

PENGATURAN KEWENANGAN PEMBAKUAN NAMA RUPABUMI DAN IMPLIKASINYA PASCA PEMBUBARAN TIM NASIONAL PEMBAKUAN NAMA RUPABUMI

Andy Omara*

Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
Jl. Sosio Justisia No. 1, Bulaksumur, Sleman, D.I. Yogyakarta 55281

Abstract

This study aims to answer a question i.e. what are the implications on authority to determine geographical names after the dismissal of National Team on Standardization of Geographical Names. This study uses doctrinal approach. It analyses the relevant legislation to understand the authority of the BIG and the MOHA in determining geographical names. It concludes that there are two regulations which determine the authority to standardize geographical names which implicate the overlapping authorities between the BIG and the MOHA. The authority of the MOHA is originally from Law 32/2004. While the BIG obtains its power from Presidential Regulation 116/2016. This study suggests that it's necessary to enact a Governmental Regulation to synchronize these two regulations to minimize overlapping authorities between these two institutions.

Keywords: overlapping, authority, geographical names.

Intisari

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan bagaimana implikasi kewenangan pembakuan nama rupabumi pasca dibubarkannya tim nasional pembakuan nama rupabumi. Penelitian ini menggunakan pendekatan doktrinal dengan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan, terkait kewenangan Kemendagri dan BIG untuk melakukan pembakuan nama rupabumi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat dua regulasi yang menentukan kewenangan untuk melakukan standarisasi nama rupabumi antara Kemendagri dan BIG. Otoritas Kemendagri berasal dari UU 32/2004 sedangkan BIG memperoleh kewenangan dari Perpres 116/2016. Studi ini menyarankan perlu ditetapkan Peraturan Pemerintah untuk menyelaraskan kedua peraturan pelaksanaan tersebut sehingga kewenangan tersebut dapat diselaraskan.

Kata kunci: konflik, kewenangan, rupabumi.

Pokok Muatan

A. Latar Belakang Masalah	229
B. Metode Penelitian	231
C. Hasil Penelitian dan Pembahasan	233
1. Permendagri Nomor 39 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pembakuan Nama Rupabumi	235
2. Permendagri Nomor 35 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Panitia Pembakuan Nama Rupabumi	235
3. Permendagri Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Nama Daerah, Pemberian Nama Ibu Kota, Perubahan Nama Daerah, Perubahan Nama Ibu Kota, Dan Pemindahan Ibu Kota	236
D. Kesimpulan	240

* Alamat korespondensi: andy.omara@mail.ugm.ac.id.

A. Latar Belakang Masalah

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah terdapat ketentuan bahwa perubahan batas suatu daerah, perubahan nama daerah, **pemberian nama bagian rupa bumi serta perubahan nama**, atau pemindahan ibu kota yang tidak mengakibatkan penghapusan suatu daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.¹ Atas dasar tersebut maka dikeluarkanlah Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2006 tentang Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi (selanjutnya disebut Perpres No.112 Tahun 2006) dengan alasan untuk menjamin tertib administrasi wilayah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan dilakukannya pembakuan nama unsur rupabumi yang lebih terencana dan sistematis.

Berdasarkan Perpres No. 112 Tahun 2006, Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi (TNPR) memiliki tugas untuk:

Pertama, menetapkan prinsip-prinsip, pedoman dan prosedur pembakuan nama-nama rupabumi. **Kedua**, membakukan secara nasional nama, ejaan dan ucapan unsur rupabumi di Indonesia dalam bentuk gasetir nasional. **Ketiga**, mengusulkan gasetir nasional untuk dijadikan sebagai bahan penyusunan rancangan Peraturan Pemerintah mengenai pembakuan nama rupabumi di Indonesia. **Keempat**, memberikan pembinaan kepada pemerintah daerah dalam kegiatan inventarisasi, penamaan, perubahan dan pembakuan nama rupabumi. **Kelima**, mewakili Indonesia dalam sidang-sidang di lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa dan pertemuan-pertemuan internasional yang berkaitan dengan penamaan dan pembakuan nama rupabumi.²

Berdasar alasan untuk efisiensi dan efektifitas, dalam perjalanannya keberadaan Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi tersebut dibubarkan dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 116 Tahun 2016 tentang Pembubaran Badan Benih Nasional, Badan Pengendalian Bimbingan

Massal, Dewan Pemantapan Ketahanan Ekonomi dan Keuangan, Komite Pengarah Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Pulau Batam, Pulau Bintan, dan Pulau Karimun, **Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi**, Dewan Kelautan Indonesia, Dewan Nasional Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional, dan Komisi Nasional Pengendalian Zoonosis (Perpres 116/2016). Penerbitan Perpres tersebut menandai perubahan besar dalam hal pelaksana pembakuan nama rupabumi di Indonesia.

Pasal 1 huruf e Perpres 116/2016 tersebut menyatakan bahwa “Peraturan Presiden ini, membubarkan Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi yang dibentuk berdasarkan Perpres 112/2016 tentang Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi.” Sementara dalam Pasal 2 huruf e menyatakan bahwa “tugas dan fungsi Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi dilaksanakan oleh lembaga pemerintah non kementerian yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang geospasial”.

1. Berdasarkan kedua bunyi pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa sejak diundangkannya Perpres 116/2016 maka kelembagaan TNPR dibubarkan, sementara untuk tugas dan fungsinya akan dilaksanakan oleh Badan Informasi Geospasial (BIG) sebagai lembaga pemerintah non kementerian yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang geospasial. BIG menyelenggarakan fungsi di bidang Geospasial diantaranya: Perumusan dan pengendalian kebijakan teknis di bidang informasi geospasial;
2. Penyusunan rencana dan program di bidang informasi geospasial;
3. Penyelenggaraan informasi geospasial dasar yang meliputi pengumpulan data, pengolahan, penyimpanan data dan informasi, dan penggunaan informasi geospasial dasar;

¹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437).

² Pasal 5 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2006 tentang Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi.

4. Pengintegrasian informasi geospasial tematik yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
5. Penyelenggaraan informasi geospasial tematik yang belum diselenggarakan selain BIG meliputi pengumpulan data, pengolahanpenyimpanan data dan informasi, dan penggunaan informasi geospasial tematik;
6. Penyelenggaraan infrastruktur informasi geospasial meliputi penyimpanan, pengamanan, penyebarluasan data dan informasi, dan penggunaan informasi geospasial;
7. Penyelenggaraan dan pembinaan jaringan informasi geospasial;
8. Akreditasi kepada lembaga sertifikasi di bidang informasi geospasial;
9. Pelaksanaan kerjasama dengan badan atau lembaga pemerintah, swasta, dan masyarakat di dalam dan/atau luar negeri;
10. Pelaksanaan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi di lingkungan BIG;
11. Pelaksanaan koordinasi perencanaan, pelaporan, penyusunan peraturan perundang-undangan dan bantuan hukum;
12. Pembinaan dan pelayanan administrasi ketatausahaan, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, keuangan, keprotokolan, kehumasan, kerjasama, hubungan antar lembaga, kearsipan, persandian, barang milik negara, perlengkapan, dan rumah tangga BIG;
13. Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan, serta promosi dan pelayan produk dan jasa di bidang informasi geospasial;
14. Perumusan, penyusunan rencana, dan pelaksanaan pengawasan fungsional.

Sesuai dengan namanya, badan ini menyajikan informasi geospasial. Adapun tujuannya adalah untuk menjamin ketersediaan dan akses terhadap informasi geospasial yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu informasi geospasial juga bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan informasi geospasial yang berhasil guna melalui

kerja sama, koordinasi, integrasi dan sinkronisasi. Pengaturan mengenai informasi geospasial pada akhirnya akan mendorong penggunaan informasi geospasial dalam penyelenggaraan pemerintahan dan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Secara struktur Badan Informasi Geospasial berkedudukan dibawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden.³

Berdasar kesejarahan, BIG dibentuk untuk menggantikan Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (selanjutnya disebut BAKOSURTANAL). Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 22 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial (IG). UU ini disahkan oleh Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, pada tanggal 21 April 2011. Lahirnya BIG ditandai dengan ditandatanganinya Peraturan Presiden Nomor 94 tahun 2011 mengenai Badan Informasi Geospasial pada tanggal 27 Desember 2011.

Pasal 69 UU tentang Informasi Geospasial dan Pasal 40 Peraturan Presiden tentang Badan Informasi Geospasial menyatakan bahwa bidang tugas yang terkait dengan informasi geospasial tetap dilaksanakan oleh BAKOSURTANAL sampai dengan selesainya penataan organisasi BIG. BAKOSURTANAL wajib menyerahkan seluruh arsip dan dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan tugasnya kepada BIG dan seluruh hak dan kewajiban BAKOSURTANAL, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundangan, beralih kepada BIG.

Berkaitan dengan Perpres tentang pembubaran TNPNR persoalan menarik yang kemudian muncul dilapangan terkait pendelegasian kewenangan TNPNR ke BIG yakni apakah BIG mendapatkan keseluruhan kewenangan dari TNPNR atau pelimpahan secara terbatas? BIG berpendapat memiliki keseluruhan kewenangan dalam pembakuan nama rupa bumi sebab kewenangan dari TNPNR sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Perpres 112/2006 secara otomatis

³ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 jo. Perpres Nomor 94 Tahun 2011 tentang Badan Informasi Geospasial.

berpindah ke BIG selaku penerima mandat dari Presiden menurut ketentuan Pasal 2 huruf e Perpres No. 116/2016.

Namun demikian jika dikaji lebih lanjut sebenarnya kewenangan dari TNPNR tersebut tidak secara otomatis berpindah seluruhnya ke BIG batasan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Terlebih semenjak dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Kementerian Dalam Negeri, dijelaskan Direktorat Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan yang merupakan salah satu direktorat dalam Kementerian Dalam Negeri juga memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan, melaksanakan kebijakan di bidang koordinasi dan pembinaan umum, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan bidang penamaan rupa bumi.

Perbedaan peraturan tersebut berpeluang menimbulkan tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan yang tentunya memiliki konsekuensi yuridis yang sangat berbeda, sehingga hal tersebut menjadi penting untuk dikaji lebih lanjut. Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah yang dikaji dalam penelitian adalah sebagai berikut: Bagaimana implikasi pengaturan kewenangan antara Kemendagri dan BIG terkait pembakuan nama rupabumi pasca dibubarkannya Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu; sistematis berarti berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.⁴ Fungsi penelitian

adalah untuk membantu pengembangan ilmu lain dan mengungkapkan suatu kebenaran.⁵

Secara singkat, penelitian hukum diartikan sebagai upaya untuk mencari dan menemukan pengetahuan yang benar mengenai hukum, yaitu pengetahuan yang dapat dipakai untuk menjawab atau memecahkan secara benar suatu masalah tentang hukum.⁶ Penelitian diawali karena adanya keraguan atau keingintahuan dari seorang peneliti terhadap suatu masalah hukum yang ada atau dialaminya. Pada umumnya, permasalahan adalah kesenjangan (*gap*) antara yang seharusnya dengan yang senyatanya; antara cita-cita (*idea*) hukum dengan senyatanya; antara teori dengan pelaksanaannya (*legal gap*).⁷

Suatu penelitian hukum yang dilakukan untuk mengungkapkan “kebenaran hukum” harus dilakukan secara terencana agar sesuatu yang dicari tersebut menemukan maknanya. Hal ini bisa dicapai apabila peneliti menggunakan metodologi yang ilmiah dalam melakukan penelitian. Agar dapat menjawab rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, penelitian ini disusun melalui metode penelitian yang sistematis. Penelitian ini menggunakan kajian *normative*. Penelitian yang sumber datanya berasal dari norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat.⁸ Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan penelitian hukum (*legal research*)⁹ antara lain, pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan terkait.¹⁰ Selain itu, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mempelajari pandangan-pandangan di dalam ilmu hukum diharapkan Penulis menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian dan

⁴ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 42.

⁵ F. Sugeng Istanto, 2007, *Penelitian Hukum*, CV Ganda, Yogyakarta, hlm. 3.

⁶ M. Syamsudin, 2007, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 21.

⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 19.

⁸ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 105.

⁹ Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, hlm. 30.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 94.

konsep-konsep hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.¹¹

Sejalan dengan penelitian normatif, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari bahan pustaka, sehingga disebut sebagai data sekunder.¹² Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat.¹³ Dalam penelitian ini bahan hukum primer terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945, Peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan pembakuan rupa bumi yang meliputi diantaranya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial, Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2006 tentang Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi, Peraturan Presiden Nomor 116 Tahun 2016 tentang Pembubaran Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi, Permendagri 38 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pembakuan Nama Rupabumi, Peraturan Kepala Badan Informasi Geospasial Nomor 6 Tahun 2017 dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya.

Sementara itu bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer¹⁴ dan terdiri bahan-bahan kepustakaan seperti buku, jurnal, makalah, hasil penelitian dari berbagai in-

stitusi baik nasional dan internasional serta berita-berita dan artikel yang terkait dengan kewenangan kemendagri dan badan geospasial dalam kaitannya dengan pembakuan rupa bumi. Bahan hukum sekunder yang digunakan di antaranya adalah Buku Ilmu Perundang-Undangan karya Maria Farida Indrati S, Ateng Syarifudin, Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Baik, Jacub Rais, Arti Penting Penamaan Unsur Geografi Definisi, Kriteria dan Peranan PBB dalam Toponimi (Kasus Nama-Nama Pulau di Indonesia), Makalah Semiloka, Jakarta 21 April 2005. Terakhir, untuk bahan hukum tersier, digunakan bahan-bahan yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang berupa Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Analisis data adalah cara-cara yang dilakukan untuk menganalisis dan memanfaatkan data yang terkumpul agar dapat digunakan dalam pemecahan masalah penelitian.¹⁵ Pada dasarnya, analisis data dapat dilakukan secara kualitatif dan/atau secara kuantitatif.¹⁶ Penelitian hukum normatif lebih menitikberatkan pada kegiatan studi pustaka (*library research*)¹⁷, maka biasanya penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya. Analisis terhadap data ini dilakukan melalui metode kualitatif yang menghasilkan deskriptif-analitis.¹⁸

¹¹ *Ibid.*, hlm. 95.

¹² Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, hlm. 53.

¹³ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja GrafindoPersada, Jakarta, hlm. 29.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Op. cit.*, hlm. 53.

¹⁵ Burhan Ashafa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 124.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Op. cit.*, hlm. 68.

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Marmudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, hlm. 23.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 69.

¹⁹ Penjelasan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 32 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah: Yang dimaksud rupa bumi adalah bagian-bagian wilayah yang senyatanya ada dan/atau kemudian ada, namun belum diberi nama, seperti: tanah timbul, semenanjung, bukit/gunung/pegunungan, sungai, delta, danau, lembah, selat, pulau, dan sebagainya. Penjelasan Pasal 12 huruf d Undang-Undang No. 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial: Yang dimaksud dengan "nama rupabumi" adalah nama yang diberikan kepada unsur rupabumi, baik berupa unsur alam maupun buatan manusia. Istilah "nama rupabumi" juga dikenal dengan "toponim". Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pembakuan Nama Rupabumi: Rupabumi adalah bagian dari permukaan bumi yang dapat dikenal identitasnya sebagai unsur alam dan unsur buatan manusia, misalnya sungai, danau, gunung, tanjung, desa, dan bendungan. Sementara itu pengertian pembakuan nama rupa bumi dapat dijabarkan sebagai berikut: Peraturan Kepala Badan Informasi Geospasial Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pembakuan Nama Rupabumi. Berdasarkan peraturan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa pembakuan nama rupabumi adalah suatu proses pembakuan atas tulisan, ejaan, ucapan, dan koordinat dengan mengacu pada prinsip penamaan dan dilaksanakan melalui 3 tahapan prosedur mulai dari inventarisasi, penelaahan dan pembakuan. Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Pedoman Umum Pembakuan Nama Rupabumi: Pembakuan adalah proses penetapan nama rupabumi yang baku oleh lembaga yang berwenang baik secara nasional maupun internasional.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Nama rupabumi¹⁹ atau yang seringkali disebut dengan toponimi menunjuk unsur geografi “nama tempat” (*place name*). Nama tempat tidak selalu diartikan nama tempat tinggal/pemukiman namun dapat juga meliputi sungai bukit gunung pulau tanjung dan lain sebagainya. Nama geografi ini bukan sekedar sebuah nama namun dari situ dapat diketahui sejarah panjang dari tempat tersebut. Dengan nama tempat dapat pula digunakan sebagai petunjuk untuk menelusuri suku bangsa yang pertama kali mendiami tempat tersebut.²⁰

Arti penting nama-nama tempat merupakan sarana aktivitas sosial ekonomi manusia seperti perdagangan, pendidikan, transportasi, SAR (*search and rescue*) dan kegiatan lainnya seperti untuk keperluan berkirim surat. Dengan adanya nama tertentu yang spesifik beserta lokasinya maka lebih mudah untuk menemukannya.²¹ Pencarian dan penemuan tempat atau lokasi akan menjadi lebih mudah lagi apabila dalam pemberian nama tempat atau lokasi tersebut terdapat pedoman yang sama. Misalnya penggunaan abjad romawi. Hal ini penting agar penamaan tempat geografis ini tidak hanya dapat dikenali masyarakat setempat namun juga oleh masyarakat yang lebih luas baik secara nasional, regional maupun internasional.

Bagaimana dengan Indonesia? Secara umum nama-nama tempat geografis di Indonesia tidak begitu rapi dan belum teroganisir dengan baik. Jacob Rais mencatat belum ada produk hukum yang secara spesifik mengatur mengenai kegiatan dan standarisasi nama-nama geografik.²² Walaupun pada tahun 1975 pernah dikeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri mengenai Panitia Penamaan Nama Geografik.²³ Adapun pedoman pembakuan nama unsur geografi di Indonesia pada umumnya mendasarkan pada prinsip yang

telah ada sebelumnya. Saat ini keberadaan peraturan perundang-undangan mulai dari Perpres 112/2014, Perpres 116/2016, Peraturan Badan Informasi Geospasial merupakan beberapa upaya yang dilakukan dalam rangka membakukan nama rupabumi yang dimaksud.

Penerbitan peraturan perundang-undangan tentu harus dipikirkan siapa yang akan paling otoritatif untuk membentuk peraturan tersebut. Dalam kaitannya dengan pembakuan nama rupabumi maka ada beberapa instansi yang sangat erat kaitannya dengan rupabumi. Sebut saja Kementerian Dalam Negeri dan Badan Informasi Geospasial (BIG). Kemendagri sebagai institusi negara yang berkaitan erat dengan hubungan pememrintah pusat dan daerah, pelaksanaan otonomi daerah dan pembinaan kewilayahan maka sangat dekat dan erat hubungannya dengan nama rupabumi. Dalam konteks pembinaan wilayah misalnya Kemendagri perlu memastikan bahwa wilayah administrasi yang satu dengan wilayah administrasi yang lain telah tepat baik nama maupun lokasi. Dengan adanya nama rupabumi maka hal ini memudahkan Kemendagri dalam menjalankan tugas dan wewenangnya khususnya dalam pembinaan wilayah. Bagi BIG pembakuan penamaan merupakan salah satu *core businessnya*. Sebagai badan yang tugas utamanya adalah menyediakan informasi geospasial maka badan ini berkepentingan dalam menentukan proses pembakuan nama rupabumi.

Kewenangan yang berhimpitan antara Kemendagri dan BIG khususnya dalam hal pembakuan dan perubahan nama rupabumi merupakan sesuatu yang berpotensi untuk terjadinya konflik kewenangan walaupun tidak harus selalu berakhir dengan sengketa kewenangan. Bisa juga misalnya tidak dipertentangkan namun dikoordinasikan

²⁰ Jacob Rais “Arti Penting Penamaan Unsur Geografi Definisi, riteria dan Peranan PBB dalam Toponimi: Kasus Nama-Nama Pulau di Indonesia”, Makalah Semiloka, Jakarta, 21 April 2005, hlm. 2.

²¹ Eko Subowo, “Kebijakan Pembakuan Nama Rupabumi di Indonesia” <https://linguistik.fib.ui.ac.id/wp-content/uploads/sites/46/2017/05/2.-Eko-Subowo.pdf>.

²² *Ibid.*, hlm. 10.

²³ *Ibid.*

diantara kedua institusi tersebut. Misalnya pada wilayah mana BIG berperan dan pada wilayah mana Kemendagri menjalankan perannya. Oleh karenanya pemilihan bentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dan substansi dari peraturan perundang-undangan tersebut penting untuk dilakukan.

Kemendagri dan BIG dalam hal yang lebih teknis dapat dikatakan bahwa pada aspek tertentu memiliki kewenangan yang berhimpitan. Kemendagri sebagai kementerian yang mengurus urusan yang berkaitan dengan pemerintahan baik pusat maupun daerah tentu mempunyai kewenangan dalam hal pembakuan nama rupabumi. Hal ini dikarenakan rupabumi berada di wilayah Indonesia dan Kemendagri mempunyai kewenangan pembinaan di daerah. Bagi BIG pembakuan nama rupabumi sangat dekat dengan bidang keahliannya dalam menyediakan informasi geospasial. Akhirnya, penting untuk menentukan dalam hal pembakuan nama rupabumi siapa yang membentuk peraturan perundang-undangan dan atas dasar apakah berdasar kewenangan atribusi atau kewenangan delegasi.

Kewenangan merupakan hal pokok yang harus dimiliki oleh sebuah institusi agar institusi tersebut dalam menjalankan tugasnya secara *legitimate*/legal. Tanpa kewenangan yang sah tindakan institusi rawan untuk dipersoalkan. Hal ini termasuk juga dalam hal kewenangan tentang

pembakuan Nama Rupabumi. Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebut hal berkaitan dengan perubahan batas suatu daerah, perubahan nama daerah, **pemberian nama daerah bagian rupabumi ...** ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Dalam Undang-Undang ini rupabumi didefinisikan sebagai bagian-bagian wilayah yang senyatanya ada dan /atau kemudian ada, namun belum diberi nama, seperti: tanah timbul, semenanjung, bukit/gunung/pegunungan, sungai, delta, danau lembah, selat, pulau dan sebagainya. Selanjutnya mengenai perubahan dilakukan atas usul dan persetujuan daerah yang bersangkutan.

Pengaturan mengenai pembakuan nama rupabumi dalam perkembangannya diatur lebih lanjut dalam peraturan presiden. Peraturan Presiden dimaksud ditetapkan pada tahun 2006 dengan ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2006 tentang Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi (selanjutnya disebut Perpres 112/2006). Peraturan Presiden ini mengatur beberapa hal penting diantaranya: a) tujuan dilakukan pembakuan nama rupabumi; b) Susunan Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi²⁴; c) tugas Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi²⁵; dan d) pengaturan mengenai Tim Pelaksana²⁶ dan Sekretariat yang membantu Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi. Pembakuan menurut

²⁴ Adapun susunan Timnas selengkapnya adalah sebagai berikut:

Ketua merangkap anggota: Menteri Dalam Negeri;

Anggota: (1) Menteri Pertahanan; (2) Menteri Luar Negeri; (3) Menteri Kelautan dan perikanan; (4) Menteri Pendidikan Nasional.

Sekretaris I: Kepala Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional; Sekretaris II: Direktur Jenderal Pemerintahan Umum Departemen Dalam Negeri.

²⁵ Tim Nasional pembakuan nama rupabumi yang diantaranya adalah:

Menetapkan prinsip-prinsip, pedoman dan prosedur pembakuan nama-nama rupabumi;

Membakukan secara nasional nama, ejaan dan ucapan unsur rupabumi di Indonesia dalam bentuk gasetir nasional;

Mengusulkan gasetir nasional untuk dijadikan sebagai bahan penyusunan rancangan Peraturan Pemerintah mengenai pembakuan nama rupabumi di Indonesia;

Memberikan pembinaan kepada pemerintah daerah dalam kegiatan inventarisasi, penamaan, perubahan dan pembakuan nama rupabumi;

Mewakili Indonesia dalam sidang-sidang di lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa dan pertemuan-pertemuan internasional yang berkaitan dengan penamaan dan pembakuan nama rupabumi.

²⁶ Tim Pelaksana terdiri dari:

Ketua: Kepala Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional;

Wakil Ketua: Direktur Pemerintahan Umum Departemen Dalam Negeri;

Anggota: Wakil-wakil dari instansi terkait.

Adapun kesekretariatan secara fungsional berada di Bakosurtanal yang bertugas untuk mempersiapkan bahan teknis dalam rangka penetapan kebijakan pembakuan nama rupabumi.

Perpres ini adalah proses penetapan nama rupabumi yang baku oleh lembaga yang berwenang baik secara nasional maupun internasional. Adapun tujuan pembakuan nama rupabumi menurut peraturan presiden ini adalah a) mewujudkan tertib administrasi di bidang Pembakuan nama rupabumi di Indonesia; b) menjamin tertib administrasi wilayah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia; c) mewujudkan adanya gasetir nasional sehingga ada kesamaan pengertian mengenai nama rupabumi di Indonesia; d) mewujudkan data dan informasi akurat mengenai nama rupabumi di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik untuk kepentingan pembangunan nasional maupun internasional.

Selain Perpres 112/2006 sebagaimana dijelaskan di atas, terdapat peraturan perundang-undangan terkait dengan pembakuan nama rupabumi yang berbentuk Peraturan Menteri Dalam Negeri. Beberapa diantaranya adalah Permendagri No. 39 Tahun 2008, Permendagri No. 35 Tahun 2009 dan Permendagri No. 30 Tahun 2012. Bagian berikut akan menjelaskan bagaimana kewenangan Kemendagri dalam hal pembakuan nama rupabumi diatur dalam ketiga Permendagri di atas.

1. Permendagri Nomor 39 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pembakuan Nama Rupabumi

Permendagri 39/2008 tentang Pedoman Umum Pembakuan Nama Rupabumi diterbitkan dalam rangka implementasi pembentukan nama rupabumi. Permendagri ini mengatur Prinsip pedoman dan prosedur pembakuan nama rupabumi. Dalam Permendagri ini pembakuan nama rupabumi bertujuan untuk a) mewujudkan tertib administrasi di bidang pembakuan nama rupabumi di Indonesia; b) menjamin tertib administrasi wilayah dalam kerangka NKRI; c) mewujudkan gasetir nasional sehingga ada kesamaan pengertian mengenai nama rupabumi di Indonesia; dan d) mewujudkan data dan informasi akurat mengenai nama rupabumi di seluruh wilayah NKRI.

Unsur rupabumi dalam Peraturan ini meliputi

unsur alami dan unsur buatan manusia. Peraturan ini mengatur delapan prinsip penamaan rupabumi yang meliputi: a) Penggunaan abjad romawi; b) satu unsur rupabumi satu nama; c) penggunaan nama local; d) berdasarkan peraturan perundang-undangan; e) menghormati keberadaan suku agama ras dan golongan; f) menghindari penggunaan nama diri atau orang yang masih hidup; g) menggunakan Bahasa Indonesia dan tau bahasa daerah dan; h) paling banyak 3 kata. Terakhir, peraturan ini mengatur tentang prosedur dan penetapan pembakuan rupabumi. Proses dan prosedur pembakuan nama rupabumi dalam peraturan ini bersifat *bottom up* dimana kepala desa melakukan inventarisasi nama-nama unsur rupabumi yang kemudian disampaikan ke camat selanjutnya camat menyampaikan ke Panitia Kabupaten/Kota. Panitia Kabupaten/Kota melakukan penelaahan usulan pembakuan nama rupabumi yang kemudian disampaikan ke Panitia Provinsi. Panitia melakukan penelaahan rupabumi yang diusulkan Panitia Kabupaten/Kota. Tim Nasional selanjutnya melakukan verifikasi usulan pembakuan nama-nama unsur rupabumi yang diusulkan Panitia Provinsi dan melakukan pembakuan nama, ejaan, tulisan serta ucapan unsur rupabumi dalam bentuk gasetir nasional berdasarkan usulan Panitia Provinsi dengan dibantu oleh tim pelaksanaan dan sekretariat.

2. Permendagri Nomor 35 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Panitia Pembakuan Nama Rupabumi

Kementerian Dalam Negeri menetapkan Permendagri 35/2009 dalam rangka membentuk Panitia Pembakuan Nama Rupabumi. Dalam konsideran dinyatakan bahwa pembentukan Permendagri ini merupakan amanat dari Pasal 11 Perpres 112/2006 yang memerintahkan pembentukan panitia pembakuan nama rupabumi oleh karenanya Permendagri ini bermaksud memberikan pedoman. Peraturan ini menjelaskan bahwa Gubernur membentuk panitia pembakuan nama rupabumi tingkat provinsi. Bupati Walikota membentuk Panitia Pembakuan Nama Rupabumi

Tingkat Kabupaten Kota. Adapun besaran panitia pembakuan tingkat provinsi berjumlah maksimum 15 orang sedangkan kabupaten maksimal 9 orang.

Adapun tugas masing-masing Panitia adalah sebagai berikut. Panitia Pembakuan Nama Rupabumi Provinsi adalah (1) mengkoordinasikan pembakuan nama rupabumi yang dilakukan oleh Panitia Kabupaten Kota di wilayahnya (2) mengusulkan nama rupabumi kepada tim nasional sebagai bahan penyusunan gasetir nasional, (3) melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Tim Nasional. Sementara untuk tugas Panitia di level kabupaten/kota adalah: (1) melakukan kegiatan inventarisasi nama unsur-unsur rupabumi di wilayahnya, (2) mengumpulkan dan mengolah data dan informasi yang berkaitan dengan nama unsur-unsur rupabumi di wilayah masing-masing, (3) mengusulkan kepada Tim Nasional pembakuan nama-nama rupabumi di wilayah masing-masing melalui Panitia Provinsi, (4) melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Tim Nasional dan Panitia Provinsi. Dalam rangka pembinaan dan pengawasan peraturan menteri ini memberikan wewenang kepada Menteri Dalam Negeri untuk melakukan pembinaan umum terhadap Panitia Provinsi dan Kabupaten/kota dalam menyelenggarakan pembakuan nama rupabumi. Sementara Tim Nasional melakukan pembinaan teknis terhadap Panitia Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pembakuan nama rupabumi.

3. Permendagri Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Nama Daerah, Pemberian Nama Ibu Kota, Perubahan Nama Daerah, Perubahan Nama Ibu Kota, Dan Pemindahan Ibu Kota

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Nama Daerah, Pemberian Nama Ibu Kota, Perubahan Nama Daerah, Perubahan Nama

Ibu Kota, dan Pemindahan Ibu Kota (Permendagri 30/2012) diterbitkan untuk dijadikan pedoman sehingga tercipta tertib administrasi pemerintahan daerah untuk melaksanakan pemberian nama daerah, pemberian nama ibu kota, perubahan nama daerah, perubahan nama ibu kota, dan pemindahan ibu kota. Sesuai dengan judulnya, peraturan yang diundangkan pada tanggal 3 April 2012 ini memuat lima materi pokok tentang tata cara:

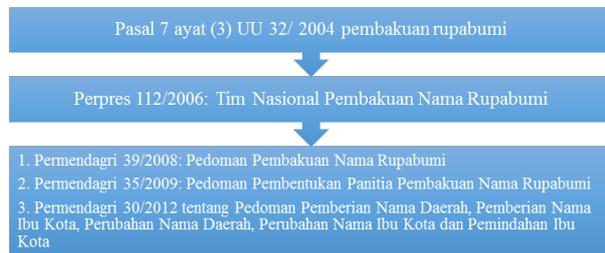
- a. Pemberian nama daerah (kegiatan untuk memberi nama daerah kabupaten, kota, atau provinsi)
- b. Pemberian nama ibu kota atau pusat pemerintahan (kegiatan untuk memberi nama ibu kota atau pusat pemerintahan).
- c. Perubahan nama daerah (kegiatan untuk mengubah nama daerah kabupaten, kota, atau provinsi)
- d. Perubahan nama ibu kota atau pusat pemerintahan (kegiatan untuk mengubah nama ibu kota atau pusat pemerintahan)
- e. Pemindahan ibu kota atau pusat pemerintahan adalah kegiatan memindahkan tempat kedudukan bupati/walikota atau gubernur dari tempat kedudukan semula ke tempat lain di dalam wilayah kabupaten/kota atau wilayah provinsi yang bersangkutan.

Selain lima materi pokok tersebut, hal penting lainnya yang diakomodasi dalam peraturan ini adalah terkait dengan prinsip-prinsip dan persyaratan dalam pemberian nama daerah, pemberian nama ibu kota, perubahan nama daerah, dan perubahan nama ibu kota. Untuk prinsip-prinsip disana diatur sesuai dengan prinsip-prinsip penamaan rupabumi.

Berdasar penjelasan di atas pemetaan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan pembakuan rupabumi terutama yang diterbitkan oleh Kemendagri dapat dijelaskan melalui bagan sebagai berikut:

Bagan 1.

Pemetaan Peraturan Perundang-undangan yang Relevan dengan Pembakuan Rupabumi



Berdasar penjelasan dan bagan di atas dapat disimpulkan bahwa asal mula kewenangan Kemendagri dalam hal pembakuan nama rupabumi berasal dari UU 32/2004 yang diturunkan dalam Perpres 112/2006 yang kemudian ditindaklanjuti dengan Permendagri 39/2008, Permendagri 35/2009, dan Permendagri 30/2012.

Terjadi perubahan peraturan perundang-undangan yang sangat mendasar di tahun 2016 terkait dengan pembakuan nama rupabumi dengan diterbitkannya Perpres 116/2016 tentang Pembubaran Badan Benih Nasional, Badan Pengendalian Bimbingan Massal, Dewan Pemantapan Ketahanan Ekonomi dan Keuangan, Komite Pengarah Pengembangan Kawasan Ekonomi Khusus di Pulau Batam, Pulau Bintan dan Pulau Karimun, **Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi**, Dewan Kelautan Indonesia, Dewan Nasional Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional dan Komisi Nasional Pengendalian Zoonosis. Perpres 116/2016 ini membubarkan Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi dengan pertimbangan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan tugas pemerintahan negara.

Pembubaran Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi ini diiringi dengan pengalihan tugas dan fungsi Timnas kepada lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan tugas Pemerintahan di bidang geospasial (Pasal 2 huruf e Perpres 116/2016). Pengalihan tugas dan fungsi ini diikuti dengan pengalihan pembiayaan, pegawai, perlengkapan, dan dokumen pada instansi

yang dibubarkan kemudian dialihkan kepada kementerian/lembaga sebagaimana telah ditunjuk dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal ini dapat diartikan sebagai berakhirnya tanggung jawab Tim Nasional dalam pembakuan nama rupabumi dimana Kemendagri merupakan salah satu *leading* sektor dalam pelaksanaan pembakuan nama rupabumi. Bagaimana dampak dari dibubarkannya Tim Nasional ini merupakan pertanyaan yang valid untuk diajukan terutama berkaitan dengan kesinambungan tanggung jawab pembakuan nama rupabumi.

Untuk menjawab keberlanjutan pembakuan nama rupabumi terlebih dahulu perlu dianalisis dampak terhadap peraturan perundang-undangan yang telah ada pada saat Tim Nasional tersebut masih merupakan tim yang bertanggung jawab terhadap pembakuan nama rupabumi. Adakah Peraturan perundang-undangan tersebut terdampak dengan adanya Perpres 116/2016?

Berikut analisa status Peraturan perundang-undangan yang ada dengan diberlakukannya Perpres 116/2016.

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pembakuan Nama Rupabumi (Permendagri 39/2008)

Permendagri 39/2008 dalam konsideransnya merujuk Perpres 112/2006 yang telah dicabut dengan Perpres 116/2016. Namun tidak serta merta Permendagri ini tidak berlaku. Hal ini dikarenakan dalam UU pemerintahan daerah dinyatakan bahwa peraturan pelaksanaan tetap berlaku sepanjang belum diatur dalam ketentuan yang baru yang menggantikan peraturan pelaksanaan tersebut.

Perpres ini telah menunjuk badan tertentu yang akan menggantikan tanggungjawab tim nasional dalam proses pembakuan nama rupabumi. Mengacu pada amanat Pasal 2e Perpres tersebut

di atas dan memperhatikan Pasal 22 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Informasi Geospasial (UU 4/2011) yang menyatakan bahwa “Penyelenggaraan Informasi Geospasial Dasar (IGD) ... dilakukan oleh Badan yang disebut Badan Informasi Geospasial (BIG) sebaga pengganti Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional.” Dari kedua pasal di atas dapat disimpulkan bahwa lembaga pemerintah non kementerian yang dimaksud adalah Badan Informasi yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2011 tentang Badan Informasi Geospasial pada tanggal 27 Desember 2011.

Berkaitan dengan pembakuan nama rupabumi, BIG menerbitkan Peraturan Badan Informasi Geospasial Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pembakuan Nama Rupabumi sebagai tindaklanjut dari Pasal 2 huruf e Perpres 116/2016. Adapun substansi dari Peraturan BIG ini meliputi: a) Unsur-unsur Rupabumi; b) Prinsip Penamaan Nama Rupabumi; c) Prosedur Pembakuan Rupabumi; d) Penyelenggara Pembakuan Nama Rupabumi; e) Pembiayaan Penyelenggara Pembakuan Nama Rupabumi

2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Pedoman Pembentukan Panitia Pembakuan Nama Rupabumi (Permendagri 35/2009)

Permendagri 35/2009 merupakan pelaksanaan Ketentuan Pasal 11 ayat (1) Perpres 112/2006 tentang Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi yang mengamanatkan pembentukan Panitia Pembakuan Nama Rupabumi Provinsi dan Kabupaten/Kota. Namun demikian Permendagri ini merupakan pelaksanaan Pasal 7 (2) UU 32/2004. Artinya pencabutan Perpres 112/2006 melalui Perpres 116/2016 tidak serta merta berimplikasi pada pencabutan Permendagri 35/2009. Yang perlu diperhatikan hanyalah pada persoalan acuan beberapa Pasal dari Permendagri 35/2009 yang merujuk Perpres 112/2006 yakni pada Pasal 13 yang memberikan amanat pada **Tim Nasional**.

Dengan adanya pembubaran Tim Nasional dan mengacu pada Pasal 2 huruf e Perpres 116/2016 serta Pasal 22 UU 4/2011, maka semua amanat yang memberikan amanat pada **Tim Nasional** harus disesuaikan menjadi memberikan amanat pada **Badan Informasi Geospasial (BIG)**. Dengan demikian maka kewenangan yang dimiliki oleh BIG merujuk pada Pasal 13 adalah “melakukan pembinaan teknis terhadap Panitia Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pembakuan nama rupabumi”.

Berdasar penjelasan di atas terdapat dua jenis peraturan perundang undangan yaitu Permendagri 35/2009 dan Permendagri 39/2008) dan Perka BIG 6/2017 yang mengatur mengenai kewenangan BIG. Sayangnya kewenangan BIG dalam kedua peraturan perundang-undangan tersebut tidak sepenuhnya sama. Permendagri 35 dan 39 mengatur kewenangan BIG sebagai berikut:

- a. Melakukan verifikasi usulan pembakuan nama unsur rupabumi yang diusulkan Panitia Provinsi;
- b. Melakukan pembakuan nama pengejaan penulisan serta pengucapan unsur rupabumi di Indonesia dalam bentuk gasetir nasional berdasarkan usulan dari Panitia Provinsi. Gasetir nasional tersebut disusun berdasarkan basis data yang telah diverifikasi. Verifikasi dibantu oleh Tim pelaksana dan sekretariat;
- c. Melakukan pembinaan teknis terhadap Panitia Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pembakuan nama rupabumi.

Sedangkan Perka BIG 6/2017 menjelaskan

- a. Penelaahan merupakan proses verifikasi atas hasil inventarisasi yang dilakukan oleh BIG dengan mengikutsertakan Tim Kerja Provinsi dan Pakar. Penelaahan dilakukan Agustus dan Oktober.
- b. Pembakuan hasil penelaahan dilaksanakan BIG dan dituangkan dalam

bentuk gasetir nasional. Gasetir merupakan bahan penyusunan Peraturan Pemerintah mengenai nama rupabumi.

Berdasar kedua peraturan perundang-undangan di atas dapat dikatakan bahwa tidak sepenuhnya Permendagri dan Perka BIG mengatur kewenangan BIG sama. Perbedaan mendasar dari keduanya terletak pada pelaksanaan pada setiap proses pembakuan. Menurut Permendagri 35/2009 dan Permendagri 39/2008, proses pembakuan Rupabumi dilakukan ketika ada satu kondisi yang memang mengharuskan untuk dilakukan misalnya ada perubahan unsur Rupabumi atau kebutuhan untuk memberikan penamaan atas unsur rupabumi yang belum ada. Dengan kata lain pembakuan nama rupabumi merupakan proses insidental menyesuaikan dengan keadaan atau kebutuhan. Sisi positif mekanisme ini penamaan akan sangat spesifik dan sesuai dengan kebutuhan. Dalam sistem demikian maka jika kondisi tidak memerlukan Pembakuan Rupabumi maka proses tersebut tidak harus ada, demikian pula dalam hal terjadi perubahan lagi atas unsur yang sudah dibakukan berarti tinggal melakukan perubahan. Namun sisi negatif dalam sistem ini jelas akan sangat menyulitkan ketika tidak ada peraturan yang lebih spesifik yang mengatur mengenai skala perubahan yang harus ditetapkan dalam bentuk PP. Mengacu UU Pemerintah Daerah dan pedoman yang dimuat dalam Permendagri 35/2009 terlihat bahwa unsur Rupabumi baik yang alamiah atau buatan manusia, sangat spesifik dan potensi perubahannya sangat dinamis.

Sedangkan dalam Perka BIG 6/2017, proses pembakuan rupabumi merupakan proses berkesinambungan dimana pelaksanaannya dilakukan tiga kali setiap tahunnya. Artinya pembakuan Rupabumi tidak bergantung pada ada atau tidaknya kebutuhan namun lebih merupakan proses inventarisasi secara periodik yang dilakukan setiap bulan Januari sampai Juli, sementara proses penelaahan dilakukan pada Bulan Agustus sampai Oktober. Terakhir, diharapkan proses pembakuan

akan dapat dilaksanakan pada periode bulan berikutnya yakni November dan Desember.

Perka BIG No. 6/2017 tidak mengatur secara rigid durasi pembakuan, hal ini mempertimbangkan proses pembakuan harus diakhiri dengan penetapan dalam bentuk PP. Pembentukan PP sangat bergantung kepada Presiden. Sistem pembakuan secara periodik memiliki keunggulan misalnya: lebih sederhana dimana proses pembakuan nanti bisa dilakukan sekaligus berdasarkan semua usulan yang masuk, demikian pula dalam hal penetapannya bisa di desain satu PP untuk semua perubahan untuk rupabumi. Namun sistem ini kurang fleksibel mana kala pengusulan sudah melewati jangka waktu yang telah ditentukan karena harus menunggu beberapa waktu untuk pembakuannya. Selain itu, mekanisme satu PP untuk semua perubahan akan kompleks manakala terjadi perubahan hanya pada sebagian unsur sementara unsur yang lain tidak.

Sementara itu, pada tahun 2014 diundangkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014. UU ini juga mengatur hal mengenai pemberian nama dan perubahan nama rupabumi. Pengaturan mengenai hal ini terdapat dalam Bab VI mengenai Penataan Daerah. Penataan Daerah terdiri atas Pembentukan Daerah dan Penyesuaian Daerah. Pembentukan Daerah terdiri dari pemekaran daerah dan penggabungan daerah. Sedangkan penyesuaian daerah terdiri dari lima aktifitas: a) Perubahan batas wilayah daerah; b) Perubahan nama daerah; **c) Pemberian nama dan perubahan nama bagian rupabumi;** d) Permindahan ibu kota, dan atau; e) Perubahan nama ibu kota.

Adapun pengaturan mengenai kelima hal di atas termasuk perubahan nama rupabumi salah satu didalamnya dilakukan dengan penetapan Peraturan Pemerintah.

Mendasarkan pada penjelasan di atas ada bagian-bagian kewenangan yang bersinggungan antara Kemendagri dan BIG. Hal ini dikarenakan Kemendagri menurut UU 32/2004 memiliki kewenangan dalam penataan daerah termasuk didalamnya mengenai rupabumi. Oleh karena itu penting untuk melakukan pembicaraan dan

koordinasi diantara kedua lembaga. Hal ini penting untuk memperjelas kewenangan masing-masing lembaga sekaligus untuk menghindari konflik kewenangan di antara kedua lembaga tersebut.

Terkait dengan keberadaan dua peraturan perundang-undangan yang mengatur hal yang sama seperti Permendagri (Permendagri 35/2009 dan Permendagri 39/2008) dan Perka BIG 6/2017 maka terdapat potensi masalah berkenaan dengan status kedua peraturan perundang-undangan tersebut

Secara hukum dalam hal terjadi ada dua ketentuan hukum yang mengatur hal yang sama dan hal tersebut sejajar secara prinsip sebenarnya bisa diterapkan "*lex posteriori derogat (legi) priori*" artinya peraturan hukum yang baru bisa digunakan untuk mengesampingkan peraturan hukum yang lama, yang berarti bahwa keberadaan Perka BIG 6/2017 dapat digunakan untuk mengesampingkan pemberlakuan Permendagri (Permendagri 35/2009 dan Permendagri 39/2008) dalam hal berkaitan dengan proses Pembakuan Rupabumi. Namun jika dilihat asal delegasi yang memandatkan peraturan, Permendagri (Permendagri 35/2009 dan Permendagri 39/2008) lebih kuat kedudukannya karena diamanatkan oleh UU yakni UU 23/2004, sementara untuk Perka BIG 6/2017 amanat mengacu pada Pasal 2 huruf e Perpres 116/2016. Hal inilah yang kemudian menyebabkan berhimpitannya kewenangan BIG dan Kemendagri dalam hal pembakuan nama rupabumi. Kedua lembaga tersebut memiliki dasar hukum dalam hal pelaksanaan pembakuan nama rupabumi. Hal demikian berpotensi menimbulkan permasalahan dalam hal pelaksanaan kewenangan pembakuan nama rupabumi oleh kedua lembaga tersebut.

D. Kesimpulan

Berdasar penjelasan dan analisis di atas dapat disimpulkan bahwa pasca dibubarkannya Tim Nasional yang ditandai dengan ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 116 Tahun 2016 maka terdapat dualisme dalam hal pelaksana pembakuan nama rupabumi yaitu Kementerian Dalam Negeri dan Badan Informasi Geospasial. Hal ini berpotensi

menjadi masalah dalam pelaksanaan pembakuan nama rupabumi. Tentu kewenangan yang berhimpitan ini tidak harus diselesaikan dengan mengalahkan satu dengan yang lainnya. Akan lebih baik apabila kedua lembaga ini berunding dan berdiskusi mengenai bagaimana sebaiknya pelaksanaan pembakuan nama rupabumi dilakukan. Kemendagri sebagai lembaga negara yang memiliki jaringan sampai di daerah tentu sangat strategis kedudukannya dalam hal pembakuan nama rupabumi. Hal ini dikarenakan rupabumi yang akan dibakukan terbentang di seluruh wilayah Indonesia termasuk yang ada di daerah-daerah. BIG di sisi yang lain punya peran yang tidak kalah strategis. BIG-lah satu-satunya lembaga yang punya keahlian, alat dan kemampuan untuk menyediakan informasi geospasial yang salah satu didalamnya adalah terkait dengan pembakuan nama rupabumi.

Oleh karenanya bentuk hukum Peraturan Pemerintah yang paling pas untuk memayungi keduanya. Bukan Permendagri atau Perka BIG. Peraturan Pemerintah dibentuk karena secara hirarkis lebih tinggi dibandingkan kedua Peraturan tersebut sehingga bisa saja dalam PP tersebut dibuat ketentuan yang menyimpang dari kedua peraturan itu. Selain itu materi PP dapat berasal dari kedua lembaga ini dan didiskusikan pada saat proses pembentukan PP tersebut. Forum inilah yang kemudian bisa menyatukan dua lembaga ini dalam hal pembakuan nama rupabumi.

Kewenangan yang berhimpitan antara Kemendagri dan BIG dalam hal pembakuan nama rupabumi berpotensi menimbulkan konflik kewenangan diantara kedua lembaga tersebut. Namun demikian hal ini sebenarnya tidak perlu terjadi. Kedua lembaga ini sebenarnya memiliki fungsi dan kewenangan yang saling menunjang dalam hal pembakuan nama rupabumi. Kemendagri misalnya mempunyai kewenangan dan fungsi pembinaan dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan di dalam negeri termasuk tugas pemerintahan di daerah. Peran kementerian dalam hal ini sangat penting karena proses pembakuan nama rupabumi pada dasarnya juga melibatkan

secara aktif pemerintah daerah baik provinsi, kabupaten, kota maupun kecamatan dan desa.

BIG pada sisi yang lain mempunyai keahlian dalam hal informasi geospasial termasuk pembakuan nama rupabumi didalamnya. Sinergi antara lembaga yang secara struktur mempunyai kewenangan yang bisa menjangkau sampai ke daerah dengan badan yang mempunyai keahlian teknis dalam bidang informasi geospasial akan

mempermudah dalam melaksanakan tugas dan fungsi pembakuan nama rupabumi.

Hal ini dapat ditempuh dengan cara menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai tindaklanjut dari Ketentuan dalam UU 23/2014. Dalam PP ini akan diatur mengenai bagaimana kementerian dalam negeri dan BIG secara bersama sama memikul tanggung jawab dalam pelaksanaan proses pembakuan nama rupabumi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Syarifudin, Ateng, 1996, *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Baik*, PT Citra Adhya Bakti, Bandung.
- Ashafa, Burhan, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Istanto, F. S., 2007, *Penelitian Hukum*, CV Ganda, Yogyakarta.
- Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta.
- Ibrahim, Johnny, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Syamsudin, M., 2007, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soeprapto, M. F. I., 1998, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Ridwan, H. R., 2013, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Marmudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Ali, Zainuddin, 2009, *Metode Penelitian Hukum*,

Sinar Grafika, Jakarta.

B. Makalah

- Manan, Bagir, "Wewenang Propinsi, Kabupaten dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah", Makalah, Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam Rangka Penataan Ruang, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 13 Mei 2000.
- Rais, Jacob, "Arti Penting Penamaan Unsur Geografi Definisi, riteria dan Peranan PBB dalam Toponimi: Kasus Nama-Nama Pulau di Indonesia", Makalah, Semiloka, Jakarta, 21 April 2005.

C. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601).

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2006 tentang Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 116 Tahun 2016 tentang Pembubaran Tim Nasional Pembakuan Nama Rupabumi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 342).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Pembakuan Nama Rupabumi.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Panitia Pembakuan Nama Rupabumi.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30

Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Nama Daerah, Pemberian Nama Ibu Kota, Perubahan Nama Daerah, Perubahan Nama Ibu Kota dan Pindahan Ibu Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 365).

Peraturan Kepala Badan Informasi Geospasial Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pembakuan Nama Rupabumi.

D. **Dokumen Resmi Lain**

Subowo, E. E., *Kebijakan Pembakuan Nama Rupabumi di Indonesia*, <https://linguistik.fib.ui.ac.id/wp-content/uploads/sites/46/2017/05/2.-Eko-Subowo.pdf>