



PUTUSAN
Nomor 62/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 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. Nama : **Drs. H. Daria**
Pekerjaan : Bupati Kabupaten Lingga
Alamat : Jalan Istana Robat Daik Lingga
sebagai-----**Pemohon I;**
2. Nama : **Kisanjaya S.Pd.**
Pekerjaan : Camat Singkep, Kabupaten Lingga
Alamat : Jalan Cendrawasih Nomor 1, Dabo Singkep
sebagai-----**Pemohon II;**
3. Nama : **Saref**
Pekerjaan : Kepala Desa Berhala
Alamat : Dusun I Pulau Lalang Desa Berhala, Kecamatan Singkep
sebagai-----**Pemohon III;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 10.SKK/KH-EA/V/2012, tanggal 22 Mei 2012, memberi kuasa kepada **H. Edward Arfa, S.H., Ampuan Situmeang, S.H., M.H.**, dan **Agung Wiradharma, S.H.**, para advokat/Pengacara pada Kantor Hukum Edward Arfa SH & Rekan, yang beralamat di Jalan Raja Ali Haji, Nomor 3 EA, Kota Tanjungpinang, Provinsi Kepulauan Riau, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;
Selanjutnya disebut sebagai -----**para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 14 Juni 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 14 Juni 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 218/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 20 Juni 2012 dengan Nomor 62/PUU-X/2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Juli 2012, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Pendahuluan

1. Tentang Kabupaten Lingga

- 1.1 Kabupaten Lingga sebagai salah satu kabupaten pemekaran dari Kabupaten Kepulauan Riau di Provinsi Riau, sekarang sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Kepulauan Riau, dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 146). **(bukti P-3)**.
- 1.2 Dalam Pasal 5 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau disebutkan:
- (1)** Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah:
- Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Galang Kota Batam dan Laut Cina Selatan.
 - Sebelah timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan.
 - Sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala.
 - Sebelah barat berbatasan dengan Laut Inderagiri.

- (2) Batas Wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digambarkan dalam peta wilayah administrasi yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini (bukti P- 4).
- (3) Penentuan batas wilayah Kabupaten Lingga secara pasti dilapangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

2. Tentang Provinsi Kepulauan Riau

2.1 Provinsi Kepulauan Riau dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, berasal dari sebagian wilayah Provinsi Riau yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Jambi dan Riau (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75) **(bukti P-5)**.

2.2 Dalam **Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau disebutkan bahwa:

“Provinsi Kepulauan Riau berasal dari sebagian wilayah Provinsi Riau yang terdiri atas:

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

2.3 Dalam **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau terdapat penafsiran sebagai berikut: **(vide bukti P-1.b)**

“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”.

(selanjutnya disebut objek permohonan)

3. Tentang Kabupaten Tanjung Jabung Timur

3.1 Kabupaten Tanjung Jabung Timur di Provinsi Jambi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi **(bukti P-6)**.

3.2 Dalam Pasal 9 ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi, disebutkan:

(4) Kabupaten Tanjung Jabung Timur mempunyai batas wilayah:

- a. ***Sebelah utara berbatasan dengan Laut Cina Selatan.***
- b. ***Sebelah timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan.***
- c. *Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Kumpeh, Maro Sebo, dan Provinsi Sumatera Selatan.*
- d. *Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Tanjung Jabung Barat.*

(5) Batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dituangkan dalam peta yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

(6) Penentuan batas wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, secara pasti di lapangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

4. Bahwa sampai sekarang ini, Menteri Dalam Negeri belum melaksanakan penetapan tentang penentuan batas wilayah secara pasti di lapangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau dan Pasal 9 ayat (6) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi, yaitu sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Wilayah **(bukti P-7)**.

5. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala **(bukti P-8)** disebutkan:

Pasal 2

Pulau Berhala terletak dibagian Utara Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi pada posisi 0° 51' 34" Lintang Selatan (LS) dan 104° 24' 18" Bujur Timur (BT).

Pasal 3

Pulau Berhala masuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.

6. Bahwa terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, masyarakat Desa Pulau Berhala membuat pernyataan sikap yang ditembuskan kepada Presiden yang isinya ***“menolak bergabung dengan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi”*** (bukti P-9 dan bukti P-9.a).
7. Bahwa dalam permohonan hak uji materiil atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala yang diajukan oleh Unsur Penyelenggara Pemerintahan Provinsi Kepulauan Riau dan Kabupaten Lingga ke Mahkamah Agung, Registrasi Nomor 49.P/HUM/2011. Mahkamah Agung dalam amar putusannya telah membatalkan (*nietig van rechtswege*) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tersebut (**bukti P-10**) dengan pertimbangan-pertimbangan hukum sebagai berikut:
 - 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 yaitu Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999, Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003, dan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002.
 - Bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga adalah Undang-Undang terbaru dibandingkan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002. Doktrin hukum menyatakan bahwa “Peraturan perundang-undang terbaru mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lama”.
 - Bahwa dalam kondisi konflik **“faktor parsialistik”** tingkat Undang-Undang seperti ini seharusnya Menteri Dalam Negeri mengupayakan

sinkronisasi ketiga Undang-Undang tersebut melalui lembaga yang berwenang (DPR dan Pemerintah) dan bukan dengan cara menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri *in casu*.

- Bahwa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 telah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 karena Desa Berhala masuk dalam wilayah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau.
8. Bahwa Gubernur Provinsi Jambi H. Hasan Basri Agus, dkk, telah mengajukan permohonan pengujian (*constitutional review*) atas Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, Registrasi Nomor 32/PUU-X/2002, yang pada saat ini sedang dalam proses pemeriksaan Hakim Mahkamah Konstitusi (**bukti P-11**).
 9. Bahwa oleh karena substansi atau pokok masalah dalam Permohonan Pengujian Registrasi Nomor 32/PUU-X/2011 yang diajukan oleh Pemerintahan Provinsi Jambi adalah sama dengan substansi Permohonan Pengujian atas Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 yang diajukan oleh para Pemohon maupun permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur [Pasal 9 ayat (4) huruf a] perkara Nomor 47/PUU-X/2012 dan Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (Pasal 3) perkara Nomor 48/PUU-X/2012 yang diajukan oleh H. Alias Wello, dkk yaitu mengenai **“STATUS ADMINISTRASI PULAU BERHALA”** maka para Pemohon memohon kepada yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan mengadili permohonan para Pemohon ini, berkenan menjatuhkan keputusan terhadap permohonan pengujian dimaksud dalam waktu yang bersamaan.
 10. Bahwa para Pemohon percaya sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi akan berkenan memberikan putusan yang seadil-adilnya sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan hukum atas dasar fakta-fakta yuridis, penguasaan fisik, penyelenggaraan administrasi, historis, geografis, dan

fakta pendukung lainnya yang akan para Pemohon ajukan dan buktikan di persidangan Mahkamah Konstitusi.

B. Dasar Hukum Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan 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 1945.
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - c. memutus pembubaran partai politik.
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
 - e. memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana 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 Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang menjadi objek permohonan pengujian *a quo* adalah merupakan bagian dari Undang-Undang.
3. Bahwa berdasarkan hal-hal yang dikemukakan pada butir ke 1 dan ke 2 di atas, Mahkamah Konstitusi berhak dan berwenang menguji Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

C. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

1. Bahwa Pemohon I selaku Bupati Lingga bertindak untuk dan atas nama Badan Hukum Publik Kabupaten Lingga. Berdasarkan ketentuan Pasal 25 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki tugas dan

wewenang mewakili daerahnya di dalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Bahwa Pemohon II selaku Camat Singkep merupakan perangkat pemerintahan daerah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang berbunyi:

“Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah”.

Hal ini diperjelas pula dalam Pasal 120 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretaris daerah, sekretariat daerah lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan.

Dalam Pasal 126 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan pula bahwa 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. Di samping tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tersebut camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan, meliputi:

- a. mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman, ketertiban umum dan penerapan penegakan peraturan perundang-undangan.
 - b. mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
 - c. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan atau kelurahan.
 - d. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan atau yang belum dapat dilaksanakan oleh pemerintahan desa.
3. Bahwa Pemohon III Kepala Desa Berhala selaku Perangkat Daerah berdasarkan ketentuan Pasal 206 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki kewenangan mencakup:
 - a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
 - b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.

- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan atau pemerintah kabupaten/kota.
 - d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.
 - e. dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota.
4. Bahwa Pemohon I selaku Bupati Lingga, Pemohon II, dan Pemohon III selaku perangkat daerah, adalah merupakan unsur-unsur penyelenggara pemerintahan daerah di Kabupaten Lingga yang diangkat berdasarkan:
- 4.1 **Pemohon I Drs. H. Daria**, selaku Bupati Lingga diangkat berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.21.411 Tahun 2010 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Lingga Provinsi Kepulauan Riau tanggal 2 Agustus 2010 (**bukti P- 12**).
 - 4.2 **Pemohon II Kisanjaya S.Pd**, selaku Camat Singkep diangkat berdasarkan Keputusan Bupati Lingga Nomor KPTS.195/BKD.KP/III/2011 tanggal 9 Maret 2011 (**bukti P- 13**).
 - 4.3 **Pemohon III Saref**, diangkat sebagai Kepala Desa Berhala berdasarkan Surat Keputusan Bupati Lingga Nomor 134/KPTS/2009 (**bukti P- 14**).
5. Bahwa selaku unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga, para Pemohon merasa telah dirugikan hak dan kewenangan konstitusionalnya atas keberadaan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 terutama yang berkaitan dengan hak/kewenangan para Pemohon, antara lain:
- 5.1 Kewenangan dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan di Pulau Berhala/Desa Berhala yang telah dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 (**bukti P – 15**).
 - 5.2 Kewenangan dalam pembangunan infrastruktur dan sarana-sarana umum di Desa Pulau Berhala yang telah dibiayai dan akan dibiayai oleh Pemerintah Kabupaten Lingga, baik melalui dana APBD Provinsi Kepulauan Riau maupun APBD Kabupaten Lingga.

- 5.3 Kewenangan dalam Pelaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, dan kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan khususnya di Desa Berhala.
- 5.4 Kewenangan dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah Kabupaten Lingga, khususnya kewajiban dalam pelaksanaan Pemerintahan Desa Berhala, antara lain:
- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
 - c. mengembangkan kehidupan demokrasi.
 - d. mewujudkan keadilan dan pemerataan.
 - e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan.
 - f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak.
 - g. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah.
 - h. melestarikan nilai sosial budaya.
6. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, para Pemohon selaku unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga dan/atau dalam Kapasitas selaku badan hukum publik menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh pemberlakuan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.
7. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 telah menentukan 5 (lima) syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang 24 Tahun 2003, sebagai berikut:
- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

- c. hak dan/atau kewenangan 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 yang dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi;
8. Bahwa dengan demikian para Pemohon adalah mempunyai *legal standing* atau kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian (*judicial review*) atas Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 yang menjadi *objectum litis* permohonan *a quo* terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. Alasan-Alasan Permohonan Pengujian Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau

A. Alasan Yuridis

1. Bahwa Penjelasan Pasal 3 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang menjadi objek permohonan pengujian *a quo*, adalah merupakan bagian dari Undang-Undang yang tidak dapat terpisahkan dari materi muatan batang tubuh Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

Bahwa **Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, berbunyi: "*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 dalam **Penjelasan Pasal 3** Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau *a quo*, memuat tafsiran yang berbunyi: "*Kabupaten Kepulauan Riau dalam Undang-*

Undang ini tidak termasuk Pulau Berhala, karena Pulau Berhala 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 Provinsi Jambi”.

2. Bahwa secara yuridis Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan yang diamanatkan oleh Pasal 22A Undang-Undang Dasar 1945, karena:

- 2.1 Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau telah membuat “**norma baru**” yang sangat bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

- 2.2 Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau tidak menjelaskan materi pokok yang diatur dalam Pasal 3 yaitu mengenai asal usul wilayah Provinsi Kepulauan Riau. Bahkan telah memperluas atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, yaitu dengan memuat rumusan mengenai status pulau berhala.

- 2.3 Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau tidak memperjelas norma yang ada dalam batang tubuh bahkan dianggap telah memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan perundang-undangan khususnya terhadap norma yang ada dalam batang tubuh Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

Bahwa Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 berbunyi:
“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*".

Dari bunyi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau tersebut jelas tidak ada sama sekali menyebutkan tentang wilayah administrasi Pulau Berhala dan hanya menyebutkan tentang ***"asal usul dari Provinsi Kepulauan Riau"***.

- 2.4 Bahwa Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi yang dijadikan landasan dari Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 yang menyebutkan/menafsirkan bahwa Pulau Berhala masuk wilayah administratif Provinsi Jambi tidaklah dapat dibenarkan karena secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 baik di dalam penjelasan umumnya maupun dalam Penjelasan Pasal 9 ayat (4) huruf **a** dan huruf **b** Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi hanya berbunyi: ***"Kabupaten Tanjung Jabung Timur di sebelah utara dan Timur berbatasan dengan Laut Cina Selatan"***. Secara eksplisit tidak ada menyebutkan bahwa Pulau Berhala masuk wilayah administratif Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi.
- 2.5 Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan amanat Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Lampiran II butir 176, butir 177, butir 178, dan butir 186 huruf a dan huruf b **(bukti P-16)**, dinyatakan sebagai berikut:

- **Butir 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.

- **Butir 177:**

Penjelasan tidak dapat dipergunakan sebagai dasar hukum, untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

- **Butir 178:**

Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Butir 186:**

Rumusan penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal-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.

2.6 Bahwa Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau tidak memberikan kepastian hukum (*rechts zekerheids*) kepada para Pemohon, karena dengan adanya Penjelasan Pasal 3 tersebut para Pemohon tidak dapat melaksanakan kewenangan konstitusionalnya dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, di mana ruang lingkup wilayah kewenangan tersebut telah dijamin oleh ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, yang

diamanahkan Undang-Undang Dasar 1945 dan secara yuridis telah mempunyai kekuatan hukum yang mengikat (*verbindend*).

3. Bahwa Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, telah dibuat begitu rupa secara koruptif yang bertentangan dengan falsafah Pancasila.

Menurut Prof. Mahfud MD dalam Kongres Pancasila IV di Yogyakarta akhir bulan Mei 2012 bahwa nilai instrumental Pancasila masih menghadapi persoalan serius karena banyak terjadi pelanggaran dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Korupsi yang paling berbahaya sekarang ini bukan yang dilakukan oleh orang melainkan korupsi terkait pembuatan peraturan dan kebijakan, begitu peraturan dibuat koruptif, korupsi akan berkesinambungan, tidak terjadi hanya sekali. (Harian Media Indonesia halaman 3 tanggal 1 Juni 2012).

4. Bahwa sebagai akibat keberadaan **Penjelasan Pasal 3** Undang-undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, para Pemohon selaku unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga dan/atau selaku badan hukum publik, **merasa telah dirugikan hak serta kewenangan konstitusional dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan**, khususnya di Pemerintahan Desa Berhala yang telah dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 (**vide bukti P-15**).

Bahwa hak/kewenangan konstitusional para Pemohon yang dilanggar dan/atau dirugikan oleh Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, sebagaimana dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, secara spesifik dan aktual, maupun secara potensial, dapat para Pemohon kemukakan dan uraikan sebagai berikut:

Pasal 18 UUD 1945:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang.

Bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau adalah amanat dari Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 untuk mengatur Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga. Dalam Pasal 5 ayat (1) huruf c disebutkan bahwa Kabupaten Lingga berbatasan disebelah selatan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala. Dengan demikian wilayah Kabupaten Lingga yang sebelah selatannya berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala di mana Pulau Berhala terletak di sebelah utara Selat Berhala sehingga dengan demikian Pulau Berhala adalah masuk wilayah administrasi Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau. Berdasarkan fakta tersebut di atas, maka **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, bertentangan dengan ketentuan batas wilayah Kabupaten Lingga yang diatur didalam Pasal 5 ayat (1) huruf c sehingga merugikan hak/kewenangan konstitusional para Pemohon yang dilindungi oleh UUD 1945.

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

Berhubungan dengan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut yang mengamanatkan daerah kabupaten untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Dengan adanya **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, telah menghambat para Pemohon untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan daerah khususnya urusan pemerintahan desa Pulau Berhala, sehingga merugikan hak serta kewenangan konstitusional para Pemohon selaku unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga untuk mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, khususnya di Pulau Berhala Desa Berhala, antara lain dalam melaksanakan kewajiban:

- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi.
- d. mewujudkan keadilan dan pemerataan.
- e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan.
- f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak.
- g. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah.
- h. melestarikan nilai sosial budaya.

Bahwa Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga dalam penyelenggaraan otonomi daerah khususnya di Pulau Berhala secara aktual dan spesifik telah mengucurkan Dana APBD Kabupaten Lingga antara lain untuk: **(bukti P- 52)**.

1. melindungi masyarakat, membangun Pos Keamanan, Tahun Anggaran 2006, senilai Rp.45.474.000,- (empat puluh lima juta empat ratus tujuh puluh empat ribu rupiah).
2. pengadaan tempat tinggal, membangun 30 (tiga puluh) unit rumah sederhana, Tahun Anggaran 2006, senilai Rp.860.910.000 (delapan ratus enam puluh juta sembilan ratus sepuluh ribu rupiah).
3. pelayanan administrasi, membangun Kantor Desa Tahun Anggaran 2009, senilai Rp.367.4000.000 (tiga ratus enam puluh tujuh juta empat ratus ribu rupiah).
4. meningkatkan Pelayanan Dasar Pendidikan, melakukan rehabilitasi berat ruang Sekolah Dasar 024, Tahun Anggaran 2007, senilai Rp.198.000.000,- (seratus sembilan puluh delapan juta rupiah).
5. pelayanan fasilitas kesehatan, merehabilitasi Puskesmas Pembantu Tahun Anggaran 2011, senilai Rp.70.000.000,- (tujuh puluh juta rupiah).
6. khusus untuk tenaga perawat, Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga memberikan pembayaran tambahan penghasilan daerah

khusus di Pulau Berhala pada bulan Oktober s.d Desember 2011 sebesar Rp.12.000.000,- (dua belas juta rupiah) melalui rekening : 1.02.01.00005.1.1.02.02 atas nama Raja Nurhayati.

- (3) **Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.**

Bahwa sehubungan dengan amanat Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut di atas, Pemerintah Kabupaten Lingga telah melaksanakan Pemilihan Umum Anggota DPRD Kabupaten Lingga Tahun 2009 di mana Penduduk Pulau Berhala turut memberikan hak suaranya dalam pemilihan anggota DPRD Kabupaten Lingga tersebut. Dengan demikian adanya **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau telah berimplikasi tidak adanya kepastian hukum dan/atau tidak sahnya hasil perolehan suara dalam pesta demokrasi Pilkada/Pemilihan Umum Tahun 2009 tersebut.

- (4) Gubernur, bupati dan walikota sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota di pilih secara demokratis.

Bahwa sehubungan dengan amanat Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut di atas Pemerintah Kabupaten Lingga telah melaksanakan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lingga Tahun 2009 di mana penduduk Pulau Berhala juga turut memberikan hak suaranya dalam pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lingga tersebut. Dengan demikian adanya **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau telah merugikan hak konstitusional Pemohon I selaku Bupati Lingga, karena sebagai akibat hukum (*rechts gevold*) dari keberadaan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, berimplikasi tidak adanya kepastian hukum dan/atau tidak sahnya hasil perolehan suara dalam pesta demokrasi Pilkada/Pemilihan Umum Tahun 2009 tersebut **(bukti P- 18 s.d bukti P-20).**

- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Bahwa sehubungan dengan amanat Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pembentukan Desa Berhala sebagai pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Dengan demikian keberadaan **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, dapat menghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 hal mana akan merugikan secara potensial hak/kewenangan konstitusional para Pemohon I selaku Bupati Lingga, dan secara potensial juga akan merugikan hak/kewenangan konstitusional Pemohon II dan Pemohon III selaku perangkat Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga (**vide bukti P-15**).

Sehubungan dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 tersebut di atas, Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga dalam upaya meningkatkan peranan perangkat Desa (Ketua RW dan RT) berdasarkan Keputusan Bupati Lingga Nomor 58/KPTS/IV/2007 telah menyalurkan Dana Bantuan APBD pertriwulan kepada Ketua Rukun Warga (RW) sebesar Rp.450.000,- (empat ratus lima puluh ribu rupiah) dan Ketua Rukun Tetangga (RT) sebesar Rp.300.000,- (tiga ratus ribu rupiah), termasuk Ketua RW dan Ketua RT di Pulau Berhala (**bukti P-17**).

Berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006, Pemerintah Kabupaten Lingga telah melakukan pendataan penduduk di Desa Berhala dan menerbitkan kartu keluarga serta kartu tanda penduduk (**bukti P-22 s.d bukti P-50**).

Dengan keberadaan **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, secara langsung dan aktual dapat merugikan hak/kewenangan para

Pemohon dalam rangka pembinaan warga penduduk Pulau Berhala dalam kaitan pelaksanaan pemilihan umum dan Pemilukada di Kabupaten Lingga khususnya di Pulau Berhala Desa Berhala. **(vide bukti P- 18 s.d bukti P-20).**

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

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

Bahwa sehubungan dengan amanat Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, keberadaan **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, telah merugikan hak serta kewenangan konstitusional para Pemohon selaku unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga karena telah menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechts zekerheids*) bagi para Pemohon dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Lingga khususnya di Pulau Berhala Desa Berhala yang telah dilaksanakan dan yang akan dilaksanakan secara berkelanjutan.

Bahwa keberadaan dan **Penjelasan Pasal 3** Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, secara potensial akan merugikan hak dan kewenangan konstitusional para Pemohon dan menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap pelaksanaan peraturan daerah, pelayanan administrasi pemerintahan, pelayanan administrasi kependudukan, pelayanan administrasi pertanahan dan lain sebagainya terhadap para penduduk di Pulau Berhala, yang akan berakibat kepentingan para penduduk di Pulau Berhala menjadi terabaikan.

B. Alasan Fakta

Bahwa untuk memperkuat alasan-alasan yuridis sebagaimana yang telah dikemukakan dan dijelaskan pada bagian A di atas; selanjutnya, para Pemohon kemukakan pula beberapa fakta yang berkaitan dengan "Pulau Berhala" sebagai berikut dibawah ini:

(1) Fakta Penguasaan Fisik

1.1 Sejak Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Riau sebagai salah satu Kabupaten di Provinsi Riau, berdasarkan Undang-Undang

Nomor 61 Tahun 1958, *juncto* Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957, sampai terbentuknya Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau telah melaksanakan pelbagai program pembangunan infrastruktur dan sarana umum di Pulau Berhala, Desa Berhala antara lain.

- Pembangunan sarana olah raga berupa Lapangan Bola Volley yang dibangun Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001 **(bukti P-85)** .
- Pembangunan Gerbang Selamat Datang yang dibangun Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau Tahun 2001. **(bukti P-86)**
- Pembangunan Sarana Pos Pantau TNI AL **(bukti P-87)**
- Pembangunan sarana ibadah berupa satu buah bangunan Masjid yang dibangun dari dana swadaya masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau. **(bukti P-88)**
- Pembuatan Jalan Semenisasi **(bukti P-89)**.
- Pengembangan dan Pembangunan Sarana Wisata oleh Pemerintah Kabupaten Lingga dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. **(bukti P-90)**.
- Pelaksanaan Program Percepatan Pembangunan Desa Berhala **(bukti P-91)**.
- Pembangunan Monumen/Prasasti **(bukti P-92)**.
- Pembangunan Sarana pendidikan berupa Satu Unit Gedung SD dan SLTP **(bukti P-93, bukti P-94 dan bukti P-95)**.
- Pembangunan Sarana Kesehatan berupa Fasilitas MCK **(bukti P-96)**.
- Pembangunan Instalasi Menara Suar **(bukti P-97)**.
- Pembangunan Sarana Perumahan Masyarakat **(bukti P-98)**.
- Pemasangan Tanda Batas Pertanahan **(bukti P-99)**.
- Pembangunan Tower Indosat **(bukti P-100)**.

- Pembangunan Renovasi Gedung Kepala Desa (**bukti P-101 dan bukti P-102**).
 - Pembangunan Gedung Badan Permusyawaratan Desa (**bukti P-103**).
 - Pembangunan Satu unit Puskesmas Pembantu Permanen dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau. (**bukti P-104**).
 - Pembangunan Sarana Air Bersih (**bukti P-105**)
 - Pembangunan Tangki Listrik berupa Genset Diesel 10 KVA bantuan dari Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001.
 - Pembangunan Dermaga Kayu yang berada antara Pulau Berhala dan Pulau Layak, yang dibangun Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Tahun 2001.
 - Pengadaan Lahan di Pulau Berhala melalui Dana APBD Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2009.
 - Pendirian Koperasi Serba Usaha di Desa Berhala Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.
- 1.2 Pembangunan-pembangunan infrastruktur dan sarana- sarana umum tersebut, telah dimanfaatkan oleh warga penduduk/masyarakat Pulau Berhala dan Pemerintah Kabupaten Lingga tetap mengalokasikan dana APBD setiap tahun anggaran.
- 1.3 Bahwa selama ini sejak terbentuknya Kabupaten Tanjung Jabung Timur di Provinsi Jambi berdasarkan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 Pemerintah Jambi dan/atau Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur tidak pernah mempermasalahkan pelaksanaan program pembangunan di Pulau Berhala yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau dan oleh Pemerintah Lingga di Provinsi Kepulauan Riau.
- 1.4 Bahwa berdasarkan hal-hal yang dikemukakan pada butir 1.1 s.d butir 1.3 di atas, itikad baik (*te goeder trouw*) dari Pemerintah Kabupaten Lingga yang telah menguasai secara fisik Pulau Berhala “**patut dilindungi menurut hukum**”.

(2) Fakta Administratif Pemerintahan

- 2.1 Pemerintah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau telah membuat Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 atas persetujuan DPRD Lingga tentang Pembentukan Pemerintahan Desa Berhala (**vide bukti P-15**).
- 2.2 Bahwa Camat Singkep dan Kepala Desa Berhala selaku Perangkat Daerah Kabupaten Lingga dan/atau selaku unsur Penyelenggara Pemerintahan, telah melakukan pendataan/pencatatan penduduk serta menerbitkan Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk di Desa Berhala, khususnya bagi warga penduduk yang berdomisili di Pulau Berhala (**vide bukti P-22 s.d bukti P-50**).
- 2.3 Di antara warga penduduk di Pulau Berhala telah memiliki sertifikat hak milik tanah yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau (**bukti P-56 s.d bukti P-62**).
- 2.4 Dinas Perhubungan Kabupaten Lingga dan Camat Singkep telah memberikan rekomendasi ketinggian tower dan rekomendasi IMB kepada Perusahaan Indosat untuk mendirikan/membangun tower di Pulau Berhala (**bukti P-63**).
- 2.5 Berdasarkan peristiwa nikah dan rujuk dalam Kecamatan Singkep, disebutkan bahwa dalam Tahun 2010, penduduk Pulau Berhala/ Desa Berhala yang melangsungkan nikah dan rujuk dicatat di Kantor Urusan Agama Kecamatan Singkep (**bukti P-64**).
- 2.6 Dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten Lingga Tahun 2009, dan pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Lingga; Pemerintah Kabupaten Lingga telah melaksanakan pemungutan suara di Pulau Berhala/Desa Berhala (**vide bukti P-18 s.d bukti P-20**).

(3) Fakta Administrasi Pertanahan

Pada masa Pemerintahan Sri Padoeka Toean Besar Resident Riouw Tahun 1914, De Controleur Van Lingga, pada Tahun 1914 telah menerbitkan 3 (tiga) *grant* tanah di Pulau Berhala masing-masing adalah:

1. **Grant Nomor 308** Tahun 1914, atas nama Raja Truna bin R.Mahmud, seluas 20.700 M2 (**bukti P-66**).
2. **Grant Nomor 310** Tahun 1914, atas nama Entjik Ana binti Entjik Zahrifa seluas 17860 M2 (**bukti P-67**).
3. **Grant Nomor 376** Tahun 1914, atas nama Entjik Noeh seluas 1032 M2 (**bukti P-68**).

Dan selanjutnya pada masa Pemerintahan Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau (sekarang Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau) dalam pelayanan administrasi pertanahan berupa penerbitan sertifikat hak milik atas tanah yang dikuasai warga penduduk di Pulau Berhala penerbitannya telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau, antara lain:

1. Sertifikat Hak Milik Nomor 343 a.n Hasyim Mahidan. (**bukti P-56**);
2. Sertifikat Hak Milik Nomor 344 a.n ON (**bukti P-57**);
3. Sertifikat Hak Milik Nomor 345 a.n Zainal Arifin (**bukti P-58**);
4. Sertifikat Hak Milik Nomor 346 a.n ON (**bukti P-59**);
5. Sertifikat Hak Milik Nomor 347 a.n Hasan Djemahat (**bukti P-60**);
6. Sertifikat Hak Milik Nomor 348 a.n ON (**bukti P-61**);
7. Sertifikat Hak Milik Nomor 349 a.n Hasan Djemahat (**bukti P-62**).

(4) **Fakta Historis**

- 4.1 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 hoodrigheden, 1 Desember 1857*" (**bukti P-65**).
- 4.2 Pada masa penjajahan Belanda Tahun 1922-1944 Pulau Berhala masuk wilayah *Residentie Riouw* dan digambarkan dalam "*Peta Residentie Riouw en onderhoodrigheden Tahun 1922, overzichskaarts van Sumatera blad 17 dan Peta Singkep first edision Tahun 1743*".

(5) **Fakta Geografis Pulau Berhala dan Selat Berhala**

5.1 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:

1. **Peta Alur Laut Kepulauan Indonesia** (*archipelagic sea lanes*) dari Hidrografi Belanda dan peta administratif Lingga Tahun 1925, dikeluarkan oleh Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut, Dinas Hidro-oseanografi tahun 2004 (**bukti P-69**).
2. **Peta Rupa Bumi Indonesia**, Dabo Edisi 1986, dibuat oleh Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional Tahun 1986/1987 diterbitkan oleh Bakorsurtanal (**bukti P-70**).
3. **Peta Provinsi Riau**, penerbit Peta Produsen Alat Peraga Pendidikan Edisi Tahun 2001 (**bukti kti P-71**).
4. **Peta Batas Wilayah Administrasi Pemerintahan Lurah/ Desa Kecamatan Singkep** Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau, pelaksana Survey Geodesi Indonesia (**bukti P-72**).

5.2 Berdasarkan Peta Resmi dari Dinas Hidros TNI Angkatan Laut juga jelas menunjukkan letak posisi Selat Berhala yaitu terletak di antara Pulau Berhala dan Tanjung Jabung, antara lain:

1. **Peta Nomor 41 Tahun 1964** (Riouw En Lingga Archipel, Skala 1:200.000 Peta Belanda Tahun 1951 (**bukti P-75**).
2. **Peta Nomor 41 Tahun 1982** (Kepulauan Riau dan Lingga Lembar II, Skala 1:200.000) (**bukti P-76**).
3. **Peta Nomor 41 Tahun 1991** (Sumatera – Pantai Timur dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000) (**bukti P-77**).
4. **Peta Nomor 41 Tahun 2002** (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000) (**bukti P-78**).

5. **Peta Nomor 41 Tahun 2005** (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000) **(bukti P-79)**.
6. **Peta Nomor 41 Tahun 2006** (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000) **(bukti P-80)**.
7. **Peta Nomor 41 Tahun 2010** (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000) **(bukti P-81)**.
8. **Peta Nomor 41 Tahun 2012** (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000) **(bukti P-82)**.

5.3 Berdasarkan Peta Kawasan Hutan, secara jelas menunjukkan bahwa Pulau Berhala termasuk dalam kawasan hutan Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau sekarang Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, antara lain:

1. Peta Kawasan Hutan Provinsi Jambi, Skala 1:250.000 **(bukti P-83)**.
2. Peta Kawasan Hutan Provinsi Riau, Skala 1:500.000 **(bukti P-84)**.

5.4 Bahwa Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (Bakorsurtanal) melalui Surat Nomor B-2398.3/BAKO/SESMA/PD/12/2011 tanggal 07 Desember 2011 yang ditujukan kepada Sekertaris Daerah Provinsi Kepulauan Riau menjelaskan:

“Secara geografis Pulau Berhala terletak pada posisi 0° ‘51’34” Lintang Selatan dan 104°24’18” Bujur Timur yang berada di tengah laut antara provinsi Jambi dan Provinsi Kepulauan Riau. Dan Selat Berhala yang merupakan salah satu Jalur Pelayaran Nasional terletak antara Pulau Berhala dan Pulau Sumatera”. (bukti P-74).

(6) Fakta Pendukung Lainnya:

Beberapa fakta pendukung dikemukakan pula sebagai berikut:

6.1 Menara Suar

Menara suar yang berada di Pulau Berhala berada dalam pengawasan teknik petugas-petugas Direktorat Perhubungan Laut Distrik Navigasi Kelas I Tanjungpinang (**bukti P-73 dan bukti P-99**).

6.2 Program Keamanan Terpadu

Untuk kepentingan perlindungan hukum dan keamanan warga masyarakat, instansi keamanan dari Kabupaten Lingga, pada Tahun 2005 telah melaksanakan program keamanan terpadu di Pulau Berhala (**bukti P-51**).

V. Kesimpulan:

Berdasarkan dalil-dalil yang berlandaskan yuridis serta administrasi yang para Pemohon uraikan secara jelas dalam permohonan pengujian atas Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 dengan dikuatkan bukti-bukti serta fakta-fakta hukum berupa penyelenggaraan administrasi pemerintahan, pelaksanaan pembangunan infrastruktur, sarana umum, pelayanan pendidikan, kesehatan, fakta sejarah dan fakta-fakta pendukung lainnya maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon selaku unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga dan/atau selaku badan hukum publik mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dalam mempertahankan legalitas keberadaan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau, khususnya Pasal 5 ayat (1) huruf c.
2. Bahwa Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 sangat bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (6) dan Pasal 28D ayat (1), sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.
3. Bahwa sebagai akibat dari Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002, telah merugikan hak dan atau kewenangan konstitusional para Pemohon selaku unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Lingga dan/atau selaku badan hukum publik sebagaimana diatur dan/atau dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945, baik secara spesifik (khusus), maupun secara aktual dan secara potensial.

VI. Petitum

Berdasarkan dalil-dalil serta alasan-alasan yuridis dan dikuatkan pula dengan alat-alat bukti serta fakta-fakta pendukung yang telah para Pemohon kemukakan dan uraikan dalam permohonan pengujian *a quo*, para Pemohon memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berkenan memutuskan dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis yang diberi tanda bukti P-1.a sampai dengan bukti P-105 sebagai berikut:

1. Bukti P - 1.a : Fotokopi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau;
Bukti P - 1.b : Fotokopi Penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002;
2. Bukti P - 2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P - 3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau;
4. Bukti P - 4 : Fotokopi Peta Wilayah Kabupaten Lingga;
5. Bukti P - 5 : 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;
6. Bukti P - 6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi;
 7. Bukti P - 7 : Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah;
 8. Bukti P - 8 : Fotokopi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala;
 9. - Bukti P-9 : Fotokopi Pernyataan Sikap Masyarakat Pulau Berhala;
- Bukti P -9.a : Fotokopi Daftar Nama-nama Masyarakat Pulau Berhala dalam Pernyataan Sikap menolak bergabung dengan Kabupaten Tanjung Jabung Timur di Provinsi Jambi;
 10. Bukti P – 10 : Fotokopi Putusan Mahkamah Agung, Registrasi Perkara Nomor 49 P/HUM/2011;
 11. Bukti P – 11 : Fotokopi Permohonan Pengujian atas Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (Registrasi Nomor 32/PUU-X/2011);
 12. Bukti P – 12 : Fotokopi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.21-411 Tahun 2010 tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Lingga Provinsi Kepulauan Riau, tanggal 2 Agustus 2010;
 13. Bukti P – 13 : Fotokopi Putusan Bupati Lingga Nomor KPTS.195/BKD.KP/III/2011 tanggal 9 Maret 2011 tentang Pengangkatan Camat Singkep;
 14. Bukti P – 14 : Fotokopi Keputusan Bupati Lingga Nomor 134/KPTS/IV/2009 tentang Pengangkatan Kepala Desa Berhala;
 15. Bukti P – 15 : Fotokopi Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pembentukan Desa Berhala Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga;

16. Bukti P – 16 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta Lampiran II;
17. Bukti P – 17 : Fotokopi Keputusan Bupati Lingga Nomor 58/KPTS/IV/2007 tentang Daftar Nominatif Ketua Rukun Warga (RW) dan Rukun Tetangga (RT) se-Kabupaten Lingga Yang Berhak Menerima Dana Bantuan Dari Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga Tahun Anggaran 2007;
18. Bukti P – 18 : Fotokopi Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Bupati dan Wakil Bupati Lingga, dan Anggota DPRD Lingga Tahun 2009;
19. Bukti P – 19 : Fotokopi Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Lingga;
20. Bukti P – 20 : Fotokopi Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten Lingga Tahun 2009;
21. Bukti P – 21 : Fotokopi Pendataan Penduduk Desa Berhala yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lingga, Kecamatan Singkep;
22. Bukti P – 22 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Syamsur;
23. Bukti P – 23 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Indra.
24. Bukti P – 24 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Nasron;
25. Bukti P – 25 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Asmah;
26. Bukti P – 26 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n

- Samsudin;
27. Bukti P – 27 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Zahari;
 28. Bukti P – 28 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Tahir;
 29. Bukti P – 29 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Mohd. Yusuf;
 30. Bukti P – 30 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Megawati;
 31. Bukti P – 31 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n M. Saripudin;
 32. Bukti P – 32 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Amjah;
 33. Bukti P – 33 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Nurdin;
 34. Bukti P – 34 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Tarmizi;
 35. Bukti P – 35 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Jupri;
 36. Bukti P – 36 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Ismail;
 37. Bukti P – 37 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Kantan;

38. Bukti P – 38 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n M. Azwandi;
39. Bukti P – 39 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga a.n Ma'din dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Mariah;
40. Bukti P – 40 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Zainal;
41. Bukti P – 41 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Juniarti;
42. Bukti P – 42 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Anwar Saputra;
43. Bukti P – 43 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Abdullah;
44. Bukti P – 44 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga a.n Basrah dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Tijah;
45. Bukti P – 45 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Rubiyah;
46. Bukti P – 46 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Fauzi;
47. Bukti P – 47 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n M. Tani;
48. Bukti P – 48 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluargadan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Zuhailan;
49. Bukti P – 49 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu

- Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Bahasir;
50. Bukti P – 50 : Fotokopi Pendataan Kependudukan berupa Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pulau Berhala a.n Encik Maimunah;
51. Bukti P – 51 : Fotokopi Surat Perintah Nomor Sprint/44/V/2005 tanggal 06 Mei 2005 tentang Pelaksanaan Keamanan Terpadu di Pulau Berhala, dan Surat Pengiriman Nama Nama Petugas Pengamanan Terpadu;
52. Bukti P – 52 : Kucuran dana APBD Lingga Tahun 2006, Tahun 2007, Tahun 2009, dan Tahun 2011 untuk kegiatan:
1. Pembangunan Pos kemananan
 2. Pembangunan Rumah Sederhana (30 unit)
 3. Pembangunan Kantor Desa
 4. Rehab ringan Puskesmas Pembantu
 5. Rehabilitasi berat ruang SD 024 Singkep (Berhala)
53. Bukti P – 53 : Data Fasilitas Kesehatan dan Pelayanan Kesehatan di Pulau Berhala;
54. Bukti P – 54 : Fotokopi pembayaran tambahan penghasilan khusus untuk tenaga Perawat Puskesmas Pembantu Pulau Berhala;
55. Bukti P – 55 : Fotokopi Surat Tugas sebagai Tenaga Perawat di Puskesmas Pembantu Pulau Berhala a.n Raja Nurhayati;
56. Bukti P – 56 : Fotokopi Sertifikat Hak Milik Tanah warga di Pulau Berhala Nomor 343 a.n Hasyim Mahidan, yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau (sekarang Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau);
57. Bukti P – 57 : Fotokopi Sertifikat Hak Milik Tanah warga di Pulau Berhala Nomor 344 a.n ON yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau (sekarang Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau);
58. Bukti P – 58 : Fotokopi Sertifikat Hak Milik Tanah warga di Pulau Berhala Nomor 345 a.n Zainal Arifin yang diterbitkan oleh

- Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau (sekarang Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau);
59. Bukti P – 59 : Fotokopi Sertifikat Hak Milik Tanah warga di Pulau Berhala Nomor 346 a.n ON yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau (sekarang Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau);
60. Bukti P – 60 : Fotokopi Sertifikat Hak Milik Tanah warga di Pulau Berhala Nomor 347 a.n Hasan Djemahat yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau (sekarang Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau);
61. Bukti P – 61 : Fotokopi Sertifikat Hak Milik Tanah warga di Pulau Berhala Nomor 348 a.n ON yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau(sekarang Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau);
62. Bukti P – 62 : Fotokopi Sertifikat Hak Milik Tanah warga di Pulau Berhala Nomor 349 a.n Hasan Djemahat yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau, Provinsi Riau (sekarang Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau);
63. Bukti P – 63 : Fotokopi Rekomendasi Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Lingga dan, Rekomendasi IMB dari Camat Singkep kepada PT.Indosat untuk mendirikan bangunan Tower di Pulau Berhala;
64. Bukti P – 64 : Fotokopi catatan peristiwa nikah dan rujuk Kantor Urusan Agama Kecamatan Singkep;
65. Bukti P – 65 : Fotokopi *Contrac met den sultan van Lingga Riouw en onderhoorigheden 1857.*
66. Bukti P – 66 : Fotokopi Grant Nomor 308 atas tanah di Pulau Berhala yang dikeluarkan oleh *De Controleur van Lingga* semasa Pemerintahan Sri Padoeka Toean Besar Resident Riouw Tahun 1914;

67. Bukti P – 67 : Fotokopi Grant Nomor 310 atas tanah di Pulau Berhala yang dikeluarkan oleh *De Controleur van Lingga* semasa Pemerintahan Sri Padoeka Toean Besar Resident Riouw Tahun 1914;
68. Bukti P – 68 : Fotokopi Grant Nomor 376 atas tanah di Pulau Berhala yang dikeluarkan oleh *De Controleur van Lingga* semasa Pemerintahan Sri Padoeka Toean Besar Resident Riouw Tahun 1914;
69. Bukti P – 69 : Peta Alur Laut Kepulauan Indonesia (*archipelagie sea lanes*) dari Hidrografi Belanda dan Admineralty Lingga Tahun 1925, dikeluarkan oleh Dinas Hidro Osearografi Tentara Nasional Angkatan Laut Indonesia Tahun 2004;
70. Bukti P – 70 : Peta Rupa Bumi Indonesia, Edisi 1986 dari Badan Koordinasi Survey, dan Pemetaan Nasional, diterbitkan oleh Bakorsurtanal;
71. Bukti P – 71 : Peta Dati I Riau, penerbit Peta Prosuden Alat Peraga Pendidikan Edisi Tahun 2001;
72. Bukti P – 72 : Peta Wilayah Administrasi Pemerintahan Lurah/Desa Kecamatan Singkep Kabupaten Kepulauan Riau Provinsi Riau;
73. Bukti P – 73 : Fotokopi Surat Direktorat Perhubungan Laut Distrik Navigasi Kelas I Tanjungpinang tentang Data Teknis dan nama-nama Petugas Penjaga Menara Suar di Pulau Berhala;
74. Bukti P – 74 : Fotokopi surat Bakosurtanal Nomor B 2398.3/BAKO/SESMA/PD/12/2011 tanggal 07 Desember 2011;
75. Bukti P – 75 : Peta Nomor 41 Tahun 1964 (Riouw En Lingga Archipel, Skala 1:200.000 Peta Belanda tahun 1951);
76. Bukti P – 76 : Peta Nomor 41 Tahun 1982 (Kepulauan Riau dan Lingga Lembar II, Skala 1:200.000);
77. Bukti P – 77 : Peta Nomor 41 Tahun 1991 (Sumatera – Pantai Timur dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000);
78. Bukti P – 78 : Peta Nomor 41 Tahun 2002 (Sumatera – Pantai Timur

- Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000);
79. Bukti P – 79 : Peta Nomor 41 Tahun 2005 (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000);
80. Bukti P – 80 : Peta Nomor 41 Tahun 2006 (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000);
81. Bukti P – 81 : Peta Nomor 41 Tahun 2010 (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000);
82. Bukti P – 82 : Peta Nomor 41 Tahun 2012 (Sumatera – Pantai Timur Pulau-Pulau Riau dan Pulau-Pulau Lingga Lembar II, Skala 1:200.000);
83. Bukti P – 83 : Peta Kawasan Hutan Provinsi Jambi, skala 1:250.000);
84. Bukti P – 84 : Peta Kawasan Hutan Provinsi Riau, skala 1:500.000);
85. Bukti P – 85 : Fotokopi Foto Pembangunan Sarana Olah raga berupa Lapangan Bola Volley Untuk masyarakat Desa Berhala, Kecamatan Singkep, Kabupaten Lingga Yang dibangun oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga menggunakan dana APBD Kabupaten Lingga;
86. Bukti P – 86 : Fotokopi Foto Pembangunan Gerbang Selamat Datang, oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau;
87. Bukti P – 87 : Fotokopi Foto Pembangunan Sarana Pos Pantau TNI AL;
88. Bukti P – 88 : Fotokopi Foto Pembangunan Sarana Ibadah;
89. Bukti P – 89 : Fotokopi Foto Pembangunan Jalan Semenisasi;
90. Bukti P – 90 : Fotokopi Foto Pembangunan Sarana Penunjang Pariwisata;
91. Bukti P – 91 : Fotokopi Foto Program Percepatan Pembangunan Desa Berhala;
92. Bukti P – 92 : Fotokopi Foto Pembangunan Monumen/Prasasti;
93. Bukti P – 93 : Fotokopi Foto Pembangunan Sarana Pendidikan;
94. Bukti P – 94 : Fotokopi Foto Pembangunan Gedung Sekolah Dasar;

95. Bukti P – 95 : Fotokopi Foto Pembangunan Gedung SLTP;
96. Bukti P – 96 : Fotokopi Foto Pembangunan Sarana Kesehatan berupa Fasilitas MCK;
97. Bukti P – 97 : Fotokopi Foto Pembangunan Instalasi Menara Suar;
98. Bukti P – 98 : Fotokopi Foto Pembangunan Sarana Perumahan Masyarakat;
99. Bukti P – 99 : Fotokopi Foto Pemasangan Tanda Batas Pertanahan;
100. Bukti P – 100 : Fotokopi Foto Pembangunan Tower Indosat;
101. Bukti P – 101 : Fotokopi Foto Pembangunan Renovasi Gedung Kantor Kepala Desa;
102. Bukti P – 102 : Fotokopi Foto Pembangunan Kantor Kepala Desa sebelum dan setelah renovasi;
103. Bukti P – 103 : Fotokopi Foto Pembangunan Gedung Badan Permusyawaratan Desa;
104. Bukti P – 104 : Fotokopi Foto Pembangunan Gedung Puskesmas Pembantu;
105. Bukti P – 105 : Fotokopi Foto Pembangunan Sarana Air Bersih;

[2.3] 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 Penjelasan Pasal 3 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) terhadap Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (6), serta Pasal 28D 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 para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *in casu* Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 terhadap Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (6), serta Pasal Pasal 28D 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 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 Pemohon I adalah Bupati Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau, yang menurut ketentuan Pasal 25 huruf f 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) berhak mewakili kepentingan daerahnya di depan Pengadilan. Pemohon II adalah Camat Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga dan Pemohon III adalah Kepala Desa Berhala yang merasa hak dan kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002, yang 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*". Para Pemohon merasa terganggu dalam menjalankan kewenangannya akibat adanya ketentuan *a quo* antara lain dalam hal: 1) penyelenggaraan administrasi Pemerintahan di Pulau Berhala; 2) penyelenggaraan pembangunan infrastruktur dan sarana umum di Pulau Berhala yang dibiayai oleh Pemerintah Kabupaten Lingga baik dari APBD Provinsi Kepulauan Riau maupun dari APBD Kabupaten Lingga; 3) pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan program pembangunan khususnya di Desa Berhala; 4) pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Lingga, khususnya kewajiban dalam pelaksanaan Pemerintahan Desa Berhala, dan lain-lain;

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut di atas, menurut Mahkamah, para Pemohon selaku unsur penyelenggara pemerintahan daerah Kabupaten Lingga dan selaku pejabat publik yang mengurus administrasi pemerintahan di wilayah administrasinya serta yang berkepentingan langsung atas kepastian batas wilayahnya memenuhi kualifikasi sebagai badan hukum publik yang memiliki hak konstitusional dan hak konstitusionalnya tersebut dapat dirugikan dengan berlakunya Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002. Oleh karena itu, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] 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;

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 yang 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*". Menurut para Pemohon penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (6), serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

1. Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (6):
 - (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.*
 - (3) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
 - (4) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*
 - (6) *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*
2. Pasal 28D ayat (1):
 - (1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*

Para Pemohon pada pokoknya mendalilkan sebagai berikut :

- a. Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 telah membuat norma baru yang bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam Pasal 3 UU 25/2002 itu

sendiri yang menyatakan, “*Provinsi Kepulauan Riau berasal dari sebagian wilayah Provinsi Riau yang terdiri atas: 1. Kabupaten Kepulauan Riau; 2. Kabupaten Karimun; 3. Kabupaten Natuna; 4. Kota Batam; 5. Kota Tanjung Pinang*”. Hal demikian bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

- b. Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 tidak memberikan kepastian hukum, sehingga para Pemohon selaku unsur penyelenggara Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga dan atau selaku badan hukum publik tidak dapat melaksanakan kewenangan konstitusionalnya dalam melakukan urusan pemerintahannya sendiri, khususnya di Desa Berhala;
- c. Pada tahun 2009 Kabupaten Lingga telah melaksanakan Pemilu Anggota DPRD Kabupaten Lingga dan Pemilukada Kabupaten Lingga, dimana penduduk Pulau Berhala turut memberikan suaranya dalam Pemilu tersebut. Dengan tidak adanya kepastian hukum yang ditimbulkan oleh Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002, berimplikasi kepada tidak sahnya hasil perolehan suara dalam Pemilu Tahun 2009 tersebut;
- d. Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 menghambat Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pembentukan Desa Berhala Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga (vide bukti P-15), yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga yang merupakan pelaksanaan otonomi dan Tugas Pembantuan.

Pendapat Mahkamah

[3.11] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon, Mahkamah perlu mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

[3.11.1] Pasal 54 UU MK menyatakan, “*Mahkamah konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden*”. Oleh karena pasal tersebut menggunakan kata “dapat” maka Mahkamah tidak harus mendengar keterangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden dalam melakukan pengujian atas suatu Undang-Undang. Dengan perkataan lain, Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan

dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dalam permohonan *a quo* sudah jelas berhubung adanya permohonan-permohonan yang sama, Mahkamah memandang bahwa urgensi dan relevansi untuk meminta keterangan dan/atau risalah rapat dari Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden tidak diperlukan lagi untuk permohonan *a quo*, sedangkan keterangan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah dalam perkara *a quo*, menurut Mahkamah, tidak diperlukan;

[3.11.2] Bahwa permohonan *a quo* pada pokoknya sama dengan permohonan Nomor 32/PUU-X/2012, Nomor 47/PUU-X/2012, dan Nomor 48/PUU-X/2012, yang mempermasalahkan batas wilayah antara Kabupaten Lingga Provinsi Riau dan batas wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi, khususnya mengenai posisi Pulau Berhala apakah masuk wilayah Provinsi Jambi atau masuk wilayah Provinsi Kepulauan Riau. Oleh karena itu, keterangan DPR, keterangan Pemerintah, dan keterangan ahli dari para pihak yang telah didengar dan buktibukti yang telah diajukan dalam permohonan Nomor 32/PUU-X/2012, Nomor 47/PUU-X/2012, dan Nomor 48/PUU-X/2012, akan dipergunakan juga dalam mempertimbangkan permohonan *a quo*;

[3.12] Menimbang bahwa Pemerintah dalam keterangannya untuk permohonan Nomor 48/PUU-X/2012 pada pokoknya mengemukakan sebagai berikut:

- Dalam rangka penyelesaian cakupan wilayah Pulau Berhala yang dipersengketakan kepemilikannya oleh pemerintah Provinsi Jambi dan pemerintah 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, namun dibatalkan oleh Mahkamah Agung;
- Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak diperbolehkan terdapat wilayah yang tidak bertuan. Suatu wilayah harus jelas kedudukan administrasi dan hukumnya, sehingga jelas kewenangan penyelenggaraan

pemerintahan di dalamnya. Oleh karena itu dalam kerangka efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintah tidak mempersoalkan Pulau Berhala akan dikelola oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga atau Kabupaten Tanjung Jabung Timur, yang penting masih dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pelayanan pemerintahan dapat berjalan efektif serta perlindungan warga negara berjalan dengan baik. Pemerintah berharap bahwa penyelesaian masalah Pulau Berhala ke Mahkamah Konstitusi akan menjadi keputusan final yang diterima dan ditaati oleh seluruh pemangku kepentingan daerah;

Terhadap permohonan yang sama, DPR menerangkan pada pokoknya sebagai berikut:

- Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 memberi ketegasan dan kepastian hukum bahwa 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;
- Dengan berlakunya Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002, tidak menghalangi hak-hak konstitusional para Pemohon untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945;

[3.13] Menimbang bahwa setelah Mahkamah mempertimbangkan hal-hal sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah berpendapat bahwa dalam menentukan posisi Pulau Berhala sangat terkait dengan beberapa undang-undang yang mengatur batas wilayah masing-masing:

- a. Pasal 3 UU 25/2002 menyatakan, "*Provinsi Kepulauan Riau berasal dari sebagian wilayah Provinsi Riau yang terdiri atas: 1. Kabupaten Kepulauan Riau; 2. Kabupaten Karimun; 3. Kabupaten Natuna; 4. Kota Batam; 5. Kota Tanjung Pinang*", dan Penjelasannya 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”.

- b. Pasal 5 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga Di Provinsi Kepulauan Riau menyatakan, *“Kabupaten Lingga mempunyai batas wilayah ..., c. sebelah selatan berbatasan dengan Laut Bangka dan Selat Berhala; dan...”* serta
- c. Pasal 9 ayat (4) huruf a Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Kabupaten Tebo, Kabupaten Muaro Jambi, dan Kabupaten Tanjung Jabung Timur, menyatakan, *“Kabupaten Tanjung Jabung Timur mempunyai batas wilayah: a. Sebelah Utara dengan Laut Cina Selatan”.*

[3.14] Menimbang bahwa untuk menentukan posisi Pulau Berhala, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011 tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, tanggal 29 September 2011, yang dalam Pasal 3 menyatakan, *“Pulau Berhala masuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi”.* Terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, Drs. H. Muhammad Sani, selaku Gubernur Provinsi Kepulauan Riau, dan kawan-kawan, mengajukan pengujian atas Peraturan Menteri Dalam Negeri *a quo* ke Mahkamah Agung yang dalam amar Putusannya Nomor 49 P/HUM/2011, tanggal 9 Februari 2012, membatalkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2011, tentang Wilayah Administrasi Pulau Berhala, tanggal 29 September 2011, sehingga Pulau Berhala masuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau;

[3.15] Menimbang bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 32/PUU-X/2012, tanggal 21 Februari 2013 pada paragraf [3.13.1] sampai dengan paragraf [3.13.2] telah mempertimbangkan hal-hal 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 Kesatuan 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;

[3.16] Menimbang bahwa oleh karena pokok permohonan dalam permohonan Nomor 32/PUU-X/2012 adalah pada prinsipnya sama dengan pokok permohonan a quo walaupun terhadap Undang-Undang yang berbeda, maka pertimbangan Mahkamah dalam putusan Nomor 32/PUU-X/2012, tanggal 21 Februari 2013 sebagaimana telah dikutip di atas, *mutatis mutandis*, menjadi pertimbangan Mahkamah dalam permohonan a quo. Oleh karena masih adanya beberapa Undang-Undang yang mengatur batas wilayah yang menyangkut status hukum Pulau Berhala yang menimbulkan pemahaman yang berbeda sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum maka Mahkamah perlu memastikan status

hukum Pulau Berhala masuk dalam wilayah administratif Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau;

[3.17] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil-dalil Pemohon mengenai pengujian konstitusionalitas Penjelasan Pasal 3 UU 25/2002 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] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Dalil-dalil Pemohon 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

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
 - 1.1 Penjelasan Pasal 3 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945;

- 1.2 Penjelasan Pasal 3 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) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, Anwar Usman, Ahmad Fadlil Sumadi, M. Akil Mochtar, Harjono, Muhammad Alim, 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 15.35 WIB**, oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Achmad Sodiki selaku Ketua merangkap Anggota, Hamdan Zoelva, Anwar Usman, Ahmad Fadlil Sumadi, M. Akil Mochtar, Muhammad Alim, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pemerintah atau yang mewakili.

KETUA

ttd.

Achmad Sodiki

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Maria Farida Indrati

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Saiful Anwar