

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Pengawasan Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pengawasan

Istilah pengawasan, pengendalian dan pengontrolan secara umum diartikan sama yaitu pengawasan. Dalam ilmu manajemen yang bersumber dari literatur barat tidak dikenal adanya fungsi pengendalian, controlling diartikan sebagai pengawasan dalam fungsi manajemen. Bahwa fungsi pengendalian itu sebenarnya ada dan menempati tempat yang penting, tetapi pada umumnya disenafaskan dengan fungsi pengawasan dan tercakup dalam pengertian controlling.

6. Produk langsung kegiatan pengawasan adalah untuk mengetahui, sedangkan kegiatan pengendalian adalah langsung memberikan arah kepada obyek yang dikendalikan. Dalam pengendalian kewenangan untuk mengadakan tindakan korektif itu sudah terkandung di dalamnya. Sedang dalam pengertian 2 pengawasan, tindakan korektif merupakan proses kelanjutannya jadi berada diluarnya. Pengendalian adalah pengawasan plus tindakan korektif, atau dapat pula dinyatakan bahwa pengawasan adalah pengendalian minus tindakan korektif.¹

Pengawasan merupakan suatu proses untuk memastikan apakah suatu program sesuai dengan apa yang

¹ Rahmawati Sururama, Rizki Amalia, *Pengawasan Pemerintahan*, Bandung: Cendekia Press, 2020

telah direncanakan. Sesuai dengan makna pengawasan tersebut, seperti yang dikemukakan oleh Ndraha (1998:58) adalah tugas memantau, 3 membandingkan, mengevaluasi dan melakukan tindakan preventif, edukatif maupun korektif atau represif secara lebih teknis dan bersifat eksternal oleh masyarakat. Kontrol atau pengawasan dimaksudkan *"to exercise restraint or direction over; dominate; command"* (Ndraha, 2000:194). Dengan demikian pengawasan memiliki arti strategis bagi suatu organisasi. Pengawasan yang dimaksudkan disini adalah kontrol terhadap pemerintah, baik yang berasal dari dalam organisasi maupun dari luar.

Istilah pemerintah daerah dipergunakan untuk menyebut satuan pemerintahan dibawah pemerintah pusat yang memiliki wewenang pemerintahan sendiri. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa "Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom". Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 dinyatakan bahwa :

- a) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- b) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- c) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- d) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- e) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- f) Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- g) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Dalam konstruksi Pasal 18 UUD 1945 tersebut yang disebut pemerintah daerah dalam Makhya memiliki pemahaman sebagai berikut:²

- a. Daerah tidak bersifat staat
- b. Wilayah Indonesia dibagi dalam provinsi-provinsi dan provinsi ini kemudian dibagi dalam daerah-daerah yang lebih kecil
- c. Daerah tidak bersifat otonom dan bisa bersifat administratif
- d. Di daerah otonom dibentuk badan perwakilan daerah sesuai dengan dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara

Pemerintah daerah muncul sebagai konsekuensi dari wilayah Negara yang begitu luas sehingga tidak mungkin diurus oleh pemerintah pusat. Supaya pengelolaan urusan pemerintahan bisa dilayani dengan baik, maka dibentuklah pemerintahan setempat atau pemerintah daerah.

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Daerah ini menggunakan asas-asas sebagai berikut:

² Makhya, Syarief, Ilmu Pemerintahan, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2006), h. 101

- a) Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- b) Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- c) Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
- d) Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.
- e) Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat

menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Tujuan dan Fungsi Pengawasan

Menurut Bohari tujuan pengawasan adalah mengamati apa yang sebenarnya terjadi, dengan maksud untuk secepatnya melaporkan kesalahan atau hambatan kepada pimpinan atau penanggung jawab kegiatan yang bersangkutan agar dapat diambil tindakan yang korektif yang perlu. Penting adanya pengawasan adalah untuk menjamin dan menjaga agar suatu organisasi dapat berjalan sesuai dengan rencana (*planning*) yang telah dibuat, dan agar suatu organisasi dapat mencapai tujuan yang ingin dicapai. Hal demikian pun sama maksudnya, yaitu adanya pengawasan terhadap pemerintah agar jalannya pemerintah dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan asas pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, salah satu manfaat adanya pengawasan adalah untuk mempersempit terjadinya hambatan yang ada dan meminimalisir kesalahan atau pelanggaran yang terjadi dengan segera melakukan perbaikan.³

Pengawasan terhadap distribusi dan penyaluran bahan bakar minyak (BBM) bertujuan untuk memastikan pelaksanaannya berjalan sesuai dengan regulasi yang berlaku serta tepat sasaran. Mengacu pada Pedoman Pengawasan sebagaimana tercantum dalam Instruksi Presiden Nomor 15

³ Asiva Noor Rachmayani, Pengawasan Pemerintahan (Bandung : Cendekia Press, 2015), h.30

Tahun 1983 tentang Pedoman Pengawasan (Inpres Nomor 15 Tahun 1983), pengawasan BBM diarahkan untuk:

- a. Menjamin Kelancaran dan Ketepatan Penyaluran Pengawasan bertujuan untuk mendukung kelancaran distribusi BBM agar dapat tersalurkan kepada pihak yang berhak sesuai dengan kebijakan pemerintah.
- b. Menegakkan Kepatuhan terhadap Regulasi Pengawasan dilakukan untuk memastikan bahwa penyaluran BBM dilaksanakan secara tertib dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sehingga tercapai efisiensi, efektivitas, serta kelepatan dalam penyediaan dan penggunaan energi.
- c. Memastikan Pelaksanaan Sesuai Program Pemerintah Pengawasan harus memastikan bahwa distribusi BBM mengikuti rencana dan program pemerintah, sehingga benar-benar diberikan kepada masyarakat yang berhak dan sesuai dengan tujuan awal kebijakan.
- d. Evaluasi dan Umpan Balik Hasil pengawasan harus dapat memberikan gambaran sejauh mana tujuan distribusi BBM telah tercapai, serta menjadi dasar bagi perbaikan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan di masa mendatang.
- e. Mencegah Penyimpangan dan Kebocoran Pengawasan bertujuan untuk mencegah praktik penyalahgunaan, seperti penimbunan, penjualan ilegal, dan distribusi

yang tidak tepat sasaran, serta memastikan penggunaan anggaran dilakukan secara transparan, tertib, dan efisien.

3. Jenis – jenis Pengawasan

- a. Pengawasan preventif merupakan strategi yang difokuskan pada pencegahan masalah atau ketidaksesuaian sejak awal pelaksanaan suatu aktivitas atau proses organisasi. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi potensi risiko dan kesalahan sebelum mereka dapat mengakibatkan dampak yang merugikan. Dalam konteks ini, penentuan standar dan prosedur menjadi krusial.
- b. Pengawasan korektif menjadi landasan yang diterapkan setelah terjadi masalah atau pelanggaran dalam suatu organisasi. Tujuan utamanya adalah untuk mengatasi situasi yang tidak sesuai dengan standar atau prosedur yang telah ditetapkan. Dengan menyoroti dan menangani permasalahan yang telah muncul, pengawasan korektif bertujuan memberikan solusi yang tepat guna memulihkan keteraturan dan keefektifan dalam berbagai aspek operasional. Pentingnya pengawasan korektif tidak hanya terletak pada penyelesaian. Masalah secara langsung, tetapi juga pada pencegahan terulangnya kejadian serupa di masa depan.
- c. Pengawasan Perbandingan merupakan suatu memerlukan perbandingan antara kinerja aktual suatu organisasi atau individu dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya. Ini

dilakukan dengan tujuan untuk mengevaluasi sejauh mana pencapaian dan ketidaksesuaian terhadap standar yang telah ditentukan. Dengan membandingkan kinerja aktual dengan standar, organisasi dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai sejauh mana keberhasilan implementasi strategi dan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Keberhasilan pengawasan perbandingan tidak hanya terletak pada identifikasi perbedaan, tetapi juga pada langkah-langkah yang diambil untuk menanggapi temuan tersebut.

- d. Pengawasan interaktif menjadi landasan yang mengedepankan komunikasi aktif antara atasan dan bawahan dalam suatu organisasi. Dengan mendorong dialog terbuka, pengawasan ini memungkinkan pertukaran informasi yang langsung terkait dengan kinerja dan pelaksanaan tugas.
- e. Pengawasan internal, merupakan upaya yang dilakukan oleh pihak internal dalam organisasi, seringkali melalui departemen pengendalian internal, dengan tujuan utama untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan kepatuhan.
- f. Pengawasan eksternal merupakan praktek yang dilakukan oleh pihak eksternal terhadap suatu organisasi, seringkali diwakili oleh pemerintah atau lembaga audit independen. Tujuannya adalah untuk membawa dimensi objektivitas dan independensi dalam penilaian kinerja organisasi.⁴

B. Distribusi Bahan Bakar Minyak

⁴ Asiva Noor Rachmayani, Jenis-Jenis Pengawasan (Madura : Manajemen Pendidikan Islam Fakultas Tarbiyah IAIN), 2015, h. 2-4

1. Pengertian Bahan Bakar Minyak

Bahan bakar minyak yang disingkat BBM merupakan jenis bahan bakar (*fuel*) yang dihasilkan dari pengilangan (*refining*) minyak mentah (*crude oil*). Minyak mentah dari perut bumi diolah dalam pengilangan (*refinery*) terlebih dulu untuk menghasilkan produk-produk minyak (*oil products*), yang termasuk di dalamnya adalah Bahan Bakar Minyak. Selain menghasilkan BBM, pengilangan minyak mentah menghasilkan berbagai produk lain terdiri dari gas hingga ke produk-produk seperti naphta, light sulfur wax residue (LSWR) dan aspal. Pemakaian Bahan Bakar Minyak (BBM) akan terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan ekonomi nasional Indonesia dan akan berkurang dari waktu ke waktu sesuai dengan cadangan/persediaan nasional Indonesia kecuali ditemukan kembali sumber cadangan baru ataupun penggunaan energi yang terbarukan.

Bahan Bakar Minyak adalah suatu materi apapun yang bisa diubah menjadi energi. Biasanya bahan bakar mengandung energi panas yang dapat dilepaskan dan dimanipulasi. Kebanyakan bahan bakar digunakan manusia melalui proses pembakaran dimana bahan bakar tersebut akan melepaskan panas setelah direaksikan dengan oksigen diudara.⁵ Istilah bahan bakar minyak juga digunakan untuk

⁵ https://id.m.wikipedia.org/wiki/Bahan_bakar. Diakses pada tanggal 10 Maret 2026, pada pukul 14.35 WIB.

menggambarkan segala jenis bahan bakar yang berasal dari minyak bumi.

Bahan Bakar Minyak (BBM) memiliki berbagai manfaat yang mendalam dan luas dalam kehidupan manusia serta berbagai sektor aktivitas. Beberapa manfaat utama bahan bakar minyak antara lain:⁶

- a. Transportasi (Bahan bakar kendaraan)
- b. Industri
- c. Pembangkit Listrik
- d. Penghangat
- e. Bahan Baku Kimia
- f. Transportasi Udara
- g. Keamanan dan Pertahanan

Bahan Bakar Minyak (BBM) bersubsidi digunakan untuk kendaraan bermotor yang pembeliannya sebagian ditanggung oleh pemerintah melalui APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) sebagai salah satu bentuk kepedulian terhadap rakyat miskin. Bahan Bakar Minyak (BBM) bersubsidi sangat membantu rakyat Indonesia dalam melakukan mobilisasi untuk kehidupan sehari-hari. Penyebab kenaikan BBM bersubsidi dikarenakan tercatat lebih banyak dinikmati masyarakat kelas menengah ke atas dan dianggap kurang tepat sasaran. Subsidi tersebut tak banyak dirasakan rakyat-rakyat kecil. Jadi, Bahan Bakar Minyak (BBM) yang

⁶ <https://solarindustri.com/blog/bbm-adalah/>. Diakses pada tanggal 10 Maret 2026 pada pukul 15.45 WIB.

dijual kepada rakyat adalah harga dibawah harga bahan bakar dunia karena sudah mendapatkan bantuan dana melalui potongan harga sebelum Bahan Bakar Minyak (BBM) tersebut sampai ke tangan konsumen.

2. Jenis-jenis Bahan Bakar Minyak

- a. Bensin (*Gasoline*) : Bensin adalah salah satu jenis bahan bakar yang paling umum dan banyak digunakan. Bahan bakar ini digunakan sebagai bahan bakar untuk mesin kendaraan bermotor, seperti mobil, sepeda motor, dan truk ringan. Bensin memiliki sifat yang mudah terbakar dan cocok untuk mesin berpenggerak bensin.
- b. Solar (*Diesel*) : Solar atau dikenal juga sebagai diesel adalah jenis bahan bakar lain yang populer. Bahan bakar ini juga digunakan dalam mesin diesel untuk kendaraan komersial seperti truk berat, bus, kapal laut, dan pembangkit listrik. Mesin diesel lebih efisien daripada mesin bensin untuk penggunaan bahan bakar yang lebih hemat dan daya tahan yang lebih tinggi.
- c. Avtur (*Aviation Turbine Fuel*) : Avtur adalah jenis BBM yang digunakan sebagai bahan bakar pesawat terbang. Pesawat jet dan pesawat lainnya yang menggunakan mesin turbin memerlukan avtur sebagai bahan bakar mereka.
- d. Minyak Bakar (*Fuel Oil*) : Minyak bakar adalah Bahan Bakar Minyak yang digunakan dalam industri untuk

menggerakkan mesin industri dan pemanas. Jenis bahan bakar ini umumnya digunakan dalam pembangkit listrik, industri maritim, dan industri berat.

- e. Minyak Tanah (*Kerosene*) : Minyak tanah adalah Bahan Bakar Minyak yang digunakan dalam lampu minyak, kompor minyak, dan perangkat pemanas lainnya. Biasanya, minyak tanah digunakan sebagai bahan bakar sementara atau sebagai bahan bakar alternatif ketika bahan bakar minyak lain tidak tersedia.
- f. Liquefied Petroleum Gas (LPG) : Liquefied Petroleum Gas (LPG) adalah Bahan Bakar Minyak yang terdiri dari campuran gas alam yang dimampatkan menjadi bentuk cair. Gas ini sering digunakan sebagai bahan bakar untuk memasak, pemanas air, dan beberapa kendaraan yang telah diubah menjadi menggunakan sistem bahan bakar Liquefied Petroleum Gas (LPG).
- g. Biodiesel : Biodiesel adalah contoh Bahan Bakar Minyak non-konvensional yang dibuat dari sumber alami, seperti minyak nabati, lemak hewan, atau limbah minyak dapur. Bahan bakar jenis ini dapat digunakan sebagai pengganti sebagian atau seluruh diesel dalam mesin diesel.
- h. Bioetanol : Bioetanol adalah contoh lain dari Bahan Bakar Minyak non konvensional yang berasal dari sumber alami, seperti gula tebu, jagung, atau sorgum. Bahan bakar

minyak jenis ini dapat digunakan sebagai campuran dengan bensin untuk kendaraan bermotor.⁷

2. Pengertian Distribusi Bahan Bakar Minyak

Distribusi adalah salah satu elemen dari marketing mix. Distribusi dapat diartikan sebagai kegiatan pemasaran yang berusaha memperlancar dan mempermudah penyampaian barang dan jasa dari produsen kepada konsumen.⁸ Saluran merupakan suatu struktur unit organisasi dalam perusahaan dan luar perusahaan yang terdiri atas agen, dealer, pedagang besar dan pengecer, melalui mana sebuah komoditi, produk, atau jasa dipasarkan. Sedangkan saluran distribusi didefinisikan sebagai berikut, bahwa "saluran distribusi merupakan serangkaian partisipasi organisasional yang melakukan semua fungsi dibutuhkan untuk menyampaikan produk/jasa dari penjual ke pembeli akhir."⁹

Distribusi merupakan kegiatan yang sangat penting dalam sistem pemasaran karena distribusi yang efektif dan efisien maka barang akan cepat dipasarkan dan selanjutnya akan dibeli dan dikonsumsi oleh konsumen. Semua perusahaan perlu melakukan fungsi distribusi dan hal ini

⁷ https://www.bp.com/id_id/indonesia/home/produkdanlayanan/spbu/artikelberita/8jenis-bahan-bakar-dan-penjelasan-nya-yang-harus-anda-ketahui.html. Diakses pada tanggal 10 Maret 2026 pukul 15.30 WIB.

⁸ "Basu Swastha dan Irwan, 2005. *Manajemen Pemasaran Modern*. Penerbit Liberty, Yogyakarta

⁹ Fandi Tjiptono dan Gegorius Chandra, 2008 . *Pemasaran Strategik*. Penerbit Andi, Yogyakarta

sangat penting bagi pembangunan perekonomian masyarakat karena bertugas menyampaikan barang dan jasa yang diperlukan oleh konsumen. Para ahli ekonomi sering menggunakan istilah-istilah faidah tempat, faidah waktu, faidah milik untuk menunjukkan nilai distribusi. mendefinisikan saluran distribusi sebagai himpunan perusahaan dan perorangan yang mengambil alih hak, atau membantu dalam pengalihan hak atas barang atau jasa tertentu selama barang atau jasa tersebut berpindah dari produsen ke konsumen.¹⁰ Mendefinisikan saluran distribusi untuk suatu barang adalah saluran yang digunakan oleh produsen untuk menyalurkan barang tersebut dari produsen sampai ke konsumen atau pemakai industri. Saluran distribusi ini merupakan suatu struktur yang menggambarkan alternatif saluran yang dipilih, dan menggambarkan situasi pemasaran yang berbeda oleh berbagai macam perusahaan atau lembaga usaha.¹¹

Distribusi adalah salah satu aspek dari pemasaran. Distribusi juga dapat diartikan sebagai kegiatan pemasaran yang berusaha memperlancar dan mempermudah penyampaian barang dan jasa dari produsen kepada konsumen, sehingga penggunaannya sesuai dengan yang

¹⁰ Kotler, Philip, 1985. *Dasar-Dasar Pemasaran*. Edisi Kedua. Penerbit CV. Intermedia, Jakarta

¹¹ Basu Swastha DH, 2009. *Azas-Azas Marketing*. Penerbit Liberty, Yogyakarta

diperlukan (jenis, jumlah, harga, tempat, dan saat dibutuhkan).¹²

Beberapa pengertian distribusi menurut para ahli, sebagai berikut:

- a. Pengertian distribusi menurut Nirwan Sembiring, distribusi adalah penyaluran barang dari suatu tempat ke tempat lainnya, atau produsen kepada konsumen untuk dimanfaatkan.
- b. Pengertian distribusi menurut Kotler dan Amstrong, distribusi adalah aktivitas perusahaan agar produk atau jasa mudah didapatkan oleh konsumen sasarannya.
- c. Menurut Soekartawi, pengertian distribusi adalah aktivitas menyalurkan atau mengirimkan barang dan jasa sampai konsumen akhir.
- d. Assauri mengatakan, distribusi adalah kegiatan memindahkan produk dari sumber ke konsumen akhir dengan saluran distribusi pada waktu yang tepat
- e. Menurut Bhatu Swastha, distribusi adalah saluran pemasaran yang dipakai oleh pembuat produk untuk mengirimkan produknya ke industri atau konsumen. Lembaga yang terdapat di saluran ini adalah produsen, distributor, konsumen atau industry.¹³

¹² Eka Santi Agustina, dkk., *Manajemen Distribusi*, (Batam: Yayasan Cendikia Mulia Mandiri, 2023), h.11

¹³ Nanang Tegar, *Panduan Lengkap Manajemen Distribusi*, (Yogyakarta: Anak Hebat Indonesia, 2019), h., 2

Distribusi bahan bakar minyak (BBM) merupakan suatu proses penting dalam kegiatan ekonomi, khususnya di sektor energi, yang berkaitan dengan penyaluran hasil olahan minyak bumi kepada masyarakat. Secara umum, distribusi diartikan sebagai kegiatan menyalurkan barang dari produsen kepada konsumen agar dapat dimanfaatkan sesuai kebutuhan. Sementara itu, bahan bakar minyak adalah produk turunan dari minyak bumi yang digunakan sebagai sumber energi, baik untuk transportasi, industri, maupun rumah tangga. Dengan demikian, distribusi BBM dapat didefinisikan sebagai proses penyaluran BBM dari kilang atau tempat pengolahan menuju terminal penyimpanan, kemudian disalurkan ke berbagai titik seperti Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU), industri, hingga konsumen akhir melalui sistem transportasi dan logistik yang terorganisir.¹⁴

Dalam pelaksanaannya, distribusi BBM melibatkan beberapa tahapan, antara lain pengangkutan dari kilang ke depot atau terminal, penyimpanan dalam tangki khusus, serta pengiriman ke berbagai wilayah menggunakan moda transportasi seperti truk tangki, kapal, atau pipa. Proses ini harus dilakukan dengan memperhatikan aspek ketepatan waktu, keamanan, efisiensi biaya, serta menjaga kualitas BBM agar tetap sesuai standar. Selain itu, distribusi BBM juga

¹⁴ Sembiring, *Pengantar Distribusi* (Jakarta: Erlangga, 1991), h. 15

merupakan bagian dari kegiatan hilir minyak dan gas bumi yang mencakup pengangkutan, penyimpanan, dan niaga. Oleh karena itu, sistem distribusi yang baik sangat diperlukan untuk menjamin ketersediaan BBM di masyarakat dan mendukung kelancaran aktivitas ekonomi sehari-hari.¹⁵

3. Mekanisme Distribusi Bahan Bakar Minyak

Mekanisme distribusi Bahan Bakar Minyak (BBM) merupakan sebuah sistem logistik terintegrasi yang dimulai dari proses pengolahan minyak mentah di kilang-kilang minyak (*Refinery Unit*). Setelah melalui tahap pemurnian, produk BBM dipindahkan menuju Terminal Bahan Bakar Minyak (TBBM) atau Depot melalui moda transportasi utama seperti kapal tanker untuk jalur laut, serta jaringan pipa atau kereta api ketel untuk jalur darat.¹⁶ Terminal ini berfungsi sebagai pusat penyimpanan strategis sebelum BBM memasuki tahap distribusi sekunder.

Dalam tahap selanjutnya, BBM dari terminal diangkut menggunakan armada mobil tangki menuju berbagai lembaga penyalur, seperti Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU), Stasiun Pengisian Bahan Bakar Nelayan (SPBN), maupun langsung ke konsumen

¹⁵ Izatul Fitria Febriandini, *Penentuan Rute Distribusi BBM* (Surakarta: UNS, 2019), h.23

¹⁶ Sujatmiko, dkk., *Manajemen Rantai Pasok Energi di Negara Kepulauan* (Jakarta: Pustaka Sains, 2022), h. 45

industri. Proses pengangkutan ini harus memenuhi standar keamanan dan kualitas yang ketat guna memastikan spesifikasi produk tidak berubah hingga sampai ke tangan konsumen. Seluruh rantai distribusi ini diawasi secara regulatif oleh pemerintah melalui badan pengatur untuk menjamin ketersediaan stok, kelancaran pasokan, serta ketepatan sasaran volume, terutama bagi jenis BBM yang mendapatkan subsidi atau penugasan khusus.¹⁷

C. Ketentuan Pengawasan Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi

Sesuai Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Undang Undang Minyak dan Gas Bumi dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 2002 tentang fungsi dan tugas Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa (BPH Migas), adalah melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan pengangkutan Gas Bumi melalui pipa, dalam suatu pengaturan agar ketersediaan dan distribusi BBM yang ditetapkan Pemerintah dapat terjamin di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia serta meningkatkan pemanfaatan Gas Bumi di dalam negeri.

¹⁷ Sesuai dengan standar prosedur operasional (*Standard Operating Procedure*) mengenai *Quality Control* dan *Quality Assurance* di lingkungan Terminal BBM. . Diakses pada Selasa 10 maret 2025, Pukul 15.50 WIB.

Sesuai dengan Pasal 46 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 BPH Migas mempunyai tugas sebagai berikut :

1. Ketersediaan dan distribusi Bahan Bakar Minyak;
2. Cadangan Bahan Bakar Minyak Nasional;
3. Pemanfaatan fasilitas pengangkutan dan penyimpanan Bahan Bakar Minyak;
4. Tarif pengangkutan Gas Bumi melalui pipa;
5. Harga Gas Bumi untuk Rumah Tangga dan Pelanggan Kecil;
6. Pengusahaan Transmisi dan Distribusi Gas Bumi.

Dari tugas sebagaimana tersebut diatas wewenang yang dimiliki oleh BPH Migas dalam keputusannya yang meliputi :

- a. Menetapkan kewajiban Badan Usaha yang akan atau telah melakukan penyediaan dan distribusi BBM di Indonesia untuk melakukan operasi di daerah yang mekanisme pasarnya belum berjalan dan daerah terpencil;
- b. Menetapkan volume alokasi cadangan BBM dari masing-masing Badan Usaha sesuai dengan Izin usaha untuk memenuhi cadangan nasional BBM yang ditetapkan pemerintah;
- c. Menetapkan pemanfaatan bersama atas fasilitas pengangkutan dan penyimpanan BBM serta fasilitas penunjangnya milik Badan Usaha dalam Laporan Kinerja BPH Migas Tahun 2017 5 kondisi yang sangat diperlukan

dan/atau untuk menunjang optimasi distribusi di daerah terpencil;

- d. Menetapkan tarif pengangkutan Gas Bumi melalui pipa sesuai dengan prinsip tekno-ekonomi;
- e. Menetapkan harga Gas Bumi untuk Rumah Tangga dan Pelanggan Kecil dengan mempertimbangkan kemampuan dan daya beli masyarakat;
- f. Menetapkan dan memberlakukan Sistem Informasi perusahaan dan akun pengaturan pada Badan Usaha yang melakukan kegiatan usaha pengangkutan Gas Bumi melalui pipa;
- g. Menyelesaikan perselisihan yang timbul terhadap pemegang hak khusus pengangkutan Gas Bumi melalui pipa dan/atau yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan pengangkutan Gas Bumi melalui pipa;
- h. Mengusulkan kepada Menteri Keuangan mengenai besaran iuran Badan Usaha yang mempunyai kegiatan usaha di bidang penyediaan dan distribusi BBM serta pengangkutan Gas Bumi melalui pipa dan menetapkan biaya hak khusus pengangkutan Gas Bumi melalui pipa;
- i. Memberikan hak khusus pengangkutan Gas Bumi melalui pipa pada ruas tertentu dari transmisi Gas Bumi dan pada wilayah tertentu dari jaringan distribusi Gas Bumi melalui lelang berdasarkan Rencana Induk Jaringan Transmisi dan Distribusi Gas Bumi Nasional.

D. Teori *Siyasah Tanfidziyah*

1. Pengertian *Siyasah Tanfidziyah*

Menurut Imam Ibnu Abidin Fiqh Siyasah Adalah Kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. Fiqh Siyasah berasal dari Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir, maupun batin. Dari Segi lahir siyasah berasal dari para sultan (Pemerintah), bukan lainnya. Sedangkan secara batin, Siyasah berasal dari ulama sebagai pewaris Nabi bukan dari pemegang kekuasaan.

Siyasah menurut bahasa adalah mengandung beberapa arti yaitu, mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintah dan politik. Secara Etimologis, Istilah Siyasah berasal dari kata sasa yang artinya mengatur, mengatur dan memerintah atau pengaturan, politik dan pengambilan keputusan. Oleh karena itu dapat dipahami bahwa tujuan Siyasah adalah mengatur, memimpin dan memutuskan segala sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.¹⁸

Siyasah secara Terminologis dalam lisan Al-Arab, Siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Siyasah adalah Ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan

¹⁸Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam Dalam Fiqh Siyasah* (Pekalongan: PT Nasya Expanding Management, 2019), h. 6

luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqomah.

Pengertian *Siyasah Tanfidziyah Syar'iyah* Kata Siyasah berasal dari kata sasa berarti mengatur, mengurus, dan memerintahkan atau suatu pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan keputusan. Pengertian bahwa kebahasaan ini tujuan Siyasah adalah mengatur dan membuat suatu kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politik untuk mencapai tujuan tertentu tujuan kemaslahatan masyarakat.¹⁹

Fiqh *Siyasah Tanfidziyyah Syar'iyah* yang diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. dikalangan masyarakat ada dua kelompok besar dalam suatu atau beberapa negara yang harus bekerja sama dan saling membantu antara orang kaya dan orang miskin, di dalam *Siyasah Tanfinziyyah Sar'iyah*, dibicarakan bagaimana cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmonisasikan dua kelompok ini, agar kesenjangan antara orang kaya dan miskin tidak semakin lebar.²⁰

Dalam Perspektif Islam tidak lepas dari Al-qur'an, Sunnah dan Nabi serta praktik yang dikembangkan oleh Al-Khulafah serta pemerintah Islam sepanjang sejarah. *Siyasah*

¹⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, (surabaya: IAIN Sunan Ampel Pres, 2014), h. 3

²⁰ A. Dzajuli, *Fiqh Siyasah; Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu rambu Syariah*, (Bandung: Prenada Media, 2003), h. 277

Tanfidziyyah Syar'iiyyah ini merupakan kajian yang sangat tidak asing dalam Islam, terutama oleh Nabi Muhammad Saw. *Fiqh Siyasah Tanfidziyyah* menyangkut tentang pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan negara. *Syar'iiyyah* adalah salah satu bagian terpenting dalam sistem pemerintah Islam.²¹

Siyasah tanfidziyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan.
- b. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya.
- c. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya.
- d. Persoalan bai'at.
- e. Persoalan waliyul ahdi.
- f. Persoalan perwakilan.
- g. Persoalan ahlul halli wal aqdi.
- h. Persoalan wizarah dan perbandingannya.²²

Persoalan *Siyasah Tanfidziyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, Dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, Maqosidu Syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena Dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur

²¹ Nurcholis Madjid, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h. 273

²² Andiko, *Pemberdayaan Qawaid Fiqhiyyah Dalam Penyelesaian Masalah-Masalah Fikih Siyasah Modern*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), h. 12

dinamisor di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil Ijtihad ulama, meskipun tidak seluruhnya.²³

Interpretasi adalah usaha negara untuk memahami dan mencari maksud sebenarnya tuntutan hukum yang dijelaskan Nash. Adapun Analogi adalah melakukan metode Qiyas suatu hukum yang ada Nash-nya, terhadap masalah yang berkembang berdasarkan persamaan sebab hukum. Sementara Inferensi adalah metode membuat Perundang-undangan dengan memahami prinsip-prinsip *Syari'ah* dan kehendak *Syar'i* (Allah). Bila tidak ada Nash sama sekali, maka wilayah kekuasaan legislatif lebih luas dan besar, sejauh tidak menyimpang dari prinsip-prinsip ajaran Islam tersebut.²⁴

Dalam realitas sejarah, kekuasaan legislatif ini pernah dilaksanakan oleh lembaga *ahl al-hall wa al-aqd*. Kemudian dalam bahasa modern sekarang, lembaga ini biasanya mengambil bentuk sebagai majelis syura (parlemen). Kedua, tugas melaksanakan Undang-undang. Untuk melaksanakannya, negara memiliki kekuasaan Eksekutif (*Al-Sulthah Altanfidziyah*). di sini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan Mengaktualisasikan Perundang-

²³ Ridwan, *Fiqh Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h.17

²⁴ Abdul Wahab Khallaf, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), h. 45

undangan yang telah dirumuskan tersebut. Dalam hal ini, negara melakukan kebijakan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan dengan negara lain (hubungan internasional).²⁵

2. Prinsip-prinsip Pengawasan dalam Perspektif Siyasah Tanfidziyah

Dalam kajian Fiqh Siyasah, khususnya dalam perspektif *siyāsah tanfidhiyyah*, pengawasan (*al-raqābah*) merupakan salah satu pilar penting dalam menjaga keberlangsungan pemerintahan yang adil dan sesuai dengan prinsip-prinsip syariat Islam. Pengawasan tidak hanya dipahami sebagai fungsi administratif semata, tetapi juga sebagai tanggung jawab moral dan religius yang bertujuan memastikan bahwa kekuasaan eksekutif dijalankan sebagai amanah demi kemaslahatan umat. Oleh karena itu, terdapat sejumlah prinsip mendasar yang menjadi landasan dalam pelaksanaan pengawasan tersebut, yang dapat diuraikan secara rinci sebagai berikut:

- a. Prinsip Akuntabilitas (*al-mas'ūliyyah*) Prinsip ini menegaskan bahwa setiap pemegang kekuasaan adalah pihak yang memikul amanah, sehingga wajib mempertanggungjawabkan seluruh kebijakan, keputusan, dan tindakannya. Dalam Islam, kekuasaan bukanlah hak mutlak yang bebas digunakan,

²⁵ Ridwan, *Fiqh Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h. 56

melainkan titipan yang akan dimintai pertanggungjawaban, baik di dunia maupun di akhirat. Oleh karena itu, pengawasan diperlukan untuk memastikan bahwa setiap tindakan pemerintah dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, etika, dan agama. Akuntabilitas ini juga mencakup kewajiban memberikan laporan kepada masyarakat sebagai bentuk transparansi atas penggunaan kekuasaan.²⁶

b. Prinsip Transparansi (*al-shafāfiyyah*) Transparansi mengandung makna keterbukaan pemerintah dalam proses pengambilan kebijakan dan pelaksanaan program. Dalam konteks *siyāsah tanfidhiyyah*, transparansi menjadi sarana penting untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, korupsi, dan praktik ketidakadilan. Dengan adanya keterbukaan informasi, masyarakat dapat mengakses, memahami, serta mengevaluasi kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Hal ini juga memperkuat kepercayaan publik terhadap pemerintah serta mendorong terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)²⁷

c. Prinsip Keadilan (*al-'adālah*) Keadilan merupakan nilai fundamental dalam sistem pemerintahan Islam. Pengawasan dalam hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa setiap kebijakan dan tindakan eksekutif tidak merugikan pihak tertentu dan tidak mengandung unsur diskriminasi. Pemerintah harus bersikap adil dalam mendistribusikan

²⁶ Al-Mawardi, *Al-Ahkām al-Sulṭāniyyah*, (Beirut: Dār al-Fikr), h. 17

²⁷ Yusuf al-Qaradawi, *Min Fiqh al-Dawlah*, (Kairo: Dār al-Syurūq), h. 102

sumber daya, menetapkan kebijakan, serta menegakkan hukum. Prinsip ini juga menuntut agar pengawasan dilakukan secara objektif dan tidak tebang pilih, sehingga setiap pelanggaran dapat ditindak secara proporsional.²⁸

d. Prinsip Amar Ma'ruf Nahi Munkar Prinsip ini memberikan dimensi religius yang kuat dalam sistem pengawasan. Amar ma'ruf nahi munkar berarti mendorong kepada kebaikan dan mencegah kemungkaran, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pengawasan tidak hanya dilakukan untuk menilai kinerja administratif, tetapi juga untuk memastikan bahwa kebijakan yang diambil sesuai dengan nilai-nilai moral dan ajaran Islam. Dalam konteks ini, masyarakat memiliki peran penting untuk mengingatkan dan mengoreksi penguasa apabila terjadi penyimpangan, sehingga tercipta kontrol sosial yang berlandaskan nilai keagamaan.²⁹

e. Prinsip Partisipasi Umat (*al-musyarakah*) Dalam sistem pemerintahan Islam, masyarakat tidak bersifat pasif, melainkan aktif dalam mengawasi jalannya kekuasaan. Prinsip partisipasi umat menegaskan bahwa setiap individu memiliki hak untuk menyampaikan pendapat, kritik, dan saran terhadap kebijakan pemerintah. Partisipasi ini dapat dilakukan secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan seperti *ahl al-halli wa al-'aqdi*, yang berfungsi sebagai representasi masyarakat dalam memberikan kontrol

²⁸ Al-Mawardi, *Al-Ahkām al-Sulṭāniyyah*, h. 27

²⁹ Ihyā Ulumuddin, Juz II, h. 306

terhadap penguasa. Dengan adanya partisipasi ini, pengawasan menjadi lebih efektif karena melibatkan berbagai elemen masyarakat.³⁰

- f. Prinsip Supremasi Hukum Syariah Prinsip ini menegaskan bahwa seluruh aktivitas pemerintahan, termasuk dalam aspek pengawasan, harus tunduk pada Al-Qur'an dan Sunnah sebagai sumber hukum tertinggi. Pengawasan berfungsi untuk memastikan bahwa setiap kebijakan yang diambil oleh eksekutif tidak menyimpang dari ketentuan syariat. Jika terjadi pelanggaran, maka harus dilakukan koreksi dan penegakan hukum sesuai dengan prinsip-prinsip Islam. Supremasi syariah menjadi landasan utama yang mengikat seluruh prinsip lainnya, sehingga pengawasan tidak hanya berorientasi pada kepentingan duniawi, tetapi juga nilai-nilai spiritual dan keadilan ilahiah.³¹

Dengan demikian, prinsip-prinsip pengawasan dalam *siyāsah tanfīdhiyyah* membentuk suatu sistem yang komprehensif dan terintegrasi, mulai dari tanggung jawab individu penguasa, keterbukaan pemerintahan, penegakan keadilan, kontrol moral, partisipasi masyarakat, hingga peneguhan supremasi

³⁰ Al-Ghazali, *Al-Iqtisad fi al-I'tiqad*, h. 198

³¹ Ibnu Taimiyah, *As-Siyāsah al-Shar'īyyah*, h. 12

hukum syariah. Keseluruhan prinsip ini bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang bersih, adil, dan berorientasi pada kemaslahatan umat secara menyeluruh.

