

# IMPLEMENTASI PEMBINAAN WILAYAH SERTA PENATAAN GEOGRAFIS TERHADAP PULAU-PULAU KECIL DI KALIMANTAN TIMUR

Oleh: Drs. H. Syachruddin, MS.,MM <sup>1</sup>

## *Abstract*

*The north side of East Kalimantan Province is characterized by harsh bordering areas, both land and sea. There are 386 islands in East Kalimantan territory; and 138 of those are unanimous. Such condition requires suitable policy to manage and optimize natural resources as well as to accelerate socio economic development and people's prosperity. It also aims at protecting environmental quality and preventing from alien's threat and intervention. This paper elucidates the implementation of East Kalimantan Provincial Government's territorial policy based on the strategic study (SWOT Analysis). It also explicates the principles and procedures of giving names to unanimous islands.*

## **Pengantar**

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri dari 32 Provinsi, 349 Kabupaten, 91 Kota, 5 Kotamadya, 1 Kabupaten Administratif, dan 5.054 Kecamatan, yang tersebar di dalam 17.504 pulau (7.387 pulau yang bernama dan 10.117 pulau yang belum bernama) dengan luas wilayah perairan nusantara 2,8 juta km<sup>2</sup>, laut teritorial 0,3 juta km<sup>2</sup>, daratan 1,9 juta km<sup>2</sup>, sehingga luas wilayah keseluruhan adalah 5,0 juta km<sup>2</sup>. Selain itu masih ada Zone Ekonomi Eksklusif (ZEE) seluas 2,7 juta km<sup>2</sup> dengan garis pantai sepanjang 81.000 km. Dalam konteks perbatasan antar negara, terdapat paling sedikit 92 pulau-pulau terluar yang menjadi dasar dalam menetapkan batas-batas yurisdiksi sebuah negara (lihat Gambar 1).

Sedangkan wilayah Kalimantan Timur terdiri dari 9 Kabupaten dan 4 Kota. 122 kecamatan, 190 kelurahan, dan desa sebanyak 1.167, serta memiliki areal seluas 245.237 km<sup>2</sup> atau 1,5 kali pulau Jawa dan Madura, meliputi wilayah daratan seluas 200.395 km<sup>2</sup> dan wilayah lautan sejauh 12 mil laut dari garis pantai terluar ke arah laut seluas 44.842 km<sup>2</sup>.

Melihat fakta geografis seperti itu, maka kebijakan pembinaan dan penataan wilayah menjadi sangat penting dan strategis, bukan saja untuk mengoptimalkan sumber daya yang tersedia dan mempercepat kesejahteraan bagi penduduk yang tinggal didalamnya, namun juga untuk melindungi wilayah-wilayah tersebut dari proses degradasi mutu lingkungan dan intervensi kekuatan asing. Dalam hubungan ini, urgensi pembinaan wilayah adalah sebuah proses mengelola dan mengerahkan segala potensi wilayah untuk didayagunakan secara terpadu guna mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pembinaan wilayah yang dilaksanakan di negara kita pada prinsipnya mengacu pada sistem yang berlaku sesuai struktur ketatanegaraan yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah suatu Negara Kesatuan.

---

<sup>1</sup> Penulis adalah Asisten I Bidang Pemerintahan, Sekretariat Propinsi Kalimantan Timur.

Adapun dimensi pembinaan wilayah sendiri terdiri dari aspek-aspek sebagai berikut:

- Pembinaan sebagai proses pengintegrasian berbagai nilai sosial-kultural yang terdapat pada berbagai sub-wilayah di suatu wilayah tertentu.
- Pembinaan sebagai proses untuk menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi, dan budaya di wilayah yang bersangkutan.
- Pembinaan sebagai mengupayakan terwujudnya ketenteraman dan ketertiban wilayah pemerintahan sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat.
- Pembinaan sebagai membangun manusia Indonesia dan masyarakat Indonesia dalam kerangka satu bangsa, bangsa Indonesia.

Pembinaan wilayah tadi semakin mendesak untuk dilakukan, mengingat di Kalimantan Timur terdapat sebanyak 386 pulau dan 138 pulau diantaranya belum bernama. Atas dasar pemikiran diatas, maka tulisan ini mencoba menguraikan implementasi kebijakan Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur tentang pembinaan wilayah perbatasan, khususnya mengenai pemberian dan pembakuan nama pulau-pulau kecil (toponimi). Namun sebelumnya akan dipaparkan mengenai analisis lingkungan strategis terhadap kebijakan tersebut.

### **Analisis Lingkungan Strategis Penataan Batas Daerah**

Dalam rangka penataan wilayah perbatasan baik antar negara maupun antar propinsi dan kabupaten/kota, pemerintah Propinsi Kalimantan Timur telah melakukan analisis lingkungan strategis (*strength, weakness, threat and opportunity*) dalam rangka menentukan strategi-strategi yang terbaik dalam pembinaan wilayah. Adapun nilai-nilai strategis dari lingkungan internal maupun eksternal tadi adalah sebagai berikut:

#### **Kekuatan**

1. Kebijakan Gubernur Kalimantan Timur yang menetapkan pembangunan infrastruktur sebagai salah satu prioritas pembangunan daerah Kalimantan Timur.
2. Propeda Kalimantan Timur Tahun 2003-2008 sebagai landasan operasional Renstra pembangunan Perbatasan dan Pengembangan Wilayah.
3. Pelaksanaan Perda Propinsi Kalimantan Timur Nomor 4 Tahun 2003 tentang Organisasi Perangkat Daerah Propinsi Kalimantan Timur.
4. Tersediannya sumber daya manusia yang dapat dikembangkan keahliannya.
5. Adanya komitmen yang kuat Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur bersama Pemerintah Kabupaten/Kota untuk memberikan perhatian dan menyelesaikan perselisihan tapal batas.

#### **Kendala**

1. Undang-Undang yang mengatur otonomi daerah tidak segera diikuti peraturan pelaksanaannya dan bahkan cenderung kurang dapat memberikan kepastian hukum.
2. Keberadaan aparatur belum dapat secara optimal mengimbangi tuntutan aspirasi dan kondisi masyarakat yang cenderung marginal dan dinamis.
3. Belum optimalnya peranan Tim PPBD dalam menyelesaikan perselisihan batas antar daerah, termasuk pulau-pulau.
4. Terbatasnya sarana dan prasarana untuk pembinaan, pengawasan dan pengelolaan wilayah perbatasan.
5. Peta yang diterbitkan oleh berbagai pihak belum berlaku standar dalam penetapan dan penegasan batas.

## **Peluang**

1. Penyelenggaraan otonomi daerah atas dasar UU Nomor 22 Tahun 1999 jo. UU Nomor 32 Tahun 2004 serta pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, memberi peluang untuk mengembangkan potensi sumber daya alam kearah peningkatan pendapatan daerah yang diharapkan dapat membiayai pengelolaan batas wilayah.
2. Adanya pemekaran wilayah, memberi peluang perluasan pelayanan batas wilayah dan kerjasama antar daerah.
3. Reformasi pada berbagai bidang telah membuka nuansa baru dan peluang dalam dimensi pembangunan yan semakin mendorong meningkatnya aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan batas wilayah dan pengembangan wilayah.
4. Perdagangan bebas dalam era global yang didukung posisi geografis yang strategis, memberi peluang investor diberbagai sektor untuk membuka pasar ekspor- impor di wilayah perbatasan.
5. Terbukanya peluang bimbingan teknis batas wilayah yang diselenggarakan oleh Departemen Dalam Negeri dalam rangka meningkatkan kualitas SDM aparatur yang menangani batas wilayah di daerah.

## **Tantangan**

1. Kondisi geografis Kalimantan Timur dengan luas 245.237 km<sup>2</sup> dan panjang garis pantai 1.185 km dengan sebagian wilayah sulit dijangkau memerlukan konsep kebijakan khusus dan biaya serta tenaga yang cukup besar.
2. Arus migrasi antar Propinsi yang berlangsung dinamis termasuk transmigrasi berakibat semakin tingginya tingkat penguasaan lahan oleh penduduk yang berdampak pada perselisihan batas wilayah.
3. Semakin tumbuh dan berkembangnya organisasi kemasyarakatan, yang dari segi kualitas belum cukup representasi untuk menyelesaikan perselisihan batas wilayah dan pengembangan wilayah.
4. Sebagian besar masyarakat di daerah perbatasan belum memahami secara mendalam berbagai aspek yang menyangkut batas wilayah dan pengembangan wilayah sehingga cenderung marginal dan mengedepankan kepentingan individu atau kelompoknya daripada kepentingan daerah.
5. Secara geografis Kalimantan Timur memiliki banyak pulau-pulau yang tidak berpenghuni dan belum bernama terutama di pesisir Selat Makassar dan Laut Sulawesi; apabila tidak diberikan perhatian akan mengganggu eksistensi perairan kepulauan dan bahkan dapat diintervensi pihak lain.

Selanjutnya berdasarkan analisis lingkungan strategis diatas, dapat dirumuskan strategi kebijakan yang bertujuan untuk mengoptimalkan kekuatan dan memanfaatkan peluang di satu pihak, serta mengurangi kelemahan dan mencegah ancaman di pihak lain. Adapun strategi kebijakan yang dirumuskan meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Pembinaan dan pengembangan aparatur  
Agar dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat, maka kemampuan aparatur diharapkan dapat mengimbangi tuntutan aspirasi masyarakat yang cenderung dinamis. Pengembangan aparatur dapat dilakukan melalui bimbingan teknis batas yang diselenggarakan bersama antar daerah atau dikirim ke institusi yang menyelenggarakan bimbingan teknis di Departemen Dalam Negeri.
2. Pembinaan masyarakat di daerah perbatasan

- Pembinaan masyarakat di daerah perbatasan pada umumnya miskin pengetahuan dan terbelakang sosial ekonominya, oleh karena itu perlu dibina melalui pendekatan administratif dan berbagai kegiatan pembangunan fisik maupun non fisik, agar dapat memberikan apresiasi positif terhadap pengelolaan batas wilayah dan pengembangan wilayah.
3. Peningkatan kinerja Tim PPBD  
Tim PPBD tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kota perlu diberdayakan semaksimal mungkin melalui forum komunikasi yang dijadualkan secara periodik, sehingga lebih mampu menjembatani dan memfasilitasi kegiatan yang berkaitan dengan penyelesaian perselisihan, penataan dan penegasan batas antar Daerah.
  4. Peninjauan aspek yuridis/historis  
Peninjauan berbagai peraturan perundangan yang berkaitan dengan pembentukan daerah dan batas wilayah dijadikan dasar hukum dalam penegasan batas wilayah dan pengembangan wilayah termasuk pengelolaan pulau-pulau sehingga perumusan kebijakan lebih efektif dan efisien serta mendapat jaminan kepastian hukum. Kemudian dapat dilengkapi dengan penelusuran dokumen melalui informasi masyarakat di sekitar wilayah perbatasan secara menyeluruh dan dapat dipertanggung jawabkan, termasuk penelusuran dokumen di Badan Arsip Nasional.
  5. Membangun kerjasama antar Daerah dan Lembaga  
Antara daerah yang satu dengan lainnya tentunya secara potensial berbeda, oleh karena itu diperlukan pembinaan kerjasama yang saling menguntungkan dari segi sosial ekonomi maupun dalam rangka penyelesaian perselisihan dan penegasan batas antar daerah.
  6. Penyusunan Rencana Anggaran secara terkoordinasi  
Melalui forum komunikasi bidang pemerintahan, Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur melalui Biro Pemerintahan bersama Pemerintah Kabupaten/Kota dapat mengkaji berbagai persoalan batas wilayah untuk selanjutnya menyusun anggaran secara terkoordinasi, agar proses penyelesaian batas wilayah berjalan lancar, terarah dan terpadu.

### **Kebijakan Pemberian dan Pembakuan Nama Pulau di Kalimantan Timur**

Kebijakan pemberian dan pembakuan nama bagi pulau-pulau kecil (PPK) pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dengan kebijakan dan strategi pembangunan kawasan perbatasan. Dalam hal ini, kebijakan pengembangan kawasan perbatasan didasari oleh paradigma Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, ditunjang oleh *political will* pemerintah pusat yang dilakukan secara terpadu dan lintas peran. Adapun strateginya meliputi hal-hal sebagai berikut:

- Penyusunan peraturan perundangan-undangan.
- Mewujudkan sabuk sengaman (koridor) dalam menjaga kedaulatan negara dan keamanan.
- Penyusunan program secara komprehensif dan integral.
- Penataan batas negara dalam upaya memperkuat keutuhan dan integritas NKRI.

Dalam rangka identifikasi pulau perlu dipahami pengertian pulau menurut Konvensi Hukum Laut 1982 yang dikenal sebagai UNCLOS (*United Nations Convention on the Law of the Sea*); bahwa pulau adalah suatu daratan alami (*Landmass* dapat berupa batu, karang, tanah atau pasir) yang senantiasa berada diatas permukaan air laut pada garis air tinggi (air pasang).

Atas dasar Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 125.1/236/PUM tanggal 5 Maret 2003 perihal pulau-bernama dan belum bernama setiap propinsi di Indonesia, khususnya di Kalimantan Timur terdapat sebanyak 386 pulau dan 138 pulau diantaranya belum bernama. Hal ini apabila tidak mendapat perhatian dari Pemerintah Daerah, akan berdampak negatif terhadap eksistensi perairan kepulauan dan kehidupan sosial ekonomi masyarakat dimasa yang akan datang; terutama adanya upaya penguasaan pulau oleh pihak luar. Sebagai contoh 2 pulau terluar yang perlu menjadi perhatian dan perlu dilindungi dari intervensi pihak luar yaitu:

1. Sebatik pada koordinat 04.09.10 LU; 117.47.50 BT wilayah Kabupaten Nunukan.
2. Batu Unarang / Karang Unarang pada koordinat 04.00.30 LU; 118.04.00 BT wilayah Kabupaten Nunukan.
3. Sambit pada koordinat 01.46.53 LU; 119.02.26 BT wilayah Kabupaten Berau.
4. Maratua pada koordinat 02.15.12 LU; 118.38.41 BT wilayah Kabupaten Berau.

Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur terhadap penanganan pulau-pulau tersebut yaitu:

1. Pemerintah Propinsi telah meminta kepada Pemerintah Kabupaten/Kota untuk segera menginventarisir dan sekaligus memberikan nama pulau-pulau yang belum bernama sejak tahun 2002 dan terakhir melalui Surat Gubernur Nomor 125/2207/Pem.D/2005 tanggal 24 Maret 2005 perihal percepatan penamaan dan inventarisasi pulau.
2. Pemerintah Kabupaten/Kota secara lebih intensif melakukan kegiatan administrasi pemerintahan di pulau-pulau yang berpenghuni; sementara untuk pulau-pulau yang belum berpenghuni dilakukan pengontrolan secara periodik.

### **Tatacara Penamaan Pulau**

Memahami Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka kewenangan penamaan pulau merupakan kewenangan Daerah Kabupaten / Kota. Dalam rangka pemberian, perubahan dan penghapusan nama pulau, yang merupakan wilayah suatu Kabupaten/Kota, dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1. Pemberian, perubahan dan penghapusan nama pulau diusulkan oleh masyarakat desa setempat melalui Kepala Desa/Kelurahan.
2. Kepala Desa/Kelurahan mengolah lebih lanjut usulan dari masyarakat bersama dengan Badan Perwakilan Desa (BPD), yang selanjutnya diteruskan kepada Camat setempat.
3. Berdasarkan usulan Kepala Desa/Kelurahan, Camat menyampaikan usulan tersebut kepada Bupati/Walikota.
4. Kemudian berdasarkan usulan Camat tersebut, Bupati/Walikota memberikan tugas kepada Tim untuk melakukan penelitian dan pengkajian.
5. Apabila berdasarkan hasil penelitian dan pengkajian telah memenuhi persyaratan, selanjutnya Tim memberikan rekomendasi kepada Bupati / Walikota untuk menetapkan pemberian, perubahan dan penghapusan nama pulau dengan Keputusan Bupati / Walikota yang tembusannya disampaikan kepada DPRD.

Langkah yang harus segera ditempuh disini adalah memotivasi dan mendorong jajaran aparat dan anggota masyarakat desa untuk segera melakukan pertemuan guna membahas dan menentukan nama bagi pulau-pulau yang ada di wilayah mereka. Dalam hubungan ini, kberadaan dan peran lembaga-lembaga kajian juga cukup penting untuk

mengkaji pemberian nama pulau secara komprehensif, baik dari pertimbangan historis, antropologis dan sosiologis, yuridis dan politis, ekonomis, serta pertimbangan lain yang diperlukan.

### **Prinsip-Prinsip dan Persyaratan Dalam Pemberian, Perubahan, Penghapusan dan Pembakuan Nama Geografis Termasuk Pulau**

Sebagai implementasi Resolusi PBB mengenai Standarisasi Nama Geografis Nomor 114 (*National Standardization*), merekomendasikan bahwa setiap negara anggota PBB harus membentuk “*National Names Authority*” yang berwenang membakukan dan menentukan kebijakan mengenai nama geografi atau pulau di wilayahnya, maka Pemerintah Indonesia dalam hal ini Departemen Dalam Negeri telah menerbitkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No 072.05-582 tanggal 22 Agustus 1994 tentang Pembentukan Panitia Pemberian Nama Geografis (PPNG) dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 136/576/PUOD tanggal 9 Maret 1997 tentang Pemberian dan Inventarisasi Nama-Nama Geografis.

Berdasarkan petunjuk teknis, prinsip pemberian dan pembakuan nama geografis termasuk pulau adalah sebagai berikut :

1. Menggunakan abjad Romawi atau huruf Latin.
2. Menggunakan nama lokal singkat dan jelas.
3. Menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar.
4. Tidak menggunakan nama yang menimbulkan pertentangan suku, agama, ras dan antar golongan (SARA).
5. Tidak menggunakan nama orang atau tomas yang masih hidup.
6. Tidak menggunakan nama perusahaan.
7. Tidak menggunakan bahasa asing.
8. Tidak menggunakan nama yang sangat panjang.
9. Persyaratan pemberian, perubahan dan penghapusan nama unsur geografis termasuk pulau dilakukan apabila:
  - Pulau tersebut belum mempunyai nama.
  - Terbentuknya/timbulnya pulau baru.
  - Perubahan nama pulau untuk kepentingan nasional
  - Perubahan nama pulau karena menggunakan nama orang atau tokoh masyarakat yang masih hidup.
  - Perubahan status dan fungsi pulau.
  - Pulau yang bersangkutan tenggelam atau musnah maka nama pulau dihapuskan.
  - Pembakuan penulisan nama geografis mencakup penulisan nama geografis baik yang berasal dari endonim maupun eksonim; untuk itu diperlukan perubahan cara penulisannya. Endonim adalah nama geografi yang dipergunakan dalam bahasa setempat sedangkan eksonim adalah nama geografis yang digunakan dalam bahasa resmi (nasional) untuk suatu unsur geografis.

Permasalahan toponimi yang perlu menjadi perhatian yaitu perlunya pemberian nama pulau-pulau terutama pulau-pulau yang berada di pesisir pantai terluar Kalimantan Timur, hingga saat ini Pemerintah belum mampu melakukan publikasi resmi tentang daftar nama pulau-pulau di Indonesia secara baku, masih banyak pulau-pulau di Indonesia yang belum bernama dan perlu dilakukan inventarisasi dan pembakuan nama pulau melalui prosedur dan tata cara yang standar.

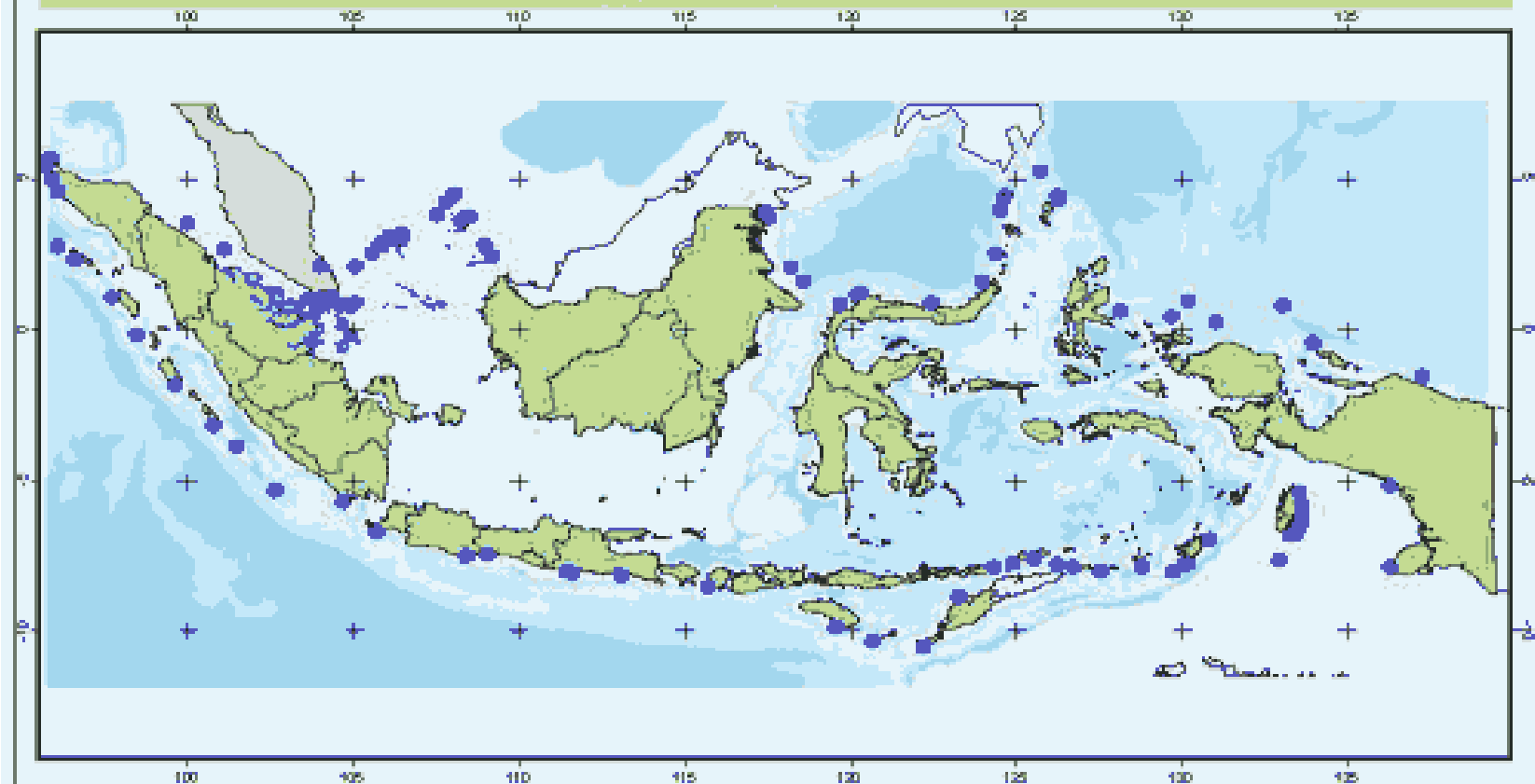
## **Penutup**

Pembinaan wilayah dan penataan perbatasan di Kalimantan khususnya dan di daerah-daerah lain di Indonesia umumnya, masih menghadapi banyak kendala, terutama kendala teknis berupa keterbatasan SDM, dana dan sarana/perlengkapan, serta beratnya kondisi geografis yang ada. Disamping itu, aspek kebijakan dan kelembagaan juga belum mampu memberikan dukungan optimal bagi pembangunan sosial ekonomi yang maju di wilayah perbatasan tersebut. Akibatnya, kesenjangan pembangunan antara wilayah perbatasan dengan wilayah-wilayah lain harus diakui belum dapat terselesaikan. Untuk itu, diperlukan adanya kebijakan dan langkah-langkah yang serius dalam membenahi persoalan ini; dan pemberian nama pulau merupakan prioritas yang mendesak untuk segera dilaksanakan.

## **Daftar Referensi**

- Biro Pemerintahan, Setda Prop. Kalimantan Timur, 2004, *Laporan Penataan Batas Wilayah, Pemekaran Wilayah, Toponimi, dan Kerjasama di Kalimantan Timur*, Samarinda.
- \_\_\_\_\_, 2004, *Rencana Strategis Pembinaan Perbatasan, Pemekaran Wilayah, dan Toponimi*, Samarinda.
- Dirjen Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Departemen Kelautan dan Perikanan, 2005, *Kebijakan Penataan Ruang Laut dan Pulau-Pulau Kecil*, Jakarta: 28 Maret.
- Dirjen Pemerintahan Umum, Departemen Dalam Negeri, 2005, *Pembinaan Kewilayahan, Kawasan dan Perbatasan*, Jakarta.

## 92 Pulau - pulau Kecil Perbatasan

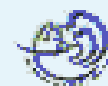


### LEGENDA

- Pulau Kecil Terluar
- △ Garis Pantai
- Provinsi

### Bathymetri

- 0 - 500 m
- 1000 - 3000 m
- 3000 - 5000 m
- 500 - 1000 m
- > 5000 m



Direktorat Tata Ruang Laut, Pesisir dan Pulau-pulau Kecil  
Direktori Pesisir dan Pulau-pulau Kecil  
Departemen Kelautan dan Perikanan