

**HARMONISASI KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH
DAN KESULTANAN KUTAI KARTANEGARA
DALAM PELESTARIAN BUDAYA LOKAL**

Reny Oktaviani Paturu¹, Aullia Vivi Yulianingrum²
oktavianipaturureny@gmail.com¹, avy598@umkt.ac.id²
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur

ABSTRAK

Konflik kewenangan antara pemerintah daerah dan kesultanan terkait penetapan kebijakan dan strategi pelestarian budaya lokal dapat terjadi dikarenakan perbedaan persepsi mengenai kewenangan masing-masing pihak. Dibutuhkan kerangka hukum dan administratif yang jelas untuk mengatur tanggung jawab dan kewenangan antara pemerintah daerah dan kesultanan. Ruang lingkup harmonisasi kewenangan antara kedua pihak ini, mencakup pendalaman aspek-aspek spesifik kewenangan pemerintah daerah dan kesultanan terkait pelestarian budaya, penilaian kejelasan dan keefektifan kerangka hukum yang mengatur hubungan kewenangan di antara keduanya, dan strategi kebijakan untuk meningkatkan koordinasi, komunikasi, dan kolaborasi dalam pelestarian budaya lokal. Eksplorasi harmonisasi kewenangan antara pemerintah daerah dan Kesultanan Kutai Kartanegara penting dilakukan dalam rangka pelestarian budaya lokal. Perlu pemahaman akan kontribusi kewenangan dan peran masing-masing entitas terhadap pelestarian kekayaan budaya di Kutai Kartanegara. Dengan pendekatan historis dan analisis peraturan, dalam mencapai harmonisasi kewenangan yang selaras harus ada identifikasi kerangka kerja hukumnya dan administratif yang mengatur hubungan antara pemerintah daerah dan kesultanan dalam konteks pelestarian budaya. Peningkatan kerjasama dan koordinasi pemerintah daerah dan kesultanan akan mencapai tujuan pelestarian budaya demi kesejahteraan masyarakat, sekaligus mempertahankan nilai-nilai tradisional dan identitas lokal. Diperlukan kontribusi konseptual dan praktis berupa diskusi seputar harmonisasi kewenangan dalam upaya pelestarian budaya di Indonesia.

Kata Kunci: Harmonisasi, Kewenangan, Pemerintah daerah, Kesultanan, dan Budaya.

ABSTRACT

Conflicts of authority between local government and the sultanate over the establishment of local cultural preservation policies and strategies can occur due to different perceptions of the authority of each party. A clear legal and administrative framework is needed to regulate the responsibilities and authorities between local governments and sultanates. The scope of harmonization of authority between the two parties includes exploring specific aspects of local government and sultanate authority related to cultural preservation, assessing the clarity and effectiveness of the legal framework governing the authority relationship between them, and policy strategies to improve coordination, communication and collaboration in local cultural preservation. Exploration of the harmonization of authority between the local government and the Kutai Kartanegara Sultanate is important in order to preserve local culture. It is necessary to understand the contribution of the authority and role of each entity to the preservation of cultural wealth in Kutai Kartanegara. With a historical approach and regulatory analysis, in order to achieve harmonization of authority, there must be an identification of the legal and administrative framework that regulates the relationship between the local government and the sultanate in the context of cultural preservation. Increased cooperation and coordination between the local government and the sultanate will achieve the goal of cultural preservation for the welfare of the community, while maintaining traditional values and local identity. Conceptual and practical contributions are needed in the form of discussions around

harmonization of authority in cultural preservation efforts in Indonesia.

Keywords: *Harmonization, Authority, Local Government, Sultanate, and Culture.*

PENDAHULUAN

Indonesia, dikenal dengan keberagaman budaya dan sejarahnya, memiliki kesultanan sebagai bagian dari warisan kaya budayanya. Salah satu kesultanan yang penting adalah Kesultanan Kutai Kartanegara, salah satu kesultanan tertua yang mencakup periode sebelum dan sesudah penjajahan Belanda hingga kemerdekaan Indonesia.

Reformasi tahun 1998 memicu kesultanan, termasuk Kesultanan Kutai Kartanegara, untuk mendapatkan kembali otoritas atas wilayah-wilayah lokal, mengubah struktur sosial dan politik dari sentralisasi menjadi desentralisasi (Fachri Aidulsyah dan Hakimul Ikhwan:2023). Otonomi daerah memberikan pemerintah lokal lebih banyak kewenangan, memunculkan pertanyaan tentang harmonisasi kewenangan antara pemerintah daerah dan kesultanan.

Sejak Indonesia berdiri sebagai negara berdaulat, hukum adat menempati perannya sendiri dan dalam perkembangannya, hukum adat justru mendapat tempat khusus dalam pembangunan hukum nasional. Dalam beberapa tahun belakangan di dalam pembentukan hukum negara pun, kebiasaan-kebiasaan (sering disebut kearifan lokal) yang hidup dalam masyarakat menjadi salah satu pertimbangan penting dalam pembentukan hukum negara, baik pada pembentukan undang-undang maupun dalam pembentukan peraturan daerah (Nova Yarsina, 2021).

Di Indonesia, terdapat beragam masyarakat adat yang berbeda-beda di masing-masing daerah. Masyarakat adat tersebut mempunyai hukum tersendiri yang bersifat tidak tertulis yang biasa disebut dengan hukum adat (Roly Irvan dan Bagio Kadaryanto: 2021). Setelah kemerdekaan, hukum positif diberlakukan, tetapi kebiasaan atau hukum adat masih sangat kuat. Untuk menciptakan hukum yang adil, pemerintah perlu mengakui dan memberikan kewenangan yang jelas kepada kesultanan.

Kewenangan yang tidak harmonis dapat menimbulkan sengketa. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tahun 2014 memberikan kejelasan atas pelaksanaan diskresi. Dalam konteks peraturan, perlu pemahaman yang jelas tentang kewenangan untuk menjaga keadilan dan efektivitas sistem hukum.

Penelitian ini bertujuan mengeksplorasi harmonisasi kewenangan antara pemerintah daerah dan Kesultanan Kutai Kartanegara, terutama dalam pelestarian kebudayaan lokal. Hasilnya dapat memberikan pemahaman lebih baik tentang peran kesultanan dalam pemerintahan modern seperti sekarang, mendukung lingkungan hukum yang inklusif, berkelanjutan, dan melestarikan warisan budaya.

METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma, yang mengkaji ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan secara *in abstracto*. Penelitian hukum normatif/doctrinal adalah penelitian atas hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin. Kata ‘doktrin’ dalam penelitian doktrinal berasal dari Bahasa Latin yaitu ‘doktrina’ yang berarti instruksi, pengetahuan atau ajaran. Ajaran yang dimaksud dalam hal ini mencakup konsep dan asas hukum dari semua sumber, baik itu kasus, undang-undang maupun aturan. Doktrin telah didefinisikan sebagai sintesa dari berbagai aturan, prinsip, norma, pedoman dan nilai interpretatif. Hal ini menjelaskan dan membuat koheren atau membenarkan segmen hukum sebagai bagian dari sistem hukum yang lebih besar (Tan, 2021). Peter Mahmud Marzuki menjelaskan bahwa

penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, guna menjawab permasalahan hukum yang dihadapi. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi (penilaian) dalam masalah yang dihadapi. Penelitian ini merupakan penelitian di bidang hukum tata negara, yang mengkaji dan meninjau tentang bagaimana harmonisasi kewenangan dalam hubungan antara pemerintah daerah dengan Kesultanan Kutai Kartanegara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kesultanan Kutai Kartanegara, yang awalnya sebuah imperium yang muncul setelah menaklukkan kerajaan Hindu Martadipura, memiliki sejarah panjang dan menjadi bagian dari Kabupaten Kutai Kartanegara sejak tahun 1947 (Depdikbud: 1995). Kesultanan ini kemudian diubah menjadi daerah swapraja dan Daerah Istimewa Kutai sebelum akhirnya menjadi kabupaten dan kotamadya pada tahun 1999. Pada tahun 2002, nama Kabupaten Kutai diubah menjadi Kabupaten Kutai Kartanegara.

Pada tahun 2000, Bupati Kutai Kartanegara ke-9 berinisiatif menghidupkan kembali Kesultanan Kutai Kartanegara untuk melestarikan warisan sejarah dan budaya.

“Due to the complexity of the characteristics and customs of Kutai Kartanegara, the government issued a policy resolution to protect local customs through local regulations on Kutai Kartanegara local wisdom, such as Regional Regulation No. 4/2021 on Movement to Recite the Quran (Gerakan Etam Mengaji), Regional Regulation No. 2/2016 on the Customs Preservation of Kutai Kartanegara Ing Martadipura Sultanate, and Regional Regulation No. 18/2016 on the Management of Swamp and Peat in Kutai Kartanegara. Therefore, this study aims to examine the local government policy of Kutai Kartanegara in establishing participatory local regulations to accommodate the local wisdom of society. The existence of unique local wisdom regulations established by the Kutai Kartanegara Government indicates that legal protection of local cultural values is one of the efforts to promote community participation in fulfilling the formation of participatory local regulations” (Aullia Vivi Yulianingrum: 2023).

Pemerintah Kutai Kartanegara merespons kompleksitas karakteristik dan budaya lokal dengan mengeluarkan kebijakan melalui peraturan daerah yang bertujuan untuk melindungi dan melestarikan kearifan lokal masyarakat, seperti Peraturan Daerah No. 4/2021 tentang Gerakan Mengaji (Gerakan Etam Mengaji), Peraturan Daerah No. 2/2016 tentang Pelestarian Adat Istiadat Kesultanan Kutai Kartanegara Ing Martadipura, dan Peraturan Daerah No. 18/2016 tentang Pengelolaan Rawa dan Gambut di Kabupaten Kutai Kartanegara.

Perlindungan hukum terhadap nilai-nilai budaya lokal bukan hanya sebagai langkah untuk mempertahankan warisan budaya, tetapi juga sebagai sarana untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah yang berdampak pada kehidupan masyarakat lokal itu sendiri.

Pentingnya pelestarian kebudayaan lokal, termasuk adat istiadat kesultanan, diatur sebagai cara untuk menjaga identitas daerah. Kesultanan berperan aktif dalam pelestarian upacara adat, pakaian adat, arsitektur tradisional, benda pusaka, dan seni budaya. Pentingnya pelestarian ini juga diakui dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Hakikat dan semangat dari otonomi daerah sesuai dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 adalah untuk mendorong inisiatif lokal dalam membangun kemandirian daerah di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mencakup pembagian politik, pembagian sumber daya finansial, serta pemberdayaan dalam meningkatkan kemampuan daerah, pengembangan sumber daya manusia, dan partisipasi masyarakat.

Harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang

undangan, keputusan pemerintah, keputusan Hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan keastuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan kesebandingan, kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralism hukum kalau memang dibutuhkan (Ida Surya dan Abdul Wahab: 2023).

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional, harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan salah satu program pembangunan yang bertujuan untuk menciptakan keselarasan atau harmoni dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

Harmonisasi kewenangan antara Pemerintah Daerah dan Kesultanan Kutai Kartanegara diatur dalam Peraturan Daerah Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2016. Peraturan ini mencakup pembagian kewenangan, pendanaan kesultanan, penyelesaian perselisihan, dan pembinaan serta pengawasan terhadap pelestarian adat istiadat kesultanan.

Harmonisasi kewenangan tersebut didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pembagian kewenangan diatur agar tidak terjadi tumpang tindih dan konflik, dengan memberikan peran yang jelas bagi Pemerintah Daerah dan Kesultanan Kutai Kartanegara.

Pemberian otonomi kepada daerah, termasuk Kesultanan Kutai Kartanegara, mencerminkan semangat demokrasi, keadilan, dan pemerataan. Prinsip-prinsip tersebut diwujudkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menekankan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Pembagian urusan pemerintahan dan prinsip desentralisasi didasarkan pada keberagaman dan kekayaan lokal, termasuk hak-hak tradisional masyarakat hukum adat.

Urgensi harmonisasi kewenangan terlihat dalam upaya pelestarian adat istiadat Kesultanan Kutai Kartanegara. Pembagian kewenangan antara Pemerintah Daerah dan Kesultanan diatur secara rinci untuk mencapai sinergi dalam pelestarian kebudayaan lokal. Adapun penyelesaian perselisihan dilakukan melalui musyawarah, mediasi, dan pengadilan, sesuai dengan prinsip Negara Hukum Indonesia.

Melalui harmonisasi kewenangan, Pemerintah Daerah dan Kesultanan Kutai Kartanegara berhasil menjaga kelestarian budaya lokal sambil membangun kerjasama yang harmonis untuk pembangunan daerah secara keseluruhan.



Skema di atas menjelaskan bahwa dalam pelaksanaan kewenangan untuk pelestarian adat istiadat sebagai kearifan lokal yang wajib dilindungi, Aparatur Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan Kesultanan Kutai Kartanegara) memiliki kewenangan yang saling terkait dan membutuhkan kerja sama yang baik. Pemerintah daerah kabupaten dipimpin oleh seorang Bupati melalui pemilihan umum, sementara Kesultanan diatur oleh seorang Sultan yang diteruskan berdasarkan garis keturunan sesuai peraturan kesultanan.

Bentuk kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah adalah peraturan daerah (Perda), sedangkan kebijakan yang dibuat oleh kesultanan berbentuk titah sultan atau aturan yang telah menjadi hukum di masyarakat dan tidak tertulis dalam peraturan daerah maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Dalam hal ini, peraturan daerah dan titah sultan memiliki keterkaitan dan derajat yang seimbang, sehingga keduanya tidak boleh saling bertentangan satu dengan lainnya.

SIMPULAN

Harmonisasi kewenangan antara pemerintah daerah dan Kesultanan Kutai Kartanegara dalam pelestarian budaya lokal menciptakan hubungan kerjasama yang seimbang dan saling mendukung. Kolaborasi ini memberikan manfaat positif dalam pelestarian warisan budaya lokal dengan memungkinkan sinergi antara kebijakan pemerintah daerah dan nilai-nilai tradisional yang dijaga oleh kesultanan. Harmonisasi kewenangan juga memperkuat identitas budaya daerah, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan mendukung pembangunan berkelanjutan. Koordinasi yang baik memastikan efektivitas pelestarian budaya lokal dan menjamin bahwa warisan budaya tersebut dapat dinikmati oleh generasi mendatang. Pentingnya keselarasan harmonisasi kewenangan dengan ketentuan undang-undang ditekankan, dan contoh adaptasi kerangka hukum regional di Kutai Kartanegara disertakan dalam Peraturan Daerah Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2016 dan Peraturan Pemerintah RI No. 8 Tahun 2002.

Harmonisasi kewenangan pemerintahan di Kutai Kartanegara dari perspektif hukum memiliki peran krusial dalam memberikan perlindungan hukum terhadap warisan budaya dan tradisi lokal. Penerapan aturan yang sesuai dan transparan diharapkan mendukung terciptanya keseimbangan optimal antara pemerintah daerah dan institusi adat, khususnya kesultanan, untuk kepentingan pelestarian budaya dan pembangunan berkelanjutan di Kutai Kartanegara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Faried dan Nurlina Muhidin. 2018. HUKUM TATA PEMERINTAHAN HETERONOM DAN OTONOM. Bandung: PT Refika Aditama.
- Huda, Ni'matul. 2019. Hukum Pemerintahan Daerah. Yogyakarta: Nusa Media.
- Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama: 2013).
- Mohammad Najib. Dkk., Demokrasi dalam Perpektif Budaya Nusantara (Yogyakarta: LKPSM: 1996).
- Muhammad Erwin, Filsafat Hukum Refleksi Kritis terhadap Hukum dan Hukum Indonesia(dalam Dimensi Ide dan Aplikasi) Edisi Revisi (Jakarta: Rajawali Pers: 2016).
- Nugraha, Nanang. 2013. Model Kewenangan Wakil Kepala Daerah Dalam Pemerintahan Daerah. Bandung: PT Refika Aditama.
- Peter Mahmud Marzuki. 2007. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Group.
- Rahayu, Ani Sri. 2022. Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori Hukum dan Aplikasinya. Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Suratman. Hayat, dan Umi Salamah. 2019. HUKUM DAN KEBIJAKAN PUBLIK. Bandung: PT Refika Aditama.
- Tjandra, W. Riawan. Peradilan Tata Usaha Negara: Mendorong Terwujudnya Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa. Universitas Atma Jaya, 2009.

Jurnal

- A. Haryo Yudanto, SH, MH, BKP, "Sengketa Kewenangan dalam Administrasi Pemerintahan: Alternatif Penyelesaian Sengketa yang Terabaikan," Bappenas, 2016, https://jdih.bappenas.go.id/data/file/sengketa_kewenangan_dalam_AP.pdf.
- Boedi Harsono, Peralihan Tanah-Tanah Swapraja dan Bekas Swapraja Menjadi Tanah Negara,

- Makalah yang disampaikan dalam Seminar Nasional; Pertanahan Nasional Berkenaan Dengan Tanah-Tanah Eks Swapraja, 15 Februari 2003: Universitas Swadaya Gunung Jati, Cirebon.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kaltim, Wujud Arti dan Fungsi Puncak-puncak Kebudayaan Lama dan Asli di Kalimantan Timur, Kanwil Dikbud Prov. Kalimantan Timur, 1995/1996.
- Fachri Aidulsyah and Hakimul Ikhwan (2023) “The Rise and Fall of Sultanate Authorities in Post-Colonial Indonesia,” *SUVANNABHUMI. 아세안연구원*, 15(1), pp. 61–89. doi: 10.22801/SVN.2023.15.1.61.
- Fatmawati, N. (2018) “Desentralisasi Asimetris, Alternatif Bagi Masa Depan Pembagian Kewenangan di Indonesia”, *Madani Jurnal Politik dan Sosial Kemasyarakatan*, 10(3), pp. 73-85. doi: 10.52166/madani.v10i3.1265.
- Ida Surya and Abdul Wahab (2023) “Harmonization of Legal Regulations In Realizing Good Government”, *Faculty of Law Mataram University*, 8(2), pp. 108-117. doi: 10.29303/jkh.v8i2.142.
- Makmun Syar’i. (2010) “UNDANG-UNDANG PANJI SELATEN DAN BERAJA NITI TENTANG HUKUM ISLAM DI KESULTANAN KUTAI KERTANEGARA”, *Islamica: Jurnal Studi Keislaman*, 5(1), pp. 142-151. <<https://islamica.uinsby.ac.id/index.php/islamica/article/download/97/324>>.
- Mohsi. (2020) “Pendekatan Normatif Dalam Studi Hukum Islam”, *Journal of Islamic Family Law*, 1(1), pp. 22-40. <<https://ejournal.iaimu.ac.id/index.php/ASASI/article/download/2/1>>.
- Murjani, M. (2015) “INTERAKSI AGAMA DAN POLITIK HUKUM KESULTANAN KUTAI KARTANEGARA: Studi Keagamaan Etnis Dayak - Kutai”, *Mazahib*, 10(1). doi: 10.21093/mj.v10i1.106.
- Nova Yarsina. (2021) “Eksistensi Hukum Adat Ditinjau Dari Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembangunan Hukum Nasional”, *Jurnal Cendekia Hukum*, 7(1), pp. 138-151. doi: 10.3376/jch.v7i1.415.
- Roy Irvan dan Bagio Kadaryanto. (2021) “Pemindahan Hak Kepemilikan Tanah Ulayat Menurut Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia”, *Jurnal Cendekia Hukum*, 7(1), pp. 152-162. doi: 10.3376/jch.v7i1.323.
- Yulianingrum, Aulia Vivi. (2018) “Mempertegas Kedudukan Hukum Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam memenuhi Hak-Hak Konstitusional”, *Faculty of Law Research*, 10(1), pp. 73-85. <<https://dspace.umkt.ac.id/handle/463.2017/108>>.
- Yulianingrum, A. V., Nur, I. T. ., Prasetyo, B. ., Aidil, A., Haya, D. A. F. . and Paturu, R. O. (2023) “Participatory local regulations based on local wisdom: study of local regulation formation policy of Kutai Kartanegara regency”, *The International Journal of Politics and Sociology Research*, 11(3), pp. 406–412. doi: 10.35335/ijopsor.v11i3.214.

Peraturan Perundang-Undangan

- Pasal 9 Undang-undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Pasal 13 Undang-undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pelestarian Adat Istiadat Kesultanan Kutai Kartanegara Ing Martadipura.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2002 tentang Perubahan Nama Kabupaten Kutai Menjadi Kabupaten Kutai Kartanegara.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional.
- Undang-undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.