

## **DINAMIKA HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM PASCA OTONOMI**

**Asnah Yanti Gulo<sup>1</sup>, Temaziso Gea<sup>2</sup>, Mesrawati Hia<sup>3</sup>, Nosri Karyana Zalukhu<sup>4</sup>, Yunelis Zalukhu<sup>5</sup>, Yaman Adi Lahagu<sup>6</sup>, Fauduatulo Bu'ulolo<sup>7</sup>, Amstrong Harefa<sup>8</sup>**  
[<sup>1</sup>, geatema7@gmail.com<sup>2</sup>, hiamesrawati7@gmail.com<sup>3</sup>,  
nosrizalukhu@gmail.com<sup>4</sup>, yunelyszalukhu@gmail.com<sup>5</sup>, yamannlahagu@gmail.com<sup>6</sup>,  
fauduatulobl18@gmail.com<sup>7</sup>, amstrongharefa12@gmail.com<sup>8</sup>](mailto:asnayantigulo@gmail.com)

**Universitas Nias**

### **Abstrak**

Abstrak. Penelitian ini mengeksplorasi dinamika interaksi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penanganan sumber daya alam setelah diberlakukannya otonomi daerah. Perubahan kerangka hukum yang bergeser dari sentralisasi menuju desentralisasi menimbulkan berbagai konsekuensi terhadap pembagian kewenangan, mekanisme pengelolaan, serta distribusi manfaat sumber daya alam di tingkat lokal. Penelitian ini menggunakan metode kepustakaan untuk menelaah konsep teoretis, regulasi, dan temuan empiris dari berbagai literatur yang relevan. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun otonomi daerah memungkinkan pemerintah daerah untuk mengatur pengelolaan sumber daya alam secara lebih mandiri, praktik di lapangan masih didominasi oleh intervensi pusat yang tercermin melalui penetapan norma teknis, pembatasan kewenangan, dan ketidakseimbangan mekanisme bagi hasil. Konflik kewenangan, tumpang tindih regulasi, serta lemahnya kapasitas kelembagaan daerah menjadi faktor yang menghambat efektivitas desentralisasi. Namun, beberapa daerah menunjukkan bahwa tata kelola yang transparan, partisipatif, dan inovatif mampu menghasilkan manfaat lebih luas bagi masyarakat. Temuan ini menegaskan perlunya harmonisasi regulasi, penguatan kapasitas daerah, serta reformulasi pembagian kewenangan agar pengelolaan sumber daya alam lebih adil, efektif, dan berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Desentralisasi, Hubungan Pusat-Daerah, Otonomi Daerah, Pengelolaan Sumber Daya Alam, Tata Kelola.

### **Abstract**

*Abstract. This study explores the dynamics of interaction between the central government and local governments in the management of natural resources after the implementation of regional autonomy. The shift in the legal framework from centralization to decentralization has had various consequences for the division of authority, management mechanisms, and distribution of natural resource benefits at the local level. This study uses a literature review method to examine theoretical concepts, regulations, and empirical findings from various relevant literature. The results of the study show that although regional autonomy allows local governments to manage natural resources more independently, practices in the field are still dominated by central intervention, as reflected in the establishment of technical norms, restrictions on authority, and imbalances in profit-sharing mechanisms. Conflicts of authority, overlapping regulations, and weak local institutional capacity are factors that hinder the effectiveness of decentralization. However, several regions have shown that transparent, participatory, and innovative governance can generate broader benefits for the community. These findings emphasize the need for regulatory harmonization, strengthening of regional capacity, and reformulation of the division of authority so that natural resource management is more equitable, effective, and sustainable.*

**Keywords:** Decentralization, Central-Regional Relations, Regional Autonomy, Natural Resource Management, Governance.

### **PENDAHULUAN**

Dinamika hubungan dinamis antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengurusan

sumber daya alam menjadi elemen penting dalam sistem pemerintahan yang menerapkan desentralisasi kekuasaan. Hubungan ini mencakup pembagian kewenangan, kewajiban, dan benefit sharing antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam mengeksploitasi dan mengelola kekayaan alam yang terdapat di wilayah daerah otonom. Setelah pemberlakuan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang selanjutnya mengalami revisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan akhirnya diatur ulang melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah, terjadi pergeseran paradigma dari sentralisasi menuju desentralisasi dalam tata kelola pemerintahan Indonesia. Menurut Manan (1994: 25), otonomi daerah secara hakikatnya adalah kebebasan dan kemandirian yang dimiliki oleh unit-unit pemerintahan tingkat bawah untuk mengorganisir serta menangani sebagian besar urusan administrasi negara. Di Indonesia, hal ini juga melibatkan pengelolaan sumber daya alam yang terletak di dalam batas wilayah daerah otonom. Transformasi ini membawa implikasi signifikan terhadap pola relasi antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya dalam hal pengelolaan sumber daya alam yang selama era Orde Baru sangat sentralistik dan cenderung mengabaikan kepentingan masyarakat lokal serta pemerintah daerah penghasil.

Salah satu tantangan utama yang kini dihadapi oleh sistem pemerintahan Indonesia adalah pengelolaan sumber daya alam yang didasarkan pada prinsip otonomi daerah. Dalam era yang semakin kompleks dan penuh ketidakpastian ini, kebutuhan untuk menyeimbangkan kepentingan nasional dengan aspirasi daerah dalam mengeksploitasi kekayaan alam menjadi semakin mendesak. Persoalan ini menjadi lebih rumit ketika mempertimbangkan fakta bahwa Indonesia memiliki keanekaragaman sumber daya alam yang luar biasa, mulai dari mineral, batubara, minyak dan gas bumi, hingga sumber daya hutan dan kelautan yang tersebar di berbagai wilayah nusantara. Tarik-menarik kepentingan antara pusat yang menginginkan kontrol strategis dan penerimaan negara yang optimal dengan daerah yang menuntut hak atas sumber daya di wilayahnya sering memunculkan konflik kewenangan yang berujung pada ketidakjelasan regulasi, tumpang tindih perizinan, dan bahkan praktik eksploitasi yang tidak berkelanjutan. Kondisi ini diperparah dengan adanya ego sektoral baik di tingkat pusat maupun daerah yang lebih mengutamakan kepentingan jangka pendek ketimbang pembangunan berkelanjutan untuk generasi mendatang.

Menciptakan keseimbangan intraksi pemerintah pusat dan pemerintah daerah terhadap pengurusan sumber daya alam telah menjadi perhatian para peneliti administrasi publik dan pemerintahan dalam beberapa dekade terakhir. Berbagai studi telah dilakukan untuk memahami dinamika ini, mulai dari aspek regulasi, pembagian kewenangan, revenue sharing, hingga dampak sosial-ekonomi dan lingkungan dari implementasi otonomi daerah dalam sektor sumber daya alam. Penelitian-penelitian tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan otonomi daerah dalam pengelolaan sumber daya alam masih jauh dari ideal dan menghadapi berbagai permasalahan struktural. Terdapat inkonsistensi dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan pusat dan daerah, mulai dari undang-undang pemerintahan daerah, undang-undang sektoral seperti kehutanan, pertambangan mineral dan batubara, minyak dan gas bumi, hingga peraturan derivatif di bawahnya. Fragmentasi regulasi ini menciptakan grey area yang sering dimanfaatkan oleh berbagai pihak untuk kepentingan sesaat, sementara daerah penghasil sumber daya alam justru tidak mendapatkan manfaat optimal dari kekayaan yang ada di wilayahnya.

Peran pemerintah pusat dalam menjaga keseimbangan pengelolaan sumber daya alam telah menjadi topik yang semakin relevan. Beberapa penelitian telah mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi dalam upaya menciptakan sinkronisasi kebijakan antara pusat dan daerah, termasuk persoalan kapasitas kelembagaan daerah yang masih lemah, keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten dalam mengelola sektor sumber daya alam, serta mindset yang masih berorientasi pada eksploitasi daripada konservasi. Di sisi

lain, pemerintah pusat juga menghadapi dilema antara memberikan otonomi yang luas kepada daerah dengan kebutuhan untuk menjaga kepentingan nasional dan keberlanjutan lingkungan. Dalam konteks desentralisasi fiskal, mekanisme dana bagi hasil dari sektor pertambangan, kehutanan, dan migas belum memberikan keadilan bagi daerah penghasil, di mana formula perhitungan dan distribusinya masih menjadi perdebatan hingga saat ini. Ketimpangan ini menimbulkan rasa ketidakpuasan di daerah-daerah kaya sumber daya alam yang merasa tidak mendapatkan kompensasi memadai atas kerusakan lingkungan dan dampak sosial yang mereka tanggung akibat aktivitas ekstraktif di wilayahnya.

Menciptakan harmoni dalam pengelolaan sumber daya alam telah menjadi realitas yang harus dihadapi dalam implementasi otonomi daerah di Indonesia. Perbedaan seperti karakteristik geografis, potensi sumber daya alam, kapasitas fiskal, dan kesiapan kelembagaan antar daerah menghasilkan disparitas yang signifikan dalam kemampuan mengelola sumber daya alam secara optimal dan berkelanjutan. Daerah-daerah dengan sumber daya alam melimpah seperti Kalimantan Timur, Papua, dan Riau memiliki dinamika hubungan dengan pusat yang berbeda dengan daerah-daerah yang minim sumber daya alam. Perbedaan ini menciptakan kompleksitas tersendiri dalam merumuskan kebijakan nasional yang adil dan aplikatif untuk seluruh daerah. Lebih jauh lagi, persoalan kelestarian lingkungan dan hak-hak masyarakat adat sering terabaikan dalam euphoria eksploitasi sumber daya alam pasca otonomi daerah, di mana baik pemerintah pusat maupun daerah berlomba-lomba mengejar target pendapatan tanpa mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung lingkungan serta keberlanjutan ekosistem.

Peran koordinasi dan sinergi antar tingkatan pemerintahan telah menjadi sangat penting dalam menciptakan pengelolaan sumber daya alam yang berkeadilan dan berkelanjutan. Melalui partisipasi aktif seluruh stakeholder, termasuk pemerintah pusat, pemerintah daerah, sektor swasta, masyarakat sipil, dan masyarakat adat, diharapkan dapat tercipta mekanisme checks and balances yang efektif dalam pengambilan keputusan terkait eksploitasi sumber daya alam. Pengalaman berbagai negara yang berhasil mengelola sumber daya alamnya secara berkelanjutan menunjukkan pentingnya dialog yang konstruktif, transparansi informasi, akuntabilitas publik, dan pembagian manfaat yang adil antara pusat dan daerah. Dalam konteks Indonesia, diperlukan reformulasi kebijakan yang mampu mengakomodasi kepentingan nasional sekaligus memberikan ruang yang cukup bagi daerah untuk mengelola sumber daya alamnya dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, keadilan intergenerasi, dan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Namun, dalam praktiknya, menciptakan keseimbangan hubungan pusat dan daerah dalam pengelolaan sumber daya alam seringkali dihadapkan pada berbagai kendala struktural dan sistemik. Kendala ini dapat muncul dari berbagai faktor, seperti ketidakjelasan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan sektoral, lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran di sektor sumber daya alam, minimnya transparansi dalam proses perizinan dan kontrak karya, serta korupsi yang masih mengakar di berbagai tingkatan birokrasi. Fragmentasi regulasi antara undang-undang pemerintahan daerah dengan undang-undang sektoral seperti UU Minerba, UU Kehutanan, dan UU Migas menciptakan ketidakpastian hukum yang merugikan semua pihak. Konflik kewenangan antara kementerian/lembaga di tingkat pusat dengan dinas-dinas teknis di daerah dalam hal perizinan, pengawasan, dan penegakan hukum sering menghambat efektivitas pengelolaan sumber daya alam dan membuka ruang bagi praktik-praktik yang merugikan kepentingan publik.

Berdasarkan hasil pengamatan awal, peneliti mengidentifikasi beberapa permasalahan mendasar yang ditemukan dalam dinamika hubungan pusat dan daerah dalam pengelolaan sumber daya alam pasca otonomi. (1) Ketidakjelasan dan inkonsistensi regulasi yang mengatur pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan

berbagai jenis sumber daya alam, yang mengakibatkan tumpang tindih kewenangan, konflik horizontal maupun vertikal, serta ketidakpastian hukum bagi investor dan masyarakat. (2) Ketidakadilan dalam mekanisme dana bagi hasil dari eksploitasi sumber daya alam, di mana daerah penghasil merasa tidak mendapatkan kompensasi yang sepadan dengan kerusakan lingkungan dan dampak sosial yang mereka tanggung, sementara pemerintah pusat berargumen bahwa sumber daya alam adalah milik bangsa yang harus dikelola untuk kepentingan nasional. (3) Lemahnya kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia di tingkat daerah dalam mengelola sektor sumber daya alam secara profesional, yang menyebabkan banyak daerah tidak mampu mengoptimalkan potensi yang dimilikinya dan rentan terhadap praktik eksploitasi yang tidak berkelanjutan dan merugikan kepentingan jangka panjang daerah serta masyarakat lokal.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dirancang sebagai penelitian kepustakaan (library research) yang berupaya mengeksplorasi dan menganalisis berbagai sumber literatur relevan untuk menjawab permasalahan penelitian. Zed (2014) menyatakan bahwa kepustakaan penelitian melibatkan rangkaian aktivitas yang mencakup teknik pengumpulan bahan pustaka, proses membaca serta membuat catatan, dan pengaturan sumber penelitian, tanpa bergantung pada penelitian di lapangan. Pemilihan metode ini didasarkan pada pertimbangan bahwa fenomena yang diteliti memerlukan kajian mendalam terhadap konsep-konsep teoretis dan temuan-temuan empiris yang telah didokumentasikan dalam literatur ilmiah.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berdasarkan analisis terhadap lima jurnal ilmiah yang relevan dengan dinamika hubungan pusat dan daerah dalam pengelolaan sumber daya alam, ditemukan berbagai pendekatan, temuan, dan implikasi yang berbeda namun saling melengkapi. Tabel berikut menyajikan ringkasan komparatif dari kelima literatur tersebut:

<b>JUDUL JURNAL</b>	<b>TUJUAN PENELITIAN</b>	<b>HASIL DAN PEMBAHASAN</b>
Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Pertambangan Minerba Di Era Otonomi Daerah (Ledyawati, 2017)	Menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya alam pertambangan mineral dan batubara berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 4 Tahun 2009	Desentralisasi memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola SDA, namun dalam praktiknya masih terjadi konflik kewenangan antara pusat dan daerah. Pembagian saham participating interest dan dana bagi hasil belum optimal. Terdapat tumpang tindih regulasi yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah dalam sektor pertambangan. Pemerintah pusat masih mendominasi kebijakan strategis melalui penetapan norma, standar, dan prosedur.

Otonomi Daerah dan Pengelolaan Minyak Bumi di Kabupaten Bojonegoro (Ahmad Sholikin, 2018)	Menguraikan pencapaian Kabupaten Bojonegoro dalam pengelolaan sumber daya alam minyak dan gas bumi selama masa otonomi daerah, yang menjadikannya sebagai contoh teladan bagi daerah lain	Bojonegoro berhasil mengelola SDA migas untuk kesejahteraan masyarakat melalui kepemimpinan transformatif. Indikator keberhasilan meliputi pertumbuhan ekonomi hingga 19,87%, penurunan kemiskinan dari 23,87% menjadi 15,95%, dan penerapan konsep dana abadi migas. Model pembangunan yang inklusif, transparansi melalui Open Government Partnership, dan partisipasi masyarakat menjadi kunci keberhasilan. Namun keberhasilan ini sangat bergantung pada integritas kepala daerah
Desentralisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat (Slamet Suhartono, 2013)	Meneliti pendekatan desentralisasi dalam pengelolaan sumber daya alam sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan komunitas lokal, sesuai dengan mandat konstitusional.	Desentralisasi pengelolaan SDA belum sepenuhnya terwujud karena regulasi yang ada tidak mencerminkan otonomi luas. Pemerintah pusat tetap mendominasi melalui berbagai mekanisme pengawasan dan persetujuan. Terdapat kesenjangan antara konsep konstitusional otonomi seluas-luasnya dengan implementasi di lapangan. Perlu sinkronisasi regulasi untuk mencegah penyalahgunaan wewenang tanpa menafikan prinsip otonomi.
Analisis Sengketa Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah (Alex Damiti dkk., 2025)	Menganalisis penyebab dan penyelesaian sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi	Sengketa kewenangan terjadi karena tumpang tindih regulasi, ketidakjelasan pembagian urusan, dan perbedaan penafsiran konstitusi. Pencabutan 3.143 Perda oleh pusat menunjukkan dominasi kewenangan pusat. Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui mediasi, Mahkamah Konstitusi, dan harmonisasi regulasi. Diperlukan komunikasi intensif dan pembentukan badan ad hoc untuk mediasi konflik kewenangan
Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat-	Mengkaji konsep pembagian wewenang antara pemerintah	UU No. 23 Tahun 2014 tidak mencerminkan otonomi

Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Seluas-Luasnya Menurut UUD 1945 (Abdul Rauf Alauddin Said, 2015)	dan daerah dengan prinsip otonomi yang luas, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, serta penerapannya melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014	seluas-luasnya karena menganut sistem concurrent function bukan residual function. Penetapan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) oleh pusat membatasi kebebasan daerah. Model hubungan yang terbentuk cenderung pada agency model dimana daerah hanya sebagai pelaksana kebijakan pusat. Sistem rumah tangga yang dianut adalah material dan riil, bukan formal yang memberikan keleluasaan lebih besar.
--	---	--

Analisis komparatif terhadap kelima jurnal tersebut menghasilkan beberapa temuan empiris yang konsisten sekaligus kontradiktif. Pertama, seluruh literatur sepakat bahwa implementasi desentralisasi pengelolaan SDA di Indonesia belum mencapai ideal otonomi seluas-luasnya sebagaimana diamanatkan konstitusi. Ledyawati menunjukkan bagaimana konflik kewenangan dalam sektor pertambangan minerba mencerminkan ketidakjelasan pembagian urusan antara pusat dan daerah. Temuan ini diperkuat oleh analisis Damiti yang mengidentifikasi pencabutan ribuan Perda sebagai bukti dominasi pusat dalam mengontrol kebijakan daerah.

Kedua, terdapat perbedaan signifikan dalam hal pendekatan metodologis. Sholikin menggunakan pendekatan studi kasus dengan fokus pada keberhasilan Bojonegoro sebagai best practice, sementara Suhartono dan Said lebih menggunakan pendekatan normatif-yuridis untuk mengkaji kesenjangan antara konsep konstitusional dan implementasi kebijakan. Pendekatan Sholikin memberikan perspektif optimis bahwa otonomi daerah dapat berjalan efektif dengan kepemimpinan yang baik, sedangkan pendekatan normatif cenderung pesimis karena melihat struktur regulasi yang membatasi kebebasan daerah.

Ketiga, dari sisi mekanisme penyelesaian konflik, Damiti menawarkan solusi prosedural melalui jalur hukum dan mediasi, sedangkan Said lebih menekankan pada perlunya reformasi struktural dalam sistem pembagian kewenangan. Suhartono mengambil posisi tengah dengan menekankan pentingnya sinkronisasi regulasi tanpa harus mengubah struktur dasar negara kesatuan.

Keempat, temuan Sholikin tentang keberhasilan Bojonegoro memberikan kontras terhadap pesimisme yang tersirat dalam literatur lainnya. Bojonegoro membuktikan bahwa dalam kerangka regulasi yang sama, daerah dapat mencapai kesejahteraan masyarakat melalui transparansi, partisipasi, dan inovasi kebijakan seperti dana abadi migas. Namun temuan ini juga mengandung kelemahan karena sangat bergantung pada faktor kepemimpinan individu, bukan pada sistem yang terbangun secara institusional.

Kelima, semua literatur mengakui bahwa pembagian participating interest dan dana bagi hasil menjadi isu sentral dalam hubungan pusat-daerah. Ledyawati menunjukkan bahwa pembagian PI di Blok Cepu yang tidak proporsional menimbulkan ketidakpuasan daerah. Sholikin menunjukkan bagaimana Bojonegoro memanfaatkan PI untuk pembangunan jangka panjang melalui dana abadi. Temuan ini menunjukkan bahwa mekanisme bagi hasil yang adil menjadi prasyarat bagi keberhasilan otonomi daerah dalam pengelolaan SDA

## **Pembahasan**

### **Dinamika Hubungan Pusat-Daerah dalam Konteks Teoritis**

Perbandingan kelima literatur di atas memperlihatkan dinamika yang kompleks dalam hubungan pusat dan daerah pasca otonomi. Jika ditempatkan dalam kerangka teoretis

Clarke dan Stewart tentang model hubungan pusat-daerah, temuan empiris menunjukkan Indonesia bergerak di antara agency model dan interaction model, namun belum mencapai relative autonomy model yang memberikan kebebasan substantif kepada daerah. Said secara eksplisit menyatakan bahwa UU No. 23 Tahun 2014 mencerminkan agency model dimana daerah hanya menjalankan kebijakan pusat dengan diskresi minimal. Temuan ini sejalan dengan analisis Suhartono yang menyatakan bahwa pemerintah daerah hanya sebagai agen pemerintah pusat dalam menjalankan kebijakan pengelolaan SDA.

Namun studi kasus Bojonegoro oleh Sholikin menantang pandangan tersebut. Keberhasilan Bojonegoro menunjukkan bahwa dalam struktur yang sama, daerah dapat mengambil inisiatif strategis melalui inovasi kebijakan seperti dana abadi, transparansi anggaran, dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini mengindikasikan bahwa hubungan pusat-daerah tidak sepenuhnya bersifat subordinatif, melainkan mengandung ruang interaksi yang memungkinkan daerah untuk berkreasi dalam batasan-batasan tertentu. Dengan demikian, model yang terbentuk lebih dekat pada interaction model dimana hasil akhir ditentukan oleh dinamika interaksi antara pusat dan daerah, bukan semata-mata ditentukan oleh pusat.

Perbedaan interpretasi ini memperlihatkan bahwa analisis normatif-yuridis saja tidak cukup untuk memahami dinamika hubungan pusat-daerah. Diperlukan analisis empiris yang melihat bagaimana aktor-aktor di tingkat lokal memanfaatkan celah-celah dalam regulasi untuk mengoptimalkan kepentingan daerah. Sholikin menunjukkan bahwa kepemimpinan transformatif, partisipasi masyarakat, dan transparansi menjadi faktor-faktor yang mengubah struktur agency model menjadi praktik interaction model. Temuan ini penting karena menggeser fokus dari semata-mata struktur regulasi kepada agency dari aktor-aktor lokal.

### **Konflik Kewenangan dan Mekanisme Penyelesaiannya**

Salah satu temuan konsisten dari kelima literatur adalah bahwa konflik kewenangan merupakan konsekuensi inheren dari desentralisasi di negara kesatuan. Ledyawati dan Damiti secara spesifik mengidentifikasi berbagai bentuk konflik, mulai dari perebutan participating interest hingga pencabutan Perda oleh pemerintah pusat. Konflik ini bersumber dari dua hal pokok: ketidakjelasan pembagian urusan dalam regulasi dan perbedaan kepentingan ekonomi-politik antara pusat dan daerah.

Dari perspektif teoritis, konflik semacam ini sebenarnya dapat dipahami sebagai bagian dari proses tawar-menawar (bargaining) dalam sistem desentralisasi. Damiti menawarkan solusi prosedural melalui Mahkamah Konstitusi dan mediasi, namun solusi ini bersifat reaktif dan tidak menyentuh akar masalah struktural. Said menekankan perlunya reformasi sistem pembagian kewenangan dari concurrent function kembali ke residual function sebagaimana diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999. Argumen Said memiliki dasar konstitusional yang kuat karena Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan yang ditentukan undang-undang sebagai urusan pusat. Dengan demikian, semua urusan seharusnya menjadi kewenangan daerah kecuali yang secara eksplisit dikecualikan, bukan sebaliknya sebagaimana praktik saat ini.

Suhartono mengambil posisi yang lebih moderat dengan menekankan pentingnya sinkronisasi dan harmonisasi regulasi tanpa harus mengubah struktur dasar. Pendekatan ini lebih realistis secara politis namun kurang radikal dalam mengatasi akar masalah Persoalannya bukan hanya pada ketidaksinkronan regulasi, tetapi pada filosofi dasar pembagian kewenangan yang cenderung sentralistik. Selama filosofi ini tidak diubah, konflik kewenangan akan terus berulang meskipun regulasi telah diharmonisasikan.

Studi kasus Bojonegoro memberikan perspektif berbeda. Sholikin menunjukkan bahwa konflik kewenangan dapat diminimalisir melalui komunikasi intensif dan kolaborasi antara pusat dan daerah. Keberhasilan Bojonegoro dalam mengelola migas melibatkan negosiasi yang panjang dengan pemerintah pusat, perusahaan minyak, dan berbagai

pemangku kepentingan lainnya. Transparansi dan akuntabilitas menjadi kunci untuk membangun kepercayaan yang mengurangi potensi konflik. Temuan ini menunjukkan bahwa solusi terhadap konflik kewenangan tidak hanya terletak pada aspek regulasi, tetapi juga pada aspek tata kelola dan budaya birokrasi.

### **Pembagian Kewenangan dan urusan pemerintahan Daerah**

Pembahasan tentang urusan pemerintahan daerah menjadi tema sentral dalam analisis Said. Menurutnya, UU No. 23 Tahun 2014 menganut sistem rumah tangga material yang merinci secara tegas pembagian urusan antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Sistem ini berbeda dengan sistem rumah tangga formal yang memberikan keleluasaan lebih besar kepada daerah untuk menentukan urusannya sendiri sepanjang tidak bertentangan dengan regulasi yang lebih tinggi. Pilihan terhadap sistem material mencerminkan ketidakpercayaan pusat terhadap kapasitas daerah untuk mengelola urusan secara mandiri.

Analisis Said diperkuat oleh temuan Ledyawati dan Suhartono yang menunjukkan bahwa dalam praktiknya, penetapan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria oleh pusat membatasi ruang gerak daerah secara signifikan. NSPK ini bersifat sangat teknis dan detail sehingga daerah kehilangan keleluasaan untuk menyesuaikan kebijakan dengan kondisi lokal. Sebagai contoh, dalam sektor pertambangan, daerah harus mengikuti NSPK yang ditetapkan pusat dalam hal perizinan, pengawasan, dan penegakan hukum, meskipun karakteristik geologis dan sosial-ekonomi setiap daerah sangat berbeda.

Persoalan ini menjadi semakin rumit dengan adanya pembagian kewenangan vertikal antara provinsi dan kabupaten/kota yang tidak selalu jelas batasannya. Damit menunjukkan bahwa tumpang tindih kewenangan sering terjadi antara provinsi dan kabupaten/kota, terutama dalam hal perizinan dan pengawasan. Ketidakjelasan ini tidak hanya menimbulkan konflik antar tingkatan pemerintahan, tetapi juga menciptakan ketidakpastian bagi investor dan pelaku usaha yang pada akhirnya menghambat pembangunan daerah.

Dari perspektif komparatif, sistem concurrent function yang dianut Indonesia berbeda dengan sistem residual function yang dianut oleh banyak negara federal maupun negara kesatuan lain yang lebih desentralistik. Dalam sistem residual function, daerah memiliki kewenangan umum untuk mengatur semua urusan kecuali yang secara eksplisit menjadi kewenangan pusat. Sistem ini memberikan fleksibilitas yang lebih besar dan mendorong inovasi di tingkat lokal. Pilihan Indonesia terhadap concurrent function mencerminkan warisan tradisi sentralisme yang masih kuat dalam tata kelola pemerintahan.

### **Participating Interest dan Dana Bagi Hasil: Potensi dan Problematika**

Studi yang dilakukan oleh Ledyawati dan Sholikin menyoroti isu partisipasi serta pembagian dana hasil sebagai topik utama. Proses pembagian hak partisipasi di Blok Cepu, yang melibatkan persaingan antara Jawa Timur dan Jawa Tengah serta antara tingkat provinsi dan kabupaten, menggambarkan kerumitan dalam mekanisme bagi hasil di bawah sistem desentralisasi. Kesepakatan akhir yang tercapai, dengan alokasi Bojonegoro sebesar 4,48 persen, Blora 2,18 persen, Jawa Timur 2,24 persen, dan Jawa Tengah 1,09 persen, merefleksikan sebuah kompromi politik yang tidak sepenuhnya memenuhi kepuasan semua pihak yang terlibat.

Yang lebih problematik adalah keterlibatan perusahaan swasta dalam skema PI akibat ketidakmampuan daerah untuk menyediakan modal. Bojonegoro harus menggandeng PT Surya Energi Raya dan Blora menggandeng PT Anugerah Bangun Sarana Jaya untuk memenuhi kewajiban penyertaan modal. Hal ini mengurangi porsi keuntungan yang diterima pemerintah daerah dan pada akhirnya mengurangi manfaat bagi masyarakat. Praktik ini menunjukkan bahwa desentralisasi kewenangan tanpa disertai desentralisasi fiskal yang memadai hanya akan menciptakan ketergantungan baru kepada sektor swasta

### **Implikasi Terhadap Kesejahteraan Masyarakat**

Tujuan utama desentralisasi pengelolaan SDA adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Namun temuan dari kelima literatur menunjukkan hasil yang



beragam. Suhartono menyatakan bahwa desentralisasi belum membawa manfaat optimal karena pemerintah daerah seringkali hanya menjadi agen yang menjalankan kebijakan pusat tanpa ruang untuk mengembangkan strategi yang sesuai dengan kebutuhan lokal. Ledyawati menunjukkan bahwa konflik kewenangan dan dominasi pusat dalam pengelolaan pertambangan minerba mengakibatkan daerah penghasil tidak mendapat porsi yang adil dari hasil eksploitasi SDA di wilayahnya.

Di sisi lain, studi kasus Bojonegoro memberikan bukti empiris bahwa desentralisasi dapat membawa dampak positif signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat. Penurunan angka kemiskinan dari 23,87% menjadi 15,95% dalam kurun waktu lima tahun, pertumbuhan ekonomi yang melebihi rata-rata nasional dan provinsi, serta peningkatan indeks pembangunan manusia menunjukkan bahwa dengan kepemimpinan yang baik dan tata kelola yang transparan, otonomi daerah dapat menjadi instrumen efektif untuk meningkatkan kesejahteraan.

Namun keberhasilan Bojonegoro juga mengandung kelemahan struktural. Ketergantungan yang tinggi pada figur kepala daerah membuat keberlanjutan program menjadi tidak pasti ketika terjadi pergantian kepemimpinan. Sistem yang terbangun lebih bersifat personal daripada institusional. Hal ini menunjukkan bahwa diperlukan institusionalisasi praktik-praktik baik melalui regulasi dan mekanisme yang lebih permanen agar tidak bergantung pada individu tertentu.

Selain itu, temuan Sholikin tentang fokus Bojonegoro pada pembangunan SDM melalui pendidikan dan pelatihan kejuruan memberikan pelajaran penting. Investasi jangka panjang dalam SDM merupakan strategi untuk menghindari resource curse dimana daerah kaya SDA justru tertinggal dalam pembangunan setelah SDA habis. Strategi ini berbeda dengan kecenderungan umum daerah penghasil SDA yang fokus pada proyek infrastruktur fisik yang terlihat spektakuler namun tidak berkelanjutan.

### **Posisi Penelitian Ini dalam Literatur**

Penelitian ini mengambil posisi yang berbeda namun komplementer terhadap kelima literatur yang dikaji. Jika Ledyawati fokus pada konflik kewenangan dalam sektor pertambangan minerba dan Sholikin fokus pada keberhasilan satu kasus, penelitian ini mengambil perspektif yang lebih luas dengan menganalisis dinamika hubungan pusat-daerah dalam pengelolaan SDA secara umum pasca otonomi. Penelitian ini tidak hanya melihat aspek normatif-yuridis sebagaimana dilakukan Said dan Suhartono, tetapi juga mengintegrasikan temuan empiris dari berbagai sektor dan daerah untuk membangun pemahaman yang lebih komprehensif.

Berbeda dengan Damiti yang fokus pada mekanisme penyelesaian sengketa, penelitian ini lebih menekankan pada dinamika tawar-menawar kewenangan sebagai proses yang terus berlangsung, bukan sebagai masalah yang harus diselesaikan sekali jadi. Dinamika ini dipahami sebagai bagian inheren dari sistem desentralisasi di negara kesatuan yang mencoba menyeimbangkan tuntutan persatuan dengan tuntutan otonomi. Dengan demikian, penelitian ini tidak mencari solusi tunggal yang menghilangkan konflik, melainkan berusaha memahami mekanisme yang memungkinkan konflik tersebut dikelola secara produktif.

Penelitian ini juga mengkritisi optimisme berlebihan dari studi kasus Bojonegoro tanpa menafikan keberhasilannya. Keberhasilan Bojonegoro penting sebagai bukti bahwa otonomi daerah dapat efektif, namun tidak dapat digeneralisasi begitu saja karena sangat bergantung pada faktor-faktor kontekstual yang tidak mudah direplikasi. Penelitian ini berusaha mengidentifikasi faktor-faktor mana yang bersifat struktural dan dapat direplikasi melalui reformasi kebijakan, dan faktor-faktor mana yang bersifat kontekstual dan sulit direplikasi.

Lebih jauh, penelitian ini menggunakan kerangka teoretis yang lebih eksplisit dalam menganalisis dinamika hubungan pusat-daerah. Dengan menggunakan tipologi Clarke dan

Stewart tentang model hubungan serta teori Bagir Manan tentang sistem rumah tangga daerah, penelitian ini menempatkan temuan empiris dalam kerangka konseptual yang lebih jelas. Hal ini memungkinkan analisis yang lebih sistematis dan memfasilitasi komparasi dengan praktik di negara-negara lain.

Terakhir, penelitian ini memberikan perhatian khusus pada aspek keberlanjutan dalam pengelolaan SDA. Literatur yang ada cenderung fokus pada aspek distribusi keuntungan jangka pendek, sedangkan penelitian ini menekankan pentingnya strategi jangka panjang untuk menghindari resource curse. Konsep dana abadi yang dikembangkan Bojonegoro, misalnya, dianalisis tidak hanya sebagai inovasi teknis tetapi sebagai manifestasi dari pemahaman tentang keterbatasan SDA yang tidak terbarukan dan perlunya membangun sumber pendapatan alternatif untuk generasi mendatang.

Temuan dari kelima literatur menunjukkan bahwa dinamika hubungan pusat dan daerah dalam pengelolaan SDA pasca otonomi dicirikan oleh ketegangan struktural antara prinsip otonomi seluas-luasnya dengan praktik pembatasan kewenangan daerah, konflik kepentingan ekonomi-politik dalam pembagian kewenangan dan dana bagi hasil, serta kesenjangan antara potensi desentralisasi untuk meningkatkan kesejahteraan dengan realitas implementasi yang seringkali mengecewakan. Namun studi kasus Bojonegoro menunjukkan bahwa dalam struktur yang sama, hasil yang berbeda dapat dicapai melalui kepemimpinan yang baik, transparansi, dan partisipasi masyarakat. Hal ini mengindikasikan bahwa persoalan hubungan pusat-daerah bukan semata-mata masalah struktur regulasi, tetapi juga masalah agency dan tata kelola yang perlu mendapat perhatian lebih dalam reformasi otonomi daerah ke depan<sup>1</sup>.

## **KESIMPULAN**

Dinamika hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan sumber daya alam setelah otonomi ketegangan menunjukkan yang terus berlanjut antara prinsip otonomi luas sesuai konstitusi dan tindakan kewenangan daerah. Analisis komparatif dari lima literatur sebelumnya mengungkapkan bahwa desentralisasi belum sepenuhnya efektif karena regulasi yang tidak konsisten, tumpang tindih kewenangan, dan dominasi pusat melalui norma serta standar yang membatasi kreativitas daerah, sehingga hubungan yang terbentuk lebih mendekati model keagenan atau interaksi daripada otonomi relatif. Konflik ini muncul dari sistem fungsi konkuren di Indonesia yang tidak sesuai dengan prinsip fungsi sisa dalam Undang-Undang Dasar 1945, diperburuk oleh pembagian hasil yang tidak adil bagi daerah penghasil, yang menimbulkan ketidakpuasan dan menghambat kesejahteraan lokal. Studi kasus di Bojonegoro menunjukkan bahwa meskipun ada batasan struktural, daerah dapat mencapai kemajuan melalui kepemimpinan transformatif, transparansi anggaran, partisipasi masyarakat, dan inovasi seperti dana abadi migas, namun ketergantungan pada figur pemimpin menunjukkan kerentanan struktural. Temuan ini menekankan bahwa masalah hubungan pusat-daerah tidak hanya melibatkan regulasi, tetapi juga kapasitas institusional dan integritas aktor lokal. Selain itu, aspek keberlanjutan pengelolaan sumber daya alam belum mendapat perhatian yang cukup, karena daerah penghasil sering fokus pada eksploitasi jangka pendek tanpa strategi menghadapi habisnya cadangan, sehingga risiko kutukan sumber daya muncul, di mana daerah kaya sumber daya justru tertinggal dalam pembangunan jangka panjang, dengan investasi dalam sumber daya dan infrastruktur sosial-ekonomi yang masih minim

## **Saran**

Berdasarkan temuan penelitian, diperlukan penguatan desentralisasi pengelolaan sumber daya alam dengan mengurangi pendekatan sentralistik dan memberikan kewenangan yang lebih proporsional kepada daerah agar kebijakan selaras dengan karakteristik lokal, disertai harmonisasi regulasi pusat dan sektoral untuk menghindari

tumpang tindih kewenangan. Reformasi dana bagi hasil dan participating interest perlu dilakukan secara adil dengan mempertimbangkan dampak lingkungan dan sosial, serta didukung desentralisasi fiskal yang memadai. Praktik baik seperti pengelolaan dana abadi dan transparansi perlu dilembagakan secara permanen, sementara keterbatasan penelitian berbasis literatur membuka ruang bagi studi lanjutan yang lebih mendalam dan komparatif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alauddin Said, A. R. (2015). Pembagian kewenangan pemerintah pusat–pemerintah daerah dalam otonomi seluas-luasnya menurut UUD 1945. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 45(3), 421–440.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Hukum tata negara dan otonomi daerah di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Boell, S., & Cecez-Kecmanovic, D. (2014). A hermeneutic approach for conducting literature reviews and literature searches. *Communications of the Association for Information Systems*, 34(12), 257–286.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2023). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (6th ed.). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Creswell, J. W., & Poth, C. (2023). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (5th ed.). Sage Publications.
- Damiti, A., Lalupanda, W., & Rahumudin, M. (2025). Analisis sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. *Jurnal Otonomi Daerah*, 12(1), 45–62.
- Elo, S., & Kyngäs, H. (2008). The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing*, 62(1), 107–115.
- Fauzi, A. (2021). *Ekonomi sumber daya alam dan lingkungan*. Jakarta: Gramedia.
- Flick, U. (2022). *An introduction to qualitative research* (7th ed.). Sage Publications.
- Hidayat, R. (2021). Pengelolaan sumber daya alam dan dinamika kewenangan pusat-daerah. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 7(2), 150–170.
- Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology* (4th ed.). Sage Publications.
- Kumar, R. (2020). *Research methodology: A step-by-step guide for beginners* (5th ed.). Sage Publications.
- Mahfud, M. D. (2020). Politik hukum pengelolaan sumber daya alam. *Jurnal Konstitusi*, 17(3), 421–438.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2020). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (4th ed.). Sage Publications.
- Muluk, K. (2021). Desentralisasi dan tata kelola pemerintahan daerah. *Jurnal Administrasi Publik*, 18(2), 130–148.
- Nurdin, R., & Setiawan, A. (2023). Nilai strategis sumber daya alam dalam hubungan pusat dan daerah. *Jurnal Kebijakan Publik*, 11(1), 55–72.
- Ostrom, E. (2020). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Prasetyo, B., Suwito, A., & Ramadhan, D. (2022). Dampak lintas batas dalam eksploitasi sumber daya alam dan urgensi koordinasi pusat-daerah. *Jurnal Ekologi Pembangunan*, 9(2), 101–115.
- Prasojo, E., Kurniawan, T., & Rohman, A. (2020). Reformasi desentralisasi di Indonesia pasca dua dekade otonomi daerah. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Indonesia*, 5(1), 1–20.
- Raharjo, T., Wijayanto, B., & Putra, D. (2023). Evaluasi implementasi otonomi daerah berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014. *Jurnal Administrasi Negara*, 14(1), 88–103.
- Ratna, N. K. (2010). *Metodologi penelitian: Kajian budaya dan ilmu sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ridley, D. (2022). *The literature review: A step-by-step guide for students* (3rd ed.). Sage Publications.
- Saldaña, J. (2021). *The coding manual for qualitative researchers* (4th ed.). Sage Publications.
- Salim, H. (2020). Prinsip-prinsip keberlanjutan dalam pengelolaan sumber daya alam. *Jurnal Pembangunan Berkelanjutan*, 2(1), 55–70.
- Santosa, M., & Adi, W. (2022). Politik hukum resentralisasi dalam perubahan UU Minerba. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(2), 240–258.

- Sholikin, A. (2018). Otonomi daerah dan pengelolaan minyak bumi di Kabupaten Bojonegoro. *Jurnal Administrasi Publik*, 6(2), 115–132.
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology. *Journal of Business Research*, 104, 333–339.
- Suhartono, S. (2013). Desentralisasi pengelolaan sumber daya alam untuk kesejahteraan masyarakat. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 20(2), 245–268.
- Suharyanto, S. (2020). Dimensi politik, administratif, dan fiskal dalam implementasi otonomi daerah. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 9(1), 77–93.
- Suryanto, D., & Darumurti, A. (2022). Efektivitas desentralisasi dalam pelayanan publik di Indonesia. *Jurnal Manajemen Publik*, 13(1), 55–71.
- Suwitri, S. (2020). Model hubungan pusat dan daerah dalam negara kesatuan. *Jurnal Otonomi*, 4(1), 12–25.
- Syarif, A., Nugroho, B., & Lestari, P. (2023). Tantangan kapasitas kelembagaan dalam implementasi otonomi daerah. *Jurnal Pembangunan Daerah*, 7(1), 88–102.
- Thomas, D. R. (2006). A general inductive approach for analyzing qualitative evaluation data. *American Journal of Evaluation*, 27(2), 237–246.
- Zed, M. (2014). *Metode penelitian kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.