi anggaran, dinamika politik, dan partisipasi masyarakat terhadap efektivitas pengawasan APBD, sehingga dapat menghasilkan model pengawasan yang lebih efektif, akuntabel, dan berorientasi pada prinsip good governance.

**DAFTAR PUSTAKA**

- A. D. Basniwati. (2017). *Pengawasan DPRD dan Kendala-Kendala yang Dihadapi Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah*. Penerbit Jatiswara.
- Ainiyah, I. N. (2025, May 1). Efektivitas Pengawasan Partisipatif dalam Mencegah Praktik Money Politic. *Prodi Administrasi Publik*. <https://ap.umsida.ac.id/pengawasan-mencegah-praktik-money-politic/>
- Armanda, B. (2024). Parkir Liar dalam Perspektif Teori Efektifitas Hukum. *Jurnal Pelita Nusantara*, 1(4), 477–481. <https://doi.org/10.59996/jurnalpelitanusantara.v1i4.351>
- Basdir, & Bachtiar. (2025). The Oversight Function of the Regional House of Representatives on Regional Development: An Empirical Study in Makassar City. *Journal of Government Insight*, 5(2), 100–107. <https://doi.org/10.47030/jgi.v5i2.1098>
- Benuf, K., & Azhar, M. (2020). Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer. *Gema Keadilan*, 7(1), 20–33. <https://doi.org/10.14710/gk.2020.7504>
- Fajri, R., & Julita, J. (2021). PENGARUH TRANSPARANSI, PARTISIPASI MASYARAKAT, KOMPETENSI APARATUR DESA, DAN PEMAHAMAN REGULASI TERHADAP AKUNTABILITAS PENGELOLAAN DANA DESA. *Jurnal Al-Iqtishad*, 17(2), 209–227. <https://doi.org/10.24014/jiq.v17i2.14463>
- Friedman, L. M. (1977). *The Legal System: A Social Science Perspective*. Russel Sage Foundation.
- Indonesia, P. P. (2014). *UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Database Peraturan | JDIH BPK. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/38685/uu-no-23-tahun-2014>
- Inuk, A., Sapioper, H. C. M., & Ohoiwutun, Y. (2025). IMPLEMENTASI FUNGSI PENGAWASAN DPRD DALAM MEWUJUDKAN PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN KABUPATEN YAHUKIMO. *JURNAL KEBIJAKAN PUBLIK*, 8(2), 83–103. <https://doi.org/10.31957/jkp.v8i2.4900>
- Ismail, A., W, D. P., & Fatah, Z. (2025). Optimalisasi Fungsi dan Peranan DPRD dalam Pengawasan Kebijakan Penggunaan Anggaran APBD di Kabupaten Pematang. *SOSIAL: Jurnal Ilmiah Pendidikan IPS*, 3(3), 40–56. <https://doi.org/10.62383/sosial.v3i3.978>
- Khaz, F. H., Jusri, R., Soraya, A., Pratiwi, A., & Chandra, N. R. (2026). Peran Civil Society dalam Mengawal Transparansi Kebijakan Publik di Indonesia. *Jurnal ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 6(1), 22–22. <https://doi.org/10.53697/iso.v6i1.3623>
- Maura, M. S., Sherly, E. A., & Suhatmi, E. C. (2025). Pengaruh Transparansi Anggaran, Partisipasi Masyarakat, dan Kompetensi Aparatur terhadap Akuntabilitas Keuangan Daerah. *Proceedings Law, Accounting, Business, Economics and Language*, 2(1), 406–411.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis* (R. Holland, Ed.; 2nd ed.). SAGE Publications, Inc.
- Soekanto, S. (1985). *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*. Remadja Karya.
- Soekanto, S. (2008). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali Press.
- Syahrial, M., & Toyo, S. (2014). Peranan Pendapatan Asli Daerah (Pad) Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kota Lhokseumawe. *Jurnal Kebangsaan*, 3(5), 20–28.