

BAB III

TINJAUAN TEORITIS

A. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak terlepas dari penyelenggaraan pemerintahan pusat, karena pemerintahan daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan negara. Dengan demikian asas penyelenggaraan pemerintahan berlaku juga dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk asas-asas penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah.

Menurut Inu Kencana Saefi, menyebutkan asas adalah dasar, pedoman atau sesuatu yang dianggap kebenaran, yang menjadi tujuan berpikir dan prinsip yang menjadi pegangan. Dengan demikian yang menjadi asas pemerintahan adalah dasar dari suatu sistem pemerintahan seperti ideologi suatu bangsa, falsafah hidup dan konstitusi yang membentuk sistem pemerintahan.¹ Begitu pula Talizi dalam Inu Kencana Saefi menyebutkan pengertian asas-asas pemerintahan yang berlaku secara umum sebagai berikut: Secara umum dapat dikatakan bahwa asas-asas pemerintahan tercantum di dalam pedoman-pedoman, peraturan-peraturan”.²

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik pada pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah, pemerintah harus berpedoman pada asas atau

104 ¹ Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2011), h.

² *Ibid*, h. 105

prinsip umum penyelenggaraan pemerintahan, karena wilayah Negara Republik Indonesia sangat luas serta penduduk beragam sehingga pemerintahan yang baik dilaksanakan secara seragam untuk wilayah Negara Republik Indonesia. Tindakan pemerintah mengeluarkan keputusan tata usaha negara yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat, asas-asas pemerintahan yang baik menjadi suatu alasan gugatan. Asas-asas pemerintahan yang baik merupakan sendi dalam mewujudkan pemerintah yang baik negara Indonesia berdasarkan atas hukum, oleh karena itu setiap tindakan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan atau mempedomani peraturan perundangan yang berlaku atau segala tindakan pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Prinsip dari asas ini dalam rumusan peraturan yang diwujudkan dari cita-cita hukum (*rechtssidee*).

Penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas asas musyawarah kekeluargaan sebagai pedoman yang berakibat saling bantu membantu, saling menghormati dan saling memberikan perlindungan dalam melaksanakan kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat. Kedaulatan rakyat mempedomani bahwa kekuasaan tertinggi berada pada rakyat yang tidak diganggu gugat oleh siapapun. Kedaulatan rakyat merupakan pencerminan dari prinsip-prinsip demokrasi dalam perwujudan kebebasan berpendapat, berbicara dan berpartisipasi dalam pemerintahan dan sebagainya. Demokrasi agar tidak menimbulkan sikap arogan, anarkhis dan penyalahgunaan wewenang diperlukan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah propinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diatur pada Pasal 58 Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang terdiri atas :

1. Kepastian hukum
2. Tertib penyelenggara negara
3. Kepentingan umum
4. Keterbukaan
5. Proporsionalitas
6. Profesionalitas
7. Akuntabilitas
8. Efisiensi
9. Efektivitas
10. Keadilan.³

Berdasarkan penjelasan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dijelaskan bahwa asas umum penyelenggaraan negara dalam ketentuan ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih

³ Pasal 58 Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN), ditambah asas efisiensi dan efektivitas sebagai berikut :

- a. Asas kepastian hukum, adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
- b. Asas tertib penyelenggaraan negara, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
- c. Asas kepentingan umum, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. Asas keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- e. Asas proporsional, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
- f. Asas profesionalitas, adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Asas akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang

kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut pendapat Prajudi Atmosudirdja S, asas efisiensi adalah sasaran wajib dikejar seoptimal mungkin dengan kehematan biaya dengan pencapaian produktivitas tinggi. Sedangkan efektivitas adalah kegiatan harus mengenai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan atau direncanakan.⁴

Prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah setelah reformasi merupakan persoalan yang sangat penting untuk menciptakan pemerintahan daerah yang efisien, efektif dan bertanggungjawab dalam kerangka demokrasi yang berlandaskan nilai-nilai hukum yang kerkeadilan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diberikan kebebasan wewenang dalam mengatur dan mengurus untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kebebasan tindakan pemerintahan daerah bukan kebebasan tanpa dibatasi dengan ketentuan perundang-undangan, tetapi kebebasan dalam menjalankan tindakan pemerintah dalam membuat suatu kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dilakukan pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, ada tiga prinsip dasar dalam pelaksanaannya sebagai berikut :

- a) Transparansi

⁴ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Adminsitrasi Negara*, (Jakarta : Penerbit Ghalia, 1984), h. 79-80

Transparansi adalah upaya untuk menciptakan kepercayaan antara pemerintah dengan warga masyarakat melalui penyediaan sarana informasi yang mudah diperoleh masyarakat. Pemerintah berinisiatif untuk mensosialisasikan berbagai kebijakan pemerintah kepada masyarakat baik melalui media elektronik, cetak, dialog dengan publik, brosur, pamflet dan lain-lain. Sebagai tolak ukur keberhasilan pemerintah melakukan transparansi, yakni adanya penambahan wawasan masyarakat dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, meningkat partisipasi masyarakat dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan berkurangnya pelanggaran hukum.

b) Partisipasi

Partisipasi masyarakat mendorong bagi setiap warga masyarakat untuk melaksanakan haknya menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, demi untuk kepentingan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga proses pemerintahan dapat berjalan sesuai dengan asas pemerintahan rakyat. Dengan demikian, maka pemerintah menyediakan berbagai sarana dan prasarana untuk melakukan komunikasi bagi masyarakat dalam menyalurkan partisipasi aktifnya.

c) Akuntabilitas

Pemerintah berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan penyelenggaraan pemerintahan secara periodik melalui badan perwakilan rakyat yang telah dipilih secara langsung, umum, bebas, rahasia. Dalam tatanan pemerintah pusat, Presiden sebagai penanggungjawab

pemerintahan tingkat pusat menyampaikan bertanggungjawab pemerintahan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan pada tatanan pemerintahan daerah, Gubernur sebagai kepala daerah provinsi memberikan pertanggungjawaban pemerintahan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri, dan memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. Bupati dan Walikota memberikan pertanggungjawaban pemerintahan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Provinsi, sedangkan kepada DPRD Kabupaten/Kota hanya memberikan keterangan pertanggungjawaban. Walaupun masyarakat telah terwakili dalam DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota, sebagai negara demokrasi, masyarakat tetap diberikan informasi pertanggungjawaban melalui berbagai sarana komunikasi yang berada di daerah baik dengan media cetak, elektronik dan lain-lain.

Good governance dihubungkan dengan penyelenggaraan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah merupakan *empowering* atau pemberdayaan masyarakat melalui desentralisasi. Desentralisasi dengan otonomi daerah memberikan peluang bagi masyarakat untuk melakukan berperan serta untuk dapat meningkatkan kesejahteraannya di daerah. Otonomi daerah adalah hak dan wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian otonomi daerah merupakan salah satu kebijakan yang mendukung terwujudnya pemerintah yang baik.

B. Kewenangan Pemerintahan Daerah Dalam Kerangka Demokrasi

Secara konstitusional pemerintahan daerah mendapatkan kewenangan berdasarkan atas atribusi yaitu kewenangan yang diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen dinyatakan :“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Dalam penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa, di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan rakyat daerah yang disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Oleh karena itu di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan. Bentuk pemerintahan daerah yang diadakan pada setiap provinsi, kabupaten atau kota didasarkan atas kedaulatan rakyat di daerah dengan membentuk suatu dewan perwakilan rakyat daerah yang merupakan cerminan dari kewenangan yang dimiliki rakyat yang sah. Dengan demikian, dewan perwakilan rakyat daerah, berfungsi mewakili rakyat dalam pemerintahan daerah dengan dasar permusyawaratan. Sistem demokrasi yang dilakukan berdasarkan perwakilan, yaitu kekuasaan rakyat dengan melalui permusyawaratan perwakilan.

Menurut pendapat HAW Widjaja yang menganalisis penjelasan Pasal 18 Undang -Undang Dasar 1945 sebelum amandemen menyebutkan :“Dalam

satuan masyarakat sosial politik adalah merupakan masyarakat hukum, dibentuk dengan undang-undang, merupakan bagian dari sistem pemerintahan nasional. Pada daerah otonom ada badan-badan perwakilan. Secara ideologis dan secara konstitusional, masalah sistem pemerintahan ditingkat daerah yang dihadapi adalah bagaimana menyusun tatanan pemerintahan yang bisa memberi peranan fungsional terpadu baik pada satuan masyarakat sosio politik yang dirancang secara nasional”.⁵

Dari pendapat di atas memandang kesatuan masyarakat hukum dipandang sebagai masyarakat sosial politik. Untuk mendapat keabsahan didalam melakukan kegiatan pemerintahan dibentuk berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tanpa adanya undang-undang yang mengatur setiap kegiatan pemerintahan, maka pemerintah yang dibentuk oleh kekuatan sosial politik akan menjadi tidak sah atau *illegal*, seperti dapat dicontohkan pemerintahan yang dibentuk oleh gerakan separatis negara. Dalam daerah otonom sebagai pengejawantahan tatanan rakyat dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai wujud amanat rakyat yang menyerahkan kewenangannya. Oleh karenanya, secara legalitas penyerahan kewenangan rakyat kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilaksanakan melalui pemilihan umum yang berasaskan langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber). Asas langsung berarti bahwa pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilaksanakan secara langsung dalam pemilihan umum oleh seluruh masyarakat yang telah memenuhi persyaratan, tanpa mewakilkan kepada

⁵ HAW Widjaja, *Otonomi di Titik Beratkan pada Daerah Tingkat II*, Penerbit (Jakarta : PT Grafindo Persada, 2001), h. 9

orang lain. Asas umum diartikan pelaksanaan pemilihan umum bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilaksanakan secara bersama-sama diseluruh indonesia. Asas bebas adalah setiap anggota masyarakat yang berhak memilih menyalurkan pilihan kepada setiap calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan hati nuraninya tanpa adapaksaan dari pihak manapun.

Melalui pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dibentuk tatanan pemerintahan di tingkat daerah yang mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan sosio kultural baik yang bersifat asli maupun dalam tatanan sosial politik secara nasional, yang dapat dikonsepsikan secara menyeluruh dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen, bahwa negara Indonesia ialah negara kesatuan, yang berbentuk republik. Dalam hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah tidak bersifat *staat* tetapi *eenheidsstaat*, yakni tidak ada negara dalam daerah, tetapi pemerintahan daerah merupakan satu kesatuan dalam pemerintahan negara. Sedangkan Ayat (2) menyebutkan kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pemerintahan yang dibentuk melahirkan sebuah lembaga tertinggi yang disebut majelis permusyawaratan. Majelis permusyawaratan melaksanakan kedaulatan rakyat sepenuhnya, tetapi Majelis Permusyawaratan Rakyat memberikan mandat kepada Presiden untuk melaksanakan pemerintahan

negara. Presiden yang diberikan mandat oleh MPR akan melahirkan lembaga-lembaga pemerintah berupa lembaga kementerian maupun non kementerian. Lembaga pemerintah tersebut membantu Presiden selaku mandataris MPR dalam melaksanakan pemerintahan negara sebagai kepala pemerintahan. Presiden bersama-sama dengan kementerian maupun non kementerian melaksanakan pemerintah pusat.

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara yang secara konstitusional berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 merupakan dasar hukum penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Hal ini berdasarkan dengan ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, yakni :

1. Ketetapan ini mengamanatkan penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah.
2. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan memperhatikan keragaman daerah.

3. Perimbangan keuangan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah dilaksanakan dengan memperhatikan :
 - a. Potensi daerah
 - b. Luas daerah
 - c. Jumlah penduduk
 - d. Keadaan geografis
 - e. Tingkat pendapatan masyarakat di daerah.
4. Pemerintah daerah berwenang mengelola sumber daya nasional dan memelihara kelestarian lingkungan.⁶

Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berdasarkan desentralisasi melahirkan otonomi daerah, pelaksanaan kewenangan urusan pemerintahan umum diberikan oleh pemerintah pusat sehingga pemerintahan daerah mempunyai inisiatif atau prakarsa, dan berkreatif didasarkan atas potensi daerah yang dimilikidi dalam mewujudkan pendemokrasian daerah.

Menurut R.Joeniarto, pemerintahan daerah yang berhubungan dengan wewenang penyelenggaraan pemerintahan negara kesatuan menunjukkan sinergitasantara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah pusat meliputi seluruh pemerintahan wilayah negara. Sedangkan kewenangan pemerintahan daerah hanya meliputi sebagian dari wilayah negara. Oleh karenaitu pemerintahan daerah dikenal dengan dua ciri yang berbeda, yaitu : pemerintahan lokal administratif (*local state goverment*) dan

⁶ Sekretariat Jenderal MPR RI, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia Nomor XV/MPR/98 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, Diakses

pemerintahan daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.⁷

Pemerintahan daerah administratif merupakan bagian pemerintah pusat yang melaksanakan urusan pemerintahan pusat yang berada di daerah, karena masih adanya urusan pemerintah pusat yang tersebar di daerah yang hanya berada pada pemerintahan negara. Dengan demikian di wilayah daerah dibentuk instansi-instansi vertikal tingkat atasnya, yang berfungsi menyelenggarakan tugas teknis khusus yang merupakan bagian tugas kementerian. Penyelenggaraan tugas urusan pemerintahan didasarkan atas perintah dari instansi vertikalnya dengan penyelenggaraan yang bersifat teknis administratif saja. Dalam melaksanakan pemerintahan tidak diperbolehkan melakukan inisiatif dalam arti mengatur dan mengurus urusan sendiri, namun dapat melakukan kebijakan-kebijakan pemerintah sebatas kebijakan dari pemerintah pusat. Hubungan antara pemerintahan daerah dengan pemerintahan pusat sebatas hubungan antara perintah atau atasan dan bawahan. Urusan pemerintahan dilaksanakan oleh kepala pemerintahan sebagai wakil pemerintah pusat yang dibantu oleh pegawai pemerintah pusat yang diperbantukan atau diperkerjakan pada pemerintah daerah untuk mengurus urusan-urusan pemerintah pusat yang berada di daerah berdasarkan atas kewenangannya. Pembiayaan penyelenggaraan urusan pemerintah pusat di daerah bersumber dari anggaran pemerintah pusat melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).

⁷ R. Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, (Jakarta : Penerbit Bumi Aksara, 1992), h. 8

Menurut pandangan B.Hestu Cipto Handoyo, menyebutkan pemerintahan daerah administratif merupakan pemerintahan daerah di bawah pemerintahan pusat, yang semata-mata penyelenggaraan aktivitas pemerintahan pusat di wilayah-wilayah negara, pada hakekatnya merupakan perpanjangan tangan dari pemerintahan pusat, dengan ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Kedudukan merupakan wakil dari pemerintahan pusat yang ada di daerah
- b. Urusan-urusan pemerintahan yang diselenggarakan pada hakikatnya merupakan urusan pemerintahan pusat
- c. Penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan hanya bersifat administratif belaka
- d. Pelaksanaan urusan-urusan pemerintahan dijalankan oleh pejabat-pejabat pemerintah pusat yang ditempatkan di daerah
- e. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah lokal adalah hubungan antara atasan dan bawahan dalam rangka menjalankan perintah
- f. Seluruh penyelenggaraan urusan pemerintahan dibiayai dan mempergunakan sarana dan prasarana pemerintah pusat.⁸

Prinsip-prinsip demokrasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam otonomi daerah dilandasi dengan asas kedaulatan rakyat dan asas permusyawaratan perwakilan berdasarkan Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang

⁸ R. Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, (Jakarta : Bumi Aksara, 1992) , h .8

Dasar 1945 sebelum amandemen, dinyatakan “Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” Asas kedaulatan dinyatakan dalam kalimat yaitu kedaulatan ada ditangan rakyat, sedangkan permusyawaratan perwakilan dinyatakan oleh kalimat Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai penjelmaan seluruh rakyat yang memegang kedaulatan rakyat seluruhnya. Sistem pemerintahan negara dirumuskan sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kewenangan kedaulatan rakyat telah diberikan sepenuhnya kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Hal ini berarti bahwa perumusan penyelenggaraan pemerintahan negara, rakyat telah memberikan mandat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Selanjutnya untuk melaksanakan pemerintahan sehari-hari Majelis Permusyawaratan Rakyat memberikan mandat kepada Presiden Republik Indonesia untuk memegang mandat dari rakyat, sehingga Presiden disebut Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pemberian mandate (*mandaatsverlening*) dari Majelis Permusyawaratan Rakyat kepada Presiden, telah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

1. Pemberian kuasa hanya dapat diberikan oleh badan yang berwenang, yaitu badan yang memperoleh kekuasaan secara atribusi (*geattribueerde*) atau oleh pemegang delegasi (*gedelegeerde*).
2. Pemberian kuasa tidak membawa konsekuensi bagi penerima kuasa (*gemandaatteeerde*) untuk bertanggungjawab kepada pihak ketiga, namun dapat diwajibkan memberi laporan atas pelaksanaan kekuasaan kepada

pemberi kuasa. Tanggungjawab kepada pihak ketiga dalam kaitannya dengan tugas mandataris tetap berada pada pemberi kuasa (*mandant*).

3. Konsekuensi teknis administrasinya adalah bahwa seorang pemegang kuasa harus bertindak atas nama pemberi kuasa (mandat). Sedang seorang pemegang delegasi dan pemegang atribusi dapat bertindak mandiri.
4. Penerima kuasa dapat melimpahkan kuasa kepada pihak ketiga hanya atas izin dari pemberi kuasa. Izin secara tegas pada pemberi submandat diperlukan karena pelimpahan kuasa pada hakikatnya hanya sekedar pemberi hak untuk melakukan sebagian atau seluruh kekuasaan tanpa mengalihkan tanggungjawab.⁹

Pemerintahan daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam sistem pemerintahan negara, yang diatur dengan undang-undang. Undang-Undang tentang pemerintahan daerah setelah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dibentuk dan ditetapkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung : Nusa Media, 2009), h. 229