



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 11/PUU-XVII/2019**

**TENTANG
PEMBENTUKAN KABUPATEN BURU SELATAN**

- Pemohon** : Pemerintahan Daerah Kabupaten Buru dan Warga Negara
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Buru Selatan Di Provinsi Maluku terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- Pokok Perkara** : Pasal 3 ayat (2) beserta Lampiran Peta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Buru Selatan Di Provinsi Maluku (UU 32/2008) bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 25A, serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
- Amar Putusan** : 1. Menolak permohonan Pemohon I untuk seluruhnya;
2. Menyatakan permohonan Pemohon II tidak dapat diterima.
- Tanggal Putusan** : Rabu, 13 Maret 2019
- Ikhtisar Putusan** :

Terkait dengan Kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian undang-undang, *in casu* Pasal 3 ayat (2) beserta Lampiran Peta UU 32/2008 terhadap UUD 1945 sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon.

Terkait dengan kedudukan hukum Pemohon, Pemohon I mendalilkan dirinya sebagai Pemerintahan Daerah Kabupaten Buru yang terdiri dari Bupati/Wakil Bupati serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berwenang pada penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerahnya berdasarkan Surat Keputusan Penetapan Sebagai Bupati Kabupaten Buru atas nama Ramly Umasugi, S.PI., M.M., Surat Keputusan Penetapan sebagai Wakil Bupati Kabupaten Buru atas nama Amustofa Besan, S.H., Surat Keputusan Gubernur Maluku Nomor 261 Tahun 2014 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Buru Periode 2014-2019 bertanggal 20 Oktober 2014 dan didasarkan atas keputusan Rapat Paripurna pada tanggal 13 November 2018 yang memutuskan pada prinsipnya DPRD sebagai perwakilan masyarakat Kabupaten Buru mengajukan permohonan *a quo* ke Mahkamah Konstitusi untuk segera mungkin memperjuangkan

hak-hak masyarakat yang menginginkan Desa Waehotong dan Desa Batu Karang tetap masuk dalam wilayah Kabupaten Buru, mengingat hal tersebut juga didasarkan oleh adanya Panitia Khusus yang dibentuk oleh DPRD untuk membahas masalah sengketa batas daerah antar Kabupaten Buru dan Kabupaten Buru Selatan, yang menganggap telah dirugikan hak konstitusionalnya dikarenakan tidak dapat menafsirkan secara konkret dan jelas Desa Waehotong Kecamatan Kepala Madan dan Desa Batu Karang Kecamatan Leksula merupakan bagian dari wilayah administrasi Kabupaten Buru atau tidak. Karena, dalam kenyataannya Pemerintahan Kabupaten Buru Selatan secara sepihak dan tanpa alasan yang jelas juga mengklaim desa tersebut sebagai wilayah administrasinya sehingga terhalanginya program-program penyelenggaraan urusan Pemerintahan Kabupaten Buru, serta menyebabkan adanya Daftar Pemilih Tetap (DPT) ganda, yaitu di Kabupaten Buru dan Kabupaten Buru Selatan yang menimbulkan tidak adanya kepastian hukum;

Bahwa Pemohon II mendalilkan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berdomisili di wilayah sengketa yakni Desa Waehotong dan Desa Batu Karang yang secara langsung terkena dampak akibat dari ketentuan multitafsir pasal *a quo*, yaitu yang mengakibatkan ketidakjelasan status Pemohon II dan menimbulkan ketidakpastian hukum, apakah termasuk warga Kabupaten Buru atau warga Kabupaten Buru Selatan yang mengakibatkan ketidakjelasan urusan administrasi kependudukan dan layanan publik (*public service*), dan Pemohon II berpotensi memiliki 2 (dua) DPT pada pemilu serentak maupun pada pilkada;

Dengan demikian, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon I mewakili Pemerintahan Daerah yang terdiri dari Pemerintah Daerah/Bupati serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berwenang pada penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerahnya karena mewakili Pemerintahan Daerah, *in casu* Pemerintahan Daerah Kabupaten Buru. Dalam kualifikasi demikian Pemohon I telah menjelaskan secara spesifik hak konstitusionalnya yang menurut anggapannya dirugikan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian, yaitu berkenaan dengan kewenangannya sebagai daerah otonom berdasarkan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang dikaitkan dengan hak Pemohon I untuk mendapatkan kepastian hukum terkait dengan ketidakjelasan dalam menafsirkan secara konkret wilayah Desa Waehotong dan Desa Batu Karang apakah termasuk Kabupaten Buru atau Kabupaten Buru Selatan. Dengan demikian telah tampak adanya hubungan kausal antara anggapan Pemohon I tentang kerugian hak konstitusional dengan ketidakjelasan dalam menafsirkan secara konkret wilayah Desa Waehotong dan Desa Batu Karang yang terdapat dalam Pasal 3 ayat (2) beserta Lampiran Peta UU 32/2008 yang dimohonkan pengujian, sehingga jika permohonan dikabulkan, kerugian demikian tidak akan terjadi. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Pemohon I memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Sementara itu Pemohon II dalam kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang telah menjelaskan anggapan kerugian hak konstitusionalnya atas kepastian hukum dengan berlakunya norma Pasal 3 ayat (2) beserta Lampiran Peta UU 32/2008, oleh karena substansi permohonan *a quo* lebih berkaitan dengan persoalan kewenangan pemerintahan daerah, bukan langsung berkenaan dengan persoalan kerugian hak konstitusional perseorangan warga negara, oleh karena itu menurut Mahkamah, Pemohon II tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Pokok permasalahan konstitusional Pemohon I adalah apakah Pasal 3 ayat (2)

beserta Lampiran Peta UU 32/2008 bertentangan dengan UUD 1945. Terhadap hal tersebut, untuk menentukan letak wilayah administrasi Desa Waehotong dan Desa Batu Karang, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2018 tentang Batas Daerah Kabupaten Buru Selatan dengan Kabupaten Buru Provinsi Maluku, tanggal 17 September 2018, yang dalam Pasal 2 diatur mengenai batas daerah Kabupaten Buru Selatan dengan Kabupaten Buru Provinsi Maluku dan Peta Batas Daerah Kabupaten Buru Selatan dengan Kabupaten Buru Provinsi Maluku, menyatakan bahwa Desa Waehotong masuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Buru Selatan.

Bahwa mempertimbangkan argumentasi Pemohon I, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan dalil pokok permohonan Pemohon I. Namun sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, dengan berlandaskan pada Pasal 54 UU MK, oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi untuk meminta keterangan pihak-pihak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 54 UU MK.

Bahwa hak-hak konstitusional Pemohon I yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, bahwa sebagai negara kesatuan maka seluruh wilayah Indonesia adalah wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), Mahkamah telah menyatakan pendiriannya sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 32/PUU-X/2012, bertanggal 21 Februari 2013, dengan amar “Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya”, yang dalam pertimbangan Mahkamah pada Paragraf [3.13.1] menyatakan antara lain:

[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...”;

Berdasarkan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 32/PUU-X/2012 tersebut, batas wilayah administrasi menjadi kewenangan sepenuhnya pembentuk undang-undang untuk membagi dan menentukan wilayah termasuk menetapkan batas-batas daerahnya. Pembagian daerah dimaksud tercermin pula dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679, selanjutnya disebut UU Pemda) yang mengatur bahwa dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah yang terdiri atas pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Adapun pembentukan daerah dimaksud berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah [vide Pasal 31 dan Pasal 32 UU Pemda]. Dengan demikian, dalam konteks pemekaran dan penggabungan serta pembentukan dan penentuan batas daerah dalam NKRI merupakan kewenangan dari pembentuk undang-undang.

Pemerintah pusat dan pemerintahan daerah adalah satu kesatuan yang utuh dalam penyelenggaraan pemerintahan NKRI, sehingga apabila terjadi perselisihan/penegasan batas daerah antar daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi atau antar daerah provinsi maka perselisihan tersebut harus diselesaikan secara internal oleh pemerintah. Lebih lanjut apabila terjadi perselisihan terkait batas daerah, Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 tentang Penegasan Batas Daerah, menyatakan:

- (1) Dalam hal terjadi perselisihan penegasan batas daerah antar daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi atau antar daerah provinsi, diselesaikan sesuai dengan tahapan dan tata cara penyelesaian perselisihan batas daerah antara pemerintah dan pemerintah daerah.
- (2) Perselisihan batas daerah antar daerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diselesaikan oleh gubernur.
- (3) Penegasan dan perselisihan batas daerah antar daerah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diselesaikan oleh Menteri.

Berdasarkan ketentuan tersebut, permasalahan Pemohon I terkait dengan batas Desa Waehotong yang ada di Kecamatan Kepala Madan dan Desa Batu Karang yang ada di Kecamatan Leksula apakah berada di daerah Kabupaten Buru ataukah berada di daerah Kabupaten Buru Selatan adalah merupakan permasalahan antar kabupaten/kota dalam satu provinsi yaitu Provinsi Maluku, sehingga berdasarkan Pasal 21 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 141 Tahun 2017 penyelesaiannya merupakan kewenangan Gubernur. Artinya, perselisihan batas daerah dalam NKRI bukanlah merupakan persoalan konstitusional. Perihal pendirian Mahkamah demikian telah ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XVI/2018 bertanggal 13 Maret 2019 yang telah diucapkan sebelumnya.

Dengan demikian dalil Pemohon I yang menyatakan norma Pasal 3 ayat (2) beserta Lampiran Peta UU 32/2008 tentang Pembentukan Kabupaten Buton Selatan Provinsi Maluku bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Oleh karena penyelesaian perselisihan batas daerah merupakan kewenangan pemerintah secara berjenjang yaitu sepanjang menyangkut perselisihan batas daerah dalam satu daerah provinsi merupakan kewenangan gubernur sementara perselisihan batas daerah antardaerah provinsi merupakan kewenangan menteri dalam negeri maka dugaan pelanggaran hak konstitusional yang tertuang dalam Pasal 18 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 25A, dan Pasal 28D ayat (1) UUD

1945, sebagaimana yang didalilkan oleh Pemohon I, tidak relevan untuk dipertimbangkan karena ada tidaknya pelanggaran dimaksud bergantung pada penyelesaian yang dilakukan oleh gubernur, dalam hal menyangkut perselisihan batas daerah dalam satu provinsi, dan oleh menteri dalam negeri, dalam hal menyangkut perselisihan batas daerah antardaerah provinsi.

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat bahwa dalil Pemohon tidak berasalan menurut hukum.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang putusannya sebagai berikut:

1. Menolak permohonan Pemohon I untuk seluruhnya;
2. Menyatakan permohonan Pemohon II tidak dapat diterima.