



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 60/PUU-XXI/2023**

**Tentang**

**Pemberhentian Sementara Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah**

<b>Pemohon</b>	: <b>Johannes Rettob</b>
<b>Jenis Perkara</b>	: Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
<b>Pokok Perkara</b>	: Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.
<b>Amar Putusan</b>	: <b>Dalam provisi:</b> Menolak permohonan provisi Pemohon. <b>Dalam pokok permohonan:</b> Menolak permohonan Pemohon.
<b>Tanggal Putusan</b>	: Selasa, 18 Juli 2023.
<b>Ikhtisar Putusan</b>	:

Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang berprofesi selaku Wakil Bupati Mimika Tahun Masa Jabatan 2019-2024 dan saat ini dilekati wewenang, tugas, hak, kewajiban dan tanggung jawab sebagai Plt. Bupati Mimika. Menurut Pemohon, ketentuan Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 proses pemberhentian sementara Pemohon dilakukan sewenang-wenang padahal dalam menjalankan proses hukum Pemohon tidak ditahan dan masih tetap memberikan pelayanan kepada masyarakat Timika.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon telah dapat menguraikan anggapan kerugian hak konstitusional yang secara spesifik hak konstitusionalnya tersebut menurut Pemohon berpotensi dirugikan dengan berlakunya norma Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014. Pemohon juga telah dapat menguraikan anggapan kerugian hak konstitusional yang memiliki hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan berlakunya norma dan penjelasan undang-undang yang dimohonkan pengujian. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya perihal inkonstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujiannya oleh Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

Bahwa terhadap permohonan Provisi Pemohon yang memohon kepada Mahkamah untuk mendahulukan proses pemeriksaan dan memberikan putusan sela guna menunda pemberlakuan ketentuan norma Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 terhadap Pemohon yang tidak

dilakukan penahanan dan tidak dalam status penangguhan penahanan sampai adanya putusan pengadilan Negeri Jayapura atas permohonan Kejati Papua *a quo* yang berkekuatan hukum tetap dengan alasan untuk menjaga kondusifitas, mencegah terjadinya kerugian Pemohon yang lebih besar lagi dan tetap menjamin keberlangsungan pemerintahan yang memiliki legitimasi yang kuat serta agar tidak terabaikannya hak masyarakat Kabupaten Mimika. Terhadap permohonan provisi tersebut, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan bahwa pengujian undang-undang bukanlah bersifat *adversarial* dan bukan merupakan perkara yang bersifat *interpartes* atau bukan merupakan sengketa kepentingan para pihak, melainkan menguji keberlakuan suatu undang-undang yang bersifat umum yang berlaku bagi seluruh warga negara dan tanpa dibatasi oleh tenggat waktu tertentu. Mahkamah juga tidak menemukan alasan yang cukup untuk menunda keberlakuan norma *a quo*. Terhadap permohonan Pemohon juga, meskipun terdapat ketentuan Pasal 54 UU MK, namun Mahkamah berpendapat tidak memerlukan penyelenggaraan sidang untuk mendengarkan keterangan pihak-pihak yang dimaksud dalam Pasal 54 UU MK. Dengan demikian, permohonan provisi Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa terhadap pokok permohonan Pemohon berkenaan dengan konstitusionalitas norma Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 yang menurut Pemohon bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, sehingga Pemohon meminta kepada Mahkamah untuk memberikan pemaknaan terhadap Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 yaitu "dikecualikan terhadap Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah yang didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tidak dilakukan penahanan dan tidak dalam status penangguhan penahanan". Terhadap masalah konstitusionalitas tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa pengaturan terkait dengan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah terus mengalami perbaikan. Tujuan perbaikan dimaksud antara lain adalah menjadikan kinerja kepala daerah/wakil kepala daerah menjadi lebih profesional sehingga mampu memberikan kemajuan bagi daerah yang dipimpinnya. Dengan maksud membuat keseimbangan, selain mengatur pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah, baik pemberhentian tetap maupun pemberhentian sementara, Undang-Undang *a quo* juga mengatur tentang rehabilitasi serta pengaktifan kembali kepala daerah/wakil kepala daerah yang diberhentikan sementara apabila dinyatakan tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.
- b. Bahwa berkenaan dengan ketentuan tentang pemberhentian sementara bagi kepala daerah/wakil kepala daerah yang diduga melakukan tindak pidana merupakan pengaturan yang dapat dinilai bersifat antisipatif karena terkait dengan keberlangsungan jalannya pemerintahan daerah. Bagaimanapun, dalam batas penalaran yang wajar, kinerja pemerintahan daerah potensial akan terganggu jika kepala daerah/wakil kepala daerah yang menjabat berada dalam status hukum tersangka atau terdakwa tetap melaksanakan tugas dan wewenang sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah. Berkenaan dengan hal tersebut, Mahkamah dalam Putusan Nomor 024/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 29 Maret 2006, menegaskan pemberhentian sementara merupakan realisasi dari prinsip persamaan atau kesederajatan di hadapan hukum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Lebih jauh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024/PUU-III/2005 *a quo* halaman 39-40 mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa tindakan pemberhentian sementara terhadap pejabat publik, khususnya pejabat tata usaha negara, yang didakwa melakukan tindak pidana adalah penting untuk mendukung bekerjanya *due process of law* guna mencegah pejabat

yang bersangkutan melalui jabatannya mempengaruhi proses pemeriksaan atau tuntutan hukum yang didakwakan kepadanya. Atau sebaliknya, mencegah penegak hukum terpengaruh oleh jabatan terdakwa sebagai kepala daerah dalam budaya hukum yang bersifat *ewuh pakewuh*.

Dengan demikian, pemberhentian sementara justru merealisasikan prinsip persamaan atau kesederajatan di hadapan hukum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 27 ayat (1) maupun Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sebab, dengan adanya pemberhentian sementara terhadap seorang kepala daerah/wakil kepala daerah yang didakwa melakukan kejahatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda tersebut, setiap orang secara langsung dapat melihat bahwa siapa pun yang melakukan tindak pidana atau kejahatan maka terhadapnya akan berlaku proses hukum yang sama, dalam arti bahwa jabatan yang dipegang seseorang tidak boleh menghambat atau menghalangi proses pertanggungjawaban pidana orang itu apabila ia didakwa melakukan suatu tindak pidana. Oleh karena jabatan tertentu yang dipegang seseorang yang didakwa melakukan suatu tindak pidana, menurut penalaran yang wajar, dapat menghambat jalannya proses peradilan pidana terhadap orang yang bersangkutan – yang dikenal sebagai *obstruction of justice* – maka demi tegaknya prinsip persamaan di muka hukum (*equality before the law*) harus ada langkah hukum untuk meniadakan hambatan tersebut. Dalam kaitan dengan permohonan *a quo*, tindakan administratif berupa pemberhentian sementara seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang didakwa melakukan suatu tindakan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU Pemda justru merupakan langkah hukum untuk meniadakan potensi *obstruction of justice* tersebut.

- c. Bahwa pemberhentian sementara terhadap kepala daerah/wakil kepala daerah sebagaimana dimaksudkan dalam norma Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 menggambarkan bagaimana hukum tata usaha negara dan hukum pidana bekerja dalam mengantisipasi kemungkinan adanya penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan kepala daerah/wakil kepala daerah. Berfungsinya 2 (dua) bidang hukum tersebut pun telah dipertimbangkan dalam halaman 38 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024/PUU-III/2005 yang menyatakan sebagai berikut:

Sementara itu, yang dirumuskan oleh Pasal 31 ayat (1) UU Pemda dan Penjelasan Pasal 31 ayat (1) UU Pemda, yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*, adalah keadaan yang menggambarkan bekerjanya dua proses dari dua bidang hukum yang berbeda namun berhubungan, yaitu proses hukum tata usaha negara dalam bentuk tindakan administratif (*administrative treatment*) berupa pemberhentian sementara terhadap seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati, dan proses hukum pidana yaitu dituntutnya pejabat tata usaha negara tersebut dengan dakwaan melakukan tindak pidana tertentu. Untuk adanya proses hukum yang disebut terdahulu, yaitu tindakan administratif pemberhentian sementara, dipersyaratkan adanya proses hukum yang disebut belakangan, yaitu telah dituntutnya seorang pejabat tata usaha negara, *in casu* bupati dengan dakwaan melakukan tindak pidana tertentu.

Dengan merujuk pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024/PUU-III/2005 tersebut, terhadap perkara *a quo*, perlu Mahkamah tegaskan, pemberhentian sementara kepala daerah/wakil kepala daerah merupakan tindakan administratif hukum tata usaha negara yang berjalan setelah bekerjanya proses hukum pidana terhadap kepala daerah/wakil kepala daerah. Selain itu, syarat pemberhentian sementara kepala daerah/wakil kepala daerah adalah setelah suatu perkara diregistrasi di pengadilan. Hal demikian, sebagaimana tertuang dalam norma Pasal 83 ayat (2) UU 23/2014. Sedangkan, terkait dengan ditahan atau tidaknya kepala daerah/wakil kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana disebutkan dalam Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014, berdasarkan Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 8

Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, penahanan terhadap seseorang dapat dilakukan oleh penyidik, penuntut umum, ataupun hakim yang dilakukan terhadap tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup, dalam hal adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana. Sehingga, penahanan baru dapat dinyatakan sah apabila dipenuhi syarat-syarat tertentu berupa syarat sahnya penahanan (*rechtsvaardigheid*) dan perlunya penahanan (*noodzakelijkheid*).

Sementara itu, secara doktriner, sahnya penahanan bersifat objektif dan mutlak yaitu sepanjang terpenuhinya syarat yang ditentukan di dalam undang-undang tentang tindak pidana yang tersangkanya dapat dilakukan penahanan, sedangkan makna mutlak berarti pasti yang artinya tidak dapat diatur sendiri oleh penegak hukum. Sementara syarat lain adalah penahanan bersifat relatif/subjektif yang berarti tindakan penahanan merupakan pilihan dan bergantung pada penilaian pejabat yang akan melakukan penahanan kapankah suatu penahanan diperlukan. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, ditahan atau tidaknya kepala daerah/wakil kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana disebutkan dalam Pasal *a quo* tidak dapat menghentikan bekerjanya proses hukum tata usaha negara berupa pemberhentian sementara karena ditahan atau tidaknya kepala daerah/wakil kepala daerah bukan merupakan unsur yang menentukan dikenainya tindakan administratif pemberhentian sementara kepala daerah/wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal *a quo*.

Bahwa Petitum Pemohon telah ternyata menghilangkan esensi utama dari Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 yaitu ketentuan terkait pemberhentian sementara kepala daerah/wakil kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana. Dengan hilangnya esensi dan tujuan dari pengaturan dalam norma Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 menurut Mahkamah, hal demikian akan menyebabkan rusaknya konstruksi dari norma Pasal *a quo*, padahal ketentuan terkait Pasal *a quo* berkaitan erat dengan rumusan dari norma pasal-pasal berikutnya. Sehingga, menghilangkan esensi pemberhentian sementara kepala daerah/wakil kepala daerah yang melakukan tindak kejahatan pidana sebagaimana termuat dalam ketentuan Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 akan merusak tatanan norma serta menghilangkan jaminan kepastian hukum dalam penanganan kasus hukum bagi kepala daerah/wakil kepala daerah yang diduga melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah NKRI.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat Pasal 83 ayat (1) UU 23/2014 telah ternyata memberikan kepastian hukum yang adil dan memberikan perlindungan atas kehormatan dan martabat sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya:

**Dalam provisi:**

Menolak permohonan provisi Pemohon.

**Dalam pokok permohonan:**

Menolak permohonan Pemohon.