

Analisis Putusan Panitia Khusus DPRD dalam Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang *Good Governace*

Analysis of the Decision of the DPRD Special Committee in Realizing Good Governance in Regional Government

Ahmad Dhafir,¹ Wahyu Prawesthi,² Subekti,³ Nur Handayati,⁴

Article Information

Article History

Submitted : 19/03/2026

Revised : 26/03/2026

Accepted : 26/06/2026

Keywords:

Special Committee of Regional House of Representatives, Administrative Law, Legislative Oversight.

Kata Kunci :

Panitia Khusus DPRD, Hukum Administrasi Negara, Pengawasan Legislatif.



10.35719/constitution.v5i1.329



Corresponding Author

Email:

ahmaddhafir03@gmail.com

Pages : 01-22

This is an open access article under the CC BY-SA license.



Abstract

This study aims to analyze the legal status of the decisions of the Regional House of Representatives' Special Committee (Pansus DPRD) in regional governance, as well as their legal implications for the obligation of regional governments to follow up on legislative oversight outcomes. This research employs a normative juridical method with statutory and conceptual approaches. The results indicate that the decisions of the Pansus DPRD do not possess legally binding executorial force but are instead recommendatory and persuasive in nature, as stipulated in Law Number 23 of 2014 on Regional Government. Nevertheless, these decisions play a strategic role in the checks and balances mechanism through political and moral influence, and they have the potential to be transformed into regional policies. The legal implications of Pansus decisions are reflected in the strengthening of the principles of accountability, transparency, and proportionality in regional governance. However, the weak follow-up by the executive has led to the suboptimal functioning of legislative oversight. Therefore, it is necessary to strengthen internal DPRD regulations, enhance the obligation of regional governments to respond, and foster synergy with internal government supervisory bodies in order to achieve good regional governance.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum putusan Panitia Khusus (Pansus) DPRD dalam tata kelola pemerintahan daerah serta implikasi hukumnya terhadap kewajiban pemerintah daerah dalam menindaklanjuti hasil pengawasan legislatif. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan Pansus DPRD tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara eksekutorial, melainkan bersifat rekomendatif dan persuasif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Meskipun demikian, putusan Pansus memiliki peran strategis dalam mekanisme checks and balances melalui pengaruh politik dan moral, serta berpotensi ditransformasikan ke dalam kebijakan daerah. Implikasi hukum dari putusan Pansus terlihat

¹ahmaddhafir03@gmail.com, Fakultas Hukum, Universitas Dr. Soetomo, Indonesia.

²wahyu.prawesthi@unitomo.ac.id, Fakultas Hukum, Universitas Dr. Soetomo, Indonesia.

³subekti@unitomo.ac.id, Fakultas Hukum, Universitas Dr. Soetomo, Indonesia.

⁴nur.handayati@unitomo.ac.id, Fakultas Hukum, Universitas Dr. Soetomo, Indonesia.

pada penguatan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan proporsionalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun, lemahnya tindak lanjut oleh pihak eksekutif menyebabkan fungsi pengawasan belum berjalan optimal. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi internal DPRD, peningkatan kewajiban respons pemerintah daerah, serta sinergi dengan aparat pengawasan internal pemerintah guna mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik.

Pendahuluan

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga legislatif di tingkat daerah yang berperan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai representasi rakyat, dengan tiga fungsi utama yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam fungsi legislasi, DPRD bersama kepala daerah berwenang membentuk Peraturan Daerah (Perda) sesuai Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 dan Pasal 154 ayat (1) UU 23/2014, melalui pengusulan rancangan Perda, pembahasan bersama, serta penyusunan Program Legislasi Daerah (Prolegda). Peran ini didukung oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) yang mengintegrasikan usulan dari eksekutif, legislatif, dan masyarakat untuk menghasilkan Prolegda yang realistis dan responsif, sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Proses pembentukan Perda dimulai dari penyusunan Prolegda yang memadukan prioritas otonomi daerah dengan aspirasi masyarakat melalui mekanisme harmonisasi, sehingga produk hukum yang dihasilkan selaras dengan hierarki peraturan perundang-undangan dan berfungsi sebagai instrumen deliberatif dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik (good governance).

Dalam praktiknya, pembahasan rancangan Perda melibatkan pansus atau badan legislasi sementara yang dibentuk DPRD untuk mengkaji substansi secara mendalam. Partisipasi masyarakat melalui hearing public atau konsultasi menjadi elemen krusial, mencerminkan semangat demokrasi deliberatif sebagaimana dikemukakan oleh Habermas dalam teori komunikatifnya.¹ Hasilnya, Perda yang

¹ Fadjar Sukma, "Menimbang Demokrasi Deliberatif dalam Proses Pembentukan Hukum yang Demokratis di Indonesia," *Iblam Law Review* 1, no. 3 (2021): 140–54.

disahkan tidak hanya legal formal tetapi juga legitimate secara substantif, mendukung implementasi otonomi yang berkelanjutan.

Namun, tantangan dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD sering muncul akibat ketidakseimbangan hubungan antara eksekutif dan legislatif, terutama karena dominasi kepala daerah dalam pengusulan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda), sehingga inisiatif legislasi DPRD menjadi kurang optimal. Kondisi tersebut berpotensi mengurangi efektivitas fungsi pembentukan Peraturan Daerah yang menjadi kewenangan DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 149 dan Pasal 150 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu, penguatan kapasitas legislasi DPRD melalui peningkatan kompetensi anggota, dukungan tenaga ahli, ketersediaan data legislasi, serta optimalisasi peran Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) menjadi kebutuhan mendasar untuk mewujudkan fungsi legislasi yang lebih efektif, independen, dan seimbang dalam kerangka *checks and balances*.² Selain itu, digitalisasi Prolegda melalui platform terbuka meningkatkan transparansi dan akuntabilitas proses. Pendekatan ini memperkuat peran DPRD sebagai mitra strategis kepala daerah dalam mewujudkan tata kelola daerah yang inklusif.

Fungsi legislasi DPRD menjadi fondasi bagi fungsi anggaran dan pengawasan karena Perda yang dihasilkan kerap menjadi dasar penataan APBD sekaligus objek pengawasan, sehingga integrasi ketiga fungsi tersebut mencerminkan prinsip *checks and balances* dalam otonomi daerah dengan DPRD sebagai penyeimbang kekuasaan eksekutif. Sinergi tersebut terlihat dalam pembentukan Peraturan Daerah, termasuk Peraturan Daerah tentang APBD, yang dibahas dan disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD menjalankan fungsi legislasi dalam pembentukan Perda sekaligus fungsi anggaran melalui pembahasan dan persetujuan Raperda APBD agar sesuai dengan prioritas pembangunan daerah dan aspirasi masyarakat. Hal ini sejalan dengan Pasal 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menegaskan bahwa DPRD memiliki fungsi pembentukan Peraturan Daerah, anggaran, dan pengawasan, sehingga memperkuat akuntabilitas fiskal dan mencegah penyimpangan. Peran ini diperkuat melalui penggunaan hak interpelasi dan hak angket serta keberadaan Badan Anggaran (Banggar) yang menganalisis Raperda APBD secara mendalam dan

² Jaliludin Muslim, Riva Nazmi Rayani, Salsabila Putri Ariesta Cahyani, Salma Siti, and Raehan Athallariq Rifki Khoirul Jamilah, Santi Agustina. "E-Parlemen: Fungsi dan Penerapannya di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bandung." *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik* 7, no. 1 (2025): 167-86.

memverifikasi kesesuaiannya dengan RKPD. Dalam fungsi anggaran, DPRD bersama kepala daerah membahas dan memberikan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah. Adapun dalam fungsi pengawasan, DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah, APBD, dan kebijakan kepala daerah guna memastikan penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, prinsip akuntabilitas, serta kepentingan masyarakat. Kewenangan tersebut merupakan implementasi fungsi DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 149 ayat (1) serta tugas dan wewenang DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 154 ayat (1) huruf c dan huruf e Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan DPRD didukung oleh alat kelengkapan yang bersifat tidak tetap, yaitu Panitia Khusus (Pansus), yang dibentuk untuk membahas permasalahan atau materi tertentu yang memerlukan kajian secara mendalam. Dalam menjalankan tugasnya, Pansus berperan melakukan telaah terhadap isu-isu strategis, termasuk dugaan penyimpangan anggaran maupun kebijakan yang menimbulkan kontroversi, melalui mekanisme pengumpulan data, pemanggilan pihak terkait, kunjungan lapangan, serta penyusunan rekomendasi kepada DPRD. Dasar hukum pembentukan Pansus diatur dalam Pasal 31 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota, yang menyatakan bahwa Pansus merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap dan dibentuk berdasarkan keputusan rapat paripurna. Selanjutnya, Pasal 64 PP yang sama menegaskan bahwa Pansus bertugas membahas materi tertentu sesuai penugasan rapat paripurna sampai dengan selesainya pembahasan, sehingga keberadaannya menjadi instrumen penting dalam mendukung pelaksanaan fungsi DPRD secara efektif. Dengan demikian, integrasi fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan yang didukung perangkat seperti Banggar dan Pansus menjadikan DPRD sebagai mitra strategis eksekutif dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat serta pembangunan berkelanjutan.

Dalam perspektif hukum administrasi negara dan hukum tata negara, Panitia Khusus (Pansus) merupakan instrumen pengawasan DPRD yang berlandaskan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pansus berperan sebagai alat politik-hukum untuk menguji

kesesuaian tindakan eksekutif dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), sekaligus membuka ruang transparansi melalui proses pemeriksaan, klarifikasi, dan pemanggilan pihak terkait agar publik dapat mengawasi penggunaan kewenangan pemerintah. Keberadaannya menjadi mekanisme korektif terhadap potensi dominasi eksekutif serta sebagai wujud pembatasan kekuasaan (*limitation of power*), dengan fungsi mendeteksi dini pelanggaran hukum dan maladministrasi serta mendorong perbaikan kebijakan. Secara struktural, Pansus merupakan perpanjangan tangan DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan melalui tahapan kerja yang sistematis, mulai dari perencanaan, pengumpulan data, hingga penyusunan rekomendasi, sekaligus menjadi ruang dialog antara DPRD, pemerintah daerah, dan masyarakat. Hasil kerja Pansus berupa rekomendasi atau putusan memiliki makna strategis sebagai sikap resmi DPRD dan dapat menjadi dasar penggunaan hak interpelasi, hak angket, atau hak menyatakan pendapat, meskipun kekuatan hukumnya sering diperdebatkan karena tidak selalu bersifat mengikat dan bergantung pada tindak lanjut DPRD serta pemerintah daerah. Dengan demikian, Pansus tidak hanya berfungsi sebagai alat internal kelembagaan, tetapi juga sebagai instrumen demokratis yang berkontribusi dalam menjaga keseimbangan kekuasaan, melindungi kepentingan publik, dan memastikan penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan sesuai prinsip negara hukum.

Hal ini sering memicu ketegangan antara lembaga legislatif dan eksekutif di tingkat daerah, khususnya terkait dengan kepatuhan atau respons pemerintah daerah terhadap putusan yang dihasilkan oleh Pansus. Dalam konteks hukum administrasi negara, hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai status dan kedudukan hukum dari putusan Pansus serta sejauh mana kewajiban hukum bagi pemerintah daerah untuk menindaklanjutinya. Berdasarkan persoalan diatas penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: “Analisis Putusan Panitia Khusus DPRD Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara”.

Metode

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang berfokus pada analisis norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji kedudukan hukum putusan Panitia Khusus (Pansus) DPRD dalam

perspektif Hukum Administrasi Negara, dengan menelaah ketentuan hukum yang berlaku serta konsep-konsep hukum yang relevan.³

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁴ Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kedudukan, fungsi, kewenangan DPRD, serta pembentukan dan pelaksanaan tugas Panitia Khusus (Pansus). Analisis difokuskan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019, serta Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota, khususnya ketentuan mengenai alat kelengkapan DPRD dan Panitia Khusus. Sementara itu, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk menganalisis doktrin dan teori hukum yang relevan, antara lain teori pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), prinsip *checks and balances*, teori kewenangan (*authority theory*), serta konsep Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan fungsi legislasi, pengawasan, dan kedudukan hukum keputusan Panitia Khusus DPRD.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga jenis. Pertama, bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang relevan dengan objek penelitian. Kedua, bahan hukum sekunder berupa buku teks, jurnal ilmiah, dan karya akademik lainnya yang memberikan penjelasan teoritis dan konseptual. Ketiga, bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber referensi lain yang mendukung pemahaman istilah dan konsep hukum.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan cara mengidentifikasi, menelusuri, dan menginventarisasi bahan hukum dari sumber resmi seperti situs pemerintah, database jurnal ilmiah, serta perpustakaan. Seluruh bahan hukum yang diperoleh kemudian diklasifikasikan dan disusun secara sistematis sesuai dengan kebutuhan penelitian. Pengolahan dan analisis bahan hukum dilakukan melalui tahapan membaca, mengkaji, dan

³ Benuf, K., & Azhar, M. (2020). *Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*. Jurnal Gema Keadilan, 7(1), 20–33. Artikel ini menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang mendasarkan analisis pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan doktrin hukum yang relevan. https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/gk/article/download/7504/3859?utm_source=

⁴ Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2019). 133–136.

menginterpretasikan bahan hukum secara kualitatif. Analisis diawali dengan menelaah bahan hukum primer untuk mengidentifikasi norma hukum yang mengatur kewenangan DPRD dan kedudukan Pansus. Selanjutnya, bahan hukum sekunder digunakan untuk memperkuat analisis melalui pendekatan teoritis dan konseptual. Analisis dilakukan dengan teknik penalaran hukum secara deduktif dan induktif, serta menggunakan interpretasi gramatikal dan sistematis terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan metode ini, penelitian diarahkan untuk menghasilkan argumentasi hukum yang bersifat deskriptif, evaluatif, dan preskriptif mengenai kedudukan hukum putusan Pansus DPRD, sehingga dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan Hukum Administrasi Negara, khususnya dalam memperkuat fungsi pengawasan legislatif terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Hasil dan Pembahasan

Kedudukan Hukum Putusan Panitia Khusus (Pansus) Dprd Menurut Perspektif Hukum Administrasi Negara

Pemerintahan daerah adalah bagian dari sistem pemerintahan di Indonesia yang berfokus pada pengelolaan wilayah-wilayah tertentu secara desentralisasi. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut prinsip otonomi daerah serta tugas pembantuan. Hal ini bertujuan untuk memberikan wewenang kepada daerah agar dapat mengelola sendiri sumber daya dan kebutuhannya sesuai dengan karakteristik dan potensi daerah masing-masing. Desentralisasi ini bertujuan untuk mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat serta mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan.⁵

Penerapan prinsip desentralisasi dalam pemerintahan daerah tidak hanya bertujuan membagi tugas administratif, tetapi juga memperkuat demokrasi lokal melalui pemberian otonomi yang memungkinkan pemerintah daerah menyusun kebijakan yang responsif terhadap aspirasi masyarakat, sebagai pergeseran dari sistem sentralistik menuju pendekatan partisipatif. Namun, kewenangan yang luas ini berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang, inefisiensi, dan ketidaksesuaian dengan regulasi nasional jika tidak diimbangi dengan pengawasan yang kuat, sehingga diperlukan sistem pengendalian yang mampu menjaga

⁵ A. Gaffar, *Pemerintahan Daerah dan Otonomi di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), 25-40.

keselarasan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan daerah harus berlandaskan asas legalitas, akuntabilitas, dan transparansi agar setiap kebijakan memiliki dasar hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah pun bersifat dinamis dan saling melengkapi, di mana daerah memiliki kewenangan mengatur urusannya sementara pusat tetap melakukan pembinaan dan pengawasan, menegaskan bahwa otonomi merupakan pendelegasian kekuasaan, bukan kedaulatan terpisah. Dengan demikian, keberhasilan pemerintahan daerah sangat ditentukan oleh keseimbangan antara pemberian kewenangan dan efektivitas pengawasan, serta pembagian peran yang jelas antara eksekutif dan legislatif agar otonomi berjalan secara efektif, demokratis, dan sesuai tujuan pembentukannya.

Pemerintahan daerah di Indonesia mencakup pembagian kekuasaan dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, di mana pemerintah daerah terbagi menjadi dua tingkat, yaitu tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota. Berdasarkan UU Pemerintahan Daerah, kepala daerah di setiap tingkatan memiliki kewenangan tertentu dalam menjalankan pemerintahan, namun tetap berada di bawah pengawasan pemerintah pusat. Fungsi utama dari pembagian ini adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi administrasi serta pemerataan pembangunan di seluruh daerah, sehingga tercapai keseimbangan antara pemerintah pusat dan daerah.⁶

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, DPRD memiliki peran legislatif yang sangat penting melalui fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan untuk memastikan kebijakan serta program pemerintah daerah selaras dengan kepentingan masyarakat dan berjalan sesuai aturan. Pemerintahan daerah juga membuka ruang partisipasi masyarakat dalam pembangunan, sehingga tidak hanya menjadi pelaksana kebijakan pusat tetapi juga aktor utama dalam meningkatkan kesejahteraan lokal. Dalam menjalankan fungsi pengawasan, DPRD membentuk Panitia Khusus (Pansus) sebagai instrumen khusus untuk menangani isu-isu strategis yang memerlukan kajian mendalam, sekaligus sebagai wujud checks and balances dalam mencegah maladministrasi dan memperkuat prinsip good governance melalui peningkatan transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi. Pansus memungkinkan DPRD lebih responsif terhadap permasalahan masyarakat dengan mengidentifikasi kelemahan program pemerintah dan memberikan rekomendasi

⁶ B. Winarno, *Otonomi Daerah dan Administrasi Publik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2018), 281.

konstruktif. Namun, secara hukum administrasi negara, kedudukan dan kekuatan hukum putusan Pansus masih menjadi perdebatan, karena hasilnya umumnya berupa rekomendasi yang berpengaruh tetapi tidak bersifat eksekutorial atau mengikat secara langsung. Oleh karena itu, Pansus dipahami sebagai bagian dari mekanisme pengawasan DPRD berdasarkan kewenangan undang-undang, khususnya UU Nomor 23 Tahun 2014, yang berfungsi memastikan eksekutif daerah menjalankan tugasnya sesuai prinsip hukum dan kepentingan masyarakat.

Menurut Bagir Manan, hasil rekomendasi Pansus harus dipahami sebagai instrumen untuk mendorong eksekutif menjalankan pemerintahan secara akuntabel.⁷ Dalam hal ini, Pansus berfungsi sebagai mekanisme pengawasan preventif terhadap kebijakan pemerintah daerah. Namun, kekuatan hukum dari hasil rekomendasi Pansus hanya bersifat persuasif kecuali diatur secara eksplisit oleh peraturan perundang-undangan.

Secara konseptual, rekomendasi Panitia Khusus (Pansus) DPRD merupakan hasil pengawasan politik yang dilakukan secara kolektif dan institusional melalui proses pemanggilan pejabat, pengumpulan data, dan evaluasi kebijakan, sehingga mencerminkan sikap resmi kelembagaan DPRD, bukan sekadar pendapat individu. Meskipun bersifat persuasif dan tidak mengikat secara hukum, rekomendasi ini memiliki legitimasi politik yang kuat karena berasal dari mandat perwakilan rakyat, sehingga seharusnya menjadi pertimbangan serius bagi eksekutif dalam merumuskan atau memperbaiki kebijakan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, rekomendasi Pansus berfungsi sebagai instrumen pengawasan non-yudisial dan peringatan dini terhadap potensi maladministrasi, pelanggaran asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), serta ketidaksesuaian dengan peraturan perundang-undangan. Keberadaannya juga mencerminkan hubungan checks and balances antara legislatif dan eksekutif di daerah untuk memastikan kekuasaan dijalankan secara proporsional dan bertanggung jawab, dengan efektivitasnya sangat bergantung pada komitmen politik dan etika kepala daerah. Oleh karena itu, meskipun daya ikat hukumnya lemah, rekomendasi Pansus tetap memiliki nilai pengawasan yang signifikan dan menegaskan pentingnya penguatan kerangka hukum agar tindak lanjutnya mampu mendorong perubahan nyata dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam praktiknya, beberapa pemerintah daerah memandang rekomendasi Pansus sebagai masukan yang dapat diabaikan jika tidak ada konsekuensi hukum

⁷ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017). 55.

langsung. Padahal, secara normatif, fungsi DPRD melalui Pansus adalah menjaga agar eksekutif bertanggung jawab terhadap rakyat melalui kebijakan yang transparan dan sesuai hukum. Menurut Indroharto, dalam bukunya *Hukum Administrasi dan Pemerintahan Daerah*, hal ini menunjukkan bahwa sistem hukum administrasi negara harus memberikan panduan lebih jelas tentang status hukum rekomendasi Pansus.⁸

Hasil putusan Panitia Khusus (Pansus) DPRD pada dasarnya merupakan pernyataan sikap kelembagaan yang bersifat rekomendatif, bukan keputusan hukum yang mengikat secara yuridis, karena tidak termasuk dalam kategori keputusan tata usaha negara (*beschikking*) yang menimbulkan akibat hukum langsung. Meskipun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak secara eksplisit mengatur kekuatan hukumnya, putusan Pansus tetap memiliki kekuatan moral dan politis yang signifikan sebagai hasil pengawasan DPRD berdasarkan kewenangan dalam fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, putusan ini berfungsi sebagai instrumen pengawasan non-yudisial sekaligus evaluasi terhadap kepatuhan pemerintah daerah terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti akuntabilitas, transparansi, dan proporsionalitas. Secara politis, putusan Pansus dapat memengaruhi legitimasi kepala daerah serta mendorong perubahan kebijakan melalui tekanan publik, sehingga berperan penting dalam mekanisme checks and balances dan konsep negara hukum (*rechtstaat*) untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan. Selain itu, putusan Pansus juga menjadi bahan evaluasi dalam proses legislasi dan anggaran, meskipun efektivitasnya sangat bergantung pada respons eksekutif, sehingga menegaskan pentingnya penguatan kerangka hukum agar hasil pengawasan DPRD tidak hanya bersifat simbolik, tetapi mampu memberikan dampak nyata dalam tata kelola pemerintahan daerah.⁹

Secara normatif, putusan Panitia Khusus (Pansus) DPRD bersifat rekomendatif, tidak final dan tidak mengikat secara eksekutorial, sehingga tidak memaksa eksekutif untuk menindaklanjutinya secara langsung, melainkan lebih menekankan fungsi pengawasan yang persuasif dan moral sebagaimana pandangan Jimly Asshiddiqie. Meskipun demikian, putusan Pansus tetap memiliki kekuatan politis dan legitimasi yang signifikan dalam mendorong transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah, sekaligus berfungsi sebagai instrumen pengawasan administratif yang bersifat korektif dan preventif untuk memperbaiki

⁸ Indroharto, *Hukum Administrasi dan Pemerintahan Daerah* (Bandung: Alumni, 2018). 67.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021). 109-128.

kebijakan serta mencegah penyimpangan di masa depan. Kedudukan ini selaras dengan doktrin pengawasan administrasi internal dalam hukum administrasi negara, di mana DPRD melalui Pansus berperan sebagai elemen pengendalian yang menetapkan standar, mengevaluasi kebijakan, dan memberikan rekomendasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Selain itu, putusan Pansus dapat menjadi dasar legitimasi bagi langkah pengawasan lanjutan seperti pembahasan anggaran, penyusunan Perda, serta penggunaan hak interpelasi dan angket, sehingga tetap memiliki dampak substantif dalam dinamika pemerintahan daerah. Dari perspektif akuntabilitas dan transparansi, putusan Pansus juga menjadi sarana pertanggungjawaban politik kepala daerah kepada DPRD dan publik, di mana pengabaian rekomendasi tanpa alasan yang jelas dapat merusak legitimasi politik, sementara publikasi hasil Pansus membuka akses bagi masyarakat untuk melakukan kontrol sosial, sehingga memperkuat prinsip good governance dalam era otonomi daerah.¹⁰

Dalam asas proporsionalitas, putusan Pansus berfungsi sebagai instrumen evaluasi keseimbangan antara tujuan kebijakan daerah dan dampaknya. Rekomendasi yang didasari analisis objektif seperti dalam praktik Pansus DPRD Banten menjadi benchmark evaluasi kebijakan publik lokal. Pendekatan ini memastikan kebijakan daerah tetap rasional dan berdampak positif.¹¹

Dalam perspektif hukum administrasi negara, putusan Panitia Khusus (Pansus) DPRD berkaitan dengan pengawasan terhadap diskresi kepala daerah agar tetap berada dalam koridor hukum dan kepentingan umum, sebagai bentuk pengawasan preventif guna menjaga akuntabilitas otonomi daerah. Peran ini diperkuat melalui sinergi dengan lembaga pengawas lain seperti Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), sehingga tercipta sistem pengawasan yang komprehensif antara aspek administratif, keuangan, dan politik-representatif. Namun, ketiadaan regulasi yang mewajibkan tindak lanjut atas rekomendasi Pansus menimbulkan celah normatif dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang menyebabkan rekomendasi sering diabaikan tanpa konsekuensi hukum. Oleh karena itu, diperlukan penguatan melalui revisi regulasi

¹⁰ Sri Rahayu Prasetyoningrum, "Tinjauan Yuridis Fungsi dan Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Semarang dalam Pembentukan Peraturan Daerah" (2024).

¹¹ Devi Nindy Sari Ramadhan, "Pemprov Komitmen Tindaklanjuti Rekomendasi Pansus DPRD Banten Soal LKPj 2024," Antara Banten, 2025, [https://banten.antaranews.com/berita/334133/pemprov-komitmen-tindaklanjuti-rekomendasi-pansus-dprd-banten-soal-lkpj-2024#:~:text=Pemerintah Provinsi \(Pemprov\) Banten menegaskan komitmennya untuk,rekomendasi sudah kita catat dan akan kita.](https://banten.antaranews.com/berita/334133/pemprov-komitmen-tindaklanjuti-rekomendasi-pansus-dprd-banten-soal-lkpj-2024#:~:text=Pemerintah Provinsi (Pemprov) Banten menegaskan komitmennya untuk,rekomendasi sudah kita catat dan akan kita.)

atau aturan pelaksana yang mewajibkan respons resmi kepala daerah dalam jangka waktu tertentu, tanpa mengubah sifat rekomendatif Pansus, melainkan dengan menambahkan mekanisme akuntabilitas seperti kewajiban pelaporan. Langkah ini penting untuk memastikan pengawasan DPRD tidak berhenti pada tataran simbolik, melainkan menjadi bagian dari siklus pengambilan keputusan yang transparan dan evaluatif, sekaligus menjaga keseimbangan kewenangan antara legislatif dan eksekutif. Selain itu, efektivitas putusan Pansus juga sangat ditentukan oleh kapasitas kelembagaan, kualitas kajian, dukungan data, serta partisipasi publik, karena putusan yang kredibel dan kuat secara politis lebih berpeluang ditindaklanjuti oleh eksekutif.¹²

Dalam bingkai negara hukum, Panitia Khusus (Pansus) DPRD beserta putusannya merepresentasikan prinsip pemerintahan yang bertanggung jawab (responsible government), di mana setiap kewenangan pemerintah daerah tidak bersifat absolut, melainkan dapat diawasi melalui mekanisme politik dan administratif oleh DPRD sebagai wakil rakyat, sehingga mencegah konsentrasi kekuasaan dan memastikan penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel sesuai prinsip pembatasan kekuasaan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Secara hukum administrasi negara, putusan Pansus bersifat rekomendatif, persuasif, dan normatif karena tidak menimbulkan akibat hukum langsung, tetapi tetap memiliki peran strategis dalam memengaruhi arah kebijakan serta perilaku administratif pemerintah daerah melalui legitimasi politik dan fungsi pengawasan DPRD. Efektivitasnya tidak ditentukan oleh kekuatan mengikat secara yuridis, melainkan oleh kualitas substansi rekomendasi, basis data yang kuat, legitimasi politik DPRD, serta dukungan kerangka regulasi dan sinergi dengan aparat pengawas internal pemerintah (APIP). Oleh karena itu, penguatan tata tertib DPRD serta pengaturan kewajiban tindak lanjut oleh kepala daerah menjadi penting agar putusan Pansus tidak berhenti sebagai dokumen formal, melainkan berfungsi sebagai instrumen sistemik dalam membangun budaya transparansi, akuntabilitas, dan tata kelola pemerintahan daerah yang baik.

Analisis Hukum Administrasi Negara terhadap Kedudukan dan Akibat Hukum Putusan Panitia Khusus DPRD

¹² Redaksi, "Mengapa Bupati Pati Sudewo Gagal Dimakzulkan?," the stance, 2025, <https://thestance.id/mengapa-bupati-pati-sudewo-gagal-dimakzulkan>.

Dalam kerangka otonomi daerah, hubungan antara DPRD dan pemerintah daerah merupakan aspek penting dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis, transparan, dan akuntabel, di mana DPRD berperan sebagai representasi rakyat yang melakukan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, termasuk melalui pembentukan Panitia Khusus (Pansus) untuk menangani isu-isu strategis yang memerlukan pendalaman. Sementara itu, pemerintah daerah sebagai eksekutif memiliki kewajiban menjalankan pemerintahan sesuai prinsip *good governance* dan ketentuan Pasal 18 UUD 1945, serta bertanggung jawab kepada DPRD sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, khususnya Pasal 69 dan Pasal 76, yang menegaskan prinsip transparansi, akuntabilitas, serta mekanisme *checks and balances*. Hubungan ini juga diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mewajibkan penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam setiap kebijakan daerah. Dalam praktiknya, DPRD menjalankan fungsi pengawasan politik, termasuk melalui Pansus dan pembahasan anggaran, sementara pemerintah daerah wajib menindaklanjuti hasil pengawasan tersebut meskipun rekomendasi Pansus tidak sepenuhnya mengikat secara hukum, namun tetap memiliki pengaruh penting dalam menjaga keseimbangan antara dimensi hukum dan politik dalam tata kelola pemerintahan daerah.

Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa DPRD berfungsi sebagai pengontrol politik primer terhadap eksekutif daerah (Yusri Munaf, 2016). Di mana rekomendasi Panitia Khusus (Pansus) merepresentasikan upaya menjaga keseimbangan otonomi daerah tanpa menempatkan eksekutif dalam posisi dominan. Menurutnya, sifat rekomendatif yang tidak mengikat justru memberikan fleksibilitas dalam hubungan legislative dan eksekutif, sepanjang didukung oleh mekanisme akuntabilitas politik yang kuat, terutama melalui pembahasan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Indroharto menempatkan DPRD sebagai lembaga pengawas primer dalam sistem pemerintahan daerah, di mana rekomendasi yang dihasilkan, termasuk melalui Pansus memiliki daya ikat implisit melalui mekanisme pembahasan APBD dan evaluasi Peraturan Daerah.¹³ Sebagaimana diatur dalam Pasal 101 Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Dalam perspektif hukum administrasi negara, pengabaian rekomendasi Pansus secara sistematis dapat dikualifikasikan sebagai

¹³ A.Junaedi Karso, *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara* (Purbalingga: Eureka Media Aksara, 2025).

indikasi terjadinya maladministrasi struktural dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Menurut Ridwan HR, DPRD merupakan representasi rakyat dalam fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Pemerintahan Daerah, dengan Pansus sebagai perpanjangan kontrol substantif yang secara normatif mewajibkan eksekutif mempertimbangkan rekomendasinya berdasarkan prinsip akuntabilitas, meskipun tidak memiliki kekuatan eksekutorial langsung dalam hukum administrasi negara. Sejalan dengan itu, Philipus M. Hadjon memandang Pansus sebagai bentuk kontrol administratif yang bersifat persuasif dan menuntut responsivitas eksekutif dalam rangka penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), sehingga meskipun tidak mengikat secara formal, tetap esensial bagi terwujudnya good governance dan perlu diperkuat melalui pengaturan tata tertib DPRD agar mekanisme checks and balances berjalan optimal. Sementara itu, Bagir Manan menekankan bahwa hubungan DPRD dan pemerintah daerah bersifat dinamis sebagai bentuk checks and balances, di mana rekomendasi Pansus seharusnya menjadi rujukan moral dan administratif, karena pengabaianya dapat melemahkan legitimasi pemerintahan meskipun tanpa sanksi hukum langsung. Secara keseluruhan, DPRD melalui Pansus berperan memastikan kebijakan daerah sesuai kepentingan publik dan prinsip demokrasi, sementara pemerintah daerah wajib mempertimbangkan rekomendasi tersebut sepanjang tidak bertentangan dengan hukum, meskipun masih terdapat perdebatan mengenai kekuatan mengikat putusan Pansus. Oleh karena itu, kajian hukum administrasi negara menempatkan Pansus sebagai instrumen pengawasan legislatif yang penting dalam menjamin transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014.

Secara hukum administrasi negara, rekomendasi dari Pansus DPRD tidak bersifat eksekutorial, melainkan bersifat administratif yang memerlukan pertimbangan dan keputusan lebih lanjut oleh kepala daerah. Menurut Bagir Manan, hubungan antara legislatif dan eksekutif dalam pemerintahan daerah adalah hubungan checks and balances.¹⁴ Artinya, putusan Pansus hanya dapat menjadi kewajiban hukum bagi pemerintah daerah jika ada ketentuan lebih lanjut yang mengatur pelaksanaan rekomendasi tersebut, misalnya melalui peraturan daerah atau keputusan kepala daerah.

¹⁴ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018). 73-118.

Dalam praktiknya, kepala daerah yang mengabaikan rekomendasi Pansus dapat dianggap tidak menghormati fungsi pengawasan legislatif. Hal ini berpotensi memicu konsekuensi politis, seperti meningkatnya ketegangan antara eksekutif dan legislatif, atau bahkan mosi tidak percaya. Meskipun demikian, secara hukum, tidak ada sanksi langsung yang mengikat kepala daerah untuk mematuhi rekomendasi Pansus, kecuali jika hal tersebut diatur secara eksplisit dalam regulasi tertentu.

Rekomendasi Pansus memiliki dampak hukum tidak langsung terhadap akuntabilitas pemerintah daerah. Sebagaimana dijelaskan oleh Philipus M. Hadjon, rekomendasi ini menjadi instrumen hukum administratif yang memengaruhi kebijakan publik dan pelaksanaan fungsi eksekutif.¹⁵ Jika pemerintah daerah tidak menindaklanjuti rekomendasi Pansus, masyarakat dapat mengajukan keberatan atau gugatan melalui mekanisme hukum, misalnya melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) jika tindakan atau kebijakan pemerintah daerah dianggap melanggar prinsip good governance.

Dalam teori hukum administrasi negara, setiap tindakan administrasi harus berlandaskan asas legalitas dan proporsionalitas, sehingga rekomendasi Panitia Khusus (Pansus) DPRD meskipun tidak bersifat mengikat tetap mencerminkan prinsip akuntabilitas dan kewajiban kepala daerah untuk mematuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) sebagaimana Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Berdasarkan Pasal 96 dan Pasal 317 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, fungsi pengawasan DPRD melalui Pansus bersifat evaluatif dan rekomendatif tanpa kewenangan eksekutorial, namun tetap memiliki implikasi hukum dan politik yang signifikan dalam menjaga transparansi, akuntabilitas, serta keseimbangan kekuasaan antara legislatif dan eksekutif. Meskipun kepala daerah memiliki ruang diskresi untuk menindaklanjuti atau menyesuaikan rekomendasi tersebut, ketidakpatuhan tanpa alasan yang jelas dapat dikategorikan sebagai maladministrasi, berpotensi diperiksa oleh Ombudsman, serta memicu mekanisme pengawasan lanjutan seperti hak interpelasi, hak angket, hingga usulan pemberhentian kepala daerah. Dalam praktiknya, rekomendasi Pansus juga dapat menjadi dasar dalam pembahasan APBD, mencegah ketegangan kelembagaan, serta bahkan bertransformasi menjadi Peraturan Daerah yang mengikat melalui fungsi legislasi DPRD, sehingga memperkuat peran Pansus sebagai instrumen checks and

¹⁵ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Surabaya: Airlangga University Press, 2017). 95-126.

balances dan penguatan good governance di tingkat daerah melalui kontrol politik, administratif, dan normatif secara berjenjang.¹⁶

Pengabaian putusan Pansus DPRD secara luas tidak menimbulkan konsekuensi hukum maupun sanksi administratif langsung bagi kepala daerah sebagai pelaksana pemerintahan. Namun demikian, secara politik-administratif, tindakan tersebut berimplikasi serius terhadap legitimasi kepala daerah di hadapan DPRD, publik, dan mitra koalisi politiknya. Dalam perspektif hukum administrasi negara (HAN), kondisi ini mencerminkan terjadinya krisis relasi antara eksekutif dan legislatif yang ditandai oleh melemahnya kepercayaan institusional dan terganggunya prinsip checks and balances.

Pertama, kasus Bupati Pati Sudewo sebelumnya menjadi ilustrasi nyata, di mana Pansus hak angket dengan temuan substantif gagal berujung pada pemakzulan karena tidak terpenuhinya syarat dukungan 2/3 anggota paripurna DPRD.¹⁷ Fenomena serupa juga terjadi di banyak daerah, di mana rekomendasi Pansus baik terkait evaluasi APBD, kebijakan lingkungan, maupun pelayanan publik diabaikan tanpa konsekuensi hukum yang jelas karena ketiadaan norma legal formil yang mengatur sanksi. Akibatnya, efektivitas pengawasan DPRD melemah, kebijakan publik mengalami stagnasi, dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan daerah menurun signifikan.

Kedua, kasus Bupati Aceh Selatan Mirwan MS menjadi ilustrasi serupa, di mana bupati tetap berangkat umrah meskipun permohonan izinnya ditolak Gubernur Aceh Muzakir Manaf pada 28 November 2025 akibat situasi bencana banjir dan longsor di daerah tersebut.¹⁸ Meski sudah sempat kembali ke Aceh untuk membantu korban, Mirwan nekat berangkat pada 2 Desember 2025 melalui Bandara Sultan Iskandar Muda tanpa izin resmi dari Kemendagri, sehingga Mendagri Tito Karnavian menanggukannya jabatannya selama tiga bulan dan memerintahkan pemeriksaan lebih lanjut. Fenomena ini menunjukkan lemahnya penegakan norma formil terhadap pelanggaran prosedur administratif oleh kepala daerah, mirip

¹⁶ Fathul Hamdani, Sri Sukmana Damayanti, and Wahyu Prawesthi, "Konsep Escrow Account Peralihan Hak Atas Tanah Dalam Peraturan Perundang-Undangan : Jaminan Kepastian Hukum Bagi Para Pihak," *Fundamental Justice* 6, no. 2 (2025): 241–60.

¹⁷ Redaksi, "Mengapa Bupati Pati Sudewo Gagal Dimakzulkan?"

¹⁸ Ardito Ramadhan Adhyasta Dirgantara, "Kronologi Bupati Aceh Selatan Umrah: Izin Ditolak Gubernur, Tetapi Tetap Berangkat," *Kompas.com*, 2025, <https://nasional.kompas.com/read/2025/12/09/16363331/kronologi-bupati-aceh-selatan-umrah-izin-ditolak-gubernur-tetapi-tetap>.

dengan kasus DPRD, yang mengakibatkan stagnasi pengawasan dan penurunan kepercayaan publik.

Meskipun rekomendasi Pansus DPRD bersifat tidak mengikat dan tidak disertai sanksi hukum formal saat diabaikan atau tidak dilaksanakan eksekutif sebagai eksekutor, putusan Pansus tersebut tetap memiliki nilai pembuktian tidak langsung dalam sengketa tata usaha negara. Namun, hingga saat ini belum tercatat kasus nyata di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang secara langsung berpijak pada pengabaian rekomendasi Pansus sebagai dalil utama gugatan. Masyarakat yang dirugikan tidak bisa langsung menggugat ke PTUN hanya karena kepala daerah mengabaikan rekomendasi. Prosedur HAN mensyaratkan proses bertahap, mulai dari keberatan administratif terlebih dahulu (Pasal 50 Undang-Undang Nomor 51/2009), baru banding ke PTUN jika tidak ditanggapi 14 hari. Kebutuhan HAN di sini jelas, rekomendasi Pansus hanya jadi bukti pendukung pelanggaran AUPB seperti akuntabilitas (Pasal 53 UU PTUN), bukan dasar eksekutorial langsung. Sedangkan dalam kondisi seperti ini, biasanya daerah sedang dalam kondisi khusus yang memerlukan Tindakan cepat. Kondisi ini menegaskan kelemahan normatif HAN, di mana kepala daerah secara faktual dapat mengabaikan rekomendasi pengawasan legislatif tanpa konsekuensi hukum yang segera dan pasti.

Putusan Pansus memiliki relevansi penting dalam evaluasi kinerja kepala daerah pada saat penyampaian Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) kepada DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 76 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Rekomendasi Pansus yang diabaikan secara sadar oleh eksekutif menjadi indikator rendahnya responsivitas dan akuntabilitas pemerintahan daerah. Walaupun pengabaian tersebut tidak menimbulkan sanksi administratif langsung, secara administratif politik dapat memengaruhi rekomendasi DPRD terhadap evaluasi kinerja kepala daerah oleh Kementerian Dalam Negeri. Ketidak patuhan berulang terhadap rekomendasi Pansus memperkuat argumen bahwa mekanisme pengawasan legislatif belum memiliki daya paksa yang memadai, sehingga urgensi Pansus sebagai instrumen pengawasan substantif menjadi tidak tercapai secara optimal.

Rekomendasi Pansus DPRD secara konseptual dirancang untuk melengkapi temuan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) daerah. Dalam perspektif HAN, sinergi antara Pansus dan APIP menciptakan pengawasan multilevel yang menggabungkan pendekatan politik representatif dan administratif teknokratis. Namun, karena tidak adanya kewajiban hukum dan sanksi administratif yang

mengikat eksekutif untuk menindaklanjuti rekomendasi Pansus, integrasi tersebut sering kali tidak berjalan efektif. Pengabaian rekomendasi Pansus menyebabkan fragmentasi pengawasan internal, di mana temuan APIP berdiri sendiri tanpa dukungan legitimasi politik dari DPRD, sehingga tujuan pengawasan komprehensif gagal tercapai.

Publikasi putusan Pansus melalui laman resmi DPRD atau media massa sejatinya merupakan instrumen kontrol sosial untuk mendorong keterbukaan pemerintah daerah. Asas transparansi sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menghendaki adanya tindak lanjut dan pelaporan resmi atas rekomendasi pengawasan.¹⁹ Namun, karena tidak terdapat sanksi hukum maupun administratif atas ketidakpatuhan eksekutif, kewajiban transparansi ini sering kali diabaikan. Dalam praktik, tekanan publik yang muncul bersifat politis dan moral, bukan yuridis, sehingga menunjukkan kelemahan konstruksi legal-formil HAN dalam memaksa transparansi proaktif pemerintahan daerah.

Putusan Pansus pada prinsipnya berfungsi sebagai instrumen pembatas diskresi kepala daerah agar tetap proporsional, rasional, dan sesuai tujuan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Secara teoritis, pengabaian rekomendasi Pansus dapat diuji di PTUN sebagai bentuk penyalahgunaan wewenang relatif, terutama jika bertentangan dengan data dan temuan objektif Pansus. Namun, absennya sanksi administratif tegas menyebabkan batasan diskresi tersebut sering diperlakukan sebagai opsi, bukan kewajiban, sehingga prinsip proporsionalitas dan kehati-hatian dalam HAN menjadi lemah dalam praktik.

Pengabaian sistematis terhadap rekomendasi Pansus dapat berfungsi sebagai indikasi awal (*prima facie*) adanya penyimpangan kebijakan dalam perkara tindak pidana korupsi, khususnya yang berkaitan dengan gratifikasi atau penyalahgunaan anggaran. Laporan dan temuan Pansus kerap dijadikan bahan pendukung oleh aparat penegak hukum, termasuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), meskipun tidak menimbulkan sanksi otomatis. Dimensi pidana ini bersifat tidak langsung dan sangat bergantung pada investigasi lanjutan, sehingga tetap menunjukkan lemahnya daya ikat rekomendasi Pansus dalam sistem hukum administrasi.

¹⁹ Bachrul Amiq Muhammad Syamsul Bahri, Siti Marwiyah, Wahyu Prawesthi, "Mekanisme Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal Hukum Legal Standing* 8, no. 2 (2024): 300-313.

Rekomendasi Pansus memiliki potensi memengaruhi prioritas Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) daerah dan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Dalam kerangka HAN, hal ini menciptakan kewajiban administratif tidak langsung bagi eksekutif. Namun, karena tidak adanya pengaturan sanksi formil, rekomendasi tersebut kerap diabaikan, mengakibatkan ketidak sinkronan antara temuan legislatif dan perencanaan pembangunan daerah. Kondisi ini menegaskan perlunya penguatan regulasi agar rekomendasi Pansus memiliki daya ikat minimal dalam proses perencanaan.

Pengabaian rekomendasi Pansus berpotensi memicu intervensi pembinaan dari Kementerian Dalam Negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya apabila berimplikasi pada pelanggaran regulasi nasional atau risiko fiskal. Namun demikian, intervensi ini bersifat diskresioner dan tidak otomatis. Dalam HAN nasional, mekanisme pengawasan vertikal ini belum mampu menutup kekosongan sanksi horizontal di tingkat daerah, sehingga efektivitas Pansus tetap terbatas.

Riwayat pengabaian rekomendasi Pansus secara kumulatif berpengaruh terhadap elektabilitas kepala daerah dalam Pilkada. Meskipun tidak menimbulkan sanksi hukum, rekam jejak ini menjadi alat kontrol politik oleh pemilih, media, dan oposisi. Dalam konteks ini, sanksi yang paling nyata justru bersifat elektoral, bukan yuridis, sehingga menegaskan bahwa akuntabilitas Pansus lebih banyak bekerja di ranah politik daripada hukum.

Pengabaian rekomendasi Pansus menjadi indikator negatif dalam pengukuran Indeks Tata Kelola Pemerintahan Daerah oleh Kemendagri. Meskipun berdampak tidak langsung terhadap alokasi DAU dan dana transfer lainnya, mekanisme ini belum cukup kuat untuk memaksa kepatuhan eksekutif. Dalam perspektif HAN, insentif fiskal ini perlu diperkuat agar rekomendasi Pansus tidak sekadar menjadi dokumen politik.

Berbeda dengan Pansus DPR RI yang meskipun rekomendatif namun sering diikuti audit BPK RI atau tindak lanjut penegak hukum, Pansus DPRD memiliki daya tekan lebih lemah karena absennya sanksi formil. Perbandingan ini menunjukkan ketimpangan penguatan fungsi pengawasan legislatif antara pusat dan daerah dalam sistem HAN Indonesia.

Ketiadaan sanksi hukum dan administratif atas pengabaian rekomendasi Pansus menegaskan urgensi reformasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Revisi dapat diarahkan pada kewajiban tanggapan resmi kepala daerah dalam batas waktu tertentu, disertai sanksi administratif

proporsional tanpa mengubah sifat rekomendatif Pansus. Pendekatan ini sejalan dengan gagasan HAN progresif.

Integrasi rekomendasi Pansus dengan temuan BPK dan BPKP berpotensi menciptakan pengawasan holistik. Namun, selama tidak ada kewajiban hukum dan sanksi administratif yang memaksa eksekutif menindak lanjuti secara konkret, sinergi ini tetap bergantung pada kemauan politik semata. Oleh karena itu, penguatan norma legal formil menjadi solusi mendasar atas lemahnya urgensi Panitia Khusus DPRD dalam sistem pemerintahan daerah.

Pelanggaran perjalanan ke luar negeri tanpa izin Mendagri memiliki bobot hukum yang lebih ringan dibandingkan Temuan Pansus terhadap pelanggaran pemerintah daerah. Meskipun proses Pansus melibatkan investigasi mendalam, mendengar pendapat, dan uji lapangan yang sering mengungkap kesalahan lebih berat Pemerintah Daerah, Pansus hanya berwenang memberikan rekomendasi tanpa kekuatan hukum yang mengikat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak mengatur sanksi administratif bagi eksekutif untuk mengajukan usulan pemberhentian kepala daerah kepada Mendagri. Akibatnya, rekomendasi Pansus sering kali tidak terealisasi secara formil meskipun temuan substansinya signifikan sebagaimana kasus kepala daerah yang keluar negeri tanpa ijin Mendagri.

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian, kedudukan hukum putusan Panitia Khusus (Pansus) DPRD dalam perspektif Hukum Administrasi Negara merupakan instrumen pengawasan legislatif yang bersifat rekomendatif dan tidak memiliki kekuatan mengikat maupun daya eksekutorial secara langsung terhadap pemerintah daerah. Meskipun demikian, rekomendasi Pansus tetap memiliki kedudukan hukum sebagai bentuk kontrol administrasi yang berfungsi mewujudkan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penelitian ini menemukan adanya kekosongan norma dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, karena belum terdapat pengaturan yang mewajibkan kepala daerah memberikan tindak lanjut atau tanggapan resmi atas rekomendasi Pansus maupun konsekuensi hukum apabila rekomendasi tersebut diabaikan. Akibatnya, efektivitas fungsi pengawasan DPRD bergantung pada kemauan politik (*political will*) kepala daerah sehingga tidak memberikan kepastian hukum dalam sistem Hukum Administrasi Negara. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan

perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya dengan menambahkan norma yang mewajibkan kepala daerah memberikan respons tertulis dalam jangka waktu tertentu atas setiap rekomendasi Pansus DPRD, disertai mekanisme evaluasi administratif dan sanksi administratif yang proporsional apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan tanpa alasan hukum yang sah. Pengaturan tersebut tidak dimaksudkan mengubah sifat rekomendatif putusan Pansus menjadi mengikat, melainkan memperkuat efektivitas fungsi pengawasan DPRD, meningkatkan akuntabilitas pemerintahan daerah, serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam kerangka negara hukum.

Referensi

Buku

- A. Gaffar. (2017). Pemerintahan Daerah dan Otonomi di Indonesia. Rajawali Pers.
- B. Winarno. (2018). Otonomi Daerah dan Administrasi Publik. Gramedia Pustaka Utama.
- Bagir Manan. (2017). Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara di Indonesia. Rajawali Pers.
- Bagir Manan. (2018). Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Gadjah Mada University Press.
- Indroharto. (2018). Hukum Administrasi dan Pemerintahan Daerah. Alumni.
- Jimly Asshiddiqie. (2021). Konstitusi dan Konstitusionalisme. Sinar Grafika.
- Karso, A. J. (2025). Buku Ajar Hukum Administrasi Negara. Eureka Media Aksara.
- Philipus M. Hadjon. (2017). Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Airlangga University Press.
- Yusri Munaf. (2016). Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Di Kota Pekanbaru (Rahyunir Rauf (ed.)). Marpoyan Tujuh.

Jurnal

- Benuf, K., & Azhar, M. (2020). *Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*. Jurnal Gema Keadilan, 7(1), 20–33. Artikel ini menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang mendasarkan analisis pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan doktrin hukum yang relevan.
https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/gk/article/download/7504/3859?utm_source=

- Hamdani, F., Damayanti, S. S., & Prawesthi, W. (2025). Konsep Escrow Account Peralihan Hak atas Tanah dalam Peraturan Perundang-Undangan : Jaminan Kepastian Hukum bagi Para Pihak. *Fundamental Justice*, 6(2).
- Jaliludin Muslim, Riva Nazmi Rayani, Salsabila Putri Ariesta Cahyani, S. S., & Khoirul Jamilah, Santi Agustina, R. A. R. (2025). E-Parlemen: Fungsi Dan Penerapannya Di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dprd) Kota Bandung. *Jurnal Hukum Dan Kebijakan Publik*, 7(1).
- Muhammad Syamsul Bahri, Siti Marwiyah, Wahyu Prawesthi, B. A. (2024). Mekanisme Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Hukum Legal Standing*, 8(2).
- Sri Rahayu Prasetyoningrum. (2024). Tinjauan Yuridis Fungsi Dan Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Semarang Dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Tesis.
- Sukma, F. (2021). Menimbang Demokrasi Deliberatif Dalam Proses Pembentukan Hukum Yang Demokratis Di Indonesia. *Iblam Law Review*, 1(3).

Internet

- Adhyasta Dirgantara, A. R. (2025). Kronologi Bupati Aceh Selatan Umrah: Izin Ditolak Gubernur, tetapi Tetap Berangkat. *Kompas.Com*.
<https://nasional.kompas.com/read/2025/12/09/16363331/kronologi-bupati-aceh-selatan-umrah-izin-ditolak-gubernur-tetapi-tetap>
- CNN Indonesia. (2023). Sistem Pembagian Kekuasaan Negara Indonesia dan Penjelasan. *CNN2*.
<https://www.cnnindonesia.com/edukasi/20230921163918-569-1002067/sistem-pembagian-kekuasaan-negara-indonesia-dan-penjelasan>
- Devi Nindy Sari Ramadhan. (2025). Pemprov komitmen tindaklanjuti rekomendasi Pansus DPRD Banten soal LKPj 2024. *Antara Banten*.
[https://banten.antaranews.com/berita/334133/pemprov-komitmen-tindaklanjuti-rekomendasi-pansus-dprd-banten-soal-lkpj-2024#:~:text=Pemerintah Provinsi \(Pemprov\) Banten menegaskan komitmennya untuk,rekomendasi sudah kita catat dan akan kita](https://banten.antaranews.com/berita/334133/pemprov-komitmen-tindaklanjuti-rekomendasi-pansus-dprd-banten-soal-lkpj-2024#:~:text=Pemerintah Provinsi (Pemprov) Banten menegaskan komitmennya untuk,rekomendasi sudah kita catat dan akan kita)
- Redaksi. (2025). Mengapa Bupati Pati Sudewo Gagal Dimakzulkan? *The Stance*.
<https://thestance.id/mengapa-bupati-pati-sudewo-gagal-dimakzulkan>

Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.