



PUTUSAN
Nomor 32/PUU-X/2012

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. Nama : **H. Hasan Basri Agus**
Tempat/tanggal lahir : Sungai Abang, 31 Desember 1953
Pekerjaan : Gubernur Jambi
Alamat : Jalan Jend. A. Yani, Nomor 1,
Telanaipura, Jambi
sebagai-----**Pemohon I;**
2. Nama : **Effendi Hatta**
Tempat/tanggal lahir : Jambi, 23 September 1961
Pekerjaan : Ketua DPRD Provinsi Jambi
Alamat : Jalan Jend. A. Yani Nomor 2,
Telanaipura, Jambi
sebagai-----**Pemohon II;**
3. Nama : **Zumi Zola Zulkifli**
Tempat/tanggal lahir : Jakarta, 31 Maret 1980
Pekerjaan : Bupati Tanjung Jabung Timur, Provinsi
Jambi
Alamat : Tanjung Jabung Timur/Muara Sabak
sebagai-----**Pemohon III;**
4. Nama : **Romi Hariyanto, S.E.**
Tempat/tanggal lahir : Jambi, 3 November 1974

Pekerjaan : Ketua DPRD Kabupaten Tanjung
Jabung Timur, Provinsi Jambi

Alamat : Tanjung Jabung Timur/Muara Sabak

sebagai-----**Pemohon IV;**

5. Nama : **Drs. Meiherriansyah**
 Tempat/tanggal lahir : Indragiri Hilir, 12 Mei 1966
 Pekerjaan : Camat Sadu, Kabupaten Tanjung
Jabung Timur, Provinsi Jambi
 Alamat : Jalan Abd. Aziz RT. 07
 Dusun/Lingkungan 02, Kelurahan
 Sungai Lokan, Kecamatan Sadu,
 Kabupaten Tanjung Jabung Timur,
 Provinsi Jambi

sebagai-----**Pemohon V;**

6. Nama : **Abidin**
 Tempat/tanggal lahir : Sungai Itik, 2 Maret 1966
 Pekerjaan : Kades Sungai Itik
 Alamat : Jalan H. Arifin RT. 05
 Dusun/Lingkungan Temanggung Desa
 Sungai Itik, Kecamatan Sadu,
 Kabupaten Tanjung Jabung Timur,
 Provinsi Jambi

sebagai-----**Pemohon VI;**

7. Nama : **Junaidi**
 Tempat/tanggal lahir : Kuala Tungkal, 19 Mei 1969
 Pekerjaan : Kadus Pulau Berhala
 Alamat : Pulau Berhala RT. 13 Dusun/Lingkungan
 Pulau Berhala Desa Sungai Itik,
 Kecamatan Sadu, Kabupaten Tanjung
 Jabung Timur, Provinsi Jambi

sebagai-----**Pemohon VII;**

8. Nama : **Kalik**
 Tempat/tanggal lahir : Bone, 7 April 1959

Pekerjaan : Ketua RT. 13/Nelayan Desa Sungai Itik
 Alamat : Pulau Berhala RT. 13 Dusun Pulau Berhala Desa Sungai Itik, Kecamatan Sadu, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi

sebagai-----**Pemohon VIII;**

9. Nama : **H. Hasip Kalimuddin Syam**
 Tempat/tanggal lahir : Matagual, 12 Januari 1939
 Pekerjaan : Ketua Lembaga Adat Melayu Jambi
 Alamat : Jalan Letjen. Suprpto Nomor 08C, Kelurahan Telanaipura, Kecamatan Telanaipura, Kota Jambi

sebagai-----**Pemohon IX;**

10. Nama : **Sayuti, SH.**
 Tempat/tanggal lahir : Kuto Tanjung, 13 Maret 1954
 Pekerjaan : Pensiunan PNS Pemerintah Provinsi Jambi
 Alamat : Jalan Depati Parbo, Nomor 82, RT. 017, Kelurahan Pematang Sulur, Kecamatan Telanaipura, Kota Jambi

sebagai-----**Pemohon X;**

11. Nama : **R. Muhammad**
 Tempat/tanggal lahir : Nipah Panjang, 15 Agustus 1952
 Pekerjaan : Petani/Nelayan
 Alamat : Lrg. Arjuna Rt. 05/03 Desa Nipah Panjang I, Kecamatan Nipah Panjang, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi

sebagai-----**Pemohon XI;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus masing-masing bertanggal 28 Februari 2012 memberi kuasa kepada **Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H., Bachtiar Sitanggang, S.H., Dorel Almir, S.H., M.Kn., M. Jodi Santoso, S.H., dan Nurul Anifah, S.H.,** para advokat dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam "DR.

Muhammad Asrun & Partner (MAP) Law Firm”, yang beralamat di Gedung Guru, Jalan Tanah Abang III, Nomor 24, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa; Selanjutnya disebut sebagai -----**para Pemohon**;

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar keterangan Pemerintah;
 Membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;
 Mendengar dan membaca keterangan tertulis Pihak Terkait I dan Pihak Terkait II;
 Mendengar keterangan para ahli dan saksi para Pemohon;
 Mendengar keterangan ahli dan saksi Pihak Terkait I dan Pihak Terkait II;
 Memeriksa bukti-bukti dari para Pemohon, Pihak Terkait I, dan Pihak Terkait II;
 Membaca kesimpulan para Pemohon, Pihak Terkait I, dan Pihak Terkait II ;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 6 Maret 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 8 Maret 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 86/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 21 Maret 2012 dengan Nomor 32/PUU-X/2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 April 2012, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

I.1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan: “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan*

yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”. Selanjutnya Pasal 24C ayat (1) menyatakan, *Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum [bukti P-3]*. Selanjutnya ketentuan tersebut dipertegas dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan *Bahwa, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ...”[bukti P-4]*, Demikian pula berdasarkan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) yang berbunyi, *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ...”*.

I.2. Bahwa ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan, *“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan UUD 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”*.

I.3 Bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 berbunyi:

“Kabupaten Lingga mempunyai batas:

c. Sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala.

Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 tidak memberi batasan dan menjelaskan apa yang disebut sebagai “Selat Berhala” itu. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 hanya menyatakan “cukup jelas”. Pengertian ‘Selat Berhala’ apakah yang diartikan sebagai terletak di antara Pulau

Sumatera, yaitu Kabupaten Tanjung Jabung Timur dengan Pulau Singkep di Kabupaten Lingga, atau terletak di antara Pulau Berhala dengan Pulau Sumatera. Bahwa menurut pengetahuan umum, "Selat Berhala" terletak di antara gugusan Pulau Berhala (Kabupaten Tanjung Jabung Timur) dengan Pulau Singkep Di Kabupaten Lingga. Ketidakjelasan letak wilayah Selat Berhala ini menimbulkan tafsir berbeda dalam menentukan batas wilayah yang jelas antara Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau dengan Provinsi Jambi. Ketidakjelasan Ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 ini bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

I.4. Bahwa beberapa ketentuan UUD 1945 sebagai batu uji atas ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 secara lengkap adalah sebagai berikut:

- Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan 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*".
- Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa, "*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*"
- Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, "*Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah*".
- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".
- Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, "*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*".

I.5. Bahwa Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang. Dengan

demikian, setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945, sehingga jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah.

- I.6. Bahwa objek permohonan pengujian Undang-Undang ini adalah Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 terhadap Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 18A ayat (1) UUD 1945.
- I.7. Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut “tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat” sebagaimana diatur dalam pasal 57 ayat (1) UU 24/2003.
- I.8. Berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian Pasal 5 UU 31/2003 terhadap UUD 1945.

II. Kedudukan Hukum dan Kepentingan Pemohon

II.1. Bahwa sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK bahwa “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Undang-undang, yaitu:

- a. perseorangan warga negara Indonesia
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dengan Undang-undang
- c. badan hukum publik atau privat
- d. lembaga negara

Bahwa dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 dikatakan bahwa: “Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Uraian kerugian hak konstitusional Pemohon akan dijabarkan lebih lanjut dalam permohonan *a quo*.

II.2. Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* dapat dikelompokkan ke dalam badan hukum publik dan perseorangan warga negara.

II.2.1. Bahwa para Pemohon yang dikelompokkan dalam badan hukum publik adalah Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII.

Selanjutnya Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X dan Pemohon XI adalah pemohon perseorangan.

Dalam **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 070/PUU-III/2004** tentang pengujian “Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat” terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa **Gubernur adalah badan hukum publik**, yang dalam hal ini diwakili oleh H.M. Amin Syam sebagai Gubernur Sulawesi Selatan sesuai dengan **Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 25 huruf f Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah** yang berbunyi, “Setiap daerah dipimpin oleh Kepala Pemerintahan yang disebut Kepala Daerah”. Gubernur sebagai Kepala Daerah berhak mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya.

Putusan lain Mahkamah terkait penentuan Gubernur sebagai badan hukum juga dapat dilihat dalam Putusan Nomor 26/PUU-VI/2008. Pemohon perkara *a quo* adalah H.G. Khairul Saleh, yaitu Bupati Banjar Provinsi Kalimantan Selatan. Pemohon mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Tanah Bumbu dan Kabupaten Balangan Kalimantan Selatan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahwa dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Tanah Bumbu dan Kabupaten Balangan (UU 2/2003), maka wilayah perbatasan tersebut menjadi wilayah sengketa karena diklaim oleh Kabupaten Tanah Bumbu merupakan wilayahnya sehingga menimbulkan keresahan dalam masyarakat wilayah tersebut dan menjadikan konflik penyelenggaraan pemerintahan antara Kabupaten Tanah Bumbu dengan Kabupaten Banjar.

Dalam UU 2/2003 tidak tercantum wilayah Kecamatan Sungai Pinang dan Kecamatan Paramasan Kabupaten Banjar masuk ke dalam wilayah administratif pemerintahan Kabupaten Tanah Bumbu, namun klaim Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu menyatakan wilayahnya meliputi sebagian Kecamatan Sungai Pinang dan Kecamatan Paramasan Kabupaten Banjar.

Bahwa Mahkamah dalam bagian menimbang Putusan Nomor 26/PUU-VI/2008 (halaman 19) menyatakan, antara lain, bahwa “sejatinya, yang dirugikan adalah Gubernur Kalimantan Selatan, sedangkan Pemohon bukanlah Gubernur Kalimantan Selatan dan bukan pula kuasa hukumnya.” Konsekuensi putusan *a quo* adalah pengakuan kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara klaim batas wilayah antar pemerintahan daerah di tingkat kabupaten/kota.

Pemohon I mengajukan permohonan *a quo* bertindak untuk dan atas nama Provinsi Jambi sebagai badan hukum publik dalam kapasitas sebagai Gubernur Provinsi Jambi, berkedudukan di Kantor Gubernur Provinsi Jambi di Jalan Jenderal A. Yani Nomor 1, Telanaipura, Kota Jambi. Pemohon I diangkat sebagai Gubernur Provinsi Jambi berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 80/P Tahun 2010 tertanggal 30 Juli 2010 [**bukti P-5, bukti P-5a**].

Provinsi Jambi adalah badan hukum publik yang dibentuk oleh Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan “Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatra Barat, Jambi, dan Riau (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75) sebagai Undang-Undang *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah.

Bahwa Gubernur Jambi merupakan pelaksanaan kebijakan anggaran untuk pembangunan di Pulau Berhala Kabupaten Tanjung Jabung Timur melalui Anggaran Pemerintah Provinsi Jambi, anggaran tersebut telah disahkan oleh DPRD Provinsi Jambi.

Bahwa sejak dikeluarkannya Putusan Mahkamah Agung Nomor 49P/HUM/2011 tentang Pembatalan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 mengakibatkan tidak adanya kejelasan dan kepastian hukum tentang status Pulau Berhala, maka nasib rakyat di Pulau Berhala menjadi terlantar oleh karena pelayanan dari Pemerintah dari Pusat dan Daerah tidak dapat diwujudkan, karena dana yang telah dianggarkan oleh Pemerintah Provinsi Jambi untuk Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur tidak dapat direalisasikan khususnya untuk pembangunan di Pulau Berhala, sehingga kesejahteraan masyarakat, seperti dalam bidang pendidikan dan pelayanan kesehatan di Pulau Berhala tidak dapat tercapai.

Bahwa tidak ada kesinkronan terhadap 3 (tiga) Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepri, dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga), maka Pemerintah Provinsi Jambi tidak dapat melaksanakan kegiatan yang telah direncanakan dan mendapat persetujuan dari DPRD. Kekeliruan pembentukan UU 31/2003 tidak saja materiil tetapi juga formal sebagaimana terlihat dari ketidaksinkronan tiga Undang-Undang tersebut di atas.

Bahwa sesungguhnya sejak diundangkan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 telah diatur wilayah Provinsi Jambi dengan batas-batas wilayah yang jelas, **termasuk Pulau Berhala sebagai wilayah Provinsi Jambi**. Keberadaan Pulau Berhala awalnya berada dalam wilayah Kabupaten Batang Hari berdasarkan Peraturan Komisaris Pemerintah Pusat di Bukittinggi sebagai ibukota Provinsi Sumatera Tengah pada tahun 1948. Keberadaan Pulau Berhala kemudian masuk dalam Kabupaten Batang Hari berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah. Ketika diundangkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan “Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi, dan Riau” (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75) sebagai Undang-Undang, Pulau Berhala tetap berada dalam wilayah Kabupaten Batang Hari. Ketika terjadi pemekaran wilayah Kabupaten Tanjung Jabung yang membentuk Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Pulau Berhala berada dalam wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Status hukum Pulau Berhala sebagai wilayah Provinsi Jambi kemudian hari juga diakui secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, sebagaimana dinyatakan Penjelasan Pasal 3 bahwa “Kabupaten Kepulauan Riau dalam Undang-Undang ini, tidak termasuk Pulau Berhala, karena Pulau Berhala termasuk dalam wilayah administratif Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten

Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi”.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau, terutama adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c, telah membuat tidak jelas status hukum Pulau Berhala dan bahkan kemudian berkembang Pulau Berhala tanpa dasar hukum menjadi teraneksasi oleh Pemerintah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau.

Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 berbunyi:

“Kabupaten Lingga mempunyai batas:

c. sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala”

Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 **tidak memberi batasan dan menjelaskan apa yang disebut sebagai “Selat Berhala” itu.** Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 hanya menyatakan **“cukup jelas.”** Pengertian “Selat Berhala” apakah yang diartikan sebagai terletak di antara Pulau Sumatera, yaitu Kabupaten Tanjung Jabung Timur, dengan Pulau Singkep di Kabupaten Lingga, atau terletak di antara Pulau Berhala dengan Pulau Sumatera. Bahwa menurut pengetahuan umum, “Selat Berhala” terletak di antara gugusan Pulau Berhala (Kabupaten Tanjung Jabung Timur) dengan Pulau Singkep di Kabupaten Lingga, maka menurut pengetahuan umum pula gugusan Pulau Berhala itu termasuk dalam wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagaimana dan sesuai dengan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau serta memiliki pijakan yuridis dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan “Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatra Barat, Jambi, Dan Riau (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75) sebagai Undang-Undang *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah serta Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Ketidakhelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 juga karena disebabkan tidak adanya peta dalam Lampiran Undang-undang 31/2003 sebagaimana diperintahkan Pasal 5 ayat (2) UU 31/2003 dan karena ketidakjelasan Penjelasan Pasal 5 ayat (2) UU 31/2003. Ketidakhelasan ini kemudian memicu klaim sepihak

Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dan Pemerintah Kabupaten Lingga, dengan melakukan kegiatan pembangunan prasarana fisik pelayanan jasa pemerintahan di Pulau Berhala dalam gugusan Pulau Berhala, yang tentu saja mengganggu penyelenggaraan tugas dan wewenang konstitusional Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, dan Pemohon VIII.

Ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala telah menghambat pelaksanaan hak dan/atau kewenangan konstitusional badan hukum publik Pemerintah Provinsi Jambi sebagai daerah otonom sebagaimana diatur dalam:

a. Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan:

“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

b. Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyatakan:

“Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat”.

c. Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan:

“Pemerintah daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

d. Pasal 18 ayat (7) UUD 1945 menyatakan: “Susunan dan tata penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dengan undang-undang”.

Kewenangan konstitusional provinsi tersebut di atas, dijabarkan lebih lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (dahulu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999) tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

1. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

a. Pasal 1 ayat (5) menyatakan:

“Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

b. Pasal 10 ayat (1) menyatakan:

“Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi wewenangnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah”.

Eksistensi yuridis Pemohon sebagai Gubernur dimuat dalam Pasal 24 UU 32/2004, yang berbunyi:

- (1) Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah;
- (2) Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk provinsi disebut Gubernur, untuk kabupaten disebut Bupati, dan untuk kota disebut Walikota.
- (3) Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah.
- (4) Wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk provinsi disebut Wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut Wakil Bupati dan untuk kota disebut Wakil Walikota.
- (5) Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah menjadi kendala bagi Pemohon I untuk melaksanakan tugas sebagai Kepala Daerah Provinsi Jambi, yang sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU 32/2004, yang berbunyi:

- (1) Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.
- (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.
- (3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. politik luar negeri;
 - b. pertahanan;
 - c. keamanan;
 - d. yustisi;
 - e. moneter dan fiskal nasional; dan
 - f. agama.

- (4) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat dilimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa.
- (5) Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah dapat:
 - a. Menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan;
 - b. Melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah; atau
 - c. Menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas pembantuan.

Kerugian konstitusional Pemohon I yang bersifat yang konkrit, yaitu Pemohon I telah menemui kendala untuk membuat suatu kebijakan pemerintah daerah, atau setidaknya Pemohon I akan sangat sulit untuk mengalokasikan anggaran kegiatan pembangunan dan pelayanan masyarakat di Pulau Berhala dalam gugusan Pulau Berhala, Kabupaten Tanjung Jabung Timur karena alokasi anggaran tanpa kejelasan status hukum Pulau Berhala dapat di masa yang datang dianggap sebagai bentuk pengeluaran dana APBD yang tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Pemohon I dan Pemohon II bersama-sama merepresentasi sebagai Pemerintahan Daerah Provinsi Jambi sebagaimana dimaksudkan Pasal 3 ayat (1) huruf a UU 32/2004, yaitu bahwa: "pemerintahan daerah provinsi terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD Provinsi".

Pemohon II sebagai Ketua DPRD Provinsi Jambi mengajukan permohonan *a quo* bertindak untuk dan atas nama DPRD Provinsi Jambi, berkedudukan di Kantor DPRD Provinsi Jambi di di Jalan Jenderal A. Yani Nomor 2, Telanaipura, Kota Jambi. DPRD merupakan lembaga negara. Bahwa Mahkamah telah menegaskan bahwa DPRD merupakan lembaga negara sebagaimana disebutkan dalam beberapa putusan Mahkamah, antara lain, yaitu Putusan Nomor 1/SKLN-VIII/2010 *juncto* Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006 *juncto* Putusan Nomor 123/PUU-VIII/2009.

Pemohon II diangkat sebagai Ketua DPRD Provinsi Jambi berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.15-742 Tahun 2009 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi tertanggal 20 Oktober 2009 [**bukti P-5B, bukti P-5B.1**].

Bahwa DPRD Provinsi Jambi merupakan penentuan kebijakan anggaran untuk pembangunan di Pulau Berhala Kabupaten Tanjung Jabung Timur melalui Anggaran Pemerintah Provinsi Jambi, anggaran tersebut telah disahkan oleh DPRD Provinsi Jambi.

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah menghambat pelaksanaan kewenangan konstitusional Pemohon II sebagai Ketua DPRD Provinsi Jambi, yang merupakan pimpinan lembaga perwakilan rakyat daerah sebagaimana dimaksud Pasal 40 UU 32/2004, yaitu: "DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah".

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah menyandera pelaksanaan penyelenggaraan kewenangan konstitusional DPRD Provinsi Jambi sebagai lembaga negara terkait dengan status hukum wilayah Pulau Berhala sebagaimana diatur dalam Pasal 41 UU 32/2004, yaitu bahwa: "DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan".

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 juga telah menyulitkan Pemohon II dalam kapasitas sebagai Ketua DPRD Provinsi Jambi untuk menyelenggarakan tugas-tugas DPRD Provinsi Jambi sebagaimana diatur Pasal 42 ayat (1) UU 32/2004, yang mengatur tugas dan wewenang DPRD, yaitu:

- a. membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah;
- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota.

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 40, Pasal 41, dan Pasal 42 ayat (1) UU 32/2004, maka jelas kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon II dalam kapasitas sebagai Ketua DPRD bersama Pemohon I sebagai kepala daerah (Gubernur Jambi) menjalankan pemerintahan daerah di Provinsi Jambi.

Pemohon I bersama Pemohon II mempunyai peran dan tanggung jawab penyelenggaraan kegiatan pemerintahan secara umum di wilayah Provinsi Jambi, termasuk di wilayah Pulau Berhala. Sehingga bilamana tidak ada kepastian hukum tentang batas wilayah atau berkurangnya wilayah Provinsi Jambi, yaitu karena Pasal 5 ayat 1 huruf c UU 31/2003 yang menimbulkan ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala akibat adanya ketentuan, maka telah muncul kerugian konstitusional berupa terhambatnya pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pelayanan masyarakat di Pulau Berhala dan gugusan Pulau Berhala oleh Pemerintahan Daerah Provinsi Jambi. Kehadiran Pasal 5 ayat (3) huruf c UU 31/2003 telah memunculkan klaim sepihak Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dan Pemerintah Kabupaten Lingga terhadap keberadaan Pulau Berhala. Hambatan pelaksanaan tugas pemerintahan dan pelayanan masyarakat merupakan kerugian konstitusional Pemohon I dan Pemohon II. Gangguan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala mengakibatkan Pemohon I dan Pemohon II telah gagal menjalankan tugas sebagai pejabat yang diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang serta diberi amanat rakyat Jambi untuk mensejahterakan rakyat dan melindungi dan mempertahankan wilayah Provinsi Jambi.

Dengan segenap uraian tersebut di atas, maka telah terjawab sudah soal kedudukan hukum dan kerugian konstitusional Pemohon I dan Pemohon II sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU 31/2003, terutama karena muatan Pasal 5 ayat (1) huruf c, karena berdasarkan Pasal 18 ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) UUD 1945 menegaskan bahwa pemerintah daerah (baik provinsi, kabupaten maupun kota) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan asas pembantuan. Penegasan ini menjadi dasar hukum bagi seluruh pemerintahan daerah untuk dapat menjalankan roda pemerintahan secara lebih leluasa dan bebas sersuai sesuai dengan kebutuhan, kondisi, dan karakteristik daerahnya masing-masing, kecuali untuk urusan pemerintahan yang dinyatakan oleh Undang-Undang sebagai urusan pemerintahan pusat. Dengan adanya Pasal 5 ayat (1)

huruf c UU 31/2003 jelas merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon I dan Pemohon II.

Dengan demikian, Pemohon I dan Pemohon II mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan Pengujian UU 31/2003 *terhadap* UUD 1945 sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 serta nyata mengalami kerugian konstitusional akibat adanya ketentuan Pasal 5 ayat 1 huruf c UU 31/2003.

II.2.2. Bahwa Pemohon III bertindak untuk dan atas nama dan badan hukum publik Kabupaten Tanjung Jabung Timur, sementara Pemohon IV bertindak untuk dan atas nama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagai lembaga negara.

Pemohon III mengajukan permohonan *a quo* dalam kapasitas sebagai Bupati Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi, berkedudukan di Tanjung Jabung Timur/Muara Sabak. Pemohon III diangkat sebagai Bupati Tanjung Jabung Timur berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.15-225 Tahun 2011 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi [**bukti P-5C, bukti P-5C.1**].

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 26/PUU-VI/2008 menyatakan bahwa Bupati termasuk dalam golongan badan hukum publik, yaitu dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Banjar. Demikian pula hal Pemerintahan Kabupaten Tanjung Jabung Timur merupakan badan hukum publik dan berdasarkan Pasal 25 huruf F Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa "*Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang: f. mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*"

Pemohon III dalam Pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 terhadap UUD 1945 adalah pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, terutama ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c. Kerugian konstitusional muncul akibat ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003, yang mengakibatkan ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala sebagai bagian wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi. Ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala tersebut berpotensi di masa depan menjadi hilang atau beralih sebagai wilayah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau.

Kerugian konstitusional Pemohon III yang lebih luas adalah dengan berlakunya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003, maka mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan pemerintahan oleh Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi dan pelayanan masyarakat di Pulau Berhala yang telah berlangsung sejak 55 tahun yang lalu atau sejak diundangkannya Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956.

Bahwa Pemohon III adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur yang telah dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur (selanjutnya disebut UU 54/1999). Berdasarkan UU 54/1999 Pemohon III menjalankan kegiatan pemerintahan daerah di seluruh wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, termasuk di Pulau Berhala dan gugusan Pulau Berhala.

Dengan demikian Pemohon III memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* sebagaimana disyaratkan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003.

Pemohon IV mengajukan permohonan *a quo* dalam kapasitas sebagai Ketua DPRD Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi, di Tanjung Jabung Timur/Muara Sabak. **Pemohon IV** diangkat sebagai Ketua DPRD Kabupaten Tanjung Jabung Timur berdasarkan Keputusan Gubernur Jambi Nomor 412/Kep.Gub/PEM/2009 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur [bukti P-5C, bukti P-5C.1].

Pemohon III dan Pemohon IV bersama-sama merepresentasikan Pemerintahan Daerah di tingkat Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagaimana dimaksudkan Pasal 3 ayat (1) huruf b 32/2004, yaitu bahwa "(b) pemerintah daerah kabupaten/kota yang terdiri dari atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota."

Pemohon III dan Pemohon IV karena jabatannya masing-masing sebagai Bupati dan Ketua DPRD Tanjung Jabung Timur mempunyai peran dan tanggung jawab penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, termasuk di wilayah Pulau Berhala. Sehingga bilamana tidak ada kepastian hukum tentang status Pulau Berhala akibat adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 yang kemudian diikuti dengan kegiatan yang seolah-olah memfasilitasi pembangunan di Pulau Berhala oleh Pemerintah Kabupaten Lingga

Provinsi Kepulauan Riau, sehingga hal demikian itu dapat menghambat pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon III dan Pemohon IV yang merupakan kerugian konstitusional Pemohon III dan Pemohon IV. Bilamana ada gangguan terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala Pemohon III dan Pemohon IV dapat dituduh telah gagal menjalankan tugas sebagai pejabat yang diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang serta amanat rakyat Jambi untuk mensejahterakan rakyat dan melindungi wilayah Provinsi Jambi.

Tentang wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Pasal 6 UU 54/1999 menyatakan:

“Kabupaten Tanjung Jabung Timur berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Tanjung Jabung yang terdiri atas wilayah:

- a. Kecamatan Muaro Saba;
- b. Kecamatan Dendang;
- c. Kecamatan Mendahara;
- d. Kecamatan Ranuat Rasau;
- e. Kecamatan Nipah Panjang; dan
- f. Kecamatan Sadu.

Pulau Berhala dan gugusan Pulau Berhala masuk dalam wilayah Desa Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.

Pasal 9 ayat (4) UU 54/1999 menentukan batas wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, bahwa:

“Kabupaten Tanjung Jabung Timur mempunyai batas wilayah:

- a. Sebelah utara dengan Laut Cina Selatan;
- b. Sebelah timur dengan Laut Cina Selatan;
- c. Sebelah selatan dengan Kecamatan Kumpeh, Kecamatan Maro Sebo Kabupaten Muaro Jambi dan Provinsi Sumatera Selatan; dan
- d. Sebelah barat dengan Kecamatan Betara Kabupaten Tanjung Jabung Barat, dan Kecamatan Sakernan, Kabupaten Muaro Jambi.

Bahwa hak konstitusional Pemohon III dan Pemohon IV sebagai Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur telah dilanggar dan berakibat merugikan hak konstitusionalnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945.

Adanya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah mengakibatkan ketidakpastian hukum status Pulau Berhala akibat klaim sepihak Pemerintah Kabupaten Lingga akibat adanya ketentuan Pasal 5 ayat 1 huruf c UU 31/2003, maka Pemohon III dan Pemohon IV tidak dapat optimal menyelenggarakan kegiatan pemerintahan daerah di Pulau Berhala, sehingga hal demikian itu dapat menghambat pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon III dan Pemohon IV yang merupakan kerugian konstitusional Pemohon III dan Pemohon IV.

Sebagai contoh konkrit kerugian konstitusional adalah Pemohon III dan Pemohon IV tidak mungkin mengalokasikan anggaran pembangunan atau setidaknya tidaknya mengalami keraguan untuk mengalokasikan anggaran kegiatan pemerintahan daerah di Pulau Berhala dalam APBD Kabupaten Tanjung Jabung Timur, sehingga harus meminta pendapat kepada Gubernur Provinsi Jambi **[bukti P-5D.2]**.

II.2.3. Pemohon V mengajukan permohonan *a quo* dalam kapasitas sebagai Camat Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi, di mana Pemohon V juga dikategorikan sebagai badan hukum publik. Camat Sadu adalah aparat pemerintahan daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.

Pemohon V diangkat sebagai Camat Sadu berdasarkan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 196 Tahun 2011 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural Eselon III Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanjung Timur Jabung Timur **[bukti P-5D, bukti P-5D.1]**.

Camat merupakan perangkat pemerintahan daerah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c 32/2004, yaitu bahwa "(c) pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah".

Pengertian perangkat daerah tingkat kabupaten/kota diperjelas pada Pasal 120 ayat (2) UU 32/2004, bahwa "Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretaris daerah, sekretariat daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan".

Pasal 126 ayat (2) UU 32/2004 berbunyi:

"Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah."

Pasal 126 ayat (3) UU 32/2004 berbunyi:

“Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:

- a. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. menggordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. menggordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- d. menggordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- e. menggordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
- g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.”

Ketidajelasan status hukum Pulau Berhala adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah menghambat pelaksanaan tugas pemerintahan Pemohon V di lingkungan Kecamatan Sadu, terutama di wilayah Pulau Berhala Dusun Sungai Lakon. Sebagai Camat Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi, Pemohon V mempunyai peran dan tanggung jawab penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala sebagai bagian dari wilayah pelayanan pemerintahan di wilayah Kecamatan Sadu. Bilamana ada hambatan pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon V dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala akibat klaim yang diikuti dengan kegiatan yang seolah-olah memfasilitasi pembangunan di Pulau Berhala oleh Pemerintah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau, sehingga menimbulkan ketegangan ataupun secara ekstrim berujung pada konflik horizontal, maka hal demikian itu dapat menghambat pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon V. Gangguan terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala Pemohon V dapat dituduh telah gagal menjalankan tugas sebagai pejabat pemerintah.

II.2.4. Pemohon VI mengajukan permohonan *a quo* dalam kapasitas sebagai Kepala Desa (Kades) Sungai Itik juga dikategorikan sebagai badan hukum publik, karena Kepala Desa adalah perangkat Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.

Pemohon VI diangkat sebagai Kades Sungai Itik berdasarkan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 225 Tahun 2008 tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa dan Pemberhentian Kepala Desa Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur. [bukti P-5E, bukti P-5E.1]

Pemohon VI karena jabatannya sebagai Kades Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi mempunyai peran dan tanggung jawab penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala sebagai bagian dari wilayah pelayanan pemerintahan di wilayah Desa Itik. Bilamana ada hambatan pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon VI dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala akibat adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 yang diikuti dengan kegiatan yang seolah-olah memfasilitasi pembangunan di Pulau Berhala oleh Pemerintah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau, sehingga menimbulkan ketegangan ataupun secara ekstrim berujung pada konflik horizontal, maka hal demikian itu dapat menghambat pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon VI. Gangguan terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala Pemohon VI dapat dituduh telah gagal menjalankan tugas pelayanan masyarakat.

Pasal 127 ayat (2) UU 32/2004 berbunyi:

“Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota”.

Pasal 127 ayat (3) UU 32/2004 berbunyi:

“Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) lurah mempunyai tugas:

- a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- b. pemberdayaan masyarakat;
- c. pelayanan masyarakat;
- d. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; dan
- e. pemeliharaan prasana dan fasilitas pelayanan umum.

II.2.5. Pemohon VII mengajukan permohonan *a quo* dalam kapasitas sebagai Kadus Pulau Berhala juga dikategorikan sebagai badan hukum publik karena merupakan aparat Pemerintahan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.

Pemohon VII diangkat sebagai Kepala Dusun (Kadus) Sungai Itik berdasarkan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 10 Tahun 2011 tentang

Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Dusun dan Ketua RT Desa Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur [bukti P-5F, bukti P-5F.1].

Pemohon VII karena jabatannya sebagai Kadus Pulau Berhala Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi mempunyai peran dan tanggung jawab penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala. Sehingga bilamana tidak ada kepastian hukum tentang status Pulau Berhala akibat klaim yang diikuti dengan kegiatan yang seolah-olah memfasilitasi pembangunan di Pulau Berhala oleh Pemerintah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau, sehingga hal demikian itu dapat menghambat pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon VII yang merupakan kerugian konstitusional Pemohon VII. Bilamana ada gangguan terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala Pemohon VII dapat dituduh telah gagal menjalankan tugas pelayanan masyarakat.

II.2.6. Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI merupakan pemohon perseorangan.

Pemohon VIII adalah warga negara Indonesia, yang merupakan Ketua RT 13/Nelayan Desa Sungai Itik, dengan alamat Pulau Berhala RT. 13 Dusun Pulau Berhala Desa Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.

Pemohon VIII diangkat sebagai Ketua RT 13 Dusun Sungai Itik berdasarkan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Dusun dan Ketua RT Desa Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur [*vide* bukti P-5F, bukti P-5F.1].

Pemohon VIII berada di garis terdepan untuk mengatasi masalah terkait ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala. Dalam situasi ketidakpastian status hukum Pulau Berhala dapat saja seorang penduduk Pulau Berhala akibat adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 menjadi memiliki identitas ganda sebagai penduduk Kabupaten Tanjung Jabung Timur dan/atau penduduk Kabupaten Lingga, yang demikian tentu merugikan penduduk itu sendiri karena bila hendak mengurus administrasi kependudukan di tingkat yang lebih tinggi, misalnya mengurus paspor untuk berhaji atau menjalankan umroh, maka kantor imigrasi mana yang akan menangani masalah itu menjadi tidak jelas. Hambatan

pelayanan masyarakat itulah yang merupakan kerugian konstitusional yang dialami Pemohon VIII.

Pemohon IX adalah warga negara Indonesia, yang merupakan Ketua Lembaga Adat Melayu Jambi, dengan alamat Jalan Letjen. Suprpto Nomor 08 C Kelurahan Telanaipura Kecamatan Telanaipura Kota Jambi. Pemohon IX memiliki kepentingan untuk memajukan budaya melayu Jambi di seluruh wilayah Provinsi Jambi, termasuk di Pulau Berhala. Namun sejak diundangkannya UU 31/2003, gerak Pemohon IX terhalang, sehingga program budaya untuk masyarakat Pulau Berhala juga terhambat. Hak konstitusional Pemohon IX menjadi dirugikan dengan ketidakjelasan status Pulau Berhala akibat berlakunya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003.

Pemohon IX diangkat sebagai Ketua Lembaga Adat Melayu Jambi berdasarkan Keputusan Lembaga Adat Jambi Nomor 180/LAD/2001 tentang Komposisi dan Personalia Pengurus Lembaga Adat Provinsi Jambi. Sebagai perseorangan warga negara dan memiliki kepedulian tinggi terhadap adat melayu sebagai Ketua Lembaga Adat Melayu Jambi Provinsi Jambi. Pemohon IX adalah mantan Wakil Gubernur Jambi.

Pemohon X adalah warga negara Indonesia, yang merupakan Pensiunan PNS (Tokoh Masyarakat), dengan alamat Jalan Depati Parbo Nomor 82 RT. 017 Kelurahan Pematang Sulur Kecamatan Telanaipura Kota Jambi. Pemohon X memiliki pengalaman panjang selama 24 tahun bertugas sebagai PNS Biro Pemerintahan Kantor Gubernur Jambi dalam menangani batas wilayah Provinsi Jambi dan batas wilayah antar kabupaten/kota serta batas wilayah antar Kecamatan se-Provinsi Jambi, termasuk Dusun Pulau Berhala yang merupakan RT 13 Desa Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi. Pemohon X juga membina masyarakat, termasuk masyarakat Pulau Berhala. Pemohon X saat ini adalah anggota Tim Asistensi Gubernur Jambi. Namun, sejak diundangkannya UU 31/2003 Pemohon X tidak dapat lagi secara leluasa memberikan pendapat dan nasihat terkait pembinaan masyarakat di Pulau Berhala, karena dikatakan ada kondisi status quo untuk menyelenggarakan kegiatan pembangunan masyarakat di Pulau Berhala.

Pemohon IX dan Pemohon X dapat merasakan ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala akibat adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 yang berujung pada terhambatnya pelayanan tugas pemerintahan tidak saja bagi

penduduk Pulau Berhala, tetapi juga bagi masyarakat Provinsi Jambi, termasuk Pemohon IX dan Pemohon X. Bahwa Pemohon IX dan Pemohon X di masa depan dapat saja merasakan kesulitan bilamana hendak mencari pencaharian di Pulau Berhala, misalnya untuk berkebun atau menangkap ikan karena harus memiliki ijin dari penguasa baru Pulau Berhala, yaitu Bupati Lingga dan/atau perangkat pemerintahan Kabupaten Lingga.

Bahwa kemudian dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 dijelaskan lebih lanjut bahwa, "*Yang dimaksud dengan 'perorangan' termasuk orang yang mempunyai kepentingan yang sama*".

Pemohon IX dan Pemohon X memiliki kepedulian yang sama dalam pengembangan masyarakat Pulau Berhala. Karena ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala itulah telah membatasi gerak partisipasi Pemohon IX dan Pemohon X dalam mengembangkan masyarakat Pulau Berhala.

Pemohon XI adalah warga negara Indonesia, yang merupakan Masyarakat Desa Nipah Panjang, dengan alamat Masyarakat Desa Nipah Panjang. Pemohon XI mencari penghidupan di wilayah Pulau Berhala dengan bercocok tanam dan menangkap ikan.

Dengan ketidakjelasan status wilayah Pulau Berhala yang berimplikasi ketidakjelasan status tempat tinggal Pemohon XI dan Pemohon VIII, yaitu apakah masuk dalam Kabupaten Tanjung Jabung Timur atau Kabupaten Lingga. Pemohon XI dan Pemohon VIII mengalami kerugian konstitusional berupa ketidakjelasan status warga, yaitu apakah warga Kabupaten Tanjung Jabung Timur atau warga Kabupaten Lingga, yang berdampak kepada pemenuhan hak-hak yang dapat diperoleh dari kabupaten maupun berdampak kepada pemenuhan kewajiban sebagai warga kabupaten.

Lebih mendasar lagi, ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala akibat ketidakjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 membuka potensi memecah belah silaturahmi dan memecah belah kekerabatan dan adat antar warga serta membuka potensi konflik horisontal antara kelompok warga pro-Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi dengan warga pro-Kabupaten Lingga Provinsi Kepri. Ataupun penyaluran hak politik penduduk menjadi tidak jelas ke wilayah mana memberikan hak suara dalam Pemilihan Umum Presiden-Wakil Presiden dan/atau Pemilu Gubernur-Wakil Gubernur, Bupati-Wakil Bupati,

Walikota-Wakil Walikota ataupun Pemilu Calon Anggota Legislatif akibat ketidakjelasan status hukum wilayah Pulau Berhala.

Dengan segenap uraian tersebut di atas, maka jelas bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* akibat adanya kerugian konstitusional dengan diberlakukannya UU 31/2003, khususnya Pasal 5 ayat (1) huruf c.

III. Alasan Pengajuan Uji Undang-Undang

III.A. Alasan Yuridis

III.A.1. Bahwa pada tanggal 18 Desember 2003, dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Presiden telah mengesahkan berlakunya Undang-Undang Nomor 31 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau (UU 31/2003) sebagaimana telah diumumkan dalam Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 146.

Bahwa Pasal 5 ayat (1) UU 31/2003 berbunyi:

“(1) Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah:

- a. sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Galang Kota Batam dan Laut Cina Selatan;
- b. sebelah timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan;
- c. sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala; dan
- d. sebelah barat berbatasan dengan Laut Indragiri”.

III.A.2. Bahwa Para Pemohon mengalami kerugian konstitusional sejak disahkan UU 31/2003 [*vide* bukti P-1], karena Pasal 5 ayat (1) huruf c telah mengurangi luas wilayah Provinsi Jambi, sehingga Pulau Berhala sebagai wilayah Provinsi Jambi sejak tahun 1956 menjadi hilang. Kehadiran Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* mengabaikan kaidah-kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diganti oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan [selanjutnya disebut UU 12/2011, bukti P-5]. Kaidah yang dimaksud adalah bahwa di dalam menyusun suatu Undang-Undang harus memperhatikan unsur “mengingat” bagi Undang-Undang baru tersebut, yang berbunyi:

“Mengingat:

7. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4237”);

Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 menyatakan bahwa “Kabupaten Kepulauan Riau dalam undang-undang ini, tidak termasuk Pulau Berhala, karena Pulau Berhala termasuk dalam wilayah administratif Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sorolanung, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi”.

Bahwa Lampiran II UU 12/2011 pada bagian Sistematika “Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan” dikatakan “Konsideran” adalah bagian dari sistematika penyusunan peraturan perundang-undangan. UU 31/2003 menempatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau [selanjutnya disebut UU 25/2002, bukti P-6] sebagai salah satu “konsideran”. Dengan menempatkan UU 25/2002 sebagai konsideran UU 31/2003, maka muatan UU 31/2003 harus mempertimbangkan UU 25/2002, terutama terkait dengan batas wilayah antara Provinsi Kepulauan Riau dengan Provinsi Jambi.

Adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 dengan “Selat Berhala” sebagai batas wilayah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau dengan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi telah melampaui wilayah Provinsi Kepri sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002.

Maka pembentukan UU 31/2003, secara khusus Pasal 5 ayat (1) huruf c, tidak mengikuti prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang telah diubah dengan UU 12/2011. Persoalan yang paling fundamental dari masalah pembuatan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* adalah karena berbenturan dengan tiga Undang-Undang, yaitu:

- 1) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan “Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatra Barat, Jambi, dan Riau (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75) sebagai Undang-Undang
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah

- 3) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 tidak diperhatikan sebagai unsur “mengingat” dalam UU 31/2003, terutama terkait dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003.

Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 menyatakan:

“(1). Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah:

c. sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala;”

Adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah menimbulkan ketidakpastian hukum terutama kepada Pemerintah Provinsi Jambi, karena ketidakjelasan batasan yang disebut sebagai “Selat Berhala”. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* tidak memberikan penjelasan, kecuali hanya menyatakan “cukup jelas.” Seharusnya Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c memuat penafsiran yang dimaksudkan dengan “selat” dan “Selat Berhala”, dengan setidaknya memperhatikan Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002.

Ketidakjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon, karena ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* telah menimbulkan potensi berkurangnya wilayah Provinsi Jambi. Bahwa kerugian konstitusional tersebut membawa akibat pada perubahan batas wilayah Provinsi Jambi, yang dilakukan secara sepihak dalam penentuan wilayah Provinsi Kepulauan Riau secara umum dan secara khusus wilayah Kabupaten Lingga di Provinsi Kepri.

Bahwa sebelum diundangkan UU 31/2003 antara Provinsi Jambi dengan Provinsi Kepri tidak pernah timbul perselisihan tentang perbatasan maupun tentang wilayah kewenangan administratif pemerintahan kedua provinsi, karena batas-batas wilayah tersebut telah diakui dan diketahui dengan baik antara Provinsi Jambi dengan Provinsi Kepri. Perbedaan pandangan antara Pemerintah Provinsi Jambi dengan Pemerintah Provinsi Kepri muncul menjadi konflik yang meruncing akibat adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003. Padahal Pulau Berhala dan gugusan Pulau Berhala telah lama masuk sebagai wilayah Provinsi Jambi secara historis dan yuridis melalui pengaturan UU 12/1956 *juncto* UU 61/1958, juga secara *de facto* sehari-hari seperti Pemilihan Umum Presiden dan Kepala Daerah maupun Pemilu Legislatif.

III.A.3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (UU 25/2002) merupakan salah satu peraturan yang dijadikan dasar mengingat UU 31/2003. Ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah bertentangan dengan Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002. Perdebatan selama ini dikaitkan dengan kekuatan mengikat antara Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 dengan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003. Perdebatan diletakkan pada argumentasi bahwa kekuatan hukum “Penjelasan” Pasal 3 UU 25/2002 kalah atau lemah dibandingkan dengan materi muatan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003. Argumentasi demikian sangat keliru dan tidak berdasar, karena dari sudut doktrin atau ilmu perundang-undangan, sebagaimana dikatakan Maria Farida Indrati (baca Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan, Proses dan Teknik Pembentukannya*, Jakarta: Penerbit Kanisius, cetakan 5, 2011, halaman 144), bahwa “Penjelasan merupakan interpretasi resmi (autentik) dari pembuat peraturan perundang-undangan yang dapat membantu untuk mengetahui maksud/latar belakang pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, serta menjelaskan segala sesuatu yang dipandang masih memerlukan penjelasan”.

Dengan pandangan tersebut di atas, maka nyata sekali lemah pendapat yang mengatakan bahwa “ketentuan Pasal 5 UU ayat (1) huruf c 31/2003 lebih kuat daripada Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002”.

III.A.4. Bahwa adanya Pasal 5 UU ayat (1) huruf c 31/2003 membawa implikasi perluasan wilayah Provinsi Kepri, terutama terkait dengan penegasan batas Kabupaten Lingga huruf c ayat (1) Pasal 5 UU 31/2003, yaitu bahwa “Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah, sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala.” Padahal Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 menegaskan bahwa: “Kabupaten Kepulauan Riau dalam Undang-Undang ini, tidak termasuk Pulau Berhala, karena Pulau Berhala termasuk di dalam wilayah administratif Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.”

Ketentuan Pasal 5 UU ayat (1) huruf c 31/2003 dapat diartikan pembentukan satu wilayah administrasi pemerintahan baru, yaitu Kabupaten Lingga, telah memperluas wilayah Provinsi Kepri tanpa terlebih dahulu melalui proses amandemen UU 25/2002. Bila hal ini dibenarkan, maka tindakan hukum pertama

yang harus dilakukan adalah mengamandemen UU 25/2002. Bila dikatakan Pasal 5 UU ayat (1) huruf c 31/2003 mempunyai kekuatan hukum lebih kuat daripada muatan Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002, maka berdasarkan penafsiran tekstual dan “Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002” telah dimatikan oleh kehadiran “Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003”. Pendapat seperti itu adalah pendapat yang “ahistoris”, karena kehendak pendiri negara Republik Indonesia di tahun 1945 untuk menjadikan “Indonesia adalah negara hukum” justru terletak di bagian Penjelasan UUD 1945, bukan terletak di bagian batang tubuh UUD 1945 (pra-amandemen). Namun justru ruh dan kekuatan yuridis “Indonesia adalah negara hukum” tidak menjadi lemah hanya karena frasa “Indonesia adalah negara hukum” terletak *an sich* di bagian Penjelasan.

Bahwa harus dihindari pemahaman yang sempit terhadap asas “*lex apriori derogate lex posteriori*” dengan memaksakan ketentuan “Pasal 5 UU ayat (1) 31/2003” membatalkan “Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002”. Asas “*lex apriori derogate lex posteriori*” hanya dapat diterapkan terhadap pembentukan Undang-Undang yang mengatur hal yang sama dengan Undang-Undang yang terdahulu.

III.A.5. Bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 juga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur [selanjutnya disebut UU 54/1999, **bukti P-7**], terutama terkait dengan ketentuan batas wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur [Pasal 9 ayat (4)].

Pasal 9 ayat (4) UU 54/1999 menyatakan:

(4). Kabupaten Tanjung Jabung Timur mempunyai batas wilayah:

- a. sebelah utara dengan Laut Cina Selatan;
- b. sebelah timur dengan Laut Cina Selatan;
- c. sebelah selatan dengan Provinsi Sumatera Selatan; dan
- d. sebelah barat dengan Kecamatan Muara Bulian dan Kecamatan Pelayung, Kabupaten Batang Hari, Kecamatan Merlung dan Kecamatan Betara, Kabupaten Tanjung Jabung Barat.

Selagi belum dinyatakan secara tegas bahwa Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 tidak dicabut, maka persoalan batas wilayah Provinsi Kepulauan Riau tetap berada dalam pengaturan Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002, di mana tegas dikatakan bahwa Pulau Berhala berada di wilayah Provinsi Jambi.

III.A.6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Kabupaten dalam Provinsi Sumatera Tengah [selanjutnya disebut UU 12/1956, bukti P-8] *juncto* Undang-Undang Nomor 61 tahun 1958 [bukti P-9], antara lain menyebutkan bahwa Kabupaten Merangin dan Kabupaten Batang Hari berasal dari Keresidenan Djambi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 13 dan butir 14.

Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau tidak menyebutkan secara eksplisit batas-batas ketiga daerah Swatantra Tingkat I tersebut. Oleh karena itu untuk menentukan batas ketiga daerah Swatantra Tingkat I tersebut harus didasarkan pada ketentuan Pasal 1 butir 13 dan butir 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956, yaitu sama dengan batas Keresidenan Jambi, di mana di dalamnya termasuk Gugusan Pulau Berhala.

Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 dengan tegas menyebutkan, antara lain dalam Pasal 9 ayat (4): “Kabupaten Tanjung Jabung Timur, sebelah Utara dan Timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan”. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa Gugusan Pulau Berhala termasuk dalam wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, karena Gugusan Pulau Berhala terletak sebelum Laut Cina Selatan.

III.A.7. Penafsiran terhadap Pasal 5 ayat (1) UU 31/2003 menyatakan bahwa “Sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala”. Pasal 5 ayat (1) *a quo* kerap disalahtarsir bahwa Selat Berhala terletak antara Pantai Tanjung Jabung Timur dengan Pulau Berhala, sehingga Pulau Berhala masuk dalam wilayah administratif Kabupaten Lingga.

Pendapat tersebut di atas adalah keliru, karena:

- a. Pada umumnya pengertian Selat adalah ruang (laut) yang terletak antara 2 (dua) daratan besar. Jadi yang dimaksud Selat Berhala dalam hal ini, bukanlah laut yang terletak antara Pantai Tanjung Jabung Timur/ Pantai Sumatera dengan Pulau Berhala, tetapi adalah laut yang terletak antara Pantai Jabung Timur/Pantai Sumatera dengan Pulau Singkep, sehingga dengan demikian Gugusan Pulau Berhala masuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Tanjung Jabung Timur. (Lihat peta terlampir)
- b. Apabila ada pendapat yang menyatakan bahwa Selat Berhala terletak antara Pantai Tanjung Jabung Timur/Pantai Sumatera dengan Pulau Berhala, sehingga Gugusan Pulau Berhala masuk wilayah administratif/Kabupaten

Lingga, adalah benar, maka Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 akan bertentangan dengan Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 dan Pasal 5 ayat (1) *juncto* penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002. Dalam hal ini tidak mungkin pembuat Undang-undang keliru membuat suatu pasal yang jelas-jelas akan bertentangan dengan pasal-pasal yang ada dalam 2 (dua) Undang-Undang yang sudah ada sebelumnya, karena RUU itu dibahas dalam waktu yang cukup panjang, melalui beberapa tahapan, dengan berbagai pertimbangan yang matang.

III.A.8. Ada yang berpendapat bahwa dalam UU 25/2002 yang menyatakan bahwa Gugusan Pulau Berhala termasuk dalam wilayah administrasi Provinsi Jambi, hanya karena diatur dalam penjelasan Pasal 3 UU 25/2002, bukan dalam pasalnya, sehingga tidak mengikat secara hukum. Pendapat ini keliru, karena seperti yang kita ketahui, penjelasan suatu pasal, adalah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pasalnya sendiri. Memang dalam hal ini, yang mempunyai kekuatan mengikat adalah pasalnya, tetapi karena penjelasan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pasalnya sendiri, maka penjelasan juga mempunyai kekuatan mengikat bersama-sama pasalnya. Sebagai contoh, dalam UUD 1945 sebelum diamandemen, tidak satu pasalpun yang menyatakan bahwa Negara RI merupakan “Negara hukum”, hal itu hanya dinyatakan dalam penjelasan. Tetapi kita bangsa Indonesia tetap menerima/mengakui bahwa Negara RI merupakan suatu negara hukum.

Dari uraian terkait dasar “konsideran” UU 31/2003, maka terjadi pertentangan ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 dengan beberapa landasan hukum pembentukan UU 31/2003, yaitu:

- (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956
- (2) Undang-Undang Nomor 61 tahun 1958
- (3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002
- (4) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999

Bahwa oleh karena Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 tidak memperhatikan “konsiden”-nya peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 22A UUD 1945, maka Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah bertentangan dengan UUD 1945.

III.A.9. Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah [selanjutnya disebut UU 32/2004, bukti P-10] menyebutkan

bahwa kewenangan mengelola wilayah laut Provinsi terletak paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan. Sedangkan data geografis menunjukkan bahwa Gugusan Pulau Berhala terletak kurang dari 12 (dua belas) mil laut dari ujung jabung (Kabupaten Tanjung Jabung Timur).

III.A.10. Bahwa kehadiran Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah membawa ketidakpastian hukum terkait dan menimbulkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon sebagaimana diatur dalam UUD 1945, sehingga setidaknya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 bertentangan dengan UUD 1945.

III.B. Alasan Administratif

Dari segi administratif pemerintahan fakta-fakta berikut ini mendukung status hukum Pulau Berhala adalah bagian Provinsi Jambi, yaitu:

1. Nota Singkat Tentang Keresidenan Jambi *dalam Tijdschrift voor het Binnenlandsch Bestuur* yang di tulis oleh W.H. Keuchenius (1912) diterjemahkan oleh Ny. S. Hertini Adiwoso dan Budi Prihatna, menyebutkan bahwa secara administratif kenegaraan Kepulauan Berhala masuk wilayah Keresidenan Jambi [bukti P-11], *dan juga dapat dibaca* J.W.J. Wellan, "Het Eiland Berhala Bij Djambi (Pulau Berhala Di Jambi)", Tahun 1925, Telah Dialihaksarakan dari bahasa Belanda ke Bahasa Indonesia yang di sempurnakan pada tahun 1998 oleh S. Hertiwi Adiwoso dan Drs. Budi Prihatna [bukti P-11a].
2. Dalam *Encyclopaedie Van Nederlansch Indie*, karangan Mr. Dr. Paulus (1917) halaman 276 disebutkan bahwa Pulau Berhala termasuk di dalam wilayah administasi *afdeeling* Djambi [bukti P-12].
3. Sebelum tahun 1992 administratif Pulau Berhala berada di wilayah RT.13 Desa Sungai Itik, Kecamatan Nipah Panjang Kabupaten Tanjung Jabung, Provinsi Jambi [bukti P-13, bukti P-13a], di mana setelah keluar Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999, maka Pulau Berhala berada di wilayah RT.13 Desa Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi. Kondisi saat ini Pulau Berhala merupakan salah satu dusun terdiri dari RT. 13 dan RT.14, Desa Sungai Itik, Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur, dengan data penduduk Dusun Pulau Berhala Tahun 2007 berdasarkan Kartu Keluarga.

4. Sejak Pemilu Tahun 1971 penduduk Pulau Berhala telah melakukan hak pilihnya di Kecamatan Nipah Panjang, Kabupaten Dati II Tanjung Jabung, yang berlanjut sampai ke Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden-Wapres 2004 dan Pemilu Kepala Daerah [bukti P-14, bukti P-15, bukti P-16, bukti P-17, bukti P-18, bukti P-19, bukti P-20].
5. Pembentukan pemerintahan di tingkat dusun dalam wilayah Pulau Berhala juga telah dilakukan oleh Pemerintahan Kabupaten Tanjung Jabung Timur [bukti P-21, P-21a]
6. Pembentukan kantor polisi dalam wilayah Pulau Berhala juga telah dilakukan oleh Polres Tanjung Jabung Timur [bukti P-22, bukti P-22a, bukti P-22b]
7. Kegiatan pembangunan prasana fisik juga telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur dan Provinsi Jambi [bukti P-23, bukti P-23a, bukti P-23b, bukti P-23c].

Beberapa kegiatan administratif untuk menegaskan status Pulau Berhala sebagai bagian tak terpisahkan dari Provinsi Jambi juga intensif dilakukan sejak tahun 1986 sampai tahun 2000, yang mendapatkan perhatian dari Kementerian Dalam Negeri (atau Departemen Dalam Negeri pada saat itu) [bukti P-24, bukti P-24a, bukti P-24b, bukti P-24c, bukti P-24d, bukti P-24e, bukti P-24f, bukti P-24g, bukti P-24h, bukti P-24i, bukti P-24j, bukti P-24k].

IV. Kesimpulan

Bahwa problematik hukum yang merugikan para Pemohon terkait pemberlakuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah jelas menimbulkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon. Bila Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* tetap dipertahankan, maka kerugian konstitusional para Pemohon akan terus berlanjut. Dengan adanya Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* maka wilayah Provinsi Jambi yang menjadi hak dan kewenangan para Pemohon untuk membangun dan memelihara keutuhannya menjadi berkurang atau terhambat, sehingga para Pemohon yang merupakan badan hukum publik tidak dapat melakukan tugas fungsi dan tanggung jawabnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat.

Para Pemohon perseorangan akan mengalami kerugian konstitusional berupa tidak terdistribusinya pelayanan pemerintah secara pasti dan berkelanjutan di Pulau Berhala dan gugusan Pulau Berhala. Oleh karena itu para Pemohon memohon Mahkamah mengembalikan keutuhan wilayah Provinsi Jambi dengan

membatalkan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 dan menyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Segenap uraian terdahulu telah memuat dalil-dalil dan dilandasi kerugian konstitusional yang dialami oleh para Pemohon yang menjadi dasar permintaan (“petitum”) para Pemohon sebagaimana disandarkan pada Putusan perkara Nomor 006/PUU-III/2005. Kerugian konstitusional sebagaimana dimaksudkan dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, yaitu sebagai berikut:

- harus ada hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- hak konstitusional itu dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang;
- kerugian itu bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujiannya;
- ada kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan terjadi lagi.

Bahwa segenap uraian dalil-dalil permohonan telah menguraikan persyaratan pengujian bagi Undang-Undang sebagaimana dimaksud Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, yaitu dapat disimpulkan sebagai berikut:

1.a. Bahwa UUD 1945 telah memberikan **hak konstitusional kepada Pemohon I dan Pemohon II serta Pemohon III dan Pemohon IV**, yaitu:

(1) hak-hak sebagaimana diatur dalam Pasal 18 berikut ini:

- ayat (2), bahwa “Pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan asas pembantuan;
- ayat (4), bahwa “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat;
- ayat (6), bahwa “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

1.b. Bahwa Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII merupakan perangkat Pemerintahan Daerah di tingkat kabupaten, dengan hak untuk menyelenggarakan

tugas-tugas pemerintahan sesuai dengan arahan Pemerintahan Daerah di tingkat Kabupaten, yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan berdasarkan UUD 1945.

1.c. Bahwa Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI memiliki hak-hak konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD 1945, yaitu:

- Pasal 28A, bahwa “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”;
- Pasal 28C ayat (1), bahwa “setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya demi dan demi kesejahteraan umat manusia”;
- Pasal 28C ayat (2), bahwa “setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.”
- Pasal 28D ayat (1), bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di muka hukum.”

2.a. Bahwa berlakunya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah merugikan hak-hak konstitusional Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, dan Pemohon VII, karena ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala akibat berlakunya Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* setidaknya telah menghambat penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan untuk penduduk dan di wilayah Pulau Berhala.

2.b. Bahwa berlakunya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah merugikan hak-hak konstitusional Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI, karena setidaknya berpotensi di masa depan tidak terpenuhinya hak-hak konstitusional Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI sebagaimana diatur dalam Pasal 28A, Pasal 28C ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

3. Bahwa terbukti adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan permohonan pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003, karena ketidakjelasan status hukum Pulau Berhala yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon.

4. Bahwa bila Mahkamah Konstitusi mengbulkan permohonan para Pemohon, yaitu memperjelas status hukum Pulau Berhala atau setidaknya memperjelas pengertian "Selat Berhala" sebagai batas wilayah Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau, maka kerugian hak konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan terjadi lagi di kemudian hari.

Bahwa berdasarkan segenap uraian tersebut di atas, maka bagi para Pemohon secara jelas bahwa berlakunya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah bertentangan dengan UUD 1945, yaitu:

- a. Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2);
- b. Pasal 18A;
- c. Pasal 28D ayat (1);
- d. Pasal 28H ayat (1);

V. Petitum

Berdasarkan uraian dan alasan-alasan hukum di atas, dan didukung oleh alat-alat bukti yang disampaikan ke Mahkamah Konstitusi, dengan ini Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memutuskan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, atau setidaknya sepanjang frasa "Selat Berhala" ditafsirkan sebagai "tidak termasuk Pulau Berhala";
3. Menyatakan bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; atau setidaknya sepanjang frasa "Selat Berhala" ditafsirkan sebagai "tidak termasuk Pulau Berhala";
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, Pihak Terkait mohon putusan seadil-adilnya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-26, sebagai berikut :

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau;
2. Bukti P-1a : Fotokopi Lampiran Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau;
3. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
5. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
6. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Hasan Basri Agus;
7. Bukti P - 5A : Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 80/P Tahun 2010 tertanggal 30 Juli 2010 tentang Pengangkatan Sebagai Gubernur Provinsi Jambi;
8. Bukti P - 5B : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Effendi Hatta;
9. Bukti P- 5B.1 : Fotokopi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.15-742 Tahun 2009 tertanggal 20 Oktober 2009 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi;
10. Bukti P- 5C : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Zumi Zolla Zulkifli;
11. Bukti P-5C.1 : Fotokopi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.15-225 Tahun 2011 tanggal 5 April 2011 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan

- Pengangkatan Bupati Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi;
12. Bukti P-5C.2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Romi Hariyanto, S.E;
 13. Bukti P-5C.3 : Fotokopi Keputusan Gubernur Jambi Nomor 412/Kep.Gub/PEM/2009 tanggal 19 Oktober 2009 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur;
 14. Bukti P-5D : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Drs. Meiherriansyah;
 15. Bukti P-5D.1 : Fotokopi Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 196 Tahun 2011 tanggal 9 Juni 2011 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural Eselon III Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanjung Timur Jabung Timur;
 16. Bukti P-5D.2 : Fotokopi Surat dari Bupati Tanjung Jabung Timur Kepada Gubernur Jambi Tentang APBD Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi;
 17. Bukti P-5E : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Abidin;
 18. Bukti P-5E.1 : Fotokopi Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 225 Tahun 2008 tanggal 14 Mei 2008 tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa dan Pemberhentian Kepala Desa Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur;
 19. Bukti P-5F : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Junaidi;
 20. Bukti P-5F.1 : Fotokopi Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 10 Tahun 2011 tanggal 10 Januari 2011 tentang Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Dusun dan Ketua RT Desa Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur;
 21. Bukti P-5G, : bukti fisik tidak ada
 22. Bukti P-5G.1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Kalik;
 23. Bukti P-5G.2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Hasip

Kalimuddin Syam;

24. Bukti P-5G.3 : Fotokopi Keputusan Lembaga Adat Provinsi Jambi Nomor 180/LAD/2001 tanggal 17 Juli 2001 tentang Komposisi dan Personalia Pengurus Lembaga Adat Provinsi Jambi;
25. Bukti P-5G.4 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Sayuti;
26. Bukti P-5G.5 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama R. Muhammad;
27. Bukti P- 5H : Peta Sumatera - Pantai Timur Singapura hingga Selat Bangka skala 1:500.000 (00⁰15'00" S);
28. Bukti P-5H.1 : Peta Indonesia Pulau - Pulau Lingga (Bagian Selatan) skala 1:125.000(00⁰27'31" T);
29. Bukti P-5H.2 : Peta Indonesia Sumatera - Pantai Timur, Pulau - Pulau Riau dan Pulau - Pulau Lingga Lembar II skala 1:200.000(00⁰32'20" S);
30. Bukti P-5H.3 : Peta persebaran penduduk Provinsi Jambi skala 1: 700.000 bagian dari Indonesia Atlas Sumber Daya Alam yang di terbitkan oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (BAKOSURTANAL) Tahun 2000;
31. Bukti P-5H.4 : Peta persebaran penduduk Provinsi Riau skala 1: 1.100.000 bagian dari Indonesia Atlas Sumber Daya Alam yang di terbitkan oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (BAKOSURTANAL) Tahun 2000;
32. Bukti P-5H.5 : Peta Provinsi Jambi skala 1: 400.000 di terbitkan oleh Badan Koordinasi Survey Pemetaan Nasional (BAKOSURTANAL) Tahun 2003;
33. Bukti P-5h.6 : Peta Provinsi Riau skala 1: 650.000 di terbitkan oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (BAKOSURTANAL) Tahun 2002;
34. Bukti P-5H.7 : Peta lingkungan pantai Indonesia skala 1: 50.000 lembar LPI 1015-11 Sungailokan Edisi: 1-1999, disusun oleh

- Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (BAKOSURTANAL);
35. Bukti P-5H.8 : Peta lingkungan laut Nasional skala 1: 500.000 peta LLN Jambi (termasuk SUM-BAR, RIAU, dan Sum-sel) edisi-1992 disusun bersama oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (BAKOSURTNAL). dengan Dinas Hidro-Oceanografi TNI-AL (DISHIDROS);
 36. Bukti P-5H.9 : Peta Selat Berhala zaman Belanda dari perpustakaan Nasional RI;
 37. Bukti P-5H.10 : Peta Selat Berhala zaman Belanda dari Perpustakaan Nasional RI;
 38. Bukti P-5H.11 : Peta Selat Berhala zaman Belanda dari perpustakaan Nasional RI;
 39. Bukti P-5H.12 : Peta Koelatoengkal (Sumatra, Res Djambi en Riouw on Onderh) blad 26/ XXL dari perpustakaan Nasional RI;
 40. Bukti P-5H.13 : Peta selat Berhala zaman Belanda dari perpustakaan RI;
 41. Bukti P-5H.14 : Peta Selat Berhala;
 42. Bukti P-5H.15 : Peta dari International Chart Series Pasific Ocean South China Sea, New Edition 8 Desember 1991;
 43. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau;
 44. Bukti P-7 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur;
 45. Bukti P-8 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah;
 46. Bukti P-9 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan “Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau” (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75), Sebagai Undang-Undang;

47. Bukti P-10 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
48. Bukti P-11 : Fotokopi Nota Singkat Tentang Keresidenan Jambi *dalam* Tijdschrift voor het Binnenlandsch Bestuur yang di tulis oleh W.H. Keuchenius (1912) diterjemahkan oleh Ny. S. Hertini Adiwoso dan Budi Prihatna, menyebutkan bahwa secara administratif kenegaraan Kepulauan Berhala masuk wilayah Keresidenan Jambi;
49. Bukti P-11a : Fotokopi J.W.J. Wellan, "Het Eiland Berhala Bij Djambi (Pulau Berhala Di Jambi)", Tahun 1925, Telah Dialihaksarakan dari bahasa Belanda ke Bahasa Indonesia yang di sempurnakan pada tahun 1998 oleh S. Hertiwi Adiwoso dan Drs. Budi Prihatna;
50. Bukti P-12 : Fotokopi Dalam Encyclopaedie Van Nederlansch Indie, karangan Mr. Dr. Paulus (1917) halaman 276 disebutkan bahwa Pulau Berhala termasuk di dalam wilayah administasi afdeeling Djambi;
51. Bukti P-13 : Fotokopi Data Penduduk Dusun Pulau Berhala Tahun 2007;
52. Bukti P-13a : Fotokopi Nama-Nama Kepala Keluarga RT 13 Pulau Berhala Desa Sungai Itik, Kecamatan Nipah Panjang, Kabupaten Tanjung Jabung, Provinsi Jambi;
53. Bukti P-13b : Fotokopi Surat Izin Mengemudi (SIM) C dan Kartu Tanda Penduduk Atas Nama M. Ali Jindra;
54. Bukti P-13c : Fotokopi Surat dari Kepala Desa Sungai Itik Kecamatan Sadu Kabupaten Tanjung Jabung Timur Kepada Camat Sadu tanggal 16 November 2011 perihal daftar nama-nama masyarakat Pulau Berhala;
55. Bukti P-13d : Fotokopi Surat dari Sekretariat Daerah Tanjung Jabung Timur kepada Gubernur Jambi Cq. Kepala Biro Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi Jambi tanggal 8 Desember 2011 perihal Data Penduduk Pulau Berhala;
56. Bukti P-13e : Fotokopi Nama-nama pemilik tanah di Pulau Berhala;
57. Bukti P-14 : Fotokopi Data Pemilu (Anggota DPRD Kabupaten/Kota)

- Tahun 2004;
58. Bukti P-15 : Fotokopi Data Pemilu (Anggota DPRD Privinsi) Tahun 2004;
 59. Bukti P-16 : Fotokopi Data Pemilu (Anggota DPR-DPD) Tahun 2004;
 60. Bukti P-17 : Fotokopi Data Pilpres/Wapres Tahun 2004;
 61. Bukti P-18 : Fotokopi Data Pilkada Gubernur/Wakil Gubernur Provinsi Jambi Tahun 2005;
 62. Bukti P-19 : Fotokopi Data Pelaksanaan Pilkada Bupati/Wakil Bupati Tanjung Jabung Timur Tahun 2006;
 63. Bukti P-20 : Fotokopi Data Mata Pilih Pilkada Bupati/Wakil Bupati Tanjung Jabung Timur Tahun 2006;
 64. Bukti P-21 : Fotokopi SK Pengangkatan Kepala Dusun Pulau Berhala
 65. Bukti P-21a : Fotokopi Peraturan KDH Tanjung Jabung Timur tentang Pembentukan Dusun Dalam Kabupaten Tanjung Jabung Timur Tahun 2005;
 66. Bukti P-22 : Fotokopi Perjanjian Kerja antara Kepolisian Negara RI Daerah Jambi Resort Tanjung Jabung Timur dengan CV. Orang Kayo Hitam Grup;
 67. Bukti P-22a : Fotokopi Surat Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Kepada Kapolres Tanjung Jabung Timur tanggal 12 April 2007 Nomor 012/359/PAD/2007 perihal Pembangunan Pos Polisi di Pulau Berhala;
 68. Bukti P-22b : Fotokopi Surat Perintah Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Jambi Resor Tanjung Jabung Timur Nomor SPRIN/74/II/2010 tanggal 8 Februari 2010;
 69. Bukti P-23 : Fotokopi Data Pembangunan dan Bantuan Provinsi Jambi Kabupaten Tanjung Jabung Timur di Pulau Berhala;
 70. Bukti P-23a : Fotokopi Surat Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 1 Maret 2011 Nomor 125/742/Pem, perihal Dokumentasi Penyaluran Bantuan Untuk Pulau Berhala;
 71. Bukti P-23b : Fotokopi Program Pemberdayaan dan Pengembangan

Masyarakat Pulau Berhala yang dikeluarkan oleh Dinas Kelautan dan perikanan Provinsi Jambi tanggal 4 Maret 2006.

72. Bukti P-23c : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 26 Maret 2007 Nomor 125.1/1381/Pemotda, perihal Aktifitas Pembangunan di Pulau Berhala.
73. Bukti P-24 : Fotokopi Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 6 Mei 1986 No.125.1/4063/1986 Perihal Pulau Berhala dan Pulau Cebia/Pulau Tujuh Wilayah Kabupaten Dati II Kepulauan Riau yang dinyatakan Masuk Wilayah Kabupaten Dati II Tanjung Jabung/Provinsi Dati I Jambi.
74. Bukti P-24a : Fotokopi Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri Tanggal 28 Februari 1989 No.185.5./1833/Pem perihal Penyelesaian Batas Wilayah Provinsi Jambi dengan Provinsi Riau;
75. Bukti P-24b : Fotokopi Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri Cq. Dirjen PUOD tanggal 2 Januari 1990 No.185.5/0146/Pem perihal Penyelesaian Batas Wilayah Provinsi Jambi dengan Provinsi Riau;
76. Bukti P-24c : Fotokopi Surat Gubernur Kepala daerah Tingkat I Jambi Kepada Direktur Pemerintahan Umum Dirjen PUOD Depdagri tanggal 28 Juni 1991 Nomor 126/5370/Pem. Perihal Pengiriman Peta Provinsi Jambi Skala 1:700.000 dan Peta Administrasi Provinsi Jambi Skala 1:1.325.000;
77. Bukti P-24d : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 18 Maret 2000 Nomor 126/1600/Pem. Perihal Mohon Penyelesaian Batas Wilayah Provinsi Jambi dengan Provinsi Riau (Status Pulau Berhala).
78. Bukti P-24e : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Dirjen Umum Pemerintahan Depdagri Cq. Direktorat Bina Perbatasan tanggal 15 Juni 2001 Nomor 136/3541/Pem perihal Penataan Batas Wilayah;

79. Bukti P-24f : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 13 November 2001 No.188.5/6618/Pemotda perihal Permasalahan Pulau Berhala;
80. Bukti P-24g : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 14 April 2005 No.136/1675/ Pemotda, Perihal Ketegasan Keberadaan Pulau Berhala;
81. Bukti P-24h : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 16 Februari 2006 Nomor 140/375/Pemotda, perihal Pembentukan Desa Berhala.
82. Bukti P-24i : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Dirjen Pemerintahan Umum Depdagri, Dirjen Otonomi Daerah Depdagri, dan Dirjen Kesatuan Bangsa dan Politik Depdagri tanggal 16 Februari 2006 No.140/735/Pemotda perihal Pertemuan Membicarakan Pulau Berhala.
83. Bukti P-24j : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Bupati Bupati Tanjung Jabung Timur tanggal 15 Mei 2006 No.125.1/2127/Pemotda perihal Permasalahan Kepulauan Berhala, sebagai tindak lanjut dari Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 125.1/799/SJ. Tanggal 24 April 2006 perihal Pulau Berhala.
84. Bukti P-24k : Fotokopi Surat Gubernur Jambi Kepada Menteri Dalam Negeri tanggal 15 Desember 2006 No.640/5520/4/Ekbang, perihal Pulau Berhala.
85. Bukti P-24l : Fotokopi Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 824.3/32/UP/Dinkes tentang Penempatan Tenaga Bidan Sebagai Pegawai tidak Tetap, tanggal 31 Januari 2008;
86. Bukti P-24m : - Fotokopi Petikan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 8 Tahun 2007 tentang pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Tenaga Honor Kesehatan, tanggal 2 Januari 2007.
- Fotokopi Petikan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 34 Tahun 2007 tentang Penempatan

- Calon Pegawai Negeri Sipil Tenaga Kesehatan, tanggal 5 Januari 2007.
- Fotokopi Petikan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 425 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Menjadi Pegawai Negeri Sipil, tanggal 30 November 2007.
84. Bukti P-24n : - Fotokopi Petikan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 33 tahun 2007 tentang Penempatan Calon Pegawai Negeri Sipil Tenaga Guru, tanggal 5 Januari 2007.
- Fotokopi Petikan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 426 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Menjadi Pegawai Negeri Sipil, tanggal 30 November 2007
85. Bukti P-24o : - Fotokopi Petikan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 426 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Menjadi Pegawai Negeri Sipil, tanggal 30 November 2007.
- Fotokopi Petikan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 7 Tahun 2007 tentang Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Tenaga Honor Guru, Tanggal 2 Januari 2007.
86. Bukti P-25 : Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011 tentang Pembatalan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, tanggal 29 September 2011.
87. Bukti P-26 : Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, tanggal 29 September 2011;

Selain itu para Pemohon juga mengajukan 6 (enam) orang ahli dan 4 (empat) orang saksi yang didengar keterangannya di depan persidangan pada tanggal 9 Mei 2012, 30 Mei 2012, 13 Juni 2012, dan tanggal 28 Juni 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Dian P. Simatupang

- Bahwa ahli menyampaikan perspektif hukum administrasi negara terhadap ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Bahwa Undang-Undang tentang Penetapan Daerah Otonom sebagaimana undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menurut hukum administrasi negara, sebagaimana dikemukakan A.M. Donner dalam bukunya *De Rechtskracht*, lebih tepat disebut sebagai tindakan pemerintahan yang berdasarkan peraturan yang berlaku umum yang dimaksud untuk menetapkan hak dan kewajiban secara timbal balik;
- Bahwa dengan dasar teori tersebut, penentuan batas daerah yang dirumuskan dalam Undang-Undang Daerah Otonom, merupakan tindakan pemerintahan yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang yang mengatur pemerintahan daerah;
- Bahwa dalam perspektif hukum administrasi negara, tindakan pemerintahan yang lebih utama harus disandarkan pada kemanfaatan umum atau legitimasi. Sebagai contoh klasik dari sebuah ketetapan dalam suatu Undang-Undang, dalam hal ini legitimasi dilekatkan pada kepentingan umum yang dianggap perlu, sehingga suatu fungsi pemerintahan melekat dekat pada masyarakat;
- Bahwa Undang-Undang Penetapan Daerah Otonom yang menentukan batas daerah, sudah sepatutnya tidak mencabut hak wilayah, hak mendapatkan pelayanan publik, dan hak mendapatkan fungsi pemerintahan kepada masyarakatnya yang telah diterima baik sebelumnya;
- Bahwa sifat kemanfaatan umum atau legitimasi dalam suatu tindakan pemerintahan, menurut Kanel Brook [Sic!] dalam bukunya *Het Strachtrecht*, dicontohkan suatu ketetapan dalam Undang-Undang, tidak menghidupkan suatu konflik, tidak menciptakan kebekuan, dalam mendapatkan hak pelayanan publik atau memperluas lingkungan wilayah yang sebenarnya telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan sebelumnya. Oleh sebab itu, suatu Undang-Undang penetapan

pembentukan daerah otonom sebagai suatu tindakan pemerintahan, sepatutnya tidak menimbulkan konflik, tidak menimbulkan kebekuan dalam hak pelayanan publik yang dijamin Undang-Undang Dasar dan yang telah diatur sebelumnya sebagai bagian wilayah tertentu;

- Bahwa Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, mengatur batasan wilayah sebagaimana Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga. Kedua undang-undang tersebut selain mengandung ketetapan, juga melahirkan hukum positif berupa hak dan kewajiban. Di sisi lain, penetapan kedua undang-undang tersebut pada batas wilayahnya, harus semata-mata untuk kepentingan umum, sebagaimana dikemukakan W.F. Prins dalam *Inhiding in het Administratief recht van Indonesia*;
- Bahwa kepentingan umum secara konkret dalam suatu batas wilayah adalah penetapan atas pelayanan publik, seperti pertanahan, keamanan, dan izin mendirikan bangunan. Kalau suatu daerah hukum telah memberikan ketiga pelayanan publik konkret tersebut, secara legitimasi wilayah tersebut merupakan bagian dari wilayahnya. Pertimbangan utama kepentingan umum dan pelayanan publik dalam mendekati fungsi pemerintahan kepada masyarakat adalah persoalan efisiensi. Suatu wilayah harus diberikan batas daerah dengan mempertimbangkan efisiensi fungsi pemerintahan dan pelayanan publik kepada masyarakat;
- Bahwa pertimbangan efisiensi fungsi pemerintahan dalam pelayanan publik tersebut itulah yang disebut A.M. Donner dan W.F. Prins sebagai kemanfaatan. Kemanfaatan umum dengan penetapan akhir di batas daerah dalam Undang-Undang. Dengan demikian, suatu batasan daerah tidak hanya mempertimbangkan aspek historis, sosialis, dan yuridisnya. Akan tetapi, yang utama dan terutama, aspek kemanfaatan umum legitimasi, sehingga masyarakat yang berada di wilayah konflik batas tidak dirugikan, baik secara materiil maupun imateriil. Oleh sebab itu, penetapan batas daerah dalam Undang-Undang yang menimbulkan konflik dan ketidakpastian hukum, akan memperlemah kemanfaatan umum bagi daerah lainnya harus dinyatakan batal demi hukum (*nietig van recht wege*). Dalam hal ini, ketentuan yang mengatur batas daerah tersebut harus diuji dengan

mempertimbangkan rumusan. Apakah penetapan batas daerah dalam Undang-Undang tersebut mengandung adanya ketidakseimbangan yang tidak patut atau keragu-raguan dalam menentukan batasan daerah karena pasal batas daerah tersebut ditetapkan tanpa mempertimbangkan kepentingan-kepentingan yang harus diutamakan Pemerintah;

- Bahwa dalam Pandangan Sutardjo Kartohadikusumo dalam tulisannya mengenai sifat pokok daerah hukum. Batasan daerah dalam suatu peraturan perundang-undangan dapat dipertimbangkan pada dua sendi, yaitu pertama daerah hukum bersendikan perhubungan daerah (*geologies rechtmacht gemen schalke*) atau batas daerah yang berstandarkan sifat keturunan geologis. Sehingga suatu wilayah ditetapkan karena distandarkan pada karakter masyarakat seketurunan;
- Yang kedua, daerah hukum bersendikan bertempat tinggal bersama, yang berarti batas-batas daerah yang distandarkan pada sekumpulan penduduk yang dengan sukarela telah bertempat tinggal secara bersama di suatu tempat, tetap menghargai hak asli daerah dan mengurus kepentingan secara bersama, secara sukarela dan kebersamaan;
- Bahwa kedua sendi batas daerah tersebut, dapat menjadi pertimbangan dalam menentukan batas daerah dengan maksud agar dengan batas daerah tersebut, pemerintah daerah mampu seefisien mewujudkan secara nyata kepentingan masyarakat. Dalam hal ini, sebagaimana dikutip oleh Sutardjo Kartohadikusumo menyatakan, "Batasan daerah, atau wilayah, atau desa tidak boleh distandarkan pada kepentingan daerah tertentu saja, tapi harus tunduk pada kepentingan umum yang menghendaki seluruh rakyat masyarakat dilayani." Hal ini berarti suatu batasan daerah perlu memerhatikan secara saksama nilai *social equity* atau keadilan sosial. Sehingga batas dia tidak hanya mempertimbangkan aspek formalitas materi muatan undang-undang, tapi mengandung nilai dan makna manfaat umum dan keadilan sosial;
- Bahwa suatu penentuan batas daerah dalam undang-undang selain mempertimbangkan kemanfaatan umum legitimasi dan keadilan sosial (*social equity*), standar mati menurut Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 adalah rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai syarat teknis. Persoalan rentang kendali

(*span of control*) diperlukan agar warga masyarakat merasakan dan mendekatkan fungsi pemerintahan;

- Bahwa pertimbangan hukum dan teknis tersebut pada intinya tetap bermuara pada kemanfaatan umum dan keadilan sosial, sehingga suatu ketentuan batas daerah yang mengabaikan kedua hal tersebut, perlu diuji karena selain bertentangan dengan konstitusi, juga karena bertentangan dengan kemanfaatan umum yang menjadi kewajiban yang sungguh-sungguh harus dijalankan oleh pemerintah daerah, khususnya yang mengemban otonomi, baik kepentingan dan kemanfaatan masyarakat daerah tersebut. Oleh karena itu, suatu penetapan batas daerah yang dirumuskan dalam undang-undang yang tidak memerhatikan hukum, teknis kemanfaatan umum, dan keadilan sosial dapat dipandang sebagai ketentuan yang mengandung salah kira mengenai pokok maksud pembuat undang-undang (*selbständig head derogat*), sehingga membutuhkan perbaikan atas ketentuan tersebut agar pemerintahan daerah dan pelayanan publik berjalan efisien, serta kemanfaatan umum bagi masyarakat daerah terpenuhi sebagaimana mestinya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

2. Maruarar Siahaan

- Barangkali ini suatu pengalaman empiris bagaimana sebenarnya soal *territory* Pulau Berhala sudah di putus Mahkamah Agung dalam pengujian Permendagri sebagai pembagian daripada wilayah pengujian peraturan perundang-undangan, yang sebenarnya menunjukkan kepada kita bahwa integrasi kewenangan pengujian menjadi sangat perlu kalau misalnya Mahkamah Konstitusi tidak setuju dengan putusan Mahkamah Agung, tampaknya ada perbedaan pendapat, yang tentu saja menjadi suatu hal yang normal. Tetapi, yang ingin ahli katakan di dalam perdebatan di Mahkamah Agung dan juga di dalam soal-soal wilayah atau konflik wilayah dalam pembentukan pemekaran, sering kita mendengar aspek historis kultural dan sosial yang dikemukakan, yang sebenarnya sudah dipertimbangkan dalam pembuatan Undang-Undang itu. Tetapi sekali menjadi undang-undang bahwa satu daerah itu sebenarnya sudah masuk wilayah administratif suatu daerah, maka di dalam konsep NKRI, itu menjadi tidak relevan untuk diperhatikan karena seluruhnya sebenarnya merupakan

bagian dari NKRI yang tentu di dalam sifatnya yang pluralistis menjadi hal yang irelevan untuk menjadi suatu pengujian dan faktor pengujian;

- Bahwa ahli melihat terlebih dahulu kepada pengujian Undang-Undang ini yang menjadi masalah yang bisa dilihat dari dua sisi, uji materi dan uji formal. Dari sudut uji formal, memang kita akan melihat sebenarnya undang-undang pembentukan wilayah-wilayah baru atau pemekaran, baik dalam provinsi maupun kabupaten tetap harus tunduk kepada asas yang ditentukan di dalam kriteria, yaitu kejelasan tujuan, *executable* tidaknya, daya guna, dan kejelasan rumusan barangkali yang paling penting. Sebab, kita pergunakan di sini rumusan selat, saya pikir ini merupakan suatu terminologi yang bukan suatu terminologi hukum, tetapi merupakan suatu istilah yang secara *general* dipergunakan;
- Bahwa suatu perairan yang menghubungkan perairan yang lebih besar dan ada di batas dua wilayah daratan, tentunya merupakan suatu hal yang sangat umum, sama dengan yang lebih tegas sebenarnya kita temukan di dalam kaitan kalau wilayah tersebut berkaitan dengan wilayah lain atau di dalam hukum internasional, dikenal juga yang disebutkan kalau berbatasan perairannya ada *median line* atau dalam prinsip hukum internasional *equidistance*. Jaraknya diukur sama. Tetapi, dalam hal yang demikian prinsipnya tegas sebagai prinsip hukum internasional, koordinatnya itu masih juga akan ditentukan. Oleh karena itu, di dalam pemekaran kabupaten di provinsi yang dapat membawa dampak kepada provinsi lain, harus ada ketegasan seperti ini, harus dirumuskan, dan juga tentu harus ada peta. Tugas tersebut sebenarnya sudah dijalankan Mendagri, tapi kemudian oleh Mahkamah Agung dibatalkan. Pertimbangannya mungkin hanya disebutkan tidak ada satu landasan yuridis memerintahkan Pemerintah untuk menentukan Pulau Berhala masuk kepada wilayah Tanjung Jabung. Hanya saja, Ahli melihat, meskipun rumusannya ada demikian, tapi perintah itu karena di dalam suatu pasal Permendagri Nomor 44, di samping peta koordinat, disebutkan dengan jelas;
- Bahwa di samping tidak merujuk kepastian hukum yang dibutuhkan, undang-undang ini tidak jelas sebenarnya, bagaimana maksudnya dengan menyebutkan wilayahnya di sebelah selatan itu langsung selat. Selat itu masuk ke mana? Apakah di atas pulau yang disebutkan atau sampai ke

bawah? Meskipun Pihak Terkait di dalam argumen di Mahkamah Agung mengatakan sampai kepada wilayah Sumatera. Tapi, bahwa dia seperti titik kecil Pulau Berhala kalau dalam Peta Google. Dan untuk menyatakan sesuatu yang umum, di Peta Google itu justru Selat Berhala di tempat lain. Ini hanya menunjukkan saja bahwa perlu definisi yang jelas peta maupun koordinat. Apalagi kalau misalnya pergeseran atau perubahan wilayah pemerintahan timbul karena pemekaran satu provinsi dan kabupaten, maka untuk merujuk satu kepastian, semua undang-undang sebelumnya yang menentukan daerah itu mulai dari pembentukan Provinsi Sumatera Tengah, kemudian Undang-Undang tentang Tanjung Jabung, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 Provinsi Kepri, dan lain sebagainya. Tentu saja kalau misalnya diklaim bahwa sah Undang-Undang tersebut dengan memasukkannya Pulau Berhala ke daerah Lingga, maka sebenarnya undang-undang ini harus dirombak dulu seluruhnya, sehingga ada kepastian yurisdiksi wilayah;

- Bahwa dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 31 sudah jelas disebutkan bahwa Undang-Undang Nomor 25 harus dipertimbangkan sebagai satu rujukan. Undang-Undang Nomor 25 mengatakan Pulau Berhala masuk ke daerah Provinsi Jambi. Dari sudut tersebut, Undang-Undang ini tidak memerhatikan suatu asas yang menurut ahli asas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sama dengan ketika kita menyatakan bahwa ukuran uji formal bisa juga dari sudut apa yang disebutkan mekanisme pengambilan suara dalam Undang-Undang Susduk di dalam etika menguji Undang-Undang Mahkamah Agung. Di sini juga harus bisa dilihat bahwa Undang-Undang tentang pembentukan peraturan perundangan yang memuat asas kejelasan rumusan sebagai satu derivat dari norma konstitusi;
- Bahwa kalau dari sudut uji materi, jelas sekali Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah 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”. Jadi ukurannya sangat jelas, bagi kabupaten baru yang dimekarkan dalam satu provinsi yang menjadi tolok ukur adalah penegasan konstitusi Pasal 18 ayat

(1) bahwa daerah provinsi itulah yang dibagi atas kabupaten dan kota, bukan daerah provinsi ini. Hal demikian diartikan jikalau daerah provinsi tertentu akan dimekarkan dengan kabupaten atau kota yang baru maka wilayah provinsi yang dimekarkan tersebut hanyalah mencakup provinsi yang bersangkutan;

- Bahwa merujuk lagi kepada Undang-Undang Provinsi Riau. Di sana jelas dikatakan Pulau Berhala masuk ke provinsi tersebut. Tidak boleh kemudian ada undang-undang menyatakan bahwa ini masuk ke kabupaten ini karena yang dimekarkan dengan kabupaten hanyalah wilayah provinsi itu, tidak boleh wilayah provinsi lain. Ini ketentuan norma dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
- Bahwa dari judul Undang-Undang juga hal itu nampak, misalnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, Pembentukan Kabupaten Lingga disebutkan di Provinsi Kepulauan Riau. Oleh karena itu, tidak mungkin dia mengambil alih satu daerah yang ada di provinsi lain, meskipun rumusan dalam undang-undang itu menjadi sedemikian rupa tidak tegas;
- Bahwa kalau memeriksa Peta Google, maka Pulau Berhala itu tidak ada, hanya seperti titik. Oleh karena itu, apakah selat itu ada di atas pulau tertentu atau ikut ke daratan yang lebih besar, itu tentunya harus dipecahkan dengan definisi. Dan kalau misalnya selat itu menjadi satu rujukan yang demikian dalam Ketentuan Umum Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga, tentu harus disebutkan apa yang dimaksud selat;
- Bahwa Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, sudah jelas dikatakan Kabupaten Kepulauan Riau dalam Undang-Undang itu tidak termasuk Pulau Berhala. Karena Pulau Berhala termasuk wilayah administratif Provinsi Jambi. Kemudian di dalam Pasal 5 dikatakan yang harus diartikan sedemikian rupa bahwa wilayah yang termasuk dalam Provinsi Jambi bukan objek pemekaran. Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri sesuai dengan amanat undang-undang yang ada di dalam pembentukan Kabupaten Lingga dikatakan harus ada peta, penegasan di lapangan harus dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Kemudian di dalam perdebatan di Mahkamah Agung dikatakan bahwa undang-undang terbaru akan menderogasi norma dalam Undang-Undang

yang lain. Jadi dengan itu semua, menurut pemerintahan kepulauan Kepri, karena terbentuknya undang-undang terbaru, yaitu Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga, maka yang lain diderogasi kalau menyangkut wilayahnya. Bahwa di dalam asas perundang-undangan, mengesampingkan peraturan perundang-undangan lama itu, tidak boleh materinya beda, dia harus materi yang sama. Oleh karena itu, argumen asas *lex posteriori derogat legi priori* dalam hal ini karena Undang-Undang Pemekaran Kabupaten Lingga lebih baru, tidak bisa digunakan karena berbeda materinya. Pembentukan kabupaten baru di Provinsi Riau. Padahal, Undang-Undang yang sebelumnya sudah menentukan bahwa daerah yang diklaim itu masuk di dalam provinsi lain. Oleh karena pembentukan Kabupaten Lingga merupakan derivat dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Provinsi Kepulauan Riau, maka tidak mungkin turunan teritorial satu daerah induk mengalami pertentangan daerah induknya;

- Bahwa kesimpulannya adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga dari sudut formalitas (uji formil), maupun dari sudut uji materiil, sebenarnya bertentangan dengan konstitusi. Tapi, setidaknya-tidaknya kalau ada perbedaan paham tentunya pendapat Pemerintah bisa diterima yaitu bahwa setidaknya-tidaknya Undang-Undang tersebut hanya konstitusional secara bersyarat, yaitu sepanjang dimaknai bahwa batas Kabupaten Lingga di sebelah Selatan yang disebut Selat Berhala, tidak meliputi Pulau Berhala;

3. Tommy H. Purwaka

- Bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 bertentangan dengan alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengatakan antara lain, *"Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum..."*
- Bahwa Pemerintahan provinsi, kabupaten, dan kota yang dibentuk sebagai bagian yang tak terpisahkan dari satu-kesatuan pemerintahan negara Indonesia adalah pemerintahan yang berkarakter, melindungi segenap

bangsa Indonesia di daerah dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Namun yang terjadi, dengan pembentukan Kabupaten Lingga adalah adanya sengketa antar daerah dan konflik horizontal.

- Bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 juga bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengatakan, "*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.*" Bahwa mempunyai pemerintahan daerah, itu termasuk di dalamnya adalah mempunyai wilayah dengan batas-batas yang jelas, agar batas-batas kewenangan daerah di lapangan menjadi jelas pula;
- Bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tidak memberi batas-batas wilayah yang jelas berupa titik-titik koordinasi, karena Titik-titik koordinat ini penting bagi batas-batas di laut. Dari kata-kata diatur dengan undang-undang, mempunyai makna bahwa pengaturan wilayah dengan undang-undang haruslah menghasilkan ketertiban, bukan sengketa antar daerah dan konflik horizontal di lapangan. Apa yang terjadi, tidak mencerminkan telah dilaksanakannya prinsip otonomi yang bertanggung jawab. Hal tersebut bisa dilihat dalam penjelasan umum angka 1 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- *Bahwa* Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepri, menyebutkan bahwa batas sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka. Di dalam peta, Laut Bangka tadi tidak ada, yang ada Selat Bangka. Sedangkan dalam peta lampiran, undang-undang sendiri menyebutkan Laut Cina Selatan dan kemudian juga disebutkan Selat Berhala;
- Bahwa demi kepastian hukum, suatu batas wilayah harus dinyatakan dengan menuliskan titik-titik koordinat di atas peta ke dalam peraturan perundang-undangan atau lampirannya. Misalnya, Undang-Undang Nomor 4 PRP 1960 yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan di Indonesia disertai dengan daftar koordinat geografis titik-titik garis pangkal Kepulauan Indonesia. Contoh lainnya yaitu

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1971 tentang Penetapan Hasil Perundingan Garis Batas Wilayah Laut Bersama antara Indonesia dengan Malaysia di Selat Malaka, itu juga disertai dengan titik-titik koordinat dari garis batas wilayah tersebut;

- Bahwa di dalam masalah Indonesia dan Malaysia jelas bahwa batas-batas harus merupakan hasil perundingan. Oleh karena itu, perundingan antar daerah dalam penetapan garis batas, mencerminkan keserasian hubungan antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah. Hal tersebut ada di dalam Penjelasan Umum 1B Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004;
- Bahwa Lampiran Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 berupa peta. Dalam peta lampiran tersebut, tidak memasukkan Pulau Berhala, sementara teks Pasal 5 ayat (1) huruf c hanya menyebutkan batas selatan adalah Selat Berhala. Perbedaan antara bunyi teks Undang-Undang 31 Tahun 2003 dan lampirannya telah menimbulkan ketidakpastian hukum di dalam suatu Undang-Undang. Belum lagi, kalau ini dikaitkan dengan Undang-Undang Pembentukan Kepulauan Riau itu sendiri, dan Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, dan kabupaten-kabupaten lainnya di Provinsi Jambi;
- Bahwa pengertian selat atau *strait* adalah *a narrow passage of water between two areas of land, usually connecting two seas*, yang diambil dari *Longman Dictionary of Contemporary English*. Namun demikian, pengertian seperti ini juga dipakai oleh Ahli Geografi, yaitu Prof. Prescott dalam bukunya *The Maritime Political Boundaries of the World* dan salah satu yang dikutip di sini adalah Selat Malaka. Selat Malaka ini juga dicantumkan di dalam artikel 37 UNCLOS 1982 yang menyebutkan bahwa Selat Malaka merupakan suatu *narrows passage of water between land and connecting of two the seas*. Jadi, kalau kita lihat Selat Berhala, juga menghubungkan antara Laut Indragiri dan Laut Cina Selatan, sebagaimana terlampir pada peta lampiran Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003;
- Bahwa mengenai penamaan selat dan penempatan nama selat secara tertulis di atas peta. Penempatan nama selat secara tertulis di atas peta tidak dimaksudkan untuk sekadar menunjukkan bahwa lokasi selat di atas peta terletak tepat di bawah tulisan yang nama selat, yang ada di atas peta

tersebut. Jadi nama selat dapat dituliskan di mana saja di atas peta di atas wilayah selat, yaitu *a narrows passage of water between land and connecting of two the seas* yang tergambar di atas peta;

- Bahwa *kalau dari peta dapat* kita lihat antara Queensland di timur dengan Papua New Guinea, ada Selat Torres. Kenapa disebut Selat Torres? Di situ ada Kepulauan Torres terdiri dari beberapa pulau. Sehingga daratan antara Papua New Guinea dan Queensland tersebut, Australia, dinamakan Selat Torres;
- *Bahwa* Selat Makassar namanya memakai Kota Makassar bukan pulau dan juga Selat Sunda itu tidak nama tempat, tapi etnik di Jawa Barat. Suku bangsa Sunda yang dipakai sebagai Selat Sunda di situ. Oleh karena itu, Selat Berhala adalah *a narrow passage of water* di antara Pulau Singkep dan Pantai Kabupaten Tanjung Jabung Timur di Pulau Sumatera yang menghubungkan Laut Indragiri dan Laut Cina Selatan;
- Bahwa *lex posteriori derogat legi priori* tidak dapat diberlakukan, karena contoh konkret yang ditemukan adalah bahwa Pulau Miangas di bagian Indonesia, itu masuk ke dalam wilayah Filipina yang bernama Kalayaan. Peraian Filipina disebut Kalayaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Filipina. Penempatan Pulau Miangas tidak dapat ditiadakan begitu saja dengan adanya UNCLOS yang hadir belakangan. Penyelesaian masalah ini perlu terus diupayakan melalui perundingan antara Indonesia dan Filipina;
- Bahwa Pulau Berhala kiranya dapat diselesaikan melalui negosiasi antara Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan *equitable principles* dalam penetapan garis batas maritim. *Equitable principles* di sini adalah prinsip-prinsip berbasis keadilan.

4. Rozali Abdullah

- Bahwa sengketa mengenai Pulau Berhala antara Provinsi Jambi dengan Provinsi Kepulauan Riau bukan disebabkan karena kesalahan Undang-Undang, tetapi justru disebabkan karena salah di dalam memahami pasal-pasal yang berkaitan dengan status Pulau Berhala tersebut;
- Bahwa seperti yang kita ketahui, ada empat Undang-Undang yang berlaku sekarang sebagai hukum positif dan sebenarnya dalam kasus ini penyelesaiannya harus merujuk kepada empat Undang-Undang tersebut,

bukan kepada hukum masa lalu, termasuk hukum di zaman Hindia Belanda.

Keempat Undang-Undang tersebut adalah:

1. Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.
 2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.
 3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga.
 4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Dalam Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 54 tahun 1999, dengan tegas dinyatakan bahwa Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebelah utara berbatasan dengan Laut Cina Selatan. Kalau kita lihat di peta, Pulau Berhala itu jauh terletak di sebelah selatan Laut Cina Selatan. Jadi, dengan kenyataan ini tidak bisa dipungkiri bahwa Pulau Berhala itu adalah bagian dari Tanjung Jabung Timur;
 - Bahwa dalam penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepri, itu dinyatakan Provinsi Kepulauan Riau dalam Undang-Undang ini tidak termasuk Pulau Berhala karena Pulau Berhala termasuk dalam wilayah Provinsi Jambi berdasarkan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999;
 - Bahwa ada yang berpendapat penjelasan suatu pasal itu tidak mengikat, tapi ahli kira pendapat itu keliru karena secara teori ilmu hukum penjelasan suatu pasal adalah merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dari pasal yang bersangkutan; Penjelasan dari satu Undang-Undang, itu adalah sikap resmi dari pembuat Undang-Undang dalam hal ini adalah Pemerintah dengan DPR walaupun seandainya secara hukum tidak mengikat, tetapi secara administratif harus mengikat karena itu adalah pendapat pembuat Undang-Undang;

Sebagai contoh, kalau kita pelajari Undang-Undang Dasar 1945, sebelum diamandemen, tidak satu pasal pun yang menyebutkan bahwa negara kita adalah negara hukum. Itu hanya ada dalam penjelasan umum yang mengatakan negara Republik Indonesia adalah negara hukum. Tetapi

semua orang mengakui bahwa negara kita ini negara hukum. Demikian juga dengan Pasal 3 tersebut di atas;

- Bahwa mengenai Pasal 5 ayat (1) huruf c dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, itu ada yang mengemukakan dalil prinsip *lex posteriori derogate legi priori* (hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama). Jadi, dikaitkan di sini bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c itu bisa mengesampingkan penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25. Menurut pendapat ahli pendapat tersebut juga keliru karena menurut Dr. Utrecht, suatu ketetapan, dalam hal ini tentu termasuk Undang-Undang, harus dibuat berdasarkan Undang-Undang. Ketetapan itu tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang yang menjadi dasarnya. Isi dan tujuannya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang.
- Bahwa kalau kita perhatikan, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, dalam konsideransnya pada bagian *mengingat*, menyebutkan salah satu dasar pembentukannya adalah Undang-Undang Nomor 25. Oleh karena itu, *tidak* mungkin secara yuridis, Undang-Undang Nomor 31 itu bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 25, sesuai dengan pendapat Utrecht tadi;
- Bahwa secara umum, yang dimaksud selat itu adalah laut yang terletak di antara dua daratan atau pulau yang besar. Kita lihat contoh sekarang, Selat Sunda itu antara Pulau Sumatera dengan Pulau Jawa. Selat Malaka antara Pulau Sumatera dengan Semenanjung Malaysia. Selat Bali antara Pulau Sumatera dengan Pulau Bali. Selat Makassar antara Pulau Kalimantan dengan Pulau Sulawesi. Dari contoh itu, tidak satu pun selat antara pulau besar dengan pulau kecil. Kita lihat contoh sebaliknya. Di Sumatera, di Pantai Bengkulu, ada Pulau Enggano. Pulau Enggano ini relatif kecil dan kita tidak pernah tahu ada Selat Enggano. Enggak ada selat di sana. Di Jawa juga begitu, ada Pulau Bawean di pantai Jawa Timur, tapi juga tidak ada Selat Bawean di sana. Jadi, dari sini jelas bagi kita bahwa pengertian selat itu adalah laut yang terletak antara dua daratan atau pulau yang besar. Jadi dengan ini, maka yang dimaksud dengan Selat Berhala itu adalah laut yang terletak antara Pulau Sumatera dengan Pulau Singkep, bukan antara Pulau Sumatera dengan Pulau Berhala karena Pulau Berhala itu luasnya cuma 53,32 hektare. Kalau di peta, cuma merupakan titik, malah kadang-kadang tidak terlihat.

- Bahwa jika kita berandai-andai sekarang, kalau memang kita berpendapat bahwa Selat Berhala itu adalah selat yang terletak antara Sumatera dengan Berhala, lantas apa nama laut yang terletak antara Berhala dengan Singkep? *Tidak ada*, yang ada itu hanya Selat Berhala karena Selat Berhala itu adalah laut yang terletak antara Singkep dengan Berhala;
- Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dalam Pasal 18 ayat (4) itu ditegaskan, pengelolaan laut provinsi diukur 12 mil laut ke arah laut lepas atau laut perairan. Data di lapangan menunjukkan, Pulau Berhala itu dari titik terluar pantai Tanjung Jabung Timur yang disebut dengan ujung Jabung, itu hanya 2,5 mil. Jadi, berarti Berhala itu berada dalam wilayah laut Provinsi Jambi. Terhadap hal tersebut bagaimana pihak lain bisa mengklaim sebuah pulau yang jelas-jelas terletak dalam perairan Provinsi Jambi?
- Bahwa Pemerintah, dalam hal ini Menteri Dalam Negeri, pernah mengeluarkan Permendagri Nomor 44 Tahun 2011 yang dengan tegas menyatakan Berhala itu masuk wilayah administrasi Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi. Memang kemudian Permendagri itu dibatalkan oleh Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 49 P/HUM Tahun 2011. Tetapi dari pertimbangannya, itu tidak didasarkan pada masalah substansi, tetapi masalah prosedural. Dengan demikian, berarti masalah substansinya *tidak* disinggung, sehingga sikap Pemerintah mengenai Berhala itu tidak berubah dengan adanya putusan Mahkamah Agung itu. Ini jelas terlihat pihak Pemerintah menyinggung dan menyatakan Berhala itu tetap berada pada Jambi. Malah, pihak Pemerintah mengatakan, “Tidak perlu dilakukan uji coba, sehingga permohonan Jambi itu harus ditolak karena memang *tidak* ada masalah.”
- Bahwa dari alasan tersebut di atas, sebenarnya tidak ada keraguan bahwa Berhala itu adalah bagian yang tak dapat dipisahkan dari Provinsi Jambi, hanya keliru dalam menafsirkan beberapa pasal tadi.
- Bahwa kalau kita perhatikan secara cermat, dengan dasar-dasar pemikiran tersebut di atas, sebenarnya tidak ada pertentangan antara Pasal 5 ayat (1) huruf c dengan Pasal 94 dan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25, sehingga ahli berpendapat, bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c itu *tidak* perlu dicabut karena tidak ada yang bertentangan, yang perlu dilakukan

sekarang untuk meng-clear-kan persoalan ini adalah menambahkan suatu frasa yang isinya kira-kira sebagai berikut, *yang dimaksud Selat Berhala dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c adalah laut yang terletak antara Pulau Sumatera dengan Pulau Singkep, sehingga Pulau Berhala masuk wilayah Provinsi Jambi.* Bahwa dengan frasa semacam itu, persoalan menjadi selesai, *tidak* perlu merubah Undang-Undang, *dan tidak* perlu lagi diberlakukan masalah sinkronisasi terhadap tiga undang-undang itu;

5. Junaidi T. Noor

- Bahwa Pulau Berhala bagi Jambi selain secara geografis juga secara sosio struktural dan sejarah sangat erat kaitannya. Jadi secara kesejarahan, di Pulau Berhala dimakamkan orang yang mendapat gelar atau sebutan Datuk Paduko Berhala. Beliau inilah sebagai leluhur Raja-Raja Jambi. Penempatan beliau ini bisa dilihat daripada sisi kewilayahan. Karena ada Piagam Tanah Simpang yang dibuat oleh Raja Jambi, orang Kayo Hitam yang memerintah pada tahun 1500-1515. Ketika membagi wilayahnya, dalam Piagam Tanah Simpang itu disebutkan, antara lain, “Sebelah ke hilir Sungai Pambusiran meliuk selingkuh sungai itu dari situ menuju Pematang Patah, dari situ menuju ke arah dalam, dari situ mendarat menuju Tungkal Babu, dan ke lautnya Pulau Berhala sepemedilan ke lautnya paduraksa dengan Tanah Lingga Daik.” Paduraksa dalam Bahasa Melayu Jambi itu berbatasan. Jadi paduraksa dengan Tanah Lingga Daik berarti Pulau Berhala Laut, Pulau Berhala sepemedilan sebelah lautnya itu berbatasan dengan Pulau Lingga;
- Bahwa pada masa kolonial Belanda, bila ada peminjaman daerah taklukan se-Tanah Lingga di penghujung abad ke 19 dan kemudian menyerahkannya kepada penguasa, seperti tertera pada Korte Verklaring Lingga 1905. Bahwa secara de facto kesultanan Lingga adalah taklukan Pemerintah Belanda, sehingga semenjak itu seluruh wilayah Kesultanan Lingga berada di bawah kekuasaan Pemerintah Belanda, maka bisa terjadi peralihan pengaturan tentang wilayah-wilayah di bawah kekuasaannya. Ini terbaca antara lain pada buku Koninklijk Vereniging Kolonial Instituut, Amsterdam, susunan J. Tideman menerangkan bahwa gugusan Pulau Berhala masuk wilayah Jambi;

- Kemudian W. H. Keuchenius dalam nota singkat tentang Keresidenan Jambi, juga menulis menurut administrasi kenegaraan Kepulauan Berhala masuk dalam wilayah Keresidenan Jambi. Buku J.W.J. Wellan, 1925 juga menyebutkan Pulau Berhala adalah tempat asal Raja-Raja Jambi dan Pulau Berhala secara administratif masuk Keresidenan Jambi. Jadi, pernyataan tersebut membuktikan bahwa Pulau Berhala jelas merupakan bagian dari wilayah Provinsi Jambi;
- Bahwa ada beberapa peristiwa yang terjadi di Kerajaan Melayu Jambi, sebagaimana yang dicatat oleh J.W.J. Wellan dalam tulisannya yang dapat membuktikan bahwa Pulau Berhala tersebut adalah merupakan bagian dari Kerajaan Melayu Jambi. Salah satu catatan menyebutkan, “Sehelai surat di awal Maret 1653 sangat menarik, yaitu yang disebut perbatasan daerah ‘Pangeran’ (Raja) Jambi. Bekas pedagang Jacob Nolpe mengeluh pada Pangeran (Raja) Jambi dengan adanya kapal Portugis di Sungai Jambi. Dia khawatir orang-orang asing ini merugikan perdagangan Compagnie. Dia mendapat jawaban bahwa Pangeran telah memberi surat bebas bergerak di Sungai Jambi pada nakhoda Portugis. Daerah hukumnya terbentang dari timur hingga Sungai Item ke laut, dan dari laut sampai Pulau Verella (Berhala), serta di utara sampai Sungai Tocnkal (Tungkal).” Selanjutnya J.W.J. Wellan mencatat pula dalam tulisannya bahwa Pulau Berhala ini sekali lagi masih dibicarakan, antara lain dengan kasus Tuan Skinner melawan De Engelsche Oost-Indische Compagnie, ternyata Pangeran Ratu Raja Jambi, yaitu sebutan dalam tulisan resmi untuk raja yang disenangi oleh pegawai kompeni dan Pangeran Pulau Berhala atas persetujuan dan sepengetahuan keluarga raja, serta para pembesar telah menjual kepada Tuan Skinner keturunannya dan mereka yang mendapat haknya dapat ditambahkan di sini bahwa berkali-kali kalah dalam proses yang ‘wajar’ dan pulau kembali menjadi milik Jambi, sehingga sekarang juga masuk Keresidenan Jambi.
- Bahwa dalam beberapa literatur yang ditulis oleh penulis di zamannya, antara lain J. Tideman dalam bukunya Djambi menyebutkan wilayah Keresidenan Jambi meliputi juga Pulau Berbak wilayah Sungai Berbak di muara Batang Hari dan juga gugusan Pulau Berhala yang merupakan bagian Tanjung Jabung;

- Bahwa dalam Encyclopedia Van Nederlandsch Indie disebutkan juga bahwa Pulau Berhala termasuk di dalam wilayah Keresidenan Jambi. Peta-peta resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Belanda juga membuktikan bahwa Pulau Berhala tersebut masuk dalam wilayah Afdeeling Jambi. Salah satu di antaranya adalah *Schetskaart Residentie Djambi, Aangevende de Plaatsnamen* berskala 1:70.000. Kemudian pada Peta Kaart Residen Riau, pada 1907 itu ada peneraan tulisan Selat Berhala, itu berada antara Pulau Berhala dengan Pulau Singkep. Itu di dalam Kaart Residen Riau, 1907. Kemudian peta yang dibuat oleh Dinas Hidro-Oseanografi Angkatan Laut Tahun 1977, dengan jelas menempatkan Pulau Berhala dalam wilayah administrasi Provinsi Jambi;
- Bahwa peta zona alur pelayaran di sekitar gugusan Pulau Berhala berskala 1:50.000 dari Departemen Kelautan dan Perikanan tahun 2007, atau titik kedalaman antara Pulau Berhala dengan Ujung Jabung dibandingkan dengan Pulau Berhala dengan Pulau Singkep itu lebih dalam palungnya kedalamannya lebih dari 29 meter. Sementara di antara laut yang berada di Pulau Berhala dengan Ujung Jabung, itu antara 11 sampai 20 meter. Dan di antara kawasan-kawasan itu, terdapat beting-beting karang yang dalam kedalaman 2 sampai 3 meter dan ini membuat berbahaya pelayaran-pelayaran atau kapal-kapal yang akan melalui perairan tersebut. Sehingga dibangunlah mercusuar di arah Pulau Berhala ke Ujung Jabung atau yang sekarang berada di Pulau Lambung. Dan ini memperlihatkan dari teori landas kontinen bahwa Pulau Berhala dengan Ujung Jabung masih dalam satu kesatuan karena bentuk kedalamannya;
- Bahwa beberapa bukti tersebut mempertegas Staatsblad Van Nederlandsch Indie, tahun 1906 yang menyebutkan bahwa Keresidenan Jambi berasal dari Kerajaan Melayu Jambi. Ini artinya, Pulau Berhala merupakan bagian wilayah Kerajaan Melayu Jambi, maka dengan demikian, Pulau Berhala menjadi bagian dari Keresidenan Jambi;
- Bahwa dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Kabupaten dalam Provinsi Sumatera Tengah, menyebutkan bahwa Kabupaten Merangin dan Kabupaten Batang Hari berasal dari Keresidenan Jambi, Pasal 1 butir 13 dan butir 14. Dengan demikian, berarti Pulau Berhala juga termasuk dalam wilayah Kabupaten Batang Hari;

- Bahwa Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 yang kemudian menjadi Nomor 61 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I, Sumatera Barat, Jambi, dan Riau yang tidak menyebutkan secara eksplisit batas-batas ketiga daerah tersebut. Oleh karena itu, untuk menentukan batas-batas ketiga daerah swatantra tersebut, harus didasarkan pada ketentuan Pasal 1 butir 13 dan butir 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1959, sebagaimana telah dikemukakan di atas pada angka 1, yaitu sama dengan batas Keresidenan Jambi, di mana di dalamnya termasuk Pulau Berhala;
- Bahwa dari semua bukti tersebut, dapat dilakukan konstruksi hukum dengan alur pikir sebagaimana dikemukakan sebagai berikut, apabila Keresidenan Jambi berasal dari Kerajaan Melayu Jambi yang termasuk gugusan Pulau Berhala, maka dengan sendirinya gugusan Pulau Berhala juga menjadi bagian Keresidenan Jambi;
- Apabila Kabupaten Merangin dan Kabupaten Batang Hari berasal dari Keresidenan Jambi yang di dalamnya termasuk gugusan Pulau Berhala, maka dengan sendirinya gugusan Pulau Berhala juga menjadi bagian dari Kabupaten Batang Hari. Apabila Provinsi Jambi berasal dari Kabupaten Merangin dan Kabupaten Batang Hari dan kemudian ditambah dengan Kerinci yang di dalamnya termasuk gugusan Pulau Berhala, maka dengan sendirinya gugusan Pulau Berhala juga menjadi bagian dari Provinsi Jambi;
- Bahwa dari aspek sosial kemasyarakatan dan budaya, penduduk Pulau Berhala yang sebelumnya berasal dari Kecamatan Nipah Panjang dan Kecamatan Sadu, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, memiliki bahasa dan adat istiadat yang sama dengan Kecamatan Nipah Panjang dan Kecamatan Sadu pada umumnya;
- Bahwa dari sisi mata pencaharian penduduk, seperti yang dikemukakan oleh Saksi-Saksi Fakta, bahwa lebih banyak dipasok dari Nipah Panjang dan dari Kecamatan Sadu. Kenyataan dalam beberapa kali Pemilu juga sama seperti itu. Hal tersebut secara administrasi dan politis membuktikan bahwa Pulau Berhala adalah merupakan bagian wilayah Provinsi Jambi;
- Bahwa sebelum Menteri Dalam Negeri menetapkan Pulau Berhala dalam keadaan status quo, Pemerintah Provinsi Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur selalu menganggarkan pembangunan-pembangunan di Pulau

Berhala dalam APBD-nya. Tetapi, dengan surat Menteri Dalam Negeri Nomor 125.1/799/SJ tanggal 24 April 2006, bantuan dan kegiatan pembangunan itu dihentikan. Sementara dari pihak Provinsi Kepri atau Kabupaten Lingga secara agresif tetap melakukan kegiatan pembangunan dan ini sudah diprotes oleh Gubernur Jambi dengan suratnya Nomor 640/5520/IV/Ekbang tanggal 15 Desember 2006.

6. Sumaryo Joyosumarto

II. Peranan Dan Fungsi Peta Dalam *Boundary Making*

II.1. Pengertian, Hakekat, Tujuan dan Fungsi Peta

Peta adalah gambar permukaan bumi pada bidang datar (pada umumnya kertas) yang digambar dengan skala tertentu dan dengan sistem proyeksi peta tertentu. Kenampakan objek atau *features* di permukaan bumi digambarkan dengan simbol-simbol menggunakan berbagai kombinasi titik, garis dan luasan. Unsur yang penting dari suatu peta adalah pada bidang datar, harus ada skala dan melalui sistem proyeksi peta tertentu. Salah satu unsur tidak ada, maka gambar permukaan bumi tersebut menjadi tidak bermakna sebagai peta (Vanicek, 1982; Ghilani, dan Wolf, 2007). Unsur yang sangat penting dari suatu peta adalah skala peta. Skala peta adalah nilai perbandingan antara jarak di peta dengan jarak sebenarnya di lapangan. Dengan adanya skala peta, pengguna peta dapat melakukan analisis spasial seperti menentukan jarak, menghitung luas, volume dan kelereng (slope).

Hakekat peta adalah alat komunikasi melalui mata (tidak langsung) antara pembuat peta (Kartografer) dengan pengguna peta (*Map Users*). Melalui peta, pengguna peta dapat mencari jawab dalam menyelesaikan problem keruangan (*spatial problem solving*) yaitu mencari jawab terhadap pertanyaan-pertanyaan: *Whats?, Where? dan When?* (Muehreke, 1978).

Tujuan orang membuat peta adalah untuk: komunikasi informasi yang bersifat spasial, analisis spasial untuk berbagai keperluan (misal: perhitungan jarak, luas, volume, kelereng, ketinggian) dan menyimpan informasi spasial (Muehreke, 1978).

Fungsi peta adalah untuk menunjukkan posisi/letak suatu objek di bumi; menentukan ukuran objek dan memperlihatkan bentuk objek.

II.2. Teori *Boundary Making*

Pada tahun 1945 seorang ahli geografi politik Amerika bernama Stephen B Jones mempublikasi buku berjudul *Boundary-Making: A Handbook for Statesmen, Treaty Editors and Boundary Commissioners*. Dalam bukunya, Jones merumuskan sebuah teori tentang sejarah adanya batas wilayah suatu negara. Di dalam teorinya tersebut, Jones mengemukakan ada empat tahap utama proses adanya batas wilayah suatu negara, yaitu:

1. *Allocation* (alokasi): keputusan politik untuk mengalokasi wilayah teritorial;
2. *Delimitation* (delimitasi) yaitu "**memilih**" letak suatu garis batas dan "**mendefinisikan**" garis tersebut di dalam suatu perjanjian atau dokumen formal lainnya". Dalam proses delimitasi, batas harus didefinisikan secara tertulis di dalam perjanjian bilateral sehingga delimitasi memiliki aspek legal. Jones dengan tegas menyatakan bahwa delimitasi merupakan proses dua tahap (*two-stage process*) yaitu **memilih** garis batas dan **mendefinisikan** garis batas. Selain itu Jones juga mengingatkan agar dalam pemilihan dan pendefinisian garis batas harus sedapat mungkin mengurangi friksi sehingga menghasilkan suatu batas yang memberi peluang terbaik untuk dimulainya hubungan yang harmonis antara negara yang berbatasan;
3. *Demarcation* (demarkasi) yaitu memasang tanda batas wilayah di lapangan, menentukan koordinat titik-titik batas secara pasti serta membuat peta batas wilayah;
4. *Administration* (administrasi) mengadministrasikan batas wilayah manajemen wilayah kawasan perbatasan.

(Gambar 1: Sistematika tahapan pada Teori *Boundary Making* (Sumber: Pratt, 2006); gambar ada pada berkas keterangan tertulis ahli Pemohon).

Teori *Boundary Making* yang dikemukakan oleh Jones pada tahun 1945 tersebut sampai saat ini menjadi rujukan penting dalam kajian masalah batas wilayah. Pengertian **delimitasi** dan **demarkasi** yang dikemukakan oleh Jones, saat ini secara menonjol telah digunakan di dalam yurisprudensi keputusan-keputusan masalah batas wilayah oleh Mahkamah Internasional, pengadilan arbitrase internasional dan teks hukum internasional serta resolusi-resolusi yang dilakukan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (sebagai contoh Resolusi No. 687 tahun 1991 terhadap batas antara Irak dan Kuwait). Hal ini

menunjukkan bahwa betapapun Teori *Boundary Making* yang ditulis oleh Jones telah berakar kuat pada abad kedua puluh (Donaldson & Williams, 2008).

Teori *Boundary Making* yang ditulis oleh Stephen B. Jones (1945) adalah teori untuk batas wilayah antar negara. Namun demikian teori ini menurut Sutisna, (2007) juga dapat diaplikasikan untuk batas wilayah sub nasional di suatu negara. Dalam konteks nasional tentang batas wilayah daerah otonom di Indonesia baik batas daerah provinsi maupun batas daerah kabupaten/kota, menurut Sutisna, (2007) keempat tahapan tersebut dapat diilustrasikan seperti pada Gambar 2 dan dijelaskan sebagai berikut:

1. Alokasi pada boundary making batas wilayah daerah.

Alokasi wilayah adalah sebuah keputusan politik yang dalam praktek kemudian dituangkan dalam suatu keputusan yang mengikat dan konstitusional. Dalam praktek otonomi daerah di Indonesia alokasi disebut juga dengan istilah cakupan wilayah. Dalam hal alokasi wilayah daerah otonom keputusan politik tertuang dalam konstitusi UUD 1945 Pasal 18 ayat (1) yang berbunyi: " 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".

2. Delimitasi (Penetapan) pada boundary making batas wilayah daerah.

Penetapan adalah sebuah keputusan politik. Secara konstitusional penetapan batas dituangkan dalam undang-undang, baik yang bersifat "lex spesialis" seperti pada undang-undang pembentukan daerah otonom beserta peta cakupan wilayah yang dilampirkan, maupun bersifat "lex generalis" seperti pada Pasal 8 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Ketidakjelasan peta lampiran undang-undang atau ketidaksesuaian dengan daerah otonom lainnya di dalam NKRI menjadikan sebuah batas daerah menjadi sumber sengketa, sehingga pada saat delimitasi tersebut diperlukan peta yang baik dan benar sesuai kaidah kartografis dan sesuai keperluannya untuk *boundary making*.

Dalam berbagai kasus batas internasional maupun sub nasional, tahap delimitasi merupakan tahapan yang paling kritis dan diperlukan kerja yang sungguh-sungguh dan akurat (Blake,G.,1995). Ada tiga konsekuensi politik terhadap delimitasi batas daerah di Indonesia yang harus diperhatikan yaitu,

pertama, delimitasi batas daerah bukan berarti membuat wilayah NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia) menjadi terkotak-kotak dan terpisah satu sama lain, tetapi sifatnya lebih pada penataan batas wilayah kerja pengelolaan administrasi pemerintahan, yang pada gilirannya mempermudah koordinasi pelaksanaan pembangunan maupun pembinaan kehidupan dan pelayanan masyarakat di daerah. Kedua, harus dibangun semangat persaudaraan, kebersamaan sebagai bangsa dan mengekedepankan musyawarah. Ketiga, selesaikan delimitasi cakupan wilayah administrasi dengan sikap kenegarawanan dan tetap menjunjung tinggi supremasi hukum (Subowo, E., 2009).

(Gambar 2: Aplikasi teori *Boundary Making* pada proses *boundary making* batas wilayah daerah otonom di Indonesia (Sumber: Sutisna, 2007, 2012); gambar ada pada berkas keterangan tertulis ahli Pemohon).

3. Penegasan (Demarkasi) pada boundary making batas wilayah daerah.

Penegasan batas daerah dititikberatkan pada upaya mewujudkan batas daerah yang jelas dan pasti baik dari aspek yuridis maupun fisik di lapangan. Penegasan batas dilakukan dalam rangka menentukan letak dan posisi batas secara pasti di lapangan sampai dengan penentuan titik koordinat batas di atas peta. Penegasan batas daerah berpedoman pada batas-batas daerah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pembentukan Daerah (Permendagri Nomor 1/2006). Oleh karena hal ini banyak terkait dengan pekerjaan pengukuran dan pemetaan serta bentuk dan ukuran fisik di muka bumi, maka kegiatan penegasan batas daerah menjadi proses/kegiatan yang menjadi domain/kompetensi bidang survei pemetaan. Pendefinisian istilah penegasan batas di Indonesia (khususnya untuk batas daerah) kini menjadi rancu (Sutisna, S., 2009). Di dalam Undang-Undang Pembentukan Daerah otonom selalu mengamanatkan bahwa penegasan batas daerah di lapangan ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Di dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia, di mana Kementrian Dalam Negeri tidak mempunyai unit organisasi teknis bidang survei pemetaan, semestinya pasal ini dibaca "penegasan batas-batas pasti di lapangan ditetapkan oleh Pemerintah". Dengan demikian Menteri Dalam Negeri selaku wakil Pemerintah dapat meminta Bakosurtanal (Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional) selaku lembaga pemerintah untuk

melakukannya. Tetapi hal ini dapat berarti juga "penetapan" oleh Menteri Dalam Negeri dalam hal produk hukumnya, sedangkan "penegasan"nya dilakukan secara bersama-sama oleh daerah yang berbatasan dengan difasilitasi oleh instansi teknis di bidang survei pemetaan dan dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri (Pasal 9 dan Pasal 10, PP. Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah).

4. Administrisi pada boundaray making batas wilayah daerah.

Proses panjang penentuan batas daerah yang dimulai dari negosiasi oleh para arsitek batas (*the boundary, architecs*), dilanjutkan dengan delimitasi dan pengesahan undang-undang pembentukan daerah kemudian dilakukan tahap demarkasi oleh "*the boundary engineers*" akan diakhiri dengan tahap administrasi dan manajemen batas dan daerah perbatasan oleh masing-masing pemerintah daerah yang berbatasan. Proses panjang tersebut merupakan kulminasi dari proses politik, hukum dan teknis dan merupakan proses awal pengelolaan daerah perbatasan, yang tujuannya untuk mempermudah koordinasi dan kerjasama pelaksanaan pembangunan maupun pembinaan kehidupan dan pelayanan kepada masyarakat, khususnya di daerah perbatasan. Administrasi batas daerah adalah kegiatan mengurus dan memelihara keberadaan batas daerah. Implementasinya dalam sistem otonomi daerah antara lain adalah menjadikan batas daerah dibuatkan produk hukum peraturan perundangan daerah (Perda). Di samping itu Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban untuk menciptakan situasi yang kondusif di perbatasan. Hal ini tentu saja terkait aktivitas sosial budaya, pelayanan publik, lingkungan dan terutama ekonomi untuk kesejahteraan masyarakatnya.

2.3. Arti pentingnya Peta dalam *boundary making* khususnya pada tahap delimitasi dan sengketa batas wilayah

Secara umum peranan dan fungsi atau arti pentingnya peta dalam *boundary making* dan sengketa batas wilayah daerah otonom dapat dilihat pada diagram yang disajikan pada Gambar 3.

(Gambar 3: Peran dan Fungsi Peta pada *boundary making* dan sengketa batas wilayah daerah otonom di Indonesia; gambar ada pada berkas keterangan tertulis ahli Pemohon).

Sesuai teori *Boundary Making* menurut Jones (1945), bahwa delimitasi merupakan proses dua tahap (*two-stage process*) yaitu **memilih** garis batas dan **mendefinisikan** garis batas yang dilakukan pada peta dasar yang disepakati. Hasil akhir dari kegiatan delimitasi adalah **garis batas yang telah disepakati di peta dan daftar koordinat geografis titik-titik batas pada suatu datum geodetik yang disepakati. Peta dan daftar koordinat geografis titik-titik batas tersebut dilampirkan dalam dokumen undang-undang pembentukan daerah.** Sebagai lampiran yang tidak terpisahkan mengandung pengertian bahwa antara garis batas yang tergambar di peta dengan teks dalam pasal-pasal undang-undang harus memiliki pengertian yang sama dan tidak boleh saling bertentangan. Dengan demikian peranan peta pada tahap delimitasi adalah sebagai infrastruktur dan sekaligus sebagai pedoman untuk tahap demarkasi selanjutnya. Oleh sebab itu peta yang perlu tersedia adalah peta yang memiliki kualitas yang baik dari aspek geometris, kartografis serta benar kandungan informasinya dalam bentuk unsur-unsur rupa bumi seperti toponimi, kontur, sungai, danau, punggung bukit dan *watershed*. Aspek geometris peta disini meliputi **skala peta, datum geodetik, sistem koordinat dan sistem proyeksi peta dan orientasi arah utara.** Untuk pendefinisian koordinat titik-titik batas tanpa menyertakan spesifikasi datum geodetik adalah sesuatu yang tidak bisa dimaafkan (Pratt, M., 2006). Permasalahan yang sering terjadi adalah tidak tersedianya peta yang memadai atau kurang perhatiannya dari para pihak tentang arti pentingnya peta. Pada tahap ini peta yang diperlukan sebaiknya disiapkan oleh komisi teknis perbatasan dari lembaga-lembaga resmi survey pemetaan seperti Bakosurtanal (Badan Informasi Geospasial).

Dalam hal kualitas peta, menurut Brownlie (1979) dan Akweenda, S. (1990) "**suatu peta memiliki nilai pembuktian proporsional dengan kualitas teknisnya**" ("*... a map has a probative value proportionate to its technical qualities*"..). Untuk keperluan delimitasi batas wilayah, kualitas peta ditentukan dari faktor-faktor berikut ini (Alder, R., 1995):

a. Aspek geometris:

1. Skala peta yang memadai
2. Sistem koordinat dan sistem proyeksi peta yang digunakan.

3. Datum Geodesi yang digunakan
 4. Terdapat Orientasi arah utara
- b. Aspek kelengkapan informasi peta
1. Gambar-gambar unsur rupa bumi: perairan, hipsograf (kontur) dengan interval sesuai skala petanya, permukiman, jaringan transportasi, dan nama-nama rupabumi sesuai dengan kenampakan (toponimi)
 2. Disebutkan Pembuat peta
 3. Disebutkan Tahun pembuatan peta
 4. Dicantumkan Sumber data yang digunakan

Uraian aspek tersebut di atas untuk kasus di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Skala peta yang memadai. Peta batas daerah pada dasarnya merupakan batas cakupan untuk pengelolaan wilayah daerah yang bersangkutan. Secara spasial pengelolaan wilayah harus mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) baik provinsi maupun kabupaten/kota. Oleh sebab itu skala peta batas daerah seharusnya juga mengacu kepada ketelitian peta untuk RTRW sesuai Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 2000 tentang Ketelitian Peta untuk Tata Ruang Wilayah. Untuk RTRW Provinsi skala peta yang diperlukan minimal 1:250.000. Sedang untuk kabupatenskala minimal 1:50.000 dan untuk kota skala minimal 1:25.000. Estimasi ketelitian posisi horisontal akan tergantung skala peta yang digunakan.
2. Sistem koordinat dan sistem proyeksi peta yang digunakan. Garis batas hasil kesepakatan dalam proses penetapan seharusnya dinyatakan dalam koordinat titik-titik batas. Berbicara tentang koordinat berarti harus jelas sistem koordinat dan sistem proyeksi peta yang digunakan, karena dalam hal koordinat, suatu titik yang sama bisa mempunyai nilai koordinat yang berbeda tergantung sistem proyeksi peta yang digunakan. Mengacu pada Permendagri Nomor 1 tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, sistem proyeksi yang digunakan dalam peta batas wilayah adalah sistem proyeksi peta UTM (Universal Transverse Mercator)

3. Datum geodesi yang digunakan. Berbicara tentang koordinat titik batas, selalu akan timbul pertanyaan: "pada sistem referensi yang mana koordinat titik batas tersebut ditentukan"? Pendefinisian sistem koordinat berarti pendefinisian Datum Geodetik, yaitu sejumlah parameter yang digunakan untuk mendefinisikan: bentuk dan ukuran ellipsoid referensi yang digunakan untuk penentuan koordinat geodetik, serta kedudukan dan orientasinya dalam ruang terhadap tubuh bumi. Karena posisi titik-titik batas merupakan hasil penetapan melalui undang-undang pembentukan daerah, maka dalam peta lampiran undang-undang pembentukan daerah seharusnya mencantumkan sistem koordinat dan datum geodetik yang digunakan. Untuk pendefinisian koordinat titik-titik batas tanpa menyertakan spesifikasi datum geodetik adalah sesuatu yang tidak bisa dimaafkan (Pratt, 2006). Sesuai dengan keputusan pemerintah (Permendagri Nomor 1 tahun 2006) bahwa dalam kegiatan penegasan batas daerah otonom di Indonesia maka koordinat titik-titik batas daerah harus dinyatakan pada Sistem Referensi Nasional yang digunakan yaitu Datum Geodesi Nasional 1995 (DGN-95) dengan ketentuan Ellipsoid acuan mempunyai parameter setengah sumbu panjang (a) = 6378137,000 m dan pengepengan ($1/f$) = 298,257 223 563 (Permendagri No.1 tahun 2006).
4. Orientasi arah utara. Secara kartografis, orientasi arah utara sangat penting dan perlu digambarkan secara jelas di dalam peta karena dengan adanya orientasi arah utara maka memudahkan untuk mengetahui kedudukan daerah yang dipetakan terhadap daerah lainnya.
5. Gambar-gambar unsur rupa bumi: perairan, hipsograf (kontur) dengan interval sesuaiskala petanya, permukiman, jaringan transportasi, dan nama-nama rupabumi sesuai dengan kenampakan (toponimi) juga sangat penting untuk keperluan membaca peta dalam melacak letak garis batas di lapangan.
6. Pembuat peta. Instansi pembuat peta seharusnya dicantumkan dalam peta batas wilayah, sehingga bila diperlukan keterangan lebih lanjut terakut peta batas wilayah akan dapat ditelusuri kepada instansi

tersebut. Dengan kata lain, pencantuman instansi pembuat peta sangat diperlukan untuk memastikan siapa yang bertanggung jawab terhadap peta yang dibuat. Secara umum di dunia, untuk peta batas wilayah dalam proses penetapan biasanya disiapkan oleh Komisi Teknis Perbatasan yang ada di suatu negara, sehingga kalau di Indonesia seharusnya dibuat oleh instansi resmi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya tentang pemetaan yaitu Badan Informasi Geospasial (sebelumnya bernama Bakosurtanal)

7. Tahun pembuatan peta. Diperlukan untuk mengetahui kapan dan tahun berapa peta tersebut dibuat.
8. Sumber data yang digunakan. Diperlukan untuk mengetahui apakah data yang digunakan untuk membuat peta berasal dari data primer atau data sekunder. Hal ini akan terkait ketelitian peta yang dibuat.

Dari Gambar 3, sengketa batas pada dasarnya dapat dikelompokkan dalam tiga jenis, yaitu: teritorial (alokasi), posisional dan fungsional (Prescott, 1987). **Sengketa teritorial** terjadi bila ada suatu wilayah belum dialokasi sehingga pada proses alokasi terjadi sengketa pada level politisi. Dalam konteks batas wilayah daerah di Indonesia sengketa ini tentunya tidak bermakna sebagai sengketa batas kedaulatan karena daerah otonom pada hakekatnya tidak memilikil kedaulatan, namun lebih bermakna sebagai sengketa alokasi batas wilayah otonom. **Sengketa posisional** terjadi setelah alokasi batas wilayah baik sebelum delimitasi atau sering muncul setelah delimitasi. Sengketa ini terjadi karena mempermasalahkan atau adanya ketidaksepahaman dalam masalah ketelitian dan ketepatan posisi garis batas. Oleh sebab itu pada tahapan delimitasi peran ketelitian geometris peta sudah sangat diperlukan. Untuk itu peta yang digunakan dalam tahapan delimitasi sudah harus memuat informasi tentang: skala peta, datum geodetik dan sistem koordinat yang benar. **Sengketa fungsional** terjadi pada tahap manajemen perbatasan yang sifatnya untuk pengelolaan wilayah perbatasan yaitu pengelolaan sumberdaya yang bernilai ekonomi yang ada di daerah perbatasan seperti minyak, gas, mineral, air, hutan, perkebunan, sarang burung dan batubara dan pengelolaan sumberdaya non ekonomi seperti penduduk. Dalam penyelesaian sengketa fungsional ini tersedianya peta yang baik sangat penting. Peta yang baik

berarti peta yang benar kandungan informasinya dan memiliki ketelitian geometris dalam hal skala maupun koordinat.

Menurut Blake, G. (1995) peta memiliki arti penting dalam sengketa batas dalam empat hal: **pertama** berkontribusi atau menjadi penyebab sengketa, **kedua** sebagai alat yang digunakan untuk mengusulkan posisi batas masing-masing pihak yang bersengketa, **ketiga** sebagai alat dalam penyelesaian sengketa dan **ke-empat** peta digunakan untuk mengilustrasikan pendapat dalam negosiasi atau mediasi sengketa batas. Di dalam penentuan batas daerah otonom peta merupakan dokumen yang memiliki aspek yuridis (hukum) dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari dokumen undang-undang pembentukan daerah otonom. Oleh sebab itu dalam hal ketidaksepahaman dalam hal batas daerah otonom di peta lampiran Undang-Undang pembentukan daerah, maka sengketa batas akan terjadi yang tidak jarang penyelesaiannya dilakukan melalui jalur hukum.

Pada makalah ini arti pentingnya peta hanya akan dibahas pada tahap delimitasi (penetapan) batas wilayah daerah otonom, karena saat ini di Indonesia khususnya setelah era otonomi daerah banyak terjadi sengketa posisional yaitu sengketa letak garis batas wilayah yang disebabkan oleh peta lampiran di dalam Undang-Undang Pembentukan Daerah yang kualitasnya kurang baik.

Dari penelitian yang telah dilakukan (Subowo, 2009; Sumaryo, 2010), sengketa batas daerah di Indonesia pada umumnya disebabkan karena **aspek yuridis** dari adanya UU Pembentukan daerah. Aspek yuridis ini antara lain yang berkaitan dengan dokumen peta, yaitu:

1. tidak jelasnya batas wilayah daerah di dalam peta lampiran Undang-Undang pembentukan daerah yang bersangkutan, karena lampiran peta yang tidak sesuai dengan kaidah-kaidah geodesi dan kartografis (seperti tidak ada skala, datum geodetik dan koordinat), bahkan banyak peta lampiran yang hanya berupa sketsa.
2. Ketidaksinkronan antara pasal dalam batang tubuh undang-undang pembentukan daerah dengan batas yang dituangkan dalam peta yang sangat sederhana

Penyebab aspek yuridis ini menimbulkan permasalahan ketidakjelasan batas daerah di peta dan permasalahan dalam proses penegasan batas daerah di

lapangan. Permasalahan tersebut kemudian dipicu oleh berbagai faktor berikut yang pada akhirnya sengketa menjadi sulit diselesaikan dan kalau bisa diselesaikan biasanya memerlukan waktu berkepanjangan dan perlu *goodwill* politik dari para politis di daerah. Berbagai faktor pemicu tersebut menurut Sumaryo dan Tiias (2011) dan Subowo, (2009) adalah:

a. **Perebutan/sengketa sumberdaya ekonomi** yang parameternya adalah:

1. menyangkut keberadaan sumberdaya alam (minyak, gas, batubara, sarang burung, dll.) yang ada di wilayah yang dipersengketakan.
2. menyangkut potensi ekonomi sumberdaya binaan di wilayah yang bersangkutan (kawasan perkebunan, kawasan niaga, pasar, infrastruktur).

b. **Permasalahan Sosio- kultural:**

1. berkaitan dengan terpisahnya etnis atau sub etnis dengan adanya pemekaran
2. berkaitan dengan kecemburuan sosial antara pendatang dan penduduk asli.
3. potensi/riwayat konflik yang berkepanjangan atau permusuhan bersejarah (*Historic Anomocity*).

c. **Permasalahan politik dan pemerintahan :**

1. berkaitan dengan sumberdaya politik di daerah yang bersangkutan, seperti jumlah pemilih dan perolehan suara bagi anggota DPRD provinsi/kabupaten//kota, dan juga pemilihan kepala daerah.
2. berkaitan dengan adanya duplikasi pelayanan pemerintahan, jarak ke pusat pelayanan pemerintahan.
3. keinginan suatu wilayah untuk bergabung dengan/dilayani oleh pemerintah daerah yang berdekatan.

III. Analisis Kualitas Peta Lampiran Undang-Undang Pembentukan Daerah Otonom Di Indonesia

Pada makalah ini akan dilakukan analisis terhadap 3 peta lampiran Undang-Undang Pembentukan Daerah dan analisis peta tersebut kaitannya dengan pasal tentang batas wilayah pada masing-masing Undang-Undang Pembentukan Daerah, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau.

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.
3. Undang-Undang Nomor Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

III.1. Peta Lampiran Undang-Undang dan Pasal 5 pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003

1. Analisis Kartografis

Fotocopy peta lampiran Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Riau disajikan pada Lampiran I.

Hasil analisis aspek kartografis terhadap peta lampiran tersebut adalah seperti Tabel 1:

Tabel 1: Analisis kartografi Peta Lampiran Undang-Undang Nomor Tahun 2003.

NO.	PARAMETER KARTOGRAFIS			KETERANGAN
		ADA	TIDAK ADA	
A	Yang bersifat Geometris :			
	1. Skala peta			Melihat ukuran gambar, kalau ada skala pasti skala kecil
	2. Proyeksi peta & sistem koordinat			
	3. Datum geodesi			
	4. Orientasi arah utara			
B	Kelengkapan informasi peta			
	1. Gambar unsur rupa bumi:			
	a. Toponimi (nama-nama geografi)			Hanya nama-nama pulau, ibi kota kabupaten. Namun P. Berhala tidak tergambar.
	b. Unsur perairan			Nama-nama laut dan selat
	c. Kontur/topografi			
	d. Transportasi/infrastruktur			
	2. Sumber data			
	3. Tahun pembuatan peta			
	4. Pembuat peta			

Dari hasil analisis kartografis seperti disajikan pada Tabel 1, terlihat bahwa peta lampiran Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tidak mencantumkan unsur yang sangat penting yaitu skala peta. Mengacu ke definisi peta bahwa peta adalah gambar permukaan bumi (sebagian atau keseluruhan) pada bidang datar (kertas) dengan skala tertentu dan sistem proyeksi tertentu (Wood, 2000), maka apabila ada suatu gambar permukaan bumi yang tidak mencantumkan skala tentunya gambar tersebut tidak bisa disebut sebagai peta. Skala peta memegang peranan

yang sangat penting karena pada dasarnya peta merupakan model miniatur dari permukaan bumi sehingga harus jelas hubungan geometris antara unsur yang digambarkan dalam peta dengan unsur sebenarnya di lapangan. Tidak adanya informasi skala dalam suatu peta berarti peta tersebut tidak dapat digunakan untuk melakukan analisis spasial melalui peta misalnya mengukur jarak, mengukur luas dan mengukur volume. Dalam kegiatan demarkasi batas daerah di mana pedomannya adalah peta lampiran Undang-Undang pembentukan Daerah, analisis spasial selalu akan dilakukan misalnya untuk mengukur jarak antara titik-titik batas, mengukur panjang segmen batas atau mengukur luas kawasan di sekitar garis batas yang menjadi sengketa. Kelengkapan informasi peta yang dicantumkan juga sangat terbatas, bahkan sumber data, tahun pembuatan peta dan instansi pembuat peta juga tidak disebutkan. Sehingga peta lampiran Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga kualitasnya kurang memenuhi syarat sebagai peta hasil delimitasi.

2. Analisis terhadap Pasal 5 dan kaitannya dengan peta lampiran pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau menetapkan batas wilayah Kabupaten Lingga adalah:

- 1) Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah:
 - a. sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Galang Kota Batam dan Laut Cina Selatan;
 - b. sebelah timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan;
 - c. sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala; dan
 - d. sebelah barat berbatasan dengan Laut Indragiri.
- 2) Batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), digambarkan dalam peta wilayah administrasi yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.
- 3) Penentuan batas wilayah Kabupaten Lingga secara pasti di lapangan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Teori *boundary making* Jones (1945) menyebutkan bahwa delimitasi meliputi dua tahap yaitu "**memilih**" letak garis batas dan setelah dipilih letaknya kemudian "**mendefinisikan**" garis batas yang dilakukan pada peta dasar yang disepakati. Mendefinisikan garis batas yang telah disepakati di peta meliputi mendefinisikan koordinat geografis titik-titik batas pada suatu datum geodetik yang disepakati.

Mengacu pada teori *boundary making* tersebut, maka Pasal 5 ayat 1 butir a, butir b, butir c dan butir d seperti dijelaskan di atas pada dasarnya merupakan tahapan **memilih** letak garis batas Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau. Pada pasal tersebut dituliskan bahwa batas wilayah Kabupaten Lingga di Provinsi Riau untuk disebelah utara dipilih berbatasan dengan Kecamatan Galang Kota Batam dan Laut Cina Selatan. Di sebelah timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan. Di sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala; di sebelah barat berbatasan dengan Laut Indragiri. Lokasi pilihan-pilihan tersebut telah ditetapkan dan juga digambarkan di dalam peta lampiran. Tahapan memilih letak garis Batas (Pasal 5 ayat 1) sudah sesuai dengan teori *boundary making*.

Setelah menentukan pilihan letak batas wilayah tersebut, selanjutnya Pasal 5 ayat (2) menjelaskan bahwa batas wilayah tersebut digambarkan pada peta administrasi. Pasal 5 ayat (2) ini menurut teori *boundary making* Jones (1945) pada dasarnya adalah mendefinisikan batas secara lebih tepat di peta lampiran undang-undang. Hanya saja apa yang sudah dijelaskan pada Pasal 5 ayat (2) tidak diikuti dengan peta yang secara jelas mendefinisikan garis batas tersebut yaitu dengan melakukan deliniasi garis batas dan menentukan posisi titik-titik batas yang dinyatakan dengan koordinat titik batas pada sistem koordinat yang disepakati.

Pemilihan letak garis batas pada suatu area atau kawasan seperti laut dan selat akan menjadi krusial apabila tidak diikuti dengan pendefinisian garis batas secara tepat, karena kemudian bisa menimbulkan interpretasi yang berbeda.

Pada kasus Pasal 5 ayat (1) huruf c dan huruf d, Laut Bangka, Selat Berhala dan Laut Indragiri bias diinterpretasikan berbeda antara para pihak yang berkepentingan, karena dari penelusuran berbagai sumber referensi yang

ada belum ditemukan pendefinisian Laut Bangka, Selat Berhala dan Laut Indragiri.

Beberapa Selat dan Laut di wilayah perairan laut Indonesia telah didefinisikan oleh *International Hydrographic Organization* (IHO) pada publikasinya yang berjudul *Limits of Ocean and Sea, Special Publication S23-4 Ed. Chapter 6*. Beberapa contoh pendefinisian laut dan selat dari publikasi tersebut, yaitu Laut Cina Selatan, Selat Makassar, Selat Malaka, Laut Natuna, Selat Sunda, dan Selat Sumba dalam bentuk peta maupun definisi batas-batasnya dapat dilihat pada Lampiran II.

Mengacu pada pendefinisian beberapa Selat di perairan Indonesia yang dilakukan oleh IHO definisi Selat menurut *Hydrographic Dictionary- IHO, Part I, Volume I, English, Special Publication No. 32, Fifth Edition* (1994) bahwa selat adalah: *Geographically, a narrow passage between two landmasses or islands or groups of Islands connecting to larger sea areas* (secara geografis, lintasan sempit di antara dua daratan atau pulau atau gugusan pulau yang menghubungkan dua kawasan perairan yang lebih luas), maka menurut pendapat penulis bahwa pengertian Selat Berhala adalah suatu kawasan perairan yang terletak di antara Pulau Sumatera dengan Gugusan Pulau-pulau Lingga, bukan kawasan perairan yang terletak di antara Pulau Sumatera dengan Pulau Berhala.

Laut Bangka dan Laut Indragiri yang disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c dan huruf d, juga belum didefinisikan secara pasti. Bahkan kalau mengacu kepada definisi IHO, Laut Bangka yang terletak di perairan di sekitar pulau Bangka dan Laut Indragiri adalah termasuk di dalam kawasan Laut Natuna (lihat Lampiran II)

III.2.Peta Lampiran Undang-Undang dan Pasal 5 pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002

1. Analisis Kartografis

Fotocopy Peta lampiran Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau disajikan pada Lampiran III. Hasil analisis aspek kartografis terhadap peta lampiran tersebut adalah seperti Tabel 2.

Dari hasil analisis kartografis seperti disajikan pada tabel 2, terlihat bahwa peta lampiran Undang-Undang Nomor 25 tahun 2002 diberi judul Peta

Lokasi Provinsi Kepulauan Riau. Dicantumkan skala baik secara grafis maupun numeris namun skalanya kecil (1:800.000), sehingga peta ini tepat bila disebut sebagai peta orientasi untuk mengetahui kedudukan relatif letak Provinsi Kepulauan Riau terhadap daerah disekitarnya (Provinsi Riau, Negara Malaysia, Negara Singapura dan Laut Natuna). Tidak dilakukan pengujian kebenaran skala peta yaitu membandingkan antara angka skala yang tertulis di peta dengan jarak sebenarnya di lapangan, karena bahan kajian hanya berupa fotokopi bukan peta asli. Kelengkapan informasi peta yang dicantumkan juga sangat terbatas, bahkan sumber data, tahun pembuatan peta dan instansi pembuat peta juga tidak disebutkan. Sehingga mengacu persaratan peta untuk delimitasi pada kegiatan boundary making, peta lampiran Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau kualitasnya kurang memenuhi syarat sebagai peta hasil delimitasi.

Tabel 2 : Analisis kartografi Peta lampiran Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002.

NO.	PARAMETER KARTOGRAFIS	ADA	TIDAK ADA	KETERANGAN
A	Geometris :			
	1. Skala peta			Skala dalam bentuk grafis dan numeris. Namun ukuran skala kecil
	2. Proyeksi peta & sistem koordinat			
	3. Datum geodesi			
	4. Orientasi arah utara			
B	Kelengkapan informasi peta			
	1. Gambar unsur rupa bumi:			
	a. Tponimi (nama-nama geografi)			Hanya nama-nama pulau, nama-nama kabupaten. Letak P. Berhala digambar. Batas kabupaten dan provinsi juga digambarkan. P, Berhala posisinya digambarkan di luar batas Provinsi Kepulauan Riau
	b. Unsur perairan			Nama-nama laut dan selat
	c. Kontur/topografi			
	d. Transportasi/infrastruktur			
	2. Sumber data			
	3. Tahun pembuatan peta			
	4. Pembuat peta			

2. Analisis terhadap Pasal 5 dan kaitannya dengan peta lampiran pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau menetapkan batas wilayah Provinsi Kepulauan Riau adalah:

- (1) Provinsi Kepulauan Riau mempunyai batas wilayah:
 - a. sebelah utara dengan Laut Cina Selatan;
 - b. sebelah timur dengan negara Malaysia dan Provinsi Kalimantan Barat;
 - c. sebelah selatan dengan Provinsi Sumatera Selatan dan Provinsi Jambi; dan
 - d. sebelah barat dengan negara Singapura, Malaysia, dan Provinsi Riau.
- (2) Batas wilayah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dituangkan dalam peta Yang merupakan bagian tidak terpisahkan Undang-Undang ini.
- (3) Penentuan batas wilayah Provinsi Kepulauan Riau secara pasti di lapangan ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Sama seperti uraian pada bab III.1, mengacu pada teori *boundary making*, maka Pasal 5 ayat (1) butir a, butir b, butir c dan butir d pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 merupakan tahapan **memilih** letak garis batas Provinsi Kepulauan Riau. Lokasi pilihan-pilihan tersebut telah ditetapkan dan juga digambarkan di dalam peta lampiran. Tahapan ini [Pasal 5 ayat (1)] sudah sesuai dengan teori *boundary making*.

Selanjutnya Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 menjelaskan bahwa batas wilayah tersebut pada ayat (1) dituangkan pada peta yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 tahun 2002 ini menurut teori *boundary making* Jones (1945) adalah **mendefinisikan** batas secara lebih tepat di peta lampiran Undang-Undang. Di peta lampiran tersebut memang telah dilakukan deliniasi garis batas, **namun belum ditentukan posisi titik-titik batas yang dinyatakan dengan koordinat titik batas** pada sistem koordinat yang disepakati.

III.3. Peta Lampiran 4 dan Pasal 9 ayat (4) dan ayat (5) pada Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999.

1. Analisis Kartografis

Fotocopy Peta Lampiran Undang-Undang Nomor 54 tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, Dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur khususnya Lampiran 4 Peta Wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur disajikan pada Lampiran IV. Hasil analisis aspek kartografis terhadap peta lampiran tersebut adalah seperti Tabel 3.

Dari hasil analisis kartografis seperti disajikan pada Tabel 3, terlihat bahwa peta Lampiran 4 Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 mencantumkan skala baik secara grafis maupun numeris namun skalanya kecil (1: 750.000), sehingga skala peta ini terlalu kecil bila digunakan sebagai peta delimitasi. Tidak dilakukan pengujian kebenaran skala peta yaitu membandingkan antara angka skala yang tertulis di peta dengan jatak sebenarnya di lapangan, karena bahan kajian hanya berupa fotokopi bukan peta asli. Kelengkapan informasi peta yang dicantumkan juga sangat terbatas, bahkan sumber data, tahun pembuatan peta dan instansi pembuat peta juga tidak disebutkan. Sehingga mengacu persyaratan peta untuk delimitasi pada kegiatan *boundary making*, maka peta Lampiran 4 Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Tanjung Jabung Timur kualitasnya kurang memenuhi syarat sebagai peta hasil delimitasi.

Tabel 3 : Analisis kartografi Peta Wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Tahun 1999).

NO.	PARAMETER KARTOGRAFIS	ADA	TIDAK ADA	KETERANGAN
A	Geometris :			
	1. Skala peta			Skala dalam bentuk grafis dan numeris. Namun ukuran skala kecil 1 : 750.000
	2. Proyeksi peta & sistem koordinat			Sistem koordinat ada dalam lintang dan bujur, namun tidak dijelaskan sistem proyeksi yang digunakan
	3. Datum geodesi			
	4. Orientasi arah utara			
B	Kelengkapan informasi peta			
	1. Gambar unsur rupa bumi:			
	a. Toponimi (nama-nama geografi)			Nama-nama kabupaten dan provinsi dan laut dicantumkan. Legenda batas kabupaten dan provinsi dicantumkan. Letak ibu kota kabupaten juga digam-barkan
	b. Unsur perairan			Nama laut ada yaitu laut China

				Selatan
	c. Kontur/topografi			
	d. Transportasi/infrastruktur			
	2. Sumber data			
	3. Tahun pembuatan peta			
	4. Pembuat peta			

2. Analisis terhadap Pasal 5 dan kaitannya dengan peta Lampiran 4 pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002.

Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur menetapkan batas wilayah kabupaten Tanjung Jabung Timur adalah:

- (4) Kabupaten Tanjung Jabung Timur mempunyai batas wilayah:
- a. sebelah utara dengan Laut Cina Selatan;
 - b. sebelah timur dengan Laut Cina Selatan;
 - c. sebelah selatan dengan Kecamatan Kumpeh, Kecamatan Maro Sebo Kabupaten Muaro Jambi dan Provinsi Sumatera Selatan; dan
 - d. sebelah barat dengan Kecamatan Betara Kabupaten Tanjung Jabung Barat, dan Kecamatan Sakernan, Kabupaten Muaro Jambi.
- (5) Batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) dituangkan dalam peta yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-undang ini.
- (6) Penentuan batas wilayah Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, secara pasti di lapangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Sama seperti uraian pada bab III.1, mengacu pada teori *boundary making*, maka Pasal 9 ayat (4) butir a, butir b, butir c dan butir d pada Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 merupakan tahapan **memilih** letak garis batas Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Lokasi pilihan-pilihan tersebut telah ditetapkan dan juga digambarkan di dalam peta lampiran. Tahapan ini [Pasal 9 ayat (4)] sudah sesuai dengan teori *boundary making*.

Selanjutnya Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 menjelaskan bahwa batas wilayah tersebut pada Pasal 9 ayat (4) dituangkan pada peta yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini. Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Nomor 54 tahun 1999 ini menurut teori *boundary making* Jones (1945) adalah mendefinisikan batas secara lebih tepat

di peta lampiran Undang-Undang. Di peta Lampiran 4 Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 memang telah dilakukan deliniasi garis batas wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, namun belum ditentukan posisi titik-titik batas yang dinyatakan dengan koordinat titik batas pada sistem koordinat yang disepakati.

Di peta Lampiran 4 dan di Pasal 9 ayat (4) butir a dan butir b Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 menyebutkan bahwa Kabupaten Tanjung Jabung Timur mempunyai batas wilayah:

- a. sebelah utara dengan Laut Cina Selatan;
- b. sebelah timur dengan Laut Cina Selatan;

Bila mengacu pada definisi Laut Cina Selatan dan Laut Natuna menurut IHO pada publikasinya yang berjudul *Limits of Ocean and Sea, Special Publication S23-4 Ed. Chapter 6*, maka lebih tepat bila batas sebelah utara dan sebelah timur Kabupaten Tanjung Jabung Timur adalah Laut Natuna, bukan Laut China Selatan (Lihat Lampiran II) (Lampiran II ada dalam berkas keterangan tertulis ahli Pemohon).

SAKSI PARA PEMOHON

1. Tjarda Muchtar

- Bahwa saksi hampir 10 tahun menjadi Anggota DPR pada tahun 1998 sampai dengan tahun 1999, dan di tahun 1999 sampai dengan tahun 2004. Bahwa di dalam proses itu terjadi tiga Undang-Undang yang saksi ikuti, khususnya Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999.
- Bahwa saksi menjadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Periode 1998-1999, 1999-2004 dari daerah pemilihan Provinsi Jambi. Waktu itu saksi termasuk yang ikut mengesahkan tiga Undang-Undang, khusus untuk pemekaran Provinsi Jambi Tahun 1999 Undang-Undang Nomor 54, yang disebut pemekaran kabupaten se-provinsi: Kabupaten Bungo Tebo, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, dan Kabupaten Sarolangun;
- Bahwa pembentukan Provinsi Kepri yang juga saksi sebagai pengurus adat Jambi waktu itu memberi masukan dan membawa dokumen-dokumen lama kepada panitia membuat Provinsi Kepri waktu itu;
- Bahwa pada waktu mengesahkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 saksi ada tugas dari fraksi untuk membidangi tiga Undang-Undang, sehingga saksi tidak mengikuti Undang-Undang Nomor 31 tersebut. Namun ternyata setelah diikuti, terjadi sengketa antara perbatasan penentuan

perbatasan Pulau Berhala dengan Kabupaten Tanjung Jabung Timur dan Kabupaten Lingga;

- Bahwa saksi menggarisbawahi Undang-Undang yang terdahulu tidak dicabut isinya, misalnya Undang-Undang Nomor 25;
- Bahwa Undang-Undang yang baru lahir, lebih luas jangkauannya dari Undang-Undang yang induknya. Apakah induknya? Undang-Undang Nomor 31 itu membagi Kabupaten Lingga. Sedangkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 menentukan provinsi;
- Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 25 menentukan provinsi, perbatasan antara Provinsi Kepulauan Riau, dengan Provinsi Jambi;

2. Sofyan Ali

- Bahwa Masalah sengketa gugusan Pulau Berhala antara Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau sudah lama terjadi, yaitu sejak tahun 1982 dan semakin menghangat lagi dengan adanya penafsiran yang beragam atas diundangkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dengan penjelasan Pasal 3 yang menyebutkan, "Provinsi Kepulauan Riau dalam Undang-Undang ini tidak termasuk Pulau Berhala." Karena itu, Pulau Berhala termasuk dalam wilayah Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Tebo, Muara Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur;
- Bahwa Kemudian dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga, dianggap mengesampingkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 yang menjadi dasar hukumnya sendiri, sehingga menimbulkan pembahasan dan klaim Pihak Kepri bahwa Pulau Berhala masuk wilayah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa saksi selaku Anggota DPR RI Periode 2004-2009 yang duduk di Komisi II telah melihat adanya langkah yang dilakukan Pemerintah, dalam hal ini Departemen Dalam Negeri untuk menyelesaikan sengketa sesuai dengan kewenangan yang diamanatkan oleh Pasal 198 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yaitu apabila terjadi perselisihan antara provinsi, antara provinsi di kabupaten/kota di

wilayahnya, dan antara provinsi dengan kabupaten/kota di luar wilayahnya, Menteri Dalam Negeri menyelesaikan perselisihan dimaksud;

- Bahwa Menteri Dalam Negeri baik langsung maupun melalui Dirjen Pemerintahan Umum, telah mengumpulkan berbagai bukti dan dalil yang disampaikan Pemerintah Provinsi Jambi maupun Pemerintah Pemerintahan Kepulauan Riau;
- Bahwa Pihak Provinsi Jambi maupun Provinsi Kepulauan Riau juga telah berbicara di Komisi II. Pihak Komisi II DPR RI pun telah berkunjung ke Pulau Berhala, yaitu pada tanggal 9 Mei 2006 dan 25 Juli 2006. Fakta lapangan yang dapat disampaikan adalah sebagai berikut:
 1. Salah seorang Penduduk Kampung Laut, kini bernama Desa Kuala Jambi menyebut kalau akan ke Dabo Singkep, *speedboat*-nya melewati Selat Berhala. Desa Kuala Jambi tersebut berada jauh ke arah barat dari Pulau Berhala yang terletak di salah satu Muara Sungai Batanghari. Dengan kendaraan air *speedboat*, bisa langsung tanpa melayari perairan laut antara Pulau Berhala dengan Sungai Itik daratan Pulau Sumatera. Bahwa Selat Berhala bukan saja perairan laut antara Pulau Berhala dengan Pulau Sumatera, tapi juga termasuk perairan laut antara Pulau Sumatera dengan Pulau Singkep, Kabupaten Lingga, Provinsi Kepri;
 2. Dari laporan tertulis Kodim Tanjung Jabung tentang hitungan jarak, yaitu Pulau Berhala berjarak dengan Nipah Panjang Kabupaten Tanjung Jabung Timur 7,46 mil atau 12 km, sedangkan jarak antara Pulau Berhala dengan Pulau Singkep Kabupaten Lingga 11,5 mil atau 18,5 km. Jika dibandingkan lagi dengan Ujung Jabung di Muara Sungai Jambi, Sungai Batang Hari hanya 2,5 mil laut. Fakta ini membawa keyakinan kami bahwa Pulau Berhala tersebut berada di wilayah perairan laut Provinsi Jambi, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang menetapkan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi.

3. Ketika tanggal 25 Juli 2006, Komisi II DPR telah melakukan peninjauan lapangan, dan telah menemukan adanya dua kelompok kependudukan, yaitu penduduk Provinsi Jambi dan penduduk Kepulauan Riau dengan kawasan secara riil terpisah. Kondisi ini sepertinya akan mempersulit pelayanan administrasi pemerintahan dan pembangunan di Pulau Berhala. Dari hasil pengamatan lapangan beberapa kali pertemuan dengan Komisi II DPR, maka lahirlah rekomendasi dari Komisi II yang menyatakan bahwa gugusan Pulau Berhala secara hukum adalah merupakan bagian dari wilayah Provinsi Jambi;
4. Setelah rekomendasi keluar, Komisi II beberapa kali lagi mengadakan pertemuan dan pengumpulan serta melengkapi bahan-bahan.
 - Bahwa saksi tidak lagi sempat ikut serta dalam pembahasan lanjutan karena setelah itu saksi pindah tugas ke Komisi VII DPR tahun 2007.

3. Ali Jaindra

- Pada tahun 1968, Bapak Selamat Barus selaku Bupati Tanjung Jabung telah membantu pembangunan mushallah dan memberikan KTP kepada penduduk Pulau Berhala berikut KK sebanyak 13 KK. Melalui Camat Nipah Panjang Pak Mochtar Muis, serta membentuk satu RT, yakni RT 13 Pulau Berhala. Karena dibentuk itu sesuai dengan penduduk yang ada 13 KK, maka Pak Bupati menentukan itu RT 13 Pulau Berhala.
- Pada tahun 2002, Bapak Gubernur Jambi beserta Bapak Bupati Tanjung Jabung Timur telah memberikan bantuan berupa pembangunan rumah sebanyak 50 unit dan peralatan nelayan dan juga sembako kepada penduduk Pulau Berhala. Jadi pada 2002 ini semua penduduk Pulau Berhala, memakai KTP Jambi, KK Jambi;
- Pada tahun 2002-2003, Gubernur Jambi telah memberikan bantuan berupa 1 unit kapal motor berkapasitas 15 ton sebagai alat transportasi untuk masyarakat Pulau Berhala;
- Pada tahun 2002-2003, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jambi juga memberikan bantuan, di antaranya 8 unit kapal nelayan beserta alat tangkap, 1 unit kerambah ikan, 1 unit pos Dinas Perikanan dan Kelautan ukuran 5x10 meter, 1 unit *speedboat* dengan mesin 40 PK;
- Pada tahun 2003-2004, juga telah dilaksanakan beberapa pembangunan oleh ABRI masuk desa, yaitu AMD, di antaranya 1 unit balai pertemuan

dengan ukuran 8x10 meter, 2 unit WC umum, 3 buah sumur air bersih. Ini yang dilaksanakan oleh ABRI masuk desa;

- Pada tahun 2004-2005, Pemerintah Provinsi Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur kembali melaksanakan beberapa pembangunan di antaranya 1 unit pelabuhan dermaga dengan ukuran 148 meter, 13 unit rumah semi permanen, 3 unit saung tempat perangan, 1 unit ruang kelas, 1 unit pustu kesehatan, 1 unit mesin Genset untuk penerangan, 4 buah kapal nelayan dengan peralatan tangkap ikan berupa jaring, bubu, dan rawai. Setelah itu, pembangunan jalan setapak sebanyak 3 lokasi menjurus ke Bukit Meriam, Kampung Lama, dan Kampung Baru;
- Pada tahun 2004-2005, Kapolda Provinsi Jambi, Bapak Charel, telah membangun satu unit kantor pos penjagaan polisi, empat unit perumahan anggota polisi. Ini yang dilakukan oleh kapolda diperintahkan kepada kapolres, tiap bulannya enam orang anggota kepolisian yang jaga di Pulau Berhala. Ini aplusan tiap bulan dari Kapolres Liba, dari kecamatan, yaitu satu orang.
- Pada tahun 2006, Pemerintah Provinsi Jambi dan Kabupaten Tanjab Timur tidak melaksanakan kegiatan apa pun di Pulau Berhala dikarenakan ada larangan, instruksi dari Mendagri. Sebaliknya, Pemerintah Kepri tidak mengindahkan instruksi dan larangan tersebut.
- Pada tahun 2004 dan 2009 juga telah dilaksanakan pemilihan legislatif di Pulau Berhala dengan menempatkan Pulau Berhala sebagai TPS 6, Desa Sungai Itik, Kecamatan Sadu. Begitu pula dengan pemilihan presiden, gubernur, dan juga bupati, hingga pemilihan kepala desa yang masing-masing telah dilaksanakan sebanyak dua kali pemilihan dengan menempatkan Pulau Behala sebagai TPS 6 Desa Sungai Itik, Kecamatan Sadu.
- Bahwa di Pulau Berhala, pemilihan presiden yang pertama, Saksi telah melaksanakan. Karena ada TPS, masyarakat Pulau Berhala semuanya memilih. Yang di Riau terdaftar di TPS 6, Desa Sungai Itik. Tetapi setelah dilaksanakan dari jam 07.00 sampai jam 13.00, mereka melanjutkan pemilihan pada malam hari. Masyarakat Riau yang memilih dipanggil lagi memilih di Riau waktu pemilihan presiden;

4. Saparudin

- Bahwa Pulau Berhala merupakan pulau yang indah dengan panorama alam yang masih alami. Jarak tempuh dari Ibu Kota Kecamatan Sadu, yaitu 1 jam, 30 menit, menggunakan kendaraan pompong. Kalau diukur dari Ujung Jabung, hanya 60 menit;
- Bahwa berdasarkan jarak tersebut, Pulau Berhala banyak sekali dikunjungi, terutama pada hari-hari libur. Pada umumnya, yang hadir di Pulau Berhala itu masyarakat Provinsi Jambi, khususnya masyarakat Kabupaten Tanjung Jabung Timur, terutama pada hari libur Idul Fitri pada H+2 sampai H+7 itu mencapai ribuan orang. Kedatangan mereka ke Pulau Berhala untuk berekreasi, di samping itu juga karena jarak tempuh dari ibu kota kecamatan itu hanya 1 jam, 30 menit;
- Bahwa masyarakat Pulau Berhala, termasuk saksi, memang terbagi dua. Yang sangat membedakan di sini, kita dari awal bersatu. Terus jika ada bantuan dari Provinsi Jambi, seluruh masyarakat Pulau Berhala kebagian, misalnya berupa sembako.
- Bahwa kalau untuk bantuan dari Kepri, terutama dalam waktu yang dekat-dekat, masyarakat Jambi tidak kebagian. Hal tersebut sangat merugikan, masyarakat Berhala merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- Bahwa untuk kunjungan wisata yang mencapai ribuan orang tersebut, pada tahun 2004 di Pulau Berhala itu telah ditempatkan satu orang BKTM dari Polsek Sadu. Setelah posnya selesai, pada tahun 2005 ditempatkan enam orang dari Polres Tanjung Jabung Timur. Untuk anak-anak Pulau Berhala, sudah dapat mengenyam pendidikan dasar, sebab pada tahun 2005, Dinas Pendidikan Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi mengangkat guru honor 2 orang, yaitu Saudari Tipah dan Saudara Nurni. Dan pada tanggal 2 Januari 2007 diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dengan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 7 Tahun 2007. Pada tanggal 30 November 2007, diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil dengan Keputusan Bupati Tanjung Timur Nomor 426 Tahun 2007;
- Bahwa untuk kesehatan masyarakat Pulau Berhala, di Pulau Berhala ditempatkan dua orang tenaga kesehatan. Yang pertama, Ambo Atak, A.M.K. pada tahun 2005 diangkat sebagai tenaga kesehatan honor.

Kemudian pada tanggal 2 Januari 2007, diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dengan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi Nomor 8 Tahun 2007, dan pada tanggal 30 November 2007 diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil dengan Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 425 Tahun 2007. Yang kedua, Sahni Maidarik. Istri saksi. Pada tanggal 31 Januari 2008 diangkat sebagai tenaga bidan, pegawai tidak tetap berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 824.3/32/UP/Dinkes.

[2.3] Menimbang bahwa Pemerintah pada persidangan tanggal 9 Mei 2012 telah memberikan keterangan lisan yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

I. Pokok Permohonan Pemohon

1. Bahwa para Pemohon mengalami kerugian sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga karena ketidakjelasan batas wilayah antara Provinsi Jambi dengan Provinsi Kepulauan Riau. Terutama antara batas wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi dengan Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau akibat penyusunan Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga yang mengabaikan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang telah diganti oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
2. Bahwa dengan adanya Ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga dengan penentuan batas wilayah Kabupaten Lingga yang melampaui batas wilayah Provinsi Kepulauan Riau, sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, maka dengan demikian, telah terjadi kesalahan di dalam proses pembentukan Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga karena menentang prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Lampiran 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
3. Bahwa Ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga membawa implikasi perluasan wilayah Provinsi Kepri, terutama terkait dengan penegasan batas Kabupaten Lingga huruf c ayat

(1) Undang-Undang *a quo*, yaitu bahwa Kepulauan Lingga mempunyai batas wilayah sebelah selatan, berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala. Padahal Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 menegaskan bahwa Kabupaten Kepulauan Riau dalam undang-undang ini tidak termasuk Pulau Berhala, yang masuk wilayah administrasi Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi.

4. Singkatnya, menurut para Pemohon, Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon.

Sesuai dengan Ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. Perorangan warga negara Indonesia.
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.
- c. Badan hukum publik atau privat.
- d. Lembaga negara.

Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menyatakan lebih lanjut bahwa hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahwa dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo*, sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji.
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi Indonesia telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi vide Keputusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 yang harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap merugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, harus bersifat khusus/spesifik dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar, dapat dipastikan akan terjadi.
- d. Adanya hubungan sebab-akibat, antara kerugian yang dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujiannya.
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagai yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Dengan demikian, Pemerintah perlu mempertanyakan kepentingan para Pemohon, apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, dengan diberlakukannya norma Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga.

Selain itu, apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang bersifat khusus/spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar, dapat dipastikan akan terjadi? Dan apakah ada

hubungan sebab-akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji?

III. Penjelasan Pemerintah atas materi permohonan yang dimohonkan untuk diuji.

Bahwa di samping mengajukan uji materiil, para Pemohon juga mengajukan permohonan formil, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003. Terhadap anggapan para Pemohon tersebut, Pemerintah dapat memberikan keterangan sebagai berikut.

1. Pengaturan mengenai uji formil, diatur dalam Pasal 51 ayat (3) huruf a *juncto* Pasal 51A ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 yang menyatakan, "Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945." Pasal 22A Undang-Undang Dasar Tahun 1945, menyatakan ketentuan lebih lanjut tentang Tata Cara Pembentukan Undang-Undang, diatur dengan Undang-Undang.
2. Sehingga menurut Pemerintah, pengujian formil terkait apakah pembentukan undang-undang telah sesuai atau tidak dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, maupun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan dalam pengujian formil. Yang menjadi titik perhatian adalah apakah pembentukan suatu undang-undang yang diajukan pengajuan formil, telah memenuhi syarat-syarat dan tata cara sebagaimana diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku?
3. Menurut Pemerintah, proses penyusunan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga, di Provinsi Kepulauan Riau, telah sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, maupun materi, jenis, hierarki, dan muatan, serta lembaga yang membentuk.
4. Secara lebih khusus, pembentukan Kabupaten Lingga telah sesuai dengan pembentukan daerah provinsi, kota, dan kabupaten berdasarkan peraturan

perundang-undangan saat itu, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang didasarkan kepada pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

5. Terkait pembentukan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, menurut Pemerintah, pembahasannya telah melalui syarat-syarat dan tata cara atau prosedur menurut peraturan perundang-undangan, yaitu bahwa pembentukan Kabupaten Lingga sebagai daerah otonom, didasarkan pada aspirasi masyarakat yang selanjutnya dituangkan dalam Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau Nomor 08/KPTS.DPRD/2002, tanggal 30 Juli 2002 tentang Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau terhadap Pemekaran Wilayah Pembentukan Kabupaten Lingga Provinsi Riau dan Urusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kepulauan Riau Nomor 14/KPTS.DPRD/1999, tanggal 24 Juni 1999 tentang Persetujuan Pemekaran Kepulauan Riau. Kemudian, aspirasi masyarakat Kepulauan Riau tersebut ditindaklanjuti oleh Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, yaitu pada tanggal 18 Desember 2003 dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau.
6. Apabila ditafsirkan bahwa batas selatan Kabupaten Lingga mengakibatkan Pulau Berhala masuk Kabupaten Lingga, maka undang-undang ini justru bertentangan dengan Undang-Undang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Karena Provinsi Kepulauan Riau tidak termasuk Pulau Berhala karena Pulau Berhala masuk Provinsi Jambi berdasarkan Undang-Undang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Provinsi Kepulauan Riau meliputi Kabupaten Lingga.
7. Perlu kami sampaikan kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, bahwa pokok persoalan dalam masalah ini adalah keberadaan Pulau Berhala dan penafsiran terhadap istilah Selat Berhala. Dan oleh karena itu, Undang-Undang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dan Pembentukan Kabupaten Lingga harus dibaca secara konsisten dengan pemahaman yang benar mengenai definisi Selat Berhala. Bahwa menurut

Kamus Oseanografi oleh Herioso Setiyono, Gadjah Mada University Press tahun 1996, dijelaskan bahwa pengertian selat adalah celah air yang relatif sempit yang menghubungkan dua tubuh perairan yang lebih besar. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia oleh Departemen Pendidikan Nasional, Edisi Ketiga tahun 2001, dijelaskan bahwa selat adalah: (1) laut di antara pulau-pulau; (2) celah.

8. Atas dasar hal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan Selat Berhala adalah celah perairan yang relatif sempit yang menghubungkan Pulau Singkep dan Pulau Sumatera. Dengan demikian, Pulau Berhala masuk dalam cakupan wilayah Provinsi Jambi.
9. Bahwa mengingat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tidak diamanatkan bahwa Pulau Berhala masuk dalam wilayah Provinsi Kepulauan Riau. Dengan demikian, maka seharusnya Provinsi Kepulauan Riau dan Kabupaten Lingga tidak mempermasalahkan apabila Pulau Berhala masuk ke dalam wilayah Provinsi Jambi.
10. Permasalahan yang diajukan Pemohon mengenai batas wilayah yang didalamnya menyangkut kepastian batas wilayah Pulau Berhala dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 Pasal 5 huruf c, dijelaskan bahwa sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala, Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 menegaskan bahwa Kabupaten Kepulauan Riau Pulau Berhala termasuk dalam wilayah administrasi Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi.
11. Penafasiran terhadap Pasal 5 ayat (1) Undang Undang Nomor 31 Tahun 2003 menyatakan bahwa sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala, terletak antara Pantai Tanjung Jabung Timur dengan Pulau Berhala, sehingga Pulau Berhala masuk ke dalam wilayah administrasi Kabupaten Lingga. Namun jika dilihat pengertian selat adalah ruang atau laut yang terletak antara dua daratan besar, jadi yang dimaksud Selat Berhala dalam hal ini adalah laut yang terletak antara Pantai Tanjung Jabung Timur, yaitu Pantai Sumatera dengan Pulau Singkep. Dan jika dilihat gugusan Pulau Berhala, masuk wilayah Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi.

12. Pembentukan Kabupaten Lingga telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, serta dilakukan dengan pengkajian secara teknis sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan, Pembentukan, dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah terhadap lima kecamatan, yaitu Kecamatan Senayang, Kecamatan Lingga Utara, Kecamatan Lingga, Kecamatan Singkep, dan Kecamatan Singkep Barat.
13. Menurut Pemerintah, memang saat ini terjadi ketidaksinkronan antara batas-batas Provinsi Jambi, khususnya Kabupaten Tanjung Jabung Timur vide Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi, dan Riau juncto Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur dengan Provinsi Kepulauan Riau, khususnya Kabupaten Lingga vide Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau juncto Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau.
14. Jikalau pun terdapat ketidaksinkronan atas batas-batas wilayah Provinsi Jambi, khususnya Kabupaten Tanjung Jabung Timur dengan Provinsi Kepulauan Riau, khususnya Kabupaten Lingga, maka menurut Pemerintah merupakan kewenangan mutlak pembentuk Undang-Undang, yaitu DPR bersama Presiden untuk melakukan revisi dan sinkronisasi terhadap kedua Undang-Undang tersebut.
15. Bahwa pada prinsipnya, Pembentukan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tidak terlepas dari Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, Dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.
Bahwa terhadap ketiga Undang-Undang tersebut, sebenarnya tidak ada pertentangan. Permasalahan cakupan wilayah administrasi Pulau Berhala sebenarnya ada pada pelaksanaan terhadap ketiga Undang-Undang dimaksud,

serta adanya pemahaman yang berbeda terkait definisi selat. Maka terjadi perbedaan pendapat berkaitan dengan posisi dari Selat Berhala tersebut.

Bahwa dalam rangka penyelesaian cakupan wilayah Pulau Berhala yang dipersengketakan kepemilikannya oleh Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau, Kementerian Dalam Negeri telah menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut dengan menerbitkan Permendagri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala yang memutuskan Pulau Berhala masuk ke dalam cakupan Provinsi Jambi.

IV. Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua Majelis Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau terhadap Undang-Undang Dasar 1945 untuk dapat memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.
3. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
4. Menyatakan ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah memberikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Juni 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

A. Ketentuan Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau (Untuk Selanjutnya Disebut UU Pembentukan Kabupaten Lingga) Yang Dimohonkan Pengujian Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau:

Adapun bunyi Pasal 5 ayat (1) huruf c, yaitu:

"Kabupaten Lingga mempunyai batas:

c.sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala.

B. Hak Dan/Atau Kewenangan Konstitusional Yang Dianggap Para Pemohon Telah Dirugikan Oleh Berlakunya Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga.

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasa 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon hak konstitusionalnya telah dirugikan sejak disahkan Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga, karena Pasal 5 ayat (1) huruf c telah mengurangi luas wilayah Provinsi Jambi, sehingga Pulau Berhala sebagai wilayah Provinsi Jambi sejak tahun 1956 menjadi hilang dan kehadiran Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang *a quo* telah mengabaikan kaidah-kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (vide permohonan *a quo* hal. 28).
2. Bahwa Para Pemohon berpendapat adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang *a quo* telah menimbulkan ketidakpastian hukum terutama kepada Pemerintah Provinsi Jambi, karena ketidakjelasan batasan yang disebut sebagai "Selat Berhala". Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c tidak memberikan penjelasan, kecuali hanya menyatakan "cukup jelas". Seharusnya Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang *a quo* memuat penafsiran yang dimaksudkan dengan "selat" dan "Selat Berhala", dengan setidaknya memperhatikan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002. Menurut para Pemohon ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang *a quo* telah menimbulkan potensi berkurangnya

wilayah Provinsi Jambi yang membawa akibat pada perubahan batas wilayah Provinsi Jambi, yang dilakukan secara sepihak dalam penentuan wilayah Provinsi Kepulauan Riau secara khusus wilayah Kabupaten Lingga di Provinsi Kepri. (vide permohonan *a quo* hal. 30).

3. Bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga membawa implikasi perluasan wilayah Provinsi Kepri, terutama terkait dengan penegasan batas Kabupaten Lingga huruf c ayat (1) Undang-Undang *a quo*, yaitu bahwa "Kepulauan Lingga mempunyai batas wilayah, sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala." Padahal Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25/2002 menegaskan bahwa: "Kabupaten Kepulauan Riau dalam Undang-Undang ini, tidak termasuk Pulau Berhala yang masuk di wilayah administrasi Povinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54/1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi. (permohonan hal. 31-32).

4. Bahwa menurut para Pemohon Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (vide permohonan hal. 35).

Berdasarkan uraian di atas Para pemohon beranggapan ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) dan (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

- Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi:
 - (1) "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."
 - (2) "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan".
- Pasal 18A ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:

Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah".

- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum"

- Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:

"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"

C. Keterangan DPR

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara."

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang Cara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional".

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (vide Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut :

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pihak Pemohon.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim untuk menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana diisyaratkan dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian atas Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau.

Terhadap permohonan pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Lingga, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa DPR perlu menjelaskan terlebih dahulu tentang Provinsi Kepulauan Riau yang memiliki luas wilayah $\pm 329.867,61$ km² dengan penduduk pada tahun 2002 berjumlah 5.255.205 jiwa telah menunjukkan kemajuan dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Kabupaten Kepulauan Riau yang mempunyai luas wilayah ± 413.385 km² dengan penduduk pada tahun 2003 berjumlah 79.426 jiwa memiliki potensi daerah dan kemampuan ekonomi untuk mendukung peningkatan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan. Dengan luas wilayah seperti tersebut di atas dan tingginya laju pertumbuhan penduduk, maka sampai saat ini pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat belum sepenuhnya terjangkau. Kondisi demikian perlu diatasi dengan memperpendek rentang kendali pemerintahan melalui pembentukan daerah otonom baru. Hal itu sejalan dengan kebijakan nasional dalam rangka percepatan pembangunan, khususnya di Provinsi Kepulauan Riau, dengan membentuk Kabupaten Lingga.

2. Bahwa pembentukan Undang-Undang Kabupaten Lingga, Menurut DPR pembahasannya telah melalui syarat-syarat dan tata cara (prosedur) menurut peraturan perundang-undangan, yaitu:

- Pembentukan Kabupaten Lingga sebagai Daerah Otonom didasarkan pada aspirasi masyarakat yang selanjutnya dituangkan dalam Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau Nomor 08/KPTS.DPRD/2002 tanggal 30 Juli 2002 tentang Persetujuan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau Terhadap Pemekaran Wilayah Pembentukan Kabupaten Lingga Provinsi Riau dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kepulauan Riau Nomor 14/KPTS.DPRD/1999 tanggal 24 Juni 1999 tentang Persetujuan Pemekaran Kepulauan Riau.

- Aspirasi Masyarakat Kepulauan Riau tersebut ditindaklanjuti oleh Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat yaitu pada tanggal 18 Desember 2003 dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau.
3. Bahwa pokok persoalan dalam masalah ini adalah keberadaan pulau berhala dan penafsiran terhadap istilah selat Berhala, oleh karena itu Undang-Undang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dan Pembentukan Kabupaten Lingga harus dibaca secara konsisten dengan pemahaman yang benar mengenai definisi "selat berhala".

Bahwa menurut Kamus Oseanografi (Heryoso Setiono, Gadjah Mada University Press, 1996) dijelaskan bahwa pengertian selat adalah celah air yang relatif sempit yang menghubungkan dua tubuh perairan yang lebih besar". Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Departemen Pendidikan Nasional, edisi ketiga, 2001) dijelaskan bahwa "Selat adalah (1) laut di antara pulau-pulau, (2) celah.

Atas dasar hal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan selat Berhala adalah celah perairan yang relatif sempit yang menghubungkan Pulau Singkep dan Pulau Sumatera, dengan demikian sehingga Pulau Berhala masuk dalam cakupan Wilayah Provinsi Jambi.

4. Bahwa permasalahan yang diajukan para Pemohon mengenai batas wilayah yang didalamnya menyangkut kepastian batas wilayah pulau Berhala, dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 Pasal 5 huruf c dijelaskan bahwa sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 menegaskan bahwa Kabupaten Kepulauan Riau, Pulau Berhala termasuk didalam wilayah administrasi Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten

Surolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.

5. Penafsiran terhadap Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 menyatakan bahwa, sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala terletak antara Pantai Tanjung Jabung Timur dengan Pulau Berhala, sehingga Pulau Berhala masuk kedalam wilayah administrasi Kabupaten Lingga, namun jika dilihat pengertian selat adalah ruang (laut) yang terletak antara dua daratan besar. Jadi yang dimaksud selat berhala dalam hal ini, laut yang terletak antara Pantai Jabung Timur/ Pantai Sumatera dengan Pulau Singkep, jika dilihat gugusan Pulau Berhala masuk dalam wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.
6. Pembentukan Kabupaten Lingga telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku serta dilakukan dengan pengkajian secara teknis sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah terhadap 5 (lima) Kecamatan yaitu: Kecamatan Senayang, Kecamatan Lingga Utara, Kecamatan Lingga, Kecamatan Singkep dan Kecamatan Singkep Barat.
7. Bahwa pada prinsipnya pembentukan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 tidak terlepas dari Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sorolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.
8. Bahwa terhadap ketiga Undang-Undang tersebut sebenarnya tidak ada pertentangan, permasalahan cakupan wilayah administrasi Pulau Berhala sebenarnya ada pada pelaksanaan terhadap ketiga Undang-Undang dimaksud serta adanya pemahaman yang berbeda terkait definisi "Selat", maka terjadi perbedaan pendapat berkaitan dengan posisi dari selat berhala tersebut. Bahwa dalam rangka menyelesaikan cakupan wilayah pulau berhala yang dipersengketakan kepemilikannya oleh Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau, Kementerian Dalam Negeri telah menyelesaikan permasalahan tersebut dengan menerbitkan Permendagri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, yang memutuskan Pulau Berhala masuk dalam cakupan wilayah Provinsi Jambi.

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, DPR berpendapat tidak terdapat pertentangan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

Demikian keterangan DPR memohon kiranya Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang mulia memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan para Pemohon *a quo* tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menyatakan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945;
4. Menyatakan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;

[2.5] Menimbang bahwa Pihak Terkait I (Drs. H. Muhammad Sani, selaku Gubernur Provinsi Kepulauan Riau, dan Ir. H. Muhammad Nur Syafriadi, Msi., selaku Ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau) telah memberikan keterangan lisan di depan persidangan pada tanggal 30 Mei 2012 dan telah memberikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 30 Mei 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

I. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pihak Terkait I

1. Bahwa Pasal 14 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 06/PMK/2005) menentukan "*Pihak Terkait yang dimaksud Pasal 13 ayat (1) huruf g adalah pihak yang berkepentingan langsung atau tidak langsung dengan pokok permohonan*".

Selanjutnya dalam Pasal 14 ayat (2) PMK 06/PMK/2005 menentukan "*Pihak Terkait yang berkepentingan langsung adalah pihak yang hak dan/atau kewenangannya terpengaruh oleh pokok permohonan*".

2. Bahwa Pihak Terkait I adalah Gubernur Provinsi Kepulauan Riau yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 83/P Tahun 2010 tanggal 30 Juli 2010 tentang Pengesahan atau Pengangkatan Drs. H. Muhammad Sani dan Dr. H. M. Soerya Respationo, S.H., M.H. sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Kepulauan Riau Periode 2010 -2015. (bukti PT.I-1), dan Ketua DPRD Kepulauan Riau yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.21 – 724 Tahun 2009 tanggal 14 Oktober 2009 (bukti PT.I-2).
3. Bahwa kapasitas Pihak Terkait I sebagai Gubernur Provinsi Kepulauan Riau untuk mengajukan Permohonan Pihak Terkait sesuai dengan Pasal 25 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) yang berbunyi "Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang: mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan".
4. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Di Wilayah Provinsi, gubernur memiliki tugas dan kewenangan untuk menyelesaikan perselisihan perbatasan antar kabupaten/kota dan tata ruang daerah.
5. Bahwa Pasal 40 UU 32/2004 menentukan "DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah".
6. Bahwa berdasarkan penjelasan di atas Pihak Terkait I memiliki kepentingan langsung terhadap *judicial review a quo* karena hal itu berkaitan dengan kewenangan administratif pemerintahan Kepulauan Riau.
7. Bahwa dengan demikian maka Pihak Terkait I telah memenuhi syarat sebagai Pihak Terkait dalam perkara Permohonan Pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau (bukti PT.I-3) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

II. Eksepsi

A. *Legal Standing* Pemohon

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU 24/2003) menyatakan *“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:*
 - a. perorangan warga negara Indonesia;*
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;*
 - c. badan hukum publik atau privat;*
 - d. lembaga negara”.*
2. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 dikatakan bahwa *“Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.*
3. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 menentukan 5 (lima) syarat mengenai kerugian konstitusional yang dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003, yakni :
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945.
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi.
4. Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 bertentangan dengan ketentuan dalam UUD 1945 sebagai berikut :

- Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terbagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan, yang diatur dengan undang-undang.*”.
 - Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan.*”.
 - Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.*”.
 - Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.*”.
 - Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*”.
5. Bahwa Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 yang dijadikan batu uji dalam pengajuan *judicial review a quo* tidak ada kaitannya dengan kerugian konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV dan Pemohon V.
6. Bahwa pasal-pasal dalam konstitusi tersebut tidak mengatur atau menentukan hak konstitusional yang memberikan kewenangan tertentu pada pemerintah daerah, melainkan hanya menjelaskan atau menggambarkan tentang pemerintahan daerah di Indonesia yang menjadi dasar otonomi daerah di mana susunan dan penyelenggaraan pemerintah daerah lebih lanjut diatur dalam Undang-Undang sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (7) UUD 1945.
- Sedangkan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 mengatur tentang hak asasi manusia yang tidak dapat dijadikan acuan

dalam menguji Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003. Hal itu karena Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tidak mengandung norma yang berkaitan dengan hak asasi manusia, melainkan hanya mengatur tentang batas administratif suatu daerah yakni Kabupaten Lingga.

7. Bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 hanya mengatur batas wilayah Kabupaten Lingga. Sementara Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X dan Pemohon XI yang dalam permohonan dinyatakan bertindak selaku perorangan adalah bukan penduduk Kabupaten Lingga, melainkan penduduk Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi. Oleh karena itu, penerapan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tersebut, tidak memiliki implikasi hukum terhadap Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII dan Pemohon IX, Pemohon X dan Pemohon XI selaku perorangan karena bukan penduduk dalam wilayah administrasi Kabupaten Lingga.
8. Bahwa dengan demikian terbukti para Pemohon tidak mengalami kerugian konstitusional atas pemberlakuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 terhadap Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, sehingga tidak memiliki kapasitas hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan yudisial *review a quo*.

B. Mahkamah Konstitusi Tidak Berwenang

1. Bahwa Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi) mengatur sebagai berikut "*Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai:*
 - a. ***pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;***

- b. sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. pembubaran partai politik;
 - d. perselisihan tentang hasil pemilihan umum; atau
 - e. pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
2. Bahwa UU Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a menyatakan, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.
 3. Bahwa 51 ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi menyatakan “*Dalam permohonan, Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa: (a) pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945; dan/atau (b) materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945*”.
 4. Bahwa jika kita cermati butir III A.2 s.d III A.6 permohonan Pemohon (perbaikan) secara tegas Pemohon mempermasalahkan pertentangan Undang-Undang, yaitu antara Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 dengan:
 - a. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011). (**bukti PT.I – 6**)
 - b. Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, Dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur (UU 54/1999)
 - c. Undang-Undang Nomor 25 tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (UU 25/2002).
 - d. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah.

- e. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1968 tentang Penetapan “Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau” (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75), sebagai Undang-Undang. **(bukti PT.I – 4)**
5. Bahwa dalam hal terjadi pertentangan Undang-Undang seperti ini seharusnya Pemohon tidak mengajukan kasus ini ke Mahkamah Konstitusi, tetapi menyerahkan kasus tersebut kepada lembaga yang berwenang yaitu DPR dan Pemerintah guna terjadinya sinkronisasi terhadap undang-undang tersebut, terutama Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 maupun Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003.

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara *a quo* sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945, karena permohonan Pemohon tidak memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 3 huruf a, Pasal 10 ayat (1) *juncto* Pasal 51 ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi dan telah dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 yang dalam pertimbangan hukumnya menyatakan:

(3.33) *“Menimbang bahwa selain RUU telah disahkan tidak sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPR, para Pemohon mendalilkan pula bahwa pembentukan Undang-Undang a quo juga tidak memenuhi ketentuan yang terdapat dalam UU 10/2004 karena dalam pembahasannya tidak dilakukan dengar pendapat dengan publik, sehingga para Pemohon dirugikan haknya untuk berpartisipasi dalam pembentukan Undang-Undang. Atas dalil tersebut, **Mahkamah berpendapat bahwa pengujian Undang-Undang dilakukan antara Undang-Undang terhadap UUD 1945, bukannya diuji dengan Undang-Undang atau yang lain, dalam hal ini UU 10/2004. Materi UU 10/2004 di antaranya dimaksudkan untuk mengatur tata cara pembentukan Undang-Undang yang baik. Adanya kekurangan dalam suatu pembentukan Undang-Undang karena tidak sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam UU 10/2004, tidak dengan serta merta menyebabkan Undang-Undang tersebut batal. Undang-Undang yang tidak baik proses pembentukannya mungkin dapat***

*menyebabkan materi pengaturannya kurang sempurna atau dapat juga materinya bertentangan dengan UUD 1945, namun dapat pula menghasilkan suatu peraturan yang baik dari segi teori pembentukan Undang-Undang. Dengan pertimbangan di atas, Mahkamah tidak melakukan pengujian Undang-Undang secara formil langsung berdasarkan setiap ketentuan yang ada dalam UU 10/2004, karena apabila hal demikian dilakukan berarti Mahkamah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dan hal tersebut bukan maksud UUD 1945. **Apabila Mahkamah mempertimbangkan adanya pengaturan yang berbeda, yang dimuat dalam Undang-Undang yang berbeda, sebelum memberikan putusan pada suatu perkara, hal tersebut dimaksudkan untuk menjaga adanya konsistensi dalam pengaturan demi menjaga kepastian hukum dan bukan untuk menguji substansi Undang-Undang terhadap Undang-Undang lain. UU 10/2004 adalah sebuah Undang-Undang pula, yang artinya sebagaimana Undang-Undang pada umumnya dapat menjadi objek pengujian baik formil maupun materil, oleh karena itu tidak dapat dijadikan sebagai dasar pengujian;***

III. Dalam Pokok Perkara

Sesuai dengan permohonan Pemohon tertanggal 6 Maret 2012, yang telah diregistrasi di Mahkamah Konstitusi pada 21 Maret 2012 dan perbaikan Permohonan tanggal 26 April 2012, para Pemohon mengajukan Pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, yang pada pokoknya menyebutkan alasan Uji Formil dan Uji Materil, perluasan wilayah Kabupaten Lingga dan pertentangannya dengan Undang-Undang yang terkait, dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sehubungan dengan itu Pihak Terkait I memberikan tanggapan/keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. Terhadap Alasan Uji Formil

1. Bahwa dalam Permohonan dan perbaikan permohonan para Pemohon, alasan pengujian formil disebutkan sebagai berikut:
 - a. Pembentukan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 mengabaikan kaidah-kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu kaidah di dalam menyusun suatu Undang-Undang

harus memperhatikan unsur “mengingat” bagi Undang-Undang baru tersebut (Poin III. A.2).

- b. Pembentukan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tidak mengikuti prosedur pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
2. Bahwa dalam pemeriksaan pengujian formil terhadap suatu Undang-Undang sesuai putusan Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 27/PUU-VII/2009 yang dalam pertimbangan hukum (3.34.) menyatakan sebagai berikut:

[3.34] Menimbang bahwa terlepas dari putusan dalam pokok permohonan a quo Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang;

3. Bahwa dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas adalah merupakan putusan dalam pemeriksaan Undang-Undang secara formil sehingga dengan demikian pengujian Undang-Undang secara Formil hanya dapat dilakukan dalam tenggat waktu **tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang;**

Fakta membuktikan bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau telah dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 146 tanggal 18 Desember 2003, dengan demikian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 telah dimuat dalam Lembaran Negara selama 8 tahun 5 bulan dan lagi pula menurut Keterangan Pemerintah yang disampaikan dalam persidangan tanggal 9 Mei 2012, dinyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku sehingga dengan demikian **permohonan pengujian formil yang diajukan para Pemohon harus dinyatakan ditolak karena telah melampaui tenggat waktu.**

B. Terhadap Pengujian Materiil.

1. Bahwa para Pemohon menyatakan dalam permohonannya, bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, tidak memberi batasan dan menjelaskan apa yang disebut sebagai “Selat Berhala”, sebagai batas sebelah selatan Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 hanya menyatakan “cukup jelas”. Hal ini menyebabkan pengertian “Selat Berhala” menjadi tidak jelas apakah terletak di antara Pulau Sumatera, yaitu Kabupaten Tanjung Jabung Timur, dengan Pulau Singkep di Kabupaten Lingga, atau antara Pulau berhala dengan Pulau Sumatera.
2. Bahwa dalil Para Pemohon tersebut sangat tidak beralasan, sebab Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tidak memerlukan penjelasan atau memberikan pengertian terhadap setiap daerah yang menjadi batas-batas Kabupaten Lingga. Untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan batas wilayah yang menjadi batasan Kabupaten Lingga, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, maka dapat mengacu kepada Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, yang menyatakan bahwa **“Batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), digambarkan dalam peta wilayah administrasi yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini”.**
3. Bahwa dengan demikian, untuk mengetahui letak “Selat Berhala” sebagaimana dimaksud Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31

Tahun 2003 harus mengacu kepada Peta Wilayah Administrasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003.

4. Bahwa selanjutnya penentuan batas wilayah Kabupaten Lingga secara resmi dan pasti di lapangan harus ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003. Namun demikian, hingga saat ini Menteri Dalam Negeri belum mengeluarkan peraturan atau surat penetapan tentang batas wilayah Kabupaten Lingga.
5. Bahwa dengan demikian, dalil para Pemohon yang menyatakan batas Kabupaten Lingga yang ditentukan dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 adalah “tidak jelas”, merupakan pernyataan yang tidak beralasan secara hukum, karena Pemohon tidak memahami dan membaca peraturan perundang-undangan secara utuh. Untuk mendapatkan gambaran yang utuh tentang batas Kabupaten Lingga di lapangan, harus mengacu kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.
6. Bahwa Norma yang tidak jelas dan tidak pasti itu, sebenarnya adalah pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999, tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur yang menyatakan:
 - (4) Kabupaten Tanjung Jabung Timur mempunyai batas wilayah:
 - a. sebelah utara dengan Laut Cina Selatan
 - b. sebelah timurdst
 - c. sebelah selatandst
 - d. sebelah baratdst

Maka, batas wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebelah utara seakan-akan mencakup wilayah antara lain: Pulau Natuna, Pulau Anambas, Pulau Bintan, Pulau Singkep.

Adapun pulau-pulau tersebut di atas adalah bagian dari wilayah administrasi Pemerintahan Provinsi Kepulauan Riau.

Dengan demikian apabila Pasal 9 ayat (4) huruf a Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tersebut diterapkan, maka dapat dipersepsikan wilayah

Pemerintahan Provinsi Kepulauan Riau merupakan salah satu Kecamatan Tanjung Jabung Timur.

7. Bahwa pada faktanya, Menteri Dalam Negeri justru mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala yang dalam Pasal 2 menentukan bahwa "*Pulau Berhala terletak di bagian utara Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi pada posisi 0° 51' 34 " Lintang Selatan (LS) dan 104° 24' 18" Bujur Timur (BT)*" dan Pasal 3 yang menentukan "*Pulau Berhala masuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Jabung Timur Provinsi Jambi*" dan Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 49 P/HUM/2011 yang isi putusannya sebagai berikut:
 - 2) *Menyatakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala bertentangan dengan:*
 - a. *Pasal 5 ayat (1) huruf c, ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga;*
 - b. *Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;*
 - c. *Pasal 9 ayat (6) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur;*
 - d. *Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau; (Vide Poin 2 Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011).*
 - 3) *Menyatakan batal demi hukum (nietig van rechtswege) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala (Vide Poin 3 Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011).*
 - 4) *Menyatakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (Vide Poin 4 Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011).*

8. Bahwa dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011 tersebut menyatakan “berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah, seharusnya Menteri Dalam Negeri menentukan batasan wilayah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau dengan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi, **bukan menentukan posisi Pulau Berhala, dengan demikian Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 bertentangan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri terdahulu (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006)**”.
9. Bahwa pada butir III.A.2, Pemohon juga menyatakan “..... karena Pasal 5 ayat (1) huruf c telah mengurangi luas wilayah Provinsi Jambi sehingga Pulau Berhala sebagai wilayah Provinsi Jambi semenjak tahun 1956 menjadi hilang. Kemudian, pada butir III A.4 halaman 32 permohonan (perbaikan) para Pemohon ditegaskan lagi bahwa “Ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 dapat diartikan pembentukkan wilayah administrasi pemerintahan baru, yaitu Kabupaten Lingga, telah memperluas wilayah Provinsi Kepulauan Riau.
10. Bahwa alasan Pemohon tersebut adalah prematur diajukan sebagai alasan permohonan para Pemohon dalam perkara *a quo*, karena hingga saat ini Menteri Dalam Negeri belum mengeluarkan peraturan tentang penetapan batas secara sah dan resmi di lapangan, baik batas antara Kabupaten Tanjung Jabung Timur dengan Kabupaten Lingga maupun batas antara Provinsi Jambi dengan Provinsi Kepulauan Riau.
11. Bahwa untuk menguatkan dalil Pihak Terkait I tersebut di atas, dengan ini disampaikan bahwa sepanjang umur Provinsi Jambi, yang sudah berjalan lebih 54 tahun, hingga saat ini belum ada penetapan tanda batas secara resmi di lapangan antara batas Provinsi Jambi dengan Provinsi Kepulauan Riau (dahulu Provinsi Riau). Para Pemohon sendiri mengakui dalam alasan permohonannya pada butir III. A.6 (perbaikan) yang berbunyi sebagai berikut:
- “UU Darurat Nomor 19 Tahun 1957 kemudian menjadi UU Nomor 61 tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah Swatantra tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau tidak menyebutkan secara eksplisit batas batas ke tiga daerah Swatantra tingkat I tersebut”.

12. Bahwa atas dasar argumen tersebut, dalil para Pemohon yang menyatakan tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk menyatakan bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tersebut telah mengurangi luas wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur.
13. Bahwa Kabupaten Kepulauan Riau sebelum masuk menjadi wilayah Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau adalah salah satu wilayah Kabupaten di Provinsi Riau berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi, dan Riau, (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 76), dan Pulau Berhala adalah bagian wilayah Kabupaten Kepulauan Riau yaitu di kecamatan Singkep, hal ini dikuatkan lagi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah yang didalamnya termasuk Kabupaten Kepulauan Riau.
14. Bahwa selanjutnya Kabupaten Kepulauan Riau dimekarkan menjadi Kabupaten Lingga, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, yang terdiri dari Kecamatan Singkep sesuai ketentuan Pasal 3 huruf d sehingga Pulau Berhala masuk menjadi wilayah Kabupaten Lingga.
15. Bahwa berdasarkan Peta Provinsi Daerah Tingkat I Riau (**bukti PT.I – 8**), Pulau Berhala adalah termasuk dalam wilayah administrasi Pemerintahan Kecamatan Singkep, Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau. Sedangkan Desa Berhala, Kecamatan Singkep, Kabupaten Lingga, dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga (Perda) Nomor 2 Tahun 2006 tanggal 12 April 2006 (**bukti PT.I – 5**).
16. Bahwa mengacu pada batas wilayah Administrasi Kabupaten Lingga sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, khususnya huruf c, maka jelaslah, bahwa secara yuridis Pulau Berhala masuk wilayah administrasi Kabupaten Lingga, karena letak Selat Berhala yang menjadi batas Kabupaten Lingga pada sebelah selatan adalah berada di antara Pulau Berhala dengan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi, lebih tegas lagi fakta di lapangan menunjukkan bahwa Selat Berhala berada di

sebelah Selatan Pulau Berhala. Artinya, Pulau Berhala berada di sebelah Utara Selat Berhala.

17. Bahwa lebih pasti lagi fakta di lapangan membuktikan, letak posisi Selat Berhala dan Pulau Berhala telah dijelaskan oleh Badan Koordinasi Survei Dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal) melalui surat Nomor B-2398.3/BAKO/SESMA/PD/12/2011 tanggal 07 Desember 2011 yang ditujukan kepada Sekretaris Daerah Provinsi Kepulauan Riau (bukti PT.I – 7), di mana dalam poin 2 surat tersebut dijelaskan:

2. Secara geografis Pulau Berhala terletak pada posisi $0^{\circ} 51' 34''$ Lintang Selatan (LS) dan $104^{\circ} 24' 18''$ Bujur Timur (BT) yang berada ditengah laut antara Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau. Dan Selat Berhala yang merupakan salah satu jalur pelayaran nasional terletak antara Pulau Berhala dan Pulau Sumatra. Keberadaan Pulau Berhala dan Selat Berhala telah tergambar pada peta Lingkungan Pantai Indonesia skala 1 : 50.000 tahun 1999 (gambar 1), Peta British Admiralti Chart (BAC) tahun 2005 skala 1 ; 200.000 (gambar 2), Peta AMS (gambar 3), serta pada peta-peta lainnya. Keberadaan Selat Berhala tersebut sesuai dengan pendefinisian selat yaitu merupakan arah lintasan laut antara dua daratan atau pulau-pulau atau gugusan pulau yang menghubungkan dua wilayah perairan yang lebih besar,....”

18. Bahwa sebagai bukti pendukung tentang letak geografis Pulau Berhala dapat pula dilihat dari beberapa peta resmi yang dilampirkan dan diajukan oleh Pihak Terkait I, antara lain:
- a. Peta Dati I Riau (bukti PT.I – 8).
 - b. Peta Rupa Bumi Indonesia Skala I, lembar 1015 DABO, edisi I Tahun 1986 yang dibuat oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (Bakorsurtanal) Tahun 1966 – 1967. (bukti PT.I – 9).
 - c. Peta Batas Wilayah Administrasi Pemerintahan Lurah/Desa Kecamatan Singkep, Kabupaten Kepulauan Riau (bukti PT.I - 10).
 - d. Peta Geological sketch – MAP of The Riouw Lingga Achipelago, skala 1.500.000 Tahun 1964 (bukti PT.I - 11)
 - e. Peta Sumatera Selatan Tahun 1956 (bukti PT.I - 12)
 - f. Peta Sumatera Tengah Tahun 1956 (bukti PT.I - 13)

- g. Peta *Residentie Riouw En Orderhoarigheden* Tahun 1922 (**bukti PT.I - 14**)
 - h. *Overzichskraat van Sumatra Blad 17 Reproductiebedrigf Topografisake Drients Batavia* 1932 (**bukti PT.I - 15**)
 - i. *Overzichskaart Van Sumatra Blad VI Reproductiebedrigf Topografisake Drients Batavia* 1934 (**bukti PT.I - 16**)
 - j. Peta Singkep Edition Tahun 1945 (**bukti PT.I - 17**)
 - k. Peta Lingkungan Pantai Indonesia LPI 1015 – 11 Sungai Lokan, Edisi Tahun 1999, Skala 1 : 50.000 yang diterbitkan oleh Bakorsurtanal (**bukti PT.I - 18**)
 - l. Peta Lingkungan Pantai Indonesia LPI 1015, Dabo, Edisi 1999, Skala 1 ; 250.000 yang diterbitkan oleh Bakorsurtanal (**bukti PT.I - 19**).
19. Bahwa berdasarkan peta-peta yang diajukan oleh Pihak Terkait I tersebut di atas, jelas menunjukkan Pulau Berhala masuk wilayah administrasi Kabupaten Lingga (dahulu Wilayah Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau) dan dalam gambar peta-peta tersebut jelas, bahwa Pulau Berhala berada di sebelah Utara Selat Berhala, atau Selat yang menjadi batas wilayah Kabupaten Lingga sebelah Selatan. **Dengan demikian, untuk menentukan letak Pulau Berhala tidak diperlukan adanya penjelasan terhadap arti “Selat Berhala” dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 sehingga pasal tersebut tidak memerlukan perubahan, dengan demikian tidak bertentangan dengan konstitusi, dan statusnya Konstitusional.**
20. Bahwa Pemohon juga menyatakan dalam permohonannya, bahwa Pulau Berhala termasuk dalam wilayah administrasi Provinsi Jambi berdasarkan penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 yang berbunyi sebagai berikut “*Kabupaten Kepulauan Riau dalam undang-undang ini, tidak termasuk Pulau Berhala, karena Pulau Berhala termasuk di dalam wilayah administratif Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi*”.
21. Bahwa penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tidak dapat menjadi pedoman, karena telah mengakibatkan ketidakjelasan norma

pada batang tubuh, terdapat perubahan terselubung dan telah memperluas pengertian norma pada batang tubuh yang berbunyi “Provinsi Kepulauan Riau berasal dari wilayah Provinsi Riau yang terdiri atas

- 1) Kabupaten Kepulauan Riau;
- 2) Kabupaten Karimun;
- 3) Kabupaten Natuna;
- 4) Kota Batam;
- 5) Kota Tanjung Pinang”

Dengan demikian, sangat jelas penjelasan Pasal 3 tersebut bertentangan dengan ketentuan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam butir 176, butir 177, butir 178 dan butir 186 huruf a dan huruf b yang menyatakan sebagai berikut:

176. *Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. **Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.***
177. **Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum** untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.
178. *Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan.*
186. Rumusan penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut:
 - a. **tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;**
 - b. **tidak memperluas, mempersempit atau menambah** pengertian norma yang ada dalam batang tubuh;

Hal ini dikuatkan dengan Putusan Mahkamah Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009, yang dalam pertimbangan putusannya sebagai berikut:

Terhadap dalil para Pemohon tersebut,.....dst. Oleh sebab itu, Penjelasan Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas menjadi tidak diperlukan karena Penjelasan Pasal a quo mempersempit arti badan hukum pendidikan dan bertentangan dengan maksud pasal a quo...”

Kemudian dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dalam butir 4 menyatakan:

Penjelasan Pasal 53 ayat (1) UU.Sisdiknas yang menyatakan bahwa “*badan hukum pendidikan dimaksudkan sebagai landasan hukum bagi penyelenggara dan/atau satuan pendidikan, antara lain, berbentuk Badan Hukum Milik Negara (BHMN)*”, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan berpedoman kepada Pertimbangan hukum dan amar putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas maka penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, tidak dapat dijadikan dasar ataupun alasan bagi Para Pemohon untuk melakukan uji materiil Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang 31 Tahun 2003 dalam perkara *a quo*.

22. Bahwa dalil Pihak Terkait I yang menyatakan bahwa Pulau Berhala masuk dalam wilayah administrasi pemerintahan Kabupaten Lingga dikuatkan dengan pertimbangan putusan Mahkamah Agung Nomor 49/P/HUM/2011 tertanggal 9 Februari 2012:

a. Pada halaman 45 alenia ketiga yang berbunyi sebagai berikut “***Bahwa berdasarkan UU No. 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga, Desa Berhala masuk dalam wilayah Kabupaten Lingga, Provinsi Riau....dst***”

b. Selain itu masih dalam pertimbangan hukum Mahkamah Agung Nomor 49/P/HUM/2011 tersebut di atas pada halaman 44 alenia terakhir menyebutkan sebagai berikut “*Bahwa UU Nomor 31/2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga adalah Undang-Undang terbaru dibandingkan dengan UU Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Tanjung Jabung Timur, dan UU Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Doktrin hukum menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan terbaru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama*”.

c. Dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 49/P/HUM/2011 juga mengakui dalam pertimbangan hukumnya pada halaman 45 alinea terakhir sampai

dengan halaman 46 alenia ketiga bahwa *berdasarkan fakta historis atau sejarah, sejak masa Kesultanan Lingga Riouw pada 1957 (seharusnya 1857), Pulau Berhala merupakan wilayah taklukan Sultan Lingga, dan pada masa penjajahan Belanda tahun 1922 – 1944 Pulau Berhala masuk wilayah Residentie Riouw dan tercantum gambarnya dalam peta Residentie Riouw en onderhoorigheden tersebut tahun 1922, overzichskaart van Sumaera blad 17 dan peta Singkep (first edition) tahun 1743.*

Sejak awal kemerdekaan RI, Pulau Berhala masih merupakan bagian wilayah pemerintahan Kabupaten Kepulauan Riau, Provisi Riau berdasarkan UU Nomor 61 Tahun 1958, yang sampai saat ini Pemerintah Kabupaten Lingga (dahulu Kabupaten Kepulauan Riau) telah melaksanakan pemilihan umum bagi warga yang bertempat tinggal di Pulau Berhala.

Demikian pula dalam Pemilu Presiden RI dan Wakil Presiden RI pada tahun 2009, Pemerintah Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau telah melaksanakan pemungutan suara di Dusun Pulau Lalang dan Pulau Berhala.

*Selain daripada itu, pelayanan administrasi pemerintahan di Pulau Berhala dan pulau-pulau kecil disekitarnya, serta adanya pembangunan fasilitas umum sampai dikembangkan oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. **Oleh karenanya ternyatalah menurut hukum bahwa berdasarkan fakta-fakta geografis dan penguasaan fisik atas Pulau Berhala sebagaimana diuraikan di atas, maka secara de facto juridis Pulau Berhala adalah masuk wilayah Administrasi Kabupaten Lingga.***

23. Bahwa pada persidangan di Mahkamah Konstitusi tanggal 9 Mei 2012, wakil Pemerintah dari Dirjen Perbatasan telah menyampaikan *Opening Statement* yang masih menyatakan bahwa “*Dalam rangka penyelesaian cakupan wilayah Pulau Berhala yang dipersengketakan kepemilikannya oleh Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau, Kementerian Dalam Negeri telah menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut dengan menerbitkan Permendagri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau*

Berhala yang memutuskan Pulau Berhala masuk ke dalam cakupan Provinsi Jambi”.

Padahal Putusan Mahkamah Agung Nomor 49/P/HUM/2011 telah membatalkan Permendagri tersebut sesuai dengan diktum putusan yang berbunyi sebagai berikut:

- 2) *Menyatakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala bertentangan dengan:*
 - a. *Pasal 5 ayat (1) huruf c, ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga;*
 - b. *Pasal 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;*
 - c. *Pasal 9 ayat (6) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur;*
 - d. *Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau; (vide poin 2 Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011).*
 - 3) *Menyatakan batal demi hukum (nietig van rechtswege) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala (Vide Poin 3 Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011).*
 - 4) *Menyatakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (vide poin 4 Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011).*
24. Bahwa selain uraian keterangan Pihak Terkait I tersebut di atas sebagai bukti bahwa Pulau Berhala masuk dalam wilayah administrasi pemerintahan Kabupaten Lingga (dahulu Kabupaten Kepulauan Riau), dapat dibuktikan dengan adanya sertifikat tanah di Pulau Berhala yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Kepulauan Riau, Kecamatan Singkep, Desa Dabo, Provinsi Riau yang sekarang sudah menjadi Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau, yaitu:

- a. Buku Tanah Hak Milik Nomor 343 tanggal 27 Juni 2001 atas nama Hasyim Mahidan, seluas 3.692 m², sesuai surat ukur Nomor 0324/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001. (**bukti PT.I – 22**).
- b. Buku Tanah Hak Milik Nomor 344 tanggal 27 Juni 2001 atas nama On, seluas 14.883 m², sesuai surat ukur Nomor 0325/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001. (**bukti PT.I – 23**).
- c. Buku Tanah Hak Milik Nomor 345 tanggal 27 Juni 2001 atas nama Zainal Arifin, seluas 5.336 m², sesuai surat ukur Nomor 0326/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001. (**bukti PT.I – 24**).
- d. Buku Tanah Hak Milik Nomor 346 tanggal 27 Juni 2001 atas nama On, seluas 16.405 m², sesuai surat ukur Nomor 0327/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001. (**bukti PT.I – 25**).
- e. Buku Tanah Hak Milik Nomor 347 tanggal 27 Juni 2001 atas nama Hasan Djemahat, seluas 20.000 m², sesuai surat ukur Nomor 0328/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001. (**bukti PT.I – 26**).
- f. Buku Tanah Hak Milik Nomor 348 tanggal 27 Juni 2001 atas nama Hasan Djemahat, seluas 7.916 m², sesuai surat ukur Nomor 03289/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001. (**bukti PT.I – 27**).
- g. Buku Tanah Hak Milik Nomor 349 tanggal 27 Juni 2001 atas nama On, seluas 7.916 m², sesuai surat ukur Nomor 0329/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001. (**bukti PT.I – 28**)

Alat-alat bukti tersebut menunjukkan bahwa administrasi pemerintahan di Pulau Berhala selama ini masuk dalam wilayah administratif pemerintahan Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau. Begitu juga dengan pembangunan tower PT Indosat Tbk setinggi 100 meter yang terletak di RT 01 RW 02, Desa Berhala, Kecamatan Singkep, Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan persetujuan dari Kepala Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lingga sesuai surat Nomor 555/PHBK/005 tertanggal 18 Juni 2010 (**bukti PT.I – 46**).

Ditambah lagi dengan pengelolaan sektor keamanan di Pulau Berhala telah terbukti dikelola oleh aparat keamanan Kabupaten Lingga sesuai dengan Surat Perintah Tugas Keamanan Terpadu Pulau Berhala Nomor Sprint/44/V/2005 yang dikeluarkan oleh Komandan Lanal Dabo Singkep tanggal 26 Mei 2005 (**bukti PT.I – 47**), Surat Pengiriman Petugas

Keamanan Terpadu Pulau Berhala No. Pol B/61/V/2005 yang dikeluarkan oleh Kepala Kepolisian Sektor Dabo Singkep tertanggal 4 Mei 2005 (**bukti PT.I – 48**) dan Surat Pengiriman Petugas Keamanan Terpadu Pulau Berhala No. Pol B/11/IV/2005 tanggal 25 April 2005 yang dikeluarkan oleh Komandan Distrik Militer 0315, Komando Batalyon Militer 0315/04 (**bukti PT.I – 49**).

Dengan demikian, benarlah apa yang diterangkan oleh ahli yang diajukan oleh para Pemohon yaitu Dr. Dian Puji Simatupang, SH, MH pada halaman 2 alenia ketiga yang menyatakan bahwa “*kepentingan umum secara konkrit dalam suatu batas wilayah adalah penetapan atas pelayanan publik seperti pertanahan, kamanan dan izin mendirikan bangunan. Kalau suatu daerah secara hukum telah memberikan ketiga pelayanan publik konkrit tersebut secara legitimasi wilayah tersebut merupakan bagian dari wilayahnya*”.

25. Bahwa Pihak Terkait I juga menerima pernyataan sikap dari penduduk yang bermukim secara telah turun temurun hidup dalam Pulau Berhala dan tetap berkeinginan untuk bergabung ke dalam wilayah administrasi pemerintahan Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau sebagaimana dinyatakan dalam Pernyataan Sikap yang ditandatangani oleh Masyarakat Desa Berhala yang dikirimkan kepada Presiden Republik Indonesia di Jakarta melalui Surat Kepala Desa Berhala Nomor 045.2/140-Bhl/87 tanggal 25 Oktober 2011 (**bukti PT.I – 20 dan bukti PT.I – 21**).
26. Bahwa di samping data-data bukti sebagaimana diuraikan di Pihak Terkait I juga menambahkan keterangan, sebagai berikut:
 - a. Bahwa tidak benar Pulau Berhala masuk ke dalam wilayah Keresidenan Jambi sebagaimana dalil Pemohon nomor 1 dan nomor 2 halaman 36. Yang benar adalah sejak tahun 1.857 wilayah Pulau Berhala adalah bagian dari Kesultanan Riau Lingga, dan kemudian menjadi Keresidenan Riau. Hal ini terbukti dengan adanya Surat Tanah *Gezein De Controleur van Lingga*, yakni:
 1. *Gezein De Controleur van Lingga* Nomor 310 tanggal 13 Oktober 1914 (**bukti PT.I – 29**).
 2. *Gezein De Controleur van Lingga* Nomor 289 tanggal 12 Oktober 1914 (**bukti PT.I – 30**).

3. *Gezein De Controleur van Lingga* Nomor 308 tanggal 12 Oktober 1914 (**bukti PT.I – 31**), yang dikeluarkan oleh Sri Paduka Tuan Besar Residen Riau pada tahun 1914, oleh Karenanya tidak sesaat pun Pulau Berhala pernah menjadi bagian dari Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi.
- b. Bahwa tidak benar administratif Pulau Berhala berada di wilayah RT 13 Desa Sungai Itik Kecamatan Nipah Panjang Kabupaten Tanjung Jabung, sebagaimana didalilkan para Pemohon pada butir nomor 3 halaman 36. Yang benar adalah Desa Sungai Itik berada di wilayah Pantai Sumatera, sedangkan Pulau Berhala, terletak sangat jauh dari desa tersebut. Hal ini terbukti dari Peta Lingkungan Pantai Indonesia Tahun 1999 yang dikeluarkan oleh Bakorsurtanal Edisi I (**bukti PT.I – 18**). Faktanya, Pulau Berhala adalah wilayah Dusun II Pulau Berhala, Desa Berhala, Kecamatan Singkep dan seluruh pelayanan publik dibiayai oleh APBD Kabupaten Lingga dan Provinsi Kepulauan Riau (Foto bangunan **bukti PT.I – 32** sampai dengan **bukti PT.I – 43**).
- c. Bahwa tidak benar penduduk Pulau Berhala telah menggunakan hak pilihnya di Kecamatan Nipah Panjang, Kabupaten Dati II Tanjung Jabung sejak Pemilu 1971 sebagaimana dalil Pemohon nomor 4 halaman 36. Yang benar adalah sejak Pemilu 1971 penduduk Pulau Berhala menggunakan hak pilihnya di TPS yang dibentuk oleh KPU Kabupaten Kepulauan Riau (sekarang Kabupaten Lingga). Dari sisi geografis, letak Kecamatan Nipah Panjang Kabupaten Dati II Tanjung Jabung, berada sangat jauh dari Desa Berhala sehingga secara logis sulit bagi penduduk untuk menggunakan hak pilihnya dalam kurun waktu pemilihan karena waktu tempuh dari Desa Pulau Berhala ke Kecamatan Nipah Panjang Kabupaten Dati II Tanjung Jabung selama \pm 6 (enam) jam dengan mengendarai perahu pong-pong, sehingga waktu untuk memilih tidak mungkin tercapai karena kehabisan waktu ketika tiba di TPS yang dituju dan tidak logis dari sisi pembiayaan oleh penduduk setempat.
- d. Bahwa tidak benar pembentukan pemerintahan di tingkat dusun wilayah Pulau Berhala telah dilakukan oleh Pemerintahan Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagaimana dalil para Pemohon poin 5 halaman 36.

Yang benar adalah Pulau Berhala masuk dalam wilayah administratif Dusun II Pulau Berhala, Desa Berhala, Kecamatan Singkep, Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau.

- e. Bahwa tidak benar dalil para Pemohon pada poin 6 halaman 36 bahwa Polres Tanjung Jabung Timur membentuk kantor polisi dalam wilayah Pulau Berhala. Sebab, fakta di lapangan petugas keamanan yang ada adalah petugas pengamanan terpadu dari Kabupaten Lingga yang terdiri dari Lanal Dabo Singkep, Kepolisian Sektor Dabo Singkep dan Komando Rayon Militer 0315/04 Singkep, sesuai (**bukti PT I - 47 s.d Bukti PT I – 49**).
- f. Bahwa dalil para Pemohon pada poin 7 halaman 37 adalah tidak benar. Yang benar adalah pembangunan prasarana fisik dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lingga berdasarkan APBD Kabupaten Lingga dan APBD Provinsi Kepulauan Riau (Foto bangunan **bukti PT.I – 32** sampai dengan **bukti PT.I – 43**).

Petitum

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pihak Terkait I dengan ini memohon kepada Mahkamah yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan Pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga, sebagai berikut:

Dalam Eksepsi

1. Menerima dan mengabulkan Eksepsi Pihak Terkait I.
2. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan Pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Dalam Pokok Perkara

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Atau apabila Mahkamah berpendapat lain, Pihak Terkait I mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex a quo et bono*).

[2.6] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya Pihak Terkait I mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti PT I-1 sampai dengan PT I-49 sebagai berikut:

1. Bukti PT I-1 : Fotokopi Surat Keputusan Presiden Nomor 83/P Tahun 2010 tentang Pengesahan atau Pengangkatan Drs. H. Muhammad Sani dan DR. H. M. Soerya Respationo, SH. MH. sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Kepulauan Riau Periode 2010-2015;
2. Bukti PT I -2 : Fotokopi Surat keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.21 – 724 Tahun 2009 tanggal 14 Oktober 2009 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Riau;
3. Bukti PT I -3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2003 Nomor 146, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4341);
4. Bukti PT I -4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang “Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau. Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75 sebagai Undang-Undang;
5. Bukti PT I -5 : Fotokopi Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pembentukan Desa Berhala Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga;
6. Bukti PT I -6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
7. Bukti PT I -7 : Fotokopi Surat dari Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (BAKOSURTANAL) Nomor B-2398.3/BAKO/SESMA/PD/12/2011 tanggal 07 Desember 2011, perihal Posisi Selat Berhala;

8. Bukti PT I -8 : Fotokopi Peta Dati I Provinsi Riau;
9. Bukti PT I -9 : Fotokopi Peta Rupa Bumi Indonesia skala 1: 250.000, lembar 1015 DABO, edisi I tahun 1986 yang dibuat oleh Badan Koordinasi Survey Pemetaan Nasional (BAKOSURTANAL) tahun 1966-1967;
10. Bukti PT I -10 : Fotokopi Peta batas wilayah administrasi pemerintahan Lurah/Desa Kecamatan Singkep Kabupaten Kepulauan Riau;
11. Bukti PT I -11 : Fotokopi Peta geologicial sketch-MAP of the Riouw Lingga Archipelago, skala 1.500.000 tahun 1964;
12. Bukti PT I -12 : Fotokopi Peta Sumatera Selatan tahun 1956;
13. Bukti PT I -13 : Fotokopi Peta Sumatera Tengah tahun 1956;
14. Bukti PT I -14 : Fotokopi Peta *Residentie Riouw en Orderhoarigheden* Tahun 1922;
15. Bukti PT I -15 : Fotokopi *Overzichskaart Van Sumatra Blad 17 Reproductiebedrigf Topografisake Drients Batavia* 1932;
16. Bukti PT I -16 : Fotokopi *Overzichskaart Van Sumatra Blad VI Reproductiebedrigf Topografisake Drients Batavia* 1934;
17. Bukti PT I -17 : Fotokopi Peta Singkep Edition Tahun 1945;
18. Bukti PT I -18 : Fotokopi Peta lingkungan Pantai Indonesia LPI 1015-11 Sungai Lokan. Edisi 1 Tahun 1999. skala 1: 50.000 yang diterbitkan oleh BAKOSURTANAL;
19. Bukti PT I -19 : Fotokopi Peta Lingkungan Pantai Indonesia LPI 1015, Dabo. Edisi 1999. skala 1: 250.000 yang diterbitkan oleh BAKOSURTANAL;
20. Bukti PT I -20 : Fotokopi Pernyataan sikap dari masyarakat Desa Berhala kepada Presiden Nomor 045.2/140-BHL/87 tanggal 25 Oktober 2011 yang tembusan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri;
21. Bukti PT I -21 : Fotokopi Pernyataan sikap masyarakat Desa Berhala, Kecamatan Singkep, Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau;
22. Bukti PT I -22 : Fotokopi Buku Tanah Hak Milik Nomor 343 atas nama Hasyim Mahidan, Surat Ukur Nomor 0324/Dabo/2001

- yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau;
23. Bukti PT I -23 : Fotokopi Buku Tanah Hak Milik Nomor 344 atas nama On, Surat Ukur Nomor 0325/Dabo/2001 yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau;
 24. Bukti PT I -24 : Fotokopi Buku Tanah Hak Milik Nomor 345 atas nama Zainal Arifin, Surat Ukur Nomor 0326/Dabo/2001 yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau;
 25. Bukti PT I -25 : Fotokopi Buku Tanah Hak Milik Nomor 346 atas nama On, Surat Ukur Nomor 0327/Dabo/2001 yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau;
 26. Bukti PT I -26 : Fotokopi Buku Tanah Hak Milik Nomor 347 atas nama Hasan Djemahat, Surat Ukur Nomor 0328/Dabo/2001 yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau;
 27. Bukti PT I -27 : Fotokopi Buku Tanah Hak Milik Nomor 348 atas nama On, surat ukur No. 0329/Dabo/2001 yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau;
 28. Bukti PT I -28 : Fotokopi Buku tanah hak milik No. 349 atas nama Hasan Djemahat, surat ukur No. 0330/Dabo/2001 yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau;
 29. Bukti PT I -29 : Fotokopi *Gezein De Contrelour Van Lingga* Nomor 310 tanggal 13 Oktober 1914;
 30. Bukti PT I -30 : Fotokopi *Gezein De Contrelour Van Lingga* Nomor 289 tanggal 13 Oktober 1914;
 31. Bukti PT I -31 : Fotokopi *Gezein De Contrelour Van Lingga* Nomor 308 tanggal 13 Oktober 1914;
 32. Bukti PT I -32 : Fotokopi foto Satu unit gedung SD Permanen 6 (enam) lokal yang dibangun dengan dana Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau;
 33. Bukti PT I -33 : Fotokopi foto Satu buah bangunan masjid yang dibangun dari dana swadaya masyarakat dan Pemerintah

- Kabupaten Kepulauan Riau;
34. Bukti PT I -34 : Fotokopi foto Gerbang selamat datang yang dibangun Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau Tahun 2001;
 35. Bukti PT I -35 : Fotokopi foto Satu unit Puskesmas pembantu permanen dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau;
 36. Bukti PT I -36 : Fotokopi foto Jalan semenisasi, perumahan masyarakat, tangki penampung air, dan pembangkit tenaga listrik berupa genset diesel 10KVA bantuan dari Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001;
 37. Bukti PT I -37 : Fotokopi foto Dermaga kayu yang berada antara Pulau Berhala dan Pulau Layak, yang dibangun Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001;
 38. Bukti PT I -38 : Fotokopi foto Lapangan bola volley yang dibangun Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001;
 39. Bukti PT I -39 : Fotokopi foto Pengadaan lahan di Pulau Berhala melalui dana APBD Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2009;
 40. Bukti PT I -40 : Fotokopi foto Pembangunan kantor Kepala Desa Berhala melalui dana APBD Kabupaten Lingga;
 41. Bukti PT I -41 : Fotokopi foto Koperasi Serba Usaha di Desa Berhala Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga;
 42. Bukti PT I -42 : Fotokopi foto Pembangunan rumah masyarakat yang dibangun melalui dana APBD Kabupaten Lingga dan Provinsi Kepulauan Riau;
 43. Bukti PT I -43 : Fotokopi foto Pengembangan dan pembangunan sarana wisata oleh Pemerintah Kabupaten Lingga dan Provinsi Kepulauan Riau;
 44. Bukti PT I -44 : Fotokopi Surat Kementerian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Distrik Navigasi Kelas I Tanjung Pinang Nomor UM.003/7/4/DNG.TPI-12 tertanggal 15 Mei 2012 perihal Data Teknisi dan Penjaga Menara Suar Berhala;
 45. Bukti PT I -45 : Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011 tentang Perkara Hak Uji Materil Terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 44

- Tahun 2011;
46. Bukti PT I -46 : Fotokopi Surat Nomor 555/PHBK/005 tanggal 18 Juni 2010, perihal Persetujuan Ketinggian Bangunan/Tower PT. INDOSAT, Tbk. Yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lingga;
47. Bukti PT I -47 : Fotokopi Surat Perintah Nomor Sprin/44/V/2005 tanggal 06 Mei 2005 yang dikeluarkan oleh Komandan Lanal Dabo Singkep tentang penunjukan Anggota Lanal Dabo Singkep untuk menjadi petugas keamanan terpadu Pulau Berhala;
48. Bukti PT I -48 : Fotokopi Surat Nomor Pol. B/61/V/2005 tanggal 4 Mei 2005 dari Kepala Kepolisian Dabo Singkep kepada Camat Singkep, perihal Pengiriman Nama Petugas Keamanan Terpadu Pulau Berhala, atas nama Bripda Fernandes;
49. Bukti PT I -49 : Fotokopi Surat Nomor B/11/IV/2005 tanggal 25 April 2005 dari Komandan Koramil 0315/04 DBS kepada Camat Singkep, perihal Pengiriman Nama Petugas Keamanan Terpadu Pulau Berhala;

Selain itu Pihak Terkait I mengajukan 4 (empat) orang ahli yang didengar keterangannya di depan persidangan pada tanggal 30 Mei 2012 dan pada tanggal 13 Juni 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PIHAK TERKAIT I

1. Hasjim Djalal

- Bahwa menurut Ahli, Pulau Berhala terletak di tengah-tengah laut antara Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa secara geografis, Selat Berhala terletak di sebelah selatan Pulau Berhala, dan Pulau Berhala tersebut terpisah dari Provinsi Jambi oleh Selat Berhala, yang merupakan salah satu jalur pelayaran nasional yang sering dilewati dan ini bisa dilihat di dalam peta-peta. Malah dari segi keselamatan pelayaran, Pulau Berhala itu mempunyai sarana bantu navigasi bersama-sama dengan Pantai Jabung Timur. Karena di situ tempat pelayaran yang sering terjadi;

- Bahwa Provinsi Jambi maupun Kepulauan Riau menuntut kewenangan administratif atas pulau tersebut. Kedua provinsi sama-sama mendasarkan tuntutan mereka, antara lain kepada pertimbangan historis, kultural, maupun yuridis.
- Bahwa ahli menyayangkan perundangan Indonesia menimbulkan konflik mengenai hal ini, antara lain karena adanya penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, yang menyatakan bahwa Pulau Berhala tidak termasuk Kepulauan Riau. Tetapi, dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 Pasal 5 ayat (1c) tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Riau, batas wilayah Kabupaten Lingga dinyatakan di sebelah selatan Laut Bangka dan Selat Berhala yang berada di sebelah selatan Pulau Berhala. Dan karena itu Pulau Berhala jelas termasuk ke dalam Kabupaten Lingga yang merupakan Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa dengan demikian, maka persoalan hukum yang ahli lihat, terutama adalah kekuatan hukum dari penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 dibandingkan dengan kekuatan hukum dari Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, yang dituangkan dalam batang tubuh Undang-Undang. Dan masalah kedua adalah kekuatan hukum dari Undang-Undang yang diundangkan lebih kemudian, jika dibandingkan dengan Undang-Undang yang terdahulu apalagi terikat dalam undang-undang terdahulu, ketentuannya tidak dimasukkan dalam batang tubuh Undang-Undang, tetapi hanya dalam penjelasannya. Dalam hal ini kiranya perlu dipahami, arti dan kedudukan dari penjelasan Undang-Undang;
- Bahwa ahli memandang bahwa hukum Indonesia memang sistemnya sering tidak tuntas. Karena sering memencar-mencar satu konsep, misalnya antara lain dengan mengatakan satu pasal Undang-Undang diatur lebih lanjut oleh Peraturan Pemerintah, kemudian lebih lanjut lagi oleh Peraturan Presiden, lebih lanjut lagi oleh Keputusan Presiden atau Menteri dan seterusnya. Sehingga sesuatu ketentuan hukum yang sering kali tidak sekaligus menjadi tuntas dan jelas, tetapi Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen sudah memahami hak linisi sejak amendemen pertama, dan ketika itu telah menghapuskan penjelasan dan memasukkan semua hal

yang substantif ke dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar. Dan membuang hal-hal yang dirasa kurang substantif, walaupun dalam beberapa hal tertentu masih menyerahkan pengaturannya lebih lanjut kepada Undang-Undang. Perkembangan ini menunjukkan bahwa ketentuan dalam batang tubuh Undang-Undang, lebih tinggi kedudukannya daripada penjelasan. Seyogianya praktik Undang-Undang Dasar 1945 ini menjadi pedoman pula dalam memahami fungsi ketentuan batang tubuh Undang-Undang dan fungsi penjelasan dalam Undang-Undang;

- Bahwa dari segi hukum positif, penjelasan memang masih berperan dan mengartikan ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal Undang-Undang, walaupun Undang-Undang Dasar sendiri telah menghapuskan sistem itu untuk Undang-Undang Dasar. Walaupun penjelasan dalam beberapa hal tertentu masih berperan dalam menginterpretasikan sesuatu pasal, selama ketentuannya pasalnya dirumuskan tidak jelas, namun ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, kiranya jelas karena penjelasan dalam Pasal 51 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (1) tersebut adalah cukup jelas. Dalam arti bahwa batas antara Kabupaten Lingga dan Provinsi Kepulauan Riau, dan Provinsi Jambi adalah Selat Berhala, yang terletak di sebelah selatan Pulau Berhala, bukan di perairan sebelah utara Pulau Berhala, yang jarang dipakai untuk pelayaran nasional maupun internasional;
- Bahwa dalam sistem perundang-undangan sering pula terjadi Undang-Undang yang datang, kemudian lebih mempunyai kekuatan menentukan daripada Undang-Undang sebelumnya. Kecuali jika Undang-Undang sebelumnya lebih tinggi kedudukan hukumnya seperti kedudukan Undang-Undang Dasar terhadap Undang-Undang. Jika demikian masalahnya, dapat dijadikan masalah legalitas daripada ketentuan yang lebih rendah terhadap ketentuan yang lebih tinggi. Juga ketentuan yang ditetapkan kemudian, sering dapat dianggap sebagai ketentuan khusus yang lebih kuat dari ketentuan yang bersifat umum sebelumnya. Ini dalam dalil hukum internasional, seringkali dikatakan *lex specialis derogat legi generalis*. Dengan demikian kiranya dapat dilihat bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, sama kedudukannya dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 karena sama-sama peringkat Undang-Undang. Tetapi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 lebih spesialis daripada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002. Karena Undang-Undang Nomor 25 adalah mengenai Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, sedangkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 adalah tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau. Karena itu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 yang diundangkan kemudian adalah pengaturan lebih lanjut dari Provinsi Kepulauan Riau. Apalagi jika diingat bahwa ketentuan tentang Pulau Berhala dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, hanya disebut di dalam penjelasan. Sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, disebut dalam batang tubuh Undang-Undang tersebut. Faktor sejarah, kultural, dan geografis, walaupun ada peranannya dalam penentuan kewenangan atas wilayah, namun peranannya terbatas. Walaupun pengaturan kewenangan administratif di dalam wilayah sesuatu negara menjadi wewenang negara yang bersangkutan, dalam hal ini NKRI melalui undang-undangnya, namun perlu pula kiranya diperhatikan ketentuan-ketentuan hukum dan kebiasaan internasional mengenai masalah kewilayahan ini;

- Bahwa di dalam hukum internasional, sesuatu negara bisa memperoleh atau kehilangan wilayah melalui berbagai-bagai cara. Misalnya karena faktor alamiah munculnya, hilangnya pulau-pulau di laut, perubahan aliran sungai perbatasan, bagian terdalam perairan yang dipakai untuk pelayaran, ataupun karena diperjualbelikan, ataupun karena keperluan penyelesaian-penyelesaian perbatasan karena faktor-faktor etnis dan lintas batas, dan segala macamnya. Karena sesuatu pemerintahan atas daerah tersebut telah berjalan cukup lama, tanpa ditantang secara serius dan terus menerus oleh pihak lainnya, dalam hukum internasional disebut prinsip *prescription*;
- Bahwa dari semua hal di atas, maka secara hukum yang sering menentukan hak dan kewenangan sesuatu pemerintahan terhadap sesuatu wilayah adalah bagaimana efektifnya pemerintahan atas wilayah tersebut dijalankan dalam waktu yang cukup lama. Dalam kasus Pulau Berhala ini, sungguh menarik perhatian bahwa Provinsi Riau dan Kepulauan Riau, terlihat sudah melaksanakan kewenangan pemerintahan atas pulau tersebut untuk waktu yang cukup lama. Antara lain, telah memberikan pelayanan masyarakat selama bertahun-tahun, termasuk mengeluarkan

sertifikat hak atas tanah dan lain-lain. Kedua, telah memasukkan Pulau Berhala ke dalam Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Riau. Ketiga, telah mengurus hal-hal yang berkaitan dengan keamanan masyarakat, baik di darat maupun di laut, serta pelayanan lalu lintas laut dengan memelihara mercusuar di Pulau Berhala tersebut. Keempat, telah melaksanakan Pemilu secara sah dan tidak dibantah sejak paling tidak 1971, yaitu Pemilu pertama sejak tahun 1995, Pemilu pertama sejak NKRI berdiri. Telah membuat aturan-aturan di pulau tersebut yang sampai kini masih berlaku;

- Bahwa masalah *effective goverment control* atas sesuatu wilayah sangat penting dalam kepemilikan suatu wilayah atas wilayah tersebut, suatu negara atas wilayah tersebut. Misalnya, sebagai contoh, Belanda memenangkan kepemilikan atas Pulau Miangas dalam Arbitrase Max Huber melawan Amerika Serikat Tahun 1928 karena mampu membuktikan bahwa Belanda atau Hindia Belandalah yang melaksanakan *effective goverment control* atas pulau tersebut selama bertahun-tahun. Walaupun Amerika Serikat menyatakan bahwa Pulau Miangas termasuk dalam wilayah yang diserahkan oleh Spanyol kepada Amerika Serikat dalam Perjanjian Paris 1898. Demikian pula halnya dengan lepasnya Pulau Sipadan dan Ligitan dari Republik Indonesia ke tangan Malaysia beberapa tahun yang lalu karena Hindia Belanda atau Indonesia tidak dapat menunjukkan *effective goverment control* atas kedua pulau tersebut. Walaupun argumentasi Indonesia menunjukkan bahwa kedua pulau tersebut adalah wilayah republik Indonesia dan bahwa Sultan Bulungan dan keturunannya di Kalimantan Timur, secara tradisional mengatakan bahwa Pulau Sipadan dan Ligitan adalah bagian dari kerajaan mereka;
- Bahwa di Mahkamah Hukum Internasional di Den Haag, ternyata Inggris dan Malaysialah yang dapat menunjukkan *effective goverment control* atas kedua pulau tersebut, antara lain dengan menetapkan ketentuan-ketentuan dan penangkapan penyu, pembangunan, pemeliharaan mercusuar, dan lain-lain;
- Bahwa perlu dicatat bahwa jika Pulau Berhala dianggap tidak termasuk Kabupaten Lingga atau Kepulauan Riau dalam tahun 1971 paling tidak, maka tentunya dapat diartikan bahwa Pemilu yang dilaksanakan di pulau tersebut oleh Kepulauan Riau sejak tahun itu, dapat dianggap tidak sah

menurut hukum. Jika demikian, maka situasi tersebut dapat berimplikasi jauh bagi keabsahan pemilu dan selanjutnya. Dengan demikian jelas bahwa pelaksanaan Pemilu di Pulau Berhala oleh aparat pemerintahan Kepulauan Riau adalah pemilu yang sah. Dan dengan demikian, maka jelas pulalah bahwa Pulau Berhala merupakan bagian yang sah dan diakui dari Kabupaten Lingga Kepulauan Riau;

- Bahwa Provinsi Jambi memang memasukkan Pulau Berhala ke dalam wilayah administratifnya, tetapi kelihatannya tidak banyak melaksanakan administrasi pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Klaim Provinsi Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, kelihatannya baru muncul kemudian setelah kunjungan para pejabat ke daerah tersebut dalam tahun-tahun sekitar 1980-an dan mulai memasang tanda-tanda kewenangannya yang kemudian diprotes oleh Kabupaten Lingga dan dengan demikian menunjukkan bahwa Kabupaten Tanjung Jabung tidak melaksanakan administrasi pemerintahan yang efektif dan terus menerus dalam waktu yang cukup lama atas Pulau Berhala tersebut;
- Mengingat bahwa masalah pembagian wewenang administratif pemerintahan adalah wewenang Menteri Dalam Negeri, maka sewajarnya Menteri Dalam Negeri menyatakan bahwa dengan memperhatikan fakta-fakta dan faktor-faktor di atas yang secara yuridis menunjukkan bahwa Pulau Berhala memang merupakan bagian dari Kepulauan Riau atau Kabupaten Lingga, khususnya paling tidak sejak berdirinya NKRI. Namun demikian menurut hukum, penyelesaian sesuatu kasus dan implementasinya melalui sistem pengadilan atau Mahkamah Konstitusi, kiranya perlu pula diperhatikan, bahwa mungkin saja ada orang yang mengatakan bahwa Mahkamah Konstitusi belum tentu berwenang dalam hal ini, mengingat masalahnya bukan menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Tetapi adalah pengaturan antara Undang-Undang yang lahir, kemudian terhadap Undang-Undang sebelumnya, dan pengaturan oleh Undang-Undang yang lebih spesifik terhadap Undang-Undang yang lebih umum;
- Bahwa Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun

2003 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang untuk mengadili, menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan kelembagaan negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan tentang hasil Pemilu. Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan berwenang menangani masalah ini, maka kiranya Mahkamah Konstitusi wajar menyatakan bahwa Pulau Berhala memang termasuk dalam daerah pemerintahan Kabupaten Lingga sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003;

- Bahwa akhir-akhir ini dalam hukum internasional juga banyak diterapkan sistem *join development* antara pihak-pihak Terkait, sementara penentuan batas, dan status hukum, serta wewenang atas wilayah belum jelas. Di masa yang lalu malah ada sistem kondominium, misalnya, antara Perancis dan Inggris yang memperebutkan Pulau New Hebrides di Pasifik Selatan. Tetapi kini kondominium tersebut telah berakhir sejak New Hebrides menjadi negara merdeka yang baru, yaitu Vanuatu;
- Bahwa kiranya sistem *join development* ini tidak lagi tepat di sini. Walau bagaimanapun penyelesaian administratif atas Provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau mengenai Pulau Berhala, penyelesaian tersebut tidak mempengaruhi status hukum Pulau Berhala yang ada di dalam wilayah NKRI. Oleh karena itu, setiap warga negara NKRI berhak untuk ikut bersama-sama membangun Pulau Berhala dalam kedudukan yang sejajar untuk sesama warga negara. Dalam hubungan ini Pemerintah Provinsi Riau dan Kabupaten Lingga harus membuka kesempatan tersebut bagi semua pihak warga negara NKRI dan sebagainya, juga wilayah-wilayah NKRI yang lainnya memberikan kesempatan tersebut bagi semua warga negara NKRI, sesuai dengan hukum dan dengan memperhatikan adat istiadat setempat. Malahan kedua Provinsi Kepulauan Riau dan Jambi, wajar dan dapat mencari berbagai bentuk kerjasama mengenai pengembangan dan pembangunan Pulau Berhala;

2. Laica Marzuki

- Bahwa para Pemohon dalam perkara ini mendalilkan bahwa tapal batas Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau, dan Kabupaten Tanjung

Jabung Timur, Provinsi Jambi mengakibatkan status hukum yang tidak jelas;

- Bahwa Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Edisi Keempat Tahun 2001, halaman 1338, merumuskan pada entri kata status keadaan atau kedudukan dalam hubungan dengan masyarakat di sekelilingnya, berstatus artinya mempunyai status sebagai berkedudukan;
- Bahwa status hukum mempertanyakan keadaan atau kedudukan hukum dalam komunitas hukum. Berstatus hukum bermakna mempunyai kedudukan hukum tertentu, yang diberikan hukum kepada pemegang status, batas wilayah (*territoriaal grenzen*) adalah bagian dari status hukum;
- Bahwa pemancangan batas wilayah, pemancangan *territoriaal grenzen*, menandai cakupan *the territorial of validity*, istilah Hans Kelsen, *the territorial of validity* pemerintahan suatu negara in casu pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota;
- Bahwa tatkala Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang.” Maka tiap daerah provinsi, tiap daerah kabupaten, tiap daerah kota diberi batas-batas wilayah (*territoriaal grenzen*), agar status hukum pemerintahan daerah daripadanya dapat terlaksana menurut batas-batas wilayah, (*territoriaal grenzen*), setiap daerah yang meliputi daerah-daerah provinsi, daerah-daerah kabupaten dan daerah-daerah kota. Tanpa penetapan batas-batas wilayah, tanpa *territoriaal grenzen*, dapat kiranya berakibat pemerintahan daerah bakal mengalami kekacau-balauan status hukum, bagai kekacau-balauan Menara Babel (*Babelonize wraakverwarring*);
- Bahwa di dalam Kitab Perjanjian Lama, ada kisah, tatkala penduduk di suatu daerah Yahudi itu mau membangun suatu menara yang mencapai langit, maka Allah murka, Dia menurunkan berbagai bahasa sehingga terjadi kekacau-balauan;
- Bahwa Prof. Krabbe, ahli hukum Belanda terkenal mengatakan, “Dalam hukum juga dimungkinkan dikenal adanya kekacau-balauan Menara Babel” (*Babelonize wraakverwarring*);

- Bahwa otonomi daerah tidak dapat terselenggara tanpa batas-batas wilayah (*territoriaal grenzen*). Pemancangan batas-batas wilayah (*territorial grenzen*) yang menandai yurisdiksi negara dan daerah-daerah otonom merupakan bagian dari *constitutional given* dia adalah pemberian konstitusi;
- Penetapan suatu batas wilayah diatur dengan Undang-Undang (*by de wet geregeld*) *in casu* batas-batas Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di provinsi Riau, yang menetapkan tapal batas wilayah Kabupaten Lingga sebagai berikut. C. Sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka;
- Kabupaten Lingga merupakan pemekaran wilayah Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Kepulauan Riau yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Nomor 146, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4341). Sebelum pemekaran wilayah Kabupaten Lingga, dahulu adalah bagian dari Kabupaten Kepulauan Riau;
- Bahwa pembentukan *in casu* suatu daerah kabupaten, ditetapkan dan diatur dengan Undang-Undang (*by de wet geregeld*), pada tanggal 18 Desember 2003 dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden telah mengesahkan berlakunya Undang-Undang Nomor 31 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 secara *expressive verbis* menetapkan, “...sebelah selatan Kabupaten Lingga berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala”. Hal dimaksud memberikan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) yang jelas bahwa Pulau Berhala termasuk Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau bukan wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi;
- Bahwa Pulau Berhala terletak di sebelah utara Selat Berhala. Oleh karena itu, Pulau Berhala termasuk wilayah Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau, berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003. Konstitusi Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjamin *in casu* kepastian hukum yang adil;

- Bahwa Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2001, tanggal 31 Januari 2012, menyatakan batal demi hukum (*nietig van rechtswege*) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala. Mahkamah Agung memutuskan Permendagri *a quo* tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat serta mengatakan tidak berlaku lagi. Sebagaimana dimaklumi, Pasal 2 dan Pasal 3 Permendagri *a quo* yang dibatalkan, menetapkan Pulau Berhala termasuk wilayah administrasi Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi;
- Bahwa Mahkamah Agung dalam amar putusannya menetapkan Permendagri *a quo* bertentangan dengan Pasal 5 ayat (1) huruf c, ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau. Pulau Berhala termasuk wilayah Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau, Putusan Mahkamah Agung bersifat *ein malig* (satu kali);
- Bahwa tidak tepat mempertentangkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 dengan Undang-Undang terdahulu. Seperti halnya *in casu* Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1996, Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 karena Undang-Undang yang diberlakukan, kemudian mengesampingkan Undang-Undang terdahulu. *De eerdere wetten verlies zijm rechtsgeldings. Lex Posteriore Derogat Legi Priori (=de latere wet gaat voor de eerdere)*;
- Bahwa dalam hal kedua Undang-Undang atau lebih mempunyai tingkatan yang sama, maka Undang-Undang terkini menyampingkan Undang-Undang terdahulu. Dalam pada itu mempertentangkan Undang-Undang terdahulu dengan Undang-Undang terkini tidak termasuk upaya hukum pengujian terhadap Undang-Undang Dasar;
- Bahwa penetapan batas wilayah (*territoriale grenzen*) diatur dengan Undang-Undang (*bij de wet geregeld*) dan oleh karenanya merupakan kewenangan pembuat Undang-Undang (*de bevoegdheden van de wetgeven*). Perubahan batas wilayah merupakan kebijakan hukum, merupakan *legal policy* pembuat Undang-Undang;

3. H.A.S. Natabaya

- Bahwa ini adalah pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, khususnya Pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang

Nomor 31 Tahun 2003 terhadap Undang-Undang Dasar, bukan menyelesaikan sengketa fungsi kewenangan antar provinsi atau antar kabupaten yang diatur oleh Pasal 148 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004;

- Bahwa persoalan ini adalah akibat adanya permohonan dari Pemohon untuk menguji Undang-Undang. Jadi tidak mengenai fungsi kewenangan pemerintahan daerah;
- Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, dan juga Pemohon VI menganggap Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, khususnya Pasal 18 ayat (1), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 18A ayat (1) Undang-Undang Dasar. Kalau dicermati dengan sungguh-sungguh, ketiga pasal ini adalah mengatur dan menjelaskan mengenai atau menggambarkan pemerintah daerah di Indonesia. Tidak ada kaitannya sama sekali dengan permohonan Pemohon menyangkut Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003;
- Bahwa Pasal 5 ayat (1) hanya mengatakan mengenai batas dan wilayah. Tidak ada persoalan lain. Tetapi Pemohon mempersoalkan huruf c. Pemohon mengatakan, karena penjelasannya cukup jelas, maka apa arti selat. Undang-Undang ini memang tidak berbicara mengenai arti selat. Untuk mengerti arti selat, lihat ensiklopedia. Untuk mengetahui apa yang dimaksud oleh Pasal 5 ayat (1), maka Undang-Undang tersebut menyatakan diatur di dalam ayat (2) nya karena ayat (2) nya itu mengatur bahwa batas kabupaten itu ditentukan oleh peta wilayah. Itulah yang akan menentukan batas wilayah;
- Bahwa Selat Berhala adalah bukan masalah selat antara pulau satu dengan pulau yang lain, atau seolah-olah kalau selat itu adalah antara pulau besar dengan pulau besar. Jadi pengertian selat, bukan menunjukkan besar dengan besar. Tapi itu penamaan. Jadi dengan demikian, secara *prima facie*, para Pemohon ini tidak mempunyai *legal standing*;
- Bahwa mengenai kewenangan Mahkamah, Pemohon menyatakan bahwa Pasal Pasal 5 ayat (1) huruf c bertentangan dengan Undang-Undang mengenai pembentukan kabupaten, khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2002. Kalau Undang-Undang dengan Undang-Undang, bukan

kewenangan Mahkamah Konstitusi karena Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

- Bahwa apabila kita lihat dengan jelas, Pasal 5 ayat (1) mengenai perbatasan Lingga. Sedangkan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 sama sekali tidak ada kaitannya. Karena Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 mengatur mengenai pembentukan Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa Pulau Berhala sudah termasuk kepada kabupaten ke Provinsi Jambi, tapi kalau dibaca mengenai pembentukan Undang-Undang mengenai Kepulauan Jambi, mengenai Pulau Berhala, baik penjelasan umum maupun penjelasan Pasal 6 *juncto* Pasal 9 Undang-Undang pembentukan kabupaten yang ada di Jambi tersebut, tidak ada sama sekali menyinggung mengenai kedudukan Berhala. Oleh karena itu, status Pulau Berhala sebetulnya harus diselesaikan oleh Menteri Kehakiman, sesuai dengan Amanat Undang-Undang Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003. Tetapi Menteri Dalam Negeri bukannya melaksanakan amanat yang harus dilaksanakannya, tetapi malah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2001 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala yang menentukan status wilayah Pulau Berhala;
- Bahwa Peraturan Menteri Nomor 44 mengenai Wilayah Administrasi Pulau Berhala telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung dengan Putusan Nomor 49 P/HUM/2011, maka selesailah mengenai status kewilayahan Berhala;
- Bahwa Mahkamah Agung mengeluarkan Putusan Nomor 49 P/HUM/2011 didasarkan secara historis, geografis, dan penguasaan *effective control* daripada Kabupaten Lingga;
- Bahwa kedudukan daripada penjelasan yang mengatur Pasal 3 adalah suatu penjelasan yang di luar kebiasaan dalam teori perundang-undangan dan/atau lazim diterima oleh ilmu hukum karena penjelasan itu telah membikin suatu norma baru, tidak menjelaskan Pasal 3;

4. Muh. Guntur Hamzah

- Bahwa mencermati duduk persoalan yang terkait dengan perkara pengujian undang-undang ini, tampak bahwa isu sesungguhnya adalah soal klaim terhadap Pulau Berhala. Pertanyaannya adalah pemerintahan daerah mana yang otoritatif atau *subsidiaries used* menjalankan kewenangannya di Pulau

Berhala? Apakah Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi atau Pemerintah Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau?

- Bahwa dalam perkara pengujian Undang-Undang ini, Pemohon mendalilkan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 yang berbunyi, “Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala.” Penjelasan pasal tersebut dinyatakan cukup jelas, namun bagi Pemohon norma yang mencantumkan frasa *Selat Berhala* dalam Pasal *a quo* dinilai tidak jelas. Menurut Pemohon, ketidakjelasan letak wilayah Selat Berhala ini menimbulkan tafsir berbeda dalam menentukan batas wilayah yang jelas antara Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau dengan Provinsi Jambi;
- Bahwa ketidakjelasan ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 ini dinilai bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Dengan kata lain, apakah Pulau Berhala itu masuk wilayah administratif Kabupaten Lingga atau Kabupaten Tanjung Jabung Timur?
- Bahwa guna menilai konstitusionalitas ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 yang berdampak pada penyelesaian sengketa klaim batas wilayah terhadap Pulau Berhala, maka ahli melihatnya dari perspektif hukum administrasi negara;
- Bahwa dari perspektif hukum administrasi negara, persoalan klaim batas wilayah terhadap Pulau Berhala sesungguhnya adalah soal konflik kewenangan antara dua daerah otonom dalam hal ini antara Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi dan Pemerintah Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau. Kewenangan itu berkaitan erat dengan wilayah berlakunya wewenang atau kewenangan pemerintah itu terikat oleh batas wilayahnya (*government authority was bound to the boundary*). Dalam kaitan ini, ada dua aspek yang perlu diperhatikan, yakni aspek legalitas kewenangan, dan aspek efektifitas pelaksanaan fungsi pemerintahan;
- Bahwa dilihat dari aspek legalitas kewenangan, maka Pemerintahan Kabupaten Lingga, Provinsi Kabupaten Riau memiliki kewenangan terhadap Pulau Berhala. Hal itu tercermin dari rumusan Pasal 5 ayat (1) huruf c

Undang-Undang Nomor 31 bahwa Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala. Dalam peta, Pulau Berhala terletak di sebelah utara atau bagian dalam Selat Berhala. Pernyataan ini tidak saja ditunjang dokumen resmi, tetapi juga secara historis, sosiologis, dan kondisi faktual;

- Bahwa membaca dan memahami Undang-Undang Nomor 31 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga, menurut hemat ahli sudah jelas. Kejelasan itu tidak hanya jelas secara formal karena penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c menyatakan cukup jelas, tetapi juga jelas secara substantif. Karena Pasal 5 ayat (1) yang mengatur tentang batas wilayah Kabupaten Lingga kemudian diperjelas dan dipertegas pengaturannya dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digambarkan dalam peta wilayah administrasi yang merupakan bagian tidak terpisahkan dalam Undang-Undang ini;
- Bahwa berdasarkan peta wilayah administrasi Provinsi Daerah Tingkat I Riau, sangat jelas tergambar bahwa Pulau Berhala termasuk dalam Wilayah Administrasi Pemerintahan Kecamatan Singkep, Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau. Sedangkan Desa Berhala terletak di Kecamatan Singkep, Kabupaten Lingga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga, Perda Nomor 2 Tahun 2006;
- Demikian pula penjelasan Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal) dalam suratnya tertanggal 7 Desember 2011 yang menegaskan bahwa secara geografis Selat berhala yang merupakan salah satu jalur pelayaran nasional, terletak antara Pulau Berhala dan Pulau Sumatera. Dengan demikian, jika Selat Berhala terletak antara Pulau Sumatera dan Pulau Berhala, maka jelas Pulau Berhala termasuk bagian wilayah administrasi Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau karena letak Pulau Berhala berada pada bagian dalam atau sebelah utara Selat Berhala, sebagaimana dimaksud Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003. Hal ini sejalan dengan pendapat Mahkamah Agung yang menegaskan bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga, Desa Berhala masuk dalam

wilayah Kabupaten Lingga, Provinsi Kabupaten Riau dan seterusnya, Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011 halaman 57;

- Bahwa pendapat Mahkamah Agung ini sekaligus mematahkan hasrat Pemohon untuk menjalankan kewenangan otoritatifnya di Pulau Berhala yang sebelumnya nyaris atau bahkan mendapat pengakuan dari Kementerian Dalam Negeri berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri, Permendagri Nomor 44 Tahun 2011, tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administratif Pulau Berhala;
- Mahkamah Agung dalam amar putusan tertanggal 9 Februari, dengan tegas menyatakan bahwa Permendagri 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang 54 Tahun 1999, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, sekaligus menegaskan bahwa Permendagri tersebut batal demi hukum (*nietig van rechts wege*) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Adapun pendapat Pemohon pada halaman 9, paragraf 6, yang menyatakan bahwa sejak dikeluarkannya Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 tersebut tentang Pembatalan Permendagri Nomor 44 Tahun 2011 mengakibatkan tidak adanya kejelasan dan kepastian hukum tentang status Pulau Berhala. Menurut hemat ahli pandangan seperti ini keliru, bukan tidak jelas dan tidak memberikan kepastian hukum melainkan sebaliknya, Putusan Mahkamah Agung justru memberikan kepastian hukum atas ketidakjelasan ketentuan norma dalam Undang-Undang yang dijabarkan secara tidak bertaat asas dalam Permendagri Nomor 44 Tahun 2011. Sebab sesuai asas hukum bahwa putusan hakim, terlebih lagi jika itu Putusan Mahkamah Agung atau putusan Mahkamah Konstitusi harus dianggap benar, *res judicata pro veritate habetur*;
- Apabila ditelusuri, pokok persoalan terhadap sengketa pengujian Undang-Undang *a quo*, sehingga oleh Pemohon dianggap menimbulkan ketidakpastian hukum, maka persoalan sesungguhnya tidak terletak pada segi konstusionalitas Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Karena menurut hemat ahli, pasal ini sama sekali tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;

- Persoalan sesungguhnya justru terletak pada legalitas penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang berbunyi bahwa Kabupaten Kepulauan Riau dalam undang-undang ini tidak termasuk Pulau Berhala dan seterusnya. Jika demikian adanya, maka persoalannya bukan pada soal konstitusionalitas atau inkonstitusionalitas yang menjadi domain dari Mahkamah Konstitusi. Tetapi yang terjadi adalah konflik norma antara dua Undang-Undang yang saling bersinggungan (*intersection*), khususnya pasal *a quo* dengan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 yang memuat norma baru yang tampaknya tidak konsisten dengan batang tubuh Pasal 3 tersebut, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum;
- Apabila persoalan pokoknya adalah konflik norma Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 31, khususnya mengenai batasan frasa *Selat Berhala* dan penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, khususnya mengenai frasa *tidak termasuk Pulau Berhala*. Sehingga menyebabkan seolah-olah kedua Undang-Undang tersebut kontradiktif, maka penyelesaian yuridisnya adalah:
 1. Mencermati bahwa konflik norma antara kedua Undang-Undang adalah konflik antara norma dalam penjelasan Undang-Undang dan norma yang terdapat dalam batang tubuh Undang-Undang. Secara teoritis, meskipun penjelasan merupakan interpretasi resmi atau interpretasi autentik dari pembuat peraturan perundang-undangan, namun pemberian penjelasan dalam sebuah peraturan perundangan-undangan juga memiliki kaidah-kaidah penyusunan penjelasan yang baik. Ada batas-batasnya, apa yang boleh dan yang tidak boleh dimuat dalam sebuah penjelasan. Dengan kata lain, penjelasan Undang-Undang yang baik, mestinya tidak memuat norma baru, tidak memperluas, mempersempit, atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh. Sebab jika terjadi pembentukan norma baru, maka penjelasan tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Penjelasan undang-undang yang menimbulkan ketidakpastian hukum, baik karena berisi norma baru, dan memperluas atau mempersempit norma yang ada dalam batang tubuh, dalam beberapa kasus telah dianulir oleh Mahkamah Konstitusi. Seperti penjelasan Pasal 53 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas, dan Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

2. Merujuk pandangan Utrecht tahun 1966 dalam bukunya *Pengantar Hukum Administrasi Negara* adalah benar bahwa sebuah ketetapan *beschikking* tidak boleh bertentangan dengan peraturan dasarnya (*regelling*). Konstruksi ini berlaku untuk penerbitan ketetapan *beschikking* terhadap peraturan, tetapi tidak berlaku untuk peraturan atau Undang-Undang terhadap peraturan atau Undang-Undang yang lain. Dalam hal ini, terjadi konflik norma antara Undang-Undang yang mengatur hal yang sama, sehingga menimbulkan kontradiksi, maka berlaku asas preferensi hukum, dalam hal ini asas *lex posteriori derogat legi priori*. Dalam kasus *a quo*, tampak jelas bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c mencakup Pulau Berhala sebagai bagian wilayah administrasi Kabupaten Lingga, provinsi Kepulauan Riau. Sedangkan penjelasan Pasal 3 mengecualikan atau tidak memasukkan Pulau Berhala sebagai bagian wilayah administratif Provinsi Kepulauan Riau. Sehingga kedua norma kontradiktif ini hendaknya diselesaikan dengan menerapkan asas penyelesaian konflik norma, yaitu Undang-Undang yang baru mengesampingkan Undang-Undang yang lama, *lex posteriori derogat legi priori*. Dengan demikian, maka norma atau frasa *tidak termasuk Pulau berhala*, sebagaimana diatur dalam penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, seharusnya kehilangan legalitasnya. Bahkan dari perspektif Pasal 28D Undang-Undang Dasar 1945, maka penjelasan pasal tersebut bersifat inkonstitusional karena tidak memberikan kepastian hukum yang adil.
- Apabila persoalan batas klaim wilayah terhadap Pulau Berhala yang dilihat dari segi efektivitas pelaksanaan fungsi pemerintahan, maka juga dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Kabupaten Lingga dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau lebih aktif dan efektif dalam pelaksanaan fungsi pemerintahannya di wilayah Pulau Berhala;
 - Bahwa meminjam pendekatan Geelhoed dalam bukunya yang berjudul *De Interveniërende Staat* tahun 1983 menegaskan bahwa pemerintah yang efektif tentunya mampu melaksanakan fungsi pemerintahan dalam empat

hal. Yaitu dalam hal pembuatan peraturan dan ketetapan, dalam hal menyediakan sarana dan prasarana, serta pemberdayaan masyarakat, dalam hal mengawasi dan menertibkan, serta dalam hal mengadili dan menjatuhkan sanksi;

- Bahwa fakta di lapangan menunjukkan aktivitas Pemerintahan Kabupaten Lingga dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, lebih efektif dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahannya di Pulau Berhala. Hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator sejarah administrasi pemerintahan, aspirasi aparat pemerintah lokal, dan masyarakat, serta fasilitas fisik, antara lain masyarakat Kabupaten Lingga secara *de facto* telah mendiami Pulau Berhala sebagai wilayah administratif Kabupaten Lingga. Sejak masa Kesultanan Riau tahun 1957, Pulau Berhala merupakan wilayah taklukan Sultan Lingga, kemudian pada masa menjelang akhir Pemerintahan Hindia Belanda tahun 1922-1944, Pulau Berhala masuk Residensi Riau yang tercantum gambarnya pada Peta Singkep tahun 1743. Lihat Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 Tahun 2011;
- Bahwa sejak awal kemerdekaan, Pulau Berhala masih merupakan bagian wilayah Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958. Berbagai peta resmi menunjukkan letak geografis Pulau Berhala terletak pada sebelah utara atau bagian dalam Selat Berhala, surat pernyataan Kepala Desa Berhala kepada Presiden Nomor 0452 Tahun 2011 tertanggal 25 Oktober dan pernyataan sikap masyarakat Desa Berhala Kabupaten Lingga tertanggal 19 November 2011. Penyelenggaraan administrasi pemerintahan antara lain pelayanan administrasi pertanahan dan administrasi pemerintahan di Pulau Berhala dan pulau-pulau kecil di sekitarnya diselenggarakan oleh Pemerintahan Kabupaten Lingga;
- Bahwa dalam kasus Pulau Galang, sengketa antara Kabupaten Gresik dan Kota Surabaya dalam memperebutkan Pulau Galang dimenangkan oleh Kabupaten Gresik karena Badan Pertanahan Nasional di Gresik telah menerbitkan sertifikat tanah di lokasi yang sekarang telah menjadi pulau, lihat BPN dalam penetapan batas wilayah Yogyakarta tahun 2009. Pencatatan buku nikah oleh Kantor Urusan Agama Desa Berhala, Kabupaten Lingga, penyelenggaraan pemilihan umum bagi warga

penduduk Pulau Berhala berlangsung lancar dan tertib di wilayah pelaksanaan dan pengawasan panitia pemilih tingkat Kecamatan Dabo Singkep;

- Bahwa penyelenggaraan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009 dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Lingga yang diikuti oleh masyarakat di Dusun Pulau Lalang dan Pulau Berhala. Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006, pembangunan fasilitas umum pemerintah dan masyarakat Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau antara lain, gerbang selamat datang yang dibangun pada tahun 2001 oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau. Gedung SD, Puskesmas pembantu, masjid, dermaga kayu, jalan seminisasi, perumahan masyarakat, tangki penampung air, dan pembangkit tenaga listrik, pembangunan Kantor Kepala Desa Berhala melalui dana APBD Kabupaten Lingga, pendirian koperasi, pengadaan lahan, lapangan bola voli, sarana dan prasarana pariwisata, petugas penjaga mercusuar di Pulau Berhala berasal dari navigasi Tanjung Pinang, Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa berdasarkan fakta di atas, maka jelas terlihat bahwa pemerintahan Kabupaten Lingga dan Pemerintahan Provinsi Kepulauan Riau lebih efektif melaksanakan fungsi pemerintahannya yang tidak saja efektif dalam pengawasan dan pengendalian efektif (*government control*), tapi juga efektif dari segi penerbitan peraturan daerah (*effective government regulation*), efektif dari segi penyelesaian sengketa (*effective government of dispute settlement*), dan efektif dari segi penyelenggaraan pemerintahan (*effective government execution*);
- Kesimpulannya Pulau Berhala merupakan wilayah administratif Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau. Dengan demikian, Pemerintah Kabupaten Lingga dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan di Pulau Berhala. Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 merupakan norma konstitusional, tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat. Frasa *Selat Berhala* seyogianya ditafsirkan termasuk Pulau berhala. Perlu dilakukan *legislative review* terhadap penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25

Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dengan merevisi atau mencabut penjelasan pasal tersebut atau dengan menempuh *judicial review* ke Mahkamah konstitusi.

[2.7] Menimbang bahwa Pihak Terkait II (Drs. H. Daria, selaku Bupati Kabupaten Lingga, H. Kamaruddin Ali, SH., selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lingga, Kisanjaya, S.Pd., selaku Camat Singkep Kabupaten Lingga, dan Saref, selaku Kepala Desa Berhala, Kecamatan Singkep, Kabupaten Lingga) telah memberikan keterangan lisan di depan persidangan pada tanggal 30 Mei 2012 dan telah memberikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 30 Mei 2012 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

I. Pendahuluan

1. Pihak Terkait II, masing-masing:

- **Drs.H.Daria**, selaku Bupati Lingga, diangkat berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.21-411 Tahun 2010 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengangkatan Bupati Lingga Provinsi Kepulauan Riau, tanggal 2 Agustus 2010 (**bukti PT II - 1**).
- **H.Kamaruddin Ali SH**, selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Lingga diangkat berdasarkan Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 414 Tahun 2009 tanggal 23 Oktober 2009 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lingga (**bukti PT II - 2**).
- **Kisanjaya**, selaku Camat Singkep diangkat berdasarkan Keputusan Bupati Lingga Nomor KPTS 195/BKD/KP/III/2011 tanggal 9 Maret 2011 (**bukti PT II - 3**).
- **Saref**, diangkat sebagai Kepala Desa Berhala berdasarkan Surat Keputusan Bupati Lingga Nomor 134/KPTS/IV/2009 (**bukti PT II - 4**).

Adalah mempunyai kepentingan terkait langsung dengan Permohonan Pengujian atas Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 karena sebagai Badan Hukum Publik dan selaku unsur Penyelenggara Pemerintahan Kabupaten Lingga mempunyai hak, kewenangan dan kewajiban hukum (*rechts plicht*) untuk melaksanakan secara utuh Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga yang telah disahkan oleh Presiden atas persetujuan

DPR pada tanggal 18 Desember 2003 dan diumumkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 146 (**bukti PT II – 5**).

2. Bahwa Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau sejak dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003, dalam melaksanakan Otonomi Daerah, sampai saat ini telah melakukan berbagai upaya peningkatan kemampuan ekonomi, pembangunan, sarana dan prasarana pemerintahan, pemberdayaan dan peningkatan sumber daya manusia, optimalisasi pengelolaan sumber daya alam diseluruh Wilayah Administratif Kabupaten Lingga, termasuk di Desa Berhala.
3. Bahwa Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau sebagai daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai “batas-batas wilayah”, berwenang mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. a. Bahwa dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, disebutkan secara jelas batas-batas wilayah Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau sebagai berikut:
 - a. Di sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Galang Kota Batam dan Laut Cina Selatan.
 - b. Sebelah timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan.
 - c. Sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan “Selat Berhala”.
 - d. Sebelah barat berbatasan dengan Laut Inderagiri.
- b. Dalam Pasal 5 ayat (2) disebutkan, batas wilayah sebagaimana dimaksud ayat (1) digambarkan dalam “peta wilayah administrasi” yang merupakan bagian tidak terpisahkan dalam Undang-Undang ini (**bukti PT II – 6**).
- c. Dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 disebutkan pula bahwa “penentuan batas wilayah Kabupaten Lingga secara pasti dilapangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Bahwa sampai saat ini perintah Pasal 5 ayat (3) tersebut belum dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri walaupun Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 telah mengatur tata cara Pedoman Pelaksanaan Batas Wilayah tersebut (**bukti PT II – 7**).

5. Bahwa ketidak sinkronan batas wilayah Kabupaten Lingga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c dengan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (bukti PT II – 8) dan Pasal 9 ayat (4) huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Tebo, Muaro Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur di Provinsi Jambi (bukti PT II – 9), telah menjadi konflik “Faktor Parsialistik”, khususnya menyangkut dengan status wilayah Pulau Berhala dan lebih lanjut bisa mengakibatkan konflik horizontal karena:
 - a. Bilamana mengacu kepada Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, di mana sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan “Selat Berhala”, maka Pulau Berhala masuk Wilayah Administrasi Kabupaten Lingga sebab “Selat Berhala” sampai ke wilayah pantai Kabupaten Tanjung Jabung Timur atau berada antara Pulau Berhala dengan Pantai Kabupaten Tanjung Jabung Timur.
 - b. Dalam Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 disebutkan, bahwa Pulau Berhala masuk Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.
 - c. Dalam Pasal 9 ayat (4) huruf a dan huruf b Undang-undang Nomor 54 Tahun 1999 disebutkan bahwa Kabupaten Tanjung Jabung Timur berbatasan Sebelah Utara dan Timur dengan Laut Cina Selatan. Bilamana mengacu pada Pasal 9 ayat (4) huruf a dan huruf b maka dalam hal ini tidak saja gugusan Pulau Berhala yang masuk Wilayah Administrasi Kabupaten Tanjung Jabung Timur, tapi juga meliputi semua pulau-pulau di Kabupaten Lingga (Pulau Singkep, Pula Lingga, dan lain-lain), serta pulau-pulau di Kabupaten Anambas dan Kabupaten Natuna, karena posisi letak Laut Cina Selatan berada dis ebelah Utara dan Timur Kabupaten Lingga. Berdasarkan batas wilayah di sebelah Utara dan Timur tersebut, ada kemungkinan sewaktu-waktu Pemerintah Provinsi Jambi/Kepulauan Tanjung Jabung Timur akan mengklaim pula beberapa gugusan pulau di Kabupaten Lingga, Kabupaten Anambas, dan Kabupaten Natuna di Provinsi Kepulauan Riau.

6. Mahkamah Agung dalam Permohonan Hak Uji Materiil terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, Registrasi Nomor 49/HUM/2011, dalam putusannya telah membatalkan demi hukum (*neitig van rechtswege*) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 (bukti PT II – 10), dengan pertimbangan hukum:

- Bahwa terkait dengan permasalahan wilayah Pulau Berhala faktanya masih terjadi konflik “Faktor Parsialistik” (perintah pasal) dalam Undang-undang yang belum terselesaikan melalui sinkronisasi Undang-Undang Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, dengan Penjelasan Pasal 3 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002 dan Pasal 9 ayat (4) huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999;
- Bahwa dalam kondisi konflik faktor parsialistik tingkat Undang-Undang ini seharusnya Menteri Dalam Negeri mengupayakan sinkronisasi ketiga Undang-undang tersebut melalui lembaga yang berwenang (Pemerintah dan DPR);
- Bahwa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah seharusnya Menteri Dalam Negeri menentukan batas wilayah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau dengan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi, bukan dengan menentukan posisi Pulau Berhala ;
- Bahwa Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga adalah Undang-Undang terbaru dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Doktrin hukum menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan terbaru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama;

II. Tentang *Legal Standing* Para Pemohon

Bilamana membaca materi muatan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) dari Undang-Undang Dasar 1945 yang dijadikan batu uji atas pengujian Pasal 5

ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003, maka para Pemohon sama sekali tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), karena:

1. Pasal-pasal dari Undang-Undang Dasar 1945 yang dijadikan batu uji dalam permohonan *a quo* hanya mengatur tentang Sistem Pembagian Negara Kesatuan dan Kewenangan mengurus sendiri Pemerintahan daerah menurut asas otonomi [vide Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2)], pengaturan hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah [vide Pasal 18A ayat (1) dan ayat (2)], hak atas perlakuan yang sama dihadapan hukum [vide Pasal 18D ayat (1)], dan mengatur tentang hak hidup seseorang [vide Pasal 28H ayat (1)].
2. Materi muatan Pasal 5 ayat (1) huruf c yang menjadi objek pengujian *a quo*, adalah tidak ada hubungannya sama sekali dengan hak serta kewenangan konstitusional para Pemohon dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 yang dijadikan sebagai batu uji dalam permohonan *a quo*, baik secara perorangan maupun sebagai badan hukum publik.

Bilamana dikaitkan dengan kepemilikan Pulau Berhala juga tidak berdasar menurut hukum, karena dalam materi muatan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* sama sekali tidak ada penyebutan Pulau Berhala, tapi hanya menyebut "Selat Berhala".

Apabila didasarkan pada penjelasan Pasal 3 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002, juga tidak dapat dijadikan sebagai dasar hukum yang kuat, karena Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Apalagi penafsiran yang disebutkan dalam penjelasan Pasal 3 tersebut telah "membentuk norma baru" yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan materi muatan batang tubuh Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo*.

III. Tentang Subtansi Atau Pokok Materi Permohonan

Bahwa para Pemohon dalam dalil permohonannya memohon pengujian Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003, Pasal 5 ayat (1) huruf c terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

A. Alasan Yuridis

1. Bahwa para Pemohon **mengalami kerugian konstitusional** sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, karena Pasal 5

ayat (1) huruf c *a quo* telah mengurangi luas wilayah Provinsi Jambi, sehingga Pulau Berhala sebagai wilayah Provinsi Jambi sejak Tahun 1956 menjadi hilang.

Kehadiran Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* mengabaikan kaidah-kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2001 yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, karena tidak memperhatikan unsur-unsur “mengingat” atas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang dijadikan sebagai salah satu dasar dari pembentukan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003.

2. Bahwa Pembentukan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, secara khusus Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* tidak mengikuti prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2001 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Persoalan yang paling fundamental dari pembuatan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo*, karena berbenturan dengan Undang-Undang:

- 1). Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi, dan Riau.
- 2). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam lingkungan Provinsi Sumatera Tengah.
- 3). Undang-undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.
- 4). Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

Karena Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 yang menjadi Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tidak menyebutkan

secara eksplisit batas-batas dari Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi, dan Riau, maka untuk menentukan batas-batas wilayahnya harus didasarkan pada ketentuan Pasal 1 butir 13 dan butir 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956, yaitu sama dengan batas Keresidenan Jambi, di mana didalamnya termasuk gugusan Pulau Berhala.

Dalam Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 dengan tegas menyebutkan, sebelah utara dan timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan, dengan demikian dapat dipastikan bahwa gugusan Pulau Berhala termasuk Wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, karena Pulau Berhala terletak sebelum Laut Cina Selatan.

Dalam Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 menyatakan bahwa Kabupaten Kepulauan Riau dalam Undang-Undang ini, tidak termasuk Pulau Berhala karena Pulau Berhala termasuk dalam wilayah administratif Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

3. Adanya Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena ketidakjelasan batasan yang disebut sebagai "Selat Berhala". Seharusnya dalam penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* harus memuat penafsiran yang dimaksud dengan "Selat" dan "Selat Berhala".

Ketidakjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon, karena berkurangnya Wilayah Provinsi Jambi dan pada perubahan batas wilayah Provinsi Jambi yang disebutkan sepihak dalam penentuan wilayah khususnya Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 dapat diartikan pembentukan satu wilayah administrasi pemerintahan baru yaitu Kabupaten Lingga tanpa melalui proses amandemen Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002.

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Perkenankanlah kami Pihak Terkait II menanggapi alasan-alasan yuridis atas pengujian Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003

terhadap Undang-undang Dasar 1945 yang didalilkan oleh para Pemohon tersebut di atas, sebagai berikut:

Secara Formil

1. Menurut pendapat Pihak Terkait II, “**pembentukan**” Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau tidaklah merugikan hak serta kewenangan konstitusional para Pemohon, karena secara formil pembentukan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2003, khususnya Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* telah sesuai dengan prosedur yang diamanahkan Undang-Undang Dasar 1945 dan mengacu pada prinsip-prinsip pembentukan perundang-undangan yang baik dan benar mulai dari proses pembahasan sampai tingkat pengambilan keputusan atas rancangan Undang-Undang menjadi Undang-undang yaitu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan juga telah melalui pengkajian teknis sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan, Penggabungan Daerah terhadap empat Kecamatan yaitu Kecamatan Lingga, Kecamatan Lingga Utara, Kecamatan Singkep, dan Kecamatan Singkep Barat.
2. Bahwa pembentukan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* tidaklah berbenturan dengan Pasal 9 ayat (4) huruf a dan huruf b Undang-undang Nomor 54 Tahun 1999, dan Undang-undang Nomor 61 Tahun 1958 serta Penjelasan Pasal 3 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002, karena dalam materi muatan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* sama sekali “tidak menyebutkan tentang “Pulau Berhala”, dan hanya menyebutkan berbatasan dengan “Selat Berhala”. ---
3. Bahwa dalam pembentukan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo*, secara jelas menyatakan bahwa Kabupaten Lingga disebelah Selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala. Maka pembentuk Undang-Undang (Pemerintah dan DPR) tidak perlu menafsirkan tentang pengertian “Selat” dan/atau “Selat Berhala” dalam penjelasan pasal. Apalagi dalam Pasal 5 ayat (2) telah ditegaskan pula bahwa batas-batas wilayah Kabupaten Lingga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) telah digambarkan dalam peta

wilayah sebagai suatu kesatuan yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003.

Secara Materiiil

1. Bahwa keberadaan dan/atau diberlakukannya Pasal 5 ayat (1) huruf c dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 menurut pendapat Pihak Terkait II, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional dari para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1), ayat (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena:
 - a. Dalam materi muatan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* sama sekali tidak memuat norma tentang status administratif Pulau Berhala yang dianggap para Pemohon masuk wilayah administratif Kabupaten Tanjung Jabung Timur sesuai dengan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 dan/atau Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999. Dalam materi muatan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* hanya menyebutkan tentang batas wilayah bahwa Kabupaten Lingga di sebelah bagian selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan “Selat Berhala” yang posisi letaknya telah digambarkan dalam peta wilayah administratif Kabupaten Lingga sebagaimana dinyatakan dalam bunyi Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003.
 - b. Bahwa Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 yang dijadikan alasan yuridis oleh para Pemohon dalam menguji konstitusionalitas Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 dan/atau untuk memperkuat dalil para Pemohon yang menganggap telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas diberlakukannya Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* yaitu sebagaimana dimaksud dalam Pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 yang dijadikan batu uji dalam perkara *a quo*; menurut pendapat Pihak Terkait II, juga tidak berdasar menurut hukum, karena:
 - b.1** : Penafsiran yang dimuat dalam penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 bukanlah merupakan tafsir atas materi muatan batang tubuh Pasal 3, tapi merupakan suatu norma baru yang memuat tentang status administratif Pulau Berhala.

b.2 : Bahwa dalam materi muatan batang tubuh Pasal 3 tidaklah berhubungan dengan batas wilayah dari Provinsi Kepulauan Riau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, tetapi hanya memuat materi tentang “asal usul” dari Provinsi Kepulauan Riau, di mana disebutkan bahwa: “Provinsi Kepulauan Riau berasal dari sebagian Wilayah Provinsi Riau yang terdiri dari”:

1. Kabupaten Kepulauan Riau
2. Kabupaten Karimun
3. Kabupaten Natuna
4. Kota Batam
5. Kota Tanjungpinang

Bahwa oleh karena materi muatan Pasal 3 hanya menyebutkan tentang “asal-usul” dari Provinsi Kepulauan Riau, maka sangatlah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, bila dalam Penjelasan Pasal 3 memuat tentang status administratif Pulau Berhala.

b.3 : Bahwa materi muatan yang terdapat dalam Penjelasan Pasal 3 tersebut yang menyebutkan bahwa Pulau Berhala tidak masuk wilayah administratif Kabupaten Kepulauan Riau, tapi termasuk wilayah administratif Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur di Provinsi Jambi, juga dianggap telah memberi tafsir atas batas-batas wilayah dari Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 dan bukanlah memberikan tafsir atas materi muatan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002.

b.4 : Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan pada butir 1 huruf b.1 s.d huruf b.3 di atas dapatlah diambil kesimpulan bahwa “Penjelasan Pasal 3 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002 sangatlah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 karena telah “membentuk norma hukum baru” yang menyimpang dari materi

muatan batang tubuh Pasal 3 tersebut dan bertentangan dengan konstitusional batas wilayah Kabupaten Lingga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003”.

- c. Bahwa dengan diberlakukannya Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, tidaklah dapat dianggap telah memperluas wilayah Provinsi Kepulauan Riau karena batas wilayah Provinsi Kepulauan Riau secara jelas disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 yang berbunyi: “*Provinsi Kepulauan Riau mempunyai batas wilayah*”: -
 - a. Sebelah utara berbatasan dengan Laut Cina Selatan.
 - b. Sebelah timur berbatasan dengan Negara Malaysia dan Provinsi Kalimantan Barat.
 - c. Sebelah selatan berbatasan dengan Provinsi Sumatera Selatan dan Provinsi Jambi.
 - d. Sebelah barat berbatasan dengan Negara Singapura, Malaysia dan Provinsi Riau.
2. Bahwa materi muatan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 *a quo* secara materiil tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya dengan pasal-pasal yang dijadikan sebagai batu uji dalam permohonan *a quo*, oleh karena itu adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dari para Pemohon atas pemberlakuan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* dianggap tidak mempunyai landasan dan dasar hukum serta alasan-alasan yuridis yang kuat. Apalagi dalam dalil permohonan ternyata para Pemohon tidak menguraikan secara spesifik, dan aktual tentang kerugian hak serta kewenangan konstitusionalnya baik secara perorangan maupun sebagai Badan Hukum Publik.
3. Bahwa berdasarkan tanggapan para Pihak Terkait II sebagaimana dikemukakan pada butir ke 1 (satu) dan butir ke 2 (dua) di atas, jelaslah bahwa permohonan pengujian materiil atas diberlakukannya Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dianggap tidak dilandasi sandaran dasar hukum yang kuat dan oleh karena itu para Pihak Terkait II memohon kepada yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa

dan mengadili serta memutus permohonan pengujian *a quo* memutuskan: **“menolak Permohonan para Pemohon”**.

B. Tentang Alasan Administratif

Menanggapi alasan-alasan administratif yang dikemukakan para Pemohon dalam dalil-dalil permohonannya, perkenankan pula Pihak Terkait II menerangkan tentang beberapa fakta sebagai berikut dibawah ini:

1. Fakta Penguasaan Fisik

Secara fisik Pulau Berhala telah dikuasai sebagai Wilayah Administratif dari Kabupaten Kepulauan Riau berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 dan kemudian setelah pemekaran dikuasai dan menjadi wilayah administratif Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003.

Semasa Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau dan Pemerintahan Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau sekarang ini, Pemerintah Daerah telah menguasai secara fisik Pulau Berhala dengan melaksanakan berbagai pembangunan insfrastruktur dan sarana-sarana umum (**bukti PT II – 11**), yaitu berupa:

- Satu Unit Gedung SD permanen dengan dana Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau.
- Satu buah bangunan masjid yang dibangun dari dana swadaya masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau.
- Gerbang Selamat Datang yang dibangun Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau Tahun 2001.
- Satu unit Puskesmas Pembantu Permanen dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau.
- Jalan Semenisasi, Perumahan Masyarakat, Tangki Listrik berupa Genset Diesel 10 KVA bantuan dari Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001
- Dermaga Kayu yang berada antara Pulau Berhala dan Pulau Layak, yang dibangun Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001.
- Lapangan Bola Volley yang dibangun Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001.
- Pengadaan Lahan di Pulau Berhala melalui Dana APBD Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2009.

- Pembangunan Kantor Kepala Desa Berhala melalui Dana APBD Kabupaten Lingga.
- Koperasi Serba Usaha di Desa Berhala Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.
- Pembangunan Rumah Masyarakat yang dibangun melalui Dana APBD Kabupaten Lingga dan Provinsi Kepulauan Riau.
- Pengembangan dan Pembangunan Sarana Wisata oleh Pemerintah Kabupaten Lingga dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau.

2. Fakta Administrasi Pemerintahan

Semasa Pemerintahan Daerah Kabupaten Kepulauan Riau dan sampai Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau saat ini, Pemerintahan Daerah telah melaksanakan pelbagai urusan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Desa Berhala antara lain:

- 2.1 : Membuat Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pembentukan Desa Berhala Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga (bukti PT II – 12).
- 2.2 : Melakukan Pendataan Penduduk yang bertempat tinggal di Desa Berhala (bukti PT II – 13).
- 2.3: Menerbitkan Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) di Desa Berhala (bukti PT II – 14).
- 2.4: Melaksanakan Pemungutan Suara Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah dan DPRD Kabupaten Lingga di Pulau Berhala/Desa Berhala pada Tahun 2009 (bukti PT II – 15, PT II – 16).
- 2.5: Menerbitkan Surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Tower Indosat di Pulau Berhala (bukti PT II – 17).
- 2.6: Pendataan atas Sertifikat Hak Milik Tanah di Pulau Berhala yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau (bukti PT II – 18 s.d PT II - 24).
- 2.7: Penerbitan Surat Nikah warga penduduk Pulau Berhala oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Singkep (bukti PT II – 25).
- 2.8: Pelaksanaan Program Keamanan Terpadu di Pulau Berhala pada Tahun 2005 dari unsur keamanan Kabupaten Lingga (bukti PT II – 26).

- 2.9: Menerima pernyataan sikap warga masyarakat Desa Berhala yang menolak bergabung dengan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi (bukti PT II – 27 s.d bukti PT II – 29).

3. Fakta Historis

- 3.1 : Pada masa Kesultanan Lingga Riouw Tahun 1857, Pulau Berhala merupakan wilayah taklukan Sultan Lingga yang dituangkan dalam “*contrac met den sultan van Lingga Riouw en onder hodrigheden, 1 Desember 1857*” (bukti PT II - 30).
- 3.2 : Pada masa penjajahan Belanda Tahun 1922-1944 Pulau Berhala masuk wilayah Residentie Riouw dan digambarkan dalam “*Peta Residentie Riouw en onderhoodrigheden Tahun 1922, overzichtskaarts van Sumatera blad 17 dan Peta Singkep first edision Tahun 1743*” (bukti PT II - 31).
- 3.3 : Pada masa Pemerintahan Sri Padoeka Toean Besar Resident Riouw Tahun 1914, Pulau Berhala adalah masuk wilayah taklukan *Resident Riouw*. Hal ini terbukti dari beberapa “GRANT” kepemilikan tanah di Pulau Berhala yang dikeluarkan oleh De Controleur Van Lingga, antara lain:
- **Grant Nomor** 308 Tahun 1914, atas nama Raja Truna bin R.Mahmud, seluas 20.700 M2 (bukti PT II – 32).
 - **Grant Nomor** 310 Tahun 1914, atas nama Entjik Ana binti Entjik Zahrifa seluas 17.860 M2 (bukti PT II – 33).
 - **Grant Nomor** 376 Tahun 1914, atas nama Entjik Noeh seluas 1.032 M2 (bukti PT II – 34).

4. Fakta Geografis

Berdasarkan beberapa peta resmi, secara jelas dapat dilihat posisi dari Selat Berhala dan juga dapat menunjukkan posisi letak geografis Pulau Berhala sebagai wilayah administratif Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau dan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, antara lain:

- 4.1 : **Peta Alur Laut Kepulauan Indonesia** (*archipelagie sea lanes*) dari Hendrografi Belanda dan Peta Admineralty Lingga Tahun 1925, dikeluarkan oleh Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut, dinas Hidro-oseanografi Tahun 2004 (bukti PT II - 35).

4.2 : **Peta Rupa Bumi Indonesia**, Dabo Edisi 1986, dibuat oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional Tahun 1986/1987 diterbitkan oleh Bakorsurtanal (**bukti PT II - 36**).

4.3 : **Peta Provinsi Riau**, penerbit Peta Produsen Alat Peraga Pendidikan Edisi Tahun 2001 (**bukti PT II - 37**).

4.4 : **Peta Batas Wilayah Administrasi Pemerintahan Lurah/Desa Kecamatan Singkep** Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau, pelaksana survey geodesi Indonesia (**bukti PT II - 38**).

5. Fakta Lain (Menara Suar)

Tenaga Teknisi yang bertugas menjaga “**Menara Suar**” di Pulau Berhala sejak zaman Provinsi Riau sampai Provinsi Kepulauan Riau sekarang ini, adalah barasal dari, pegawai-pegawai Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Distrik Navigasi Kelas I Tanjungpinang (**bukti PT II – 39**).

IV. Kesimpulan

Berdasarkan pendapat-pendapat serta fakta-fakta Administratif, penguasaan fisik, historis, dan geografis yang telah Pihak Terkait II kemukakan pada angka rum I I s.d rum III di atas, dapatlah diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa secara formil pembentukan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, Pasal 5 ayat (1) huruf c tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 karena telah sesuai dengan prosedur sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Bahwa secara materil, pemberlakuan Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo*, tidaklah bertentangan dengan hak serta kewenangan konstitusional para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1), ayat (2), Pasal 18A ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
3. Karena tidak ada hak dan kewenangan kaonstitusional dari para Pemohon yang dirugikan dengan pembentukan dan diberlakukannya Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo*, maka secara yuridis formil para Pemohon tidaklah mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dalam mengajukan permohonan konstitusional review atas Pasal 5 ayat (1) huruf c *a quo* terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

4. Bahwa baik **secara defacto** maupun **secara dejure**, telah terbukti Pulau Berhala adalah masuk Wilayah Administratif Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, dahulunya Kabupaten Kepulauan Riau di Provinsi Riau.

Berdasarkan kesimpulan sebagaimana disebutkan di atas, kami Pihak Terkait II memohon kepada Ketua/Majelis Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan mengadili serta memutus permohonan *a quo*, berkenan memutuskan:

- Menyatakan Pihak Terkait II mempunyai *legal standing* dalam permohonan *a quo*.
- Menerima keterangan/tanggapan Pihak Terkait II untuk keseluruhannya.
- Menolak permohonan para Pemohon.

Subsidiar

Bilamana Ketua/Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya Pihak Terkait II mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti PT II-1 sampai dengan bukti PT II-72 sebagai berikut:

1. Bukti PT II -1 : Fotokopi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.21.411 Tahun 2010 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengangkatan Bupati Lingga Provinsi Kepulauan Riau tanggal 2 Agustus 2010;
2. Bukti PT II -2 : Fotokopi Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 414 Tahun 2009 tanggal 23 Oktober 2009 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lingga;
3. Bukti PT II - 3 : Fotokopi Keputusan Bupati Lingga Nomor KPTS 195/BKD/KP/III/2011 tanggal 9 Maret 2011 tentang Pengangkatan Camat Singkep;
4. Bukti PT II - 4 : Fotokopi Keputusan Bupati Lingga Nomor 134/KPTS/IV/2009 tentang Pengangkatan Kepala Desa;
5. Bukti PT II - 5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003

- tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau;
6. Bukti PT II - 6 : Fotokopi Gambar Peta Wilayah Administratif Kabupaten Lingga;
 7. Bukti PT II -7 : Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah;
 8. Bukti PT II-8 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau;
 9. Bukti PT II-9 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur;
 10. Bukti PT II-10 : Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 49/HUM/2011;
 11. Bukti PT II -11 : Fotokopi Gambar/foto Pembangunan Infrastruktur dan sarana umum di Pulau Berhala;
 12. Bukti PT II -12 : Fotokopi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pembentukan Desa Berhala Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga;
 13. Bukti PT II -13 : Fotokopi Data Penduduk Desa Berhala;
 14. Bukti PT II-14 : Fotokopi 1 (satu) bundel Fotokopi Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) di Pulau Berhala/Desa Berhala;
 15. Bukti PT II-15 : Fotokopi Pemungutan Suara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009;
 16. Bukti PT II -16 : Fotokopi Pemungutan Suara Pemilihan Umum Anggota DPRD Lingga Tahun 2009 dan Bupati/Wakil Bupati Lingga;
 17. Bukti PT II -17 : Fotokopi Surat Rekomendasi dari Dinas Perhubungan Lingga untuk Mendirikan Bangunan (IMB) Tower Indosat dari Bupati Lingga di Pulau Berhala;
 18. Bukti PT II -18 : Fotokopi Sertifikat Hak Milik Tanah warga

- s.d Bukti PT II -24 : Penduduk di Pulau Berhala;
19. Bukti PT II-25 : Fotokopi Catatan Nikah warga Penduduk Pulau Berhala dari KUA Singkep;
20. Bukti PT II-26 : Fotokopi Surat Pelaksanaan Program Keamanan Terpadu di Pulau Berhala dari Unsur keamanan Kabupaten Lingga, Tahun 2005;
21. Bukti PT II-27 s.d Bukti PT II -29 : Fotokopi Pernyataan Sikap Warga Penduduk Desa Berhala;
22. Bukti PT II -30 : Bukti fisik tidak ada;
23. Bukti PT II -31 : Peta *Residentie Riouw*;
24. Bukti PT II -32 : Fotokopi Grant Tanah Nomor 308 Tahun 1914 dari District Hoofa Lingga atas nama R.Truna bin R.Mahmud;
25. Bukti PT II -33 : Fotokopi Grant Tanah Nomor 310 Tahun 1914 dari District Hoofa Lingga, atas nama Entjik Ana binti Entjik Zahrifa;
26. Bukti PT II -34 : Fotokopi Grant Tanah Nomor 376 Tahun 1914 dari District Hoofa Lingga, atas nama Entjik Noeh;
27. Bukti PT II -35 : Fotokopi Peta Alur Laut Kepulauan Indonesia (archipelagic sea lanes);
28. Bukti PT II -36 : Fotokopi Peta Rupa Bumi Indonesia;
29. Bukti PT II -37 : Fotokopi Peta Provinsi Riau;
30. Bukti PT II -38 : Fotokopi Peta Batas Wilayah Administrasi Pemerintahan Lurah/Desa Kecamatan Singkep Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau
31. Bukti PT II -39 : Fotokopi Surat Distrik Navigasi Kelas I Tanjungpinang tentang Tenaga Teknis Penjagaan Manara Suar di Pulau Berhala;
32. Bukti PT II-40 s.d Bukti PT II-51 : Fotokopi Peta;
33. Bukti PT II-52 s.d Bukti PT II-72 : Fotokopi Foto-foto Pembangunan Sarana dan Prasarana Fasilitas Umum di Kabupaten Lingga;

Selain itu Pihak Terkait II mengajukan seorang ahli dan 6 (enam) orang saksi yang didengar keterangannya di depan persidangan pada tanggal 13 Juni 2012, dan tanggal 28 Juni 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PIHAK TERKAIT II

Amiyono

- Bahwa ahli adalah Kepala Sub Dinas Peta pada Mabes TNI Angkatan Laut;
- Bahwa saksi berdinasi di Dinas Hidro-Oseanografi sejak tahun 1987 hingga sekarang;
- Bahwa Dishidros adalah lembaga hidrografi nasional di bawah angkatan laut, yang diberikan kewenangan oleh pemerintah untuk melaksanakan survey dan pemetaan untuk kepentingan keselamatan navigasi di seluruh perairan Indonesia yang ditujukan untuk TNI, pertahanan, maupun untuk kepentingan umum, baik nasional maupun internasional;
- Bahwa Selat Berhala masuk dalam Peta Laut Nomor 41. Peta Laut Nomor 41 mencakup wilayah Sumatera, Pantai Timur, pulau-pulau Riau dan pulau-pulau Lingga. Skalanya adalah 1:200.000, di mana skala peta 1:200.000 adalah 1 mm di atas peta adalah 200 m di lapangan;
- Bahwa Peta Laut Nomor 41 sejak peninggalan Belanda yang kemudian dilanjutkan hingga saat ini dan diupdate atau dimutakhirkan secara berkala, yaitu Peta Laut Nomor 41 Tahun 1964. Bahwa penamaan Selat Berhala memang sudah ada sejak peta zaman Belanda;
- Bahwa survey yang dilaksanakan oleh Belanda, yang dipetakan dalam Peta Laut Nomor 41 adalah hasil survey tahun 1896-1901, di mana Selat Berhala itu penamaannya di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung. Pemetaan secara seni kartografi memang harus demikian bahwa nama itu harus tepat berada di tempat yang akan diberi nama, seperti nama pulau atau nama yang lain, harus berada di tempatnya. Kebetulan, nama Selat Berhala ini berada di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung;
- Bahwa peta tersebut dimutakhirkan pada tahun 1982. Jadi, dari peta peninggalan zaman Belanda, tahun 1964, tahun 1951, dan kemudian tahun 1964, kemudian dimutakhirkan pada tahun 1982, skalanya masih tetap 1:200.000 dan nama Selat Berhala masih tetap tidak berubah, dan penamaannya pun masih tetap berada di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung. Kemudian pada tahun 1991, peta tersebut juga dimutakhirkan lagi

dengan skala yang masih sama, yaitu 1:200.000, di mana penamaan Selat Berhala juga masih tetap berada di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung;

- Bahwa pada tahun 1997, peta tersebut dimutakhirkan lagi dengan skala yang sama 1:200.000 dan penamaan Selat Berhala juga tidak berubah, masih di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung. Kemudian menginjak kepada tahun 2002, peta tersebut dimutakhirkan kembali;
- Bahwa tujuan peta laut selalu di-update adalah untuk keselamatan navigasi, jadi perlu diupdate secara reguler karena untuk keselamatan navigasi;
- Bahwa pada tahun 2002 sudah diperbaharui lagi Peta Nomor 41 yang mencakup Sumatera Pantai Timur dan juga dengan skala yang sama 1:200.000 dan juga penamaan Selat Berhala juga tidak berubah;
- Bahwa demikian juga pada tahun 2005 dimutakhirkan lagi. Setelah tiga tahun kemudian karena memang wilayah tersebut juga banyak sekali perubahannya dari sisi kedalaman, maupun garis pantainya, dipetakan lagi ke dalam Peta 41 dengan skala 1:200.000, penamaan Selat Berhala juga masih tetap berada di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung;
- Bahwa kemudian pada tahun 2006, peta tersebut juga dimutakhirkan lagi. lagi dengan skala yang sama yaitu 1:200.000 dan penamaan Selat Berhala masih tetap tidak berubah, di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung. Kemudian pada tahun 2010, di peta tahun 2010 juga penamaan Selat Berhala masih berada di antara Pulau Berhala dan juga Tanjung Jabung;
- Bahwa Kemudian yang terakhir adalah Peta Laut Nomor 41 Tahun 2012, masih sama juga dengan skala 1:200.000. Penamaan Selat Berhala juga masih berada di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung;
- Bahwa karena Dishidros juga di samping menerbitkan peta-peta laut untuk kepentingan keselamatan navigasi, peta tersebut perlu dilengkapi dengan publikasi-publikasi nautika, yang mendukung untuk keselamatan pelayaran karena penamaan-penamaan yang biasanya penamaan selat atau segala macam biasanya merupakan alur pelayaran, seperti penamaan peta;
- Bahwa dari publikasi *United Kingdom Hydrographic Office* yang disebut *sailing direction*, juga menyebutkan bahwa Selat Berhala itu berada di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung;

SAKSI-SAKSI PIHAK TERKAIT II

1. Raja Nurhayati

- Bahwa saksi adalah Perawat Dinas Kesehatan Kabupaten Lingga yang ditempatkan di Puskesmas Pembantu Pulau Berhala Kecamatan Singkep;
- Bahwa saksi berdasarkan Surat Keputusan Kepala Pukesmas Dabo Lama Nomor 084/PKM-TU/III/2011 tanggal 19 Maret 2010 ditugaskan sebagai tenaga kesehatan perawat di Puskesmas Pembantu Pulau Berhala;
- Bahwa saksi sebagai tenaga kesehatan di daerah khusus Puskesmas Pulau Berhala menerima tunjangan dari Dinas Kesehatan Kabupaten Lingga sebesar Rp. 4.000.000,00 per bulannya;
- Bahwa sebelum saksi bertugas di Pulau Berhala, sudah ada bangunan Puskesmas pembantu yang dibangun dan direhab oleh Pemerintah Kabupaten Lingga;
- Bahwa di Pulau Berhala selain fasilitas kesehatan, juga ada fasilitas posyandu.

2. Juniardi

- Bahwa saksi adalah Kepala SDN 024 Singkep/Pulau Berhala;
- Bahwa tertanggal 20 April 2005, saksi sudah ditugaskan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga melalui dinas kabupaten sampai dengan hari ini;
- Bahwa dalam rentang waktu tujuh tahun dua bulan tersebut, semula SD negeri yang ditempati oleh saksi sudah dibangun pada tahun 2002 oleh yang dulu namanya Pemerintah Provinsi Riau, sekarang sekarang bernama Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa saksi diangkat sebagai CPNS pada tahun 2005. Kemudian di tahun 2006 saksi diangkat menjadi PNS di Pulau Berhala melalui Keputusan Bupati Nomor 821.12/UP/II/2006 tanggal 27 Februari 2006. Dahulu SD 016 Singkep Kelas Jauh Pulau Berhala bergabung dengan SD Induk, kemudian pada tahun 2009 tanggal 30 April 2009 melalui SK Bupati, SD 016 Singkep Kelas Jauh Pulau Berhala ditingkatkan menjadi SD 024 Singkep atau dinegerikan (didefinitifkan);
- Bahwa saksi ditunjuk sebagai kepala di SD 024 Singkep yang dulunya bernama SD 016 Singkep Kelas Jauh Berhala berdasarkan Surat Perintah Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Lingga Nomor 824/Dikpora/1054 tanggal 13 Juli 2009. Selanjutnya sebagai guru yang bertugas di Pulau Berhala, saksi dan kawan-kawan diberi kesejahteraan oleh Pemerintah Kabupaten Lingga sebesar Rp. 950.000,00 atau dengan

istilah tunjangan daerah terpencil. Kemudian oleh Pemda Provinsi Kepulauan Riau, saksi diberi tunjangan sebesar Rp 2.500.000,00;

- Bahwa saksi sudah menamatkan anak-anak SD sebanyak dua kali. Di tahun 2010, Pemda Kabupaten Lingga mengangkat seorang guru agama. Kemudian, di tahun 2011, Pemda Kabupaten Lingga kembali mengangkat satu orang CPNS. Di tahun 2011, memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan dunia pendidikan bagi anak-anak yang tidak mampu, Pemerintah Kabupaten Lingga melalui Dispora Kabupaten Lingga membuka SMP kelas jauh yakni SMP 2 Singkep;

3. Andi Anhar Chalid

- Bahwa saksi adalah Mantan Ketua DPRD Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau, dan mantan Anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa semasa saksi menjabat sebagai Ketua DPRD Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau, periode penggantian antar waktu tahun 2000-2004. Pada tahun 2001, saksi bersama beberapa Anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau, mengadakan kunjungan kerja ke Kecamatan Dabo Singkep, termasuk ke daerah pemilihan (dapil) saksi di Pulau Berhala;
- Bahwa kunjungan saksi ke Pulau berhala didampingi unsur Pimpinan Kecamatan Dabo Singkep dengan menggunakan kapal patroli angkatan laut dan dalam kunjungan kerja tersebut disambut warga penduduk Pulau Berhala yang pada waktu itu hanya berjumlah sebanyak 14 kepala keluarga, yang berasal dari Singkep dan Lingga;
- Bahwa warga masyarakat Pulau Berhala pada saat diskusi memohon agar Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau untuk membantu kesejahteraan hidup warga penduduk setempat, antara lain mendirikan bangunan sekolah dasar tiga lokal, perumahan pemukiman penduduk sebanyak 14, pos kesehatan pembantu, pos keamanan, sarana air bersih, tempat ibadah, sarana dan prasarana penangkapan ikan, dermaga, dan lain sebagainya;
- Bahwa permohonan warga masyarakat Pulau Berhala tersebut telah ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau pada tahun anggaran 2001-2002, yaitu dengan mendirikan sekolah dasar tiga lokal, puskesmas pembantu, pos keamanan terpadu, sarana air minum,

masjid, dermaga, dan membangun 14 unit rumah sederhana, serta memberikan bantuan peralatan penangkapan ikan. Dan pada waktu kunjungan kerja DPRD Kabupaten Kepulauan Riau tahun 2001 tersebut, sama sekali tidak ada bantuan dan pembangunan apapun oleh Pemerintah Provinsi Jambi bagi masyarakat Pulau Berhala;

- Bahwa menurut keterangan warga, memang ada warga Provinsi Jambi yang berkunjung ke Pulau Berhala untuk berekreasi;

4. Erhani Erham

- Bahwa saksi adalah Pensiunan Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau (sekarang Kabupaten Bintan);
- Bahwa saksi semasa bertugas sebagai petugas ukur di Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau pada tahun 2001, telah melakukan pengukuran atas beberapa lokasi di Pulau Berhala yang dimohonkan warga untuk penerbitan buku tanah (sertifikat hak milik). Masing-masing:
 1. Sertifikat Hak Milik Nomor 343 seluas 3.652 m² atas nama Hasyim Mahidin, dengan Surat Ukur Nomor 0324/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001.
 2. Sertifikat Hak Milik Nomor 344 seluas 14.883 m² atas nama On, dengan surat ukur Nomor 0325/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001.
 3. Sertifikat Hak Milik Nomor 345 seluas 5.336 m² atas nama Zaenal Arifin, dengan Surat Ukur Nomor 0326/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001.
 4. Sertifikat Hak Milik Nomor 346 seluas 16.405 m² atas nama On, dengan Surat Ukur Nomor 0327/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001.
 5. Sertifikat Hak Milik Nomor 347 seluas 20.000 m² atas nama Hasan Djemahat, dengan Surat Ukur Nomor 0328/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001.
 6. Sertifikat Hak Milik Nomor 348 seluas 7.916 m² atas nama On, dengan Surat Ukur Nomor 0329/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001.
 7. Sertifikat Hak Milik Nomor 349 seluas 20.000 m² atas nama Hasan Jemahan, dengan Surat Ukur Nomor 0330/Dabo/2001 tanggal 28 Mei 2001.

5. Suprijadi

- Bahwa saksi adalah Kepala Seksi Pemolaan Kawasan Hutan Balai Pemantapan Kawasan Hutan Wilayah XII Tanjungpinang Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa berdasarkan peta skala 1:500.000 Tata Guna Hutan Kesepakatan, (Peta Kawasan Hutan Provinsi Dati I Riau) Provinsi Riau, sesuai dengan Lampiran Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 173/KPTS-II/1986 tanggal 6 Juni 1986 (kopi peta terlampir) digambarkan bahwa lokasi Pulau Berhala berada di wilayah Provinsi Dati I Riau yang sekarang Provinsi Kepulauan Riau;
- Bahwa Berdasarkan Peta Kawasan Hutan Provinsi Jambi, skala 1:250.000. Lampiran Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan Nomor 421/KPTS-II/1999 tanggal 15 Juni 1999 (kopi peta terlampir), terlukis ataupun digambarkan bahwa Pulau Berhala berada di Provinsi Dati I Riau, sekarang Provinsi Kepulauan Riau. Di mana dasar peta tersebut diambil dari Peta Rupa Bumi Indonesia (RBI), skala 1:250.000 tahun 1987, lembar 1.015 dengan judul Peta Dabo;
- Bahwa Peta RBI Dabo lembar 1.015 skala 1:250.000 digambarkan bahwa sebagian wilayah Provinsi Jambi (Tanjung Jabung Timur) berada hanya sedikit digambarkan pada peta tersebut di bagian sudut kiri bawah Peta Pulau Berhala, Pulau Singkep, dan sekitarnya. Adapun peta tersebut telah dipertegas lagi bahwa batas wilayah Tanjung Jabung Timur dengan Pulau Berhala, Pulau Singkep, dan sekitarnya dinyatakan tegas dibatasi dengan Selat Berhala;
- Bahwa dalam rencana penyusunan paduserasi tata ruang Provinsi Kepulauan Riau dengan tata guna hutan kesepakatan oleh tim terpadu tata ruang yang dikoordinir Pemerintah Pusat *c.q.* Kementerian Kehutanan dinyatakan bahwa berdasarkan peta paduserasi dimaksud 1:100.000 Pulau Berhala dalam proses pengusulannya dengan status kawasan hutannya adalah hutan produksi yang dapat dikonversi atau HPK (copy peta terlampir);

6. Andi Askar Pettarani

- Bahwa saksi adalah mantan Kepala Operasi Pangkalan Penjagaan Laut Pantai (PLP) Tanjung Uban Tahun 1980-1982, dengan wilayah operasional

perairan meliputi Selat Malaka, Selat Singapura, Laut Cina Selatan, Anambas, Natuna, Perairan Kalbar, Laut Bangka, Selat Berhala, Lingga Bagian Selatan, Bintan, Tanjung Batu Kundur, dan Tanjung Balai Karimun;

- Bahwa selama dalam pelaksanaan tugas tersebut di atas, saksi berpedoman kepada peta-peta laut. Pertama, Selat Berhala sebagai batas wilayah kerja penjagaan laut dan Pantai Tanjung Uban di sebelah selatan;

1. Selat Berhala dalam Peta Pendukung

- a) Peta dari Bakosurtanal Th. 1985/1986 (Skala 1: 250.000) (gambar peta ada dalam keterangan tertulis saksi)

Selat Berhala memanjang dari Pulau Alang Tiga dan Pulau Muci di utara hingga Pulau Berhala, depan perairan Tanjung Jabung hingga ke Laut Natuna. Dan keselatan, *Selat Berhala berhubungan langsung dengan Selat Bangka*. Peta ini memperlihatkan bahwa Selat Berhala terletak di antara Pulau Berhala dengan wilayah Tanjung Jabung Timur. Di Indonesia terdapat ± 47 Selat, secara Abjat diurut dari Selat Alas Berada di Antara Pulau Lombok dan Pulau Sumbawa s.d Selat Yapen Berada di Antara Pulau Yapen dan Pulau Biak. Di antara sekian banyak Selat itu terdapat juga Selat Berhala berada di Pulau Lingga Provinsi Riau (sekarang Provinsi Kepulauan Riau) Daftar Nama Selat di Indonesia, selain dapat diketahui melalui Panduan Bahari, juga dapat dilihat dalam Artikel Wikipedia:

(http://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_selat_di_Indonesia)

- b) Peta laut Pulau Berhala Masuk dalam Wilayah Kerja Pangkalan Penjagaan Laut dan Pantai <PLP> Tg. Uban*)(gambar peta ada dalam keterangan tertulis saksi);
- c) Peta Laut Selat Berhala yang berada di Selatan Pulau Berhala*) < diukur dengan Meter> (gambar peta ada dalam keterangan tertulis saksi)

Penjelasan:

- 1) Peta Pendukung huruf b tersebut di atas adalah wilayah kerja Pangkalan Penjagaan Laut dan Pantai (PLP) Tg. Uban meliputi Selat Malaka, Selat Singapura, Laut Cina Selatan: Kepulauan Anambas, Natuna, Pontianak Kalbar, Selat Berhala- Lingga, Tg. batu Kundur dan Tg. Balai Karimun, yang dibatasi oleh garis-garis lurus yang kordinat-kordinatnya (yang dalam Peta diberi tanda Garis Merah), telah ditentukan sesuai dengan Surat Keputusan

Dirjen Perhubungan Laut Nomor 13/VIII/DV-05 tertanggal 13 Agustus 2005, terlampir.

- 2) Peta pendukung huruf c adalah jenis peta yang dipergunakan sebagai pedoman bernavigasi/berolah-gerak kapal di Selat Berhala. Peta tersebut juga menunjukkan sebuah kapal besar yang telah karam beberapa puluh tahun silam (karena Human Error telah menyimpang dari jalur pelayaran Selat Berhala), di mana wilayah perairan di utara Pulau Berhala cukup dangkal untuk lalu-lintas kapal-kapal besar (lihat: ilustrasi Peta c).
- 3) Ketiga peta pendukung tersebut huruf a, b, dan c di atas, jelas menunjukkan bahwa Selat Berhala sebagai jalur pelayaran utama yang dapat dilayari oleh kapal-kapal besar dari Selat Malaka dan Selat Singapura menuju Laut Jawa dan Selat Sunda.
- 3) Ketiga peta pendukung tersebut huruf a, b, dan c di atas, jelas menunjukkan bahwa Selat Berhala sebagai jalur pelayaran utama yang dapat dilayari oleh kapal-kapal besar dan Selat Malaka dan Selat Singapura menuju Laut Jawa dan Selat Sunda atau sebaliknya. Peta tersebut juga memperjelas posisi keberadaan Pulau Berhala di utara Selat Berhala.
- 4) Hal tersebut butir 3 di atas juga telah dikukuhkan dalam Lembaran Negara (LN) Pemerintah Hindia Belanda Nomor 66f Tahun 1922, sebagaimana dimaksud pada bagian Pertama, huruf D, runawi I, angka 3. dengan perubahan LN-Pemerintah Hindia Belanda Nomor 201/Tabun 1924, sebagaimana dimaksud pada bagian Keempat, romawi I, huruf c, (Lingga sebagai *Onderafdeeling* dibawah *Afdeeling* Tanjung Pinang dalam Bhs.Belanda), berbunyi: *Lingga, omvattende de eilanden Lingga en Singkep met omliggende eilanden, Sebangka en Bakong met omliggende eilanden, bekend onder den naam van Blakang Daik, Berhala en omliggende eilanden, alsook Poelau Toedjoeh of Kajangan eilanden; onder een controleur bij het Binnenlandsch Bestuur, met standplaats Penoeba op het eiland Selayar, en glegen tuuschen Tandjoeng Toenggar en de Chineesche vestiging Penoeba tegen over het eiland van then naam;*
(dalam Bahasa Indonesia: Lingga yang mencakup pulau-pulau Lingga dan Singkep dengan pulau-pulau sekitarnya, Sebangka dan Bakong bersama pulau-pulau sekitarnya, yang dikenal dengan nama Belakang Daik, Berhala dan pulau-pulau sekitarnya, juga Pulau Tujuh dan Kepulauan Kajangan;

dibawah seorang Kontroling Pemerintahan dengan kedudukan Penuba, di Pulau Selayar, dan terletak antara Tanjung Tunggur dan Kampung Cina Penuba di depan pulau Penuba; <vide: Hal 100-113 dim Buku 'Fakta Mengungkap Kebenaran Pulau Berhala Sah Milik Kab.Lingga'>)

- 5) Sejak tahun 1952, Selat Berhala diselatan Pulau Berhala sudah menjadi batas wilayah kerja Pangkalan PLP Tg. & Uban sebagai Law Enforcemet at Sea (penegak hukum di laut), di bidang Keselamatan Pelayaran), hal ini juga berlaku di beberapa institusi selain PIP, antara lain:
 - a) TNI-AL Lantamal T&Pinang: di Bidang Kedaulatan Negara;
 - b) Polair-Polda Riau/Kepri: di Bidang Kriminalitas di laut; dan
 - c) Patroli BC (Kanwil-Tg.Balai/Karimun): di Bidang Pemberantasan Penyelundupan.

2. Mercuri Suar di Pulau Manjen (Gugusan Pulau Berhala)

Pada tanggal 24 Nopember 1858, atas perintah Gubernur Jenderal Hindia Beienda di Batavia (baca: Jakarta) Mr. WP Versteegh datang mengandap di Kesultanan Lingga yang diterima oleh Yang Dipertuan Muda ke X (terahir), Raja Muhammad Yusuf, oleh WP Veesteegh meminta izin dari Sultan Lingga untuk mendirikan Mercuri Suar di gugusan Pulau Berhala, sebagai panduan Pelayaran di Selat Berhala.

Dua tahun kemudian tahun 1860, Menara Mercuri Suar tersebut selesai dibangun dan sejak saat itu penjagaannya berada dibawah Distrik Navigasi Afdeeling Tg.Pinang (baca: Distrik Navigasi Klas I Tg. Pinang), hingga saat ini. Kini, Menara Mercuri Suar tersebut telah mengalami banyak perubahan akibat perbaikan dengan system baru yang di gunakan sesuai ketentuan kenavigasian (vide Hal. 12-14,38,100-113 dan Hal. 128 dalam Buku "Fakta Mengungkap Kebenaran Pulau Berhala Sah Milik Kabupaten Lingga")

Penielasan:

- 1) *Meski Pulau Berhala dikecualikan dalam penjelasan Pasal 3 UU Nomor 25 Tahun 2002 tentang pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, akan tetapi setelah diundangkannya UU Nomor 31 Tahun 2010 tanggal 18 Desember 2003 tentang pembentukan Kabupaten Lingga di mana Pasal 5 (1) huruf c menyebutkan bahwa Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala, dan ditegaskan dalam Bab VII Pasal 19 yang berbunyi: Pada saat berlakunya Undang-Undang ini, semua*

peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan Undang-Undang ini dinyatakan tidak berlaku. Selaras dengan perintah Undang-Undang tersebut di atas, maka asas hukum Lex specious derogat lex generalis semakin mempertegas status keberadaan Pulau Berhala di utara Selat Berhala sebagai gugusan Pulau Lingga, sehingga memperjelas tanggung jawab penjagaan Mercuri Suar digugusan Pulau Berhala sejak dulu adalah Distrik Navigasi Klas I Tg.Pinang, yang didukung sejak 1952 oleh Pangkalan PLP (sekarang: Sea and Coast Guard) Tanjung Uban, untuk pengawasan dan keamanannya.

- 2) *Sudah menjadi pemahaman umum bahwa, Selat Berhala adalah jalur pelayaran laut utama digugusan Lingga sekaligus batas wilayah perairan laut antara kedua Kabupaten; Lingga dan Tanjung Jabung Timur sesuai Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 Pasal 5 (1) huruf c. Dengan demikian, Laut Bangka dan Selat Berhala sebagai batas wilayah Kabupaten Lingga sebelah selatan menjadi sangat wajar dipertimbangkan oleh pemerintah pusat untuk menentukan titik - koordinat Laut Bangka dan Selat Berhala sebagai batas " Imagination - Line".*

3. Usaha Hatshery dan Lahan Perkebunan di Pulau Berhala

Mengetahui adanya usaha Hatshery (pembibitan udang dan ikan) yang di bangun akhir tahun 1999 oleh Sdr. Raja Rusty Ali warga Kasang Jaya-Jambi, Ketua Koperasi Windu Tani Lestari, Nipah Panjang Kabupaten Tg. Jabung-Jambi (baca: Tanjabtim), bangunan tersebut berada di atas lahan/tanah warisan dari leluhur beliau bernama Raja Teruna. Sekira awal Maret 2006, Sdr.Raja Rusty Ali menunjukkan Surat-surat Gezien tanah dari leluhurnya Raja Teruna berikut surat-surat usaha Koperasi dimaksud dan fotokopi dokumen tersebut diberikan kepada saksi, antara lain:

- a) Gezien/Gran Tanah-kebun kelapa di Pulau Berhala milik leluhur R.Rusly ali an. Raja Teruna (Troena) bersaudara, yang dikeluarkan oleh De Controleur van Lingga di Daik tanggal 12 Oktober 1914, terlampir (vide: Hal 137-140 di Buku 'Fakta Mengungkap Kebenaran Pulau Berhala Sah Milik Kabupaten Lingga');
- b) Rekomendasi dari Camat Singkep Nomor 272/523/99 tertanggal 14 Juli 1999 dan Sertifikat SITU dari Bupati Kepulauan Riau Nomor 246/SI/Ekon/1999 tertanggal 04 Oktober 1999 serta SIUP dari Gubernur Kepala Dati I Riau tertanggal 27 September 1999 (vide: Hal 142-146 di Buku 'Fakta Mengungkap Kebenaran Pulau Berhala Sah Milik Kabupaten

Lingga'); dan

- c) Dan bulan Maret 2006 hingga Januari 2007 setelah beberapa kali kami melakukan peninjauan usaha Hatchery dan lokasi tanah perkebunan di Pulau Berhala, maka pada Tanggal 17 Februari 2007 Sdr. Raja Rusty All, memberikan Surat Kuasa Penuh atas usaha Hatshtrey miliknya dan tanah-perkebunan (kelapa) warisan beliau dari leluhurnya Raja Teruna untuk pengelolaan selanjutnya (Fotocopy Surat Kuasa, terlampir).

Tersebut butir 3. a dan b di atas, secara fakta bahwa pengelolaan administrasi pemerintahan pihak Riau/Kepulauan Riau ke atas Pulau Berhala telah berlangsung sejak lama secara terus-menerus hingga dewasa ini.

4. Laut China Selatan

Laut China Selatan adalah sebuah laut kecil yang merupakan sebagian daripada Lautan Pasifik, meliputi kawasan Bari Singapura dan Selat Melaka ke Selat Taiwan sekitar 3.500.000 km².

Laut Cina Selatan terletak di:

- Selatan Tanah Besar China dan pulau Taiwan,
- Barat Filipina,
- Barat laut Sabah (Malaysia), Sarawak (Malaysia) dan Brunei,
- Utara Indonesia,
- Timur Laut Semenanjung Tanah Melayu (Malaysia) dan Singapura, serta
- Timur Vietnam

“Menempatkan Laut Cina Selatan di Utara Indonesia sebagai batas wilayah di sebelah timur dan utara Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagaimana dimaksud Pasal 9 ayat (4), UU Nomor 54 Tahun 1999, memang dianggap irasional, karena menimbulkan multi tafsir yang amat menyesatkan, dan menjadi ironis karena bentangan Laut Cina Selatan begitu luas yang meliputi bukan hanya Kepulauan Riau: Natuna, Anambas, Batam, Bintan dan kepulauan Lingga bahkan kawasan dari Singapura dan Selat Malaka ke Selat Taiwan sekitar 3.500.000 km², namun kenyataannya Laut Cina Selatan sebagai batas wilayah Kabupaten Tanjabtim hanya untuk menjerat atau menganeksasi Pulau Berhala masuk ke Jambi”.

[2.9] Menimbang bahwa para Pemohon telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 6 Juli 2012 dan kesimpulan Pihak Terkait I dan Pihak Terkait II pada tanggal 9 Juli 2012, yang pada pokoknya para pihak tetap dengan pendiriannya;

[2.10] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan dari permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 146, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4341, selanjutnya disebut UU 31/2003) terhadap Pasal 18 ayat (1), ayat (2), Pasal 18A, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*; dan
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya

disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa karena yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 terhadap Pasal 18 ayat (1), ayat (2), Pasal 18A, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon terdiri dari badan hukum publik dan perorangan, yaitu:

1. Badan hukum publik:

Pemohon I adalah Gubernur Provinsi Jambi yang mewakili Provinsi Jambi; Pemohon II adalah Ketua DPRD Provinsi Jambi yang mewakili DPRD Provinsi Jambi; Pemohon III adalah Bupati Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi; Pemohon IV adalah Ketua DPRD Kabupaten Tanjung Jabung Timur; Pemohon V adalah Camat Sadu, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi; Pemohon VI adalah Kepala Desa Sungai Itik; Pemohon VII adalah Kepala Dusun (Kadus) Pulau Berhala, Kecamatan Sadu, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Provinsi Jambi;

2. Perorangan:

Pemohon VIII adalah warga negara Indonesia yang menjabat sebagai Ketua RT 13/Nelayan Desa Sungai Itik; Pemohon IX adalah warga negara Indonesia sebagai Ketua Lembaga Adat Melayu Jambi; Pemohon X adalah warga negara Indonesia, pensiunan PNS Biro Pemerintahan Kantor Gubernur Jambi; Pemohon XI adalah warga negara Indonesia yang merupakan masyarakat Desa Nipah Panjang;

[3.8] Menimbang bahwa para Pemohon pada pokoknya mendalilkan hak konstitusionalnya telah dirugikan akibat berlakunya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 yang menyatakan, “*Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah: ... c. sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala; dan*”, dengan alasan-alasan yang masing-masing sebagai berikut:

1. Pemohon I:

Gubernur Jambi sebagai pelaksana kebijakan anggaran untuk pembangunan di Pulau Berhala, Kabupaten Tanjung Jabung Timur melalui anggaran Pemerintah Provinsi Jambi yang telah disahkan oleh DPRD Provinsi Jambi, mendapat kendala untuk membuat suatu kebijakan pemerintah daerah. Pemohon I akan sulit untuk mengalokasikan anggaran kegiatan pembangunan dan pelayanan masyarakat di Pulau Berhala dalam gugusan Pulau Berhala, Kabupaten Tanjung Jabung Timur karena alokasi anggaran tanpa kejelasan status hukum Pulau Berhala di masa mendatang dapat dianggap sebagai bentuk pengeluaran dana APBD yang tidak dapat dipertanggungjawabkan;

2. Pemohon II:

DPRD sebagai penentu kebijakan anggaran untuk pembangunan di Pulau Berhala, Kabupaten Tanjung Jabung Timur melalui anggaran Pemerintah Provinsi Jambi yang telah disahkan oleh DPRD Provinsi Jambi, telah dihambat dan disandera dalam melaksanakan kewenangan konstitusionalnya terkait dengan status hukum wilayah Pulau Berhala;

3. Pemohon III:

Bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat di Pulau Berhala yang dilaksanakan oleh Pemohon III sejak 55 tahun yang lalu atau sejak diundangkannya Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 (*sic*) menjadi terganggu;

4. Pemohon IV:

Penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala yang dilaksanakan oleh Pemohon IV menjadi terganggu, sehingga Pemohon IV dapat dituduh telah gagal menjalankan tugas sebagai pejabat yang diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang, serta amanat rakyat Jambi untuk mensejahterakan rakyat dan melindungi Provinsi Jambi;

5. Pemohon V:

Pelaksanaan tugas pemerintahan Pemohon V di lingkungan Kecamatan Sadu, terutama di wilayah Pulau Berhala, Dusun Sungai Lakon menjadi terhambat, karena adanya klaim yang diikuti dengan kegiatan yang seolah-olah memfasilitasi pembangunan di Pulau Berhala oleh Pemerintah Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau, sehingga menimbulkan ketegangan ataupun secara ekstrim berujung pada konflik horizontal, maka hal demikian itu dapat menghambat pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon V, dan Pemohon V dapat dituduh telah gagal menjalankan tugas sebagai pejabat pemerintah;

6. Pemohon VI:

Pelaksanaan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala yang dilaksanakan oleh Pemohon VI menjadi terhambat. Kegiatan yang seolah-olah memfasilitasi pembangunan di Pulau Berhala oleh Pemerintah Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau, dapat menimbulkan ketegangan ataupun secara ekstrim berujung pada konflik horizontal, hal tersebut dapat menghambat pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon VI, dan Pemohon VI dapat dituduh telah gagal menjalankan tugas pelayanan masyarakat;

7. Pemohon VII:

Tidak adanya kepastian hukum tentang status Pulau Berhala akibat klaim yang diikuti dengan kegiatan yang seolah-olah memfasilitasi pembangunan di Pulau Berhala oleh Pemerintah Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau, dapat menghambat pelaksanaan peran dan tanggung jawab Pemohon VII. Gangguan terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di wilayah Pulau Berhala dapat menuduh Pemohon VII telah gagal menjalankan tugas pelayanan masyarakat;

8. Pemohon VIII:

Dengan adanya ketidakpastian status hukum Pulau Berhala, penduduk Pulau Berhala bisa saja memiliki identitas ganda yaitu sebagai Penduduk Kabupaten Tanjung Jabung Timur dan/atau penduduk Kabupaten Lingga. Hal tersebut sangat merugikan penduduk, bilamana penduduk hendak mengurus

administrasi kependudukan di tingkat yang lebih tinggi, misalnya mengurus paspor;

9. Pemohon IX:

Kepentingan Pemohon IX untuk memajukan budaya melayu Jambi di seluruh wilayah Provinsi Jambi, termasuk di Pulau Berhala menjadi terhalang, sehingga menghambat program budaya untuk masyarakat Pulau Berhala;

10. Pemohon X:

Pemohon X yang sekarang menjabat sebagai anggota Tim Asistensi Gubernur Jambi tidak dapat lagi secara leluasa memberikan pendapat dan nasihat terkait pembinaan masyarakat di Pulau Berhala;

11. Pemohon XI:

Dengan tidak jelasnya status wilayah Pulau Berhala berimplikasi terhadap ketidakjelasan status tempat tinggal Pemohon XI, apakah Pemohon XI masuk dalam Kabupaten Tanjung Jabung Timur atau Kabupaten Lingga, yang juga berdampak kepada pemenuhan hak-hak yang dapat diperoleh dari kabupaten maupun pemenuhan kewajiban sebagai warga kabupaten;

[3.9] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut di atas, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai badan hukum publik dan perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional dan hak konstitusionalnya tersebut dapat dirugikan dengan berlakunya Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003. Oleh karena itu, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pendapat Mahkamah

Pokok Permohonan:

[3.11] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 yang menyatakan, “Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah: ... c. sebelah selatan berbatasan

dengan Laut Bangka dan Selat Berhala; dan”, terhadap Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 18A, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

1. Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2):

- (1) 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.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

2. Pasal 18A:

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

3. Pasal 28D ayat (1):

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

4. Pasal 28H ayat (1):

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

dengan alasan-alasan sebagaimana termuat lengkap dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 mengabaikan kaidah-kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang sekarang sudah

diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam menyusun suatu Undang-Undang seharusnya memperhatikan dasar hukum ("Mengingat"). Dasar hukum (Mengingat) dalam UU 31/2003 angka 7 menyatakan, *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4237, selanjutnya disebut UU 25/2002)*". Dalam Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 menyatakan, "*Kabupaten Kepulauan Riau dalam undang-undang ini, tidak termasuk Pulau Berhala, karena Pulau Berhala termasuk di dalam wilayah administratif Provinsi Jambi sesuai dengan Undang-undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi*". Dengan menempatkan UU 25/2002 sebagai dasar hukum UU 31/2003, maka muatan UU 31/2003 seharusnya mempertimbangkan UU 25/2002, terutama terkait dengan batas wilayah antara Provinsi Kepulauan Riau dengan Provinsi Jambi. Namun ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 justru telah melampaui wilayah Provinsi Kepulauan Riau sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002. Dengan demikian pembentukan UU 31/2003, khususnya Pasal 5 ayat (1) huruf c, tidak mengikuti prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Di samping itu Pasal 5 ayat (1) huruf c berbenturan dengan tiga undang-undang lainnya, yaitu, Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan "Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi Dan Riau" (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75), Sebagai Undang-Undang; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah; dan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

2. Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah mengurangi luas wilayah Provinsi Jambi, sehingga Pulau Berhala sebagai wilayah Provinsi Jambi sejak tahun 1956 menjadi hilang, serta Pasal *a quo* telah menimbulkan ketidakpastian

hukum terutama kepada Pemerintah Provinsi Jambi, karena ketidakjelasan batasan yang disebut sebagai “Selat Berhala”;

[3.12] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, membaca dan mendengarkan keterangan Pemerintah dan DPR, mendengarkan keterangan Pihak Terkait I dan Pihak terkait II, serta memeriksa bukti-bukti tertulis, mendengarkan keterangan para saksi dan para ahli yang diajukan oleh para Pihak, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.12.1] Bahwa terhadap dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan pembentukan UU 31/2003 khususnya Pasal 5 ayat (1) huruf c telah mengabaikan kaidah-kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sehingga Undang-Undang *a quo* berbenturan dengan undang-undang lain yang masih berkaitan. Mahkamah dalam putusannya Nomor 27/PUU-VII/2009, tanggal 16 Juni 2010, pada paragraf [3.33] pada pokoknya menyatakan, “...*pengujian Undang-Undang dilakukan antara Undang-Undang terhadap UUD 1945, bukannya diuji dengan Undang-Undang atau yang lain, dalam hal ini UU 10/2004. Materi UU 10/2004 diantaranya dimaksudkan untuk mengatur tata cara pembentukan Undang-Undang yang baik. Adanya kekurangan dalam suatu pembentukan Undang-Undang karena tidak sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam UU 10/2004, tidak dengan serta merta menyebabkan Undang-Undang tersebut batal. Undang-Undang yang tidak baik proses pembentukannya mungkin dapat menyebabkan materi pengaturannya kurang sempurna atau dapat juga materinya bertentangan dengan UUD 1945, namun dapat pula menghasilkan suatu peraturan yang baik dari segi teori pembentukan Undang-Undang. Dengan pertimbangan di atas, Mahkamah tidak melakukan pengujian Undang-Undang secara formil langsung berdasarkan setiap ketentuan yang ada dalam UU 10/2004, karena apabila hal demikian dilakukan berarti Mahkamah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dan hal tersebut bukan maksud UUD 1945. Apabila Mahkamah mempertimbangkan adanya pengaturan yang berbeda, yang dimuat dalam Undang-Undang yang berbeda, sebelum memberikan putusan pada suatu perkara, hal tersebut dimaksudkan untuk menjaga adanya konsistensi dalam pengaturan demi menjaga kepastian hukum dan bukan untuk menguji substansi Undang-Undang terhadap Undang-Undang lain. UU 10/2004 adalah sebuah Undang-Undang pula, yang artinya sebagaimana Undang-Undang pada umumnya*

dapat menjadi objek pengujian baik formil maupun materiil, oleh karena itu tidak dapat dijadikan sebagai dasar pengujian". Dengan demikian pertimbangan hukum dalam putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, tanggal 16 Juni 2010 tersebut *mutatis mutandis* berlaku pula terhadap dalil para Pemohon *a quo*;

[3.13] Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 telah mengurangi luas wilayah Provinsi Jambi dan telah menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.13.1] Bahwa sebagai negara kesatuan maka seluruh wilayah Indonesia adalah wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*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*". Adapun maksud kata "***dibagi***" dalam Pasal tersebut adalah untuk menekankan yang ada lebih dahulu adalah wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adapun pembagian itu mengindikasikan wilayah provinsi/kabupaten/kota tidak lain adalah wilayah kesatuan Republik Indonesia yang untuk hal-hal tertentu kewenangannya dilimpahkan kepada provinsi/kabupaten/kota untuk mengaturnya. Bahwa UUD 1945 dengan sengaja mengambil kata "***dibagi***" karena untuk menghindari kata "***terdiri dari***" atau "***terdiri atas***". Tujuannya adalah untuk menghindari konstruksi hukum bahwa wilayah provinsi/kabupaten/kota eksistensinya mendahului dari eksistensi wilayah Negara Kasatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, wilayah provinsi/kabupaten/kota adalah wilayah administrasi semata dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang berbeda dengan negara federal;

Pelaksanaan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menjadi kewenangan sepenuhnya dari pembentuk Undang-Undang untuk membagi wilayah termasuk menetapkan batas-batas wilayahnya. Wilayah provinsi/kabupaten/kota bersifat relatif. Artinya tidak menjadi wilayah yang mutlak dari sebuah provinsi/kabupaten/kota yang tidak dapat diubah-ubah batas-batasnya. Hal demikian tercermin dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844, selanjutnya disebut UU Pemda) bahwa wilayah provinsi/kabupaten/kota berdasarkan alasan tertentu bisa berubah dengan adanya penggabungan atau pemekaran sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (3) UU Pemda yang menyatakan, "*Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih*";

[3.13.2] Bahwa dalam kasus *a quo* pernah ditempuh upaya hukum oleh Drs. H. Muhammad Sani, selaku Gubernur Provinsi Kepulauan Riau, dan kawan-kawan, yang berakhir dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2011, tanggal 9 Februari 2012, yang amarnya antara lain menyatakan:

1. *Mengabulkan permohonan keberatan Hak Uji Materiil dari Para Pemohon :*
 1. *DRS. H. MUHAMMAD SANI, 2. IR. H. MUHAMMAD NUR SYAFRIADI, M.Si., 3. DRS. H. DARIA, 4. KAMARUDDIN ALI, S.H., 5. KISANJAYA. S.Pd., dan 6. SAREF tersebut untuk sebagian;*
2. *Menyatakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala bertentangan dengan :*
 - a. *Pasal 5 ayat (1) huruf c, ayat (2) dan ayat (3) Undang- Undang Nomor 31 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Kabupaten Lingga;*
 - b. *Pasal 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ;*
 - c. *Pasal 9 ayat (6) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur ;*
 - d. *Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau ;*
3. *Menyatakan batal demi hukum (nietig van rechtswege) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala;*
4. *Menyatakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;*

5. *Memerintahkan kepada Menteri Dalam Negeri untuk mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala...”;*

Oleh karena persoalan hukumnya telah diputus oleh Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 49 P/HUM/2011, tanggal 9 Februari 2012 mengenai pengujian Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011, tanggal 29 September 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala sebagaimana tersebut di atas adalah pelaksanaan Undang-Undang, maka menurut Mahkamah, dalam kerangka negara hukum dan demi untuk menjaga kepastian hukum, tanpa bermaksud menilai putusan Mahkamah Agung tersebut, putusan demikian menjadi sinkron dengan pendapat Mahkamah tersebut di atas. Putusan Mahkamah Agung haruslah dihormati karena masih dalam kompetensinya. Oleh karenanya, Mahkamah dengan dasar menghargai produk hukum yang sudah benar itu maka batas wilayah yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 49 P/HUM/2011, tanggal 9 Februari 2012 adalah sebagai produk hukum yang sah dan karenanya harus dihormati. Selain itu, menurut Mahkamah pembagian wilayah oleh pembentuk Undang-Undang tidak bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 18A UUD 1945. Adanya pendapat ahli yang terungkap dalam persidangan bahwa penyelesaian sengketa wilayah dalam perkara *a quo* harus menggunakan argumentasi sengketa wilayah antarnegara merupakan pendapat yang tidak tepat, karena hal ini tidak menyangkut sengketa wilayah antarnegara;

[3.13.3] Bahwa Mahkamah tidak perlu mempertimbangkan pelanggaran terhadap hak konstitusional yang tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, karena pembagian wilayah tidak berkaitan dengan hak-hak perorangan warga negara;

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil-dalil para Pemohon mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 5 ayat (1) huruf c UU 31/2003 tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN,

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Harjono, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Muhammad Alim, Hamdan Zoelva, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Senin, tanggal empat, bulan Februari, tahun dua ribu tiga belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal dua puluh satu, bulan Februari, tahun dua ribu tiga belas**, selesai diucapkan **pukul 14.50 WIB**, oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Achmad Sodiki selaku Ketua merangkap Anggota, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Muhammad Alim, Hamdan Zoelva, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota,

dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Pihak Terkait I/kuasanya, Pihak Terkait II/kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pemerintah atau yang mewakili.

KETUA

ttd.

Achmad Sodiki

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Maria Farida Indrati

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Saiful Anwar