

Diskursus Pembatasan Dan Pertanggungjawaban Penggunaan Wewenang *De Facto* Organ Pemerintahan

¹Azrotul Qoyyima, zrotqoy@gmail.com
Fakultas Hukum Universitas Jember, Indonesia

²A'an Efendi, aan_efendi.fh@unej.ac.id
Fakultas Hukum Universitas Jember, Indonesia

³Galuh Puspaningrum, galuh.fh@unej.ac.id
Fakultas Hukum Universitas Jember, Indonesia

Info Artikel

Diterima : 30 Oktober 2025
Diperbaiki : 12 Desember 2025
Diterima : 15 April 2026

Keywords:

De facto authority, Government organs, General Principles of Good Governance.

Abstract

This article examines the theoretical and normative construction of the use of de facto authority in the Indonesian administrative law system, particularly in relation to the limits of its use and the forms of accountability attached to government institutions. This study uses normative legal research. The discussion concludes that the use of de facto authority generally arises due to emergency conditions, normative vacuums, or unclear regulations, which require government institutions to act to maintain the smooth running of public services and prevent government stagnation. Although it provides flexibility beyond the formal legal mandate, the use of de facto authority remains limited by the principles of legality, material, territorial, and temporal boundaries as stipulated in the Government Administration Law, as well as the obligation to comply with the Principles of Good Governance (AUPB). The study's findings show that every use of de facto authority always has legal consequences through two forms of accountability: (1) official accountability, when actions are taken in the context of carrying out legitimate government duties, and (2) personal accountability, when officials act improperly, abuse their authority, or commit maladministration. This article emphasises that de facto authority remains an important tool but can only be exercised if it complies with the AUPB.

A. PENDAHULUAN

Perkembangan konsep wewenang pemerintah pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari karakteristik tugas yang melekat pada pemerintah dengan menjalankan sebagian fungsi negara sebagai

organisasi kekuasaan, sehingga ruang lingkup tugasnya senantiasa berkorelasi dengan tugas pokok negara itu sendiri.¹ Sejalan dengan hal tersebut, Prajudi

¹ Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah* (Malang: Setara Press. 2012), h.115



Atmosudirdjo menegaskan bahwa tugas organ pemerintahan ditentukan oleh tugas dan tujuan negara, semua tugas dan wewenang organ pemerintahan tetap berlandaskan fungsi negara sebagai organisasi kekuasaan karena sejatinya organ pemerintahan dibentuk berdasarkan norma hukum publik untuk melayani kepentingan umum bahkan dalam beberapa kasus kewenangan serupa bisa diberikan kepada badan hukum perdata jika diatur oleh hukum.²

Pada perspektif hukum tata negara, wewenang ini tidak hanya mencakup aspek legalitas, tetapi juga legitimasi dalam setiap tindakan organ pemerintahan,³ hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Peter Cane yang membagi konsep *wewenang* dalam 3 (tiga) dimensi utama. *Pertama*, ketika suatu badan pemerintahan diberikan kewenangan hukum untuk melakukan suatu tindakan tertentu (X), hal tersebut berarti bahwa badan tersebut secara hukum memiliki hak untuk melaksanakannya. *Kedua*, Cane membedakan antara wewenang hukum (*legal authority*) dan wewenang *de facto*. Wewenang hukum

bersumber dari peraturan perundang-undangan atau hukum kebiasaan, sehingga badan pemerintahan yang memiliki dasar hukum jelas berwenang untuk bertindak. Sebaliknya, wewenang *de facto* merupakan kemampuan faktual untuk melakukan tindakan tertentu tanpa legitimasi hukum yang mendasarinya. Jika hukum tidak secara tegas melarang suatu tindakan, maka wewenang tersebut dianggap sebagai wewenang *de facto*. *Ketiga*, Cane menekankan bahwa wewenang juga berkaitan dengan diskresi yang pada intinya menunjuk adanya ruang pilihan (*choice*) yang dimiliki pejabat atau badan pemerintahan dalam menentukan suatu tindakan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁴

Dari 3 (tiga) konsep wewenang yang disampaikan oleh Peter Cane diatas, dalam konsep kedua tampak perbedaan signifikan antara wewenang hukum (*legal authority*) dan wewenang *de facto*. Jika wewenang hukum bersumber pada peraturan perundang-undangan maka wewenang *de facto* dapat dipahami sebagai kewenangan yang dijalankan oleh organ pemerintahan tanpa memiliki

² A'an Efendi dan Sudarsono, *Pilar-Pilar Hukum Administrasi*, Cetakan ke-1 (Jakarta: Kencana, 2025).h.24

³ R.Soesilo, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2018). h. 45

⁴ Peter Cane, *Administrative Law*. (Oxford University Press, 2002). h. 45 – 56.



dasar atribusi yang secara eksplisit ditentukan dalam undang-undang.⁵

Wewenang *de facto* sering kali muncul dalam praktik ketatanegaraan ketika suatu organ pemerintahan, meskipun tidak memiliki legitimasi hukum yang jelas, tetap menjalankan fungsi pemerintahan secara nyata. Misalnya yang dilakukan oleh Gubernur Jawa Timur Soekarwo saat melantik Fadhilah Budiono sebagai Bupati Sampang untuk masa jabatan ketiga kalinya selama rezim pemilihan langsung kepala daerah. Fadhilah Budiono sebelumnya telah menjabat dua kali sebagai Bupati Sampang, yaitu pada periode 1995-2001 dan 2001-2006. Pada Pemilihan Bupati Sampang tahun 2013, ia terpilih sebagai Wakil Bupati yang mendampingi Fannan Hasib. Namun karena Bupati Fannan meninggal dunia pada tanggal 3 Mei 2017, sedangkan dalam Peraturan perundang-undangan terdapat pengaturan jika Bupati berhalangan tetap atau meninggal dunia, maka Wakil Bupati yang akan menggantikan sebagai Bupati. Akan tetapi timbul permasalahan baru sebab Budiono telah dua kali menjabat sebagai Bupati Sampang, sedangkan

Bupati atau kepala daerah hanya diizinkan menjabat sebagai Bupati selama dua periode. Kekosongan hukum ini pada akhirnya memaksa Menteri Dalam Negeri dan Gubernur Jawa Timur menggunakan wewenang *de facto* dengan mengangkat Budiono sebagai Bupati Sampang sampai dengan tanggal 28 Februari 2018 melalui penetapan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.35-3303 Tahun 2017 tentang Pengangkatan Bupati dan Pemberhentian Wakil Bupati Sampang tanggal 16 Juni 2017.

Contoh penggunaan wewenang *de facto* di atas pada akhirnya dapat menimbulkan dilema dan permasalahan hukum dikemudian hari sebab di satu sisi tindakan tersebut diperlukan, namun di sisi lain dapat menimbulkan persoalan terhadap asas legalitas yang menjadi pilar utama negara hukum itu sendiri,⁶ prinsip legalitas pada dasarnya menegaskan bahwa setiap tindakan organ pemerintahan berimplikasi serius bagi individu maupun badan hukum perdata, sehingga pemerintah tidak boleh melakukan intervensi terhadap kebebasan warga negara tanpa dasar kewenangan yang jelas dalam undang-undang. Oleh

⁵ (A'an Efendi dan Sudarsono, 2025). h.30

⁶ (Lukman Hakim, 2012), h.121



sebab itu, setiap kewajiban maupun tindakan organ pemerintahan yang membatasi hak-hak individu harus bersumber dari wewenang yang tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁷ selain itu tindakan wewenang *de facto* tanpa dasar yang jelas berpotensi menimbulkan intimidasi serta kekuasaan sewenang-wenang yang dilakukan oleh organ pemerintahan.⁸

Pembatasan penggunaan wewenang *de facto* organ pemerintahan ini tidak hanya menyangkut aspek formal, yakni ada atau tidaknya dasar hukum positif, tetapi juga aspek material yang mencakup kesesuaian tindakan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) karena hakikatnya AUPB berfungsi membatasi kewenangan badan atau pejabat pemerintahan dalam mempertimbangkan kepentingan yang relevan serta mewajibkan adanya alasan yang rasional dan layak terhadap setiap keputusan yang diambil.⁹ Dengan demikian, tanggung jawab atas penggunaan wewenang *de facto* tidak dapat dilepaskan dari kewajiban organ

pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan tindakannya agar wewenang *de facto* tidak berkembang menjadi bentuk kekuasaan yang sewenang-wenang.

Berdasarkan latar belakang diatas, dapat dirumuskan pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut: Pertama, apa batas penggunaan wewenang *de facto* oleh organ pemerintahan? Kedua, apa tanggung jawab organ pemerintahan dalam penggunaan wewenang *de facto*?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, yakni penelitian hukum yang menitikberatkan kajiannya pada norma atau kaidah hukum positif yang dilakukan dengan menelaah bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier untuk menemukan jawaban atas isu hukum yang dikaji.¹⁰

Dalam penelitian ini digunakan 2 (dua) jenis pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*),¹¹ Pendekatan perundang-

⁷ (A'an Efendi dan Sudarsono, 2025),h.12

⁸ Oksidelfa Yanto Negara Hukum Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2020).h.32

⁹ A'an Efendi dan Freddy Poernomo Hukum Administrasi (Jakarta: Sinar Grafika, 2017). h.156

¹⁰ (P eter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum. (Jakarta: Kencana. 2007).h .30

¹¹ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Jutifikasi Teori Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016).h.156



undangan dipilih karena berfungsi sebagai dasar utama dalam menelaah peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta regulasi terkait yang relevan dengan isu penelitian, sehingga mampu memberikan landasan hukum yang kuat.¹² Selanjutnya, pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji pandangan, doktrin, serta teori hukum yang berkembang, dengan tujuan membangun kerangka pemikiran yang lebih jelas dalam memahami konsep penggunaan wewenang *de facto* organ pemerintahan.¹³

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penggunaan Wewenang *De Facto* Organ Pemerintahan.

Setiap tindakan organ pemerintahan dalam sistem hukum administrasi negara harus berlandaskan pada kewenangan, karena dari kewenanganlah lahir legitimasi bagi setiap keputusan maupun kebijakan publik, sebagaimana dikemukakan oleh Huesman, suatu organ pemerintahan tidak dapat mengklaim kewenangan atas inisiatifnya sendiri

karena kewenangan hanya dapat diberikan oleh undang-undang. Sejalan dengan itu, P. De Haan menegaskan bahwa kewenangan pemerintahan tidak muncul secara alamiah, melainkan sepenuhnya ditentukan dan dibatasi oleh hukum.¹⁴

Kewenangan merupakan bentuk kekuasaan yang diformalkan, baik atas sekelompok orang maupun pada bidang pemerintahan tertentu, yang bersumber dari kekuasaan legislatif atau eksekutif, *Term* "kewenangan" acapkali linier dengan *term* "wewenang", kedua istilah ini berasal dari kata benda "wenang",¹⁵ jika wewenang diartikan sebagai hak dan kekuasaan yang dimiliki; kewenangan, maka kewenangan memiliki arti:¹⁶

1. Hak berwenang;
2. Hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu.

Terdapat perbedaan mendasar diantara keduanya. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan formal yang bersumber dari legislatif atau eksekutif, yang mencakup beberapa wewenang sekaligus dalam suatu bidang

¹² Dyah Octorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).h.118

¹³ Ibid.

¹⁴ (Aminuddin Ilmar Hukum Tata Pemerintahan. (Makasar: Universitas Hasanudin. 2013).h.117

¹⁵ Nandang Alamsah Deliarnoor *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*. Pertama. (Bandung: Unpad Press, 2017).h.4

¹⁶(A'an Efendi dan Freddy Poernomo, 2017). h.110

pemerintahan. Sementara itu, wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya berkaitan dengan bagian atau aspek tertentu dari kewenangan, sehingga dalam kewenangan akan melahirkan berbagai wewenang (*recht bevoegdheden*) sebagai bagian spesifiknya.¹⁷

Perbedaan ini diperkuat oleh definisi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP),¹⁸ yang mendefinisikan wewenang sebagai hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Pasal 1 angka 5), sedangkan kewenangan adalah kekuasaan untuk bertindak dalam ranah hukum publik (Pasal 1 angka 6). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Organ Pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan telah dilengkapi dengan berbagai wewenang, baik yang bersumber dari atributif (diberikan langsung oleh undang-undang) maupun delegatif (pelimpahan dari organ lain). Sebuah kewenangan yang bersumber dari

peraturan perundang-undangan untuk menjalankan fungsi pemerintahan setidaknya memiliki 4 (empat) karakteristik pokok, yaitu:¹⁹

Pertama, Hak menetapkan keputusan yang memiliki kepastian hukum menunjukkan bahwa setiap kewenangan melekat pada kemampuan organ pemerintahan untuk mengeluarkan keputusan sah dan mengikat. *Kedua*, adanya perbedaan dasar legitimasi antara kekuasaan dan kewenangan. Hal tersebut sering menimbulkan perbedaan penafsiran terhadap makna kekuasaan, fungsi, tugas, wewenang, dan kewajiban, baik dalam tataran konseptual maupun dalam penerapan praktisnya. *Ketiga*, perlunya sistem hierarki norma yang jelas dan konsisten. Prinsip *lex specialis derogat legi generali* dan *lex superior derogat legi inferiori* berfungsi menjamin kepastian hukum. *Keempat*, adanya pembagian wewenang antar lembaga negara. Tidak semua jenis wewenang dijalankan secara eksklusif oleh satu lembaga; sebagian bersifat *shared authority* atau berbagi wewenang dengan lembaga lain.

Keempat karakteristik tersebut menunjukkan bahwa wewenang organ

¹⁷ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2020), h.78

¹⁸ (A'an Efendi dan Sudarsono, 2025) op.cit.11

¹⁹ (Nandang Alamsah Deliarnoor, 2017), h.30



pemerintahan tidak hanya formal dan terikat norma hukum tertulis, tetapi juga terkait praktik pemerintahan. Dalam keadaan mendesak, pejabat atau badan administrasi sering tidak dapat menggunakan kewenangan terikat (*gebonden bevoegdheid*) secara normal, karena undang-undang merumuskan kewajiban ini dengan istilah “akan” atau “harus”.²⁰ Akan tetapi Sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*), organ pemerintahan wajib berperan aktif dalam memberikan pelayanan publik. Pemerintah memiliki tanggung jawab sebagai *public service* (*bestuurszorg*) untuk menyelenggarakan pelayanan publik secara optimal.²¹

Agar pelayanan publik dapat dilaksanakan secara efektif dan mencapai hasil maksimal, organ pemerintahan diberikan kebebasan tertentu untuk bertindak atas inisiatif sendiri. kebebasan ini memungkinkan penyelesaian berbagai permasalahan pelik yang membutuhkan penanganan cepat, meskipun belum ada atau belum dibentuk dasar hukum penyelesaiannya oleh lembaga legislatif.²²

Wewenang ini dikenal sebagai wewenang *de facto*, yang pada dasarnya merupakan bentuk kebebasan bertindak dalam ruang hukum yang tidak diatur secara tegas oleh peraturan perundang-undangan di luar atribusi atau delegasi.

Sebagaimana konsep teori kewenangan yang dikemukakan oleh Peter Cane yang membagi wewenang menjadi 3 (tiga) bagian yakni, (a) wewenang tersurat, (b) wewenang *de facto*, dan (c) diskresi.

Wewenang tersurat yaitu kekuasaan yang secara jelas diberikan kepada suatu organ pemerintahan melalui undang-undang untuk melaksanakan tindakan tertentu dan mencapai tujuan tertentu. Adapun Diskresi dimaknai sebagai kekuasaan memilih bagi organ pemerintahan untuk menentukan apakah akan melakukan suatu tindakan atau tidak, organ pemerintahan tersebut diberikan kebebasan untuk memutuskan apakah tindakannya akan dilakukan atau tidak.²³

Di dalam paradigma negara hukum modern, keberadaan diskresi *discretion* (Inggris), *discretionair* (Prancis), atau *freies*

²⁰ (A'an Efendi dan Sudarsono, 2025) ,h.137

²¹ Julista. Mustamu 'Diskresi Dan Tanggungjawab Administrasi Pemerintahan', (Sasi, 2011)

²² SF Marbun, "Pembentukan, Pemberlakuan, Dan Peranan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerintahan Yang

Baik Dan Bersih Di Indonesia," Disertasi, (Bandung : Universitas Padjajaran, 2001).

²³ (A'an Efendi dan Sudarsono, 2025).h.30

Ermessen (Jerman) merupakan suatu instrumen yang secara yuridis mutlak diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan.²⁴

Adapun Wewenang *de facto* merupakan salah satu aspek penting dalam hukum administrasi negara, yang muncul ketika organ pemerintahan melakukan tindakan yang tidak secara tegas dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Dalam konteks ini, wewenang *de facto* sering disebut sebagai wewenang residu, yaitu kebebasan bertindak berdasarkan prinsip bahwa "segala sesuatu diperbolehkan kecuali dilarang oleh hukum" (segala sesuatu yang tidak dilarang adalah diperbolehkan). Konsep ini menempatkan wewenang *de facto* sebagai sumber ketiga kewenangan (*the third source authority*),²⁵ yang berbeda dari atribusi (pemberian langsung oleh undang-undang) atau delegasi (pelimpahan dari organ lain). Sumber ketiga ini berasal dari "ruang hukum kosong" atau celah regulasi yang tidak diatur secara eksplisit, memungkinkan organ pemerintahan untuk mengambil inisiatif dalam situasi yang tidak terduga

atau belum diantisipasi oleh pembuat undang-undang.

Pandangan lain dari beberapa ahli menyatakan bahwa wewenang hanya terbagi menjadi dua kategori utama: wewenang tersurat (yang secara eksplisit diatur dalam undang-undang) dan diskresi (kebebasan bertindak di luar peraturan perundang-undangan). Dalam pandangan ini, wewenang *de facto* tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian dari diskresi inheren,²⁶ yang muncul dari pemahaman bahwa organ pemerintahan memerlukan fleksibilitas untuk melaksanakan tugasnya secara efektif, termasuk kebebasan untuk memilih bertindak atau tidak bertindak tanpa dasar undang-undang yang spesifik.

Sejalan dengan pandangan tersebut, di dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 dan UU AP lebih dikenal istilah diskresi daripada wewenang *de facto*. Diskresi dicitakan sebagai keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret dalam penyelenggaraan pemerintahan, dalam hal peraturan perundang-

²⁴ Ghora Putra Bafelanna, "Batasan Toleransi Keputusan Diskresi Dalam Dinamika," (PTUN Surabaya, 2025). h.3.

²⁵ (A'an Efendi dan Sudarsono, 2025). h.30

²⁶ *Ibid.*



undangan memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap, tidak jelas, atau terjadi stagnasi pemerintahan.²⁷

Kemudian diperkuat dengan ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU AP yang menyebutkan bahwa ketiadaan atau ketidakjelasan peraturan perundang-undangan, tidak menghalangi organ pemerintah untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sepanjang memberikan kemanfaatan umum dan sesuai dengan AUPB, sehingga secara yuridis, diskresi digunakan sebagai instrumen hukum yang memberikan ruang bagi pejabat pemerintahan untuk bertindak atas dasar kebijaksanaan dan penilaian sendiri dalam batas kewenangannya, ketika norma hukum tidak memberikan pengaturan yang memadai.²⁸

Dengan demikian, Diskresi inheren sebagai wadah bagi wewenang *de facto*, menekankan pencapaian tujuan (*doelmatigheid*) daripada sekadar kepatuhan formal pada hukum (*rechtmatigheid*). Artinya, organ pemerintahan diberi ruang untuk bertindak di luar batasan hukum, asalkan tindakan tersebut

diarahkan pada kepentingan publik yang lebih besar dan dalam kondisi mendesak yang memerlukan respons cepat, di mana ketentuan hukum yang ada tidak cukup memadai. Menurut Marcus Lukman kriteria kondisi mendesak setidaknya memiliki unsur:²⁹

- a. masalahnya berkaitan dengan kepentingan umum;
- b. masalah muncul tiba-tiba, di luar rencana yang sudah ditetapkan;
- c. aturan hukum belum mengatur penyelesaiannya secara detail atau hanya umum, sehingga pemerintah bebas menanganinya sendiri.
- d. penyelesaiannya tidak bisa melalui prosedur administrasi normal, atau jika dilakukan, hasilnya kurang efektif dan efisien.

Kebebasan bertindak yang dilakukan oleh organ pemerintahan semacam ini memberi ruang untuk mengambil keputusan tanpa terikat sepenuhnya pada ketentuan undang-undang. Wewenang ini diperlukan karena fungsi administrasi bertujuan melindungi masyarakat dan mewujudkan kesejahteraan umum, ber-

²⁷Merna Cinthia Kewenangan Pemerintahan Dalam Hukum Administrasi Pemerintahan (Yogyakarta: Deepublish. 2023). h.75

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Marcus Lukman, "Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan Dalam Bidang Perencanaan Dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan Di Daerah Serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional," (Bandung: Universitas Padjajaran, 1996).h.205

beda dari fungsi yudisial yang menyelesaikan sengketa. Dalam praktiknya, keputusan yang diambil oleh organ pemerintah lebih menitikberatkan pada kemanfaatan (*doelmatigheid*) daripada semata-mata kepatuhan hukum (*rechtmatigheid*).³⁰

Menurut Sjachran Basah, unsur-unsur kebebasan bertindak harus: (a) ditujukan untuk pelaksanaan tugas pelayanan publik; (b) merupakan tindakan aktif administrasi negara; (c) dimungkinkan oleh hukum; (d) diambil atas inisiatif sendiri; (e) untuk menyelesaikan persoalan penting yang muncul secara mendadak; dan (f) dapat dipertanggungjawabkan secara moral maupun hukum.³¹

Sebagai konsekuensi dari adanya kebebasan bertindak, organ pemerintahan memiliki wewenang *droit function*, yaitu kekuasaan untuk menafsirkan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, wewenang tersebut tidak dapat digunakan secara sewenang-wenang. Pemerintah dilarang melakukan tindakan yang menyimpang dari tujuan kewenangan yang diberikan (*detournement de pouvoir*) maupun perbuatan

melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*), karena setiap tindakan yang merugikan warga akibat penyalahgunaan wewenang tersebut dapat digugat melalui peradilan administrasi negara ataupun peradilan umum.³²

Berdasarkan pemahaman yang telah diuraikan diatas, kemunculan wewenang *de facto* dapat disebabkan oleh beberapa faktor. *Pertama*, adanya kekosongan hukum atau ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mengatur suatu urusan tertentu yang dihadapi oleh organ pemerintahan (*leemten in het recht*). *Kedua*, telah terdapat peraturan perundang-undangan, namun norma yang diatur bersifat samar (*vage norm*) atau memiliki sifat terbuka (*open texture*). *Ketiga*, adanya ruang bagi pemerintah untuk melakukan pilihan kebijakan (*choice*). Dalam kondisi demikian, pemerintah diberikan kewenangan untuk menggunakan wewenang *de facto* dalam rangka menetapkan kebijakan (*beleidsvrijheid*), menafsirkan norma peraturan perundang-undangan yang tidak jelas (*uitleg van wettelijke*

³⁰ (Endrik Safudin, 2023)h.15

³¹ Ibid.

³² Ansori, L. 'Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah', *Yuridis*, (2015).2(1), pp. 134-150.



voorschriften), menetapkan fakta-fakta hukum (*vaststelling van feiten*), melakukan interpretasi terhadap ketentuan hukum (*interpretatievrijheid*), menentukan alternatif tindakan yang tepat, serta melakukan penilaian dan pertimbangan hukum (*beoordelingsvrijheid*) terhadap berbagai kepentingan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik.³³

Penggunaan wewenang *de facto* dalam praktik pemerintahan memiliki implikasi yuridis yang penting dalam konteks penyelenggaraan negara hukum (*rechtstaat*). Di satu sisi, wewenang *de facto* merupakan instrumen yang memberikan ruang gerak bagi organ pemerintahan untuk bertindak secara cepat dan efektif dalam menghadapi situasi yang belum diatur atau tidak jelas dalam peraturan perundang-undangan. Namun, di sisi lain, wewenang tersebut tetap harus dijalankan secara bertanggung jawab dan tidak boleh menyimpang dari asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*). Oleh karena itu, penggunaan wewenang *de facto* harus didasarkan pada tujuan yang sah, tidak menimbulkan tindakan yang

sewenang-wenang, serta tetap menjamin perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Dengan demikian, wewenang *de facto* dapat berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan efektivitas pemerintahan, namun tetap dalam koridor hukum yang menjamin kepastian, keadilan, dan memberi kemanfaatan bagi masyarakat.

Batas Penggunaan Wewenang *De Facto* Organ Pemerintahan

Sebagai instrumen negara hukum, diperlukan adanya jaminan bagi organ pemerintahan untuk melaksanakan pemerintahan yang melindungi hak dan kewajiban warga negara. Oleh karena itu, kekuasaan pemerintah tidak terlepas dari perkembangan asas legalitas yang bermula dari konsep negara hukum klasik seperti *formele rechtsstaat* atau *liberale rechtsstaat*, yaitu *wetmatigheid van bestuur* yang berarti menurut undang-undang. Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada undang-undang. Sebagaimana dikemukakan oleh H.D. Van Wijk sebagai berikut:³⁴

“Pemerintahan menurut undang-undang: pemerintah memperoleh kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau undang-undang dasar”.

³³ (Ghora Putra Bafelanna, 2025).h.5

³⁴ (Lukman Hakim, 2012) h.134

Asas legalitas dalam Bahasa Prancis dikenal dengan istilah *le principe de la légalité de l'administration*; Jerman menyebutnya *gesetzmäßigkeit der verwaltung*; dan bagi Inggris, itu merupakan bagian dari *the rule of law*.³⁵

Asas legalitas bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada anggota masyarakat dari tindakan pemerintah. Dengan asas ini, kekuasaan dan wewenang bertindak pemerintah sejak awal dapat diperkirakan (*predictable*). Wewenang pemerintah yang didasarkan pada ketentuan perundang-undangan memudahkan masyarakat untuk mengetahuinya, sehingga mereka dapat menyesuaikan diri dengan situasi tersebut, tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka segala macam aparat pemerintah itu tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya".³⁶

Ruang lingkup prinsip legalitas mencakup tiga unsur utama, yaitu

³⁵ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. (Jakarta: Sinar Harapan, 1993).h.83

³⁶ Ibid. h.84

wewenang, prosedur, dan substansi. Unsur wewenang dan substansi menjadi dasar bagi legalitas formal yang melahirkan asas *praesumptio iustae causa*, sebagaimana tercermin dalam Pasal 67 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1986 yang menegaskan bahwa pengajuan gugatan tidak menunda pelaksanaan keputusan pejabat tata usaha negara. Apabila salah satu dari ketiga unsur legalitas tersebut tidak terpenuhi, maka tindakan pemerintahan menjadi cacat yuridis.³⁷

Prinsip legalitas dalam hukum administrasi memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu:³⁸

1. Fungsi legitimasi.

Fungsi ini memastikan bahwa suatu peraturan hukum yang harus dipatuhi individu hanya dapat diterima jika dibuat sesuai prosedur di badan legislatif.

2. Fungsi atribusi.

Fungsi ini menetapkan organ pemerintahan yang berwenang, karena organ tersebut hanya memiliki wewenang jika diberikan oleh undang-undang.

³⁷ Pattimura, U. (2011) *ASPEK TEORITIK KEWENANGAN PEMERINTAH*. Available at: <https://fh.unpatti.ac.id/aspek-teoritik-kewenangan-pemerintah/>.

³⁸ (A'an Efendi dan Freddy Poernomo, 2017).h.61



3. Fungsi regulasi.

Fungsi ini mengatur penggunaan wewenang oleh organ pemerintahan. Prinsip legalitas menetapkan batas-batas penggunaan wewenang sesuai undang-undang, hak-hak dasar warga negara, dan prinsip-prinsip hukum umum.

Menyusul perkembangan konsep negara hukum modern yang menggabungkan prinsip negara hukum dan negara kesejahteraan, tugas pemerintah menurut Bagir Manan tidak hanya menjaga keamanan dan ketertiban, tetapi juga mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan kemakmuran rakyat. Dalam negara kesejahteraan, pemerintah dituntut berperan lebih aktif karena kesejahteraan mencakup berbagai aspek kehidupan, sementara pembuat undang-undang tidak dapat mengatur semua hak, kewajiban, dan kepentingan secara lengkap.³⁹ Namun dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, pemberian wewenang kepada organ pemerintahan tidak berarti bebas tanpa batas.⁴⁰

Setiap tindakan organ pemerintahan harus tetap berada dalam batas substansi

(*materiae*), wilayah (*locus*), dan waktu (*tempus*).⁴¹ Ketentuan ini sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU AP yang menegaskan bahwa wewenang organ pemerintahan dibatasi oleh tiga aspek pokok tersebut:⁴² *Pertama*, pembatasan waktu (*ratione temporis*) menegaskan bahwa wewenang hanya dapat digunakan dalam jangka waktu tertentu sebagaimana ditentukan oleh undang-undang, kebijakan, atau peraturan internal. Batasan ini penting untuk mencegah penyalahgunaan wewenang dan memastikan tindakan pemerintahan tidak dilakukan tanpa tenggat waktu yang jelas.⁴³ *Kedua*, pembatasan wilayah (*ratione loci*) menunjukkan bahwa wewenang hanya berlaku dalam lingkup geografis yang telah ditetapkan. Prinsip ini menjaga agar tidak terjadi pelampauan kekuasaan antar daerah atau instansi pemerintahan.⁴⁴ *Ketiga*, pembatasan substansi (*ratione materiae*) berfungsi memberikan kejelasan mengenai ruang lingkup bidang atau

³⁹ (Lukman Hakim, 2012), loc.cit

⁴⁰ (Merna Cinthia, 2023), h.14

⁴¹ Hari Susanto, S.N. 'Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan', (*Administrative Law & Governance Journal*, 2020) 3(3), pp. 430-441

⁴² Wicipto Setiadi (2001) *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara : Suatu Perbandingan*. (Jakarta: Rajawali Pers,2001).h.106

⁴³ (Merna Cinthia, 2012). h.119

⁴⁴ Ibid. h.121

materi kewenangan yang dimiliki suatu organ pemerintahan. Pembatasan ini menjadi pedoman untuk mencegah tindakan yang melampaui kompetensi atau bidang tugas yang telah ditetapkan.⁴⁵

Pembatasan ini secara langsung terkait dengan prinsip legalitas, yang mengharuskan tiga syarat: (1) menetapkan dasar wewenang untuk tindakan pemerintahan; (2) berfungsi sebagai pembatasan tindakan pemerintahan; dan (3) mewajibkan organ pemerintahan untuk melaksanakan tindakan dengan mematuhi hukum yang berlaku. Dengan demikian, batas substansi, wilayah, dan waktu dalam UU AP merealisasikan syarat kedua prinsip legalitas, memastikan bahwa wewenang pemerintah tidak melampaui kerangka hukum dan melindungi hak warga negara.⁴⁶

Berdasarkan pembatasan tersebut, wewenang *de facto* juga tunduk pada batasan yang sama. Wewenang ini muncul ketika organ pemerintahan harus bertindak meski belum ada dasar hukum formal, guna menjaga kelangsungan pemerintahan dan pelayanan publik serta mencegah stagnasi. Wewenang *de facto*

terkait erat dengan diskresi, karena termasuk diskresi inheren, sehingga keduanya menjadi instrumen fleksibel bagi pemerintah saat hukum positif belum mengatur atau tidak melarang tindakan yang diperlukan.⁴⁷

Menurut John Locke, penggunaan diskresi oleh organ pemerintahan harus selalu berorientasi pada kepentingan umum dan kebutuhan masyarakat. Pembatasan terhadap kekuasaan diskresi dilakukan melalui pengujian itikad baik,⁴⁸ sebelum (*ex ante*) dan sesudah tindakan (*ex post*). Pada tahap *ex ante*, pertanyaan yang diajukan adalah apakah penggunaan diskresi didasarkan pada kehati-hatian dan pengalaman, serta apakah terdapat konflik kepentingan. Sedangkan pada tahap *ex post*, pertanyaannya adalah apakah penggunaan diskresi tersebut efektif dan efisien (aspek *doelmatigheid: expediency*).⁴⁹ Pandangan ini sejalan dengan S.F. Marbun yang menekankan bahwa “diskresi merupakan bentuk kebebasan yang sah dalam hukum administrasi, tetapi harus selalu disertai dengan asas kehati-hatian (*prudential*

⁴⁵ Ibid. h.124

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ (A'an Efendi dan Sudarsono, 2025).h.40

⁴⁸ Endrik Safudin, *Diskresi Politik Hukum dan Konstruksinya* (Malang: Setara Press, 2023).h.111

⁴⁹ Ibid.



principle) dan tanggung jawab administratif yang melekat".⁵⁰

Secara normatif, hukum tetap menjadi pembatas utama penggunaan wewenang *de facto* meski tampak bertentangan dengan asas legalitas. Pasal 22 ayat (2) UU AP menyebutkan tujuan diskresi, yaitu melancarkan pemerintahan, memberikan kepastian hukum, dan mengatasi stagnasi akibat kebuntuan dalam pelaksanaan tugas pemerintahan. Seiring perkembangan hukum tidak tertulis yang dinamis, istilah 'mengisi kekosongan hukum' sebaiknya diganti dengan pemahaman diskresi sebagai respons terhadap ketiadaan atau keterbatasan regulasi formal.⁵¹

Batasan penggunaan diskresi menurut Pasal 24 UU AP juga berlaku untuk wewenang *de facto*. Organ pemerintah yang menggunakan diskresi harus memenuhi syarat: (a) sesuai Pasal 22 ayat (2); (b) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; (c) berlandaskan Asas Umum Pemerintahan yang Baik; (d) didukung alasan objektif; (e) tidak menimbulkan konflik kepenti-

ngan; dan (f) dilaksanakan dengan tujuan dan cara yang tepat.⁵²

Namun pasca dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja), salah satu perubahan penting terkait diskresi terdapat pada batasan penggunaan diskresi. Dalam UU AP, diskresi pada awalnya dibatasi secara ketat, termasuk larangan mengambil keputusan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Namun ketentuan ini dihapus melalui Pasal 175 UU Cipta Kerja, sehingga memperluas ruang lingkup penggunaan diskresi. Pertimbangan normatifnya, adalah bahwa frasa dalam Pasal 24 UU AP tersebut dianggap menghambat efektivitas pelaksanaan diskresi Presiden. Karena itu, penghapusan frasa tersebut dimaksudkan untuk memperkuat dan

⁵⁰ S F Marbun, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012).h.150-155

⁵¹ Ibid. h.113

⁵²Sentia Indah & Aldri Frinaldi (2023) 'PENGUJIAN DISKRESI PEJABAT PEMERINTAH OLEH PTUN', *Ahkam Jurnal Hukum Islam dan Humaniora*, 2. Available at: <https://doi.org/https://ejournal.yasin-alsys.org/index.php/ahkam> (2023)

mempermudah pelaksanaan kewenangan diskresi oleh Presiden.⁵³

Lebih lanjut Pasal 52 UU AP menegaskan bahwa setiap keputusan administrasi, termasuk diskresioner, harus tetap sesuai hukum. Diskresi tidak meniadakan hukum, tetapi mengefektifkan pelaksanaannya saat norma tidak jelas atau kosong. Selain batas yuridis, diskresi juga dibatasi pertimbangan substantif dan etis, seperti rasionalitas, proporsionalitas, objektivitas, fakta dan bukti relevan, kepentingan masyarakat, serta prinsip keadilan dan kesetaraan tanpa diskriminasi.⁵⁴

Pada pelaksanaannya, akuntabilitas dan transparansi menjadi unsur penting. Meskipun memberikan kebebasan bertindak, setiap tindakan diskresioner harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, administratif, dan moral. Transparansi proses pengambilan keputusan serta pengawasan internal dan eksternal merupakan mekanisme kontrol untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan. Dengan demikian, kebebasan diskresi selalu

diimbangi dengan tanggung jawab jabatan publik.⁵⁵

Diskresi dan wewenang *de facto* sama-sama bergerak dalam area hukum yang tidak sepenuhnya diatur oleh hukum, secara eksplisit diskresi telah diakui di dalam UU AP, Namun demikian apabila mengacu kepada pendapat lain wewenang *de facto* masuk menjadi bagian dari diskresi yakni diskresi inheren, yang mana harus tetap berada dalam batas legalitas yang sama, yakni tindakan harus sesuai dengan tujuan pemberian wewenang, prinsip kepatutan dan rasionalitas (*redelijkheid*),⁵⁶ serta asas tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban (*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*).⁵⁷

Keterkaitan antara diskresi dan wewenang *de facto* juga dapat dilihat dari asas legalitas yang bersifat dinamis. Dalam hukum administrasi, asas legalitas tidak selalu diartikan secara kaku sebagai keterikatan mutlak pada norma tertulis,

⁵³Ibid. h.77

⁵⁶ Rini, R.K. (2021) 'Urgensi Prinsip Kepatutan dan Keadilan (Redelijkheid en Billijkheid) Dalam Pembuatan Perjanjian Pendahuluan', *Notaire*, 4(3), p. 425. Available at: <https://doi.org/10.20473/ntr.v4i3.27221>.

⁵⁷ Fuadi, A.B. 'Pertanggung Jawaban Pribadi Dan Jabatan Dalam Hukum Administrasi Negara', (*Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, 2021) 9(2). Available at: <https://doi.org/10.14421/sh.v9i2.2158>.

⁵³ Mahasin, A. 'Purifikasi Konsep Diskresi Dalam Undang-Undang Cipta Kerja', (*Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 2024) 13(1).h.85

⁵⁴ (Merna Cinthia,2023).h.76



tetapi dapat pula dimaknai secara fungsional yakni sepanjang tindakan pemerintahan tersebut dilakukan untuk menjamin kepentingan umum berdasarkan itikad baik, serta selaras dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) karena sejatinya tujuan asas legalitas adalah memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dari tindakan pemerintah.⁵⁸

Dengan demikian, baik diskresi maupun penggunaan wewenang *de facto* tetap memiliki legitimasi hukum selama tindakan tersebut sesuai dengan standar, yang meliputi:⁵⁹

- a. Berorientasi pada kepentingan umum.
- b. Tidak bertentangan dengan AUPB.
- c. Dilakukan untuk mengatasi permasalahan pemerintahan yang mendesak. Digunakan dalam situasi yang menuntut penyelesaian segera, seperti krisis politik, bencana alam, atau fenomena sosial yang berdampak luas terhadap masyarakat.
- d. Didasarkan pada niat dan tujuan yang baik.
- e. Dapat dipertanggungjawabkan secara moral dan hukum.

- f. Berlandaskan norma-norma sosial yang hidup dalam masyarakat.
- g. Menjamin terpenuhinya rasa keadilan dan hak asasi manusia.
- h. tidak menimbulkan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dan tidak dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*).

Sehingga kedua bentuk tindakan pemerintahan ini menegaskan bahwa hukum administrasi modern tidak hanya mengedepankan kepastian hukum (*rechtmatigheid*), tetapi juga memperhatikan efektivitas (*doeltreffendheid*) dan kemanfaatan (*doelmatigheid*) dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan.

Dengan demikian, Wewenang *de facto* memberi fleksibilitas bagi organ pemerintahan untuk bertindak dalam keadaan mendesak demi kepentingan umum, namun tetap harus dibatasi oleh asas legalitas, ketentuan UU AP, dan AUPB agar tidak disalahgunakan. Wewenang ini tidak dapat dijadikan dasar tindakan sewenang-wenang, melainkan harus digunakan secara bertanggung jawab, transparan, dan berorientasi pada kepentingan publik, sehingga tercapai keseimbangan antara kepastian hukum dan responsivitas

⁵⁸ (Lukman Hakim,2012).h.122

⁵⁹ Pitoy, H.F. 'Kewenangan Diskresi Pemerintah Daerah Dalam Konsep Negara Hukum', (LEX ET SOCIETATIS,2018). 6(4).h.14

adminis-tratif dalam negara hukum modern.

Tanggung Jawab Organ Pemerintahan dalam Penggunaan Wewenang *De Facto*.

Tanggung jawab merupakan unsur esensial dalam setiap pelaksanaan wewenang. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, konsep tanggung jawab tidak hanya menjadi fondasi bagi pelaksanaan kewenangan, tetapi juga merupakan mekanisme pengendalian dan akuntabilitas bagi para penyelenggara negara. Tanggung jawab ini mencakup berbagai dimensi yang saling terkait, baik dari segi moral, administratif, maupun hukum. Setiap pelaksanaan wewenang harus memuat prinsip tanggung jawab secara umum diantaranya meliputi: (a) berdasarkan kesalahan atau kelalaian; (b) Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict product liability*); (c) Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab; (d) Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan,⁶⁰ Namun demikian untuk memahami secara utuh mekanisme pertanggungjawaban organ pemerintahan, maka perlu dilakukan pembagian yang lebih rinci terhadap

bentuk-bentuk tanggung jawab yang melekat pada pelaksanaan tugas dan kewenangan organ pemerintahan.

Dengan demikian, setiap organ pemerintahan wajib bertindak berdasarkan aturan hukum yang sah, sehingga seluruh keputusan dan tindakan yang diambil memiliki dasar legalitas yang kuat dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, yang menegaskan Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*), sehingga pelaksanaan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif harus berdasarkan prinsip supremasi hukum. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk menjamin kepatuhan terhadap ketentuan tersebut, organ pemerintahan memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap tindakannya dalam pelaksanaan tugas harus sesuai prosedur hukum dan peraturan perundang-undangan. Salah satu manifestasi dari tanggung jawab tersebut adalah penerapan asas *due process of law*, yang menuntut agar setiap tindakan administratif pemerintah dilakukan secara transparan, terukur,

⁶⁰ Shidarta Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia. (Jakarta: PT Grosindo, 2006). h. 72-79



dan dapat diawasi,⁶¹ sehingga setiap kewenangan yang dimiliki oleh organ pemerintahan, baik yang bersumber langsung dari peraturan perundang-undangan maupun yang muncul karena kebutuhan praktis dalam situasi tertentu (wewenang *de facto*) selalu melekat dengan tanggung jawab.

Menurut Logemann, negara pada dasarnya merupakan organisasi jabatan. Di dalamnya terdapat jabatan pemerintahan yang bersifat tetap dan memiliki wewenang untuk mengurus urusan pemerintahan di luar pembuatan undang-undang dan peradilan. Jabatan ini memegang hak dan kewajiban untuk melakukan tindakan hukum, sementara individu bertindak sebagai pelaksana fungsi jabatan atau organ pemerintahan. Hak dan kewajiban jabatan tetap berjalan meski pejabat berganti, karena wewenang melekat pada jabatan, bukan individu.⁶²

Jabatan yang sarat wewenang ini selalu diiringi oleh konsekuensi tanggung jawab. Teori hukum membedakan

tanggung jawab dalam arti sempit dan dalam arti luas. Tanggung jawab dalam arti sempit menggambarkan kewajiban moral dan administratif yang belum disertai sanksi, sedangkan tanggung jawab dalam arti luas mencakup dimensi hukum yang menimbulkan akibat atau sanksi ketika terjadi pelanggaran.⁶³

Pemahaman ini menjadi krusial ketika organ pemerintahan berada dalam situasi mendesak yang menuntut tindakan meskipun belum ada dasar hukum formal, sehingga timbul wewenang *de facto*, walaupun tindakan tersebut untuk menjamin kontinuitas penyelenggaraan pemerintahan dan tidak selalu dipandang sebagai pelampauan wewenang (*detournement de pouvoir*), melainkan dapat dipahami sebagai penerapan prinsip kebutuhan administrasi. Dengan demikian, penggunaan wewenang *de facto* tidak berarti kebebasan tanpa batas karena setiap tindakan pejabat tetap berada di bawah prinsip *geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid* (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban). Artinya, setiap penggunaan wewenang, betapapun darurat atau praktis sifatnya,

⁶¹ Muhamad Habibullah AR, Syaiful Anwar, Muhammad Fauzi, A.Y. dan Siswoyo, M. 'Kewenangan Dan Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Hukum Tatanegara', (2025) 3(2), pp. 83-103

⁶² Subadi dan Heri Sumanto Diskresi Berbasis Percepatan Investasi di Daerah. (Yogyakarta: Dialektika, 2018).h.11

⁶³ (Lukman Hakim, 2012).h.47

tetap menimbulkan konsekuensi tanggung jawab hukum.⁶⁴ Dengan demikian, keterkaitan antara jabatan, wewenang, dan tanggung jawab menjadi pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel.

Sejalan dengan itu, jenis tanggung jawab dalam pelaksanaan jabatan pemerintahan dapat dibedakan menjadi 2 (dua): (1) tanggung jawab jabatan, dan (2) tanggung jawab pribadi. Oleh karena itu untuk memahami siapa yang memikul tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas pemerintahan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat, terlebih dahulu perlu dipahami konsep jabatan organ pemerintahan yang melekat dengan fungsi serta kewenangan negara.⁶⁵

Tanggung Jawab Jabatan Organ Pemerintahan dalam Penggunaan Wewenang *De Facto*

Tanggungjawab jabatan merupakan bentuk pertanggungjawaban hukum yang melekat pada fungsi jabatan dalam melaksanakan tindakan administrasi

pemerintahan.⁶⁶ Pertanggungjawaban terus berjalan tanpa terpengaruh oleh pergantian pejabat sebab organ pemerintahan tidak bisa memiliki wewenang secara pribadi, karena wewenang tersebut melekat pada jabatan yang diembannya.⁶⁷

Menurut F.R. Bothlingk, mes-kipun dalam suatu hubungan hukum baik wakil maupun pihak yang diwakili sama-sama berperan sebagai pelaku, hal tersebut tidak serta-merta menimbulkan konsekuensi bahwa keduanya memikul tanggung jawab yang sama. Dalam konteks perbuatan hukum, tanggung jawab secara substantif tertuju pada pihak yang kehendaknya dinyatakan, yaitu pihak yang diwakili. Prinsip ini menegaskan bahwa pengenaan tanggung jawab hukum kepada wakil menjadi tidak tepat karena wakil bertindak atas dasar kehendak pihak yang diwakili.⁶⁸ Selain itu, prinsip tanggung jawab juga dapat dikaitkan dengan ketentuan Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyatakan bahwa seseorang tidak hanya

⁶⁴ (Julista Mastamu, 2011).h.6

⁶⁵ Taufiqurrahman, M. 'Kebijakan Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Dalam Memutuskan Kebijakan Publik', (Jurnal SOMASI (Sosial Humaniora Komunikasi, 2024)), 5(2), pp. 1-17.

⁶⁶ Sufriadi, S. 'Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia', (Jurnal Yuridis, 2014) 1(1), pp. 57-72.

⁶⁷ (Julista Mastamu, 2011). h.7

⁶⁸ (Bothlingk, 1954)h.137



bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh perbuatannya sendiri, tetapi juga atas kerugian yang ditimbulkan oleh orang-orang yang berada di bawah pengawasannya. Secara analogis, ketentuan ini mencerminkan tanggung jawab negara terhadap perbuatan aparatur-nya dalam melaksanakan tugas pemerintahan, selama tindakan tersebut masih berada dalam dalam ruang lingkup pelaksanaan jabatan (*onrechtmatige overheidsdaad*).⁶⁹

Meskipun tanggung jawab jabatan melekat pada suatu jabatan sehingga pelaksanaannya menjadi bagian dari jabatan tersebut, tidak semua organ pemerintahan secara otomatis memikul tanggung jawab hukum; hal ini bergantung pada sumber kewenangan yang diperoleh seperti atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing memiliki aturan dan implikasi tanggung jawab hukum tersendiri.

1. Atribusi

Pasal 12 ayat (2) UU AP menegaskan bahwa kewenangan yang diperoleh melalui atribusi menjadi tanggung jawab penuh organ Pemerintahan

yang menerimanya. Atribusi merupakan pemberian kewenangan baru kepada organ pemerintahan yang sebelumnya tidak memiliki kewenangan tersebut.⁷⁰

Pelaksanaan kewenangan atribusi menuntut kepatuhan pada prosedur administratif, koordinasi antarinstitusi, dan pelaporan kinerja berkala untuk memastikan penggunaan kewenangan tetap sesuai hukum serta memperkuat akuntabilitas dan pelayanan publik. Hal ini selaras dengan tujuan pokok *good governance*, yakni mewujudkan pemerintahan yang transparan, partisipatif, efektif, dan berfokus pada kepentingan publik.⁷¹ Tanggung jawab ini juga mencakup tanggung gugat di pengadilan, karena pejabat atau badan yang menerima atribusi dapat digugat atas keputusan yang diterbitkannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 12 UU 51/2009. Dengan demikian, atribusi tidak hanya memberi kewenangan baru, tetapi juga membebaskan tanggung jawab hukum penuh

⁶⁹ Afsha An Nisa Fresticia Vicarious Liability Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman, 2022)

⁷⁰ (Merna Cinthia. 2023), h.34

⁷¹ Abdul Jabar dan Evi Yuniarni 'Penerapan Prinsip Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik untuk mewujudkan Good Governance', (*Welfare State Jurnal Hukum Universitas Islam Jember*, 2025). 4(1). Available at: <https://doi.org/https://doi.org/10.56013/welfarestate.v4i1.3859>.

dalam pelaksanaan tugas maupun pertanggungjawaban yudisial.⁷²

2. Delegasi

Pasal 13 ayat (7) UU AP menegaskan bahwa kewenangan yang diperoleh melalui delegasi menjadi tanggung jawab penerima delegasi. Ketentuan ini sejalan dengan asas *geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*, yang menegaskan bahwa setiap pelimpahan wewenang selalu disertai peralihan tanggung jawab dari pemberi kepada penerimanya.⁷³

Organ pemerintahan yang menerima delegasi memikul tanggung jawab penuh atas pelaksanaan kewenangannya, baik secara administratif maupun yuridis. Penerima delegasi wajib menjalankan tugas sesuai norma, standar, dan prosedur yang berlaku, serta menjunjung integritas, transparansi, akuntabilitas, dan prinsip *good governance*.⁷⁴

Selanjutnya, tanggung jawab atas kewenangan yang diperoleh melalui delegasi juga mencakup aspek tanggung gugat di pengadilan. Artinya, pejabat atau badan yang menerima delegasi bertanggung jawab secara hukum atas setiap keputusan atau tindakan yang dikeluarkan berdasarkan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya,⁷⁵ hal ini dipertegas dengan ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan demikian, dalam perspektif hukum administrasi, delegasi tidak hanya berimplikasi pada pelimpahan kewenangan, tetapi juga pada peralihan tanggung jawab dan tanggung gugat hukum terhadap penerima delegasi.

3. Mandat

Pasal 1 angka 24 dan Pasal 14 ayat (8) UU AP menegaskan bahwa mandat merupakan pelimpahan kewenangan tanpa peralihan tanggung jawab; tanggung jawab tetap berada pada

⁷² Perbedaan Atribusi, Delegasi, dan Mandat Dalam Hukum Administrasi (2024). Available at: <https://fahum.umsu.ac.id/info/perbedaan-atribusi-delegasi-dan-mandate-dalam-hukum-administrasi/#:~:text=Penerima atribusi%2C dalam hal ini organ atau,akuntabilitas kepada pembuat undang-undang dan masyarakat luas.>

⁷³ Ridwan H.R. *Diskresi & Tanggungjawab Pemerintah*. (Yogyakarta: FH UII Press, 2014).h.190

⁷⁴ (Merna Cinthia, 2023). h.52

⁷⁵ Jiwantara, F.A., Dewi, A.P. and Supryadi, A. 'Tanggung Gugat (Pertanggungjawaban) Pemerintah di Indonesia dan Netherland', (ULIL ALBAB: Jurnal Ilmiah Multidisiplin, 2022) 1(7), pp. 2242-2252.



pemberi mandat. Secara konseptual, hal ini tampak berbeda dari asas “tiada kewenangan tanpa pertanggungjawaban,” karena penerima mandat tidak memikul tanggung jawab atas kewenangan yang dijalankan. Jika timbul kerugian bagi pihak ketiga, pihak yang dapat digugat tetap pemberi mandat.

Meskipun penerima mandat tidak memikul tanggung jawab, UU AP menetapkan bahwa mandat tetap menjadi sumber kewenangan pemerintahan. Dengan demikian, tanggung jawab jabatan selalu terkait dengan keabsahan tindakan administrasi yang dilakukan untuk dan atas nama jabatan, bukan atas nama pribadi pejabat.

Tanggung Jawab Pribadi Organ Pemerintahan dalam Penggunaan Wewenang *De Facto*.

Di sisi lain, tanggung jawab pribadi muncul apabila organ pemerintahan bertindak dalam kapasitas sebagai pribadi sehingga apabila terbukti melakukan tindakan maladministrasi dalam menjalankan tugas, kewenangan, atau salah menetapkan kebijakan, maka organ pemerintahan tersebut harus menanggung tanggung jawab pribadi. Dalam hal ini, akibat hukum dan

kerugian yang timbul menjadi tanggung jawab individu tersebut, tidak dapat dialihkan kepada jabatan atau dibebankan pada keuangan negara.⁷⁶

Pertanggungjawaban individu merujuk pada tanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukan secara sendiri oleh seseorang, tanpa dapat dipindah-tangankan kepada orang lain atau institusi.

Menurut Philipus M. Hadjon, maladministrasi erat kaitannya dengan tanggung jawab pribadi karena berhubungan dengan pendekatan fungsionaris atau perilaku pejabat dalam melaksanakan kewenangan maupun pelayanan publik tanggung jawab jabatan yang menyangkut legalitas tindakan pemerintahan, sedangkan.⁷⁷ Istilah maladministrasi berasal dari kata Latin *malum* (buruk) dan *administrare* (mengurus atau melayani), yang berarti pengurusan atau pelayanan publik yang buruk.⁷⁸

Berdasarkan Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik

⁷⁶ Ahmad Saleh David Faranto ‘Peristiwa dalam Dugaan Maladministrasi’. (Ombudsman RI, 2020).

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ (Ansori L, 2015).h. 134-150

Indonesia, "Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia". maladministrasi diartikan sebagai:

"Tindakan melawan hukum, penyalahgunaan wewenang, penggunaan kewenangan untuk tujuan lain dari yang semestinya, serta kelalaian dalam melaksanakan kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat atau orang pribadi".

Secara konseptual, setiap tindakan penyelenggaraan pemerintahan yang mengandung unsur maladministrasi dan menimbulkan kerugian bagi masyarakat merupakan tanggung jawab pribadi pejabat yang melakukannya.⁷⁹ Ketika terjadi penyalahgunaan wewenang atau maladministrasi membawa konsekuensi sanksi administratif, perdata, maupun pidana.⁸⁰

Pertanggungjawaban dalam aspek hukum pidana, perdata, dan administrasi menjadi fondasi utama dalam penegakan hukum yang efektif dan tata kelola pemerintahan yang baik. *Pertama*, dalam Aspek hukum pidana penggunaan wewenang *de facto* pada dasarnya merupakan wewenang dalam lingkup

Hukum Administrasi Negara. Namun, wewenang *de facto* dapat berujung pada pertanggungjawaban hukum pidana jika memenuhi unsur penyalahgunaan wewenang yang diatur dalam undang-undang pidana. wewenang *de facto* dianggap sebagai penyalahgunaan wewenang dan dapat dikenai pertanggungjawaban pidana jika dilakukan dengan unsur kesalahan dan:

- a. melampaui wewenang:
organ pemerintahan bertindak di luar lingkup waktu, wilayah, atau materi wewenang yang dimilikinya.
- b. mencampuradukkan wewenang:
organ pemerintahan menggunakan wewenang untuk tujuan lain (menyimpang) dari tujuan yang seharusnya diatur dalam undang-undang (misalnya, menggunakan diskresi untuk memperkaya diri sendiri).
- c. bertindak sewenang-wenang:
organ pemerintahan bertindak tanpa dasar kewenangan yang jelas.

Ketika organ pemerintahan menggunakan wewenang *de facto*, ia memikul tanggung jawab jabatan sekaligus tanggung jawab pribadi. Dalam aspek Hukum Administrasi dugaan penyalahgunaan wewenang *de facto* diuji

⁷⁹ (Julista. Mustamu, 2011).h.7

⁸⁰ M Ikbar Andi Endang, h.44



melalui Hukum Administrasi Negara (Pengadilan Tata Usaha Negara/PTUN) untuk menentukan tindakan pejabat tersebut sah atau tidak melanggar AUPB. Namun jika hasil pengujian atau penyelidikan menemukan bahwa penggunaan wewenang *de facto* tersebut dilakukan dengan niat jahat (*mens rea*) dan bertujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain serta merugikan keuangan negara maka organ pemerintahan tersebut dapat dimintai pertanggungjawaban pidana dan perdata.

D. KESIMPULAN

Penggunaan wewenang *de facto* merupakan realitas yang tidak dapat dihindari dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, terutama ketika organ pemerintahan menghadapi situasi mendesak, kekosongan norma, atau ketidakjelasan pengaturan hukum. Sebagai bentuk kebebasan bertindak, Namun demikian, keberadaannya tidak boleh dipahami sebagai ruang bebas tanpa batas, melainkan tetap tunduk pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik agar tidak berubah menjadi tindakan sewenang-wenang atau penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam perspektif pertanggungjawaban, setiap tindakan berdasarkan wewenang *de facto* selalu melekat konsekuensi hukum. Tanggung jawab jabatan muncul apabila tindakan dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan yang sah, sedangkan tanggung jawab pribadi timbul apabila pejabat bertindak menyimpang, menyalahgunakan kewenangan, atau melakukan maladministrasi yang merugikan masyarakat. Dengan demikian, prinsip *geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid* menjadi landasan fundamental bahwa setiap penggunaan wewenang, baik yang bersifat formal maupun *de facto*, selalu mensyaratkan akuntabilitas hukum, administratif, dan moral.

Oleh karena itu, wewenang *de facto* tetap diperlukan sebagai instrumen responsif dalam negara hukum modern, tetapi hanya dapat dijalankan secara sah selama memenuhi tujuan pelayanan publik, selaras dengan AUPB, serta dapat dipertanggungjawabkan secara jelas di hadapan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- A'an Efendi dan Freddy Poernomo (2017) *Hukum Administrasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- A'an Efendi dan Sudarsono (2025) *Pilar-Pilar Hukum Administrasi*. Cetakan Ke-1. Jakarta: Kencana.
- Abdul Jabar dan Evi Yuniarni (2025) 'Penerapan Prinsip Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik untuk mewujudkan Good Governance', *Welfare State Jurnal Hukum Universitas Islam Jember*, 4(1). Available at: <https://doi.org/https://doi.org/10.56013/welfarestate.v4i1.3859>.
- Afsha An Nisa Fresticia (2022) *Vicarious Liability Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Lembaga Bantuan Hukum Pengayoman*.
- Ahmad Saleh David Faranto (2020) 'Peristiwa dalam Dugaan Maladministrasi'. Ombudsman RI.
- Aminuddin Ilmar (2013) *Hukum Tata Pemerintahan*. Makasar: Universitas Hasanudin.
- Ansori, L. (2015) 'Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah', *Yuridis*, 2(1), pp. 134-150.
- Atmosudirdjo, P. (2020) *Hukum administrasi negara*. Edisi Revi. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Bafelanna, G.P. (2025) 'Batasan Toleransi Keputusan Diskresi Dalam Dinamika Pemerintahan', *PTUN Surabaya*, pp. 1-13.
- Bothlingk, F.R. (1954) 'Het Leerstuk der Vertegenwoordiging en Zijn Toepassing op Ambtsdragers in Nederland en in Indonesia', *Juridische Boekhandel en Uitgeverij A. Jongbloed & Zoon's-Gravenhage* [Preprint].
- Dyah Octorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum* (2018), Jakarta: Sinar Grafika.
- Endang, M.I.A. (2018) 'Diskresi Dan Tanggung Jawab Pejabat Pemerintahan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan/Discretion and Responsibility of Government Officials Based on Law of State Administration', *Jurnal Hukum Peratun*, 1(2), pp. 223-244.
- Endrik Safudin (2023) *Diskresi Politik Hukum dan Konstruksinya*. Malang: Setara Press.
- Fuadi, A.B. (2021) 'Pertanggung Jawaban Pribadi Dan Jabatan Dalam Hukum Administrasi Negara', *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, 9(2). Available at: <https://doi.org/10.14421/sh.v9i2.2158>.
- Hari Susanto, S.N. (2020) 'Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan', *Administrative Law & Governance Journal*, 3(3), pp. 430-441.
- I Made Pasek Diantha, (2016) *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Jutifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Kencana.



- Indroharto (1993) *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Jiwantara, F.A., Dewi, A.P. and Supryadi, A. (2022) 'Tanggung Gugat (Pertanggungjawaban) Pemerintah di Indonesia dan Netherland', *ULIL ALBAB: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 1(7), pp. 2242-2252.
- Julista. Mustamu (2011) 'Diskresi Dan Tanggungjawab Administrasi Pemerintahan', *Sasi*, 17(2), pp. 1-9.
- Lukman Hakim (2012) *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah*. Malang: Setara Press.
- Lukman, M. (1996) 'Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional', *Universitas Padjajaran, Bandung* [Preprint].
- Mahasin, A. (2024) 'Purifikasi Konsep Diskresi Dalam Undang-Undang Cipta Kerja', *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 13(1).
- Marbun, S.F. (2001) 'Pembentukan, Pemberlakuan, Dan Peranan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Menjelmakan Pemerintahan Yang Baik dan Bersih di Indonesia', *Disertasi, Universitas Padjajaran Bandung* [Preprint].
- Marbun, S.F. (2012) *Hukum Administrasi Negara, (No Title)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Merna Cinthia (2023) *Kewenangan Pemerintahan Dalam Hukum Administrasi Pemerintahan*. Yogyakarta: Deepublish.
- Muhamad Habibullah AR, Syaiful Anwar, Muhammad Fauzi, A.Y. and Siswoyo, M. (2025) 'Kewenangan Dan Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Hukum Tatanegara', 3(2), pp. 83-103.
- Nandang Alamsah Deliarnoor (2017) *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*. Pertama. Bandung: Unpad Press.
- Oksidelfa Yanto (2020) *Negara Hukum Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum*. Bandung: Pustaka Reka Cipta.
- Pattimura, U. (2011) *ASPEK TEORITIK KEWENANGAN PEMERINTAH*. Available at: <https://fh.unpatti.ac.id/aspek-teoritik-kewenangan-pemerintah/>.
- Perbedaan Atribusi, Delegasi, dan Mandat Dalam Hukum Administrasi* (2024). Available at: <https://fahum.umsu.ac.id/info/perbedaan-atribusi-delegasi-dan-mandate-dalam-hukum-administrasi/#:~:text=Penerima atribusi%2C dalam hal ini organ atau,akuntabilitas kepada pembuat undang-undang dan masyarakat luas.>
- Peter Cane (2002) *Administrative Law*. Oxford University Press.

- Peter Mahmud Marzuki (2007) *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Pitoy, H.F. (2018) 'Kewenangan Diskresi Pemerintah Daerah Dalam Konsep Negara Hukum', *LEX ET SOCIETATIS*, 6(4).
- R. Soesilo (2018) *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ridwan H.R (2014) *Diskresi & Tanggungjawab Pemerintah*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Rini, R.K. (2021) 'Urgensi Prinsip Kepatutan dan Keadilan (Redelijkheid en Billijkheid) Dalam Pembuatan Perjanjian Pendahuluan', *Notaire*, 4(3), p. 425. Available at: <https://doi.org/10.20473/ntr.v4i3.27221>.
- Sentia Indah & Aldri Frinaldi (2023) 'PENGUJIAN DISKRESI PEJABAT PEMERINTAH OLEH PTUN', *Ahkam Jurnal Hukum Islam dan Humaniora*, 2. Available at: <https://doi.org/https://ejournal.yasin-alsys.org/index.php/ahkam>.
- Shidarta (2006) *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: PT Grosindo.
- Subadi & Heri Sumanto (2018) *Diskresi Berbasis Percepatan Investasi di Daerah*. Yogyakarta: Dialektika.
- Sufriadi, S. (2014) 'Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia', *Jurnal Yuridis*, 1(1), pp. 57-72.
- Taufiqurrahman, M. (2024) 'Kebijakan Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Dalam Memutuskan Kebijakan Publik', *Jurnal SOMASI (Sosial Humaniora Komunikasi)*, 5(2), pp. 1-17.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (no date) *No Title*.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (no date).
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (no date).
- Wicipto Setiadi (2001) *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara : Suatu Perbandingan*. Jakarta: Rajawali Pers.

