

## THE CONCEPT OF AUTHORITY IN THE PERSPECTIVE OF PRIVATE LAW

**Mohammad Zamroni**

Fakultas Hukum, Universitas Hang Tuah Surabaya, Surabaya, Indonesia.

*zamroni@hangtuah.ac.id*

### ***Abstract***

---

*Authority is generally always based on attribution, delegation, and mandate, which are sources of authority in administrative law. The concept of authority does originate from administrative law, but the concept of authority is also known and used in the scope of private law. The problem is that the theory of authority from the perspective of administrative law is often applied in the scope of private law, despite the difference in subject and object of authority. So, there is a logical fallacy and discrepancy. This research aims to analyze the concept of authority from the perspective of private law and compare it with the concept of authority from the perspective of administrative law. The approaches used in this research are the statutory approach and the conceptual approach. The results of this research found that authority from the perspective of private law, in addition to being obtained through attribution, delegation, and mandate, can also be obtained naturally and artificially through contracts, articles of association, power of attorney, and zaakwaarneming.*

**Keywords:** *Authority, Private Law, Attribution, Delegation, Articles of Association*

**KONSEP KEWENANGAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERDATA****Intisari**

---

Pada umumnya kewenangan selalu disandarkan pada atribusi, delegasi, dan mandat, yang merupakan sumber kewenangan dalam hukum administrasi. Konsep kewenangan memang berasal dari hukum administrasi, tetapi konsep kewenangan juga dikenal dan digunakan dalam lingkup hukum perdata. Permasalahan adalah teori kewenangan dalam perspektif hukum administrasi seringkali diterapkan dalam lingkup hukum perdata, padahal subjek dan objek kewenangnya berbeda. Akibatnya, terjadi kesesatan logika dan diskrepansi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep kewenangan dalam perspektif hukum perdata, dan membandingkannya dengan konsep kewenangan dalam perspektif hukum administrasi. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ialah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian ini menemukan bahwa kewenangan dalam perspektif hukum perdata, selain diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat, juga dapat diperoleh secara natural dan juga secara artifisial melalui perjanjian, anggaran dasar, surat kuasa, dan *zaakwaarneming*.

**Kata Kunci:** Kewenangan, Hukum Perdata, Atribusi, Delegasi, Anggaran Dasar

## A. Pendahuluan

Pada umumnya teori kewenangan selalu dikaitkan dengan kekuasaan, khususnya kekuasaan negara atau pemerintahan. Oleh karena itu, istilah kewenangan (*bevoegdheid*) lazim dimaknai sebagai kekuasaan dalam ranah hukum administrasi. Menurut H.D. Stout, kewenangan merupakan konsep yang berasal dari hukum administrasi (*bevoegdheid is een begrip uit bestuurlijke organisatierecht*).<sup>1</sup> Pandangan senada dikemukakan Stout, Stroink dan Steenbeek yang berpendapat bahwa konsep kewenangan merupakan konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi (*het begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en administratief recht*).<sup>2</sup> Dengan kata lain, kewenangan merupakan konsep hukum administrasi. Namun demikian, konsep kewenangan tidak hanya terdapat dan berkembang dalam hukum administrasi, karena konsep kewenangan juga dikenal dan digunakan dalam lingkup hukum perdata.

Pada Pasal 380 *Burgerlijk Wetboek* (BW) disebutkan mereka yang dalam menunaikan perwalian memperlihatkan ketidakcakapan mereka, menyalahgunaan kewenangan, atau mengabaikan kewajiban mereka (*Zij, die in de waarneming der voogdij onbekwaamheid aan den dag leggen, van hunne bevoegdheid misbruik maken, of hunne verplichtingen verwaarloozen*).<sup>3</sup> Rumusan pasal ini jelas menunjukkan bahwa konsep kewenangan atau kekuasaan (*bevoegdheid*) juga digunakan dalam lingkup hukum perdata, meskipun tidak banyak literatur hukum perdata yang membahasnya.

Pada umumnya literatur yang mengkaji teori kewenangan berada dalam lingkup hukum administrasi pemerintahan, sehingga teori kewenangan yang sering digunakan sebagai rujukan juga teori kewenangan dalam perspektif hukum administrasi. Dari penelusuran pustaka, ditemukan beberapa penelitian hukum yang menggunakan teori kewenangan dalam perspektif hukum administrasi pemerintahan. *Pertama*, penelitian yang dilakukan La Ode Muhaimin dengan judul “Konflik Kewenangan Dalam Pemakzulan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah.” Penelitian ini menganalisis benturan antara

1 H.D. Stout, *De Betekenissen van de Wet: Theoretisch-Kritische Beschouwingen over het Principe van Wetmatigheid van Bestuur* (Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1994), 102.

2 F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, *Inleiding in het Staat-en Administratief Recht* (Alphen aan den Rijn: Samsom H.D.Tjeenk Willink, 1987), 26.

3 Lihat terjemahan R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2007).

klaster kewenangan DPRD dan klaster kewenangan Presiden/Mendagri ketika kepala daerah melakukan tindak pidana. Inti dari penelitiannya menyimpulkan bahwa konflik kewenangan terjadi saat laporan pidana terhadap kepala daerah diperiksa secara bersamaan oleh DPRD dan kepolisian, apalagi jika memberikan kesimpulan berbeda. Sehingga benturan antara klaster kewenangan DPRD dan klaster kewenangan Presiden/Mendagri potensial terjadi.<sup>4</sup>

*Kedua*, penelitian yang dilakukan Dian Agung Wicaksono dan Faiz Rahman dengan judul “Penafsiran Terhadap Kewenangan Mengatur Pemerintahan Daerah dalam Melaksanakan Urusan Pemerintahan Melalui Pembentukan Peraturan Daerah.” Penelitian ini menganalisis penafsiran terhadap kewenangan mengatur pemerintahan daerah dalam pembentukan peraturan daerah. Hasil penelitian menyimpulkan terdapat tiga alternatif penafsiran dalam pelaksanaan kewenangan mengatur urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah. Penafsiran tersebut terdiri dari, pelaksanaan kewenangan yang mengatur legalistik-formal, melaksanakan kewenangan mengatur pada kategori normatif-ekstensif, dan melaksanakan kewenangan mengatur pada kategori supra-ekstensif.<sup>5</sup>

*Ketiga*, penelitian yang dilakukan Uul Fathur Rahmah yang berjudul “Kewenangan Direksi dalam Pengurusan Perseroan Terbatas”. Penelitian ini menganalisis kewenangan direksi perseroan terbatas, sumber kewenangan direksi dalam pengurusan perseroan terbatas, dan batas-batas kewenangan direksi dalam perseroan terbatas. Hasil penelitian pada intinya menyimpulkan bahwa kewenangan direksi dalam pengurusan perseroan merupakan kewenangan atribusi, yaitu kewenangan yang diberikan undang-undang. Sedangkan kewenangan direksi dalam melaksanakan tugas pengurusan perseroan secara otonom berdasarkan ketentuan undang-undang dan anggaran dasar perseroan.<sup>6</sup>

Pada penelitian *pertama* dan *kedua*, penerapan teori kewenangan dalam perspektif hukum administrasi tidak menimbulkan permasalahan, karena

---

4 La Ode Muhaimin, “Konflik Kewenangan Dalam Pemakzulan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah,” *Mimbar Hukum* 34, no. 1 (2022): 260–95.

5 Dian Agung Wicaksono dan Faiz Rahman, “Penafsiran Terhadap Kewenangan Mengatur Pemerintahan Daerah Dalam Melaksanakan Urusan Pemerintahan Melalui Pembentukan Peraturan Daerah,” *Negara Hukum* 11, no. 2 (2020): 231–48.

6 Uul Fathur Rahmah, “Kewenangan Direksi Dalam Pengurusan Perseroan Terbatas,” *Lex Economica Journal* 01, no. 01 (2023): 55–67.

digunakan untuk menganalisis kewenangan administrasi pemerintahan. Tetapi pada penelitian *ketiga*, penerapan teori kewenangan dalam perspektif hukum administrasi menjadi masalah, karena digunakan untuk menganalisis kewenangan direksi perseroan terbatas yang berada dalam lingkup hukum perdata. Teori kewenangan yang digunakan adalah teori kewenangan dalam perspektif hukum administrasi yang bersumber dari atribusi, delegasi dan mandat. Maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan direksi dalam melaksanakan tugas pengurusan perseroan secara otonom juga didasarkan pada anggaran dasar perseroan yang tidak termasuk dalam kriteria atribusi, delegasi atau mandat. Akibatnya, terjadi inkonsistensi dalam analisis dan pengambilan kesimpulan.<sup>7</sup>

Menurut L.J. van Apeldoorn, karakteristik hukum publik dan hukum privat berbeda, meskipun pada beberapa hal tertentu terjadi percampuran.<sup>8</sup> Mengenai konsep kekuasaan misalnya, jika kekuasaan dalam konsep hukum publik berkaitan dengan kekuasaan penyelenggara negara atau pemerintahan untuk bertindak dalam ranah hukum administrasi pemerintahan. Namun, kekuasaan dalam konsep hukum privat berkaitan dengan hak subjek hukum untuk bertindak dalam ranah hukum perdata. Dengan kata lain, subjek dan objek kewenangan dalam hukum administrasi dan hukum perdata berbeda, sehingga tidak bisa dipertukarkan.

Berdasarkan penjelasan di atas, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep kewenangan dalam perspektif hukum perdata, dan membandingkannya dengan konsep kewenangan dalam perspektif hukum administrasi. Perbandingan ini didasarkan pada alasan konsep kewenangan merupakan inti dari hukum administrasi, sehingga konsep kewenangan dalam hukum administrasi selalu mengalami perkembangan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ialah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

## **B. Subjek dan Objek Hukum Administrasi dan Hukum Perdata**

L.J. van Apeldoorn membagi hukum menurut isinya menjadi dua macam,

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> lihat L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, ed. Oetarid Sadino (Jakarta: Pradnya Paramita, 1993), 171–82.

yaitu hukum publik dan hukum privat. Pembagian ini merujuk pada pembagian yang dilakukan oleh Ulpianus dan Hugo de Groot yang membedakan hukum publik dan hukum privat berdasarkan pada kriteria kepentingan. Hukum publik mengatur kepentingan umum atau kepentingan publik, sedangkan hukum privat mengatur kepentingan khusus atau kepentingan privat.<sup>9</sup> Artinya, objek hukum administrasi bersifat umum, sedangkan objek hukum perdata bersifat khusus. Hukum publik dan hukum privat juga dibedakan atas dasar subjek yang melakukan perbuatan. Jika perbuatan dilakukan oleh penguasa, maka termasuk hukum publik. Sebaliknya, jika perbuatan dilakukan oleh individu, maka termasuk hukum privat.<sup>10</sup> Dengan kata lain, subjek hukum publik adalah pemerintah, sedangkan subjek hukum privat adalah masyarakat.

Menurut Hans Kelsen, hukum publik merepresentasikan hubungan antara subjek yang superordinat dan subordinat, sedangkan hukum privat merepresentasikan hubungan antara subjek yang terkoordinir dan memiliki kedudukan yang sama di depan hukum. Hubungan dalam hukum publik dibangun oleh sistem administratif atau dibuat oleh organ administratif, sedangkan hubungan dalam hukum privat dibangun melalui transaksi atau perjanjian yang dibuat oleh para pihak.<sup>11</sup> Secara tradisional, hukum publik meliputi antara lain hukum tata negara, hukum administrasi, hukum pidana, dan hukum acara pidana. Sedangkan hukum privat meliputi antara lain hukum perdata, dan hukum acara perdata.<sup>12</sup> Hukum administrasi negara mengatur interaksi antara penguasa dan warga negara, sedangkan hukum perdata mengatur interaksi antara warga negara.<sup>13</sup>

Pada Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU 30/2014) disebutkan bahwa kewenangan pemerintahan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Selanjutnya pada Pasal 1 angka 8 disebutkan bahwa tindakan administrasi

---

9 Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, 171–72.

10 Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Revisi (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017), 191.

11 Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif* (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2014), 310.

12 Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, 187.

13 Ardiansyah, *Hukum Administrasi Negara: Fenomena Hukum di Ruang Publik* (Yogyakarta: Deepublish, 2022), 20–21.

pemerintahan adalah perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Soeroso, ada dua macam subjek hukum, yaitu manusia (*natuurlijke persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*). Badan hukum sendiri terdiri dari dua bentuk, yaitu badan hukum privat (*privaat rechtspersoon*) dan badan hukum publik (*publiek rechtspersoon*).<sup>14</sup> Badan hukum privat adalah badan hukum yang dibentuk berdasarkan hukum perdata dan bertindak dalam lapangan hukum perdata. Sedangkan badan hukum publik merupakan representasi dari negara yang dibentuk berdasarkan hukum publik. Selain bertindak dalam ranah hukum publik, badan hukum publik juga dapat bertindak dalam lapangan hukum perdata, misalnya membuat kontrak kerjasama dengan pihak swasta.<sup>15</sup>

Merujuk pada uraian di atas, maka subjek hukum administrasi adalah badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara, yang bertindak dalam lapangan hukum publik untuk kepentingan umum. Sedangkan subjek hukum perdata adalah individu dan badan hukum, yang bertindak dalam lapangan hukum perdata untuk kepentingan pribadi. Hukum administrasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah hukum administrasi negara atau hukum administrasi pemerintahan.

### C. Konsep Kewenangan dalam Hukum Administrasi dan Hukum Perdata

Terminologi kewenangan atau wewenang lazim dipersamakan dengan istilah *authority* dalam bahasa Inggris.<sup>16</sup> Sedangkan dalam bahasa Belanda, istilah kewenangan atau wewenang disejajarkan dengan istilah *bevoegdheid*.<sup>17</sup> Dalam literatur hukum di Indonesia, istilah *bevoegdheid* kadang diterjemahkan sebagai kewenangan, kekuasaan, kecakapan, atau hak.<sup>18</sup> A.L.N. Kramer Sr.

14 R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 228.

15 Zainal Asikin, "Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah dan Swasta dalam Penyediaan Infrastruktur Publik," *Mimbar Hukum* 25, no. 1 (2013): 55–67.

16 SF. Marbun, "Pemerintahan Berdasarkan Kekuasaan dan Otoritas," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 3, no. 6 (1996): 28–43.

17 Philipus M. Hadjon, "Pelimpahan Tugas dan Wewenang Kepada Presiden mandataris MPR Dalam Rangka Penyuksesan dan Pengamanan Pembangunan Nasional," *Yuridika* 6, no. 4–5 (1991).

18 Lihat terjemahan Subekti dan Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*; Lihat juga Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), 76.

dalam Kamus Belanda – sebagaimana dikutip Solly Lubis – menerjemahkan “wenang” sebagai *match en recht hebbend* (memiliki kekuasaan dan hak).<sup>19</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memaknai “kewenangan” sebagai hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Sedangkan “wewenang” dimaknai sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan; kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.<sup>20</sup> Secara umum, KBBI memandang terminologi kewenangan dan wewenang memiliki makna yang sama.

Menurut Hadjon, ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan atau wewenang dengan istilah *bevoegdheid*. Perbedaan terletak dalam karakter hukumnya. Istilah Belanda *bevoegdheid* digunakan baik dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat. Dalam hukum di Indonesia, istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan selalu dalam konsep hukum publik.<sup>21</sup> Pandangan ini boleh jadi sudah tidak relevan, karena sebagaimana istilah *bevoegdheid* di Belanda, istilah kewenangan juga telah secara resmi digunakan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, baik yang mengatur hukum publik maupun hukum privat. Pada Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU 40/2007) disebutkan, “RUPS dapat menyerahkan kewenangan kepada Dewan Komisaris guna menyetujui pelaksanaan keputusan RUPS ....” Ketentuan ini jelas menunjukkan bahwa istilah kewenangan juga digunakan dalam konsep hukum perdata.

Black’s Law Dictionary mendefinisikan kewenangan (*authority*) sebagai hak atau izin untuk bertindak secara hukum atas nama orang lain, atau, kekuasaan yang didelegasikan oleh prinsipal kepada agen. Misalnya kewenangan untuk menandatangani kontrak (*the right or permission to act legally on another’s behalf; esp., the power of one person to affect another’s legal relations by acts done in accordance with the other’s manifestations of assent; the power delegated by a principal to an agent <to authority to sign the contract>*).<sup>22</sup> Apabila diperhatikan, Black’s Law Dictionary mendefinisikan

19 M. Solly Lubis, *Hukum Tata Negara* (Bandung: Mandar Maju, 1992), 55.

20 Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, “Kamus Besar Bahasa Indonesia,” <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>, diakses 16 Februari 2024.

21 Philipus M Hadjon, “TENTANG WEWENANG,” *Yuridika* 7, no. 5-6 (2017), <https://doi.org/10.20473/ydk.v7i5-6.5769>.

22 Henry Campbell Black, *Black’s Law Dictionary*, ed. Bryan A. Garner, Ninth Edit (St. Paul:



kewenangan (*authority*) dalam perspektif hukum perdata.

Berbeda dengan Black's Law Dictionary, H.D. Stout mendefinisikan kewenangan dalam perspektif hukum publik. Menurut Stout, kewenangan (*bevoegdheid*) adalah keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik (*het geheel van rechten en plichten dat hetzij expliciet door de wetgever aan publiekrechtelijke rechtssubjecten is toegekend*).<sup>23</sup> Secara umum, pandangan Stout yang menyitir pendapat Goorden ini mewakili sebagian besar definisi kewenangan yang berada dalam perspektif hukum publik.

Mengingat konsep kewenangan memang berasal dari hukum administrasi, pada umumnya literatur hukum mendeskripsikan kewenangan (*bevoegdheid*) dalam perspektif hukum publik. Harold D. Laswell dan Abraham sebagaimana dikutip SF. Marbun memandang kewenangan (*authority*) sebagai kekuasaan formal (*formal power*) sehingga pemegang wewenang (*authority*) berhak memberikan perintah dan membuat peraturan-peraturan serta berhak mengharapkan kepatuhan terhadap peraturannya.<sup>24</sup> Pendapat senada dikemukakan Indroharto yang mendeskripsikan kewenangan sebagai kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat hukum.<sup>25</sup>

Henc van Maarseveen sebagaimana dikutip Hadjon berpendapat, bahwa dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Oleh karena itu, wewenang memiliki kaitan dengan kekuasaan dalam konsep hukum publik.<sup>26</sup> Akan tetapi, kekuasaan dalam perspektif hukum administrasi tentu berbeda dengan kekuasaan dalam lingkup hukum perdata. Hal tersebut karena kekuasaan dalam hukum administrasi berkaitan dengan kekuasaan negara, baik kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif sebagai subjek hukum administrasi.<sup>27</sup> Sedangkan, kekuasaan dalam konsep hukum perdata berkaitan dengan hak atau kecakapan

---

Thomson Reuters, 2009), 152.

23 Stout, *De Betekenissen van de Wet*, 103.

24 Marbun, "Pemerintahan Berdasarkan Kekuasaan dan Otoritas."

25 Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2019), 68.

26 Philipus M Hadjon, "Tentang Wewenang," *Yuridika* 7, no. 5-6 (2017), <https://doi.org/10.20473/ydk.v7i5-6.5769>.

27 Lubis, *Hukum Tata Negara*, 56.

bertindak dalam lapangan hukum perdata.<sup>28</sup> Menurut L.J. van Apeldoorn, kewenangan hukum ialah kecakapan untuk menjadi pendukung (subjek) hukum.<sup>29</sup> Subjek hukum – baik subjek hukum publik maupun subjek hukum privat, dinyatakan berwenang atau mampu untuk melakukan suatu perbuatan/tindakan hukum perdata jika telah memenuhi persyaratan-persyaratan yang diharuskan. Misalnya kewenangan mengadakan perjanjian.<sup>30</sup>

Sebagai konsep hukum publik, kewenangan atau wewenang setidaknya memenuhi tiga unsur, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Pertama, unsur pengaruh berkaitan dengan penggunaan wewenang yang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Kedua, unsur dasar hukum berkaitan dengan sumber kewenangan yang harus dapat ditunjuk dasar hukumnya. Ketiga, unsur konformitas hukum berkaitan dengan standar wewenang, baik standar umum maupun standar khusus.<sup>31</sup> Berbeda dengan konsep kewenangan dalam perspektif hukum administrasi, di mana konsep kewenangan dalam perspektif hukum perdata disandarkan pada kecakapan subjek hukum dalam melakukan perbuatan hukum. Kewenangan dalam konsep hukum perdata juga tidak selalu bersumber dari peraturan perundang-undangan, karena kewenangan bisa lahir dari perjanjian atau dari izin yang diberikan oleh pemilik kewenangan.<sup>32</sup>

Konsep kewenangan dalam perspektif hukum administrasi telah didefinisikan pada Pasal 1 angka 6 UU 30/2014 yang menyebutkan, “Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.” Sedangkan wewenang didefinisikan pada Pasal 1 angka 5 UU 30/2014 yang menyebutkan, “Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”

Bertumpu pada uraian di atas, maka konsep kewenangan dalam perspektif hukum administrasi dapat dideskripsikan sebagai hak dan kekuasaan yang

---

28 Tuada Perdata, “Batasan Umur, Kecakapan dan Kewenangan Bertindak Berdasarkan Batasan Umur,” in *Rakernas Mahkamah Agung* (Jakarta: Mahkamah Agung, 2011), 5.

29 Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, 191.

30 Lihat Indroharto, *Usaha Memahami*, 68–69.

31 Hadjon, “Tentang Wewenang.”

32 Perhatikan M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 2.

diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada subjek hukum publik. Dengan itu, memberi hak dan kekuasaan untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Sedangkan, konsep kewenangan dalam perspektif hukum perdata dapat dideskripsikan sebagai hak dan kecakapan yang dimiliki subjek hukum perdata untuk bertindak dalam ranah hukum perdata. Kewenangan dalam perspektif hukum administrasi selalu bersumber dari undang-undang (asas legalitas) dan hanya diberikan kepada subjek hukum publik. Sedangkan, kewenangan dalam perspektif hukum perdata dapat bersumber dari undang-undang, dapat pula bersumber dari luar undang-undang. Kewenangan dalam perspektif hukum perdata juga dapat diberikan kepada subjek hukum perdata dan subjek hukum publik.

#### **D. Sumber Kewenangan dalam Hukum Administrasi dan Hukum Perdata**

##### **1. Sumber kewenangan dalam hukum administrasi**

Pada awalnya kewenangan dalam arti kekuasaan lahir dari mitos yang menghidupi masyarakat yang dapat ditemukan pada setiap tingkat rasionalitas. Pada tingkat masyarakat primitif, mitos tidak dapat dijelaskan secara ilmiah dan hanya didasarkan pada dugaan adanya intervensi dari hal-hal yang gaib. Mitos ini memberikan kewenangan pada dukun untuk menentukan hal baik dan hal buruk pada masyarakat. Mitos yang mengatur hubungan sosial kemudian mencapai bentuk adat istiadat dan etika yang dipengaruhi oleh budaya masyarakat yang semakin tinggi, serta agama yang didasarkan pada petunjuk Tuhan. Mitos ini memberikan kewenangan pada tetua adat dan pemimpin agama untuk menetapkan sanksi-sanksi sosial dan membentuk ketertiban dalam masyarakat. Dalam perkembangannya, kewenangan kemudian diberikan kepada alat-alat yang dilembagakan secara formal berdasarkan pada aturan-aturan yang disebut Socrates sebagai *the laws*.<sup>33</sup> Alat-alat yang dilembagakan ini mengejawantah sebagai institusi negara atau institusi administratif.

Kewenangan dalam hukum administrasi selalu didasarkan pada aturan-aturan hukum. Menurut Ridwan, asas legalitas (*legaliteitsbeginsel*) merupakan sendi utama penyelenggaraan pemerintahan.<sup>34</sup> Asas legalitas dimaksudkan agar kebijaksanaan penguasa dan keseluruhan tindakan pemerintahan harus ada

33 MC. Iver, *Jaring-Jaring Pemerintahan*, ed. Laila Hasyim (Jakarta: Aksara Baru, 1980), 51–62.

34 Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), 100–101.

dasarnya dalam undang-undang. Dalam literatur di Belanda disebutkan, bahwa badan atau jabatan tata usaha negara itu memiliki wewenang pemerintahan semata-mata hanya jika diberikan atau berdasarkan pada ketentuan undang-undang.<sup>35</sup> Dalam hukum Indonesia, asas legalitas disebutkan pada Pasal 5 huruf a UU 30/2014, yang menegaskan bahwa penyelenggaraan administrasi pemerintahan berdasarkan asas legalitas. Selanjutnya pada Pasal 9 UU 30/2014 disebutkan, bahwa setiap keputusan dan/atau tindakan (pemerintahan) wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan. Berpijak pada uraian di atas, maka sumber kewenangan pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*) adalah peraturan perundang-undangan.

Mengenai cara memperoleh kewenangan, kepustakaan hukum administrasi menyebutkan tiga cara memperoleh kewenangan, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Tetapi mandat tidak selalu ditempatkan sebagai cara memperoleh kewenangan tersendiri. Misalnya di dalam proses peradilan tata usaha negara, penerima mandat tidak termasuk subjek hukum yang dapat digugat.<sup>36</sup> Menurut Stroink dan Steenbeek, hanya ada dua cara suatu organ memperoleh kewenangan, yaitu atribusi dan delegasi (*er bestaan slechts twee wijzen waarop een orgaan aan een bevoegdheid kan komen, namelijk attributie en delegatie*).<sup>37</sup> Sedangkan, mengenai mandat, Stroink dan Steenbeek berpendapat bahwa mandat tidak membicarakan penyerahan kewenangan, atau pelimpahan kewenangan. Dalam hal mandat, tidak terjadi perubahan kewenangan – setidaknya dalam arti yuridis formal. Dalam hal ini yang ada hanyalah hubungan internal (*bij mandaat is noch sprake van een bevoegdheidstoekenning, noch van een bevoegdheidsoverdracht. In geval van mandaat verandert er aan een bestaande bevoegdheid (althans in formeel juridisch zin) niet. Er is dan uitsluitend sprake van een interne verhouding*).<sup>38</sup>

#### a. Atribusi

H.D. van Wijk dan Willem Konijnenbelt mendefinisikan atribusi (*attributie*) sebagai pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*toekenning van een bestuursbevoegdheid*

35 Indroharto, *Usaha Memahami*, 85–86.

36 Hadjon, “Tentang Wewenang.”

37 Stroink dan Steenbeek, *Inleiding in het Staat-en Administratief Recht*, 40.

38 Ibid, 46.

*door een wetgever aan een bestuursorgaan*).<sup>39</sup> Menurut Stroink dan Steenbeek atribusi berkaitan dengan pemberian wewenang baru (*bij attributie gaat het om het toekennen van een nieuwe bevoegdheid*).<sup>40</sup> Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan baru yang dilahirkan atau diciptakan oleh peraturan perundang-undangan.<sup>41</sup> Sedangkan pembentukan wewenang pemerintahan didasarkan pada wewenang yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.<sup>42</sup>

Menurut Indroharto, legislator yang kompeten memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan menjadi dua, yaitu *original legislator* dan *delegate legislator*. *Original legislator* di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi, dan DPR bersama-sama Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang. *Original legislator* di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang membentuk Perda. Sedangkan *delegate legislator* seperti Presiden, berdasarkan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah yang menciptakan wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu.<sup>43</sup>

Berbeda dengan pandangan Indroharto, pemberian wewenang pemerintahan melalui atribusi telah dibatasi oleh ketentuan UU 30/2014. Pada Pasal 1 angka 22 UU 30/2014 disebutkan, “Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.” Artinya, pemberian kewenangan pemerintahan secara atributif hanya dapat dilakukan melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang saja.

#### *b. Delegasi*

Jika atribusi merupakan pemberian kewenangan, maka delegasi merupakan pelimpahan kewenangan. Delegasi bukanlah kewenangan baru, tetapi pelimpahan kewenangan yang sudah ada. H.D. van Wijk dan Willem mendefinisikan delegasi (*delegatie*) sebagai *overdracht van een bevoegdheid*

39 H.D. van Wijk dan Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht* ('s-Gravenhage: Vuga, 1995), 129.

40 Stroink dan Steenbeek, *Inleiding in het Staat-en Administratief Recht*, 40.

41 Indroharto, *Usaha Memahami*, 91.

42 Hadjon, “Tentang Wewenang.”

43 Indroharto, *Usaha Memahami*, 91.

*van het ene bestuursorgaan aan een ander*<sup>44</sup> (pelimpahan wewenang dari satu organ pemerintahan kepada organ lainnya). Menurut Indroharto, suatu delegasi wewenang selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.<sup>45</sup> Delegasi harus didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>46</sup> Oleh karena itu, tanpa adanya ketentuan yang mengatur, maka delegasi tidak dapat dilakukan.

Pada Pasal 1 angka 23 UU 30/2014 disebutkan, “Delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.” Artinya, selain melimpahkan kewenangan, delegasi juga mengalihkan tanggung jawab dan tanggung gugat dari pemberi delegasi (*delegans*) kepada penerima delegasi (*delegataris*).

Syarat pelimpahan kewenangan melalui delegasi yaitu; harus definitif, artinya *delegans* tidak dapat lagi menggunakan kewenangan yang telah didelegasikan; harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; tidak mendelegasikan kepada bawahan dalam hubungan hirarki kepegawaian; adanya kewajiban memberikan penjelasan tentang pelaksanaan wewenang; adanya peraturan kebijakan (*beleidsregel*) tentang penggunaan wewenang.<sup>47</sup>

### c. Mandat

Pada umumnya literatur hukum administrasi tidak memasukkan mandat sebagai pelimpahan kewenangan. Karena pada mandat tidak terjadi pelimpahan kewenangan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.<sup>48</sup> Mandat terjadi hanya dalam hubungan internal. Stroink dan Steenbeek memberikan contoh Menteri dengan pegawai. Menteri mempunyai kewenangan dan menyerahkannya kepada pegawai untuk mengambil keputusan tertentu atas nama Menteri. Sementara, secara yuridis, wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada organ kementerian.<sup>49</sup>

H.D. van Wijk dan Willem mendefinisikan mandat (*mandaat*) sebagai organ pemerintahan yang mengizinkan organ lain menjalankan kewenangannya

---

44 Wijk dan Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, 129.

45 Indroharto, *Usaha Memahami*, 91.

46 Hadjon, “Tentang Wewenang.”

47 Ibid.

48 Lihat Indroharto, *Usaha Memahami*, 92.

49 Stroink dan Steenbeek, *Inleiding in het Staat-en Administratief Recht*, 46.

atas namanya (*een bestuursorgaan laat zijn bevoegdheid namens hem uitoefenen door een ander*).<sup>50</sup> Artinya, wewenang pemerintahan dilaksanakan oleh *mandataris* atas nama *mandans*. Sehingga, tidak ada pelimpahan apa pun; baik kewenangan maupun tanggung jawab. Meskipun kewenangan dijalankan oleh *mandataris*, tanggung jawab tetap berada pada *mandans*.

Terlepas dari pandangan di atas, undang-undang telah menempatkan mandat sebagai salah satu cara pelimpahan kewenangan. Pada Pasal 1 angka 24 UU 30/2014 disebutkan, “Mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.” Artinya, mandat merupakan pelimpahan kewenangan, meskipun tanggung jawab dan tanggung gugat tidak beralih dan tetap berada pada pemberi mandat.

## 2. Sumber kewenangan dalam hukum perdata

Berbeda dengan kewenangan dalam perspektif hukum administrasi, kewenangan dalam konsep hukum perdata tidak didasarkan pada asas legalitas. Oleh karena itu, cara memperoleh kewenangan dalam hukum perdata lebih beragam, dan kewenangan yang baru tidak selalu diciptakan oleh undang-undang. Secara umum cara memperoleh kewenangan dalam perspektif hukum perdata dapat dibagi menjadi dua, yaitu secara natural dan artifisial.

### a. Natural

Perolehan kewenangan secara natural dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1329 BW yang menyebutkan setiap orang adalah berwenang membuat perikatan-perikatan, jika ia oleh undang-undang tidak dinyatakan tidak cakap (*een ieder is bevoegd om verbintenissen aan te gaan, indien hij daartoe door de wet niet onbekwaam is verklaard*). Pasal ini menegaskan bahwa pada diri setiap orang yang cakap hukum melekat secara natural kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum. Sedangkan orang yang dinyatakan tidak cakap hukum (*onbekwaam*) disebutkan pada Pasal 1330 BW, yaitu orang yang belum dewasa, orang yang berada di bawah pengampuan, dan orang yang dilarang oleh undang-undang untuk melakukan perbuatan hukum tertentu.<sup>51</sup> Artinya, setiap

50 Wijk dan Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, 129.

51 Lihat Taryana Soenandar et al., *Kompilasi Hukum Perikatan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016), 77–78.

orang – secara natural – memiliki kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum, kecuali undang-undang menyatakan sebaliknya.<sup>52</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan orang ialah manusia (*natuurlijke persoon*) dan badan hukum (*rechts persoon*).<sup>53</sup>

Ketentuan Pasal 1329 BW merupakan dasar kewenangan yang diperoleh secara natural. Sehingga setiap orang yang cakap hukum berwenang untuk melakukan perbuatan hukum. Namun demikian, bukan berarti setiap orang yang cakap hukum berwenang melakukan segala macam perbuatan hukum. Karena pada perbuatan-perbuatan hukum tertentu, kadang diperlukan syarat atau izin tertentu, terutama perbuatan-perbuatan hukum yang hanya dapat dilakukan oleh orang-orang dengan kompetensi tertentu demi melindungi warga masyarakat. Misalnya perbuatan dalam bidang jasa hukum dan jasa pelayanan kesehatan. Mengenai hal ini, literatur hukum menyebutnya sebagai kapasitas hukum, yaitu kemampuan dan kewenangan dari subjek hukum untuk dapat melakukan perbuatan hukum.<sup>54</sup>

Ketentuan Pasal 1329 BW juga tidak bisa dikatakan sebagai sumber kewenangan atribusi, karena Pasal 1329 BW hanya menegaskan mengenai kewenangan yang secara natural dimiliki setiap orang yang cakap hukum. Rumusan Pasal 1329 BW juga menyebutkan mengenai kewenangan membuat perikatan yang menurut ketentuan Pasal 1233 BW tidak hanya bersumber dari undang-undang, tetapi juga bersumber dari perjanjian. Hal ini berbeda dengan kewenangan atribusi yang diberikan kepada kurator dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU 37/2004).

#### *b. Artifisial*

Kewenangan artifisial dapat diperoleh melalui beragam cara, antara lain melalui atribusi, delegasi, mandat, perjanjian, anggaran dasar, surat kuasa, dan *zaakwaarneming*.

Atribusi – sebagai sumber kewenangan dalam hukum perdata – dapat dideskripsikan sebagai pemberian kewenangan yang berasal dari undang-

52 Lihat Moch. Isnaeni, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Surabaya: Revka Petra Media, 2016), 111.

53 M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian* (Bandung: Alumni, 1986), 15.

54 Lihat Salim HS. dan Erlies Septiana Nurbani, *Perbandingan Hukum Perdata, Comparative Civil Law* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), 56.



undang.<sup>55</sup> Berbeda dengan atribusi dalam perspektif hukum administrasi, atribusi dalam perspektif hukum perdata digunakan secara khusus untuk memberikan kewenangan kepada subjek hukum yang memiliki kompetensi dalam bentuk perizinan. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum kepada warga masyarakat. Pemberian kewenangan melalui atribusi dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1 angka 29 Undang-Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU 17/2023) yang menyebutkan, “Surat Izin Praktik yang selanjutnya disingkat SIP adalah bukti tertulis yang diberikan kepada Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan sebagai pemberian kewenangan untuk menjalankan praktik.” Selanjutnya pada Pasal 285 ayat (1) UU 17/2023 disebutkan, “Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan dalam menjalankan praktik harus dilakukan sesuai dengan kewenangan yang didasarkan pada kompetensi yang dimilikinya.” Artinya, untuk dapat menjalankan praktik pelayanan kesehatan, diperlukan izin khusus atau surat izin praktik yang sesuai dengan kompetensi yang dimiliki. Pemberian kewenangan melalui atribusi juga dapat dilihat pada UU 37/2004 yang memberikan kewenangan kepada Kurator, dan Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang memberikan kewenangan kepada Advokat.

Delegasi berperan sebagai sumber kewenangan dalam hukum perdata. Delegasi merupakan pelimpahan kewenangan yang berasal dari undang-undang dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya dari pemberi delegasi (*delegans*) kepada penerima delegasi (*delegataris*). Pelimpahan kewenangan secara delegatif hanya dapat dilakukan terhadap kewenangan yang berasal undang-undang (atribusi) dan memerlukan adanya pendahuluan dengan atribusi dalam pelaksanaannya. Berbeda dengan delegasi dalam perspektif hukum administrasi yang hanya dapat diberikan kepada badan/pejabat yang kedudukannya lebih rendah. Delegasi dalam perspektif hukum perdata tidak terikat pada hierarki, namun hanya dapat diberikan kepada pihak yang kedudukannya sama. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 290 UU 17/2023, yang menyebutkan bahwa Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan dapat menerima pelimpahan kewenangan dari Tenaga Medis untuk

---

55 Dalam konsep hukum privat, istilah atribusi tidak dikenal sebagai cara memperoleh kewenangan. Penulis meminjam pengertian atribusi dalam konsep hukum publik. Lihat Wijk dan Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, 129.

melakukan pelayanan kesehatan secara delegatif.

Mandat – sebagai sumber kewenangan dalam hukum perdata – merupakan pelimpahan kewenangan yang berasal dari undang-undang dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat (*mandans*). Sebagaimana pelimpahan delegasi, pelimpahan kewenangan secara mandat juga hanya dapat dilakukan terhadap kewenangan yang berasal undang-undang (atribusi). Artinya, mandat harus didahului dengan atribusi. Namun demikian, tidak semua kewenangan yang berasal dari undang-undang dapat dilimpahkan, karena kewenangan yang berasal dari undang-undang bersifat khusus. Pelimpahan kewenangan – baik delegasi maupun mandat – hanya dapat dilakukan apabila diatur secara tegas di dalam peraturan perundang-undangan. Pengaturan mengenai pelimpahan kewenangan secara mandat dapat dilihat pada Pasal 290 UU 17/2023, yang menyebutkan bahwa Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan dapat menerima pelimpahan kewenangan untuk melakukan pelayanan kesehatan secara mandat.

Perjanjian – sebagai sumber kewenangan dalam hukum perdata – dapat berupa kewenangan untuk memberikan sesuatu, untuk melakukan sesuatu, atau untuk tidak melakukan sesuatu (*vide* Pasal 1234 BW). Perjanjian dapat menciptakan kewenangan baru. Melalui perjanjian, para pihak dapat melahirkan suatu kewenangan tertentu dalam bentuk hak dan kewajiban. Pada Pasal 1338 BW disebutkan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya (*Alle wettiglijk gemaakte overeenkomsten strekken dengenen die dezelve hebben aangegaan tot wet.*)<sup>56</sup> Artinya, kewenangan yang dilahirkan melalui perjanjian berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang melahirkan kewenangan tersebut. Kewenangan yang dilahirkan melalui perjanjian, misalnya, kewenangan untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu, kewenangan untuk menerima pembayaran tertentu, kewenangan untuk menggunakan merek tertentu, atau kewenangan untuk menuntut prestasi tertentu.<sup>56</sup>

Anggaran dasar – sebagai sumber kewenangan dalam hukum perdata – merupakan instrumen utama yang mengatur manajemen internal suatu badan hukum (*corporate governance*).<sup>57</sup> Pada Pasal 14 Undang-Undang No.

---

<sup>56</sup> Lihat J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya* (Bandung: Alumni, 1999), 40.

<sup>57</sup> Lihat Giles Proctor dan Lilian Miles, *Corporate Governance* (London: Cavendish Publishing

16 Tahun 2001 tentang Yayasan disebutkan bahwa anggaran dasar memuat antara lain kewenangan anggota Pembina, Pengurus dan Pengawas Yayasan, termasuk mengatur mengenai cara memperoleh dan menggunakan kekayaan Yayasan. Ketentuan serupa dapat dilihat pada Pasal 1 angka 5 UU 40/2007 yang menyebutkan, “Direksi adalah Organ Perseroan yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan untuk kepentingan Perseroan, sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.” Selanjutnya pada Pasal 15 ayat (2) UU 40/2007 disebutkan, bahwa anggaran dasar dapat memuat ketentuan lain sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang. Artinya, anggaran dasar juga dapat mengatur mengenai kewenangan-kewenangan organ badan hukum, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang.

Surat Kuasa – sebagai sumber kewenangan dalam hukum perdata – merupakan pelimpahan kewenangan dari seseorang atau lebih kepada seseorang atau lebih lainnya untuk melakukan sesuatu atas nama pemberi kuasa. Pada Pasal 1792 BW disebutkan bahwa pemberian kuasa ialah suatu persetujuan yang berisikan pemberian kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk melaksanakan sesuatu atas nama orang yang memberikan kuasa (*Lastgeving is eene overeenkomst, waarbij iemand aan eenen anderen de magt geeft, en deze aanneemt, om eene zaak voor denlastgever, in dezelfs naam, te verrigten*). Seseorang dapat melimpahkan kewenangannya melalui pemberian kuasa – baik yang bersifat umum maupun bersifat khusus – kepada orang lain sepanjang tidak dilarang oleh undang-undang. Penerima kuasa bertanggung jawab atas perbuatan-perbuatan yang dilakukan, baik karena sengaja maupun lalai yang dilakukan dalam menjalankan kuasanya (vide Pasal 1801 BW). Sedangkan pemberi kuasa berkewajiban memenuhi perikatan-perikatan yang dibuat oleh penerima kuasa sesuai kekuasaan yang telah ia berikan kepada penerima kuasa (vide Pasal 1807 BW). Anggapan bahwa surat kuasa termasuk pelimpahan kewenangan melalui delegasi bisa terjadi. Tetapi kedua pasal tersebut membuktikan perbedaan; di mana delegasi menyebabkan pelimpahan tanggung jawab dan tanggung gugat, sedangkan surat kuasa tidak

---

Limited, 2002), 172; Lihat juga John Chadman, *Shareholder's Agreement* (London: Sweet & Maxwell Limited, 2004), 41.

terjadi pelimpahan tanggung jawab dan tanggung gugat.

*Zaakwaarneming* – sebagai sumber kewenangan dalam hukum perdata – merupakan pelimpahan kewenangan secara sukarela. Pelimpahan kewenangan ini tanpa persetujuan dari pihak yang diwakili, dan merupakan inisiatif sepihak dari orang yang mewakili urusan orang lain secara sukarela. Pada Pasal 1354 BW disebutkan bahwa jika seseorang dengan sukarela tanpa ditugaskan, mewakili urusan orang lain, dengan atau tanpa setahu orang itu, maka ia secara diam-diam mengikatkan dirinya untuk meneruskan serta menyelesaikan urusan itu, hingga orang yang ia wakili kepentingannya dapat mengerjakan sendiri urusan itu (*wanneer iemand vrijwillig, zonder dartoe last te hebben bekomen, eens anders zaak met of zonder deszelfs weten waarneemt, verbindt hij zich daardoor stilzwijgend om de waarneming voort te zetten en te voltooijen, tot dat degene wiens belangen hij waarneemt in staat zij om in die zaak zelf te voorzien*). Rumusan pasal ini menegaskan bahwa seseorang dapat memperoleh kewenangan bilamana ia secara diam-diam mewakili urusan orang lain secara sukarela. Kewenangan ini dalam bentuk perbuatan mewakili urusan orang lain, baik atas sepengetahuan maupun tanpa sepengetahuan dari orang lain yang diwakili kepentingannya tersebut. Kewenangan ini juga melahirkan kewajiban sepihak bagi orang yang secara sukarela mewakili urusan orang lain, yaitu ia harus menyelesaikan perbuatannya sampai orang yang diwakili kepentingannya dapat melakukan sendiri urusannya. Apabila ia melakukan perbuatan tanpa perintah, maka ia juga tidak berhak atas upah.<sup>58</sup>

Selain cara-cara tersebut di atas, kewenangan dalam konsep hukum perdata secara artifisial juga dapat diperoleh melalui perikatan-perikatan lainnya, baik perikatan yang bersumber dari perjanjian maupun perikatan yang bersumber dari undang-undang. Salah satu contoh kewenangan yang diperoleh dari perikatan yang bersumber dari undang-undang ialah kewenangan untuk mengajukan gugatan atas dasar perbuatan melawan hukum. Jika seseorang menderita kerugian akibat dari perbuatan seorang lainnya, maka pihak yang dirugikan dapat menggugat orang yang mengakibatkan kerugian tersebut ke pengadilan berdasarkan perbuatan melawan hukum.<sup>59</sup>

---

58 Lihat M. Zamroni, *Hukum Kesehatan, Tanggung Gugat Dokter dan Rumah Sakit dalam Praktik Pelayanan Medis*, Ed. Revisi (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2024), 41.

59 Periksa Indah Sari, “Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata,” *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 11, no. 1 (2020): 53–70.

Berdasarkan eksplikasi di atas, kewenangan dalam perspektif hukum administrasi dan kewenangan dalam perspektif hukum perdata memiliki perbedaan, baik secara konsepsi maupun sumber kewenangan. Perbedaan konsepsi dan sumber kewenangan dalam perspektif hukum administrasi dan dalam perspektif hukum perdata dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 1.  
Perbedaan Konsepsi dan Sumber Kewenangan

	<b>Hukum Administrasi</b>	<b>Hukum Perdata</b>
Konsepsi kewenangan	Hak dan kekuasaan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada subjek hukum publik untuk bertindak dalam ranah hukum publik	Hak dan kecakapan yang dimiliki subjek hukum perdata untuk bertindak dalam ranah hukum perdata. Subjek hukum perdata adalah orang dan badan hukum (badan hukum publik dan badan hukum perdata)
Sumber kewenangan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Atribusi</li> <li>2. Delegasi</li> <li>3. Mandat</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Natural</li> <li>2. Artifisial melalui atribusi, delegasi, mandat, perjanjian, anggaran dasar, surat kuasa, <i>zaakwaarneming</i>, dan perikatan lainnya</li> </ol>

Tabel di atas menunjukkan disparitas antara kewenangan dalam perspektif hukum administrasi dan kewenangan dalam perspektif hukum perdata, meskipun terdapat beberapa kesamaan pada sumber kewenangan atribusi, delegasi dan mandat. Berdasarkan perbedaan konsepsi dan sumber kewenangan tersebut, maka teori kewenangan dalam perspektif hukum administrasi tidak dapat diterapkan dalam lingkup hukum perdata, demikian pula sebaliknya. Jika dipaksakan, maka akan melahirkan kesesatan logika (*logical fallacy*) dan diskrepansi. Misalnya kewenangan dalam perspektif hukum perdata yang bersumber dari perjanjian tidak dapat diterapkan dalam

lingkup hukum administrasi. Badan hukum publik bisa saja memperoleh kewenangan dari suatu perjanjian (kerjasama pemerintah dengan swasta), tetapi kewenangan tersebut tidak berada dalam ranah hukum administrasi, tetapi dalam ranah hukum perdata. Demikian pula sebaliknya, kewenangan delegasi dalam perspektif hukum administrasi tidak dapat diterapkan dalam lingkup hukum perdata, karena hukum perdata tidak terikat pada hierarki kedudukan. Dalam perspektif hukum administrasi, delegasi hanya dapat diberikan kepada pihak yang kedudukannya lebih rendah. Sedangkan dalam perspektif hukum perdata, delegasi dapat diberikan kepada pihak yang berkedudukan lebih rendah maupun kepada pihak yang berkedudukan sama.

#### **E. Penutup**

Konsep kewenangan dalam perspektif hukum perdata dapat dideskripsikan sebagai hak dan kecakapan yang dimiliki subjek hukum perdata (orang dan badan hukum) untuk bertindak dalam ranah hukum perdata. Kewenangan dalam perspektif hukum perdata dapat bersumber dari undang-undang, dapat pula bersumber dari luar undang-undang, yaitu diperoleh secara natural dan juga secara artifisial melalui atribusi, delegasi, mandat, perjanjian, anggaran dasar, surat kuasa, *zaakwaarneming*, dan perikatan-perikatan lainnya. Teori kewenangan dalam perspektif hukum perdata tidak dapat diterapkan dalam lingkup hukum administrasi, demikian pula sebaliknya. Oleh karena itu, untuk menentukan kewenangan dalam lingkup hukum perdata, seyogianya menggunakan teori kewenangan dalam perspektif hukum perdata.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Admosudirjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998.
- Apeldoorn, L.J. van. *Pengantar Ilmu Hukum*. Diedit oleh Oetarid Sadino. Jakarta: Pradnya Paramita, 1993.
- Ardiansyah. *Hukum Administrasi Negara: Fenomena Hukum di Ruang Publik*. Yogyakarta: Deepublish, 2022.
- Asikin, Zainal. "Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah dan Swasta dalam Penyediaan Infrastruktur Publik." *Mimbar Hukum* 25, no. 1 (2013): 55–67.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. "Kamus Besar Bahasa Indonesia." Diakses 16 Februari 2024. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>.

- Black, Henry Campbell . *Black's Law Dictionary*. 9th ed. Bryan Garner. Reprint, St. Paul, Minn.: West Publishing Company, 2009.
- Cadman, John. *Shareholders' Agreements*. 4th, rev. ed. London: Sweet & Maxwell, 2003.
- Hadjon, Philipus M. "Pelimpahan Tugas dan Wewenang Kepada Presiden mandataris MPR Dalam Rangka Penyuksesan dan Pengamanan Pembangunan Nasional." *Yuridika* 6, no. 4–5 (1991).
- Hadjon, Philipus M., "Tentang Wewenang." *Yuridika* 7, no. 5–6 (1997). <https://doi.org/10.20473/ydk.v7i5-6.5769>.
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Harahap, M. Yahya. *Segi-Segi Hukum Perjanjian*. Bandung: Alumni, 1986.
- Salim, H, and Erlies Septiana Nurbani., S.H., LL.M. *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat Di Indonesia*. 2014. Jakarta: Sinar Grafika, n.d.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Buku I. Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- Isnaeni, H. Moch. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Refika Aditama, 2016.
- Iver, MC. *Jaring-Jaring Pemerintahan*. Diterjemah oleh Laila Hasyim. Jakarta: Aksara Baru, 1980.
- Kelsen, Hans. *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*. Bandung: Penerbit Nusa Media, 2014.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek voor Indonesie) (1859).
- Lubis, M.Solly. *Hukum Tatanegara*. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Marbun, SF. "Pemerintahan Berdasarkan Kekuasaan dan Otoritas." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 3, no. 6 (October 25, 1996): 28–43. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol3.iss6.art4>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. 2008. Reprint, Indonesia: Kencana Prenada Media Group, 2021.
- Muhaimin, La Ode. "Konflik Kewenangan Dalam Pemakzulan Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah." *Mimbar Hukum* 34, no. 1 (2022): 260–95.
- Proctor, Giles, dan Lilian Miles. *Corporate Governance*. London: Cavendish Publishing Limited, 2002.
- Rahmah, Uul Fathur. "Kewenangan Direksi Dalam Pengurusan Perseroan Terbatas." *Lex Economica Journal* 01, no. 01 (2023): 55–67.
- Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Sari, Indah. "Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata." *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 11, no. 1 (2020). <https://doi.org/10.35968/jh.v11i1.651>.
- Satrio, J. *Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya*. Bandung: Alumni, 1999.
- Soenandar, Taryana, Fathurrahman Djamil, Mariam Darus Badrulzaman, Sutan Remy Sjahdeini, dan Heru Soeprapto. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016.

- Soeroso, R. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Stout, H.D. *De Betekenissen van de Wet: Theoretisch-Kritische Beschouwingen over het Principe van Wetmatigheid van Bestuur*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1994.
- Stroink, F.A.M., dan J.G. Steenbeek. *Inleiding in het Staat-en Administratief Recht*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink, 1987.
- Subekti, R., dan R. Tjitrosudibio. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*. Jakarta: Pradnya Paramita, 2007.
- Tuada Perdata. “Batasan Umur, Kecakapan dan Kewenangan Bertindak Berdasarkan Batasan Umur.” In *Rakernas Mahkamah Agung*. Jakarta: Mahkamah Agung, 2011.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan (2001).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan (2023).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 TAHUN 2007 Tentang Perseroan Terbatas (2007).
- Wicaksono, Dian Agung, dan Faiz Rahman. “Penafsiran Terhadap Kewenangan Mengatur Pemerintahan Daerah Dalam Melaksanakan Urusan Pemerintahan Melalui Pembentukan Peraturan Daerah.” *Negara Hukum* 11, no. 2 (2020): 231–48.
- Wijk, H.D. van, dan Willem Konijnenbelt. *Hoofdstukken van Administratief Recht*. 's-Gravenhage: Vuga, 1995.
- Zamroni, M. *Hukum Kesehatan, Tanggung Gugat Dokter dan Rumah Sakit dalam Praktik Pelayanan Medis*. Edisi Revisi. Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2024.