

**HUBUNGAN WEWENANG PUSAT DAN DAERAH DALAM  
PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI JAMBI**

**SKRIPSI**



Oleh:

**KEVIN HASUDUNGAN RIST SAMOSIR**

No. Mahasiswa: 13410303

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2017**

**HUBUNGAN WEWENANG PUSAT DAN DAERAH DALAM  
PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI JAMBI**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

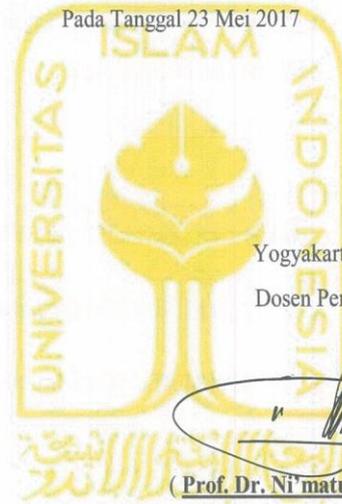
**2017**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**HUBUNGAN WEWENANG PUSAT DAN DAERAH DALAM  
PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI JAMBI**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk  
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal 23 Mei 2017



Yogyakarta, 23 Mei 2017

Dosen Pembimbing Tugas Akhir

**(Prof. Dr. Ni'matul Huda SH., M.Hum)**

NIK. 904100108

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**HUBUNGAN WEWENANG PUSAT DAN DAERAH DALAM  
PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI JAMBI**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir / Pendaran

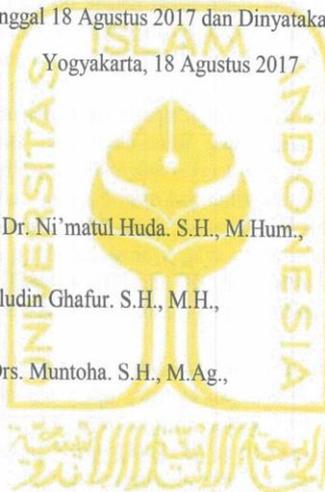
Pada Tanggal 18 Agustus 2017 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 18 Agustus 2017

Tim Penguji

1. Ketua : Prof. Dr. Ni'matul Huda. S.H., M.Hum.,
2. Anggota : Jamaludin Ghafur. S.H., M.H.,
3. Anggota : Dr. Drs. Muntoha. S.H., M.Ag.,

Tanda Tangan

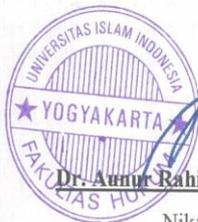


Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. Anur Rahim Faqih, S.H., M.Hum

Nik: 844100101

**HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH  
BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

*Bismillahirrahmanirrahim*

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : **Kevin Hasudung Rist Samosir**

No. Mahasiswa : **13410303**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul : **HUBUNGAN WEWENANG PUSAT DAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI JAMBI**. Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendarasan yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal) bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "*Penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*".
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas. Apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian Halaman Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 21 Mei 2017

  
  
Kevin Samosir

## **CURRICULUM VITAE**

1. Nama Lengkap : Kevin Hasudungan Rist Samosir
2. Tempat Lahir : Jambi
3. Tanggal Lahir : 24 Agustus 1994
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Golongan Darah : B
6. Alamat Terakhir : Jl. Damai Perumahan. Lodji Mas Jaban Kav. 3
7. Alamat Asal : Jl. Letkol. M. Imsya No. 41 Rt. 07 Kel. Rajawali  
Kota Jambi
8. Identitas Orang  
/Wali
- a. Nama Ayah : Saut Tua Samosir  
Pekerjaan Ayah : Wiraswatsa
- b. Nama Ibu : Mayenda Syafrida  
Pekerjaan Ibu : PNS  
Alamat Wali : Jl. Prof. M. Yamin. SH No. 06 Merangin, Bangko
9. Riwayat Pendidikan
- a. SD : SD Negeri 115 Merangin
- b. SMP : SMP Negeri 4 Merangin
- c. SMA : SMA Negeri 1 Merangin
10. Hobby : Basket dan Memancing

Yogyakarta, 21 Mei 2017  
Yang Bersangkutan,

( Kevin Samosir )  
NIM. 13410303

## HALAMAN MOTTO

*“Barang siapa menghilangkan satu kesulitan  
Seorang mukmin di antara kesulitan – kesulitan dunia,  
Niscaya ALLAH akan menghilangkan satu  
Kesulitan – kesulitannya pada hari kiamat”*  
(H.R.Muslim)

**“Setinggi apapun cita – citamu,  
Semulia apapun tujuanmu  
Tempuhlah dengan cara terhormat dan kesatria !!  
Jangan bohong, fitnah dan menghalalkan segala cara.  
Ingat !!Bangsa ini merdeka  
Bukan hasil perjuangan para pecundang dan penipu.”**  
(B.J. Habibie)

## *Persembahkan*

**Karya tulis ini saya persembahkan kepada:**

**Ayah saya: Saut Tua Samosir**

**Ibu saya: Mayenda Syafrida**

**dan Keluarga.**

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Assalamu'alaikum Wr Wb*

*Alhamdulillahillobbil'alamin.* Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat, hidayah, dan karunianya-Nya maka penulis dapat menyelesaikan tugas akhir (skripsi) ini dengan judul “Hubungan Wewenang Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi”. Kemudian shalawat serta salam dihaturkan kepada Sang Junjungan, Rasulullah SAW yang menjadi panutan umat manusia dalam kehidupan.

Penulis menyadari dalam proses penulisan skripsi ini tidak terlepas atas bantuan dan dukungan dari beberapa pihak hingga karya ilmiah ini dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih diantara lain kepada.

1. Kedua orang tua penulis, Bapak Saut Tua Samosir dan Mayenda Syafrida atas untaian doa yang tidak henti dipanjatkan, berantai kasih dan dukungan yang selalu diberikan, usaha-usaha yang terus diupayakan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda SH, M.Hum selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan terbaik dengan meluangkan waktu dan energi selama proses penulisan skripsi.
3. Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum, selaku Dekan FH UII beserta seluruh jajaran Dosen dan karyawan FH UII yang telah membekali

penulis dengan ilmu ilmiah maupun amaliyah. Penulis hanya mampu memanjatkan doa setulus hati semoga menjadi amal jariyah dengan penuh keberkahan.

4. Sahabat-sahabat terbaik penulis, Muhammad Arfhian, Yogi Rahmadinata, dan Kepin roza Oktari teman-teman seperjuangan angkatan 2013, terima kasih atas dukungan dan semangat yang diberikan.
5. Semua pihak yang tidak dapat dicantumkan satu persatu, penulis dengan segala kerendahan hati menyampaikan terima kasih.

Pada akhirnya penulis menyadari bahwa segala kekurangan dalam karya ilmiah ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses pembelajaran dikemudian hari.

*Billahi taufiq wal hidayah, Assalamu'alaikum Wr Wb.*

Yogyakarta, 21 Mei 2017  
Penulis

Kevin Samosir

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING .....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN DOSEN PENGUJI .....	iv
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	v
HALAMAN CURRICULUM VITAE.....	vi
HALAMAN MOTTO .....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	viii
KATA PENGANTAR .....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
ABSTRAK .....	xiv

### BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Orisinilitas Penelitian .....	7
E. Tinjauan Pustaka .....	10
F. Metode Penelitian.....	24
G. Sistematika Penulisan .....	27

### BAB II TINJAUAN UMUM

A. Teori Kewenangan .....	30
1. Atribusi.....	32
2. Derivatif .....	33
3. Delegasi.....	33
4. Mandat.....	34
5. Perwakilan.....	35
6. Kewenangan Bebas, Terikat dan Fakultatif .....	36
B. Pemerintahan Daerah Serta Hubungan Pusat dan Daerah dalam hal Peralihan Kewenangan .....	38
1. Pemerintah Daerah .....	38

2. Dekonsentrasi .....	40
3. Desentralisasi .....	41
4. Tugas Pembantuan ( <i>Medebewind</i> ) .....	42
C. Otonomi Daerah .....	43
1. Jenis – Jenis Otonomi Daerah .....	46
D. Sumber – Sumber PAD .....	48
1. Pengertian Sumber PAD .....	48
2. Sumber – Sumber PAD .....	50

### **BAB III HASIL PENELITIAN**

A. Deskripsi Provinsi Jambi .....	55
1. Sejarah Tentang Terbentuknya Provinsi Jambi .....	55
2. Letak Wilayah dan Topografi Provinsi Jambi .....	56
3. Klimatologi .....	58
4. Penggunaan Lahan .....	59
5. Potensi Wilayah .....	61
6. Demografi Penduduk .....	63
B. Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi.....	65
1. Tata Cara Pemberian Izin Pengelolaan SDA di Provinsi Jambi .....	67
2. Laporan realisasi penerimaan dana bagi hasil dan PNBP dari SDA Provinsi Jambi.....	72
C. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi.....	79
1. Faktor Pendukung .....	80
2. Faktor Penghambat.....	80

### **BAB IV PENUTUP**

A. Saran.....	83
B. Kesimpulan .....	85

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>86</b>
-----------------------------	-----------

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1. Penggunaan lahan di provinsi Jambi.....	59
Tabel 3.2. Laporan kepadatan penduduk di daerah Kabupaten/kota di provinsi Jambi .....	64
Tabel 3.3. Realisasi penerimaan dana bagi hasil minyak dan gas provinsi Jambi .....	72
Tabel 3.4. PNBPN SDA Mineral dan Batubara TA 2014 periode Triwulan 1 s.d. Triwulan 4 .....	75
Tabel 3.5. PNBPN SDA Mineral dan Batubara TA 2015 periode Triwulan 1 s.d. Triwulan 4 .....	78

## **ABSTRAK**

*Studi ini bertujuan untuk mengetahui kondisi objektif Hubungan Wewenang Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi. Rumusan masalah yang diajukan yaitu: Bagaimana kewenangan pengelolaan sumber daya alam di Provinsi Jambi?; dan apa faktor dan penghambat dalam pengelolaan sumber daya alam yang ada di Provinsi Jambi?. Penelitian ini termasuk tipologi penelitian hukum empiris. Data penelitian diperoleh dari wawancara dengan subjek penelitian dan dari metode kepustakaan dengan mempelajari buku-buku referensi yang berkaitan dengan masalah, kemudian data tersebut diolah dalam bentuk deskriptif di hasil penelitian. Analisis dilakukan dengan pendekatan kualitatif dengan berusaha mencoba menerangkan sesuatu yang terjadi di lapangan. Hasil studi ini menunjukkan bahwa Hubungan Wewenang Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi belum berjalan optimal dan belum memberikan keuntungan yang besar terhadap pemerintah maupun masyarakat Provinsi Jambi sehingga perlu menjadi perhatian khusus aparat pemerintah untuk lebih konsisten meningkatkan potensi sumber daya alam di Provinsi Jambi. Adapun kendalanya dari berbagai macam peraturan yang saling tumpang tindih antara pusat dan daerah. Upaya yang seharusnya dilakukan yaitu pimpinan/kepala daerah harus bertindak transparan dalam pengelolaan sumber daya alam agar menguntungkan masyarakat sekitar dan daerah. Penelitian ini menyarankan pemerintah daerah untuk dilakukan yaitu pimpinan/kepala daerah harus bertindak tegas dan konsisten dalam melakukan tuntutan terhadap pemerintah pusat untuk melakukan pembicaraan ulang tentang peraturan yang mengatur tentang pengelolaan sumber daya alam agar lebih menguntungkan daerah yang kaya akan sumber daya alam.*

*Kata Kunci: Wewenang, Pengelolaan Sumber Daya Alam,  
Provinsi Jambi.*

# **HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI JAMBI**

(Studi Kasus Pemerintah Provinsi Jambi)

## **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia mempunyai alam yang kaya merupakan anugrah Tuhan Yang Maha Esa, tanahnya yang subur, kekayaan di laut dengan berbagai ragamnya menunggu rakyat untuk mengolah. Semua kebutuhan manusia untuk hidup tersedia pada alam Indonesia, namun demikian apabila tidak bisa mengatur dan mengolahnya kekayaan tersebut belum tentu sampai dinikmati secara merata bagi penduduknya. Pengelolaan, pengaturan dan pendistribusiannya itulah yang menjadi tugas masyarakat yang diwakilkan oleh pemerintah. Konsep negara kesatuan dengan otonomi yang diberikan kepada setiap daerah inilah yang membuat pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki hubungan kerja sama untuk mengelola sumber daya alam sehingga kesejahteraan dapat dinikmati oleh masyarakat secara merata. Serta yang memperkuat argumen bahwa pengelolaan kekayaan alam yang terdapat di Indonesia untuk dipergunakan kepada kemakmuran rakyat ialah penggalan dari UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya*

*dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”<sup>1</sup>*

Salah satu kekayaan yang terkandung di dalam bumi Indonesia adalah sumber daya alam yang merupakan faktor atau bagian terpenting di dalam penunjang pembangunan serta pendapatan di dalam suatu daerah, tetapi di dalam bentuknya sumber daya alam terbagi didalam berbagai macam bentuk. Ada sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui berupa mineral, minyak, gas dan ada pula sumber daya alam yang dapat diperbaharui seperti hutan, perikanan dan berbagai jenis tanaman yang bisa ditanam kembali. Dari pengelolaan sumber daya alam ini pembangunan suatu daerah bisa terpacu menjadi lebih cepat karena uang yang dihasilkan dari pengelolaan serta pengambilan sumber daya alam khususnya mineral, minyak dan gas merupakan sumber daya alam yang memiliki nilai jual yang mahal. Sehingga, dari sumber daya alam berdampak bisa menjadikan APBD suatu daerah menjadi lebih tinggi ketimbang daerah lain yang tidak memiliki sumber daya alam (mineral, minyak, gas).

Dalam penelitian ini, penulis menempatkan objek penelitian studi pada Pemerintah Daerah yaitu Pemerintah Provinsi Jambi. Jambi adalah sebuah provinsi Indonesia yang terletak di pesisir timur di bagian tengah Pulau Sumatera di sebelah Utara berbatasan dengan Provinsi Riau, sebelah Timur dengan Selat Berhala, sebelah Selatan berbatasan dengan Provinsi Sumatera Selatan dan sebelah Barat dengan Provinsi Sumatera Barat dan Provinsi Bengkulu. Kondisi geografis yang cukup strategis di antara kota-kota lain di provinsi sekitarnya

---

<sup>1</sup>Pasal 33 Ayat 3 Undang Undang Negara Republik Indonesia 1945

membuat peran provinsi ini cukup penting terlebih lagi dengan dukungan sumber daya alam yang melimpah. Kebutuhan industri dan masyarakat di kota-kota sekelilingnya didukung suplai bahan baku dan bahan kebutuhan dari provinsi ini.

Provinsi Jambi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 19 tahun 1957, tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau, yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 61 tahun 1958.<sup>2</sup> Provinsi Jambi secara geografis terletak antara 0,45° Lintang Utara, 2,45° Lintang Selatan dan antara 101,10°-104,55° Bujur Timur. Luas Provinsi Jambi 53.435 km<sup>2</sup>. Dengan kondisi suhu udara berkisar antara 23 °C sampai dengan 31 °C dan luas wilayah 53,435 km<sup>2</sup> di antaranya sekitar 60% lahan merupakan kawasan perkebunan dan kehutanan yang menjadikan kawasan ini merupakan salah satu penghasil produk perkebunan dan kehutanan utama di wilayah Sumatera. Kelapa sawit dan karet menjadi tanaman perkebunan primadona dengan luas lahan perkebunan kelapa sawit mencapai 400.168 hektare serta karet mencapai 595.473 hektare. Sementara itu, nilai produksi kelapa sawit sebesar 898,24 ribu ton pertahun. Hasil perkebunan lainnya adalah karet, dengan jumlah produksi 240,146 ribu ton per tahun, kelapa dalam (*virgin coconut*) 119,34 ribu ton per tahun, caciavera 69,65 ribu ton per tahun, serta teh 5,6 ribu ton per tahun. Sementara produksi sektor pertanian yang dihasilkan oleh kawasan bagian barat Provinsi Jambi yaitu beras kerinci, kentang, kol/kubis, tomat dan kedele.

---

<sup>2</sup><http://jambiprov.go.id/index.php?letluaswil> , diakses pada tanggal 10 November 2016, Pukul 14.26 WIB

Potensi kekayaan alam di Provinsi Jambi adalah minyak bumi, gas bumi, batubara dan timah putih. Jumlah potensi minyak bumi Provinsi Jambi mencapai 1.270,96 juta m<sup>3</sup> dan gas 3.572,44 miliar m<sup>3</sup>. Daerah cadangan minyak bumi utama di struktur Kenali Asam, Kecamatan Jambi Luar Kota, Kabupaten Batanghari dengan jumlah cadangan minyak 408,99 juta barrel. Sedangkan cadangan gas bumi utama di Struktur Muara Bulian, Kecamatan Muara Bulian, Kabupaten Muaro Jambi dengan jumlah cadangan 2.185,73 miliar m<sup>3</sup>.

Berikut adalah beberapa garis besar potensi ekonomi di Provinsi Jambi secara garis besar<sup>4</sup>:

1. Minyak Bumi

Cadangan minyak bumi Provinsi Jambi sebesar 1.270,96 juta m<sup>3</sup>. Cadangan minyak bumi antara lain terdapat di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, struktur Kenali Asam, Kecamatan Jambi Luar Kota dan Kabupaten Batanghari.

2. Gas Bumi

Cadangan gas bumi Provinsi Jambi sebesar 3.572,44 miliar m<sup>3</sup>. Cadangan tersebut sebagian besar terdapat di Struktur Muara Bulian, Kecamatan Muara Bulian, Kabupaten Muara Jambi dengan jumlah cadangan 2.185,73 miliar m<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup><http://jambiprov.go.id/index.php?letluaswil> , diakses pada tanggal 10 November 2016, Pukul 14.26 WIB

<sup>4</sup><http://jambi.bps.go.id/> , diakses pada tanggal 10 November 2016, pukul 15.00 WIB

### 3. Batu Bara

Cadangan batubara Provinsi Jambi sebesar 18 juta ton, yang merupakan batubara kelas kalori sedang yang cocok digunakan sebagai pembangkit tenaga listrik. Cadangan terbesar dijumpai di Kabupaten Muara Bungo.

### 4. Perkebunan

Komoditas perkebunan yang sangat dominan adalah Karet dan Kelapa Sawit. Hal ini didukung dengan program pemerintah daerah provinsi Jambi yaitu “Pengembangan Kelapa Sawit Sejuta Hektar” serta “Replanting Karet”. Selain itu, casiavera juga banyak dibudidayakan terutama di daerah Kerinci.

Dengan melihat potensi wilayah Provinsi Jambi yang begitu bagus dan mumpuni, penulis menganggap seharusnya pembangunan di provinsi Jambi sudah bisa dilakukan secara maksimal karena banyak faktor yang sudah mendukung dan tersedia untuk membangun provinsi Jambi menjadi seperti provinsi – provinsi lainnya di Indonesia. Sehingga penulis menanggapi sepertinya harus ada yang dibenahi antara hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi Jambi untuk bekerjasama memacu pembangunan di provinsi Jambi dan meningkatkan kemakmuran bagi masyarakat provinsi Jambi. Dalam penelitian ini, penulis merangkum beberapa tinjauan permasalahan yang berkaitan dengan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya alam di Provinsi Jambi, yaitu: (1) masih kurangnya pemahaman masyarakat dan Aparatur

daerah tentang memaksimalkan potensi yang terdapat di daerah; (2) masih kurangnya sosialisasi pada masyarakat atas hak untuk ikut mengolah sumber daya alam yang ada; (3) masih kurangnya pemanfaatan IT untuk transparansi informasi publik tentang pengelolaan sumber daya alam yang ada; (4) masih melekat budaya ketertutupan birokrasi; (5) masih lemahnya pengawasan masyarakat umum terhadap pengelolaan sumber daya alam Provinsi Jambi yang mempunyai potensi yang besar; dan (6) keterbatasan anggaran pemerintah untuk memaksimalkan pengelolaan sumber daya alam yang lain yang belum terjangkau.

Oleh karena besarnya potensi yang dimiliki oleh Provinsi Jambi maka penulis menganggap pentingnya untuk mengangkat pembahasan tentang Provinsi Jambi dalam hal kewenangan pengelolaan sumber daya alam yang ada sehingga dikemudian hari diharapkan tugas akhir dari penulis ini bisa dijadikan salah satu bahan kajian yang akan dikaji lebih dalam untuk kemajuan Provinsi Jambi kedepannya.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dari penelitian ini adalah, Bagaimana Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi. Maka yang akan menjadi fokus pembahasan disini adalah :

1. Bagaimana kewenangan Pengelolaan Sumber daya Alam di Provinsi Jambi?

2. Apa faktor pendukung dan penghambat dalam pengelolaan sumber daya alam yang ada di Provinsi Jambi?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah, Untuk mengetahui Kewenangan Hubungan Pusat dan Daerah dalam pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi.

### **D. Orisinilitas Penelitian**

Bahwa penelitian ini benar - benar orisinil dalam arti belum pernah ada yang meneliti, ada beberapa penelitian yang sudah dilakukan orang lain tentang hubungan pusat dan pemerintah daerah di Provinsi Jambi:

#### 1. - Judul

Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Pemetaan Kinerja Pendapatan Asli Daerah dan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi

- Penulis

Hasan Basri, Syaparudin, Junaidi

- Rangkuman

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis: (1) Struktur PAD dan APBD berdasarkan komposisinya, (2) Pertumbuhan PAD serta kontribusinya terhadap APBD dan (3) Kemampuan keuangan daerah Kabupaten / Kota di

Provinsi Jambi dalam melaksanakan otonomi daerah. Hasil penelitian antara lain menyimpulkan bahwa komposisi PAD terbesar berasal dari penerimaan lain - lain yang sah yaitu 42,32%, komposisi terbesar dari APBD bersumber dari dana perimbangan sebesar 83,49%. Rata - rata pertumbuhan PAD kabupaten / kota di Provinsi Jambi sebesar 18,48% rata - rata kontribusi PAD terhadap APBD kabupaten / kota di Provinsi Jambi sebesar 6,33%. Kemampuan keuangan daerah, Kabupaten Batang Hari, Kota Jambi dan Kabupaten Sarolangun yang memiliki status kemampuan keuangan tinggi dibanding kabupaten / kota lain di Provinsi Jambi.<sup>5</sup>

## 2. – Judul

Analisis Hubungan Pusat dan Daerah dalam Kewenangan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) ke Provinsi Jambi (daerah tinjauan ekonomi)

- Penulis

Uccank Daeng

- Rangkuman

Pajak Bumi dan Bangunan daerah dari perdesaan dan Kabupaten di wilayah Provinsi Jambi dapat memberikan pemasukan bagi Provinsi Jambi untuk menabuh kas keuangan daerah maupun kas Negara sendiri, pajak dapat juga digunakan untuk pembangunan daerah, disegala bidang, baik dibidang kesehatan masyarakat, pendidikan, maupun dalam

---

<sup>5</sup>Basri Hasan, Junaidi, Syaparuddin, *Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Pemetaan Kinerja Pendapatan Asli Daerah dan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi* <http://server2.docfoc.com/uploads/Z2015/12/19/ki9PgvdVAm/54d8bde256f9c0cab00f8f49b1bb900c.pdf> , Diakses pada tanggal 16 November 2016, pukul 15.00 WIB

penyelenggaran kerja pemerintah daerah Provinsi Jambi. Ditambah lagi dengan adanya Kondisi berbeda yang terjadi di Provinsi Jambi. Provinsi Jambi ternyata selama ini merupakan salah satu provinsi yang menyalurkan sebagian penerimaan PBB P2 ke daerah lain. Sehingga ketika penerapan UU PDRD, untuk sebagian besar Kabupaten/Kota di provinsi ini justru dalam jangka pendek sudah dapat menikmati peningkatan penerimaan PBB P2. Hal ini juga bisa dilihat dari pertumbuhan sektor properti di provinsi tersebut yang cukup mencolok.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian adalah masalah biaya pengelolaan PBB P2 (collection cost). Biaya pengelolaan yang selama ini ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah pusat dengan berlakunya UU PDRD maka pemerintah daerah secara otomatis akan menanggungnya. Artinya dimungkinkan ada daerah yang biaya pengelolaannya nanti akan lebih besar dibandingkan dengan hasil pemungutannya ditambah begitu banyak penyalahgunaan fungsi pajak yang tidak sesuai dengan undang-undang. Pembahasan menjelaskan secara ringkas objek pajak, wajib pajak, penyelesaian kasus perpajakan. Bagaimana cara menghitung BPHTB serta kesiapan setiap Pemkot di masing – masing Kabupaten / kota di Provinsi Jambi dalam menangani urusan pajak, yang harus sesuai dengan peraturan. Pemkot juga memiliki tantangan yaitu pegawai pemkot harus memiliki wawasan dalam perpajakan dan dalam memberikan pelayanan bagi wajib pajak. Bagaimanapun juga, langkah terbaik yang seharusnya ditempuh oleh pemerintah daerah provinsi dalam menyikapi kebijakan – kebijakan

yang baru agar segera membenahi dan melengkapi segala kekurangan yang ada. Seyogyanya, segala hambatan dianggap sebagai tantangan dan segala kekurangan menjadi peluang.<sup>6</sup>

## E. Tinjauan Pustaka

### 1. Negara Kesatuan

Indonesia merupakan suatu negara dengan konsep Negara kesatuan , dengan bentuk pemerintahan terbagi diantara pemerintah pusat dan daerah. Karena kelaziman negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan adalah pemerintah pusat atau dengan kata lain kekuasaan bertumpu di pusat pemerintahan. Kewenangan yang diberikan oleh pusat kepada daerah biasanya sangat terbatas.<sup>7</sup>

Negara Kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk : (1) Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi. (2) Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah – daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam sistem negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah – daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya

---

<sup>6</sup>Uccank Daeng, *Analisis Hubungan Pusat dan Daerah dalam Kewenangan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) ke Provinsi Jambi (daerah tinjauan ekonomi)* <http://dgchuank.blogspot.co.id/2013/01/analisis-pelimpahan-kewenangan-pajak.html> , Diakses pada tanggal 16 November 2016, pukul 16.00 WIB

<sup>7</sup>Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Cetakan I, FH UII Press, Yogyakarta, 2010, Hlm. 19.

sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan daerah otonom<sup>8</sup>. Dalam negara kesatuan bagian – bagian negara itu lazim disebut dengan daerah, sedangkan istilah daerah ini merupakan istilah bagi penyebutan suatu bagian teritorial yang berpemerintahan sendiri dalam rangka negara kesatuan yang dimaksud. Dari bentuk – bentuk utama pemencaran penyelenggaraan negara dan pemerintah di atas, akan dijumpai paling kurang tiga bentuk hubungan pusat dan daerah. *Pertama*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial. *Kedua*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi teritorial. *Ketiga*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar Federal.<sup>9</sup>

Hubungan pusat dan daerah atas dasar otonomi teritorial merupakan konsep dalam negara kesatuan. Satuan otonomi teritorial merupakan konsep dalam negara kesatuan. Satuan otonomi teritorial merupakan satu satuan mandiri dalam lingkungan negara kesatuan yang berhak melakukan tindakan hukum sebagai subyek hukum untuk mengatur dan mengurus fungsi pemerintahan (administrasi negara) yang menjadi urusan rumah tangganya. Jadi, hubungan pusat dan daerah atas dasar otonomi teritorial memiliki kesamaan dengan hubungan pusat dan daerah atas dasar federal yaitu hubungan antara dua subyek hukum yang masing – masing berdiri sendiri. Perbedaanya, dalam otonomi teritorial, pada dasarnya seluruh fungsi

---

<sup>8</sup>Ni' matul Huda, “ Problematika Pembatalan Peraturan Daerah” dalam Fahmi amrusyi, *Otonomi Dalam Negara Kesatuan*, dalam Abdurrahman (editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987, Hlm.56

<sup>9</sup>Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan I, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta, 2001, Hlm. 32-33

kenegaraan dan pemerintahan ada dalam lingkungan pemerintah Pusat yang kemudian dipencarkan dalam satuan – satuan otonomi. Pemencaran ini dapat dilakukan dengan berbagai cara. *Pertama*, undang – undang menetapkan secara tegas berbagai fungsi pemerintahan (administrasi negara) sebagai urusan rumah tangga daerah. Cara – cara ini mirip dengan cara – cara dalam sistem federal yang merinci kekuasaan negara bagian. *Kedua*, pusat dari waktu ke waktu menyerahkan berbagai urusan baru kepada satuan otonomi. *Ketiga*, Pusat mengakui urusan pemerintah tertentu yang ‘diciptakan’ atau yang kemudian diatur dan diurus satuan otonomi baik karena diatur dan diurus satuan otonomi baik karena tidak diatur dan diurus pusat maupun atas dasar semacam *concurrent power*. *Keempat*, membiarkan suatu urusan yang secara tradisional atau sejak semula dikenali sebagai fungsi pemerintahan yang diatur dan diurus satuan otonomi. Cara – cara penentuan urusan rumah tangga satuan otonomi ini akan menentukan satuan otonomi bersifat luas atau terbatas.<sup>10</sup> Antara negara kesatuan dan federal bukan merupakan sesuatu yang harus dikonfrontasikan secara langsung. Hal itu lebih sebagai pilihan yang sangat berbeda mengenai pengaturan kekuasaan nasional.

Jadi, pada dasarnya konsep negara kesatuan dapat disimpulkan bahwa Pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kukasaannya kepada pemerinta Daerah berdasarkan hak otonomi, tetapi

---

<sup>10</sup>Ni'matul huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Cetakan I, FH UII Press, Yogyakarta, 2010, Hlm. 23.

pada tahap terakhir kekuasaan tertinggi tetap berada ditangan pemerintah Pusat.

## 2. Desentralisasi

Desentralisasi bukan merupakan pilihan yang mudah bagi Indonesia, dengan wilayah geografis yang sangat luas yang terurai dalam puluhan ribu pula, serta masyarakat yang sangat heterogen, desentralisasi memang kerap kali menjadi dilema. Apresiasi terhadap keberagaman menuntut desentralisasi yang pada gilirannya melahirkan otonomi daerah. Penghargaan ini bisa menghasilkan dukungan terhadap pemerintah nasional. Oleh karena itu, negara – bangsa Indonesia memulai perjalanannya dengan pilihan pemerintahan yang desentralistis.<sup>11</sup> Namun, tatkala desentralisasi melahirkan otonomi yang membuat pusat kehilangan kendali, maka desentralisasi juga sering dianggap sebagai sumber masalah. Inilah kurang lebih interpretasi yang dikembangkan oleh pemerintahan orde baru menjadi basis bagi terbangunnya pemerintah yang sentralistis. Namun, seperti telah diduga sejak awal, pemerintahan yang sentralistis semacam ini telah menuai rentan protes yang sangat panjang. Oleh karena itu, secara umum muncul kesadaran bahwa sentralisasi pemerintahan bukan pilihan yang tepat dalam mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Nilai dasar desentralisasi diwujudkan dengan pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-

---

<sup>11</sup>Abdul Gaffar Karim, *Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, Hlm. 33

urusan pemerintahan yang telah diserahkan atau diakui Sebagai domain rumah tangga daerah otonom tersebut. Dikaitkan dengan nilai dasar konstitusi tersebut, penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia terkait erat dengan pola pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal ini karena dalam penyelenggaraan desentralisasi selalu terdapat dua elemen penting, yakni pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus bagian - bagian tertentu urusan pemerintahan. Sesuai UUD 1945, karena Indonesia adalah “*Eenheidstaat*”, maka di dalam lingkungannya tidak dimungkinkan adanya daerah yang bersifat staat juga. Ini berarti bahwa sebagai pembatas besar dan luasnya daerah otonom dan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah menghindari daerah otonom menjadi negara dalam negara. Dengan demikian pembentukan daerah otonom dalam rangka desentralisasi di Indonesia memiliki ciri - ciri :

- a. daerah otonom tidak memiliki kedaulatan atau semi kedaulatan layaknya di negara federal;
- b. desentralisasi dimanifestasikan dalam bentuk penyerahan atas urusan pemerintahan; dan
- c. penyerahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada butir b tersebut di atas utamanya terkait dengan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat ( lokalitas ) sesuai dengan prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Dengan demikian jelaslah bahwa desentralisasi merupakan instrumen untuk mencapai tujuan bernegara dalam kerangka kesatuan bangsa ( *national unity* ) yang demokratis ( *democratic government* ). Dalam konteks UUD 1945, selalu harus diperhatikan keseimbangan antara kebutuhan untuk menyelenggarakan desentralisasi dengan kebutuhan memperkuat kesatuan nasional. Oleh sebab itu ciri umum penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia sesuai dengan UUD 1945 adalah :

- 1) Pemerintah daerah merupakan hasil pembentukan oleh Pemerintah, bahkan dapat dihapus oleh Pemerintah melalui proses hukum apabila daerah tidak mampu menjalankan otonominya setelah melalui fasilitasi pemberdayaan.
- 2) Dalam rangka desentralisasi, di wilayah Indonesia dibentuk Provinsi dan di wilayah Provinsi dibentuk Kabupaten dan Kota sebagai daerah otonom.
- 3) Sebagai konsekuensi ciri butir 1 dan 2, maka kebijakan desentralisasi disusun dan dirumuskan oleh Pemerintah, sedangkan penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan melibatkan masyarakat sebagai cerminan pemerintahan yang demokratis.
- 4) Hubungan antara pemerintah daerah otonom dengan pemerintah nasional ( Pusat ) adalah bersifat tergantung ( *dependent* ) dan bawahan ( *sub-ordinate* ). Hal ini berbeda dengan hubungan antara pemerintah

negara bagian dengan pemerintah federal yang menganut prinsip federalisme, yang sifatnya independent dan koordinatif.

- 5) Penyelenggaraan desentralisasi menuntut persebaran urusan pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom sebagai badan hukum publik. Urusan pemerintahan yang didistribusikan hanyalah merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kompetensi pemerintah dan tidak mencakup urusan yang menjadi kompetensi lembaga negara yang membidangi legislatif atau lembaga pembentuk Undang - Undang dan yudikatif ataupun lembaga Negara yang berwenang mengawasi keuangan Negara. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang di desentralisasikan menjadi kewenangan Kepala Daerah dan DPRD untuk melaksanakannya sesuai dengan mandat yang diberikan rakyat.

Persebaran urusan pemerintahan ini memiliki dua prinsip pokok:

- a) Selalu terdapat urusan pemerintahan yang umumnya secara universal tidak dapat diserahkan kepada daerah karena menyangkut kepentingan kelangsungan hidup bangsa dan negara seperti urusan pertahanan - keamanan, politik luar negeri, moneter, dan peradilan.
- b) Tidak ada urusan pemerintahan yang sepenuhnya dapat diserahkan kepada daerah. Untuk urusan - urusan pemerintahan yang berkaitan kepentingan lokal, regional dan nasional dilaksanakan secara bersama ( *concurrent* ).

Ini berarti ada bagian-bagian dari urusan pemerintahan tertentu yang dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota, ada bagian-bagian yang diselenggarakan oleh provinsi dan bahkan ada juga yang diselenggarakan oleh pemerintah. Diperlukan adanya hubungan koordinasi antar tingkatan pemerintahan agar urusan-urusan pemerintahan yang bersifat concurrent tersebut dapat terselenggara secara optimal. Mengingat urusan pemerintahan bersifat dinamis maka dalam penyerahan urusan pemerintahan tersebut selalu mengalami perubahan dari masa ke masa. Untuk menjamin kepastian, perubahan-perubahan tersebut perlu didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu selalu ada dinamika dalam distribusi urusan pemerintahan ( *inter - governmental function sharing* ) antar tingkatan pemerintahan Kabupaten/Kota, Provinsi dan Pemerintah Pusat. Secara universal terdapat dua pola besar dalam merumuskan distribusi urusan pemerintahan, yakni:

- a. pola *general competence* (otonomi luas) dalam pola otonomi luas dirumuskan bahwa urusan - urusan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat bersifat limitatif dan sisanya (urusan residu) menjadi Kewenangan Daerah; dan
- b. pola *ultra vires* (otonomi terbatas) prinsip Ultra Vires adalah urusan - urusan daerah yang ditentukan secara limitatif dan sisanya (urusan residu) menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Dalam rangka melaksanakan otonomi daerah Provinsi dipimpin oleh kepala daerah Provinsi yang disebut gubernur yang juga bertindak sebagai wakil pusat di

daerah. Sebagai wakil pemerintah di daerah, gubernur melakukan supervisi, monitoring, evaluasi, fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas (capacity building) terhadap Kabupaten/Kota yang ada di wilayahnya agar otonomi daerah Kabupaten/Kota tersebut bisa berjalan secara optimal. Sebagai wakil Pemerintah di daerah, gubernur juga melaksanakan urusan-urusan nasional yang tidak termasuk dalam otonomi daerah dan tidak termasuk urusan instansi vertikal di wilayah Provinsi yang bersangkutan. Disamping itu, sebagai wakil Pemerintah di daerah, Gubernur mempunyai peranan selaku “*Integrated Field Administration*” yang berwenang mengkoordinir semua instansi vertikal yang ada di provinsi yang bersangkutan disamping melakukan supervisi dan fasilitasi terhadap Kabupaten/ Kota yang ada di wilayahnya. Gubernur mempunyai “*Tutelage Power*” yaitu menjalankan kewenangan pusat untuk membatalkan kebijakan daerah bawahannya yang bertentangan dengan kepentingan umum ataupun peraturan perundangan yang lebih tinggi. Sebagai konsekuensi dari prinsip tersebut maka diperlukan pengaturan yang sistematis yang menggambarkan adanya kewenangan gubernur yang berkaitan dengan koordinasi, pembinaan dan pengawasan. Selain urusan pemerintahan yang diselenggarakan secara sentralisasi, terdapat urusan pemerintahan yang diselenggarakan secara desentralisasi. Desentralisasi dalam arti luas dapat dilakukan secara devolusi, dekonsentrasi, privatisasi dan delegasi.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup><https://cornerhukum.wordpress.com/2010/09/19/hubungan-antara-pemerintahan-pusat-dan-pemerintahan-daerah-oleh-eric-s-holle-sh-mh/> , Diakses pada tanggal 16 November 2016, pukul 20.00 WIB.

### 3. Hubungan Pusat dan daerah

Dalam bentuk hubungan Pusat dan daerah ada 4 faktor yang menentukan hubungan pusat dan daerah dalam otonomi, yaitu hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan pengawasan, dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintah di daerah. Berikut adalah penjelasan secara singkat tentang beberapa hubungan kewenangan tersebut<sup>13</sup>.

- a. hubungan kewenangan, hubungan kewenangan antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. *Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas*. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila :  
*Pertama*, urusan – urusan rumah tangga daerah ditentukan secara katagoris dan pengembangannya diatur dengan cara – cara tertentu pula. *Kedua*, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara – cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal – hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang hanya akan membatasi ruang gerak otonomi daerah. Otonomi luas biasa

---

<sup>13</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan I, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta, 2001, Hlm. 37 – 46.

bertolak dari prinsip : *semua urusan pemerintah pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat*. Selain sangat luas, urusan pemerintahan dapat senantiasa meluas sejalan dengan meluasnya tugas negara dan atau pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Sejalan dengan prinsip residual diatas, maka dengan sendirinya urusan rumah tangga daerah menjadi sangat luas dan setiap saat mungkin meluas;

- b. hubungan pengawasan, sistem pengawasan juga menentukan kemandirian satuan otonomi. Untuk menghindari agar pengawasan tidak melemahkan otonomi, maka sistem pengawasan ditentukan secara spesifik baik lingkup maupun tata cara pelaksanaannya. Karena itu hal – hal seperti memberlakukan prinsip “pengawasan umum” pada satuan otonomi dapat mempengaruhi dan membatasi kemandirian suatu daerah. Makin banyak dan dan intensif pengawasan makin sempit kemandirian suatu daerah. Makin sempit kemandirian maka semakin sempit pula otonomi. Begitu juga sebaliknya, tidak boleh ada sistem otonomi yang sama sekali meniadakan pengawasan. Kebebasan berotonomi dan pengawasan merupakan dua sisi dari satu lembaran dalam berotonomi untuk menjaga keseimbangan bandul antara kecenderungan desentralisasi dan sentralisasi yang dapat berayun berlebihan. Jadi, yang perlu diatur dalam hubungan kewenangan adalah tata cara pengesahan

agar kemandirian tetap terjamin. Sebagai pengawasan represif, pengawasan hanya dalam bentuk wewenang membatalkan peraturan daerah atau keputusan kepala daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang – undangan lainnya;

- c. hubungan keuangan, hubungan keuangan pusat dan daerah di manapun di pandang sangat menentukan kemandirian otonomi. Tetapi yang umum dipersoalkan adalah “minimnya” jumlah uang yang “dimiliki” daerah dibandingkan dengan yang “dimiliki” pusat. Berdasarkan premis ini, maka inti hubungan keuangan pusat dan daerah adalah “perimbangan keuangan”. Perimbangan tidak lain adalah memperbesar pendapatan asli daerah sehingga lumbung keuangan daerah dapat berisi lebih banyak. Dari berbagai kenyataan hubungan keuangan pusat dan daerah, ada beberapa hal yang perlu dicatat. *Pertama*, meskipun pendapatan asli daerah tidak banyak, tidak selalu berarti lumbung keuangan daerah tidak berisi banyak. Bahkan mungkin cukup banyak. Hanya tidak bersumber dari pendapatan sendiri, melainkan dari uang yang diserahkan pusat kepada daerah seperti subsidi dan lain sebagainya. *Kedua*, meskipun ada skema hukum perimbangan keuangan, dalam kenyataan perimbangan keuangan pusat dan daerah hanya ilusi, karena dalam keadaan apapun keuangan pusat akan selalu lebih kuat dari keuangan daerah. *Ketiga*, meskipun sumber lumbung

keungan daerah diperbesar, dapat diperkirakan tidak akan ada daerah (seperti dialami negeri lain) yang benar – benar mampu membelanjai secara penuh rumah tangganya sendiri. Adapun dikenal Dana perimbangan, dana perimbangan adalah penerimaan negara yang dibagi antara pusat dan daerah. Sesuai dengan pengelompokannya, dana perimbangan bukan PAD, melainkan penerimaan negara. Jadi, merupakan “sumber pendapatan asli pusat” yang di bagi dengan daerah. *Dengan demikian pada dasarnya, dana perimbangan adalah subsidi dari pusat kepada daerah.* Bentuk dan sifat subsidi itu tergantung pada jenis dana perimbangan itu sendiri :

- 1) Bagian daerah dari penerimaan PBB, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam.
- 2) Dana alokasi umum
- 3) Dana alokasi khusus

Dari dana perimbangan kelompok pertama daerah akan memperoleh :

- a) PBB sebesar 90%.
- b) Bea perolehan hak atas tanah bangunan sebesar 80%.
- c) Sumber daya alam kehutanan, pertambangan umum, dan perikanan sebesar 80%.
- d) Sumber daya alam minyak bumi, sebesar 15%.
- e) Sumber daya alam gas alam, sebesar 30%.

f) Selanjutnya penerimaan pusat dari PBB (10%) dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (20%) di bagikan kepada seluruh kabupaten dan kota.

Skema kedua, disebut *dana alokasi umum*. Daerah akan menerima sekurang – kurangnya 25% dari seluruh penerima dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN. Setiap Provinsi dan kabupaten atau kota akan menerima masing – masing 10% dan 90% dari dana alokasi umum. Skema ketiga, disebut *dana alokasi khusus* yaitu dana yang ditetapkan dalam APBN untuk daerah tertentu dan untuk kebutuhan khusus. Jadi, semacam subsidi khusus ( *specifiek uitkering* atau *specific grant* ). Dalam undang – undang disebutkan, kebutuhan khusus adalah; (1) kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum; dan (2) kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional; dan

d. hubungan pusat dan daerah serta susunan organisasi pemerintahan di daerah, banyaknya kantor – kantor pusat di daerah sangat mempengaruhi kemandirian otonomi. Pembentukan kantor pusat di daerah (KANWIL dan KANDEP) berkembang pesat selama UU No.5 Tahun 1974 berlaku. Kantor – kantor ini menimbulkan dualisme pemerintahan di daerah. Selain itu pemerintahan menjadi tidak efisien karena banyaknya koordinasi yang harus dilakukan. Apalagi diadakan pula urusan pusat dalam lingkungan satuan pemerintahan otonomi, seperti direktorat sosial politik di provinsi,

kabupaten dan kota. Dalam rangka UU No.22 Tahun 1999, penghapusan KANWIL dan KANDEP merupakan suatu kemestian, karena semua fungsinya menjadi urusan rumah tangga daerah. Tetapi tidak berarti setiap KANWIL atau KANDEP akan menjadi dinas daerah. Pada tingkat provinsi, pada dasarnya KANWIL mesti dibubarkan mengingat berbagai urusan tersebut menjadi urusan kabupaten atau kota, bukan urusan provinsi. Ditingkat kabupaten atau kota, mungkin dibentuk dinas baru, digabung atau dihapus. Semuanya diukur dari efisiensi dan produktifitas organisasi agar fungsi pelayanan terhadap masyarakat dapat terlaksana dengan baik.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini bersifat penelitian hukum normatif, artinya penelitian ini dilakukan dengan mengkonsepsikan hukum sebagai pola perilaku masyarakat hukum dan/atau hukum sebagai aksi interaksi sosial yang meninjau praktek yang ada.

### **2. Pendekatan Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan empiris, karena menggunakan kata kunci yaitu implementasi yang mengharuskan terjun langsung ke lapangan untuk mengungkap fakta, keadaan, fenomena,

variabel dan kondisi yang terjadi dengan menyuguhkan data dengan situasi yang terjadi.

3. Objek Penelitian

Pemerintah Provinsi Jambi sebagai objek penelitian

4. Subjek Penelitian

- a. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Jambi;
- b. Kepala Dinas Energi Sumber Daya Mineral;
- c. Kepala Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Jambi; dan
- d. Aparatur pemerintah Provinsi Jambi

5. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yakni di Provinsi Jambi Khususnya di Ibukota Provinsi sebagai pusat pemerintahan yaitu Kota Jambi.

6. Sumber data Penelitian

a. Data Primer

Data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian atau lapangan penelitian yang di dapat dari wawancara ataupun data yang bersifat aktual.

b. Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis seperti peraturan perundang-undangan, yang meliputi :

- a) Undang-Undang Dasar 1945
- b) Undang-Undang tentang Otonomi Daerah

- c) Undang – undang tentang Hukum Pertambangan
  - d) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintah antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten / kota.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis sebagai pendukung untuk pelengkap bahan hukum primer atau semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Dimana penulis menggunakan literatur-literatur kepustakaan atau buku-buku yang berkaitan dengan penelitian, jurnal, internet serta media lainnya.
- c. Teknik Pengumpulan Data
- 1) Studi Lapangan

Dengan melakukan peninjauan langsung ketempat terdapatnya masalah untuk mendapatkan data yang akurat dan relevan.
  - 2) Metode Kepustakaan

Penelitian dalam membaca, Mempelajari buku-buku referensi dan sumber-sumber lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### 3) Wawancara

Yaitu melakukan tanya jawab kepada sampel yang diteliti untuk mendapatkan informasi yang lebih komplit atas jawaban dari kuesioner yang telah diberikan sebelumnya kepada sampel penelitian.

### 4) Dokumentasi

Dokumentasi adalah sebuah cara yang dilakukan untuk menyediakan dokumen-dokumen dengan menggunakan bukti yang akurat dari pencatatan sumber-sumber informasi khusus dari karangan/tulisan, wasiat, buku, undang-undang dan sebagainya. Dokumen ini digunakan untuk mendapatkan keterangan dan penerangan pengetahuan dan bukti. Dalam hal ini termasuk kegunaan dari arsip perpustakaan dan kepustakaan.

## 7. Analisis Data

Kualitatif deskriptif, desain penelitiannya secara total dan lebih banyak mengkonstruksi format penelitian dan strategi memperoleh data di lapangan tapi tetap longgar dan terbuka terhadap teori. Menata atau mengorganisasikan data yang banyak dari hasil pengumpulan data dengan rapi sistematis, dan selengkap mungkin.<sup>14</sup>

## G. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun menjadi karya ilmiah dalam bentuk skripsi yang berjudul “HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN

---

<sup>14</sup>M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Edisi pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, Hlm. 134

SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI JAMBI (Studi Kasus Pemerintah Provinsi Jambi)” dan disajikan dalam bentuk diskripsi dan sistematika penulisan sebagai berikut:

1. BAB I PENDAHULUAN, Dalam bab ini penulis menguraikan mengenai latar belakang dilakukannya penelitian ini, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian (jenis penelitian, pendekatan penelitian, objek penelitian, subjek penelitian, lokasi penelitian, sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, analisis data) sistematika penulisan dan daftar pustaka.
2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA, berisi tinjauan pustaka sesuai dengan judul dan atau rumusan masalah, memberikan berbagai pengertian, dasar hukum dan meyebutkan segala hal yang ada di literatur terkait dengan penelitian. Bab ini meliputi tinjauan umum tentang keterbukaan informasi publik dan peneliti diwajibkan memuat satu sub-bab terakhir tentang perspektif hukum islam terhadap pokok permasalahan penelitian.
3. BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, Bab ini menguraikan gambaran umum serta gambaran objek serta menjelaskan tentang hasil penelitian dan menjawab permasalahan- permasalahan dari penelitian dan menguraikan pembahasan mengenai implementasi dan penegakan hukumnya.

4. BAB IV PENUTUP, Bab ini memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi ringkasan jawaban atas permasalahan yang diteliti sesuai dengan rumusan masalah. Saran berisi hal-hal yang diusulkan untuk perbaikan yang sesuai dengan hasil temuan penelitian.

## BAB II

### A. Teori Kewenangan

Secara institusional daerah otonom adalah organ kenegaraan tingkat lebih rendah yang lahir dari prinsip pemencaraan kekuasaan (*spreiding van machten*), sedangkan secara fungsional daerah otonom lahir dari prinsip pemencaran wewenang pemerintah (*spreiding van overheidsbevoegdheden*), yang berarti hanya menjalankan urusan pemerintahan atau administrasi negara. Pemberian wewenang pada daerah otonom yang terbatas pada bidang pemerintahan atau administrasi negara ini sejalan dengan semangat UUD 1945 yang tidak menghendaki “negara” di atas negara dan sesuai dengan konsepsi negara kesatuan yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu prinsip negara hukum adalah bahwa setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan itu baik di tingkat pusat maupun daerah harus berdasarkan pada peraturan perundang – undangan atau harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang – undangan (*wetmatigheid van bestuur*). Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang – undanga. Tanpa dasar kewenangan, pemerintah tidak dapat melakukan tindakan yang dapat mempengaruhi hak dan kewajiban warga negara.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, Cetakan I, FH UII Press, Yogyakarta, 2009, Hlm. 66

Dari pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).<sup>16</sup>

Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum

---

<sup>16</sup>*Ibid*

privat. Adapun macam – macam kewenangan yang bersumber dan peraturan perundang-undangan. Kewenangan itu, meliputi :<sup>17</sup>

1. Atribusi

Atribusi atau *attributif* adalah penyerahan suatu wewenang (baru) kepada pemerintah atau pejabat administrasi negara oleh pembentuk undang – undang (rakyat melalui wakil – wakilnya diparlemen), di mana wewenang itu semula tidak dimiliki oleh pemerintah atau pejabat administrasi negara. Dengan adanya pemberian wewenang (*attributif*) berarti tindakan badan atau pejabat administrasi negara menjadi sah dan secara yuridis mempunyai kekuatan mengikat umum. Dilihat dari asalnya sumber wewenang *attributif* (legislators) dapat dibedakan asalnya yaitu diperoleh dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. *Attributif* yang asalnya diperoleh dari pemerintah ditingkat pusat, bersumber dari UUD<sup>18</sup>. Sedangkan, *attributif* yang asalnya diperoleh dari pemerintahan di tingkat daerah, bersumber dari DPRD dan pemerintah daerah berupa PERDA. Kedua asal wewenang disebut *original legislator* atau pembuat undang – undang asli (*originale wetgever*). Pada tingkat desa, *attributif* berasal dari Badan Perwakilan Desa yang dituangkan dalam bentuk PERDES. Pada *attributif* diciptakan suatu wewenang baru yang belum dimiliki sebelumnya oleh badan atau pejabat administrasi negara.

---

<sup>17</sup>S.F Marbun, *Hukum Administrasi Negara I*, Cetakan I, FH UII Press, Yogyakarta, 2012, Hlm. 73-77

<sup>18</sup>Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 berbunyi : Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya

## 2. Derivatif

*Derivatif* adalah penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari suatu badan atau seorang pejabat kepada badan atau pejabat lain, baik seluruhnya ataupun sebagian. Penyerahan atau pelimpahan kewenangan *derivatif* dilakukan berdasarkan adanya wewenang *attributif*. Penyerahan atau pelimpahan wewenang *derivatif* dapat dilakukan dengan cara *delegasi* atau mandat.

## 3. Delegasi

*Delegasi* berasal dari bahasa Belanda yakni *delegatie*, artinya penyerahan kewenangan dari badan atau pejabat yang lebih tinggi kepada badan atau pejabat yang lebih rendah. Penyerahan demikian tidak dapat dibenarkan selain dengan atau berdasarkan kekuatan hukum, sedangkan *delegatie van beschikkings bevoegdheid* adalah *delegasi* kewenangan, yakni “pemindahan” kewenangan dari alat pemerintahan yang memperoleh kewenangan itu kepada badan atau pejabat lain yang akan melaksanakan kewenangan yang diserahkan itu sebagai wewenangnya sendiri.<sup>19</sup> Pada *delegasi* terjalin hubungan sedikitnya tiga pihak, yakni : pihak pemilik kewenangan (presiden); Pihak penerima wewenang *delegasi* (misal mendagri) dan pihak penerima limpahan wewenang *delegasi* (misal gubernur). Pihak yang melimpahkan wewenang *delegasi* disebut *delegans* dan pihak yang menerima limpahan wewenang *delegasi* disebut *delegataris*.

---

<sup>19</sup>UUD 1945, Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara, Pasal 4 ayat (1) berbunyi : Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD

Pada *delegasi* terjadi pemberian atau pelimpahan kewenangan dari suatu organ pemerintahan atau badan atau pejabat administrasi negara kepada organ pemerintahan atau badan atau pejabat administrasi negara lainnya.

Syarat – syarat pelimpahan wewenang dalam *delegasi*<sup>20</sup>:

- a. delegasi harus definitif dan pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan wewenang yang telah dilimpahkan;
- b. delegasi harus berdasarkan undang – undang;
- c. delegasi tidak kepada bawahan;
- d. kewajiban memberikan keterangan; dan
- e. peraturan kebijakan.

#### 4. Mandat

Kata *mandat* berasal dari bahasa latin, yakni *mandatum*, yang artinya melimpahkan atau memerintahkan. Demikian pula kata *mandataris* berasal dari kata *mandatarius*, yang artinya barang siapa memiliki suatu kuasa atau wewenang atau pemegang kuasa atau wewenang. Menurut Frederik Robert Bohtlingk,<sup>21</sup>

*Mandaat als de door een ambtsdrager, namens zijn ambt of ambtengroep, aan een derde gegeven opdracht om (een deel van) de taak van die ambtsdrager namens het ambt of de ambtengroep te vervullen.* Apabila diartikan maka akan berbunyi (Mandat sebagai perintah dari pemegang jabatan, atas nama pekerjaan atau jabatan atau kelompok kerja, yang diberikan kepada pihak ketiga untuk memenuhi tugas (sebagian dari) pemegang jabatan atas nama pekerjaan atau kelompok kerja).

Apabila mandat tersebut meliputi seluruh pekerjaan, maka disebut *substitutie; substituut* (pengganti) di bawah pemegang jabatan boleh mewakili seluruh pekerjaan. Mengenai perbedaan antara *mandat* dan

---

<sup>20</sup> M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan I, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, Hlm. 13.

<sup>21</sup> *Ibid* hlm 31

*delegasi* disebutkan bahwa pekerjaan yang didelegasikan diserahkan sebagian wewenang kepada kepada pekerjaan lainnya yang selanjutnya melaksanakan pekerjaan yang didelegasikan atas nama sendiri. Jadi *delegasi* adalah penyerahan kewenangan, sebaliknya pada *mandat* tidak diserahkan kewenangan. Artinya pemegang jabatan tetap berwenang untuk bertindak sendiri atas nama pekerjaan atau kelompok kerja. Akhirnya *mandat* juga harus dibedakan dari “tenaga pembantu oleh pemegang jabatan”. “Tenaga pembantu” tidak mempunyai wewenang untuk membuat keputusan, ia hanya melaksanakan apa yang ditugaskan kepadanya. Pada dasarnya suatu organ pemerintahan dapat memberikan *mandat*, kecuali dalam hal – hal tertentu dinyatakan dilarang oleh undang – undang atau karena sifat kewenangan itu bertentangan dengan pemeberian *mandat*. Pemberian *mandat* dilarang dalam hal – hal yang berkaitan dengan wewenang untuk:<sup>22</sup>

- a. mengeluarkan peraturan yang bersifat mengikat umum;
- b. mengambil suatu keputusan yang ditentukan harus diambil berdasarkan pemungutan suara;
- c. suatu keputusan yang harus dilakukan menurut prosedur pembentukan suatu keputusan; dan
- d. memutuskan suatu permohonan banding untuk membatalkan atau untuk tidak memberikan persetujuan suatu keputusan dari suatu organ pemerintahan lain.

## 5. Perwakilan

Pembahasan mengenai perwakilan dalam hal ini dikaitkan dengan persoalan “jabatan”. Dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia, jabatan yang mempunyai “kewenangan” pemerintahan umum di tingkat

---

<sup>22</sup>*Ibid hlm 2*

pusat hanyalah Presiden. Karena itu sesuai dengan hukum pelimpahan wewenang, maka hanya Presiden dan Menteri saja yang memiliki "kewenangan" mengeluarkan keputusan yang bersifat pengaturan di tingkat pusat, baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – undang, Peraturan Pemerintah maupun dalam bentuk Peraturan Presiden. Selanjutnya, kewenangan tersebut dapat diserahkan oleh Presiden kepada badan atau pejabat tata usaha negara lainnya dalam bentuk *delegasi* atau *mandat* atau *perwakilan*. Apabila ditinjau dari sudut cara penandatanganan suatu keputusan TUN yang dilakukan oleh seorang pejabat TUN yang memperoleh wewenang atas dasar mandat atau perwakilan, maka dalam melakukan penandatanganan terhadap keputusan TUN tersebut dapat dilakukan dengan cara; "atas nama" (a.n) atau "untuk beliau" (u.b) atau "untuk perintah" (u.p).

#### 6. Kewenangan Bebas, Terikat dan Fakultatif

Dalam hukum publik utamanya Hukum Administrasi, wewenang mempunyai arti yang sangat penting karena wewenang merupakan dasar untuk bertindak bagi badan atau pejabat tata usaha negara. Oleh karena itu, wewenang dalam arti yuridis berarti kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang – undangan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk melakukan tindakan – tindakan, utamanya tindakan – tindakan yang menimbulkan akibat – akibat hukum, baik bersifat internal maupun eksternal. Wewenang pemerintahan selalu dibatasi oleh isi, waktu dan wilayah.

Wewenang bersifat fakultatif adalah suatu wewenang yang diberikan kepada badan atau pejabat tata usaha negara yang peraturan dasarnya tidak menentukan adanya kewajiban bagi badan/pejabat tata usaha negara untuk menerapkan wewenangnya tersebut. Artinya, peraturan dasarnya memberikan pilihan – pilihan kepada badan/pejabat tata usaha negara dalam menerapkan wewenang yang dimilikinya.

Wewenang bersifat terikat adalah suatu wewenang yang diberikan kepada badan atau pejabat tata usaha negara yang peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana wewenang itu dapat digunakan serta menentukan isi keputusan yang harus diambil. Artinya peraturan dasarnya dengan tegas menentukan isi keputusan yang harus diambil secara terperinci, sehingga badan atau pejabat tata usaha negara tidak mempunyai pilihan lain kecuali melaksanakan secara harfiah ketentuan dalam peraturan dasarnya.

Wewenang bersifat bebas (*diskresioner*) adalah suatu wewenang yang diberikan kepada badan atau pejabat tata usaha negara yang peraturan dasarnya memberikan ruang kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menafsirkan dan menentukan sendiri isi keputusan yang akan dikeluarkan. Artinya, badan atau pejabat tata usaha negara diberikan ruang kebebasan untuk menentukan sendiri tindakan apa yang akan diambilnya.

## **B. Pemerintahan Daerah Serta Hubungan Pusat dan Daerah dalam hal Peralihan Kewenangan**

Esensi pemerintah daerah berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus urusan rumah tangga pemerintahnya. Kewenangan pemerintah daerah tersebut akan berhubungan dengan pola pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 7, 8, 9 tentang Pemerintah Daerah, ada 3 dasar sistem hubungan antara pusat dan daerah yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas perbantuan<sup>23</sup>. Berikut adalah penjabaran dari Pemerintah daerah, serta hubungan pusat dan daerah dalam hal peralihan kewenangan:

### **1. Pemerintah Daerah**

Secara umum Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan yang menerapkan otonomi kepada daerah atau desentralisasi yang sedikit mirip dengan negara serikat/federal. Namun terdapat perbedaan-perbedaan yang menjadikan keduanya tidak sama. Otonomi daerah bisa diartikan sebagai kewajiban yang dikuasakan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat di daerah tersebut untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Adapun beberapa pembahasan tentang pembahasan tentang pemerintah daerah, yaitu:

---

<sup>23</sup>Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia "Konsep, Azas dan Aktualisasinya"*, Cetakan I, Yogyakarta, Genta Publishing, 2013, Hlm. 94-95

a. Pemerintah daerah dan konstitusi

Pemerintah daerah adalah satuan pemerintahan teritorial tingkat lebih rendah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan tertentu di bidang administrasi negara sebagai urusan rumah tangganya. Satuan pemerintah daerah ini lazim disebut otonom, sedangkan hak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang administrasi negara yang merupakan urusan rumah tangga daerah disebut otonomi. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila cita – cita itu kemudian tertuang secara mantap dalam UUD 1945.

Memperhatikan berbagai ketentuan UUD 1945 nampak cita – cita otonomi daerah bukan sekedar tuntutan konstitusional yang berkaitan dengan prinsip - prinsip demokrasi, dan negara berdasarkan atas hukum. Dari sudut demokrasi, dalam arti formal, otonomi daerah diperlukan dalam rangka memperluas partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Dari segi materiil otonomi daerah mengandung makna sebagai usaha mewujudkan kesejahteraan yang bersandingan dengan prinsip negara kesejahteraan dan sistem pemancaran kekuasaan menurut dasar negara berdasarkan atas hukum.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup>Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan I, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta, 2001, Hlm. 59

## b. Pemerintahan Daerah dan Demokrasi

Tak dapat dielakkan bahwa otonomi daerah bertalian dengan demokrasi, karena itu harus ada lembaga dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan demokrasi di daerah. Demikian pula penyelenggaraan pemerintahan di daerah harus dijalankan secara demokratis yang meliputi tata cara penunjukkan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggung jawaban, pengawasan dan lain – lain. Sehingga mekanisme pemerintahan harus dijalankan dengan demokratis.

Berdasarkan hal – hal tersebut lahirlah berbagai mekanisme demokratis, seperti sistem pemilihan anggota perwakilan, sistem pemilihan penyelenggara pemerintahan (bupati, walikota , gubernur) sistem hubungan tanggung jawab antara badan perwakilan dengan penyelenggaraan pemerintahan dan lain sebagainya. Sebagai daerah otonom yang memerintah, mengatur dan mengurus diri sendiri, pemerintahan daerah berhak membuat peraturan tingkat daerah sebagai peraturan perundang – undangan tingkat daerah.<sup>25</sup>

## 2. Dekonsentrasi

Dalam pelaksanaan azas dekonsentrasi, pendelegasian wewenang hanya bersifat menjelaskan atau melaksanakan aturan – aturan atau keputusan – keputusan pusat lainnya yang tidak berbentuk peraturan dan tidak dapat berprakarsa untuk menciptakan peraturan atau

---

<sup>25</sup>*Ibid* hlm 39

membuat keputusan – keputusan dalam bentuk lain kemudian dilaksanakan sendiri. Pendelegasian yang dilakukan dalam dekonsentrasi adalah berlangsung antara petugas pusat di pemerintah daerah. Dengan demikian demokrasi diartikan sebagai penebaran atau pemecahan kewenangan pusat kepada petugasnya yang berada di wilayah dalam rangka pelaksanaan kebijakan pusat. Pendelegasian wewenang hanya bersifat menjalankan atau melaksanakan peraturan yang tidak dapat berprakarsa untuk menciptakan/membuat keputusan atau peraturan dalam bentuk lain kemudian dilaksanakan sendiri. Pada hakekatnya alat – alat pemerintah pusat melaksanakan tugas – tugas pemerintah pusat di daerah atau pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat – alat pemerintah pusat yang ada di daerah.<sup>26</sup>

### 3. Desentralisasi

Pemaknaan azas desentralisasi di kalangan para pakar dalam mengkaji dan melihat penerapan pelaksanaan pemerintah daerah masih ada perdebatan. Perbedaan ini muncul dalam mengartikulasikan desentralisasi diposisikan dalam pelaksanaan pemerintahan. Dalam pemaknaan azas tersebut masing – masing pakar dapat diklasifikasikan dalam beberapa hal diantaranya : (1) desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan, (2) desentralisasi sebagai pelimpahan

---

<sup>26</sup>Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia “Konsep, Azas dan Aktualisasinya”*, Cetakan I, Yogyakarta, Genta Publishing, 2013, Hlm. 103-111

kekuasaan dan wewenang, (3) desentralisasi sebagai pembagian, perencanaan dan pemberian kekuasaan dan wewenang serta (4) desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah/wilayah pemerintahan.

Di samping itu, desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan untuk pengembalian keputusan kepada tingkatan pemerintahan yang lebih rendah dan mendorong masyarakat serta perwakilan mereka untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Dalam struktur desentralisasi pemerintah tingkat bawahan merumuskan dan melaksanakan kebijakan secara independen tanpa intervensi dari tingkat yang lebih tinggi. Sebab pemberian otonomi kepada daerah sebagai suatu upaya untuk lebih melancarkan tugas dan tanggung jawab urusan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat di berbagai daerah.<sup>27</sup>

#### 4. Tugas Pembantuan (*Medebewind*)

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah di samping pengertian otonomi dijumpai pula istilah "*medebewind*" atau yang bisa disebut dengan "tugas pembantuan" yang mengandung arti bahwa kewenangan pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Kewenangan ini merupakan tugas dilaksanakan sendiri (*zelfuitvoering*) atas biaya dan tanggung jawab terakhir berada pada

---

<sup>27</sup>*Ibid* hlm 31

pemerintahan tingkat atasan yang bersangkutan. Tugas pembantuan yang diserahkan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah atasan merupakan tugas yang bersifat membantu. Namun demikian tidak dalam konteks hubungan atasan bawahan, tetapi dalam penyelenggaraan tugas pembantuan ini daerah tidak mempunyai hak untuk menolak. Hubungan ini timbul berdasarkan ketentuan hukum atau peraturan perundang – undangan dalam pelaksanaan tugas pembangunan dalam Negara Kesatuan RI. Karena pada dasarnya tugas pembantuan merupakan pelaksanaan peraturan perundang – undangan tingkatnya lebih tinggi sehingga daerah terikat dalam melaksanakannya sekaligus dalam pertanggung jawaban.<sup>28</sup>

### **C. Otonomi Daerah**

Jika berbicara tentang otonomi tidak dapat dipisahkan dari desentralisasi, pilihan terhadap desentralisasi haruslah dilandasi argumentasi yang kuat baik secara teoritik ataupun secara empirik. Dengan berbagai permasalahan yang dihadapi dalam mengadopsi dan mewujudkan pemerintahan yang federalistik, maka memang sebagai alternatif adalah dengan memilih bentuk Negara Kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan atas dasar prinsip – prinsip desentralisasi, yang menyangkut hubungan kekuasaan dengan segala dimensinya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

---

<sup>28</sup>*Ibid* hlm 31

Berikut adalah alasan – alasan mengapa Indonesia harus mengadopsi sebuah kebijakan desentralisasi atau otonomi daerah<sup>29</sup>:

1. Persiapan ke arah federasi Indonesia masih belum memungkinkan. Untuk mewujudkan sebuah Negara Federasi maka masyarakat dan Pemerintah Indonesia harus mempersiapkan dengan segera sebuah Undang Undang Dasar baru untuk sebuah Negara Federasi Indonesia, karena tidaklah mungkin kita langsung menyatakan Negara Indonesia sebagai negara federasi tanpa ada dukungan konstitusinya.
2. Pilihan otonomi luas merupakan pilihan yang sangat strategis dalam rangka memelihara *nation state* ( negara bangsa ) yang sudah lama kita bangun dan kita pelihara. Dengan otonomi kita harus mengembalikan harkat, martabat dan harga diri masyarakat di daerah, karena masyarakat di daerah selama puluhan tahun lebih bahkan pasca kemerdekaan telah mengalami marginalisasi. Segala bentuk kebijakan publik yang bersifat nasional ditentukan oleh sekelompok kecil orang di Jakarta, sementara masyarakat di daerah diwajibkan mensukseskannya didalam proses implementasi kebijakan tersebut. Oleh karena pemerintah Nasional harus mengembalikan “Hak – hak Dasar” masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen politik lokal.
3. Sentralisasi/dekonsentrasi terbukti gagal mengatasi krisis nasional. Selama kurang lebih 25 tahun pemerintah menempuh kebijakan sentralisasi ataupun dekonsentrasi melalui Undang Undang No.5 Tahun 1974. Dengan kebijakan ini memang Pemerintah berhasil melakukan perubahan sosial – ekonomi secara fundamental. Akan tetapi, ketika terjadi krisis ekonomi yang dimulai pada tahun 1997 negara sama sekali tidak mampu menghadapinya. Oleh karena itu, desentralisasi/otonomi daerah merupakan pilihan yang baik bagi kepentingan bangsa masyarakat Indonesia ketimbang sentralisasi/dekonsentrasi. Adanya dekonsentrasi Daerah akan menjadi kuat, kalau daerah kuat, Negara juga akan kuat, karena daerah merupakan pilar bagi sebuah negara dimanapun.
4. Pemantapan demokrasi politik. Alasan lain yang diyakini sebagai dasar untuk memilih desentralisasi adalah dalam rangka memantapkan kehidupan demokrasi Indonesia di masa – masa yang akan datang. Demokrasi tanpa ada penguatan politik lokal akan menjadi sangat rapuh, karena tidaklah mungkin sebuah demokrasi dibangun dengan hanya memperkuat elite politik nasional. Karena pada dasarnya Desentralisasi/otonomi daerah akan memperkuat basis bagi kehidupan demokrasi dalam sebuah negara, termasuk Indonesia. Dengan sistem ini masyarakat di Daerah akan mempunyai wakil yang berasal dari

---

<sup>29</sup>Syaukani, Afan Gaffar, Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Cetakan IV, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2003, Hlm. 36-44

kalangan mereka sendiri untuk membawa aspirasi mereka ke Jakarta. Mereka dicalonkan dan dipilih dari Daerah dan bertanggung jawab kepada masyarakat pemilihnya, bukan kepada partai sebagaimana yang diberlakukan sekarang ini.

5. Keadilan, Desentralisasi/otonomi daerah akan mencegah terjadinya kepincangan di dalam menguasai sumber daya yang dimiliki dalam sebuah negara. Sumber daya yang terdapat di sebuah Daerah sudah seharusnya dipelihara, dijaga dan dinikmati oleh masyarakat setempat. Tanah dan hutan dengan segala hasilnya yang merupakan hak warisan dari kalangan nenek moyang suatu masyarakat jangan sampai tidak dinikmati oleh masyarakat setempat. Memang UUD 1945 menyatakan bahwa tanah, air dan udara yang menyangkut “hajat hidup orang banyak” dikuasai oleh negara. Tetapi hal itu diartikan dengan mengambil alih pengelolaan dan bahkan pemilikan hak atas sumber daya alam tersebut atas nama “hajat hidup orang banyak” dengan tidak mengikut sertakan masyarakat setempat. Akibatnya adalah masyarakat setempat tersisihkan dalam menikmati sumber daya alam yang secara turun temurun telah mereka nikmati.

Dari hal di atas sudah seharusnya segala bentuk kebijaksanaan yang mengalienasikan kepentingan masyarakat setempat yang berkaitan dengan penguasaan sumber daya alam di tanah air. Untuk itulah desentralisasi atau otonomi daerah harus ditempuh, sebagai alternatif dari pada sentralisasi dan dekonsentrasi. Dengan memperhatikan alasan – alasan di atas, maka sudah seharusnya pilihan terhadap desentralisasi dalam negara kesatuan merupakan pilihan yang sangat menentukan keberadaan negara bangsa di masa – masa yang akan datang.

Selain itu bila otonomi diartikan sebagai segala tugas yang ada pada daerah atau dengan kata lain apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah daerah, di dalamnya melekat kewenangan yang meliputi kekuasaan yang diberikan kepada daerah dalam menjalankan tugasnya. Masalahnya kewenangan mana yang diatur oleh pemerintah pusat dan kewenangan mana yang diatur pemerintah daerah.

## 1. Jenis-Jenis Otonomi

Sehubungan dengan itu, secara teoritik dan praktik ada beberapa jenis sistem otonomi atau sistem rumah tangga yaitu<sup>30</sup>:

- a. Otonomi organik (rumah tangga organik);
- b. Otonomi formal (rumah tangga formal);
- c. Otonomi material (rumah tangga materiil/substantif);
- d. Otonomi riil (rumah tangga riil); dan
- e. Otonomi nyata, bertanggung jawab dan dinamis.

Kelima jenis otonomi (rumah tangga) tersebut diuraikan satu persatu sebagai berikut.<sup>31</sup>

- 1) Otonomi organik atau rumah tangga organik adalah bentuk otonomi yang pada dasarnya menentukan bahwa urusan – urusan yang menyangkut kepentingan daerah diibaratkan sebagai organ – organ kehidupan yang merupakan suatu sistem yang menentukan mati hidupnya manusia, misalnya jantung, paru – paru, ginjal dan sebagainya. Tanpa kewenangan untuk mengurus berbagai urusan vital, akan berakibat tidak berdayanya atau matinya daerah;
- 2) Otonomi formal atau rumah tangga formal adalah bentuk otonomi bentuk ini adalah apa yang menjadi urusan otonomi tidak dibatasi secara positif. Satu – satunya pembatasan pembatasan adalah daerah otonom yang bersangkutan tidak boleh mengatur apa yang telah diatur oleh perundangan yang lebih tinggi katanya. Dengan demikian, daerah otonom lebih bebas mengatur urusan rumah tangga tangganya, sepanjang tidak memasuki “area” urusan pemerintah pusat. Otonomi seperti ini merupakan hasil dari pemberian otonomi berdasarkan teori sisa, di mana pemerintah pusat lebih dulu menetapkan urusan – urusan yang dipandang lebih layak diurus

---

<sup>30</sup>Juanda, *Hukum Pemerintah Daerah “Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah”*, Cetakan I, Jakarta Timur, PT Alumni, 2004, Hlm. 131-134

<sup>31</sup>*Ibid*

pusat, sedangkan sisanya diserahkan kepada pemerintah daerah;

- 3) Otonomi materiil atau rumah tangga materiil adalah bentuk otonomi bentuk ini kewenangan daerah otonom dibatasi secara positif yaitu dengan menyebutkan secara limitative dan terinci atau secara tegas apa saja yang berhak diatur dan diurusnya. Dalam otonomi materiil ini ditegaskan bahwa untuk mengetahui apakah suatu urusan menjadi rumah tangga sendiri, harus dilihat pada substansinya. Artinya, bila suatu urusan secara substansial dinilai dapat menjadi urusan pemerintah pusat, pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri pada hakikatnya tidak akan mampu menyelenggarakan urusan tersebut. Sebaliknya, apabila suatu urusan secara substansi merupakan urusan daerah, pemerintah pusat meskipun dilakukan oleh wakil – wakilnya yang berada di daerah (pemerintah pusat di daerah), tidak akan mampu menyelenggarakannya. Kemudian untuk penyelenggaraan rumah tangga itu, objek tugas yang dikuasakan wewenang satu demi satu atau dirinci secara enumeratif;
- 4) Otonomi riil atau rumah tangga riil adalah bentuk otonomi bentuk ini merupakan gabungan antara otonomi formal dengan otonomi materiil. Dalam Undang – Undang pembentukan otonomi, kepada pemerintah daerah diberikan wewenang sebagai wewenang pangkal dan kemudian dapat ditambah dengan wewenang lain secara bertahap, dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi tingkatannya atau dengan kata lain, otonomi riil ini pada prinsipnya menentukan bahwa pengalihan atau penyerahan wewenang urusan tersebut didasarkan pada kebutuhan dan keadaan serta kemampuan daerah yang menyelenggarakannya; dan
- 5) Otonomi nyata, bertanggung jawab dan dinamis
  - a.) Nyata, artinya pemberian urusan pemerintahan di bidang tertentu kepada pemerintah daerah memang harus disesuaikan dengan faktor – faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara objektif di daerah. Hal tersebut harus senantiasa disesuaikan dalam arti diperhitungkan secara cermat dengan kebijaksanaan dan tindakan – tindakan , sehingga diperoleh suatu jaminan bahwa daerah itu secara nyata mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam praktik bahwa isi otonomi antara daerah yang satu dengan daerah lainnya tidaklah sama, baik mengenai jumlah maupun jenisnya. Hal itu wajar karena setiap daerah memiliki perbedaan baik letak geografis, kondisi geologis, maupun budaya, adat istiadat, serta potensi yang dimilikinya.

- b.) Bertanggung jawab, artinya pemberian otonomi kepada pemerintah daerah senantiasa diupayakan supaya selaras atau sejalan dengan tujuannya yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara. Ini untuk menjamin hubungan antara pusat dan daerah dalam suasana yang harmonis dan lebih dari itu untuk menjamin perkembangan dan pembangunan antar daerah yang serasi sehingga laju pertumbuhan antar daerah dapat seimbang.
- c.) Dinamis, artinya otonomi ini menghendaki agar pelaksanaan otonomi senantiasa menjadi sarana untuk memberikan dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan yang semakin meningkat mutunya.

#### **D. Sumber – Sumber PAD**

Pembahasan tentang pemerintah daerah tidak pernah terlepas dengan pembahasan tentang sumber pendapatan daerah tersebut, berikut adalah beberapa penjelasan yang berkaitan tentang sumber pendapatan daerah (PAD):

##### **1. Pengertian Sumber PAD**

Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 “*merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku*”<sup>32</sup>. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana

---

<sup>32</sup>Pasal 1 angka (18), Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, tentang Perimbangan keuangan pusat dan Daerah.

suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah.

Keterkaitan yang erat antara kegiatan pemerintahan dengan sumber pembiayaan pada hakikatnya memberikan petunjuk bahwa pengaturan hubungan keuangan pusat dan daerah tidak terlepas dari masalah pembagian tugas antara pemerintah pusat dan daerah. Suatu sistem hubungan keuangan pusat dan daerah hendaknya dapat memberikan kejelasan mengenai berapa luas kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah dalam kebebasannya untuk mengadakan pungutan – pungutan, menetapkan tarif dan ketentuan – ketentuan penerapan sanksinya dan seberapa luas kebebasan pemerintah daerah dalam menentukan besar dan arah pengeluarannya, masalah hubungan keuangan antara pusat dengan daerah dapat dipecahkan dengan sebaik – baiknya hanya apabila masalah pembagian tugas dan kewenangan antara pusat dan daerah juga dipecahkan dengan jelas. Pemerintah sudah tentu harus memiliki kewenangan membelanjakan sumber – sumber daya keuangannya agar dapat menjalankan fungsi – fungsi yang menjadi tanggung jawabnya. Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, pelayanan masyarakat dan pembangunan, pemerintahan suatu negara pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama. *Pertama, fungsi alokasi*, yaitu meliputi sumber – sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa pelayanan masyarakat. *Kedua, fungsi distribusi*, yang meliputi pendapatan dan kekayaan masyarakat, pemerataan pembangunan. *Ketiga, fungsi stabilisasi*, yang meliputi pertahanan – keamanan, ekonomi dan moneter. Fungsi

distribusi dan fungsi stabilitas pada umumnya lebih efektif dilaksanakan oleh pemerintah daerah, karena daerah pada umumnya lebih mengetahui kebutuhan serta standar pelayan masyarakat. Dengan demikian, pembagian ketiga fungsi dimaksud sebagai landasan dalam menentukan dasar – dasar perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara jelas.<sup>33</sup>

Sebagaimana telah diuraikan terlebih dahulu bahwa pendapatan daerah dalam hal ini pendapatan asli daerah adalah salah satu sumber dana pembiayaan pembangunan daerah pada kenyataannya belum cukup memberikan sumbangan bagi pertumbuhan daerah, hal ini mengharuskan pemerintah daerah menggali dan meningkatkan pendapatan daerah terutama sumber pendapatan asli daerah.

## 2. Sumber – sumber PAD

Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) mutlak harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah agar mampu untuk membiayai kebutuhannya sendiri, sehingga ketergantungan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat semakin berkurang dan pada akhirnya daerah dapat mandiri. Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada bab V (lima) nomor 1 (satu) disebutkan bahwa pendapatan asli daerah bersumber dari:<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup>Ni'matul Huda, *OTONOMI DAERAH Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005, Hlm. 102-104

<sup>34</sup>Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan keuangan pusat dan Daerah.

a. pajak daerah

Menurut UU No 28 tahun 2009 Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berdasarkan UU nomor 28 tahun 2009 Pasal 2 pajak kabupaten/kota dibagi menjadi beberapa sebagai berikut:<sup>35</sup> Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Seperti halnya dengan pajak pada umumnya, pajak daerah mempunyai peranan ganda yaitu:

- 1) Sebagai sumber pendapatan daerah (*budgetary*)
- 2) Sebagai alat pengatur (*regulatory*)

b. retribusi daerah

Pemerintah pusat kembali mengeluarkan regulasi tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, melalui Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009. Dengan UU ini dicabut UU Nomor 18 Tahun 1997,

---

<sup>35</sup>Undang-Undang No.28 Tahun 2009, Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

sebagaimana sudah diubah dengan UU Nomor 34 Tahun 2000 dan dirubah lagi menjadi UU Nomor 28 Tahun 2009. Berlakunya UU pajak dan retribusi daerah yang baru di satu sisi memberikan keuntungan daerah dengan adanya sumber-sumber pendapatan baru, namun disisi lain ada beberapa sumber pendapatan asli daerah yang harus dihapus karena tidak boleh lagi dipungut oleh daerah<sup>36</sup>, terutama berasal dari retribusi daerah. Menurut UU Nomor 28 Tahun 2009 secara keseluruhan terdapat 30 jenis retribusi yang dapat dipungut oleh daerah yang dikelompokkan ke dalam 3 golongan retribusi, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu. Penjelasan macam – macam retribusi tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Retribusi Jasa Umum yaitu pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
- 2) Retribusi Jasa Usaha adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa usaha yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
- 3) Retribusi Perizinan Tertentu adalah pungutan daerah sebagai pembayarann atas pemberian izin tertentu yang khusus

---

<sup>36</sup>Undang-Undang No.28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah

diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Undang - Undang Nomor 33 tahun 2004 mengklasifikasikan jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut menurut objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta maupun kelompok masyarakat.

d. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pendapatan ini juga merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Undang-undang nomor 33 tahun 2004 mengklasifikasikan yang termasuk dalam pendapatan asli daerah yang sah meliputi:

- 1) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- 2) Jasa giro;
- 3) Pendapatan bunga;
- 4) Keuntungan adalah nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
- 5) Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan, pengadaan barang ataupun jasa oleh pemerintah.

Hal – hal yang disebutkan diatas merupakan cara – cara untuk mendapatkan PAD (pendapatan asli daerah), dari hal diatas tersebut kita bisa menyimpulkan bahwa untuk mendapatkan PAD yang besar maka potensi – potensi sumber PAD di setiap daerah yang berbeda – beda harus dimaksimalkan.

### **BAB III**

## **HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI JAMBI**

### **A. Deskripsi Provinsi Jambi**

Berikut adalah penjabaran tentang wilayah yang dijadikan penulis sebagai tempat penelitian yaitu Provinsi Jambi:

#### **1. Sejarah tentang terbentuknya Provinsi Jambi**

Provinsi Jambi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Darurat Nomor 19 tahun 1957, tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau, yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 61 tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 112), yang terdiri dari 5 Kabupaten dan 1 Kota. Pada tahun 1999, dilakukan pemekaran terhadap beberapa wilayah administratif di Provinsi Jambi melalui Undang-undang Nomor 54 tahun 1999 tentang pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Selanjutnya melalui Undang-undang nomor 25 tahun 2008, tentang Pembentukan Kota Sungai Penuh, sehingga

sampai tahun 2010, secara administratif Provinsi Jambi menjadi 9 Kabupaten dan 2 Kota.<sup>37</sup>

## 2. Letak Wilayah dan Topografi Provinsi Jambi

Secara geografis Provinsi Jambi terletak pada 0.45° garis Lintang Utara 2.45° garis Lintang Selatan dan 101.10° sampai 104.55° Bujur Timur di bagian tengah Pulau Sumatera, sebelah Utara berbatasan dengan Provinsi Riau, Sebelah Timur dengan Laut Cina Selatan Provinsi Kepulauan Riau, sebelah Selatan berbatasan dengan Provinsi Sumatera Selatan dan sebelah Barat berbatasan dengan Provinsi Sumatera Barat. Posisi Provinsi Jambi cukup strategis karena langsung berhadapan dengan kawasan pertumbuhan ekonomi yaitu IMS-GT (Indonesia, Malaysia, Singapura Growth Triangle). Luas wilayah Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-undang Nomor 19 tahun 1957, tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau, yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 61 tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 112) adalah seluas 53.435,72 km<sup>2</sup> dengan luas daratan 50.160,05 km<sup>2</sup> dan luas perairan 3.274,95 Km<sup>2</sup> yang terdiri atas :

- a. Kabupaten Kerinci 3.355,27 Km<sup>2</sup> (6,67%)
- b. Kabupaten Bungo 4.659 Km<sup>2</sup> (9,25%)
- c. Kabupaten Merangin 7.679 Km<sup>2</sup> (15,25%)
- d. Kabupaten Sarolangun 6.184 Km<sup>2</sup> (12,28%)
- e. Kabupaten Batanghari 5.804 Km<sup>2</sup> (11,53%)
- f. Kabupaten Muaro Jambi 5.326 Km<sup>2</sup> (10,58%)
- g. Kabupaten Tanjab Barat 4.649,85 Km<sup>2</sup> (9,24%)
- h. Kabupaten Tanjab Timur 5.445 Km<sup>2</sup> (10,82%)

---

<sup>37</sup> <http://jambiprov.go.id/index.php?letluaswil> diakses pada tanggal 13 April 2017 pukul 22.00

- i. Kabupaten Tebo 6.461 Km<sup>2</sup> (13,19%)
- j. Kota Jambi 205,43 Km<sup>2</sup> (0,41%)
- k. Kota Sungai Penuh 391,5 Km<sup>2</sup> (0,78%)

Secara administratif, jumlah kecamatan dan desa/kelurahan di provinsi Jambi tahun 2010 sebanyak 131 kecamatan dan 1.372 desa/kelurahan, dimana jumlah kecamatan dan desa/kelurahan terbanyak di kabupaten Merangin yaitu 24 kecamatan dan 212 desa/kelurahan. Secara topografis, provinsi Jambi terdiri atas 3 (tiga) kelompok variasi ketinggian (Bappeda, 2010):

- a. Daerah dataran rendah 0-100 m (69,1%), berada di wilayah timur sampai tengah. Daerah dataran rendah ini terdapat di Kota Jambi, Kabupaten Tanjung Jabung Barat, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, sebagian Kabupaten Batanghari, Kabupaten Bungo, Kabupaten Tebo, Kabupaten Sarolangun dan Kabupaten Merangin.
- b. Daerah dataran dengan ketinggian sedang 100-500 m (16,4%), pada wilayah tengah. Daerah dengan ketinggian sedang ini terdapat di Kabupaten Bungo, Kabupaten Tebo, Kabupaten Sarolangun dan Kabupaten Merangin serta sebagian Kabupaten Batanghari.
- c. Daerah dataran tinggi >500 m (14,5%), pada wilayah barat. Daerah pegunungan ini terdapat di Kabupaten Kerinci, Kota Sungai Penuh serta sebagian Kabupaten Bungo, Kabupaten Tebo, Kabupaten Sarolangun dan Kabupaten Merangin.

Provinsi Jambi memiliki topografi wilayah yang bervariasi mulai dari ketinggian 0 meter dpl di bagian timur sampai pada ketinggian di atas 1.000 meter dpl, ke arah barat morfologi lahannya semakin tinggi dimana di bagian barat merupakan kawasan pegunungan Bukit Barisan yang

berbatasan dengan provinsi Bengkulu dan Sumatera Barat yang merupakan bagian dari kawasan Taman Nasional Kerinci Seblat.<sup>38</sup>

Secara geografis keseluruhan daerah Kerajaan Jambi dapat dibagi atas dua bagian besar yakni<sup>39</sup>:

***Daerah Hulu*** *Jambi* : meliputi daerah aliran sungai Tungkal Ulu, daerah aliran Sungai Jujuhan, daerah aliran sungai Batang Tebo, daerah sungai Aliran Tabir, daerah Aliran Sungai Merangin dan Pangkalan Jambu.

***Daerah Hilir*** *Jambi* : meliputi wilayah yang dibatasi oleh Tungkal Ilir, sampai Rantau Benar ke danau Ambat yaitu pertemuan sungai Batang Hari dengan Batang Tembesi sampai perbatasan dengan daerah Palembang.

### 3. Klimatologi

Provinsi Jambi sebagai salah satu provinsi di Sumatera yang terkenal dengan iklim tropis dan kaya akan sumberdaya alam dan keanekaragaman hayati, namun juga tetap menjadi kerentanan terjadi perubahan iklim. Gejala perubahan iklim seperti kenaikan temperatur, perubahan intensitas dan periode hujan, pergeseran musim hujan/kemarau, dan kenaikan muka air laut, akan mengancam daya dukung lingkungan dan kegiatan seluruh sektor pembangunan. Sepanjang tahun 2011, provinsi Jambi memiliki karakteristik curah hujan sedang dan lembab, sehingga Jambi termasuk daerah yang beriklim tropis. Rata-rata curah hujan pada tahun 2010 mencapai 3.030 mm,

---

<sup>38</sup> *Ibid* hlm 56

<sup>39</sup> <http://pempropjambi.html> diakses pada tanggal 13 April 2017 pukul 22.30

sedangkan jumlah penyinaran matahari 4,2 jam perhari dengan kelembaban udara rata-rata sebesar 97%. Suhu udara rata-rata mencapai 27 derajat Celsius, sedangkan untuk dataran tinggi di wilayah barat mencapai 22 derajat celcius.<sup>40</sup>

#### 4. Penggunaan Lahan

Di luar hutan, penggunaan lahan provinsi Jambi masih didominasi oleh perkebunan karet dengan kontribusi sebesar 26,20%. Diikuti oleh perkebunan sawit sebanyak 19,22%.

Penggunaan lahan di provinsi Jambi terlihat pada tabel 3.1. di bawah ini.

No.	Jenis Penggunaan	Luas (Ha)	Persentase
1.	Lahan permukiman	49.631	1.01%
2.	Sawah Tadah Hujan	126.662	2.58%
3.	Tegalan/Ladang	117.516	2.40%
4.	Kebun Campuran	112.787	2.30%
5.	Kebun Karet	1.284.003	26.20%
6.	Kebun Sawit	941.565	19.22%
7.	Kebun Kulit Manis	93.609	1.91%
8.	Kebun Teh	4.691	0.10%

<sup>40</sup> *Ibid* hlm 58

9.	Semak dan alang – alang	87.177	1.78%
10.	Hutan Lebat	1.433.470	29.25%
11.	Hutan Belukar	413.406	8.44%
12.	Hutan Sejenis	187.704	3.83%
13.	Lain – lain	47.757	0.97%
<b>Jumlah</b>		<b>4.899.978</b>	<b>100.00%</b>

Sumber : <http://pempropjambi.html>

Sebagian besar lahan di provinsi Jambi digunakan untuk kegiatan budidaya pertanian, baik pertanian lahan sawah maupun pertanian lahan bukan sawah. Berdasarkan karakter kompleks ekologinya, perkembangan kawasan budidaya khususnya untuk pertanian terbagi atas tiga daerah yaitu kelompok ekologi hulu, tengah dan hilir. Masing-masing memiliki karakter khusus, dimana pada kompleks ekologi hulu merupakan daerah yang terdapat kawasan lindung, ekologi tengah merupakan kawasan budidaya dengan ragam kegiatan yang sangat bervariasi dan kompleks ekologi hilir merupakan kawasan budidaya dengan penerapan teknologi tata air untuk perikanan budidaya dan perikanan tangkap.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibid* hlm 56

## 5. Potensi Wilayah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Kawasan Strategis Nasional adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang ditetapkan sebagai warisan dunia. Kawasan strategis nasional yang berada di Provinsi Jambi ditetapkan dengan pertimbangan dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan hidup. Adapun Kawasan Strategis Nasional yang termasuk dalam kawasan wilayah provinsi Jambi meliputi<sup>42</sup>:

- a. Kawasan Taman Nasional Kerinci Seblat (Provinsi Jambi, Sumatera Barat, Bengkulu dan Sumatera Selatan)
- b. Kawasan Taman Nasional Berbak (Provinsi Jambi)
- c. Kawasan Taman Nasional Bukit Tigapuluh (Provinsi Jambi dan Riau)
- d. Kawasan Taman Nasional Bukit Duabelas (Provinsi Jambi)

Dengan kondisi suhu udara berkisar antara 23 °C sampai dengan 31 °C dan luas wilayah 53,435 km<sup>2</sup> di antaranya sekitar 60% lahan merupakan kawasan perkebunan dan kehutanan yang menjadikan kawasan ini merupakan salah satu penghasil produk perkebunan dan kehutanan utama di wilayah Sumatera. Kelapa sawit dan Karet menjadi tanaman perkebunan primadona. Sementara itu, nilai produksi kelapa sawit sebesar 898,24 ribu ton pertahun. Hasil perkebunan lainnya adalah karet, dengan jumlah

---

<sup>42</sup> *Ibid* hlm 56

produksi 240,146 ribu ton per tahun, kelapa dalam (*virgin coconut*) 119,34 ribu ton per tahun, caciavera 69,65 ribu ton per tahun, serta teh 5,6 ribu ton per tahun. Sementara produksi sektor pertanian yang dihasilkan oleh kawasan bagian barat provinsi Jambi yaitu beras Kerinci, kentang, kol/kubis, tomat dan kedele. Potensi kekayaan alam di provinsi Jambi adalah minyak bumi, gas bumi, batubara dan timah putih. Jumlah potensi minyak bumi provinsi Jambi mencapai 1.270,96 juta m<sup>3</sup> dan gas 3.572,44 milyar m<sup>3</sup>. Daerah cadangan minyak bumi utama di struktur Kenali Asam, kecamatan Jambi luar kota, kabupaten Batanghari dengan jumlah cadangan minyak 408,99 juta barrel. Sedangkan cadangan gas bumi utama di struktur Muara Bulian, kecamatan Muara Bulian, kabupaten Muaro Jambi dengan jumlah cadangan 2.185,73 milyar m<sup>3</sup>.

Berikut adalah beberapa garis besar potensi ekonomi di provinsi Jambi secara garis besar<sup>43</sup>:

a. Minyak Bumi

Cadangan minyak bumi provinsi Jambi sebesar 1.270,96 juta m<sup>3</sup>.

Cadangan minyak bumi antara lain terdapat di kabupaten Tanjung Jabung Timur, struktur Kenali Asam, kecamatan Jambi luar kota dan Kabupaten Batanghari.

b. Gas Bumi

Cadangan gas bumi provinsi Jambi sebesar 3.572,44 milyar m<sup>3</sup>.

Cadangan tersebut sebagian besar terdapat di struktur Muara

---

<sup>43</sup> <http://jambi.bps.go.id/> , diakses pada tanggal 15 April 2017 pukul 00.50

Bulian, kecamatan Muara Bulian, kabupaten Muara Jambi dengan jumlah cadangan 2.185,73 milyar m<sup>3</sup>.

c. Batu Bara

Cadangan batubara provinsi Jambi sebesar 18 juta ton, yang merupakan batubara kelas kalori sedang yang cocok digunakan sebagai pembangkit tenaga listrik. Cadangan terbesar dijumpai di kabupaten Muara Bungo.

d. Perkebunan

Komoditas perkebunan yang sangat dominan adalah karet dan kelapa sawit. Hal ini didukung dengan program pemerintah daerah provinsi Jambi yaitu “Pengembangan Kelapa Sawit Sejuta Hektar” serta “Replanting Karet”. Selain itu, caciavera juga banyak dibudidayakan terutama di daerah Kerinci.

6. Demografi penduduk

Menurut BPS (2015) penduduk provinsi Jambi tahun 2015 berjumlah 3.317.034 jiwa dengan tingkat kepadatan rata-rata sebesar 61,65 jiwa/km<sup>2</sup> kecuali kota Jambi sebesar 2.771 jiwa/km<sup>2</sup> dan klota Sungai Penuh sebesar 217 jiwa/km<sup>2</sup>. Sebagaimana karakter ibukota provinsi pada umumnya yaitu sebagai pusat pemerintahan, industri dan perdagangan, maka kota Jambi juga merupakan daerah tujuan arus migrasi. Dilihat dari posisi kewilayahan barat dan timur, maka persentase distribusi penduduk di kedua wilayah tersebut terlihat relative seimbang, yaitu 52% untuk wilayah timur

(Batanghari, Muaro Jambi, Tanjung Jabung Barat, Tanjung Jabung Timur dan Kota Jambi), dan 48% untuk wilayah barat (Kerinci, Sungai Penuh, Merangin, Sarolangun, Bungo dan Tebo)<sup>44</sup>. Berikut ini adalah penjabaran kepadatan penduduk di daerah kabupaten/kota di provinsi Jambi:

Tabel 3.2. Laporan kepadatan penduduk di daerah Kabupaten/kota di provinsi Jambi

No.	Kabupaten/Kota	Luas Daerah (Km2)	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km2)
1	Kabupaten Kerinci	3.355,27	234.882	97
2	Kabupaten Merangin	7.679,00	366.315	47
3	Kabupaten Sarolangun	6.184,00	278.222	43
4	Kabupaten Batanghari	5.804,00	260.631	44
5	Kabupaten Muaro Jambi	5.326,00	399.157	71
6	Kabupaten Tanjab Timur	5.445,00	213.670	39
7	Kabupaten Tanjab Barat	4.649,85	310.914	65
8	Kabupaten Tebo	6.461,00	330.962	50
9	Kabupaten Bungo	4.659,00	344.100	71
10	Kota Jambi	205,43	576.067	2.771
11	Kota Sungai Penuh	391,50	87.132	217
<b>Jumlah</b>		50.160,05	3.317.034	61,65

Sumber : <http://jambi.bps.go.id/>

*Penduduk asli* Provinsi Jambi terdiri dari beberapa suku bangsa, antara lain Melayu Jambi, Batin, Kerinci, Penghulu, Pindah, Anak Dalam (Kubu), dan Bajau. Suku bangsa yang disebutkan pertama merupakan penduduk

<sup>44</sup><https://jambikota.bps.go.id/adminweb/.../Kota-Jambi-Dalam-Angka-2016.pdf> diakses pada tanggal 15 April 2017 pukul 10.00

mayoritas dari keseluruhan penduduk Jambi, yang bermukim di sepanjang dan sekitar pinggiran sungai Batanghari. Suku kubu atau anak dalam dianggap sebagai suku tertua di Jambi, karena telah menetap terlebih dahulu sebelum kedatangan suku-suku yang lain. Mereka diperkirakan merupakan keturunan prajurit-prajurit Minangkabau yang bermaksud memperluas daerah ke Jambi. Ada sementara informasi yang menyatakan bahwa suku ini merupakan keturunan dari percampuran suku Wedda dengan suku Negrito, yang kemudian disebut sebagai suku Weddoid.<sup>45</sup>

## **B. Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi**

Pengelolaan sumber daya alam yang terjadi di hampir seluruh Indonesia belum memberikan hasil yang memadai untuk pembangunan dan peningkatan kesejahteraan kehidupan masyarakat di masing – masing provinsi khususnya provinsi yang terdapat kekayaan sumber daya alam didalamnya. Apabila dikaitkan dengan pasal 33 UUD 1945 dimana dinyatakan “Kandungan bumi dan air dikuasai oleh negara dan akan dimanfaatkan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat”<sup>46</sup>. Akan terlihat perbedaan yang sangat besar antara konsep dan realitas, padahal sumber daya alam terus dieksploitasi menimbulkan berbagai macam dampak, baik positif maupun negatif. Implikasi dari hal tersebut jelas terlihat, apakah benar kegiatan yang telah dilakukan berdasarkan kebijakan pemerintah yang sangat sentralistik itu efisien dan sudah dimanfaatkan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD

---

<sup>45</sup> <http://rsmarola.blogspot.co.id/2012/06/peta-dan-deskripsi-provinsi-jambi.html> Diakses pada tanggal 15 April 2017 pukul 10.30

<sup>46</sup> Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

1945. Dalam konteks yang diterjemahkan selama ini adalah hanya pemerintah pusat saja yang mengelola sumber daya alam. Dengan lahirnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah maka persoalan yang mengemuka adalah bagaimana distribusi pemanfaatan eksploitasi sumber daya alam tersebut terhadap masing – masing provinsi khususnya provinsi Jambi.<sup>47</sup>

Percepatan pembangunan yang menjadi target pemerintah daerah provinsi Jambi telah berdampak pada pengurusan sumber daya alam, baik hutan maupun bahan tambang, tanpa memperhatikan daya dukung dari sumberdaya alam tersebut. Daya dukung disini adalah seberapa besar jasa yang diberikan oleh suatu sumber daya didalam menopang kehidupan masyarakat yang ada ditinjau dari aspek ekonomi maupun ekologi.<sup>48</sup>

Soal pembagian kewenangan pemerintahan, provinsi Jambi mengatur bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas - luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Secara implisit, asas otonomi ini menyerahkan kewenangan urusan Sumber Daya Alam (SDA) kepada daerah sebagaimana dijabarkan lebih lanjut masalah yang mengatur hubungan pemanfaatan Sumber daya alam antara pusat - daerah. Tetapi relasi pusat-daerah tersebut disertai dengan catatan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan. Dalam hal ini juga mengatakan bahwa penyelenggaraan

---

<sup>47</sup> <http://dispenda.jambiprov.go.id/statis-19-rencanastrategisdinaspendapatan.html>  
Diakses pada tanggal 15 April 2017 pukul 13.00

<sup>48</sup> *Ibid*

urusan pemerintahan merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antar pemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung, dan sinergis sebagai satu sistem pemerintahan. Pengaturan sumber daya alam yang berkaitan dengan daerah dijabarkan dengan mengatakan bahwa hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintahan daerah meliputi<sup>49</sup>:

- a. Pelaksanaan pemanfaatan SDA dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah;
- b. Kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintahan daerah; dan
- c. Pengelolaan perizinan bersama dalam pemanfaatan SDA dan sumber daya lainnya.

#### 1. Tata Cara Pemberian Izin Pengelolaan SDA di Provinsi jambi

Instrumen kebijakan seringkali dipakai untuk mendesentralisasikan pemberian izin seperti ijin peruntukan sumber daya alam, maupun kewenangan mengurus dan mengatur pengelolaan sumber daya alam selain minyak dan gas, karena pengaturan pemberian izin minyak dan gas hanya di pegang oleh pemerintah pusat. Sehingga pemerintah provinsi Jambi hanya berhak mengeluarkan perizinan seperti Tambang, tanah dan lainnya diluar minyak dan gas. Maka dari itu tata cara pemberian izin pengelolaan SDA di provinsi Jambi adalah sebagai berikut<sup>50</sup>:

---

<sup>49</sup>Wawancara dengan Alex Salman, Kepala Bidang MIGAS Kantor ESDM Provinsi Jambi, di Jambi, 18 Oktober 2016

<sup>50</sup>*Ibid*

a. Pemberian Izin dalam bidang pertambangan

Kendala penghambat yang banyak dijumpai di provinsi Jambi dikarenakan persyaratan pengajuan banyak yang tidak lengkap, sehingga tak bisa proses. Biasanya hal ini dikarenakan terbentur pada pemetaan wilayah pertambangan. Untuk mendapatkan IUP (Izin Usaha Pertambangan) butuh proses yang tidak singkat hingga IUP bisa dikeluarkan, tergantung dengan kelengkapan persyaratan yang dibutuhkan. Pihak pengusaha terlebih dahulu mengajukan permohonan ke Badan Penanaman Modal Daerah dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPT) Provinsi Jambi, kemudian diturunkan ke Dinas ESDM untuk mendapatkan rekomendasi. SOP rekomendasi teknis harus dijawab paling lambat 14 hari. Namunisinya harus mendapatkan rekomendasi ke pusat, Sebelum mengajukan permohonan IUP eksplorasi ini, pihak pengusaha harus mengurus persyaratan yang dibutuhkan. Yakni pemohon harus mengajukan lokasi di wilayah izin usaha pertambangan. Belum lagi kalau tidak termasuk dalam wilayah pertambangan nasional, maka permohonan tidak bisa diproses. Ketika sudah didapatkan wilayah izin usaha pertambangan, maka pengusaha membayar biaya Rp 5.000.000,- ke kas negara yang digunakan untuk pemetaan. Kemudian harus ada juga kesesuaian dengan Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) dari Kabupaten dimana lokasi tambang akan diurus izinnnya. Pemohon juga harus mengantongi izin lingkungan dari kabupaten masing-masing. Kalau sudah ada itu dan beberapa persyaratan awal lainnya, baru masuk permohonan untuk IUP untuk selanjutnya dilakukan tahap eksplorasi dulu. Kemudian pemohon ketika mengajukan

permohonan untuk IUP, diwajibkan lagi membayar jaminan kesungguhan Rp 5.000.000,- perizin yang diajukan. Pembayaran itu dalam bentuk deposito berjangka di Bank Jambi. Kemudian baru dilaksanakan tahap atau proses menerbitkan izin dengan melakukan penyelidikan umum, eksplorasi dan studi kelayakan. Setelah tahapan studi kelayakan dilalui, maka barulah diajukan permohonan untuk operasi produksi. "Operasi produksi yakni untuk konstruksi, penambangan, pengolahan pemurnian, diangkut dan dijual. Setelah itu ditambah pada tahap eksplorasi banyak dokumen yang harus disiapkan. Berbagai persyaratan yang harus dilengkapi dalam tahap eksplorasi yakni studi kelayakan, reklamasi, dokumen pasca tambang, rencana kerja dan biaya, serta dokumen pembangunan sarana dan prasarana dan kalau mau meningkatkan ke operasi produksi harus ada laporan keuangan. Maka dari itu dianjurkan agar pemohon izin untuk mengajukan sendiri ke BPPMPT dan Dinas ESDM tanpa melalui perantara. Hal ini untuk menghindari besarnya biaya pengurusan izin. Kantor ESDM provinsi Jambi tidak memungut biaya sepeser pun dalam pengurusan izin. Untuk biaya pemetaan dan jaminan kesungguhan itu pemohon langsung menyetor ke kas negara. Jadi hendaknya pemohon sendiri yang mengajukan agar tahu tahapan yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin tambang.<sup>51</sup>

Izin di atas bisa diberikan oleh Gubernur, Bupati dan Walikota yang berada di lingkup provinsi Jambi. Dengan demikian, kewenangan daerah hanya merupakan kewenangan perijinan.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Wawancara dengan Alex Salman, Kepala Bidang MIGAS Kantor ESDM Provinsi Jambi, di Jambi, 18 Oktober 2016

<sup>52</sup> *Ibid*

#### b. Pemberian Izin Bidang Pertanahan

Dalam hal pengelolaan sumber daya alam di bidang pertanahan, provinsi Jambi mengikuti salah satu kebijakan desentralisasi bisa ditemukan pada Keppres No. 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Keppres ini mengatakan bahwa sebagian kewenangan pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota (pasal 2 ayat 1). Kewenangan dimaksud meliputi<sup>53</sup>:

- 1) Pemberian ijin lokasi;
- 2) Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
- 3) Penyelesaian sengketa tanah garapan;
- 4) Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;
- 5) Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
- 6) Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;
- 7) Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
- 8) Pemberian ijin membuka tanah; dan
- 9) Perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.

Dari kewenangan - kewenangan yang didesentralisasikan ini beberapa diantaranya adalah kewenangan yang sifatnya teknis dan operasional yang mengatur soal ijin dan kebijakan - kebijakan administratif pertanahan. Tetapi di samping kewenangan administratif langkah maju dalam Keppres ini adalah kewenangan yang sifatnya mengatur dan mengurus yakni perencanaan dan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota. Oleh sebab itu pemerintah provinsi Jambi dan seluruh kabupaten/kota menggunakan Keppres ini dalam hal mengatur

---

<sup>53</sup> *Ibid*

kewenangan *landreform* yang menyangkut redistribusi tanah, pemanfaatan dan penyelesaian tanah kosong serta penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat.

### c. Pemberian Izin Bidang MIGAS

Didalam UU No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi tidak menyebut tentang desentralisasi pengelolaan minyak dan gas bumi ke daerah. Undang – Undang ini hanya mengatakan bahwa badan usaha atau bentuk usaha tetap yang melaksanakan kegiatan usaha hulu wajib membayar penerimaan negara yang berupa pajak dan penerimaan negara bukan pajak yang terdiri dari pajak-pajak, bea masuk, dan pungutan lain atas impor dan cukai, pajak daerah dan retribusi daerah. Oleh sebab itu dengan mengacu kepada UU diatas maka pemerintah provinsi Jambi hanya mempunyai kewenangan untuk menarik retribusi dari pengelolaan Minyak dan Gas yang ada di wilayah provinsi Jambi, Seperti contoh bahwa provinsi Jambi hanya berhak menarik retribusi dari pengelolaan minyak dan gas yang hanya ada didalam wilayah provinsi Jambi, bahkan apabila tambang tersebut berada didalam perbatasan maka retribusi dari perusahaan tersebut akan dibagi kepada provinsi tetangga yang berbatasan didalam wilayah tambang tersebut, seperti yang sering dijumpai diperbatasan provinsi Jambi dan provinsi Pekanbaru.<sup>54</sup>

Salah satu alasan kenapa pemerintah provinsi Jambi belum bisa mengeluarkan izin dalam hal pengelolaan minyak dan gas ialah karena kedua

---

<sup>54</sup> Wawancara dengan Alex Salman, Kepala Bidang MIGAS Kantor ESDM Provinsi Jambi, di Jambi, 18 Oktober 2016

sumber daya tersebut masih dikontrol ketat dalam kewenangan BUMN Pertamina yang memiliki peraturan terlepas dari daerah.<sup>55</sup>

Dengan demikian dalam desentralisasi pengelolaan sumber daya alam ada berbagai bentuk dan jenis desentralisasi yang telah dijabarkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, baik pemda tingkat I atau pemda tingkat II. Masing – masing pengelolaan sumber daya alam tersebut telah diatur tersendiri menurut klasifikasinya dan cara pengelolaan serta pihak yang berwenang untuk mengelolanya oleh pemerintah pusat. Pengaturan yang sendiri - sendiri itulah yang seringkali membedakan ukuran desentralisasi dalam pengelolaan sumber daya alam antara satu sektor dengan sektor lainnya.<sup>56</sup>

## 2. Laporan realisasi penerimaan dana bagi hasil dan PNBPN dari SDA

### Provinsi Jambi

Berikut adalah daftar realisasi penerimaan dana bagi hasil minyak dan gas bagian provinsi Jambi seperti pada tabel 3.3.

No.	TAHUN	REALISIASI PENERIMAAN (Rp)			DBH PSDH KEHUTANAN (Rp)	KURANG SALUR (Rp)	TOTAL (Rp)
		Minyak Bumi	Gas Bumi	Total			
1.	2013	98.241.956.808	149.529.042.179	247.770.998.987			247.770.998.987
2.	2014	120.633.800.365	155.718.677.282	276.352.477.647			276.352.477.647
3.	2015	53.878.443.124	75.649.909.662	129.528.352.786			129.528.352.786

Sumber : Dinas ESDM Pemerintah provinsi Jambi

<sup>55</sup> *Ibid*

<sup>56</sup> Wawancara dengan Alex Salman, Kepala Bidang MIGAS Kantor ESDM Provinsi Jambi, di Jambi, 18 Oktober 2016

Dari tahun 2013 ke 2014 terjadi peningkatan realisasi penerimaan dana bagi hasil minyak dan gas bagian dari Rp247.770.998.987,- menjadi Rp276.352.477.647,- tetapi dari 2014 menjadi Rp129.528.352.786,-. Penurunan yang drastis ini disebabkan oleh penerimaan DBH di provinsi Jambi menurun. Hal utama secara global memang diikuti oleh penurunan harga minyak mentah dunia saat ini. Namun untuk penyebab lainnya, adanya penurunan produksi dengan semakin banyak menuanya sumur - sumur yang dimiliki K3S SKK Migas. Misalkan saja untuk daerah Batanghari dan Muara Jambi, ada sampai lebih dari 30 sampai 35 sumur minyak mentah yang mulai tidak aktif lagi. Namun hal itu tidak pula menutup K3S yang bekerjasama oleh SKK Migas dalam melakukan eksplorasi di daerah - daerah yang memungkinkan memiliki sumber minyak mentah dan gas bumi serta saat ini di kabupaten Sarolangun sudah ada kegiatan eksplorasi dengan salah satu K3S dari SKK Migas. Berbicara data yang didapat dari provinsi Jambi Dinas ESDM provinsi Jambi, ada sebanyak 354 sumur dengan 154 diantaranya yang aktif dari 12 K3S yang beroperasi di provinsi Jambi dan kembali merujuk terhadap apa yang didapat oleh negara, kemudian dibagikan ke provinsi Jambi sampai dengan kabupaten dan kota penghasil migas dan non migas. Kemudian dari target itu, pembagian DBH sudah diatur sesuai aturannya dimana hanya sebesar 3 persen untuk provinsi, 12 persen masing - masing bagi daerah penghasil dan non - penghasil migas. Bagi hasil migas dalam lingkup pelaksanaan kontrak bagi hasil kulu migas (*Production Sharing Contract*), yaitu pembagian

lifting migas (produksi migas yang terjual) antara pemerintah dan kontraktor KKS sesuai dengan kesepakatan tertera di kontrak. Pada fase ini, SKK migas dan kontraktor KKS berkonsentrasi pada upaya mengoptimalkan lifting pada masing - masing wilayah kerja.<sup>57</sup>

Selain minyak dan gas di provinsi Jambi terdapat pula pertambangan mineral dan batubara yang mempunyai peranan tak kalah penting dalam mendongkrak pendapatan daerah provinsi Jambi dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Berikut laporan Realisasi PNBP SDA Pertambangan Mineral dan Batubara provinsi Jambi seperti pada tabel 3.4. dan 3.5. berikut ini:

---

<sup>57</sup>*Ibid* hlm 71

Tabel 3.4. PNBPN SDA Mineral dan Batubara TA 2014 periode Triwulan 1 s.d. Triwulan 4

Daerah	Target PNBPN	Realisasi PNBPN (Rp)				Capaian Target
		Pengusahaan	Iuran Tetap	Royalti	Total	
Jambi	Rp 261.029.421.500,00		Rp 26.930.273.520,00	Rp 112.458.376.227,00	Rp 139.388.649.797,00	53,40%
		IUP	Rp 26.128.049.694,00	Rp 105.976.894.796,00	Rp 132.104.944.490,00	
		PKP2B	Rp 802.223.826,00	Rp 6.481.481.481,00	Rp 7.283.705.307,00	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Batanghari	Rp 26.427.538.500,00		Rp 5.385.127.947,00	Rp 7.414.928.811,00	Rp 12.800.056.758,00	48,43%
		IUP	Rp 5.251.868.046,00	Rp 7.414.928.811,00	Rp 12.666.796.857,00	
		PKP2B	Rp 133.259.901,00	Rp -	Rp 133.259.901,00	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Bungo	Rp 90.502.039.200,00		Rp 1.752.838.807,00	Rp 60.509.887.294,00	Rp 62.262.726.101,00	68,80%
		IUP	Rp 1.752.838.807,00	Rp 54.028.405.813,00	Rp 55.781.244.620,00	
		PKP2B	Rp -	Rp 6.481.481.481,00	Rp 6.481.481.481,00	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Kerinci	Rp -		Rp -	Rp -	Rp -	0%
		IUP	Rp -	Rp -	Rp -	
		PKP2B	Rp -	Rp -	Rp -	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Merangin	Rp 17.205.159.00,00		Rp 780.909.781,00	Rp 1.901.460.412,00	Rp 2.682.370.193,00	15,59%
		IUP	Rp 780.909.781,00	Rp 1.901.460.412,00	Rp 2.682.370.193,00	
		PKP2B	Rp -	Rp -	Rp -	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Muaro Jambi	Rp 8.224.327.000,00		Rp 3.155.263.353,00	Rp 415.486.283,00	Rp 3.570.749.636,00	43,42%
		IUP	Rp 3.155.263.353,00	Rp 415.486.283,00	Rp 3.570.749.636,00	
		PKP2B	Rp -	Rp -	Rp -	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	



Tabel 3.5. PNBPN SDA Mineral dan Batubara TA 2015 periode Triwulan 1 s.d. Triwulan 4

Daerah	Target PNBPN	Realisasi PNBPN (Rp)				Capaian Target
		Pengusahaan	Iuran Tetap	Royalti	Total	
Jambi	Rp 204.706.107.340,00		Rp 9.041.731.904,38	Rp 82.134.879.018,00	Rp 91.176.610.922,38	44,54%
		IUP	Rp 8.301.888.669,00	Rp 78.593.916.568,00	Rp 86.895.805.237,00	
		PKP2B	Rp 739.843.235,38	Rp 3.540.962.450,00	Rp 4.280.805.685,38	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Batanghari	Rp 26.180.386.700,00		Rp 1.655.111.856,46	Rp 9.892.891.305,00	Rp 11.548.003.161,46	44,11%
		IUP	Rp 1.323.246.954,00	Rp 9.892.891.305,00	Rp 11.216.138.259,00	
		PKP2B	Rp 331.864.902,46	Rp -	Rp 331.864.902,46	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Bungo	Rp 72.469.960.640,00		Rp 446.655.244,00	Rp 29.055.442.690,00	Rp 29.502.097.934,00	40,71%
		IUP	Rp 446.655.244,00	Rp 29.055.442.690,00	Rp 29.502.097.934,00	
		PKP2B	Rp -	Rp -	Rp -	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Kerinci	-		Rp -	Rp -	Rp -	0%
		IUP	Rp -	Rp -	Rp -	
		PKP2B	Rp -	Rp -	Rp -	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Merangin	Rp 17.158.149.800,00		Rp 1.485.840.297,00	Rp 416.137.526,00	Rp 1.901.977.823,00	11,08%
		IUP	Rp 1.485.840.297,00	Rp 416.137.526,00	Rp 1.901.977.823,00	
		PKP2B	Rp -	Rp -	Rp -	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	
Kab. Muaro Jambi	Rp 11.382.719.400,00		Rp 625.662.764,00	Rp 792.682.785,00	Rp 1.418.345.549,00	12,46%
		IUP	Rp 625.662.764,00	Rp 792.682.785,00	Rp 1.418.345.549,00	
		PKP2B	Rp -	Rp -	Rp -	
		KK	Rp -	Rp -	Rp -	

Dari tabel di atas diketahui juga terjadi penurunan realisasi PNBPN mulai dari iuran tetap, royalti, serta capaian target karena disebabkan permasalahan yang hampir sama dengan faktor permasalahan yang terjadi pada pengelolaan minyak dan gas di atas. Belum lagi masih banyak daerah kabupaten/kota di provinsi Jambi yang tidak memiliki kandungan mineral dan batubara ditambah dengan daerah yang memiliki kandungan mineral dan batubara tetapi belum dilakukan eksplorasi dan pembukaan kegiatan tambang seperti di daerah kabupaten Kerinci, kabupaten Tanjung Jabung Timur, kota Jambi dan kota Sungai Penuh sehingga membuat PNBPN SDA provinsi Jambi belum mencapai angka yang maksimal.<sup>58</sup>

### **C. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi**

Pembangunan daerah provinsi Jambi secara mandiri yang dilaksanakan selama ini melalui otonomi daerah yang telah diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah telah menunjukkan kemajuan di berbagai bidang kehidupan disetiap daerah yang hasilnya berbeda - beda tergantung dari kesuksesan daerah tersebut menjalankan otonomi dan memanfaatkan sumber daya alam yang ada sehingga bisa mendorong pembangunan yang meliputi bidang ekonomi, sosial budaya dan kehidupan beragama, ilmu pengetahuan dan teknologi, sarana dan prasarana, politik, ketentraman dan ketertiban hukum dan aparatur, pembangunan wilayah dan tata ruang dan lingkungan hidup. Di samping banyak kemajuan yang

---

<sup>58</sup>Wawancara dengan Alex Salman, Kepala Bidang MIGAS Kantor ESDM Provinsi Jambi, di Jambi, 18 Oktober 2016

telah dicapai, masih banyak pula tantangan atau masalah yang belum sepenuhnya terpecahkan oleh pemerintah daerah provinsi Jambi<sup>59</sup>. Maka dari itu permasalahan serta jalan keluar pengelolaan sumber daya alam sebagai faktor pendorong kemajuan diberbagai bidang kehidupan di provinsi Jambi secara garis besar dipetakan menjadi dua faktor, yaitu<sup>60</sup>:

#### 1. Faktor pendukung

Adapun faktor pendukung dalam pengelolaan sumber daya alam di provinsi Jambi adalah sebagai berikut:

- a. sumber daya alam di provinsi Jambi sangat potensial untuk menumbuh kembangkan industri dan perdagangan berbasis sumber daya alam;
- b. jumlah SDM sektor industri dan perdagangan relative besar;
- c. investasi di provinsi Jambi mendorong impor teknologi; dan
- d. dan adanya komitmen dan konsisten untuk terus melakukan perbaikan iklim usaha khususnya usaha yang berkaitan dengan sumber daya alam oleh pemerintah daerah provinsi Jambi.

#### 2. Faktor penghambat

Adapun faktor penghambat dalam pengelolaan sumber daya alam di provinsi Jambi adalah sebagai berikut:

- a. industri dasar yang menjadi pemasok bahan baku dalam pengelolaan sumber daya alam kemampuannya masih terbatas;
- b. penerapan standar kerja, produk, komponen dan bahan baku yang tersedia di pasar dalam negeri untuk dipakai oleh daerah – daerah mengelola sumber daya alamnya belum memenuhi standar yang telah ditetapkan;

---

<sup>59</sup> *Ibid*

<sup>60</sup> <http://disperindag.jambiprov.go.id/wp-content/uploads/BAB-III/> Diakses pada tanggal 15 April pukul 20.00

- c. belum kuatnya peranan Industri di daerah dalam memanfaatkan sumber daya alam yang ada; dan
- d. ketergantungan import pada beberapa komoditi dan beberapa negara tujuan yang bersangkutan pada pengelolaan sumber daya alam di daerah.

Dibidang minyak dan gas salah satu alasan yang menjadi faktor terhambatnya kenapa pemerintah provinsi Jambi belum bisa mengeluarkan izin dalam hal pengelolaan minyak dan gas ialah karena kedua sumber daya tersebut masih dikontrol ketat dalam kewenangan BUMN Pertamina yang memiliki peraturan terlepas dari daerah<sup>61</sup>.

Selain itu salah satu faktor penghambat pengelolaan pertambangan di provinsi Jambi karena terjadi lemahnya penerapan prinsip - prinsip transparansi, akuntabilitas dan partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan baik di level pusat maupun daerah provinsi Jambi sendiri. Oleh karena itu jika dilihat dari prinsip - prinsip *good governance* maka prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi dan keadilan/hukum belum diterapkan dengan benar di pemerintah daerah Jambi dalam hal pengelolaan sumber daya alam yang ada. Prinsip-prinsip yang dimaksud adalah sebagai berikut<sup>62</sup>:

- a. *Transparansi*, dalam pemberian perizinan pertambangan seharusnya diikuti dengan keterbukaan yang berbentuk kemudahan akses informasi bagi masyarakat terhadap proses pemberian perizinan pertambangan dan juga dalam melihat dampak dari pemberian izin tersebut. Dalam hal pemberian izin pertambangan pemerintah lebih mudah memberikan izin kepada investor asing dengan alasan investor asing lebih menjanjikan.

---

<sup>61</sup>Wawancara dengan Alex Salman, Kepala Bidang MIGAS Kantor ESDM Provinsi Jambi, di Jambi, 18 Oktober 2016

<sup>62</sup>*Ibid*

- b. *Akuntabilitas*, belum adanya rasa tanggung jawab perusahaan asing yang mengelola pertambangan di daerah Jambi sebagai sektor ekonomi di Indonesia, hal ini dapat dilihat dari banyaknya pembuangan limbah pertambangan yang dilakukan oleh perusahaan asing, sehingga terjadi pencemaran lingkungan dan lain-lain. Dalam hal ini masyarakatlah yang merasakan dampak dari pengelolaan pertambangan yang tidak bertanggung jawab. Selain merasakan dampak dari pengelolaan pertambangan generasi masa depan negeri ini telah dirugikan, dimana kekayaan alam yang seyogyanya bisa digunakan untuk masa depan bangsa telah habis dirampok negara asing.
- c. *Partisipasi*, masih minimnya keterlibatan masyarakat di daerah sekitar wilayah pertambangan dalam pembentukan kebijakan publik yang akan diimplementasikan kepada masyarakat. Sehingga kenijakan yang diambil tidak bisa memberikan kontribusi menyangkut hajat hidup orang banyak.
- d. *Rule of law atau ketidakadilan*, rumitnya regulasi - regulasi pertambangan dalam mengontrol perusahaan - perusahaan tambang. Regulasi pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang seringkali dibuat tidak komprehensif dengan mempertimbangan kepentingan semua pihak. Banyak peraturan daerah juga kerap tumpang tindih dengan regulasi yang ada sebelumnya, dan tidak sedikit pula yang bertolak belakang satu sama lain. Selain itu penerapan hukum terhadap pembagian hasil pertambangan masih simpang siur, dimana masyarakat sekitar area pertambangan tidak mendapatkan apa - apa sedangkan pejabat - pejabatlah yang mendapatkan pembagian hasil tersebut.

## **BAB IV**

### **A. Kesimpulan**

#### **1. Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi**

Pengelolaan sumber daya alam yang terjadi di provinsi Jambi belum memberikan hasil yang maksimal untuk pembangunan dan peningkatan kesejahteraan kehidupan masyarakat di provinsi Jambi, khususnya masyarakat yang didaerahnya terdapat kekayaan sumber daya alam. Dalam hal kewenangan pengelolaan SDA, Provinsi Jambi hanya mempunyai kewenangan untuk menarik retribusi dari pengelolaan Minyak dan Gas yang ada di wilayahnya, Seperti contoh bahwa Provinsi Jambi hanya berhak menarik retribusi dari pengelolaan minyak dan gas yang hanya ada didalam wilayah Provinsi Jambi, bahkan apabila tambang tersebut berada didalam perbatasan maka retribusi dari perusahaan tersebut akan dibagi kepada Provinsi tetangga yang berbatasan didalam wilayah tambang tersebut.

Pengelolaan minyak dan gas bumi di Provinsi Jambi secara keseluruhan belum didesentralisasikan. Salah satu alasan karena kedua sumber daya tersebut masih dikontrol ketat dalam kewenangan BUMN Pertamina yang memiliki pengaturan otonom, terlepas dari daerah.

#### **2. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi**

Faktor penghambat dalam hal pengelolaan sumber daya alam khususnya di bidang pertambangan di Provinsi Jambi masih terjadi lemahnya penerapan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas dan partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan baik di level Pusat maupun daerah Provinsi Jambi sendiri. Oleh karena itu jika dilihat dari prinsip-prinsip *good governance* pengelolaan sumber daya alam belum diterapkan dengan benar di pemerintah daerah Jambi. Karena belum sepenuhnya prinsip *Good Governance* maka pembagian hasil pertambangan masih simpang siur, dimana masyarakat sekitar area pertambangan tidak mendapatkan apa - apa sedangkan pejabat - pejabatlah yang mendapatkan pembagian hasil tersebut. Belum lagi jika dari pengelolaan sumber daya alam yang berada di sektor minyak dan gas pemerintah provinsi Jambi belum bisa memanfaatkan SDA tersebut karena salah satu alasan yang menjadi faktor terhambatnya kenapa pemerintah provinsi Jambi belum bisa mengeluarkan izin dalam hal pengelolaan minyak dan gas ialah kedua sumber daya tersebut masih dikontrol ketat dalam kewenangan BUMN Pertamina yang memiliki peraturan terlepas dari daerah, sehingga pemerintah provinsi Jambi hanya dapat menikmati royalty yang diberikan oleh pemerintah pusat.

Dalam segi faktor pendukung pengelolaan sumber daya alam yang ada di Provinsi Jambi ialah sumber daya alam di Provinsi Jambi sangat potensial untuk menumbuh kembangkan industri dan perdagangan berbasis sumber daya alam.

## **B. Saran**

Berdasarkan Kesimpulan diatas, maka pengelolaan sumber daya alam oleh pemerintah pusat perlu dikaji lebih serius agar lebih menguntungkan daerah yang kaya akan sumber daya alam, karena yang terjadi saat ini adalah pemerintah pusat memang mempunyai wewenang yang sangat sentral dalam pengelolaan sumber daya alam, dimana pemerintah sebagai wakil Negara untuk mengelola sumber daya alam dan harus bersikap adil. Karena yang terjadi selama ini pengelolaan sumber daya alam di Indonesia tidak terlalu merata, dimana pemerintah pusat lebih mendapatkan hasil yang banyak dibandingkan dengan daerah yang mempunyai sumber daya alam tersebut.

Oleh sebab itu pemerintah provinsi Jambi harus melakukan perundingan ulang tentang kewenangan pengelolaan sumber daya alam dengan pemerintah pusat sehingga diharapkan dengan adanya pengkajian ulang kewenangan pengelolaan sumber daya alam serta pembagian hasil yang lebih menguntungkan pemerintah daerah serta masyarakat provinsi Jambi. Karena pemerintah daerah lebih mengetahui permasalahan masyarakatnya sendiri dibandingkan dengan pemerintah pusat. Tetapi pengelolaan SDA tersebut tetap harus menjalankan prinsip *Good Governance* serta mendapatkan pengawasan dari pemerintah pusat agar dikemudian hari apabila pengkajian ulang terhadap pengelolaan SDA telah dilakukan, hasilnya akan benar – benar diharapkan untuk memberi keuntungan kepada masyarakat Jambi dan pemerintah provinsi Jambi.

## Daftar Pustaka

### 1. Literatur

- Abdul Gaffar Karim, *Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan I, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta, 2001.
- Fahmi amrusyi, *Otonomi Dalam Negara Kesatuan*, dalam Abdurrahman (editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987.
- M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Edisi pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Cetakan I, FH UII Press, Yogyakarta, 2010.
- Juanda, *Hukum Pemerintah Daerah "Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah"*, Cetakan I, PT Alumni, Jakarta Timur, 2004
- Ni'matul Huda, *OTONOMI DAERAH Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan I, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013

- Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, Cetakan I, FH UII Press, Yogyakarta, 2009
- Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia “Konsep, Azas dan Aktualisasinya”*, Cetakan I, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013.
- S.F Marbun, *Hukum Administrasi Negara 1*, Cetakan I, FH UII Press, Yogyakarta, 2012.
- Syaukani, Afan gaffar, Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Cetakan IV, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003

## **2. Peraturan Perundang - undangan**

Undang - undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 4 ayat (1).

Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 5 ayat (2).

Undang-Undang No.28 Tahun 2009 Tentang Pajak Kabupaten/Kota.

Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan keuangan pusat dan Daerah.

Undang – Undang No. 33 Tahun 2004 Pasal 1 angka (18), tentang Perimbangan keuangan pusat dan Daerah.

Undang-Undang No.28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah.

### **3. Wawancara**

Wawancara dengan Alex Salman, Kepala Bidang MIGAS Kantor ESDM Provinsi Jambi, Jambi, 18 Oktober 2016

### **4. Data Elektronik**

<http://jambiprov.go.id/index.php?letluaswil> , 10 November 2016, 14.26.

<http://jambi.bps.go.id/> , 10 November 2016, 15.00.

<http://server2.docfoc.com/uploads/Z2015/12/19/ki9PgvdVAm/54d8bde256f9c0cab00f8f49b1bb900c.pdf> , 16 November 2016, pukul 15.00.

<http://dgchuank.blogspot.co.id/2013/01/analisis-pelimpahan-kewenangan-pajak.html> , 16 November 2016, 16.00.

<https://cornerhukum.wordpress.com/2010/09/19/hubungan-antara-pemerintahan-pusat-dan-pemerintahan-daerah-oleh-eric-s-holle-sh-mh/> , 16 November 2016, 20.00.

<http://pempropjambi.html> 13 April 2017, 22.30

<https://jambikota.bps.go.id/adminweb/.../Kota-Jambi-Dalam-Angka-2016.pdf> 15 April 2017, 10.00

<http://rsmarola.blogspot.co.id/2012/06/peta-dan-deskripsi-provinsi-jambi.html> 15 April 2017, 10.30

<http://dispenda.jambiprov.go.id/statis-19-rencanastrategisdinaspendapatan.html> 15

April 2017, 13.00

# LAMPIRAN



## PEMERINTAH PROVINSI JAMBI BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK

Jl. R. M. Nur Admadibrata No. 4 Telp./ Fax (0741) 64341 - 62486

### REKOMENDASI

NOMOR. 112 /R/BANKESBANGPOL-5.1/2016

- a. Dasar :
1. Peraturan Mendagri Nomor 9 Tahun 1983 tanggal 9 Nopember 1983 tentang Pedoman Pendataan Sumber dan Potensi Pembangunan.
  2. Peraturan Mendagri Nomor 64 Tahun 2011 Jo. Permendagri Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian
  3. Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 tanggal 10 Nopember 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja, Inspektorat, Bappeda dan Lembaga Teknis Daerah Provinsi Jambi
- b. Menimbang :
- a. Surat Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Nomor : 344/Wadek/70/SPR/Div.URT/IX/2016 tanggal 8 September 2016 tentang Surat Mohon Rekomendasi Izin Riset/ Penelitian a.n. **KEVIN SAMOSIR**.
  - b. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf (a) di atas perlu dikeluarkan rekomendasi riset / penelitian sesuai dengan proposal yang diajukan.

KEPALA BADAN KESBANG DAN POLITIK PROVINSI JAMBI, memberikan rekomendasi kepada :

- a. Nama : **KEVIN SAMOSIR**.  
b. Jabatan/Pekerjaan : Mahasiswa Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.  
c. Identitas/NIM/KTP : 13410303  
d. Alamat : Jl. Damai Perum Lodji Mas No. 3 Sleman Yogyakarta  
HP/Telp.

Untuk : Mengadakan Riset, Penelitian/Observasi dengan judul “ *Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Provinsi Jambi* ” Rekomendasi penelitian ini berlaku sejak : *Oktober s.d Desember 2016* sebagai bahan untuk Penelitian.

- Dengan Ketentuan :
1. Sebelum melakukan Riset /Penelitian terlebih dahulu melapor kepada Pejabat Pemerintah setempat untuk mendapatkan petunjuk dan informasi yang diperlukan.
  2. Wajib menjaga tata - tertib dan mentaati semua ketentuan yang berlaku serta mengindahkan adat - istiadat daerah setempat.
  3. Tidak dibenarkan melakukan Riset /Penelitian yang tidak sesuai/tidak ada kaitannya dengan judul kegiatan Riset/Penelitian tersebut.
  4. Melaporkan hasil Riset/Penelitian kepada Gubernur Jambi Cq. Badan Kesbang dan Politik Provinsi Jambi serta Ka. Balitbangda Provinsi Jambi.
  5. Surat ini bersifat Rekomendasi, sebagai dasar Pemerintah Kabupaten/Kota setempat untuk menerbitkan izin kegiatannya di daerah
  6. Surat Rekomendasi ini dicabut kembali apabila pemegangnya tidak mentaati ketentuan- ketentuan tersebut di atas.

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dinerunakan seperlunya.



Ditetapkan : di Jambi  
Pada tanggal : Oktober 2016

a.n. **KEPALA BADAN  
Kabid Fasilitasi OPK dan LP,**



**Drs. DAHNIL MIFTAH, M.Si**  
Pembina Tk. I  
NPM 0591010 198303 017

#### Tembusan :

1. Gubernur Jambi (sebagai laporan)
2. Kepala Balitbangda Provinsi Jambi
3. Kepala SKPD dalam Provinsi Jambi.
4. Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
5. Yang Bersangkutan.