

# LAPORAN PENELITIAN

## KEBIJAKAN HUKUM PEMERINTAH DAERAH DALAM PENETAPAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH DAMPAK PEMBANGUNAN IBU KOTA NEGARA



**Disusun Oleh:**

Dr. H. Murjani, S.H., S.Ag., M.H (Ketua)  
ID Litapdimas: 211010000045620

Muhammad Saparuddin (Anggota)  
ID Litapdimas:

Suwardi Sagama, S.H., M.H (Anggota)  
ID Litapdimas: 201508900107000

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN AJI MUHAMAD IDRIS  
SAMARINDA**

**2021**

**LAPORAN PENELITIAN**

**KEBIJAKAN HUKUM PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI  
KALIMANTAN TIMUR DALAM PENETAPAN RENCANA TATA RUANG  
WILAYAH DAMPAK PEMBANGUNAN  
IBU KOTA NEGARA**



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SULTAN AJI MUHAMMAD IDRIS  
SAMARINDA

Samarinda, Agustus 2021

Kepala LPPM UIN Samarinda

Alfitri, M.Ag, LL.M., Ph.D  
NIP. 197607092001121004

Tim Peneliti,

Dr. H. Murjani, S.H., S.Ag., M.H (Ketua)

Muhammad Saparuddin (Anggota)

Suwardi Sagama, S.H., M.H. (Anggota)

Mengesahkan,

Dr. H. Mukhammad Ilyasin, M.Pd  
NIP. 196609111993031004

## HALAMAN PENGESAHAN

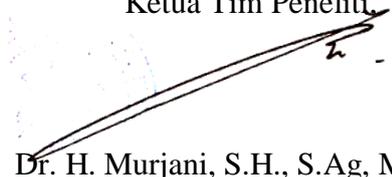
1. Judul Penelitian : Kebijakan Hukum Pemerintah Daerah  
Di Provinsi Kalimantan Timur Dalam Penetapan  
Rencana Tata Ruang Wilayah Dampak Pembangunan  
Ibu Kota Negara
2. Macam Penelitian : Penelitian Hukum Yuridis Empiris
3. Kategori Penelitian : Kelompok
4. Identitas Tim Peneliti :
- I a. Nama Peneliti : Dr. H. Murjani, S.Ag., S.H., M.H  
b. NIP :  
c. Jenis Kelamin : Laki-Laki  
d. Pangkat/Gol/Ruang :  
e. Fakultas/PTAI : Syariah/UIN Samarinda  
f. Bidang Ilmu yang diteliti : Ilmu Perundang-undangan/Legal Drafting
- II a. Nama Peneliti : Muhammad Saparuddin  
b. NIP :  
c. Jenis Kelamin : Laki-Laki  
d. Pangkat/Gol/Ruang :  
e. Fakultas/PTAI : /UIN Samarinda  
f. Bidang Ilmu yang diteliti : Ilmu Perundang-undangan/Legal Drafting
- III a. Nama Peneliti : Suwardi Sagama, M.H  
b. NIDN : 2015089001  
c. Jenis Kelamin : Laki-Laki  
d. Pangkat/Gol/Ruang :  
e. Fakultas/PTAI : Syariah/UIN Samarinda  
f. Bidang Ilmu yang diteliti : Ilmu Perundang-undangan/Legal Drafting
5. Jumlah Peneliti : 3 (tiga) Orang
6. Lokasi Penelitian : Kota Samarinda
7. Jangka Waktu Penelitian : 8 April – 16 Agustus 2021

Samarinda, Agustus 2021

Mengetahui,

Ketua LPPM UIN Samarinda

Ketua Tim Peneliti



Dr. H. Murjani, S.H., S.Ag, M.H

Alfitri, M.Ag, LL.M., Ph.D  
NIP. 197607092001121004

Mengesahkan,

a.n Rektor UIN Samarinda  
Wakil Rektor 1

Dr. Muhammad Nasir, M.Ag  
NIP. '197012311997031023

## KATA PENGANTAR

Semoga semua diberikan limpahan rezeki dan kesehatan selalu dalam beraktifitas. Alhamdulillah, ucapan syukur diucapkan karena tim peneliti dapat merampungkan penelitian ini sesuai waktu yang telah disusun.

Penelitian ini merupakan bentuk kontribusi peneliti terhadap pembangunan Ibu Kota Negara baru dan masyarakat di Kalimantan Timur khususnya pada daerah penyangga Ibu Kota Negara. Nilai kearifan lokal dan kebiasaan yang hidup secara turun-temurun pada wilayah Ibu Kota Negara baru dapat dipertahankan untuk mencegah adanya konflik horisontal dan vertikal. Perlu sebuah tatanan yang baik untuk menghubungkan konsep pembangunan Ibu Kota Negara yaitu Negara Rimba Nusa dengan nilai kearifan lokal setempat.

Pelaksanaan pembangunan Ibu Kota Negara baru dapat dilaksanakan melalui perencanaan yang baik dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Tidak hanya pembangunan di titik 0 Ibu Kota Negara, namun dukungan dan kesiapan pemerintah daerah dalam Provinsi Kalimantan Timur juga dinantikan. Pemerintah daerah menjadi penyangga dalam mendukung pembangunan dan berjalannya pemerintahan di Ibu Kota Negara. Dalam kurun waktu  $\pm$  6 bulan akhirnya peneliti dapat menyelesaikan bersama tim peneliti setelah melalui berbagai tahapan dimulai dengan penentuan objek, pengambilan data, pengolahan data, pembuatan kesimpulan dan diakhiri dengan memberikan rekomendasi..

Tim peneliti mengucapkan terima kasih dengan penuh keikhlasan dan ketulusan kepada :

1. Rektor IAIN Samarinda
2. Dekan Fakultas Syariah
3. Ketua LPPM IAIN Samarinda
4. Rekan sejawat mulai dari dosen hingga mahasiswa

Tim peneliti menyadari masih banyak kekurangan, sehingga kritik dan saran yang membangun sangat kami harapkan agar menjadi bahan evaluasi untuk melakukan perbaikan dan penelitian berikutnya menjadi lebih baik. Semoga hasil penelitian kami dapat memberikan manfaat tidak hanya pada aspek akademik namun juga pada aspek praktis.

Samarinda, Agustus 2021

Tim Peneliti

**KEBIJAKAN HUKUM PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI  
KALIMANTAN TIMUR DALAM PENETAPAN RENCANA TATA RUANG  
WILAYAH DAMPAK PEMBANGUNAN  
IBU KOTA NEGARA**

**Murjani, Suwardi Sagama, Muhammad Saparuddin**

Fakultas syariah, UIN Sultan Aji Muhammad Idris Samarinda

**Abstrak :**

Provinsi Kalimantan Timur ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara baru. Pemerintah pusat belum menerbitkan regulasi tentang Ibu Kota Negara baru, namun dampaknya sudah dirasakan masyarakat Kalimantan Timur khususnya pada daerah penyangga. Kabupaten Penajam Paser Utara, Kota Balikpapan, Kabupaten Kutai Kertangara dan Kota Samarinda menjadi daerah penyangga Ibu Kota Negara baru harus mempersiapkan sejak dini hadirnya Ibu Kota Negara. Akan ada pembangunan baru, migrasi penduduk, kompetisi lapangan pekerjaan, kepadatan transportasi dan polusi udara. Kesiapan daerah penyangga pada Kebijakan hukum yang tertuang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sangat dinantikan karena pembangunan dapat terukur dengan baik. Oleh karenanya perlu untuk diketahui kebijakan hukum yang diterbitkan oleh daerah penyangga Ibu Kota Negara baru dalam penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Serta faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan hukum pembangunan Ibu Kota Negara baru.

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian yaitu hukum Normatif. Penelitian dengan menggunakan konseptual dan sistem hukum positif sebagai metode untuk mendapatkan jawaban secara yuridis.

Daerah penyangga menyambut hadirnya Ibu Kota Negara Baru dengan kebijakan hukum yang berbeda satu daerah dengan daerah yang lain. Perbedaan kebijakan hukum dipengaruhi oleh kondisi geografis dan strategi yang dimiliki oleh pemerintah daerah penyangga.. Pemerintah daerah penyangga ibu kota negara belum menerbitkan kebijakan hukum tentang tata ruang wilayah yang disesuaikan dengan tata ruang wilayah nasional dalam menghadapi ibu kota negara baru. Pemerintah daerah penyangga sudah menerbitkan kebijakan lain yang dapat mendukung adanya ibu Kota Negara seperti yang dilakukan oleh Kabupaten penajam paser utara dengan menerbitkan peraturan bupati nomor 22 tahun 2019 tentang Pengawasan dan Pengendalian Transaksi Jual/beli Tanah/Peralihan Hak Atas Tanah. Faktor pendukung diterbitkannya kebijakan hukum dapat memberikan legalitas atas pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan pencegahan atas persoalan yang terjadi pada ibu kota negara saat ini. Faktor penghambat tidak adanya kebijakan hukum karena pemerintah pusat belum menerbitkan regulasi tentang rencana tata ruang ibu kota negara baru dan lokasi Ibu kota negara baru masih didiami masyarakat yang sudah lama tinggal bahkan sebelum Indonesia merdeka.

**Keyword: Ibu Kota Negara Baru, Rencana Tata Ruang Wilayah dan Daerah Penyangga**

## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengesahan.....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Abstrak .....	v
Daftar Isi.....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Kegunaan Penelitian .....	8
E. Metode Penelitian .....	10
F. Kajian Terdahulu Yang Relevan.....	17
<b>BAB II KAJIAN TEORITIS .....</b>	<b>21</b>
A. Kebijakan Hukum .....	21
B. Pemerintah Daerah .....	27
C. Hukum Tata Ruang.....	30
<b>BAB IV PEMBAHASAN.....</b>	<b>34</b>
<b>A. kebijakan Hukum Yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah         Di Provinsi Kalimantan Timur dalam Penetapan Rencana         Tata Ruang Wilayah Dampak dari Pembangunan Ibu Kota         Negara .....</b>	<b>34</b>
<b>B. faktor pendukung dan penghambat dilaksanakan kebijakan         hukum Rencana Tata Ruang Wilayah dampak dari Pembangunan         Ibu Kota Negara Baru .....</b>	<b>42</b>
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>45</b>

A. Kesimpulan .....	45
B. Rekomendasi.....	46

**DAFTAR PUSTAKA**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Baik atau buruknya pembangunan daerah tergantung dari pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah. Pengelolaan dilandasi atas perencanaan yang dibuat oleh pemerintah untuk saat ini dan masa yang akan datang. Kinerja pemerintah dapat diukur dari perencanaan yang dibuat. Apakah pemerintah telah melaksanakan pembangunan sesuai perencanaan atau pemerintah telah gagal dalam melakukan pembangunan. Tanpa sebuah perencanaan, pembangunan daerah akan semrawut, tidak ada output yang dicapai dan berjalan ditempat. Perencanaan pemerintahan yang baik akan melahirkan tatanan daerah atau wilayah yang bernilai estetika. Ketetapan perencanaan wilayah secara nasional diatur pada Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. *Beleid* ini menjelaskan bahwa penataan ruang merupakan suatu proses pembangunan daerah yang dikerjakan dengan berdasarkan pada perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian dari pemanfaatan ruang tersebut.<sup>1</sup>

Konsep penataan ruang harus direncanakan dengan detail, dikelola dengan profesional dan diawasi dengan baik, sehingga pemerintah pusat hingga pemerintah daerah dapat berkembang secara pesat. Perencanaan dapat memberikan manfaat dan mewujudkan tata ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan.<sup>2</sup> Agar perencanaan dan pelaksanaan berjalan dengan baik, maka dimuat dalam rencana tata ruang wilayah atau RTRW. RTRW merupakan pedoman untuk penyusunan rencana pembangunan skala nasional dan skala daerah. Secara hirarki RTRW diatur sesuai tingkatan dalam pemerintahan.<sup>3</sup> Pemerintah Pusat menerbitkan RTRW Nasional dengan produk hukum yaitu Peraturan Pemerintah, sedangkan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota menerbitkan RTRW Provinsi dan RTRW Kabupaten/Kota dalam produk hukum yaitu peraturan daerah.

RTRW merumuskan perencanaan pembangunan dalam kurun waktu 20 tahun. Waktu yang panjang untuk menciptakan pembangunan berkualitas dan bernilai guna. RTRW dipegang dan dijalankan oleh pimpinan pemerintahan sesuai tingkatannya. Kepala Pemerintahan dan Kepala Daerah memegang peran penting dalam suksesor pembangunan yang berjangka pendek,

---

<sup>1</sup> Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>2</sup> Haris Budiman. "Perbandingan Kebijakan Tata Ruang Antara Indonesia Dengan Belanda, Denmark dan Selandia Baru" dalam *Jurnal Ius Constituendum* edisi No. 2. Vol. 5, 2020. h. 288.

<sup>3</sup> Pasal 14 ayat 2 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang.

menengah dan panjang. Kepala pemerintahan akan menetapkan suatu kebijakan yang mendukung visi-misinya. Kebijakan yang diterbitkan terbatas oleh waktu periodisasi jabatannya. Kepala Pemerintahan atau Kepala Daerah paling lama memimpin wilayah selama 10 tahun dalam jabatan yang sama. Sedangkan pada perencanaan pembangunan tingkat nasional dan daerah direncanakan selama 20 tahun,<sup>4</sup> Jika pembangunan daerah yang sudah dikerjakan selama 10 tahun oleh pemegang kebijakan sebelumnya. Maka rencana pembangunan 10 tahun berikutnya tergantung kepada pemegang kebijakan berikutnya, dilanjutkan atau diganti dengan kebijakan pembangunan yang baru.

Sudah menjadi rahasia umum bahwa kepala pemerintahan baru, akan diikuti dengan kebijakan pemerintahan yang baru. Pembangunan yang sudah ada tapi tidak masuk dalam visi-misinya akan tertahan. Pemimpin baru memilih untuk membangun yang baru dengan melakukan revisi RTRW atau tanpa berpedoman pada RTRW. Perencanaan yang gonta-ganti tidak memiliki dampak positif pada pembangunan malah berlaku sebaliknya. Pembangunan tidak selesai, pembangunan mangkrak dan pembangunan menjadi bangunan tua sehingga kerugian dirasakan baik materiil maupun non materiil. Perubahan-perubahan kebijakan dengan mengikuti periodisasi jabatan yakni setiap 5 tahun ganti program tentu akan sulit untuk mencapai visi Indonesia Maju 2045.<sup>5</sup> Begitu juga dengan pembangunan yang dilakukan tanpa berpedoman pada RTRW. Pembangunan dilakukan dengan bebas tanpa arah. Konsep pembangunan sesuai kepentingan individu bukan konsep yang dibangun pemerintah. Pembangunan dengan konsep individu sudah sangat jelas bertentangan dengan pembangunan yang direncanakan dalam pembangunan skala nasional maupun skala daerah.

Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten/Kota didalamnya merupakan daerah yang sudah memiliki RTRW. Pemanfaatan dan pengelolaan ruang menjadi tantangan nyata pemerintah daerah dalam mewujudkan RTRW yang sudah disusun. Melihat fakta yang terjadi, implementasi RTRW oleh Pemerintah daerah Kabupaten/kota di Kalimantan Timur menjadi sangsi untuk direalisasikan. Kalimantan Timur sebagai daerah penghasil sumber daya alam yang melimpah tidak dapat terhindarkan lagi bahwa kelestarian lingkungan menjadi masalah nyata dalam pembangunan. Sumber daya alam dieksploitasi dengan leluasa, sehingga

---

<sup>4</sup> Pasal 20 ayat (3), Pasal 23 ayat (3), dan Pasal 26 ayat (4) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>5</sup> Gonta-ganti Kebijakan Hambat RI Jadi Negara Maju, Bagaimana Jalan Keluarnya? <https://www.radioidola.com/2020/gonta-ganti-kebijakan-hambat-ri-jadi-negara-maju-bagaimana-jalan-keluarnya/> , diakses pada tanggal 12 Mei 2021 Jam 14.39 Wita.

ruang untuk pemerataan pembangunan bagi masyarakat Kalimantan Timur tidak terpenuhi dengan baik. Dari luas Provinsi Kaltim 12,7 hektare, 46 % atau setara 5,2 juta hektar diperuntukkan tambang. Sementara luas perkebunan hanya 3,37 hektare, tidak lebih dari 4,27 hektare ruang hidup yang harus dibagi untuk rumah ibadah, rumah sakit dan sekolah, jalan dan pasar, serta taman bermain dan permukiman untuk penduduk 3,4 jiwa.<sup>6</sup>

Pelestarian lingkungan juga tidak dapat dicapai ketika ada 632 lubang bekas galian pertambangan batubara.<sup>7</sup> Selain itu, kerusakan dan pencemaran lingkungan di Kalimantan Timur akibat aktivitas penambangan batubara perlahan menurunkan produksi padi di Desa Mulawarman Kabupaten Kutai Kertanegara karena persawahan dialihfungsikan menjadi areal pertambangan batu bara. Semula luas lahan pertanian sekitar 526 hektar, kini hanya tersisa 20 hektar.<sup>8</sup> Pemanfaatan pembangunan pada ruang yang tersedia juga berjalan dengan tidak baik. Seperti pada pembangunan Jembatan Pulau Balang yang menghubungkan Kota Balikpapan dengan Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU). Pembangunan selama 13 tahun sejak tahun 2007 sampai 31 Oktober 2007, namun masih ada segmen jalan pendekat dari jalur PPU yang belum selesai sekitar 6 kilo/meter.<sup>9</sup>

Pemerintah daerah di Kalimantan Timur harus bekerja secara extra dengan menciptakan pembangunan yang baik. Apalagi 2 kabupaten di Kalimantan Timur sudah ditetapkan menjadi lokasi Ibu Kota Negara (IKN) baru yakni Kabupaten PPU dan Kabupaten Kukar. Pemerintah daerah harus bergegas menyambut pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) baru dari DKI Jakarta ke Kalimantan Timur dengan menata kembali perencanaan wilayah. Pemerintah daerah lain di Kalimantan Timur juga harus mempersiapkan sejak dini penataan ruangnya. Persiapan yang dilakukan sejalan dengan Alasan pemindahan Ibu Kota ke Provinsi Kalimantan Timur yang dinilai memiliki resiko bencana yang minim serta mempunyai kawasan

---

<sup>6</sup> Mongaba, "Masyarakat Kalimantan Timur Menderita Akibat Lingkungan Yang Rusak", <https://www.mongabay.co.id/2017/03/27/masyarakat-kalimantan-timur-menderita-akibat-lingkungan-yang-rusak/>, diakses pada tanggal 13 Mei 2021 Jam 00.33 Wita.

<sup>7</sup> "Pertambangan di Kaltim antara Kerusakan Lingkungan dan Persawahan", <https://beritagar.id/artikel/berita/pertambangan-di-kaltim-di-antara-kerusakan-lingkungan-dan-persawahan>, diakses pada tanggal 13 Mei 2021 Jam 00.40 Wita.

<sup>8</sup> Mohamad Nasir (Kertas Kerja Auriga Nusantara), 2020, Implikasi Ketidakpastian Hukum Tata Kelola Perizinan Sektor Pertambangan Batubara terhadap kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup: Studi Kasus Kalimantan Timur, Jakarta: Auriga Nusantara, hal.10.

<sup>9</sup> IDN TIMES KALTIM, "Enam Kilometer Jalur Pendekat Jembatan Pulau Balang Belum Tuntas", <https://kaltim.idntimes.com/news/indonesia/yuda-almerio-pratama-lebang/enam-kilometer-jalur-pendekat-jembatan-pulau-balang-belum-tuntas/1>, diakses pada tanggal 13 Mei 2021, jam 01.01 wita

cukup strategis untuk perkembangan kota yang berkembang yakni Kota Balikpapan dan Kota Samarinda.<sup>10</sup>

Melihat tantangan kedepan Provinsi Kalimantan Timur yang sudah ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara (IKN) Baru Negara Indonesia, maka pembangunan juga harus disesuaikan dengan konsep pembangunan Ibu Kota Negara baru. Wilayah didalam Provinsi Kalimantan Timur Juga mempunyai peran yang sama melakukan penyesuaian-penyesuaian RTRW Kabupaten/Kota dengan rencana tata ruang IKN. Pasal 18 Konstitusi Indonesia menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan undang-undang.<sup>11</sup> Pemerintah daerah yang terdampak secara langsung ataupun tidak langsung menjadi penopang pembangunan IKN melalui RTRW Kabupaten/kota. Amanat undang-undang Penataan Ruang sudah menyebutkan bahwa pembangunan tingkat pusat sampai di daerah harus sejalan dengan rencana tata ruang yang sudah ditetapkan.<sup>12</sup> Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Kalimantan Timur dapat melihat pembangunan IKN sebagai peluang dan tantangan dalam menyesuaikan RTRW daerah dengan RTRW IKN.

Pemerintah daerah kabupaten/kota di Kalimantan timur yang dapat berdampak secara langsung dalam pembangunan IKN adalah Kabupaten PPU, Kota Balikpapan, Kabupaten Kutai Kertanegara dan Kota Samarinda.. Kabupaten PPU dan Kabupaten Kutai Kertanegara sebagai wilayah yang langsung menjadi Ibu Kota Negara, Kota Balikpapan sebagai tempat lalu lintas transportasi udara, laut dan darat untuk menuju IKN, dan Kota Samarinda merupakan Ibu Kota Kalimantan Timur serta sebagai sarana transportasi menuju ke Ibu Kota Negara. RTRW pemerintah daerah didalamnya harus sejalan dengan RTRW Nasional. Berdasarkan konsep pembangunan IKN, tema yang digunakan yakni Nagara Rimba Nusa yang berarti suatu konsep perkotaan yang akan bersinergi, komplemen dan bersandingan dengan alam. Konsep yang dibangun dengan menghadirkan bangunan yang baru tapi tetap menjaga nilai-nilai tradisional dan kelestarian lingkungan. Saat ini pelaksanaan RTRW Kabupaten/kota juga sama dengan

---

<sup>10</sup> Reni Ria Armayani Hasibuan, Siti Aisa, "Dampak dan Resiko Perpindahan Ibu Kota Terhadap Ekonomi di Indonesia" dalam *Jurnal Ekonomi Islam* edisi No. 1. Vol. V, 2020. h. 184.

<sup>11</sup> Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>12</sup> Rohaya Putri Mokodongan. "Evaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah Kotamobagu Tahun 2014-1034", dalam *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota* edisi No. 1. Vol. 6, 2019. h. 68.

RTRW Provinsi. Perencanaan dan pemanfaatan ruang belum berjalan secara maksimal sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan RTRW dapat dilihat pada Kota Samarinda dan Kabupaten Kutai Kertanegara. *Pertama*, Penataan ruang Kota Samarinda diatur pada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2014-2034. Sebagai ibu kota provinsi Kalimantan Timur, peningkatan penduduk Kota Samarinda setiap tahunnya tidak dapat dihindarkan lagi. Peningkatan penduduk akan sejalan dengan pemanfaatan ruang yang sebelumnya kawasan dilindungi atau penopang air menjadi ruang untuk pemukiman masyarakat. Kondisi ini akan mempengaruhi keberadaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang harus dipenuhi oleh Pemerintah Kota Samarinda. Daerah Kota Samarinda dianggap mampu memenuhi Ruang Terbuka Hijau (RTH) 30% dari luas wilayah kota, namun dari luasan RTH di kota Samarinda pada tahun 2019 kurang dari 10% dari total luas wilayah dengan target 20% (RTH Publik).<sup>13</sup> RTH yang kurang dari standar minimal menandakan pelaksanaan RTRW Kota Samarinda belum berjalan secara maksimal.

*Kedua*, Perencanaan ruang Kabupaten Kutai Kertanegara diatur pada Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana tata Ruang Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013-2033. Kondisi RTRW Kabupaten Kukar dapat dilihat dari pengelolaan ruang yang dimiliki pemerintah daerah. Pada tahun 2017, pemerintah daerah menerbitkan izin pertambangan yang terbanyak dari daerah kabupaten/kota yang ada di Provinsi Kaltim. Pemerintah daerah Kukar memberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) sebanyak 625 IUP dari 1.404 IUP yang ada di Kalimantan Timur.<sup>14</sup> Izin yang dimiliki oleh penambang batu bara akan berdampak pada penataan ruang. Akan ada ruang yang berkurang, sebelumnya merupakan hutan dan menjadi tempat tinggal ekosistem lainnya beralih menjadi lahan eksploitasi pertambangan batu bara. Kondisi ini akan mempengaruhi secara langsung dan tidak langsung kepada fasilitas publik. Seperti yang terjadi pada Pondok Pesantren Az-Zahra di Desa Jembayan Kecamatan Loa Kulu. Lokasi penambangan batu bara dengan Pondok Pesantren hanya berjarak ± 200 meter, sehingga ruang yang menjadi tempat belajar terkena dampak batu bara dan mengganggu aktivitas belajar

---

<sup>13</sup> Jaka Effendi, "Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Terkait Pelaksanaan Ruang Terbuka Hijau Di Kota Samarinda" *Skripsi*, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2020, h. 69.

<sup>14</sup> "Kutai Kertanegara Miliki Izin Pertambangan Terbanyak", <https://kaltim.antaranews.com/berita/38664/kutai-kertanegara-miliki-izin-pertambangan-terbanyak>, diakses pada tanggal 15 Mei 2021 Jam 7.22 wita.

mengajar di Pondok Pesantren.<sup>15</sup> Semestinya pemerintah mampu melindungi dan mengelola kekayaan alam yang dimilikinya secara terpadu, berkelanjutan dan memenuhi unsur-unsur ketertiban.<sup>16</sup>

Ini menjadi tantangan Pemerintah Daerah di Povinsi Kalimantan Timur untuk kembali menata wilayah dengan menyesuaikan pada RTRW. Kalimantan Timur akan mendapat sorotan dari daerah yang lain yang menjadi calon IKN tentang kesiapan daerah provinsi dan kabupaten/kota dalam provinsi menghadapi IKN. Apabila daerah kabupaten/kota tidak memberikan dukungan kepada pemerintah provinsi Kalimantan Timur melalui RTRW, seperti sarana dan prasarana maka dapat mempengaruhi tingkat kesuksesan pembangunan IKN. Tentu akan memunculkan pertanyaan tentang penetapan IKN, apakah telah sesuai memilih di Kalimantan Timur. Negara-negara lain juga menantikan provinsi Kalimantan Timur dalam menghadapi pembangunan IKN dan sumber daya manusia yang melakukan migrasi. Bahwa pemindahan IKN disebabkan kemacetan dan kepadatan penduduk di DKI Jakarta. Apabila kemacetan, kepadatan, polusi udara yang kotor dan dampak negatif lainnya menghiasai IKN baru di Kalimantan Timur berarti tidak ada bedanya dengan IKN sebelumnya. Kesiapan daerah dalam menyiapkan Infrastruktur menjadi tujuan utama dan resiko utama apabila tidak terpenuhi dalam mendukung penyelenggaraan pemerintah.<sup>17</sup> Persiapan harus dilakukan dari sekarang bukan nanti, saat pembangunan IKN dilakukan. Kebijakan pemerintah untuk menata kembali daerah-daerah dalm RTRW dalam menghadapi pembangunan dan migrasi penduduk adalah absolut.

Pemerintah daerah Provinsi Kalimantan timur dapat mengeluarkan kebijakan hukum yang dapat menjawab kesiapan Kalimantan Timur menghadapi pembangunan IKN. Kebijakan hukum menjadi landasan kuat yang dipegang oleh pelaksana dilapangan dalam menerjemahkan perencanaan tata ruang yang dibuat. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara.<sup>18</sup> Hukum ialah sekelompok aturan yang dibuat oleh pihak yang berkompeten untuk mengatur dan

---

<sup>15</sup> Keluhkan Dampak Lingkungan Tambang Batu Bara, Ponpe Az-Zahra Laporan Pemerintah, <https://selasar.co/read/2020/09/17/2928/keluhkan-dampak-lingkungan-tambang-batu-bara-ponpes-az-zahra-lapor-pemerintah>, diakses pada tanggal 15 Mei 2021 jam 07.35 wita.

<sup>16</sup> Mohtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep hukum dalam Pembangunan*, (Bandung: PT. Alumni, 2013), h. 14.

<sup>17</sup> Reni Ria Armayani Hasibuan, Siti Aisa, "Dampak dan Resiko Perpindahan Ibu Kota Terhadap Ekonomi di Indonesia" dalam *Jurnal Ekonomi Islam* edisi No. 1. Vol. V, 2020, h. 185.

<sup>18</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kebijakan>, diunggah pada tanggal 11 Mei 2021 jam 23.12 Wita.

memberikan sanksi bagi yang melanggar. Sehingga makna dari kebijakan hukum adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh subjek pelaksana dengan rangkaian konsep yang ada atau belum ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap pemerintah mempunyai hak untuk menerbitkan kebijakan hukum dalam pembangunan daerah, namun jangan mengabaikan konsep penataan pembangunan daerah tetangga. Kebijakan yang diterbitkan harus memiliki sinergitas yang baik agar saling mengisi dalam pembangunan yang dibuat.

Persiapan dan kesiapan Pemerintah Daerah di Provinsi Kalimantan Timur seharusnya sudah disiapkan sejak sekarang. Masalah-masalah pada pembangunan yang terjadi di daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dalam provinsi harus selesai terlebih dahulu sehingga tidak berdampak pada pembangunan IKN. Masalah ini dapat selesai dengan merekonstruksi atau merevisi RTRW milik daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Saat RTRW belum direvisi sedangkan masalah belum selesai, maka Pembangunan IKN berpotensi terjadi masalah. Pindahan ibu kota merupakan kebijakan kompleks yang menyangkut banyak pihak dan banyak aspek sehingga aturan yang harus dibuat tidak saja aturan yang bersifat umum dikarenakan akan sulit untuk dilaksanakan tapi harus bersifat komprehensif dan operasional.<sup>19</sup> Diperlukan sinergitas antara RTRW Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota .

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian atas persoalan diatas. Peneliti mengambil judul **KEBIJAKAN HUKUM PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI KALIMANTAN TIMUR DALAM PENETAPAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH DAMPAK PEMBANGUNAN IBU KOTA NEGARA.**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kebijakan Hukum Yang diterbitkan oleh Daerah Penyangga Ibu Kota Negara baru di Kalimantan Timur dalam Penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah?
2. Apa yang menjadi faktor pendukung dan penghambat dilaksanakan kebijakan hukum Rencana Tata Ruang Wilayah dampak dari Pembangunan Ibu Kota Negara Baru?

## **C. Tujuan**

Tujuan dari penelitian Kebijakan Hukum Pemerintah Daerah Di Provinsi Kalimantan Timur Dalam Penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah Dampak Pembangunan Ibu Kota Negara, yaitu:

---

<sup>19</sup> Dian Herdiana. "Menemukenali Syarat Keberhasilan Pindahan Ibu Kota Negara", dalam *Jurnal Politica* edisi No. 1. Vol. 11, 2020. h.7.

1. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan hukum dari RTRW Provinsi Kalimantan Timur dalam menghadapi Pembangunan IKN. Sorotan pemerintah daerah lain yang ada di Indonesia dan Internasional mengarah di Kalimantan Timur untuk melihat kelayakan IKN pindah dari DKI Jakarta ke Kalimantan Timur. Selain itu, penelitian bertujuan untuk mengetahui kebijakan hukum yang sedang disiapkan, sudah diterbitkan dan/atau sudah dijalankan oleh pemerintah daerah kabupaten/Kota dalam Provinsi Kalimantan Timur. Kebijakan hukum yang dikuasai oleh kepala pemerintahan dan kepala daerah berbeda-beda, sehingga dari penelitian ini dapat menciptakan keselarasan kebijakan secara berjenjang dari pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.
2. Penelitian juga bertujuan untuk mengetahui faktor yang mendukung dari terbitnya kebijakan hukum yang diterbitkan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Kebijakan hukum diterbitkan oleh kepala pemerintahan bertujuan untuk dapat diterima dengan baik oleh masyarakat. Sebagai pelaksana dari peraturan, masyarakat harus mengetahui kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Tujuannya agar pemerintah dalam menerapkan kebijakan di masyarakat langsung dapat dijalankan. Tujuan lainnya untuk mengetahui faktor penghambat tidak diterbitkannya kebijakan hukum dan/atau tidak dapat dijalkannya kebijakan hukum yang sudah dikeluarkan. Pemerintah harus mengetahui alasan mengapa kebijakan hukum yang dikeluarkan tidak terlaksana dengan baik. Dengan mengetahui kebijakan hukum tersebut dapat meminimalisir faktor penghambat.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian yang baik adalah ketika hasil penelitian dapat bermanfaat. Peneliti harus memperhatikan penelitian yang dilakukan agar dapat berkontribusi kepada masyarakat secara teoritis dan praktis. Unsur dalam penelitian dapat dipenuhi sehingga penelitian setelah diteliti langsung bisa diterapkan, yaitu isu yang termutakhir, ruang lingkup luas tapi memiliki kekhususan dalam penelitian dan sumber data akurat sehingga *up to date* pada perkembangan. Begitu juga dengan penelitian ini. Peneliti memilih judul penelitian yang termutakhir tentang Pindahan Ibu Kota Negara di Kalimantan Timur. Ibu Kota Negara merupakan milik semua masyarakat Indonesia, bukan hanya masyarakat Kalimantan Timur.

Penelitian ini juga dapat menjadi pembanding atas penelitian yang akan dilakukan berikutnya. Peneliti dapat menggunakan sebagai referensi untuk setuju atau tidak setuju dengan

penelitian ini. Semakin banyak yang menggunakan sebagai sumber referensi, maka semakin baik penelitian yang sudah dilakukan. Semakin sedikit bahkan tidak ada yang menggunakan hasil penelitian yang sudah ada, maka kualitas penelitian harus segera dievaluasi. Oleh karenanya setidaknya hasil penelitian dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara luas tanpa pengecualian. Manfaat yang dapat diberikan yakni secara teoritis dan praktis. Dalam penelitian yang dilakukan dapat digunakan oleh pemerhati kebijakan hukum penataan ruang secara teoritis dan praktis.

### **1. Teoritis**

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan atau sumber referensi untuk penelitian selanjutnya. Peneliti dapat melahirkan penelitian berikutnya dengan isu-isu yang lebih termutakhir. Hal ini dapat menambah wawasan bagi pembaca atau setiap orang yang ingin mengetahui tentang kebijakan hukum. Setelah membaca dapat pula orang tersebut kemudian tidak setuju atas hasil penelitian yang dilakukan, sehingga melakukan kembali penelitian. Semakin banyak yang melakukan penelitian, maka semakin banyak hasil penelitian yang terbarukan. Secara langsung dan tidak langsung penelitian ini telah melahirkan teori-teori baru yang ditemukan kaum teoritis.

Pemerhati kebijakan hukum yang berasal dari akademisi dapat menjadi sebagai bahan referensi dalam memberikan perkuliahan dalam kampus. Akademisi juga dapat menggunakan pada seminar-seminar yang diikuti. Peneliti pada badan penelitian secara umum Indonesia dan secara khusus di provinsi Kalimantan timur juga dapat menggunakan sebagai bahan untuk membuat kajian-kajian teknis, Karena dari sisi hukum kebijakan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### **2. Praktis**

Penelitian ini dapat menjadi sumber referensi praktisi tata ruang dalam melakukan pembangunan. Hasil kajian teknis yang dilakukan secara teoritis langsung dapat dipraktikkan sehingga akan sejalan teori dan prakteknya. Praktisi dilapangan tidak perlu khawatir dalam pembangunan yang dilakukan karena dari aspek legalitas pelaksanaan sudah ada. Apalagi yang dikerjakan adalah menata tata ruang di daerah berdasarkan rencana tata ruang wilayah. Pembangunan Ibu Kota Negara baru akan berjalan dengan baik karena potensi-potensi masalah yang dapat muncul telah diredam melalui hasil kajian yang dilakukan. Apalagi dalam pembangunan IKN sangat rentan dengan konflik horizontal masyarakat sehingga kajian

kebijakan hukum menjadi solusi yang baik untuk praktisi penataan ruang yang melakukan pembangunan.

Penelitian juga dapat menjadi sumber bagi mahasiswa yang magang dalam kantor hukum atau tata ruang. Mahasiswa dapat menjadi pedoman dalam praktek dilapangan dengan persoalan yang sama atau meyerupai yaitu terkait kebijakan hukum tentang penatan ruang. Mahasiswa yang konsen pada penataan ruang dapat juga menjadi pedoman dalam melaksanakan pembangunan atas dasar konsep tata ruang yang digunakan baik yang sama atau konsep tata ruang yang menyerupai. Hasil penelitian ini juga dapat menjadi bahan untuk mengkonfirmasi atas praktek dilapangan, apakah telah sesuai atau tidak dalam kebijakan hukum terkait rencana tata ruang wilayah.

## **E. Metode Penelitian**

Setiap penelitian mempunyai metode yang berbeda satu sama lain. Metode penelitian yang digunakan oleh peneliti berdasarkan target yang hendak dicapai. Subjek dan objek penelitian juga mempengaruhi metode penelitian yang digunakan. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian yang dijelaskan di bawah ini:

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah meninjau atau menilik dirinya dari sudut pandang dirinya sendiri sebagai sistem nilai, sebagai sistem konseptual dan sebagai sistem hukum positif.<sup>20</sup> Peneliti akan melakukan analisis kebijakan hukum dari sistem nilai yang terbangun. Kebijakan hukum tidak dapat dinilai hanya pada kebijakan secara tertulis, namun kebijakan tidak tertulis termasuk dalam kategori hukum. Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat juga berupa nilai yang dapat dirasakan baik atau buruk ketika sudah dijalankan. Sebagaimana bentuk dari hukum yaitu hukum tertulis dan tidak tertulis, maka kebijakan hukum dilihat dari hukum tertulis dengan menelaah hukum positif di Indonesia sedangkan kebijakan hukum tidak tertulis ditemukan pada kebijakan secara tidak tertulis.

Kebijakan hukum pada sistem nilai. Kebijakan ini menitik beratkan pada dampak yang diterima. Pemerintah yang menggunakan kebijakan nilai dapat dilihat pada kebijakan kebijakan yang dikeluarkan dengan dalih untuk kepentingan masyarakat. Kebijakan sistem nilai pada penataan ruang dapat dirasakan dari dampak yang dirasakan, apakah kebijakan

---

<sup>20</sup> Nurul Qamar, dkk, 2017, Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods), Makassar; IKAPI, Hal 5.

hukum tersebut berdampak pada hasil yang positif misalnya memberikan izin pembangunan gedung hotel setinggi 15 lantai maka apakah memberikan keuntungan secara ekonomi kepada masyarakat sekitar hotel atau malah sebaliknya. Sedangkan dampak negatif dari kebijakan hukum pada sistem nilai adalah pembangunan yang dilakukan menyebabkan lingkungan sekitar terdampak banjir. Misalnya mendapatkan kebijakan untuk mengelola suatu wilayah, hasil pengelolannya berdampak dengan menyebabkan banjir akibat drainase tidak dibuat dengan baik dan benar.

Kebijakan hukum secara tidak tertulis. Kebijakan ini menitik beratkan pada sebuah budaya atau kebiasaan yang berlaku pada suatu tempat. Hukum tidak tertulis di Indonesia dikenal dengan sebutan Hukum Adat. Provinsi Kalimantan Timur sebagai calon Ibu Kota Negara yang baru mempunyai daerah-daerah yang masih menjaga nilai-nilai adat istiadatnya termasuk hukum adatnya. Peneliti akan melakukan analisa terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dengan berdasarkan suatu kebiasaan. Mengingat lokasi IKN berada di wilayah yang masih dihuni oleh masyarakat hukum adat atau masyarakat adat. Melalui penelitian ini dengan metode penelitian hukum normatif dapat mencegah terjadinya suatu masalah yang terjadi ditengah masyarakat hukum adat/masyarakat adat.

Kebijakan hukum tertulis. Kebijakan ini menitik beratkan pada hukum positif yang berlaku pada suatu negara. Keberadaan hukum tertulis diatur pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan. Kemudian dirubah dengan undang-undang nomor 15 tahun 2019. Peraturan perundang-undangan memiliki tingkatan atau hirarki yang dapat digunakan sebagai analisa dari kekuatan suatu produk hukum. Peneliti akan melakukan menganalisa kebijakan hukum yang diterbitkan oleh pemerintah secara tertulis. Melalui kebijakan hukum tersebut dapat ditemukan, dasar hukum dalam pembuatan RTRW di daerah. Penelitian akan mengkaji kebijakan hukum tertulisnya, apakah sudah sesuai dengan RTRW secara nasional atau masih dalam tahap RTRW tingkat daerah.

## **2. Pendekatan Masalah**

Dalam mengungkapkan suatu masalah maka harus dilakukan suatu pendekatan hukum. Tujuan dari pendekatan ini untuk memudahkan peneliti dalam memecahkan isu masalah atau isu hukum yang diangkat. Pendekatan masalah dalam penelitian ini menggunakan pendekatan masalah peraturan perundang-undangan agar isu hukum atau isu masalah dapat dibahas secara tuntas dan baik. Pendekatan peraturan perundang-undangan

akan mengupas dengan baik persoalan-persoalan hukum yang terjadi khususnya pada kebijakan hukum RTRW dampak dari pembangunan IKN di PPU dan Kukar.

### **Pendekatan peraturan perundangan-undangan**

Pendekatan masalah dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk melihat kesuaian produk hukum yang dibuat. Dalam peraturan perundang-undangan berlaku hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana pada Pasal 7 ayat (1) bahwa jenis dan hirarki peraturan dan perundang-undangan yakni:

- 1). Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2). Ketetapan MPR
- 3). Undang-undang/Peraturan pemerintah pengganti undang-undang
- 4). Peraturan Pemerintah
- 5). Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
- 7). Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Selain dalam Pasal 7 ayat (1), terdapat pula ketentuan hukum yang mempunyai kekuatan untuk mengatur. Sebagaimana diatur pada Pasal 8 bahwa peraturan yang dimaksud adalah peraturan menteri, peraturan gubernur, peraturan bupati/walikota dan peraturan lainnya.

Peneliti akan melakukan analisa hukum dengan berdasarkan kebijakan hukum yang diterbitkan oleh pemerintah. Analisa menjadi penting karena penerapan peraturan harus sesuai dengan susunannya. Ketika terdapat kebijakan hukum yang diatur dalam suatu produk hukum tapi bertentangan dengan peraturan di atasnya, maka kebijakan hukum tersebut menjadi tidak sah untuk dijalankan. Apabila tetap dipaksa dalam penerapannya, maka telah menciderai hirarki peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hirarki peraturan harus diketahui dan dijalankan dengan baik sehingga pelanggaran, konflik dan ketidakadilan dapat dicegah sejak dini.

Pendekatan peraturan perundang-undangan juga menggunakan asas hukum apabila ditemukan suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan atau tidak dapat dilaksanakan. Asas hukum dapat menguatkan pada penegasan peraturan yang digunakan. Dalam asas hukum terdapat asas legalitas yang digunakan apabila terdapat sebuah aturan yang baru disahkan tapi tidak dapat menghukum orang-orang yang melanggar sebelum adanya aturannya. Asas legalitas adalah tiada suatu perbuatan dipidana tanpa adanya sebuah aturan

yang mendahului. Dalam penelitian kebijakan hukum tentang perencanaan tata ruang dampak pembangunan IKN, penelitian akan melakukan analisa terhadap kebijakan hukum yang dikeluarkan apakah berlaku surut atau tidak.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka pendekatan peraturan perundang-undangan menggunakan norma hukum yang berlaku secara hirarki dan asas hukum. Melalui pendekatan ini, maka peneliti akan melihat apakah kebijakan hukum yang sudah ada sesuai dengan penerapan hirarki produk hukum atau masih ditemukan. Pembangunan IKN harus dibangun dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan menyesuaikan konsep RTRW nasional dan RTRW daerah. Dalam penerapan suatu norma, asas hukum dapat memberikan andil agar pembangunan yang dikerjakan atau sudah dikerjakan tidak menjadi masalah karena adanya pertentangan peraturan atau tidak adanya aturan yang mengatur sebelumnya.

### **3. Jenis dan Sumber Data**

Penelitian yang memilih jenis penelitian hukum normatif akan berbeda dalam menggunakan jenis dan sumber datanya dengan penelitian yang memilih penelitian hukum empiris atau yuridis empiris. Perbedaan ini bukan berarti diantara penelitian hukum normatif dan empiris ada yang bagus dan tidak bagus. Peneliti dalam menentukan penelitian secara normatif atau empiris berdasarkan objek yang diteliti dan output yang hendak dicapai. Pada penelitian hukum normatif bahan yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan dan kepustakaan. Peneliti harus menggunakan bahan-bahan studi kepustakaan untuk mendapatkan hasil yang berkualitas pada sebuah penelitian. Sedangkan penelitian hukum empiris, penelitian sesuai tempat dan objek yang sudah ditentukan.

Pada penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Peneliti berpendapat bahwa penelitian dengan objek yakni Kajian Hukum dapat diselesaikan dengan menggunakan studi kepustakaan. Hal ini untuk menguji dan menemukan kebijakan-kebijakan hukum yang sudah diterbitkan, sehingga dapat tergambarkan bentuk asli kebijakan hukum yang dimaksud oleh pembuat kebijakan. Peneliti dengan fokus mempelajari pada kebijakan-kebijakan diterbitkan dan/atau tidak diterbitkan akan memperkuat hasil kajian dan analisa. Dalam penelitian normatif jenis dan sumber data yang digunakan adalah data sekunder dalam penelitian hukum normatif. Adapun jenis dan sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu;

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dengan kuat, terdiri dari:
- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar pokok-pokok Agraria
  - 3) Undang-undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik
  - 4) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang
  - 5) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
  - 6) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
  - 7) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang revisi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
  - 8) Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2016 tentang Rencana Tata ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2016-2036
  - 9) Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Rencana Tata ruang Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2013-2033
  - 10) Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata ruang Wilayah Kota Balikpapan Tahun 2012-2032
  - 11) Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 2 Tahun 2014 tentang Rencana Tata ruang Wilayah Kota Samarinda Tahun 2014-2034
  - 12) Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata ruang Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013-2033
  - 13) Hukum adat
  - 14) Yurisprudensi
- b. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini menggunakan sumber-sumber yang dapat memberikan penjelasan dan mengutkan hasil penelitian yang dikerjakan. Bahan hukum tersebut antara lain: Kajian akademis produk hukum, rancangan kebijakan hukum yang tertulis dan/atau tidak tertulis dan hasil penelitian terdahulu.
- c. Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer atau sekunder. Bahan hukum antara lain: kamus Bahasa Indonesia, kamus hukum dan lainnya.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data yang baik akan menghasilkan sebuah kajian dan analisa yang baik pula. Dalam penelitian hukum normatif teknik pengumpulan data yang relevan dengan melakukan studi pada dokumen dan kepustakaan. Peneliti juga dapat melakukan wawancara dengan tujuan untuk memperkuat hasil penelitian yang sudah didapatkan. Teknik pengumpulan ini dapat berjalan efektif apabila dilakukan dengan baik. Sehingga setiap tahap dalam pengumpulan data dijalankan dengan baik dan benar. Apalagi pengumpulan data merupakan kegiatan utama dalam suatu penelitian. Tanpa data maka hasil penelitian dapat diragukan ketepatan (akurat) dan orisinalitasnya. Dalam penelitian ini, harus dilakukan dengan identifikasi mana yang masuk dalam bagian penelitian, yang mana bersifat pendukung. Setiap bahan yang bersifat sementara perlu konfirmasi maka harus dilakukan proses wawancara secara langsung kepada pemerintah yang mengeluarkan kebijakan.

##### **a. Studi Dokumen**

Peneliti dalam pengumpulan data melalui dokumentasi memperhatikan dokumen yang dikumpul. Apakah sudah sesuai dengan rencana dalam penelitian atau belum sesuai. Pemilahan dokumen sangat penting untuk memudahkan kajian dan analisa hasil penelitian. Selain ketepatan dokumen, pemilahan juga dilakukan dengan memilah sesuai waktu terbitnya. Hal ini mempengaruhi pada kebijakan hukum yang dikeluarkan, apakah masih berlaku atau sudah diganti dengan yang lain. Oleh karenanya jangan sampai kebijakan sudah diganti tapi tetap menjadi bahan dokumen yang dikaji, sementara kebijakan hukum sudah berubah.

Dalam penelitian ini, doumen yang digunakan adalah kebijakan hukum secara tertulis dan/atau tidak tertulis, dokumen peraturan perundang-undangan, kajian akademik peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, hasil penelitian dan dokumen hukum yang lain.

##### **b. Wawancara**

Pada penelitian hukum normatif , teknik pengumpulan data dengan wawancara digunakan untuk menguatkan hasil olahan data yang masih diragukan. Hal ini bisa saja terjadi mengingat teks tidak dapat dibaca oleh yang membaca, sehingga harus dibaca oleh yang membuat. Oleh sebab itu, kebijakan hukum yang masih diragukan data dan hasilnya, dapat dilaukan wawancara dengan pemerintah yang menerbitkan kebijakan hukum

tersebut. wawancara yang dilakukan bersifat terbuka sehingga asal-usul dalam penerbitan kebijakan hukum dan/atau tanpa menerbitkan kebijakan hukum dapat dipahami dengan baik.

Dalam melakukan wawancara, peneliti harus memosisikan sebagai peneliti yang hanya melakukan konfirmasi bukan melakukan verifikasi. Ketika penelitian dilakukan dengan memverifikasi berarti secara tidak langsung membenarkan kebijakan hukum tersebut tanpa menggunakan pendekatan hukum yang sudah dibahas diatas. Berbeda halnya ketika penelitian dilakukan dengan mengkonfirmasi dokumen yang dimiliki, peneliti tetap menjaga output dalam penelitian yang dilakukan. Penelitian tetap menghasilkan nilai penelitian secara professional. Oleh karena itu dalam penelitian ini, wawancara bersifat konfirmasi. Ketika dokumen yang dimiliki dianggap telah memenuhi kriteria untuk menjadi bahan analisa, maka wawancara tidak dilakukan.

## **5. Analisis Data**

Penelitian ini dilakukan dengan analisa data secara deskriptif. Peneliti akan menjelaskan secara detail setiap bahan yang ditemukan. Dalam melakukan analisa penelitian akan memilah setiap bagian untuk memudahkan dalam menjelaskan serta mempermudah pembaca memahami apa yang dimaksud dalam penelitian. Tentunya dalam menggambarkan setiap bagian akan diurai secara detail sehingga hasil analisis dapat digunakan dengan baik. Setiap data yang dianalisa akan ditambahkan dengan teori yang mendukung dengan penelitian, sehingga hasil penelitian semakin terukur dengan baik. Pada bahan atau data yang tidak secara langsung berkaitan dengan penelitian, akan dianalisa lebih mendalam melihat kesesuaian bahan atau data pada topik penelitian yang diangkat.

Melakukan analisa pada kebijakan hukum tentu diperlukan kehati-kehatian agar bahan atau data yang dimiliki tidak ditempatkan yang salah atau disalahgunakan. Pemanfaatan data bisa menjadi pendukung atau membantah dari teori yang ada. Oleh karenanya menggunakan bahan dan data dalam penelitian ini dapat menggunakan prinsip hati-hati, perlahan tapi tepat. Untuk itu dalam membuat pembahasan, peneliti akan menerapkan pola deduktif yaitu mengolah data dalam pembahasan dimulai dari memberikan gambaran secara umum, menambahkan teori hingga mengerucut pada topik atau rumusan masalah yang diangkat.

## **F. Kajian Terdahulu Yang Relevan**

Kajian pustaka adalah proses umum yang dilalui untuk mendapatkan teori terdahulu. Dalam kajian pustaka ini, peneliti akan mendeskripsikan beberapa alasan dan faktor-faktor yang melatar belakangi pembuatan penelitian ini. Beberapa penelitian yang relevan dengan penelitian Kebijakan Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur dalam penetapan Rencana tata ruang wilayah dampak pembangunan Ibu kota negara. Perbedaan dalam penelitian terdahulu dan yang akan dilakukan dapat dilihat pada struktur penelitian.

Judul penelitian dan pembahasan yang dibuat harus menjaga orisinalitas. Penelitian yang dibuat dengan mengambil ide dan karya orang lain berarti sudah melanggar hak katas kekayaan intelektual. Peneliti dalam menjaga orisinalitas penelitiannya dapat menggunakan penelitian yang terdahulu sebagai pembandingan dengan penelitian yang dilakukan. Pembandingan ini untuk memperlihatkan letak perbedaan mulai dari subjek, objek, waktu penelitian sampai kepada narasumber yang digunakan. Adapun penelitian terdahulu yang dijadikan sebagai kajian pustaka adalah:

1. Penelitian dengan judul Evaluasi Kebijakan Tata Ruang dan Bangunan Reklamasi Pantai Metro Tanjung Bunga Kota Makasar tahun 2019.<sup>21</sup> Penelitian yang ditulis oleh aswar Annas dan Zaldi Rusnaedy mengambil objek di Pantai Metro Tanjung Bunga Kota Makasar. Penelitian dilakukan dengan focus pada analisis tiga perspektif yaitu strategi pemerataan, efektifitas dan responsivitas dalam evaluasi kebijakan. Metode penelitian menggunakan kualitatif dengan maksud untuk memahami tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan Bahasa dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah yang menjadi telaah dalam pembahasan ini menggunakan, dokumentasi, rekaman, arsip, wawancara, observasi, dan partisipasi langsung. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa kebijakan tata ruang dan bangunan reklamasi pantai metro tanjung Bunga Kota Makasar dari pendekatan strategi pemerataan yaitu pemerintah kota makasar lebih mengutamakan kepentingan pihak swasta dalam bentuk privatisasi dibandingkan dengan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat, sehingga yang terjadi adalah pengusuran dan kerusakan ekosistem lingkungan. Dari aspek efektivitas dalam evaluasi kebijakan, pemerintah Kota Makasar dalam

---

<sup>21</sup> Aswar Annas1, Zaldi Rusnaedy, "Evaluasi Kebijakan Tata Ruang Dan Bangunan Reklamasi Pantai Metro Tanjung Bunga Kota Makassar" dalam *Journal of Government and civil society*, vol. 3, No. 2, September 2019, pp. 117-128.

mengimplementasikan kebijakan tidak melibatkan masyarakat atau kebijakan tersebut tidak didasari sosialisasi ke seluruh lapisan masyarakat. Dari aspek responsivitas dalam evaluasi kebijakan dianggap belum tepat karena hanya melahirkan pengurangan, penghilangan lahan kelola masyarakat, pengalihan profesi, serta pemerintah kurang memiliki kepekaan dalam menyelesaikan berbagai permasalahan kebijakan reklamasi pantai.

2. Penelitian dengan judul Perbandingan Kebijakan tata Ruang Antara Indonesia dengan Belanda, Denmark dan Selandia baru tahun 2020.<sup>22</sup> Penelitian yang ditulis oleh Haris Budiman mengambil objek pada penataan ruang yang dilakukan Belanda, Denmark dan Selandia Baru. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normative dimana data diperoleh dari kepustakaan dengan menggunakan data sekunder. Data yang diperoleh dikomparasi serta dianalisis secara deskriptif kualitatif. Permasalahan yang diangkat adalah penataan ruang di Indonesia masih menimbulkan berbagai permasalahan seperti alih fungsi lahan pertanian, meningkatnya, frekuensi dan cakupan bencana, lingkungan perumahan yang kumuh dan pencemara lingkungan. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa pemerintah harus merekonstruksi undang-undang nomor 26 tahun 2007 tentang penataan ruang karena sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi saat ini. Pemerintah juga perlu membentuk lembaga yang bersifat tetap dan independen untuk kebijakan tata ruang di tingkat pusat dan daerah, serta perlu diupayakan peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kebijakan penataan ruang untuk menumbuhkan kesadaran dan kepatuhan terhadap kebijakan penataan ruang.
3. Penelitian dengan judul Konsistensi Rencana Tata Ruang Permukiman dan Arah Kebijakan Pembangunan di kabupaten Tanah datar, Provinsi Sumatera Barat tahun 2019.<sup>23</sup> Penelitian yang dilakukan oleh Iswandi Umar, Indang Dewata dan Eri Barlian mengambil objek pada pemukiman di Kabupaten Tanah Datar, Provinsi Sumatera Barat. Metode penelitian menggunakan indek inkonsistensi RTRW di Kabupaten Tanah datar dengan membutuhkan input dua peta tematik yakni peta penggunaan lahan dan peta pola ruang. Pada hasil penelitian menemukan bahwa kabupaten tanah datar memiliki lereng dan kawasan hutan lindung sebagai faktor pembatas untuk mengembangkan kawasan

---

<sup>22</sup> Haris Budiman, “ Perbandingan Kebijakan Tata Ruang Antara Indonesia Dengan Belanda, Denmark Dan Selandia Baru”, dalam Jurnal Ius Constituendum, volume 5 nomor 2 oktober 2020, pp. 286-302.

<sup>23</sup> Iswandi Umar dkk, “Konsistensi Rencana Tata Ruang Permukiman Dan Arah Kebijakan Pembangunan di Kabupaten Tanah Datar, Provinsi Sumatera Barat”, dalam Journal of Natural Resources and Environmental Management, volume 9 (2): 276-286, 2019.

permukiman. Sekitar 70 % kawasan tersebut merupakan kawasan dengan morfologi curam sampai terjal, sehingga perlu perencanaan matang dalam pemanfaatan pola ruang. Kabupaten tanah datar terdapat besar 43.7 % pengembangan kawasan permukiman yang tidak sesuai (Inkonsistensi) dengan RTRW. Arahan kebijakan perlu dilakukan kembali untuk konsistensi implementasi rencana tata ruang dan penegakan hukum untuk pelanggaran tata ruang.

4. Penelitian dengan judul Rekonstruksi Politik Hukum Tata Ruang Kota Berkelanjutan Berbasis Kearifan Lokal tahun 2018.<sup>24</sup> Penelitian yang dilakukan oleh T. Nazaruddin dan Manffarisyah mengambil objek pada penataan kota dalam kearifan local. Metode penelitian dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normative atau kepustakaan. Bahan hukum yang digunakan meliputi peraturan perundang-undangan, berbagai karya ilmiah, serta berbagai sumber informasi dari media massa baik cetak maupun elektronik yang terkait dengan penelitian hukum dan kebijakan penataan ruang. Pembuat kebijakan mengadopsi aturan hukum yang ditujukan untuk mempengaruhi kegiatan dari pemangku kepentingan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan. Proses perencanaan, penggunaan sesuai dengan pengendalian perencanaan penataan. Kota berkelanjutan berbasis pada E Sapta, terdiri dari pertama aspek lingkungan atau ekologi. Kedua, aspek tenaga kerja atau ekonomi. Ketiga, aspek perans erta. Keempat, persamaan kedudukan berarti persamaan hak dan keadilan. Kelima, aspek konservasi energy. Keenam, aspek etika dalam membangun bangunan. Ketujuh, etika, estetika atau aspek keindahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan tata ruang kota berkelanjutan perlu di rekonstruksi dengan mempertimbangkan nilai-nilai norma-norma, keyakinan dan system pengetahuan masyarakat local.
5. Penelitian dengan judul penelitian Kontestasi Aktor dalam Proses Revisi Rencana Tata Ruang Provnsi (RTRWP) di Indonesia (Studi Kasus: Revisi RTRW Provinsi Riau) dilaksanakan pada tahun 2018. Penelitian yang dilakukan oleh S.Suprpto, San Afri Awang, Ahmad Maryudi dan Wahyu Wardhana dalam dimana dalam penelitian tersebut menjelaskan tentang tujuan penelitian ini menjadi penting dilakukan sebagai upaya untuk mencari dan mengurai benang merah berlanjut-lanjutnya proses penetapan Rencana Tata

---

<sup>24</sup> T. Nazaruddin, Manffarisyah, "Rekonstruksi Politik Hukum Tata Ruang Kota Berkelanjutan Berbasis Kearifan Lokal", dalam Proceeding Seminar Nasional Politeknik Negeri Lhokseumawe, Vol.2 No.1, B 30- B35, September 2018.

Ruang Wilayah Riau dan secara hukum Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi merupakan dasar hukum yang kuat bagi daerah tingkat Provinsi untuk mengelola wilayah yang menjadi kewenangan mereka, berlarut-larutnya permasalahan dipenelitian ini karena proses alokasi lahan dalam revisi Rencana Tata Ruang Wilayah di Provinsi Riau yang masih dipengaruhi oleh keterlibatan aktor-aktor yang mempunyai berbagai macam kepentingan dalam revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau tersebut. sehingga pemerintah daerah berusaha untuk mempercepat proses penyelesaiannya, dengan rekomendasi yang ditawarkan oleh penulis dalam menyelesaikan permasalahan revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau diantaranya adalah menjalin Koordinasi dan Intergrasi serta sikap keterbukaan antara aktor baik di Pemerintahan, Swasta dan Lembaga Sosial Masyarakat untuk dapat bekerjasama lebih baik lagi. Kemudian Melakukan Penegakan Hukum terhadap semua pelanggaran hukum tanpa terkecuali dan yang terakhir perlunya memuat pengelolaan konflik dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi. penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk menjelaskan permasalahan dalam penelitian.<sup>25</sup>

Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya. Tempat penelitian yang dilakukan berada di Kalimantan Timur sedangkan penelitian sebelumnya berada di negara Indonesia, Kota Makasar dan Kabupaten Tanah datar. Penelitian ini fokus pada kebijakan hukum yang diterbitkan dan/atau tidak diterbitkan dari pemerintah daerah sedangkan penelitian sebelumnya membahas tentang kebijakan publik, kebijakan penataan ruang dan rekonstruksi hukum penataan ruang. Objek yang digunakan dalam penelitian yakni kesiapan pemerintah daerah di Kalimantan Timur menghadapi pembangunan ibu kota negara baru di Kabupaten Kutai kertanegara dan Kabupaten Penajam Paser Utara. Sedangkan pada penelitian sebelumnya mengambil objek pada Pantai Metro Tanjung Bunga Kota Makasar, kebijakan pemukiman masyarakat dan kearifan lokal masyarakat.

---

<sup>25</sup> Suprpto Suprpto, San Afri Awang, Ahmad Maryudi, Wahyu Wardana, "Kontestasi Aktor dalam Proses Revisi Rencana Tata Ruang Provinsi (RTRWP) di Indonsia (Studi Kasus: Revisi RTRW Provinsi Riau)" dalam *Jurnal Wilayah dan Lingkungan* edisi No. 3 Vol. 6, 2018. h. 193-214.

## BAB II

### TINJAUAN TEORI

#### A. Kebijakan Hukum

##### 1) Definisi Tentang Kebijakan

Kebijakan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah serangkaian konsep maupun asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan untuk mencapai tujuan atau sasaran.<sup>26</sup> Kebijakan dipegang dan dilaksanakan oleh subjek yang memiliki kewenangan. Tanpa sebuah kewenangan, subjek tidak dapat mengeluarkan suatu kebijakan. Setiap kebijakan yang dikeluarkan bersifat mengatur terhadap apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan. Kebijakan yang dikeluarkan dapat berupa tertulis dan tidak tertulis. Kebijakan yang bersifat tertulis biasanya berdasarkan pada sebuah ketentuan hukum. Sedangkan kebijakan yang bersifat tidak tertulis berlandaskan pada kehendak dari pemegang kewenangan.

Istilah kebijakan berasal dari kata *wijsheid* atau *wisdom*. Menurut Pringgodigjo bahwa kebijakan ialah keputusan yang bersifat pengaturan (tertulis) atau keputusan tertulis atau lisan yang berkaitan erat dengan kekuasaan atau wewenang diskresioner atau prinsip *freies ermessen*.<sup>27</sup> Kebijakan kerap kali menjadi alat yang digunakan oleh pemegang kekuasaan untuk menjalankan perencanaan yang sudah dibuat atau belum dibuat. Perencanaan yang sudah dibuat akan berbentuk tertulis sehingga mempunyai alat ukur yang jelas dalam pencapaiannya. Berbeda dengan kebijakan yang berbentuk tidak tertulis, kewenangan ini menjadi tidak terbatas karena alat ukur yang digunakan tergantung penilaian dari pimpinan apakah subjektif atau objektif.

Kebijakan berbentuk tertulis dapat dilihat secara nyata misalnya dalam bentuk peraturan perundang-undangan atau bentuk lainnya. ruang lingkup kewenangan dan batasan kewenangan dapat dibaca dan dipahami dengan baik. Pemegang kewenangan dalam menjalankannya harus memperhatikan apa yang sudah diperintahkan dalam ketentuan tertulis tersebut. Pemegang kebijakan yang menyalahgunakan kewenangan akan diberikan sanksi sesuai sanksi hukum yang mengaturnya. Sedangkan kebijakan yang dilandasai secara tidak tertulis atau lisan biasanya terjadi karena kekosongan hukum.

---

<sup>26</sup> Kamus Besar Bahasa Online, diakses pada tanggal 15 Juli 2021, Jam 20.00 Wita

<sup>27</sup> Victor Imanuel W. Nalle, Kewenangan Yudikatif Dalam Pengujian Peraturan Kebijakan (Kajian Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2009), Dalam Jurnal Yudisial Vol. 6 No. 1 April 2013, Hal 37.

Kewenangan dilandasi atas kebijakan yang belum diatur. Apa saja yang menjadi kewenangan tentu tidak dapat dilihat secara konkrit, sehingga potensi-potensi masalah tidak dapat dihindarkan. Apabila terdapat masalah hukum maka sanksi hukum yang diberikan dilandasi pada perbuatan atas kebijakan yang dilakukan.

Menurut Tachjan bahwa substansi kebijakan pada hakekatnya adalah keputusan atas sejumlah atau serangkaian pilihan yang berhubungan satu sama lain yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan, sedangkan lingkungan kebijakan adalah keadaan yang melatarbelakangi atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya suatu “isu” (masalah) kebijakan, yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh para pelaku kebijakan dan oleh kebijakan itu sendiri.<sup>28</sup> Pengambil kewenangan ketika dihadapkan dengan sebuah pilihan, harus mementingkan kepentingan publik dibandingkan kepentingan pribadi. Pengambilan keputusan dengan mengutamakan kepentingan publik maka kebijakan yang dilakukan atau dikeluarkan cenderung lebih objektif. Sedangkan kebijakan mengutamakan kepentingan pribadi, kebijakan cenderung bersifat subjektif.

Kebijakan harus melihat kepentingan publik sehingga berdampak positif pada sosial masyarakat. Thoha mengatakan bahwa dalam arti yang luas, kebijakan mempunyai dua aspek, yaitu: Pertama, kebijakan merupakan prakata sosial, bukan *event* yang tunggal atau terisolir. Dengan demikian sesuatu yang dihasilkan pemerintah berasal dari segala kejadian dalam masyarakat dan dipergunakan pula untuk kepentingan masyarakat. Kedua, kebijakan adalah suatu peristiwa yang ditimbulkan baik untuk mendamaikan klaim dari pihak-pihak yang konflik atau untuk menciptakan intensif terhadap tindakan bersama bagi pihak-pihak yang ikut menciptakan tujuan, akan tetapi mendapatkan perlakuan yang tidak rasional dalam usaha bersama tersebut.<sup>29</sup>

## 2) Definisi Tentang Hukum

Menemukan pengertian hukum yang seragana tentunya sukar untuk ditemukan. Setiap orang yang memiliki kompetensi untuk mendefinisikan hukum memiliki makna berbeda antara satu dengan lainnya. Perbedaan dalam memaknai hukum tidak terlepas dari perkembangan perilaku di masyarakat. Hukum tidak terlepas dari masyarakat, karena hadirnya hukum untuk mengatur perilaku-perilaku masyarakat sebelum dan sesudah suatu

---

<sup>28</sup> Dian Herdiana, Sosialisasi Kebijakan Publik: Pengertian dan Konsep Dasar, Dalam Jurnal Ilmiah Wawasan Insan Akademik, Voume I, Nomor 3; November 2018, hal 16.

<sup>29</sup> Dian Herdiana, Sosialisasi Kebijakan Publik: Pengertian dan Konsep Dasar.....

peristiwa hukum. Persamaan dalam memaknai hukum dapat ditemukan dalam sebuah makna bahwa hukum adalah kesatuan peraturan yang mengikat baik privat maupun publik. Definisi hukum secara umum disebutkan bahwa hukum adalah ketentuan-ketentuan yang dibuat oleh badan/lembaga berwenang untuk menerbitkan suatu produk hukum yang mengikat individu dan/atau banyak orang disertai sanksi hukuman bagi yang tidak mematuhi.

Pemegang kebijakan mempunyai kewenangan untuk mempengaruhi produk hukum yang dibuat atau sikap dengan tidak membuat produk hukum. Berbuat atau tidak berbuat suatu pemegang kebijakan dapat bermakna sebagai produk hukum yang dibuat. Dalam makna berbuat berarti ada suatu produk hukum yang diciptakan, sedangkan makna tidak berbuat dapat berarti tidak menyetujui lahirnya peraturan baru atau merevisi peraturan yang sudah ada. Soedjono Dirdjosisworo menyebutkan bahwa terdapat hukum dalam arti penguasa. Diartikan bahwa hukum merupakan seperangkat peraturan tertulis yang dibuat oleh pemerintah melalui badan-badan penguasa yang berwenang membentuk berbagai peraturan tertulis<sup>30</sup> sebagaimana dalam hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Hukum menjadi salah satu kaidah dalam mengatur perilaku masyarakat agar tidak merugikan orang lain. Selain hukum ada juga kaidah yang berlaku yakni, kaidah agama, kaidah kesopanan dan kaidah kesucilaan. Menurut Van Kan kaidah, hukum mempunyai sifat pemaksa artinya kalau seseorang melanggar kepentingan orang lain maka dipaksa oleh hukum untuk mengganti rugi atau bahkan dicabut hak kebebasannya dengan jalan dimasukkan ke penjara agar kepentingan orang lain tidak terganggu.<sup>31</sup> Adanya daya paksa dan ikat untuk membatasi ruang gerak dari setiap orang tanpa mengenal status, jabatan, pangkat dan tingkatan ekonomi agar tertib menjalankan ketentuan hukum yang sudah ditetapkan.

Pemberlakuan suatu hukum tidak dapat diberlakukan pada semua negara bahkan tidak dapat diberlakukan dalam 1 wilayah pada satu negara, misalnya hukum adat yang hanya berlaku pada adat tertentu saja. Ada juga peraturan daerah yang dibuat oleh suatu kabupaten, maka tidak dapat diberlakukan pada kabupaten lain meskipun berada dalam 1

---

<sup>30</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, 2007, Jakarta: Rajawali Grafindo Persada, hal. 25-26.

<sup>31</sup> Nandang Alamsah Deliarnoor, *Cetakan kedua*, 2020, *Sistem hukum Indonesia*, (Tangerang Selatan: Universitas Terbuka), hal 4.

provinsi. Hukum yang diberlakukan pada suatu negara dikenal dengan hukum positif. Bagir Manan menyebutkan bahwa hukum positif adalah kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam negara Indonesia.<sup>32</sup> Hukum positif yang berlaku di Indonesia adalah hukum yang diadopsi dari *civil law atau eropa continental* sebagaimana yang dijalankan sekarang misalnya mempunyai pengadilan administrasi atau Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Ruang lingkup pemberlakuan hukum sangat luas. Bahkan hampir semua sudut kehidupan tidak terlepas dari hukum (aturan). Untuk memudahkan dalam memahami hukum, berikut pembagian hukum dalam penerapannya, antara lain:

1. Hukum tertulis dan Hukum tidak tertulis;

- 1.1 Hukum Tertulis

Suatu hukum yang dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Produk hukum yang dibentuk melalui proses tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Contoh: undang-undang.

- 1.2 Hukum Tidak Tertulis

Suatu hukum yang lahir dari nilai-nilai kehidupan masyarakat karena adanya suatu kebiasaan. Hukum atau aturan yang berlaku secara terbatas pada masyarakat yang meyakini adanya peraturan tersebut. Tidak ada lembaga resmi yang membentuknya kecuali lembaga yang mengadili atas perbuatan salah dari orang dalam kelompok masyarakat tersebut. Contoh. Hukum Adat

2. Hukum Privat dan Hukum Publik

- 2.1 Hukum Privat

Suatu hukum yang terjadi atas perbuatan hukum yang dilakukan oleh orang tertentu atau badan hukum. Biasanya perbuatan hukum dilandasi atas kepentingan pribadi sehingga dampak yang dirasakan juga terbatas pada orang-orang tertentu saja. Sanksi hukum yang diterima berlaku pada orang-orang tertentu saja misalnya ganti rugi. Contoh: Hukum Perdata

- 2.2 Hukum Publik

---

<sup>32</sup> Bagir Manan, Hukum Positif di Indonesia, 2004, Yogyakarta: UII Press, hal 1.

Suatu peristiwa hukum yang dilakukan oleh 1 orang atau lebih tapi berdampak kepada orang lain. Perbuatan yang dilakukan tidak hanya berdampak pada kerugian, namun dapat pula mengancam nyawa orang lain. Contoh: Hukum Pidana

### 3. Hukum Nasional dan Hukum Internasional.

#### 3.1 Hukum Nasional

Suatu hukum yang dibentuk dan diberlakukan pada wilayah tertentu yang berlaku pada suatu negara. Hukum tersebut berlaku kepada siapa saja yang berada di negara tersebut, meskipun terdapat masyarakat dari luar negeri kecuali peraturan perundang-undangan mengatur yang lain. Contoh: Undang-undang Nomo 26 Tahun 2007 tentang Penataan ruang

#### 3.2 Hukum Internasional

Suatu hukum yang berlaku untuk mengatur antar negara. Biasanya hukum internasional diberlakukan jika terjadi persoalan batas antar negara, konflik antar negara, perselisihan pada kontrak yang dilakukan suatu perusahaan dari negara lain ke negara lainnya. Contoh: Konvensi Ekonomi, Sosial dan Budaya

### 3) Hubungan antara Kebijakan dan Hukum

Kebijakan dapat dipahami sebagai suatu produk hukum yang dikeluarkan. Kebijakan berhubungan erat dengan pemegang kewenangan yang dimiliki oleh subjek yang memegang jabatan. Tujuan dari kebijakan juga untuk masyarakat, apakah berdampak negatif atau positif. Menurut Jimly Asshidiqie istilah 'kebijakan' sebagai padanan kata '*beleid*' dalam konsep *beleidsregel* yang berarti peraturan kebijakan secara formal bukanlah peraturan yang resmi maka terminologinya menggunakan kata kebijakan, *beleids*, atau *policy*. Dapat dilihat pada contoh surat edaran dari menteri atau direktur jenderal yang ditujukan kepada seluruh pegawai negeri sipil yang berada dalam lingkup tanggung jawabnya. Isi dalam surat tersebut bersifat mengatur (*regelling*) tetapi tidak dituangkan dalam peraturan resmi seperti Peraturan Menteri.<sup>33</sup>

Pembentukan atau pembuatan kebijakan harus didasarkan pada hukum atau aturan. Pada Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Setiap kebijakan yang diterbitkan dapat

---

<sup>33</sup> Victor Imanuel W. Nalle,..... hal 37.

berdasarkan dengan tujuan adanya hukum yakni menjamin masyarakat untuk mendapatkan kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Apabila tujuan hukum tidak tercapai, maka yang akan terjadi adalah ketidak teraturan. Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat memberikan ketertiban kepada masyarakat, dapat pula berlaku sebaliknya dengan menimbulkan kekacauan ditengah masyarakat. Apabila ada suatu persoalan belum diatur maka terjadi kekosongan hukum, sehingga untuk memberikan ketertiban di masyarakat maka diterbitkan kebijakan untuk mengatur masyarakat bukan memberlakukan sebaliknya.

Pada kebijakan tertuang hak dan kewajiban antara pemegang kebijakan dengan masyarakat yang menjalankan kebijakan tersebut. Hak dan kewajiban mutlak harus dipatuhi untuk mencapai keadilan hukum. Setiap kebijakan yang diterbitkan (hak), maka tertuang pula apa yang harus dilakukan (kewajiban) oleh pemegang kebijakan. Baik negara maupun perseorangan adalah subyek-subyek hukum, yang harus memandang satu dengan lain sebagai sesamanya, sebagai pihak-pihak yang memegang hak-hak dan kewajiban. Hal ini berarti bahwa negara tidak dapat memandang perseorangan sebagai obyek yang tak bernyawa dan tak mempunyai hak apa-apa”.<sup>34</sup>

Kebijakan hukum menjadi dasar dari negara untuk dapat melakukan tindakan mengelola, mengatur, mengarahkan dan menyelesaikan suatu permasalahan dalam pemerintahan. Seperti kebijakan hukum yang dimiliki Negara Indonesia dalam mengatur penetapan rencana tata ruang wilayah. Kebijakan hukum sudah diatur pada Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang penataan ruang dan peraturan pelaksanaannya serta peraturan turunannya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 tentang rencana tata ruang wilayah nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2010 tentang penyelenggaraan penataan ruang. Ketentuan tentang mengatur perencanaan tata ruang wilayah juga dimiliki oleh pemerintah daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintah daerah kabupaten/kota dalam provinsi Kalimantan timur.

Kebijakan hukum dalam penataan ruang di Kalimantan Timur sama dengan pemerintah daerah lainnya. Kebijakan yang dilakukan berdasarkan dari situasi dan kondisi wilayah di Kalimantan Timur. Penataan ruang dengan melihat jumlah demografi penduduk di Kalimantan Timur, Geografis wilayah Kalimantan Timur, sumber daya alam

---

<sup>34</sup>Wayan Suandi, Eksistensi Kebijakan Publik Dan Hukum Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dalam *Jurnal Ilmiah Fakultas Sosial dan Ilmu Politik* edisi Vol. 1 No. 01, 2010.

Kalimantan Timur dan faktor alam serta faktor non alam lainnya. Sejak Kalimantan Timur ditetapkan sebagai Ibu Kota Negara (IKN) baru maka kebijakan hukum penataan ruang bertambah 1 yakni penyesuaian dengan kebijakan hukum penataan ruang IKN. Kebijakan hukum ini yang akan menjadi dasar dalam pembangunan IKN nantinya, juga menjadi dasar menata pemerintah daerah Kalimantan timur untuk kedepannya lebih baik.

## **B. Pemerintah Daerah**

Pada Pasal 18 Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa 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 itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah secara berjenjang mempunyai kewenangan yang berbeda-beda sesuai dengan tugas dan fungsinya. Perbedaan tugas dan fungsi dapat menjadi indikator dari keberhasilan suatu pemerintah di wilayah kerjanya yakni mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas ekonomi dan tugas pembantuan.”

Berdasarkan pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah disebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam prinsip otonomi seluas luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945. Pemerintah daerah menjalankan otonomi daerah tetap memperhatikan potensi apa yang dimiliki oleh daerah tersebut. Kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah secara sederhana dapat dikatakan sebagai otonomi daerah untuk mengurus urusan daerah masing-masing dengan potensi dan ciri khas masing-masing daerah.<sup>35</sup>

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah terdapat unsur-unsur penyelenggara pemerintahan daerah seperti:

1. Kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin suatu daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah pasal 1 angka 3 yang berbunyi “pemerintah

---

<sup>35</sup> Dewi rahma, Irwati, “Implementasi Otonomi Daerah dalam Mewujudkan Good Governance di Daerah Sumatera” dalam *Jurnal JIPS* edisi No. 3. Vol. 2, 2018. h. 43-50.

- daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.”
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan unsur penyelenggara pemerintahan yang kedua setelah kepala daerah sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pasal 1 angka 4 yang berbunyi “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.”
  3. Membentuk Perangkat Daerah untuk membantu kepala daerah dan DPRD dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang dijelaskana dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 208 ayat 1 yang berbunyi “Kepala Daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dibantu oleh Perangkat Desa.”

Dalam menjalankan pemerintahan daerah memiliki tiga asas yaitu Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantu sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasal 5 ayat 4.

1. Asas Desentralisasi adalah salah satu cara alternatif yang ada untuk menjawab dinamika perkembangan pemerintahan daerah, dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 angka 8 yang berbunyi “Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.”
2. Asas Dekonsentrasi adalah asas yang kedua setelah desentralisasi dan merupakan bagian dari asas desentralisasi tetapi ada perbedaan antara asas dekonsentrasi dan asas desentralisasi yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pasal 1 angka 9 yang berbunyi “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/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.” Yang artinya gubernur merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat yang ada di daerah.
3. Asas Tugas Pembantuan mempunyai tujuan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat di daerah

karena tidak semua kewenangan dapat dilakukan melalui asas desentralisasi dan dekonsentrasi. Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah pasal 1 angka 11 yang berbunyi “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.”

Pemerintah daerah dalam menjalankan roda pemerintahan juga harus memperhatikan kewenangan yang menjadi urusan wilayahnya. Ada yang menjadi urusan pemerintah pusat yang tidak bisa diambil atau diwakilkan oleh pemerintah daerah yakni urusan fiskal, agama, yustisi, pertahanan, keamanan dan politik luar negeri. Selain urusan tersebut, pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dalam rangka menciptakan pemerintahan yang seimbang antara hak dan kewajiban. Sebagaimana pada pemerintah daerah di Kalimantan Timur bahwa wewenang pemerintah daerah dalam bidang penataan ruang diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Kewenangan pemerintah daerah juga dapat dilihat pada urusan yang menjadi kewenangan rumah tangga di wilayahnya. Urusan ini menjadi dasar pemerintah daerah dalam melaksanakan pemerintahan yang bertujuan memberikan keajahteraan kepada masyarakat. Adapun urusan rumah tangga yang menjadi kewenangan pemerintah daerah<sup>36</sup> yakni:

#### 1. Sistem Rumah Tangga Formal

Sistem rumah tangga formal berpangkal tolak dari prinsip bahwa tidak ada perbedaan sifat antara urusan yang diselenggarakan Pusat dan yang diselenggarakan daerah. Pembagian wewenang tugas, dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus suatu urusan pemerintahan semata-mata didasarkan pada keyakinan bahwa suatu urusan pemerintahan akan lebih baik dan lebih berhasil kalau diurus dan diatur oleh satuan pemerintahan tertentu dan begitu pula sebaliknya.<sup>37</sup>

#### 2. Sistem Rumah Tangga Material

Sistem rumah tangga material berpangkal tolak pada pemikiran bahwa memang ada perbedaan mendasar antara urusan pemerintahan pusat dan daerah. daerah dianggap

---

<sup>36</sup> Bagir Manan, Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, Jakarta: Pustaka sinar Harapan, hal 26.

<sup>37</sup> Bagir Manan, Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945..... hal 26.

memang mempunyai ruang lingkup urusan pemerintahan tersendiri yang secara material berbeda dengan urusan pemerintahan yang diatur dan diurus oleh pusat.<sup>38</sup>

### 3. Sistem Rumah Tangga riil

Sistem rumah tangga riil atau nyata disebut sebagai system otonomi nyata atau otonomi riil. Alasannya karena isi rumah tangga daerah didasarkan kepada keadaan dan faktor-faktor yang nyata. Sistem rumah tangga riil mengandung ciri-ciri sistem rumah tangga formal dan system rumah tangga material.<sup>39</sup>

## C. Hukum Tata Ruang Wilayah

Indonesia merupakan negara kepulauan dengan cakupan wilayah yang luas. Tercatat luas wilayah Indonesia dari Sumber Belajar Kementerian Pendidikan Kemdikbud, disebutkan luas Indonesia seluruhnya 5.193.250 km<sup>2</sup>. Rinciannya luas daratan Indonesia adalah 1.919.440 km<sup>2</sup>. Sedangkan luas lautan sekitar 3.273.810 km<sup>2</sup>. Wilayah Indonesia meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang di dalam bumi. Diperlukan upaya pengelolaan secara bijaksana, berdaya guna dan berhasil guna untuk mengakomodir semua wilayah dalam 1 konsep. Tujuannya agar wilayah yang luas tetap dapat dikendalikan dengan baik melalui sebuah perencanaan yang baik pula. Pengendalian wilayah bukan untuk melakukan intervensi, melainkan demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan konstitusional yakni Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>40</sup>

Untuk itu perlu dilakukan pemanfaatan ruang dengan baik, sehingga ruang-ruang yang sudah ada penghuni didalamnya tetap dapat terkendali. Begitu pula dengan ruang yang masih kosong dari penghuni, berkesempatan menjadi ruang yang bermanfaat untuk mahluk hidup. Ruang yang luas ketika tidak dikendalikan dengan baik, maka tidak memberi nilai yang baik. Berbeda persoalan ketika ruang kecil namun dapat dimanfaatkan dengan baik, maka dapat bernilai materiil dan estetika. Apalagi ruang besar yang dimanfaatkan dengan baik sesuai kaidah dalam pemanfaatan ruang, maka terbangun nilai yang integral yakni, materiil, termutakhir dan estetika. Agar pemanfaatan berjalan sebagaimana dalam konsep yang dibangun, perlu didukung dari penataan ruangnya.

---

<sup>38</sup> Bagir Manan, Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945..... hal 28.

<sup>39</sup> Bagir Manan, Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945..... hal 30.

<sup>40</sup> Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 007 Nomor 68 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725, konsideran menimbang huruf a.

Penataan ruang meliputi seluruh pembangunan, mulai dari pembangunan fisik, pembangunan sumber daya manusia (SDM) sampai pada pembangunan estetikanya. Oleh karenanya masyarakat perlu mendapatkan akses dalam proses suatu pembangunan perencanaan penataan ruang dimulai dari perencanaan, pemanfaatan sampai kepada pengendalian pemanfaatan ruang wilayah. Bentuk dari penataan ruang diatur dalam peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Masuknya penataan ruang dalam rezim *beleid* menghendaki suatu perencanaan dapat berjalan dengan baik dari awal perencanaan sampai akhir yaitu pengendalian ruang dengan dimanfaatkan dengan baik. Keberadaan norma hukum juga harus didukung dengan bentuk kesadaran dari masyarakat untuk menciptakan ketertiban dalam mencapai estetika.

Konsep dasar hukum penataan ruang terdapat dalam pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4, yang menyatakan bahwa “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia”. Selanjutnya, dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Konsep yang dibangun untuk menghadirkan keseimbangan pada setiap daerah di Indonesia. Mengingat wilayah di Negara Indonesia mempunyai keunggulan yang berbeda satu sama lain.

Sebelum lahir undang-undang penataan ruang, dalam pengendalian ruang menggunakan undang-undang nomor tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria. Pada Pasal 2 Ayat (2) disebutkan bahwa Negara diberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa. Penataan ruang menjadi harapan agar sumber daya yang dimiliki oleh Negara Indonesia dalam pengelolaannya dapat terstruktur. Apabila tertata dengan baik, maka ruang dapat terkendali dengan baik namun apabila terdapat pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab dengan niat untuk menguasai, maka ruang tidak dapat dikendalikan dengan baik.

Pasal 14 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menegaskan bahwa penataan ruang menjadi cita-cita pemerintah untuk merealisasikan ruang dapat tertata dengan baik. Disebutkan pada Pasal 24 bahwa untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa, maka pemerintah membuat rencana umum

mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara. Melakukan penataan ruang bukan sekedar memberikan nilai estetika, namun diharapkan dapat berdampak pada nilai ekonomi masyarakat. Maka strategi menjadi mutlak harus dimiliki agar pengelolaan ruang dapat dinikmati sesuai tujuan dari adanya penataan ruang.

Keberadaan undang-undang nomor 5 tahun 1960 merupakan *lex generalis* dalam konsep penataan ruang sehingga tidak mengatur tata ruang secara umum, melainkan mengatur penataan ruang agraria atau pertanahan. Sehingga diperlukan pengaturan tata ruang yang *lex spesialis* untuk menata ruang yang komprehensif. Maka pada tahun 1992 disahkan undang-undang nomor 24 tahun 1992 tentang penataan ruang yang menjadi *lex spesialis* penataan ruang di Indonesia. Norma ini menjadi pedoman pemerintah secara bertingkat untuk menata tata ruang di wilayahnya. Pemerintah tidak hanya melakukan penataan ruang pada sumber daya alam namun penataan ruang pada pembangunan fisik. Setelah ±15 tahun dilakukan perubahan terhadap regulasi penataan ruang. Perubahan dalam peraturan merupakan hal biasa dilakukan, karena masyarakat yang menjadi subjek dalam sebuah peraturan berkembang secara terus menerus, sehingga harus dilakukan penyesuaian. Perubahan peraturan penataan ruang disahkan pada tahun 2007 melalui undang-undang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Hadirnya regulasi tentang penataan ruang menjadi hukum untuk setiap orang dalam melakukan pembangunan. Regulasi ini tidak hanya terbatas pada masyarakat, namun juga mengatur pemerintah dalam melakukan pembangunan. Penataan ruang dapat berfungsi sebagai preventif dan represif dalam pemanfaatan ruang oleh setiap orang. Pada upaya preventif bertujuan untuk mencegah adanya pemanfaatan ruang baik dengan pembangunan permanen atau bersifat sementara yang tidak mengutamakan norma yang berlaku. Sedangkan upaya represif dapat bertindak untuk memberikan sanksi kepada setiap orang yang menyalahgunakan izin atau memanfaatkan ruang secara ilegal. Dalam pengendalian penataan wilayah di daerah, pada pasal 14 Ayat (2) disebutkan bahwa perencanaan tata ruang dilakukan secara berjenjang mulai dari nasional hingga daerah kabupaten/kota melalui Rencana Tata ruang Wilayah (RTRW).

Undang-Undang Republik Indonesia No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengamanatkan bahwa semua tingkatan administrasi pemerintahan, mulai dari nasional,

provinsi, kabupaten/kota diwajibkan menyusun Rencana Tata Ruang (RTR). Hingga saat ini, sebagian besar Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di daerah telah disusun dan dilegalkan dalam bentuk Perda.<sup>41</sup> Setiap daerah merencanakan wilayahnya agar dapat bermanfaat dengan baik dan bernilai estetika dalam RTRW. Perencanaan harus berdasarkan pada kondisi ruang yang dimiliki. Apabila salah menempatkan suatu kawasan, maka berdampak pada kawasan lain bahkan pada ruang secara keseluruhan. Selain itu, melalui RTRW pemerintah dapat merencanakan ruang untuk masa yang akan datang. Tentunya suatu perencanaan dapat saja tidak berjalan sesuai target-target, oleh karenanya melalui perencanaan sudah ditelaah secara detail rencana A, rencana B dan seterusnya.

---

<sup>41</sup>[https://www.bappenas.go.id/files/kajian.trp/Kajian\\_Penyusunan\\_Materi\\_Teknis\\_Pedoman\\_Sinkronisasi\\_Rencana\\_Tata\\_Ruang\\_dan\\_Rencana\\_Pembangunan.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/kajian.trp/Kajian_Penyusunan_Materi_Teknis_Pedoman_Sinkronisasi_Rencana_Tata_Ruang_dan_Rencana_Pembangunan.pdf)

### **BAB III**

#### **PEMBAHASAN**

#### **1. Bagaimana kebijakan hukum yang diterbitkan oleh Daerah Penyangga di Kalimantan Timur dalam Penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah Dampak dari Pembangunan Ibu Kota Negara?**

Ditetapkannya Provinsi Kalimantan Timur sebagai Ibu Kota Negara Indonesia yang baru memberikan pengaruh signifikan di masyarakat. Ibu kota negara menjadi magnet yang kuat dari dalam dan luar masyarakat Kalimantan Timur. Ibu kota negara baru menjadi harapan hadirnya pembangunan yang bernilai estetika serta ketersediaan lapangan pekerjaan ditengah sulitnya mencari pekerjaan. Sisi lainnya juga dapat menciptakan kemacetan, kepadatan penduduk dan kesemrawutan pembangunan. Kondisi ini dapat terjadi pada Ibu kota negara baru dan daerah yang menjadi penyangga. Pemerintah daerah kabupaten/kota di Kalimantan Timur yang menjadi penyangga Ibu Kota Negara baru harus memiliki perencanaan sejak dini sebelum terlambat. Melalui perencanaan, pemerintah daerah dapat melakukan pemetaan dan strategi menghadapi pembangunan yang baru. Sehingga persoalan-persoalan pada ibu kota seperti kepadatan penduduk, kemacetan, polusi udara, banjir dan premanisme dapat diminimalisir bahkan meniadakan semuanya.

Pemindahan ibu kota negara di Kalimantan Timur menjadi tantangan untuk keberlanjutannya, apakah kondisinya menjadi lebih baik, sama dengan sebelumnya, atau lebih buruk. Pemerintah harus saling bahu-membahu dalam membuat perencanaan dan melakukan pembangunan. Pemerintah pusat dengan daerah harus bersinergi dalam membuat perencanaan, termasuk daerah penyangga satu dengan daerah penyangga lainnya. Tanpa sebuah perencanaan, maka pembangunan tidak tertata dengan baik. Perencanaan menjadi mutlak untuk dibuat sebagai antisipasi dari kesemrawutan guna mendukung capaian keberhasilan dalam pembangunan. Perencanaan dibuat secara berjenjang mulai skala nasional, provinsi dan kabupaten/kota dalam jangka pendek, menengah dan panjang. Pembangunan Ibu Kota Negara baru menjadi tanggung jawab pemerintah pusat untuk membuat perencanaan dan melakukan pembangunan. Pemerintah daerah yang menjadi penyangga Ibu Kota Negara membuat perencanaan dan pembangunan untuk mendukung hadirnya pusat pemerintahan yang baru.

Perencanaan dalam uu nomor 26 tahun 2007 disebut sebagai perencanaan tata ruang. Sebuah perencanaan yang diproses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang.<sup>42</sup> Pemerintah daerah yang menjadi penyangga mempunyai peran signifikan untuk menopang pusat pemerintahan. Intensitas kegiatan dan mobilitas sumber daya manusia yang tinggi dalam roda pemerintahan tidak dapat dihindarkan lagi. Maka daerah penyangga dapat menjadi penopang mulai dari ketersediaan ruang untuk tempat tinggal, jalan transportasi hingga tempat untuk berwisata. Migrasi penduduk ±3 juta orang akan mendiami ibu kota negara tidak hanya pegawai atau pekerja pada kementerian/lembaga, namun juga datang bersama keluarganya. Perencanaan daerah penyangga menjadi nyata untuk dinantikan. Meskipun sampai saat ini regulasi perencanaan ataupun pembangunan Ibu Kota Negara baru belum terbit, namun daerah penyangga mempunyai kewenangan untuk menata daerah atau wilayahnya dalam menghadapi Ibu Kota Negara baru.

Pemerintah daerah mempunyai urusan wajib dan urusan pilihan yang menjadi kewenangannya. Urusan ini yang menjadi dasar pemerintah daerah untuk menjalankan roda pemerintahan. Pada Pasal 12 disebutkan dalam Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3)<sup>43</sup>, yaitu:

Ayat (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Ayat (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;

---

<sup>42</sup>Pasal 1 angka 13 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan ruang.

<sup>43</sup>Pasal 12 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah

Ayat (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Penataan ruang merupakan urusan wajib, sehingga daerah penyangga Ibu Kota Negara dapat membuat perencanaan penataan ruang dalam menghadapi ibu kota negara baru. Perencanaan dengan berlandaskan pada lokasi yang sudah ditentukan menjadi titik 0, ring 1, ring 2 dan ring 3 pembangunan Ibu Kota Negara baru.

Daerah penyangga yang menjadi penopang ibu kota negara baru di Kalimantan Timur yaitu Kabupaten Penajam Paser Utara, Kabupaten Kutai Kartanegara, Kota Balikpapan dan Kota Samarinda. Daerah penyangga mempunyai peran yang sama pentingnya satu sama lain. Masing-masing daerah mempunyai peran strategis dalam mendukung ibu kota negara baru. Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara berada di titik 0, ring 1, ring 2 dan ring 3 dari ibu kota negara baru, sehingga mempengaruhi pembangunan IKN secara langsung. Kota Balikpapan berbatasan secara langsung dengan Kabupaten Penajam Paser Utara. Adanya bandara dan pelabuhan di Kota Balikpapan berfungsi sebagai penghubung dari satu daerah ke daerah lain termasuk ke lokasi Ibu Kota Negara baru. Sedangkan Kota Samarinda merupakan ibu Kota dari Provinsi Kalimantan Timur. Letak Kota Samarinda strategis karena

berada di tengah kabupaten/kota di Kalimantan Timur, juga memiliki pelabuhan dan bandara yang dapat mendukung pembangunan Ibu Kota Negara baru.

Daerah penopang atau penyangga yang ada di ibu kota negara baru di Kalimantan Timur merupakan daerah yang representatif untuk mendukung pembangunan ibu kota negara. Penduduk baru yang akan datang atau penduduk yang berkeinginan untuk tinggal menetap di ibu kota negara dapat memilih daerah/wilayah penopang sebagai alternatif yang baik. Daerah penyangga juga dapat menjadi tempat untuk berwisata. Untuk itu daerah penyangga harus mempunyai perencanaan tata ruang dengan baik. Sebuah perencanaan untuk mempersiapkan daerah menjadi lebih baik dalam jangka pendek, menengah dan panjang. Perencanaan tata ruang dibuat dengan berdasarkan hukum atau aturan, sehingga pembangunan yang dilakukan tidak bermasalah sejak dibangun sampai dalam pemanfaatan ruang.

Pada Pasal 11 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan ruang disebutkan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota antara lain :

- (1) Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi :
  - a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota;
  - b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
  - c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
  - d. Kerja sama penataan ruang antarkabupaten/kota.
- (2) Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi :
  - a. Perencanaan tata ruang wilayah kabupaten/kota;
  - b. Bermanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
  - c. Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota.
- (3) Dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, pemerintah daerah kabupaten/kota melaksanakan :
  - a. Penetapan kawasan strategis kabupaten/kota;
  - b. Perencanaan tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota;
  - c. pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
  - d. Pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

- (4) Dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), pemerintah daerah kabupaten/kota mengacu pada pedoman bidang penataan ruang dan petunjuk pelaksanaannya.
- (5) Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), pemerintah daerah kabupaten/kota :
  - a. Menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan rencana umum dan rencana rinci tata ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
  - b. Melaksanakan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang.
- (6) Dalam hal pemerintah daerah kabupaten/kota tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, pemerintah daerah provinsi dapat mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perencanaan dalam penataan ruang berdasarkan dengan kebijakan hukum yang dilakukan/diterbitkan. Kebijakan hukum dalam penataan ruang wajib dalam bentuk tertulis. Tanpa dokumen tertulis, maka perencanaan tidak dapat berjalan karena tidak adanya indikator capaian yang tersedia. Kebijakan hukum menjadi landasan hukum yang memberikan sebuah kepastian hukum dalam pembangunan. Daerah penyangga dapat menentukan wilayah yang mendukung ibu kota negara tanpa adanya keraguan, misalnya penyediaan sarana untuk transportasi, pembangunan untuk tempat tinggal, tempat wisata dan pendukung lainnya. Ada atau tidak adanya regulasi dari pemerintah pusat untuk *master plan* ibu kota negara baru, pemerintah daerah tetap berkewajiban membuat sebuah perencanaan tata ruang yang tertuang dalam produk hukum karena merupakan urusan wajib pemerintah daerah. Perencanaan itu dapat dilandasi atas 2 hal yaitu, *pertama* adanya rencana pembangunan Ibu Kota Negara baru di Kalimantan Timur. *Kedua*, perkembangan masyarakat yang signifikan sejalan dengan kebutuhan adanya pembangunan yang baru.

Kebijakan hukum dalam perencanaan tata ruang yang dibuat berbentuk *regeling* yaitu peraturan tertulis yang bersifat abstrak dan umum, contoh: undang-undang dan peraturan daerah. Produk hukum yang diterbitkan pemerintah daerah untuk mengatur penataan ruang diatur pada peraturan daerah. Sebagai daerah otonomi, daerah penyangga sudah memiliki peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayah yang dibuat sebelum adanya penetapan dari Presiden bahwa Kalimantan Timur sebagai Ibu Kota Negara baru. Sehingga perencanaan yang sudah dibuat dalam peraturan daerah bukan untuk menghadapi adanya Ibu Kota Negara. Dapat

dilihat pada tahun diterbitkannya dokumen peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayah yang ada pada daerah penyangga Ibu Kota Negara baru. Kabupaten Penajam Paser Utara menerbitkan peraturan tentang rencana tata ruang wilayah pada tahun 2014 untuk rencana tata ruang wilayah tahun 2013-2033,<sup>44</sup> Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2013 untuk rencana tata ruang wilayah tahun 2013-2033,<sup>45</sup> Kota Balikpapan pada tahun 2012 untuk rencana tata ruang wilayah tahun 2012-2032,<sup>46</sup> dan Kota Samarinda pada tahun 2014 untuk rencana tata ruang wilayah tahun 2014-2034.<sup>47</sup>

Daerah penyangga dalam menghadapi Ibu Kota Negara baru menerbitkan kebijakan yang berbeda satu sama lain. Kebijakan dibuat berdasarkan dengan potensi daerah dan sumber daya manusia yang dimiliki. Kebijakan hukum yang sudah dibuat dalam bentuk produk hukum, namun bukan kebijakan tentang perencanaan tata ruang wilayah. Kebijakan hukum tentang rencana tata ruang wilayah masih dalam bentuk perencanaan belum dalam bentuk produk hukum. Daerah penyangga masih *wait and see* untuk merevisi produk hukum tentang rencana tata ruang wilayah karena dasar hukum pembangunan Ibu Kota Negara baru belum ada. Kabupaten Penajam Paser Utara menghadapi datangnya ibu kota negara baru dengan melakukan peninjauan kembali terhadap rencana tata ruang wilayah (RTRW) berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 3 tahun 2014 tentang RTRW Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2013-2033. Peninjauan dilakukan untuk mempersiapkan perencanaan daerah, ketika perencanaan ibu kota negara sudah ada maka akan dilakukan penyelesaian perencanaan tata ruang wilayah.

Kebijakan yang sudah dibuat oleh pemerintah daerah Kabupaten Penajam Paser Utara yaitu Perencanaan pembangunan fisik. Perencanaan fisik telah disusun terkait perencanaan Masterplan kawasan IKN dan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) IKN yang telah disinkronkan dengan Revisi Tata Ruang Wilayah RTRW Kabupaten Penajam Paser Utara, dimana dalam materi teknisnya telah dipersiapkan opsi yaitu sebagian wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara

---

<sup>44</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2013-2033.

<sup>45</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata ruang Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013-2033.

<sup>46</sup> Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Balikpapan Tahun 2012-2032.

<sup>47</sup> Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 2 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2014-2034.

yang masuk dalam Deleniasi IKN.<sup>48</sup> Perencanaan fisik melalui rencana tata ruang wilayah harus ditetapkan dengan produk hukum sehingga perencanaan dapat diimplementasikan dengan berkekuatan hukum tetap. Sedangkan pembangunan sumber daya manusia telah disusun melalui peraturan bupati. Hal ini terdapat pada Peraturan Bupati Penajam Paser Utara Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Pembangunan Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan dan Perdesaan Mandiri. Produk hukum lain yang sudah dibuat terkait dengan pengendalian transaksi jual/beli tanah/peralihan hak atas tanah.<sup>49</sup>

Kabupaten Kutai Kartanegara dalam menghadapi ibu kota negara baru belum menerbitkan produk hukum tentang rencana tata ruang wilayah baik perubahan ataupun membentuk peraturan yang baru. Kabupaten Kutai Kartanegara Sejak tahun 2020 baru menyusun perencanaan berupa dokumen kawasan strategis daerah penyangga ibu kota negara baru. Perencanaan tertuang dalam revisi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang *Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013 – 2033*. Revisi terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) disesuaikan dengan kebijakan Nasional dan Pemerintah Provinsi, dengan harapan bahwa nantinya rencana pembangunan akan sesuai dengan RTRW. Revisi sebagai bentuk evaluasi dan penyesuaian terhadap adanya pembangunan jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Perencanaan harus dituangkan dalam produk hukum yang dapat memberi kekuatan dalam pelaksanaannya. Apalagi yang akan dihadapi yakni pembangunan ibu kota negara baru sehingga legalitas dalam pembangunan diharapkan keberadaannya.

Kebijakan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Kutai Kartanegara menghadapi Ibu Kota Negara sampai saat ini masih disesuaikan dengan RPJMD Kabupaten Kutai Kartanegara 2016-2021. Kebijakan yang diambil dalam menghadapi pembangunan IKN adalah dengan menyusun beberapa Kajian antara lain :

- 1) Strategi Penguatan Kecamatan
- 2) Strategi Pengembangan Sumber Daya Manusia (Bidang Pendidikan, Kesehatan dan Ketenagakerjaan) Dalam rangka mendukung perpindahan Ibu Kota Negara (IKN) Baru di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara.

---

<sup>48</sup> Machfud Syamsu Hadi, Kepala Bidang Tata Ruang, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Penajam Paser Utara, 24 Juli 2021.

<sup>49</sup> Peraturan Bupati Penajam Paser Utara Nomor 22 Tahun 2019 tentang Pengawasan dan Pengendalian Transaksi Jual/Beli Tanah/Peralihan Hak Atas tanah.

- 3) Strategi dan Desain Pengembangan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara menuju IKN
- 4) Strategi Ketahanan Pangan Dalam Rangka Menuju Daerah Ibu Kota Negara
- 5) Strategis Penyediaan Infrastruktur Dasar dan Pengembangan Wilayah IKN di kabupaten Kutai Kartanegara.

Kota Balikpapan dalam menghadapi Ibu Kota Negara Baru belum menerbitkan produk hukum tentang rencana penataan ruang wilayah. Produk hukum menjadi landasan kuat untuk melakukan perubahan, penghapusan dan pembangunan. Sebagai daerah yang jaraknya dekat dengan Lokasi pembangunan Ibu Kota Negara baru, Kota Balikpapan telah membuat perencanaan-perencanaan tata ruang wilayah namun belum menyesuaikan dengan perencanaan IKN. Pemerintah Kota Balikpapan belum memiliki dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah Ibu Kota Negara yang dapat dijadikan bahan sinkronisasi. Pembangunan fisik yang dijalankan, merupakan program yang telah direncanakan sesuai rencana strategis tiap perangkat daerah yang akan berakhir di Tahun 2021. Perencanaan baru akan dilakukan menyesuaikan peraturan baru pada tahun 2022.

Kota Samarinda sebagai ibu Kota Provinsi Kalimantan Timur juga menjadi daerah penyangga dari Ibu Kota Negara nantinya. Letak yang strategis berada di tengah provinsi Kalimantan Timur dan berjarak  $\pm 2$  jam dari Ibu Kota Negara akan menjadi tempat berkumpulnya penduduk yang migrasi dari Ibu Kota Negara saat ini. Dalam menghadapi Ibu Kota negara, Kota Samarinda belum melakukan revisi rencana tata ruang wilayah yang disesuaikan dengan rencana pengembangan Ibu Kota Negara. Hal ini tidak lain karena dokumen pembangunan Ibu Kota Negara belum ada sehingga tidak ada yang menjadi pedoman atau rujukan untuk menyesuaikan penataan pembangunan Ibu Kota Negara nantinya. Oleh karenanya produk hukum rencana tata ruang wilayah yang dibuat dalam menghadapi ibu kota negara juga belum ada.

Pemerintah daerah di Kalimantan Timur yang menjadi daerah penyangga semestinya dapat mengeluarkan kebijakan hukum dalam bentuk produk hukum. Hal ini untuk mengantisipasi adanya pemanfaatan wilayah dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Mengingat hadirnya ibu kota di Kalimantan Timur membawa bangunan dan sumber daya manusia yang baru, sehingga potensi daerah penyangga untuk mendapatkan manfaat secara ekonomi. Dari aspek lain seperti politik dan hukum dapat berjalan dengan baik tanpa adanya

tumpang tindih kepentingan untuk mendapatkan manfaat pemindahan ibu kota negara baru. Untuk daerah penyangga yang sudah menerbitkan kebijakan hukum dapat menguatkan kembali dengan melakukan sinkronisasi kebijakan hukum yang sudah ada dengan kebijakan hukum yang baru dibuat.

## **2. Apa yang menjadi faktor pendukung dan penghambat dilaksanakan kebijakan hukum Rencana Tata Ruang Wilayah dampak dari Pembangunan Ibu Kota Negara Baru?**

Daerah penyangga ibu kota negara baru sejauh ini baru melakukan peninjauan atau evaluasi terhadap peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayah yang dimiliki. Kebijakan hukum tentang perencanaan tata ruang seharusnya dapat dibuat, mengingat adanya urusan wajib yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Adanya kebijakan hukum dapat menjadi pedoman dalam membuat perencanaan tata ruang, sehingga pemerintah daerah siap dengan hadirnya ibu kota negara. Pemerintah daerah tentu mempunyai alasan tertentu, sehingga kebijakan hukum tentang rencana tata ruang wilayah belum ada. Begitu juga setiap kebijakan hukum yang dibuat akan memberikan dampak terhadap pembangunan daerah penyangga dalam menghadapi datangnya ibu kota negara baru. Kebijakan hukum juga menjadi faktor dalam pembangunan daerah menjadi lebih baik sehingga siap dengan hadirnya bangun baru ibu kota dan sumber daya manusia yang datang untuk mendiami ibu kota negara. Adapun faktor yang menjadi pendukung dan penghambat adanya kebijakan hukum.

### **a. Faktor Pendukung**

- 1) Terbitnya kebijakan hukum tentang rencana tata ruang wilayah dalam menghadapi adanya ibu kota negara yang baru oleh pemerintah daerah kabupaten/kota menjadi faktor penting. Kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota dalam hal penetapan rencana tata ruang wilayah di daerahnya dapat menjadi pedoman pembangunan dan dasar dalam penetapan rencana tata ruang wilayah jangka menengah dan jangka panjang. Sesuai dengan asas hukum *Lex Specialis Derogat Legi Generali* yang artinya hukum yang bersifat khusus mengesampingkan hukum yang bersifat umum. Penetapan rencana tata ruang daerah kabupaten atau kota yang bersifat khusus lebih diutamakan dari aturan yang bersifat umum seperti Undang-Undang atau Peraturan Daerah tingkat Provinsi dan Sesuai juga dengan amanat Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah bahwa setiap daerah dapat mengatur kebijakan pemerintahan daerahnya sendiri termasuk dalam bidang penetapan rencana tata ruang

wilayah daerah, maka Pengambilan kebijakan hukum oleh suatu daerah menjadi wajib dikarenakan sudah menjadi tugas bagi pemerintah daerah berdasarkan amanat Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah untuk dapat mengatur, mengelola dan mengurus daerahnya sendiri termasuk dalam bidang penetapan rencana tata ruang wilayah daerah.

2) Jika kebijakan hukum penetapan rencana tata ruang wilayah ibu kota negara yang baru diterbitkan adalah selain dapat menjawab permasalahan internal yang terjadi pada ibu kota negara yang lama yaitu Provinsi DKI Jakarta dan untuk mendukung kebijakan pembangunan dan pemerataan diluar pulau jawa serta mewujudkan keinginan untuk memiliki ibu kota negara yang mampu mencerminkan karakter dan visi pembangunan Indonesia. Sehingga permasalahan-permasalahan yang terjadi pada ibu kota negara di provinsi DKI Jakarta seperti banjir, macet dan masalah lainnya menjadi pelajaran dalam penetapan rencana tata ruang wilayah ibu kota negara yang baru agar dikemudian hari tidak terulang permasalahan dengan memanfaatkan dan mengoptimisasikan luas wilayah ibu kota negara yang baru dalam bidang perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan dan bermanfaat bagi masyarakat seharusnya dapat menjawab dan mengatasi permasalahan yang sebelumnya pernah terjadi. Maka dengan adanya penerbitan kebijakan hukum penetapan rencana tata ruang wilayah ibu kota negara yang baru di provinsi Kalimantan Timur diharapkan pemerintah dapat menyelesaikan persoalan-persoalan dan masalah yang timbul pada ibu kota negara yang sebelumnya serta dapat mewujudkan representasi wajah ibu kota negara yang baru dengan memanfaatkan luas wilayah dalam pembangunan yang bermanfaat bagi seluruh masyarakat.

b. Faktor Penghambat

1) Faktor penghambat terbitnya kebijakan hukum penetapan rencana tata ruang wilayah Ibu kota negara baru di provinsi kalimantan timur yang paling terlihat adalah tidak adanya aturan atau payung hukum yaitu Undang-Undang yang menjadi dasar perpindahan ibu kota negara yang baru di provinsi kalimantan timur yang diterbitkan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat seharusnya sudah membuat aturan Undang-Undang seperti amanat konsitusi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 pasal 1 ayat 3 yang berarti indonesia adalah negara hukum yang

mengharuskan segala tindakan dan perbuatan yang dilakukan oleh negara harus berdasarkan hukum atau aturan yang sifatnya mengikat. Berkaitan dengan keinginan pemerintah yaitu pemindahan ibu kota negara ke wilayah provinsi Kalimantan timur harus berlandaskan hukum atau peraturan karena program pemerintah seperti pembangunan hanya dapat dilakukan dan dilaksanakan apabila sudah memiliki payung hukum atau aturan yang sudah dibuat oleh pemerintah.

- 2) Faktor yang menjadi penghambat di antaranya lokasi pembangunan Ibu Kota Negara merupakan kawasan yang menjadi tempat tinggal masyarakat. Lahan yang akan ditempati bukan lahan kosong melainkan lahan yang sudah didiami masyarakat sejak lama. Bahkan masyarakat sudah menempati sejak Indonesia belum merdeka. Kawasan lain yang juga digunakan merupakan kawasan perusahaan yang dahulunya dipercayai oleh warga merupakan milik dari masyarakat setempat.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pemerintah daerah di Kalimantan Timur yakni Kabupaten Penajam Paser Utara, Kabupaten Kutai Kartanegara, Kota Balikpapan dan Kota Samarinda sebagai daerah penyangga belum ada yang membuat produk hukum tentang tata ruang wilayah. Peraturan Daerah tentang rencana tata ruang wilayah yang dimiliki belum dilakukan revisi dengan menyesuaikan pedoman pembangunan Ibu Kota Negara baru. Hal ini disebabkan karena belum adanya legalitas formal yang dapat dijadikan sebagai pedoman untuk melakukan pembangunan oleh daerah penyangga. Namun beberapa daerah penyangga menerbitkan kebijakan daerah yang mendukung terselenggaranya pemerintahan dalam menghadapi ibu kota negara nantinya. Kabupaten Penajam Paser Utara membuat kebijakan hukum dengan menerbitkan peraturan bupati nomor 22 tahun 2019 tentang Pengawasan dan Pengendalian Transaksi Jual/beli Tanah/Peralihan Hak Atas Tanah. Juga peraturan bupati nomor 2 tahun 2020 tentang pedoman pelaksanaan program dan pembangunan pemberdayaan masyarakat dan kelurahan perdesaan mandiri. Sedangkan kabupaten Kutai Kartanegara kebijakan yang dikeluarkan dengan melakukan tinjauan atau evaluasi terhadap rencana tata ruang wilayah.
2. Faktor pendukung diterbitkannya kebijakan hukum dapat memberikan legalitas atas pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan terjadinya pemerataan pembangunan antara pulau jawa dengan luar pulau jawa. serta dapat meminimalisir persoalan-persoalan yang terjadi pada Ibu Kota Negara saat ini, sehingga tidak terjadi pada Ibu Kota Baru nantinya. Adapun faktor penghambat dilakukan kebijakan hukum dampak dari adanya ibu kota negara dikarenakan pemerintah pusat belum menerbitkan regulasi tentang rencana tata ruang ibu kota negara baru. Sehingga kawasan yang akan menjadi tempat ibu kota baru nantinya belum memiliki titik terang dalam hal penguasaan, apakah merupakan kawasan yang dikuasai oleh pemerintah, swasta atau masyarakat adat.

#### **B. Saran/Rekomendasi**

1. Pemerintah daerah di Kalimantan Timur sebaiknya menerbitkan peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayah yang sudah direvisi dalam menghadapi ibu kota negara baru

2. Pemerintah daerah yang belum membuat produk hukum untuk pengembangan sumber daya manusia sebaiknya menerbitkan produk hukum tersebut guna untuk kematangan sumber daya manusia lokal.
3. Pemerintah sebaiknya dapat meredam persoalan pada masyarakat yang sudah lama menetap di kawasan yang direncanakan akan dibangun ibu kota negara baru.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur Ilmiah

- Annas, Aswar, Rusnaedy, Zaldi, “Evaluasi Kebijakan Tata Ruang Dan Bangunan Reklamasi Pantai Metro Tanjung Bunga Kota Makassar” dalam *Journal of*
- Budiman, Haris. “Perbandingan Kebijakan Tata Ruang Antara Indonesia Dengan Belanda, Denmark dan Selandia Baru” dalam *Jurnal Ius Constituendum* edisi No. 2. Vol. 5, 2020.
- Effendi, Jaka, “Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Terkait Pelaksanaan Ruang Terbuka Hijau Di Kota Samarinda” *Skripsi*, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2020.
- Esra Fitrah A, Denny B. A. K, Mario Mangowal, “Kajian Yuridis Mengenai Peran Pemerintah Daerah dalam Penataan Ruang Menurut Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007” dalam *Jurnal Lex Administratum* edisi No. 3. Vol. VIII, 2020.
- Deliarnoor, Nandang Alamsah, Cetakan kedua, 2020, Sistem hukum Indonesia, (Tangerang Selatan: Universitas Terbuka).
- Dirdjosisworo, Soedjono, Pengantar Ilmu Hukum, 2007, Jakarta: Rajawali Grafindo Persada.
- Herdiana, Dian “Menemukali Syarat Keberhasilan Pemindahan Ibu kota Negara ” dalam *Jurnal Politica* edisi No. 1. Vol. XI, 2020.
- Herdiana, Dian, Sosialisasi Kebijakan Publik: Pengertian dan Konsep Dasar, Dalam *Jurnal Ilmiah Wawasan Insan Akademik*, Voume I, Nomor 3; November 2018.
- [https://www.bappenas.go.id/files/kajian.trp/Kajian\\_Penyusunan\\_Materi\\_Teknis\\_Pedoman\\_Sinkronisasi\\_Rencana\\_Tata\\_Ruang\\_dan\\_Rencana\\_Pembangunan.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/kajian.trp/Kajian_Penyusunan_Materi_Teknis_Pedoman_Sinkronisasi_Rencana_Tata_Ruang_dan_Rencana_Pembangunan.pdf)

- Irwati, Dewi rahma, , “Implementasi Otonomi Daerah dalam Mewujudkan Good Governance di Daerah Sumatera” dalam *Jurnal JIPS* edisi No. 3. Vol. 2, 2018.
- Iswandi Umar dkk, “Konsistensi Rencana Tata Ruang Permukiman Dan Arah Kebijakan Pembangunan di Kabupaten Tanah Datar, Provinsi Sumatera Barat’, dalam *Journal of Natural Resources and Environmental Management*, volume 9 (2): 2019.
- Kusumaatmadja, Mohtar, *Konsep-konsep hukum dalam Pembangunan*, (Bandung: PT. Alumni, 2013).
- Manan, Bagir, *Hukum Positif di Indonesia*, 2004, Yogyakarta: UII Press.
- Manan, Bagir, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka sinar Harapan.
- Manffarisyah, T. Nazaruddin, “Rekonstruksi Politik Hukum Tata Ruang Kota Berkelanjutan Berbasis Kearifan Lokal”, dalam *Proceeding Seminar Nasional Politeknik Negeri Lhokseumawe*, Vol.2 No.1, B 30- B35, September 2018.
- Mokodongan, Rohaya Putri, “Evaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah Kotamobagu Tahun 2014-1034”, dalam *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota* edisi No. 1. Vol. 6, 2019.
- Qamar, Nurul, dkk, 2017, *Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)*, Makassar; IKAPI.
- Reni Ria Armayani Hasibuan, Siti Aisa, “Dampak dan Resiko Perpindahan Ibu Kota Terhadap Ekonomi di Indonesia” dalam *Jurnal Ekonomi Islam* edisi No. 1. Vol. V, 2020.

Suandi Wayan, Eksistensi Kebijakan Publik Dan Hukum Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dalam *Jurnal Ilmiah Fakultas Sosial dan Ilmu Politik* edisi Vol. 1 No. 01, 2010.

Suprpto Suprpto, San Afri Awang, Ahmad Maryudi, Wahyu Wardana, “Kontestasi Aktor dalam Proses Revisi Rencana Tata Ruang Provinsi (RTRWP) di Indonsia (Studi Kasus: Revisi RTRW Provinsi Riau)” dalam *Jurnal Wilayah dan Lingkungan* edisi No. 3 Vol. 6, 2018.

W. Nalle, Victor Imanuel, Kewenangan Yudikatif Dalam Pengujian Peraturan Kebijakan (Kajian Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2009), Dalam *Jurnal Yudisial* Vol. 6 No. 1 April 2013.

Zaini, Zulfi Diane “Perspektif Hukum Sebagai Landasan Pembangunan Ekonomi di Indonesia (Sebuah Pendekatan Filsafat)” dalam *Jurnal Hukum* edisi No. 2. Vol. XXVIII, 2012.

Zaldi Rusnaedy, Aswar Annas, , “Evaluasi Kebijakan Tata Ruang Dan Bangunan Reklamasi Pantai Metro Tanjung Bunga Kota Makassar” dalam *Journal of Government and civil society*, vol. 3, No. 2, September 2019.

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2016 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Timur 2016-2036.

Peraturan Bupati Penajam Paser Utara Nomor 22 Tahun 2019 tentang Pengawasan dan Pengendalian Transaksi Jual/Beli Tanah/Peralihan Hak Atas tanah.

### C. Informasi Lainnya

BPK RI, “Pemerintah Provinsi DKI Jakarta”, <https://jakarta.bpk.go.id/pemerintah-provinsi-dki-jakarta/>, diakses pada tanggal 8 Agustus 2021, jam 04.20 wita.

Ekonomi Bisnis, “Jasa Marga Percepat Penyelesaian Konstruksi Tol Balikpapan-Samarinda”, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210323/45/1371485/jasa-marga-percepat-penyelesaian-konstruksi-tol-balikpapan-samarinda>, diakses pada tanggal 13 Mei 2021, jam 01.27 wita.

Gonta-ganti Kebijakan Hambat RI Jadi Negara Maju, Bagaimana Jalan Keluarnya? <https://www.radioidola.com/2020/gonta-ganti-kebijakan-hambat-ri-jadi-negara-maju-bagaimana-jalan-keluarnya/>, diakses pada tanggal 12 Mei 2021 Jam 14.39 Wita.

IDN TIMES KALTIM, “Enam Kilometer Jalur Pendekat Jembatan Pulau Balang Belum Tuntas”, <https://kaltim.idntimes.com/news/indonesia/yuda-almerio-pratama-lebang/enam-kilometer-jalur-pendekat-jembatan-pulau-balang-belum-tuntas/1>, diakses pada tanggal 13 Mei 2021, jam 01.01 wita.

Keluhkan Dampak Lingkungan Tambang Batu Bara, Ponpe Az-Zahra Lapor Pemerintah, <https://selasar.co/read/2020/09/17/2928/keluhkan-dampak-lingkungan-tambang-batu-bara-ponpes-az-zahra-lapor-pemerintah>, diakses pada tanggal 15 Mei 2021 jam 07.35 wita.

KOMPAS PEDIA, “Provinsi Kalimantan Timur: Calon Ibu Kota Negara Baru di Benua Etam”, <https://kompaspedia.kompas.id/baca/profil/daerah/provinsi-kalimantan-timur>, diakses pada tanggal 8 Agustus 2021, jam 04.28 wita.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kebijakan>, diunggah pada tanggal 15 Juli 2021, Jam 20.00 Wita

Machfud Syamsu Hadi, Kepala Bidang Tata Ruang, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Penajam Paser Utara, 24 Juli 2021.

“Kutai Kertanegara Miliki Izin Pertambangan Terbanyak”,  
<https://kaltim.antaranews.com/berita/38664/kutai-kartanegara-miliki-izin-pertambangan-terbanyak>, diakses pada tanggal 15 Mei 2021 Jam 7.22 wita.

Mongaba, “Masyarakat Kalimantan Timur Menderita Akibat Lingkungan Yang Rusak”,  
<https://www.mongabay.co.id/2017/03/27/masyarakat-kalimantan-timur-menderita-akibat-lingkungan-yang-rusak/>, diakses pada tanggal 13 Mei 2021 Jam 00.33 Wita.

Nasir, Mohamad (Kertas Kerja Auriga Nusantara), 2020, Implikasi Ketidakpastian Hukum Tata Kelola Perizinan Sektor Pertambangan Batubara terhadap kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup: Studi Kasus Kalimantan Timur, Jakarta: Auriga Nusantara.

“Pertambangan di Kaltim antara Kerusakan Lingkungan dan Persawahan”,  
<https://beritagar.id/artikel/berita/pertambangan-di-kaltim-di-antara-kerusakan-lingkungan-dan-persawahan>, diakses pada tanggal 13 Mei 2021 Jam 00.40 Wita.