

**KEPUTUSAN DAN KEBIJAKAN SECARA POLITIK PEMBERIAN GRASI,
AMNESTI DAN ABOLISI MERUPAKAN HAK MUTLAK PRESIDEN
TERHADAP WARGA NEGARA SESUAI DENGAN UUD 1945**

Asnedi¹ Siti Hasanah² Siti Wahyu Utami³ Veronika Yuni Trisnowati⁴ Siti Hajar⁵
Amrul Natalsa Sitompul^{6*}

¹Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Jayabaya

² Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Jayabaya

³Fakultas Hukum Universitas Ibnu Chaldun

⁴Fakultas Ilmu Komputer Universitas Jayabaya

⁵Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jayabaya

⁶Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jayabaya

Abstrak

Berdasarkan Pasal 14 UUD 1945, Presiden mempunyai kekuasaan untuk memberi grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan lembaga lain yaitu, DPR untuk amnesti dan abolisi, dan Mahkamah Agung untuk grasi dan rehabilitasi. Untuk menjalankan kekuasaan tersebut diperlukan pengaturan lebih lanjut untuk dijadikan pedoman dalam penyelenggaraannya. Khusus untuk grasi, saat ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Grasi. Sedangkan untuk amnesti, abolisi dan rehabilitasi hingga saat ini belum diatur secara tegas dalam sebuah undang-undang, sehingga dalam penyelenggaraannya hanya mendasarkan pada UUD 1945. Mengacu kepada Pasal 43 dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, dinyatakan bahwa setiap Rancangan Undang-Undang harus disertai dengan Naskah Akademik. Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini selain untuk memenuhi persyaratan penyusunan Undang-Undang juga dilakukan dalam rangka memberikan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang melatarbelakangi perlunya penyusunan Rancangan Undang-Undang dimaksud.

Kata Kunci: politik, grasi, amnesti, abolisi

Abstract

Based on Article 14 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, the President has the power to grant pardons, rehabilitation, amnesty, and abolition, taking into account the considerations of other institutions, namely the House of Representatives (DPR) for amnesty and abolition, and the Supreme Court for clemency and rehabilitation. To exercise this power, further regulations are required to serve as guidelines for its implementation. Specifically, pardons are currently regulated in Law Number 22 of 2002 concerning Clemency, which was amended by Law Number 5 of 2010 concerning Clemency. Meanwhile, amnesty, abolition, and rehabilitation have not been explicitly regulated in a law, so their implementation is based solely on the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Referring to Article 43 of Law Number 12 of 2011 concerning the Formation of Legislation, as most recently amended by Law Number 13 of 2022, it states that every Draft Law must be accompanied by an Academic Paper. The preparation of the Academic Paper for this Draft Law is not only to fulfill the requirements for drafting a Law but also to provide a philosophical, sociological and legal basis for the need to draft the Draft Law in question.

Keywords: *politics, pardon, amnesty, abolition*

PENDAHULUAN

Presiden mempunyai kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan bersifat umum dan kekuasaan pemerintah yang bersifat khusus. Kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum adalah kekuasaan menyelenggarakan administrasi

negara, sedangkan kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus adalah penyelenggaraan tugas dan wewenang pemerintahan secara konstitusional berada di tangan Presiden pribadi yang memiliki sifat prerogatif, antara lain kekuasaan untuk memberikan grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.

© 2025 Perspektif Universitas Jayabaya. All Right Reserved

Corresponding author: amrul.natalsa30462@gmail.com

Received 15 September 2025, Accepted 27 September 2025, Published 03 October 2025

Pelaksanaan kekuasaan presiden yang diberikan konstitusi bersifat prerogatif tersebut harus sejalan dengan pembangunan hukum yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Sehingga pada akhirnya akan terwujud ma-syarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Dalam Pasal 14 UUD 1945 kekuasaan Presiden yang diberikan konstitusi bersifat prerogatif untuk memberikan suatu bentuk grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi yang mana bunyi pasal 14 UUD 1945 adalah:

1. Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
2. Presiden memberikan amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pengaturan tersebut menegaskan bahwa pelaksanaan kekuasaan presiden dalam pemberian grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi dijalankan dengan memperhatikan pertimbangan lembaga lain yaitu suara dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat untuk amnesti abolisi dan Mahkamah Agung untuk grasi, dan rehabilitasi.

Amnesti, abolisi dan rehabilitasi hingga saat ini belum diatur secara tegas dalam sebuah undang-undang. Pemerintah dalam menyelenggarakan amnesti dan abolisi selama ini hanya dapat berdasarkan pada UUD 1945. Walaupun amnesti dan abolisi pernah diatur dalam Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, undang-undang tersebut merupakan undang-undang bersifat sekali selesai karena hanya berlaku bagi subyek yang disebutkan dalam undang-undang tersebut. Namun dalam prakteknya undang-undang ini masih sering dijadikan acuan pada saat presiden memberikan amnesti dan abolisi. Ketentuan dalam undang-undang yang sering diacuh adalah akibat hukum pemberian amnesti maupun abolisi. Adapun tata cara pengajuan permohonan dan jangka waktu tidak diatur dalam undang-undang tersebut.

Pengaturan dalam Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi berbeda dengan pengaturan UUD 1945, yaitu terkait mekanisme pemberian amnesti dari presiden. Dalam Undang-Undang Darurat

Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi dimaksud, presiden dapat memberikan amnesti dan abolisi setelah mendapat nasihat secara tertulis dan Mahkamah Agung yang diminta terlebih dahulu oleh kementerian terkait (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia). Sedangkan menurut UUD 1945 pasal 14 ayat 2 pemberian amnesti oleh presiden harus dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan mengacau kondisi tersebut diatas, amnesti dan abolisi memerlukan pengaturan lebih lanjut. Terkait dengan rehabilitasi, terminologi hukum atau batasan pengertian hukum terhadap pengaturan rehabilitasi diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, salah satunya adalah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Rehabilitasi dalam pengertian KUHP merupakan hak seorang untuk mendapat pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya yang diberikan pada tingkat penyelidikan, penuntutan atau peradilan karena ditangkap. Ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.

Namun demikian, rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 UUD 1945 belum memiliki pengaturan lebih lanjut. UUD 1945 hanya memberi panduan pertimbangan dari lembaga lain kepada presiden dalam memberikan rehabilitasi. Sedangkan tata cara serta jangka waktu maupun penyelesaian permohonan rehabilitasi belum ada pengaturan yang dapat menjadi dasar. Oleh karena itu, rehabilitasi memerlukan pengaturan lebih lanjut.

Selain amnesti, abolisi dan rehabilitasi, menurut Pasal 14 UUD Tahun 1945 juga mengatur hak Presiden memberi grasi. Pengaturan lebih lanjut mengenai grasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 UUD 1945 pada awalnya diatur dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang permohonan grasi, yang kemudian dicabut dan diubah dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi yang kemudian diubah sebagian dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi yang kemudian diubah lagi sebagian dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi mengatur antara lain

defenisi grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringatan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidanan yang diberikan oleh Presiden. Selain memberikan defenisi grasi, mengatur mengenai mekanisme atau tata cara pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian permohonan grasi, hingga obyek dan akibat dari pemberian grasi. Namun dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi belum mengatur beberapa hal yaitu yang terkait pengaturan jangka waktu penyampaian salinan permohonan grasi oleh pemohon kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama untuk diteruskan kepada Mahkamah Agung. Selanjutnya syarat penerima yang dapat diajukan sebagai penerima grasi demi alasan kemanusiaan dan keadilan serta tata cara pengajuan permohonan grasi demi alasan kemanusiaan dan keadilan belum diatur dalam undang-undang. Selain itu, dengan adanya putusan Mahkamah Agung. Selanjutnya syarat penerima yang dapat diajukan sebagai penerima grasi demi kemanusiaan dan keadilan serta tata cara pengajuan permohonan grasi demi alasan kemanusiaan dan keadilan belum diatur dalam undang-undang. Selain itu dengan adanya putusan Mahkamah konstitusi Nomor 107/PUU-XIII/2015 terkait dengan tenggang waktu permohonan grasi yang berdampak pada perubahan Pasal 7 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang grasi sehingga perlu dilakukan penyesuaian pengaturan dalam grasi.

Pengaturan penyelenggaraan grasi diatur dalam undang-undang, sehingga pengaturan kekuasaan Presiden dalam memberikan pengampunan lainnya yang juga diatur dalam Pasal 14 UUD 1945. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 10 yang mengatur pengaturan lebih lanjut materi muatan UUD 1945 adalah materi muatan undang-undang. Empat kekuasaan presiden tersebut sebaiknya diwujudkan dalam satu kesatuan dalam satu undang-undang. Pengaturan tersebut diharapkan mampu memberi panduan dalam pelaksanaannya.

Pemberian grasi, amnesti, rehabilitasi, dan abolisi oleh Presiden akan memberikan gambaran terpenuhinya hak asasi sebagai warga negara dengan

tercapainya rasa keadilan dan kepercayaan bahwa hak asasi sebagai warga negara masih dilindungi oleh negara. Sehingga perlu ditegaskan bahwa pengaturan pelaksanaan kekuasaan Presiden dalam memberikan grasi, rehabilitasi, abolisi dan amnesti harus di-dasarkan pada tujuan memberikan kepastian hukum dan menjaga rasa keadilan di masyarakat dengan tidak mengabaikan hak yang dimiliki oleh Presiden. Berdasarkan pada pertimbangan dimaksud, perlu disiapkan suatu naskah rancangan undang-undang tentang grasi, amnesti, rehabilitasi, dan abolisi sebagai dasar penyusunan dan pembahasan undang-undang tentang Grasi, Amnesti, Rehabilitasi, dan Abolisi.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah untuk bertujuan memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai pendapat, pandangan, dan persepsi yang berkaitan dengan permasalahan yang dirumuskan sebelumnya dalam rumusan masalah (Arikunto, 2019). Pemilihan metode ini didasarkan pada kebutuhan untuk menggali suatu informasi secara komprehensif, sehingga hasil penelitian dapat memberikan gambaran yang utuh mengenai fenomena yang diteliti. Penelitian kualitatif dipilih karena memiliki karakteristik yang bersifat alamiah, artinya penelitian dilakukan dalam kondisi yang wajar tanpa adanya manipulasi terhadap variabel. Selain itu, sifatnya yang deskriptif memungkinkan peneliti menggambarkan situasi, perilaku, dan interaksi sosial secara rinci, serta memusatkan perhatian pada proses yang berlangsung daripada hanya melihat hasil akhirnya (Sugiyono, 2014).

Data yang berhasil dikumpulkan selanjutnya dianalisis menggunakan bentuk triangulasi data, yaitu dengan suatu metode pengujian keabsahan data dengan memanfaatkan berbagai sumber data, metode, atau teori. Tujuan dari triangulasi ini adalah untuk memastikan konsistensi informasi, juga memperkuat validitas hasil penelitian, dan mengurangi bias yang mungkin timbul dari penggunaan satu sumber atau metode saja. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan suatu kontribusi yang signifikan terhadap pengembangan pengetahuan, khususnya terkait isu atau fenomena yang menjadi fokus penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejarah Hukum Tentang Grasi, Amnesti dan Abolisi

Mempeleajari sebuah sejarah salah satu bentuk dasar untuk memahami akan suatu hal termasuk tentang grasi. Sejarah hukum adalah salah satu bidang studi hukum, yang mempelajari perkembangan dan asal usul sistem hukum dalam suatu masyarakat tertentu dan memperbandingkan antara hukum yang berbeda karena dibatasi oleh perbedaan waktu. Perbincangan sejarah hukum mempunyai arti penting dalam rangka pembinaan hukum nasional, oleh karena usaha pembinaan hukum tidak saja memerlukan bahan-bahan tentang perkembangan hukum masa kini saja, akan tetapi juga bahan-bahan mengenai perkembangan dari masa lam-pau. Melalui sejarah hukum kita akan mampu menjajaki berbagai aspek hukum Indonesia pada masa yang lalu, hal mana akan dapat memberikan bantuan kepada kita untuk memahami kaidah-kaidah serta institusi-institusi hukum yang ada dewasa ini dalam masyarakat bangsa. Mempelajari grasi dengan pendekatan sejarah hukum dimulai dari definisi dan undang-undang sebagai suatu proses cara ber hukum yang dapat diketahui.

Pertama, Grasi

Mulai dari definisi, pembuatan hukum dan beberapa fakta-fakta lainnya yang didapat dari suatu sejarah akan memunculkan suatu gambaran dan pemahaman awal. Definisi grasi secara etimologis yang berasal dari bahasa Belanda "*gratie*" berarti anugerah atau rahmat, dan dalam terminologi hukum diartikan sebagai keringanan hukuman yang diberikan kepala negara kepada ter hukum setelah mendapat keputusan hakim atau pengampunan secara individual. Selanjutnya, menurut pendapat sarjana JCT Simorangkir, dalam Kamus Hukum menyatakan, *Gratie* (Grasi) adalah wewenang dari Kepala Negara untuk memberikan pengampunan terhadap hukuman yang telah dijatuhkan oleh hakim untuk menghapuskan seluruhnya, sebagian atau merubah sifat/bentuk hukuman itu. Penjelasan tentang grasi yang berasal dari definisi-definisi tersebut dapat dikatakan kurang mencakup makna grasi secara komprehensif. Hal tersebut dikarenakan grasi disatu sisi merupakan hak dan disatu sisi merupakan kewenangan.

Sejarah hukum tentang grasi secara positif di Indonesia penjajahan Hindia Belanda. Grasi

sudah dikenal dan diterapkan sebagai hadiah raja (*vorstelijke gunst*) yang didasarkan pada kemurahan hati dari seorang Raja. Pengaturan mengenai prosedur acara permohonan Grasi secara positif di Indonesia pada masa penjajahan Hindia Belanda yang diatur dalam satu Undang-Undang tersendiri yaitu (sipil).

Pemberian grasi pra amandemen UUD 1945 pada pasal 14 menyatakan Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi, sehingga hal ini dimknai sebagai hak prerogatif presiden dengan kewenangannya yang bersifat mandiri. Ketentuan tersebut diejawantahkan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1947 tentang Mengadakan Peraturan Permohonan Grasi yang Sesuai Dengan Keadaan Sekarang, akan tetapi peraturan tersebut tidak bertahan selama 1 tahun setelah itu diganti menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1948 tentang Grasi. Ketika beralih UUD 1945 menjadi Konstitusi RIS, pengaturan akan grasi pun beralih juga dengan digantinya (mencabut peraturan pemerintah yang mengatur tentang grasi) Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1948 tentang Grasi menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Permohonan Grasi. Terdapat hal-hal yang menarik dalam 3 perangkat hukum yang mengatur tentang grasi pada masa sebelum amandemen UUD 1945, yakni:

1. Grasi dimknai sebagai hak prerogatif presiden, baik secara konstitusi maupun undang-undang organiknya. Hak prerogatif adalah hak yang dimiliki oleh seorang kepala pemerintahan atau kepala negara tanpa ada intervensi dari pihak manapun dalam menggunakan hak tersebut. Pihak disini dimknai sebagai pemegang kekuasaan yaitu presiden dalam kekuasaan eksekutif, sehingga dikatakan grasi merupakan hak prerogatif dalam kekuasaan eksekutif karena struktur pemerintahan sebelum amandemen belum mengkomodir pemisahan kekuasaan, dimana kekuasaan kehakiman atau lembaga peradilan masih berada didalam naungan Kementerian Kehakiman.
2. Kenaikan pangkat perangkat hukum yang semula menjadi peraturan pemerintah diangkat menjadi undang-undang. Hal ini terlihat dari diaturnya pemberian grasi setelah kemerdekaan di Indonesia, yang sebelumnya berbentuk peraturan pemerintah lalu diangkat pangkatnya menjadi undang-undang memang

pada dasarnya materi muatan tentang grasi lebih tepat dalam kerangka undang-undang bukan peraturan pemerin-tah.

3. Permohonan grasi adalah hak terhukum (terpidana). Dikatakan sebagai hak karena pada peraturan tentang grasi terdapat kata “dapat” mengajukan grasi, yang diartikan terhukum boleh menggunakannya atau tidak menggunakannya.
4. Grasi terhadap hukuman denda dan hukuman tutupan, dimakna didalam peraturan grasi sebelum amandemen, memuat pemberian grasi terhadap hukuman denda dan hukuman tutupan.
5. Banyaknya pihak-pihak yang terlibat dalam prosedur pemberian grasi, diantaranya panitera, kejaksaan maupun kejaksaan agung, pengadilan pertama dan mahkamah agung, serta kementerian kehakiman sebagai mandat dari kewenangan presiden.

Berdasarkan sejarah pemberian grasi pada masa sebelum amandemen UUD 1945 terlihat posisi eksekutif lebih dominan dan prosedur pemberian grasi yang begitu rumit. Seiring berjalannya waktu, pada pasca reformasi dan amandemen UUD 1945 dengan sistem hukum dan kelembagaan yang baru berimplikasi pada berubahnya peraturan pemberian grasi di Indonesia dengan banyak pemeran baru yang ikut dalam prosedur pemberian grasi.

Hadirnya sistem *checks and balance* pada amandemen UUD 1945 mengikutsertakan Mahkamah Agung sebagai pemberi pertimbangan dalam keputusan pemberian grasi. Dipisahkannya Mahkamah Agung dalam kekuasaan eksekutif dibawah kementerian kehakiman pada masa sebelum reformasi dan sekarang pada masa pasca amandemen UUD 1945 berada dalam kekuasaan yudikatif dengan secara otomatis dari hadirnya sistem *checks and balance* yang termaktub dalam amandemen konstitusi memberikan peran Mahkamah Agung untuk memberikan pertimbangan grasi sebagai perwakilan kekuasaan Yudikatif.

Berubahnya aturan pemeberian grasi dalam UUD 1945 yang secara yuridis akan memaksa untuk dirubah undang-undang organik. Digantinya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Permohonan Grasi menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi dan adanya perubahan satu kali dalam Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010) memberikan aturan terbaru bagi prosedur pemberian grasi. Hal yang menarik dalam tata hukum peraturan yang mengatur tentang grasi ini, dimana pada pasal 14 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2002 menyatakan: “Ketentuan mengenai tata cara penyelesaian permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.”

Sampai saat ini, pada tahun 2019 belum ada Peraturan Pemeintah atas delegasi hukum dari undang undang tersebut, ketika menarik kebalakang terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1948 akan tetapi peraturan tersebut dicabut dan tidak berlakukan kembali berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1950, akan tetapi kementerian hukum dan HAM mengeluarkan Peraturan Menteri Nomor 49 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Grasi. Hal tersebut dapat dikatakan bahwa peraturan pelaksana tentang grasi diatur bukan dalam kemas peraturan pemerintah melainkan peraturan menteri, sehingga apa yang dinyatakan dalam Pasal 14 tersebut tidaklah konsisten. Ketidakkonsistenan pasal tersebut memiliki suatu penjelasan logis dan politik hukum yang dilakukan pemerintah Indonesia.

Kedua, Amnesti dan Abolisi

Secara definisi mengenai amnesti dan abolisi sering disandingkan dengan model pengampunan legal lainnya seperti *pardon*, grasi, dan sebagainya. Meski terdapat perbedaan dalam pengertian teknis legal, semuanya memiliki efek hukum yang sama, yaitu melepaskan pertanggung-jawaban pidana seseorang (baik sebelum diadili atau pada saat menjalani pembedanaan). Amnesti dan abolisi merupakan suatu konsekuensi yudisial akibat suatu keputusan politik kekuasaan eksekutif dan legislatif yang melepaskan tanggungjawab pidana seseorang untuk tidak dituntut, bila belum diadili, atau membebaskan seseorang (terpidana) dari penghukuman yang sedang dijalaninya.

Penerapan amnesti dan abolisi dalam satu sistem pemerintahan dengan yang lainnya, dianggap merupakan privilese politik dari pihak penguasa atau pimpinan pemerintahan untuk memberikan suatu pengampunan bagi seseorang karena alasan-alasan baik alasan politis maupun *public*

order. Amnesti sering digunakan dalam masyarakat transisional yang berangkat dari rezim yang opresif menuju yang lebih demokratis, dalam upaya menyelesaikan konflik bersenjata internal, upaya memelihara perdamaian, atau dalam upaya melakukan rekonsiliasi nasional. Penggunaan amnesti sudah dikenal bahkan pada abad ke-12 SM ketika ditemukan suatu prasasti kuno di Mesir di mana Pharaoh Rameses II mengampuni musuh-musuhnya dalam perang untuk menciptakan perdamaian di negerinya. Amnesti yang berasal dari bahasa Yunani “*amnestia* (melupakan)” mulai dikenal luas setelah pemerintah Athena memberikan pengampunan bagi ‘Tiga Puluh Tiran’, yang merupakan oligarki politik opresif yang berkuasa sebelumnya.

Amnesti dan abolisi semakin populer digunakan dalam konteks konflik antar-negara di Eropa hingga sebelum Perang Dunia II berlangsung. Amnesti juga dilakukan dalam konteks konflik-konflik lainnya di Benua Amerika, Asia, dan digunakan baik untuk menyelesaikan konflik antar-negara maupun konflik nasional. Praktek amnesti juga pernah diterapkan di Indonesia sejak masa Orde Lama hingga pasca-Orde Baru di mana para pemberontak atau tahanan politik dilepaskan oleh pemerintahan dalam hal ini Presiden berdasarkan kekuasaan. Pasca reformasi begitu demikian, amnesti digunakan sebagai poin penting kesepakatan damai antara Pemerintah RI dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang dihasilkan dari Perjanjian Helsinki 2005. Pengalaman amnesti nasional tersebut ternyata bisa menjadi insentif bagi transisi demokrasi nasional dan upaya perdamaian di Aceh hingga saat ini.

Dapat dikatakan bahwa secara normatif amnesti dan abolisi diperuntukan menjadi suatu insentif dan fungsi untuk meredam pemberontakan, kerusuhan, dan konflik internal karena adanya suatu situasi pemicu. Amnesti dan abolisi membuat suatu pola yang menciptakan suatu *adrsat* 17 untuk subyek hukum yang memiliki pengaruh secara fundamental ataupun fungsional didalam struktur bernegara maupun bermasyarakat

Politik Hukum dalam Prosedur Pemberian Grasi

Dibalik suatu peraturan pasti terdapat suatu politik hukum sebagai salah satu alasan dibentuknya peraturan tersebut. Dimulainya dari definisi politik hukum yang diberikan oleh para sarjana hukum. Padmo Wahjono mendefinisi-

kan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Menurut Soedarto, politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.

Menurut Sunaryati Hartono, politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Dari beberapa definisi politik hukum yang dipaparkan oleh para sarjana, memang yang lebih tepat dalam konteks ini adalah dimana hukum dijadikan sebuah alat (*law as a political instrument*) sehingga kajian yang dilakukan mengarah pada dasar berlakunya hukum secara politik (*political gelding van het recht*).

Peraturan-peraturan tentang grasi di Indonesia tentunya memiliki suatu politik hukum didalam prosedur pelaksanaannya. Ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang prosedur pemberian grasi memiliki politik hukum. Politik hukum tersebut akan dibahas secara mendetail mulai dari hak mengajukan sampai kepada tata cara pengajuan grasi.

Hak Mengajukan Permohonan Grasi

Seperti yang dikatakan sebelumnya, bahwa disatu sisi grasi merupakan suatu hak dan disatusisi merupakan suatu kewenangan. Hak disini adalah hak bagi terdakwa untuk meminta pengampunan suatu hukuman penjara berupa keringan, pengurangan, maupun peniadaan hukuman baginya. Dikarenakan pemberian grasi merupakan suatu ejahwantahan dari hak asasi manusia yang masih melekat pada manusia, sekalipun memiliki status terpidana tetap memiliki hak asasi manusia yang harus diberikan, dilindungi dan dipenuhi oleh negara. Pemberian grasi sebagai suatu pemberian dan pemenuhan hak asasi manusia yang diberikan oleh nagara diberikan bukan tanpa alasan, artinya pemberian grasi tetap memiliki persyaratan-persyaratan dan alasan yang jelas olehkarenanya terdapat suatu pertimbangan-pertimbangan sebelum memberikan grasi terhadap terdakwa.

Mengenai persyaratan pemberian grasi oleh presiden diatur didalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi menyatakan :

- (1) “Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada Presiden”
- (2) “...pidana mati, penjara seumur hidup, penjara paling rendah 2 (dua) tahun”
- (3) Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diajukan 1 (satu) kali, kecuali dalam hal :
 - a. terpidana yang pernah ditolak permohonan grasinya dan telah lewat waktu 2 (dua) tahun sejak tanggal penolakan permohonan grasi tersebut; atau
 - b. terpidana yang pernah diberi grasi dari pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup dan telah lewat waktu 2 (dua) tahun sejak tanggal keputusan pemberian grasi diterima.

Terdapat tiga unsur penting yang menjadikan syarat dimulainya permohonan grasi, yakni: Pertama, terdapat putusan *in cract* dengan hukuman dipidana mati, dipidana penjara seumur hidup atau paling sedikit dipidana penjara lebih dari 2 tahun. Kedua, grasi adalah hak bagi terpidana. Ketiga, batasan pengajuan hanya sekali tapi dengan pengecualian.

Berdasarkan hal tersebut, pemberian grasi hanya diperbolehkan kepada siapa yang berstatus menjadi terpidana karena putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap (*in cract van bewijs*), sehingga apabila status terpidana belum memiliki kekuatan hukum tetap tidak dapat mengajukan grasi kepada presiden. Terdapat frasa “dapat” yang menjadikan grasi merupakan suatu hak bagi terpidana sehingga terdapat kemungkinan bahwa terpidana boleh menggunakannya atau tidak. Frasa tersebut merupakan suatu penghormatan bagi terdakwa terhadap haknya untuk memilih sebagai subyek hukum untuk menggunakan hak tersebut atau tidak, sehingga ada atau tidaknya grasi tergantung dari narapidana yang menggunakan haknya atau tidak, jika tidak maka pemberian grasi pun tidak akan terjadi, tidak serta merta presiden memberikan grasi kepada narapidana yang tidak memintanya.

Waktu Permohonan Grasi

Tidak ada batasan waktu dalam pengajuan grasi oleh narapidana juga merupakan suatu yang patut diketahui. Berdasarkan sejarah hukum mengenai batas waktu pengajuan grasi didalam perundang-undangan Indonesia, sejatinya tidak dibatasi oleh waktu, akan tetapi seperti didalam Undang-Undang tentang Grasi didalam pasal menegaskan batas waktu pengajuan grasi oleh narapidana, akan tetapi ketentuan tersebut ternyata di rubah dan dihapuskan kembali. Hal ini ternyata didasari penghormatan atas Hak Asasi Manusi sama halnya dengan tidak adanya batas waktu dalam pengajuan Peninjauan Kembali (PK), selama terpidana tersebut masih mempunyai hak, kapan pun terpidana dapat mengajukan grasi, begitupula PK selama terpidana memiliki bukti baru kapan pun terpidana dapat mengajukan PK.

Proses Permohonan Grasi

Proses permohonan grasi merupakan proses yustisial dengan hasil eksekutif. Sekilas hal tersebut saling bertentangan yang menimbulkan kesan pada zaman order baru yang mana eksekutif mencampuri urusan yudikatif, akan tetapi kesan tersebut dijawab didalam penjelasan umum dalam Undang-Undang Grasi dimana: “Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan amunan.”

Berdasarkan penjelasan umum Undang-Undang Grasi tersebut dapat dikatakan seperti sebelumnya bahwa permohonan grasi merupakan proses yustisial dengan hasil eksekutif hal ini secara legitimasi diakui oleh konstitusi dan Undang-undang sebagai hak prerogatif. Mengenai proses permohonan grasi secara jelas termaktub didalam pasal 8 sampai pasal 12 Undang-Undang Grasi sebagai berikut:

- a. Membuat surat permohonan grasi secara tertulis oleh terpidana, kuasa hukumnya atau keluarganya yang ditujukan kepada Presiden;
- b. Salinan permohonan grasi kemudian disampaikan kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama untuk diteruskan ke Mahkamah Agung;
- c. Permohonan grasi dan salinannya dapat disampaikan oleh terpidana melalui kepala lembaga pemasyarakatan tempat terpidana menjalani pidana;
- d. Dalam hal permohonan grasi dan salinannya

diajukan melalui kepala Lembaga pemasyarakatan, maka kepala lembaga pemasyarakatan menyampaikan permohonan grasi tersebut kepada presiden dan salinannya dikirimkan kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama paling lambat 7 (hari) terhitung sejak diterimanya permohonan grasi dan salinannya;

- e. Dalam jangka waktu paling lambat 20 (hari) terhitung sejak tanggal penerimaan salinan permohonan grasi, pengadilan tingkat pertama mengirimkan salinan permohonan dan berkas perkara terpidana ke Mahkamah Agung;
- f. Dalam jangka waktu paling lambat 3 (bulan) terhitung sejak tanggal diterimanya salinan permohonan dan berkas perkara, Mahkamah Agung mengirimkan pertimbangan tertulis kepada Presiden;
- g. Kemudian Presiden memberikan keputusan atas permohonan grasi setelah memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung;
- h. Keputusan Presiden dapat berupa pemberian atau penolakan grasi;
- i. Jangka waktu pemberian atau penolakan grasi, paling lambat 3 (bulan) diputuskan oleh Presiden sejak diterimanya pertimbangan Mahkamah Agung;
- j. Keputusan Presiden disampaikan kepada terpidana dalam jangka waktu paling lama 14 (hari) terhitung sejak ditetapkannya keputusan Presiden.

Berdasarkan hal tersebut di atas, dapat dilihat bahwa terdapat proses yustisial dengan hasil eksekutif, hal ini terlihat dari adanya proses administrasi yang ditempatkan pada pengadilan tingkat pertama yang ditembuskan kepada Mahkamah Agung untuk pertimbangan bagi Mahkamah Agung. Hal yang menarik disini adalah pertimbangan dalam bentuk apa yang membuat mahkamah agung untuk.

Terdapat ketidakonsistenan terhadap durasi dalam proses permohonan grasi yang mana memakai makna 'hari' dan satunya lagi memakai makna 'bulan'. Hal ini akan ketidakpastian secara ideal dalam durasi waktu permohonan grasi karena secara umum makna konteks 'bulan' bisa berarti 31 (tiga puluh satu), 30 (tiga puluh) hari ataupun kalau pemerosesan grasi dimulai pada bulan Februari bisa berarti 27 (dua puluh tujuh)

ataupun 28 (dua puluh delapan) hari kalau pada saat tahun kabisat. Berdasarkan hal tersebut secara konteks ideal-teknis, Undang-Undang Grasi tidak konsisten dalam penggunaan makna waktu, walaupun pada kenyataannya masih terdapat keterlambatan atau penumpukan permohonan grasi di Mahkamah Agung akan tetapi secara ideal-teknis hal ini penting untuk kepastian hukum.

Pertimbangan Pemberian Grasian

Sudah dibahas sebelumnya, bahwa pemberian grasi oleh presiden berdasarkan hak prerogatif harus disertakan dengan pertimbangan oleh Mahkamah Agung sebagai bentuk penerapan sistem *checks and balances* dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Pertimbangan dikabulkan atau tidak dikabulkan suatu grasi tentu memiliki suatu alasan yang menjadi dasar pertimbangan tersebut. Menurut Utrecht secara singkat setidaknya terdapat 4 hal yang menjadi dasar pertimbangan dikabulkan suatu grasi yaitu:

- a. Kepentingan keluarga terpidana.
- b. Terpidana pernah berjasa pada masyarakat.
- c. Terpidana menderita penyakit yang tidak dapat disembuhkan, atau
- d. Terpidana berkelakuan baik selama berada di lembaga pemasyarakatan dan memperlihatkan keinsyafan atas kesalahannya.

Selanjutnya, Pompe menyebutkan sejumlah keadaan-keadaan yang dapat menjadi suatu alasan pemberian suatu grasi yaitu:

- a. Adanya kekurangan di dalam perundang-undangan, yang didalam suatu peradilan telah menyebabkan hakim terpaksa menjatuhkan suatu pidana tertentu, yang apabila kepada hakim itu telah diberikan suatu kebebasan yang lebih besar, akan menyebabkan seseorang harus dibebaskan atau tidak akan diadili oleh pengadilan ataupun harus dijatuhi suatu pidana yang lebih ringan.
- b. Adanya keadaan-keadaan yang telah tidak ikut diperhitungkan oleh hakim pada waktu menjatuhkan pidana, yang sebenarnya perlu diperhitungkan untuk meringankan atau untuk meniadakan pidana yang telah ia jatuhkan. Tentang hal ini, Pompe telah menyebutkan beberapa contoh, yaitu misalnya keadaan terpidana yang tidak mampu untuk membayar pidana denda yang dijatuhkan oleh hakim atau

dalam keadaan terpaksa atau *overmacht*.

- c. Terpidana baru saja dibebaskan dari lembaga pemasyarakatan oleh Pompe telah dikatakan bahwa pasal 15 dari Keputusan mengenai Grasi yang berlaku di negeri Belanda itu telah selalu menunjukkan kepada hal tersebut.
- d. Pemberian grasi setelah terpidana selesai menjalankan suatu masa percobaan, yang menyebabkan terpidana memang dapat dipandang sebagai pantas untuk mendapatkan pengampunan.
- e. Pemberian grasi yang dikaitkan dengan hari bersejarah. Menurut Pompe, grasi seperti ini didapat membuat terpidana selalu ingat kepada hari bersejarah yang bersangkutan, dan dapat membantu pemerintah dalam mencapai tujuannya, apabila grasi seperti itu diberikan kepada orang-orang terpidana yang telah melakukan tindak pidana yang bersifat politis.

Alasan dasar pertimbangan pemberian grasi berdasarkan penjelasan diatas adalah karena faktor keadilan dan faktor kemanusiaan. Faktor keadilan yaitu jika ternyata karena sebab-sebab tertentu hakim pada lembaga peradilan telah menjatuhkan pidana yang dianggap "kurang adil" maka grasi dapat diberikan sebagai penerobosan untuk mewujudkan keadilan. Faktor kemanusiaan dilihat dari keadaan pribadi terpidana, misalnya jika terpidana dalam keadaan sakit atau telah membuktikan dirinya telah berubah menjadi lebih baik, maka grasi juga dapat diberikan sebagai suatu penghargaan terhadap kemanusiaan itu sendiri.

Prosedur Pemberian Grasi diatur dalam Surat Edaran Kejaksaan Agung Republik Indonesia Nomor: B-18/Ep.1/I/1999 tertanggal 7 Januari 1999 mengenai perihal Penyusunan, Pengiriman dan Distribusi Risalah Pertimbangan Grasi menyebutkan bahwa untuk menyusun risalah pertimbangan grasi yang argumentatif harus memuat substansi yang meliputi:

- a. Pertimbangan obyektif yang menyetujui atau tidak menyetujui permohonan grasi terpidana yang didukung dengan analisis dan argumentasi yang mantap;
- b. Analisis dan argumentasi tersebut berkenaan dengan: berat ringannya kesalahan terpidana, tinjauan viktimologis terhadap akibat-akibat yang timbul baik terhadap pidana maupun

masyarakat, pandangan dan penilaian terhadap berat ringannya pidana yang dijatuhkan;

- c. Berbagai aspek positif/negatif baik terhadap terpidana maupun masyarakat bila permohonan grasi dikabulkan atau ditolak;
- d. Status terpidana dan pelaksanaan pidana yang dijatuhkan telah dijalani/belum atau ada tidaknya penundaan pelaksanaan pidana sehubungan dengan permohonan grasi tersebut;
- e. Sementara menunggu keputusan grasi, apakah terdakwa ditahan atau dikeluarkan dari tahanan atau sejak semula terpidana tidak ditahan atau;
- f. Lain-lain penjelasan yang dipandang relevan dengan permohonan grasi tersebut.

Politik Hukum Pemberian Amnesti dan Abolisi

Perspektif HAM dan hukum internasional tidak membenarkan pemberian amnesti yang bertentangan dengan prinsip keadilan yang berujung pada impunitas. Berberbagai instrumen (hukum HAM dan *humaniter*) internasional mensyaratkan adanya kewajiban negara untuk melakukan penegakan hukum (*obligation to prosecute*) terhadap beberapa kejahatan serius yang mengganggu stabilitas dan kedaulatan negara berupa kejahatan politik. Terdapat beberapa hal penting yang menjadi suatu politik hukum dan addressat dalam pemberian amnesti:

Pertama, bagi mereka yang melakukan advokasi politik lewat ekspresi dan aktivitas damai sudah merupakan keharusan untuk dilepas tanpa syarat. Mereka dalam kategori ini disebut oleh Amnesti International sebagai "*prisoners of conscience*". Kategori ini kemudian dibedakannya dengan status "tahanan politik atau *political prisoners*" yang didefinisikan sebagai seseorang yang dipidana karena suatu perbuatan yang bermotif politik. *Prisoners of conscience* hanya mencakup mereka yang dipidana semata-mata karena ekspresi politik secara damai dan tidak mengadvokasi suatu tindak kekerasan. Sementara mereka yang dikategorikan sebagai tahanan politik juga mencakup para terpidana yang melakukan tindakan pidana (ringan) biasa sebagai bagian dari advokasi politik yang mereka lakukan.

Kedua, bagi mereka yang melakukan kejahatan (pidana) ringan yang dimotivasi oleh alasan/

motif politik berada sepenuhnya dalam *privilege* politik dari pemerintah untuk memberikan amnesti atau tidak. Amnesti juga perlu dipertimbangkan bagi para tahanan politik yang dipidana lewat sebuah proses peradilan yang tidak adil (*unfair trial*), mengalami penyiksaan, dan lewat suatu rekayasa politik. Pemberian amnesti untuk kategori tahanan politik semacam ini semata-mata dilakukan demi pertimbangan pragmatis; agar mereka yang dibebaskan bisa dilibatkan dalam proses perdamaian, rekonsiliasi, atau dialog.

Ketiga, hukum internasional tentang hak asasi manusia dan *humaniter* mengharamkan pemberian amnesti bagi kejahatan internasional, yaitu kejahatan genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, dan kejahatan perang. Selain itu pelaku kejahatan penyiksaan, eksekusi di luar proses hukum (*extra-judicial execution*), penghilangan paksa, dan perkosaan juga tidak diperkenankan mendapat amnesti. Pemberian amnesti untuk kategori kejahatan-kejahatan serius di atas bahkan diharamkan untuk diterapkan bagi seluruh negosiasi damai yang diinisiasikan oleh PBB. Bagi para tahanan politik yang dianggap bertanggung-jawab atas kejahatan-kejahatan serius ini namun tidak mendapat akses terhadap peradilan yang adil (*fair trial*), mereka harus diadili ulang lewat standar peradilan yang adil.

Berdasarkan 3 (tiga) hal tersebut dapat diketahui bahwa politik hukum pemberian amnesti dan abolisi merupakan suatu cara pemerintah untuk meredakan suatu ketegangan dan memberikan suatu perdamaian dari situasi yang mengganggu stabilitas dan kedaulatan negara karena adanya suatu kejahatan politik. dapat dikatakan bahwa adanya hak presiden untuk memberikan amnesti dan abolisi secara prerogatif secara tidak langsung memiliki suatu *addressat* yaitu kepada tahanan politik atas kejahatan politik.

Belum lama waktu berlalu pada tahun 2019 terdapat pemberian amnesti oleh presiden kepada terpidana atas tindakan penyebaran yang bermuatan tindakan asusila yaitu Baiq Nuril. Berdasarkan putusan kasasi dari Mahkamah Agung, Baiq Nuril dipidana berupa sanksi penjara selama 6 bulan penjara dan denda senilai Rp. 500.000.000 dan putusan itu sudah memiliki kekuatan hukum tetap (*final and binding*). Atas dasar kejadian tersebut terdapat beberapa gerakan simpatisan dengan atas ketidakadilan yang diterima oleh Baiq Nuril, sehingga Presiden

Republik Indonesia atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat memberikan amnesti kepada Baiq Nuril. Fakta tersebut menjadikan Indonesia saat ini memiliki *addressat* lain dalam pemberian amnesti dan abolisi. Fungsi amnesti saat ini memiliki *addressat* baru, sehingga fungsinya saat ini bukan untuk terpidana karena kejahatan politik untuk meredakan suatu ketegangan dan memberikan suatu perdamaian atas situasi yang mengganggu stabilitas dan kedaulatan negara karena suatu akan tetapi untuk kejahatan konvensional yang memiliki desakan-desakan dari masyarakat untuk diberikan amnesti kepada pelaku kejahatan konvensional tersebut.

Konsekuensi Hukum terhadap Kecacatan Pemberian Grasi, Amnesti dan Abolisi

Presiden atas dasar hak prerogatif mengeluarkan Keputusan Presiden untuk pemberian grasi, amnesti dan abolisi. Hal tersebut bukanlah suatu hal yang mutlak keabsahannya karena setiap tindakan pemerintah atas kewenangannya seringkali terjadi kecacatan sehingga menimbulkan suatu konsekuensi hukum. Kecacatan yang dapat terjadi baik secara materil maupun formil prosedural dalam pemberian grasi, amnesti dan abolisi. Konsekuensi hukum yang terjadi akan berbeda antara kecacatan yang timbul dari pemberian grasi dengan kecacatan yang timbul karena pemberian amnesti dan abolisi.

Pemberian grasi secara sah dan sesuai dengan prosedur tidak akan menimbulkan suatu permasalahan akan tetapi jika hal itu dibalik dimana pemberian grasi tidak sah dan tidak sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Hal yang akan menjadi sorot adalah mengenai upaya hukum apa yang dapat dilakukan atas kecacatan pemberian grasi tersebut. Terdapat suatu tulisan dalam Jurnal *Rechvinding* yang ditulis oleh Masan Nurpian menyatakan : "... Karena Presiden selaku Kepala Pemerintahan bukan sebagai Kepala Negara, maka Keputusan Presiden dapat dinyatakan sebagai keputusan pejabat tata usaha negara dan dapat dilakukan gugatan tinjauan kembali ke Pengadilan Tata Usaha Negara"

Upaya hukum yang dilakukan adalah tinjauan atas keputusan presiden dengan mengajukan gugatan di pengadilan tata usaha negara, jika diidentifikasi secara singkat memang grasi dapat *challenge* di PTUN akan tetapi jika dilakukan indentifikasi hukum secara sistematis dan testruktur maka akan muncul jawaban yang berbeda. Identifikasi awal mengenai Keputusan Presiden sebagai

bentuk dari keputusan tata usaha negara yang dapat menjadi obyek gugatan dalam Peradilan Tata Usaha Negara adalah benar akan tetapi perlu diketahui dan di Identifikasikan kembali karena terdapat ketentuan dimana KTUN tidak dapat dijadikan obyek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyatakan: “Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang undang ini:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
- g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum;

Pada *point* d menyatakan bahwa bukan KTUN apabila keputusan tersebut berdasarkan ketentuan yang diatur didalam KUHP dan KUHAP yang bersifat hukum pidana. Dalam KUHAP pasal 196 (3) pada *point* c menyatakan: “Hak minta penangguhan pelaksanaan putusan dalam tenggang waktu yang ditentukan oleh undang-undang untuk dapat mengajukan grasi, dalam hal ia menerima putusan”

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dikatakan bahwa grasi adalah hak terpidana didalam proses peradilan pidana yang diatur KUHAP, atas dasar ini menjadikan pemberian grasi presiden melalui keputusan presiden masuk kedalam sistem peradilan pidana berdasarkan KUHAP sehingga berdasarkan pasal 2 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pemberian grasi melalui

keputusan presiden bukanlah KTUN. Hal ini menjadikan Keputusan Presiden dalam hal pemberian grasi merupakan Hak Prerogatif secara murni karena keputusannya benar-benar tidak dapat diganggu gugat. Satu-satunya cara yang dapat dilakukan adalah presiden mencabut surat keputusan tersebut atas kewenangannya sendiri.

Berbeda halnya dengan pemberian amnesti dan abolisi apabila terjadi suatu kecacatan baik secara materil maupun formil prosedural dapat diajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara, akan tetapi ketentuan yang mengatur tentang pemberian amnesti dan abolisi baik secara materil maupun formil belum jelas dan belum ada produk hukum seperti undang-undang yang menyesuaikan hak pemberian amnesti dan abolisi terhadap UUD 1945 setelah amandemen. Oleh karenanya yang harus menjadi sorot dalam pemberian amnesti dan abolisi adalah keabsahannya yang diatur didalam peraturan organik dari UUD 1945 sehingga barulah berbicara mengenai upaya yang dilakukan apabila terjadi suatu kecacatan dalam pemberian amnesti dan abolisi.

KESIMPULAN

Pemberian grasi, amnesti dan abolisi memiliki politik hukum sebagai hak terpidana dalam menerima pelepasan maupun pengurangan hukuman pidana yang ditujukan sebagai penghormatan hak asasi manusia dan hak prerogatif presiden yang digunakan sebagai alat dalam meredakan suatu ketegangan didalam masyarakat atas adanya suatu akibat putusan pemidanaan. Selain itu, terdapat dua Politik Hukum Pemberian Grasi, yakni Suyogi Imam Fauzi 635 (dua) konsekuensi hukum yang berbeda terhadap kecacatan dalam pemberian grasi, amnesti dan abolisi sehingga memiliki dua upaya hukum yang berbeda pula yaitu dalam hal pemberian grasi upaya hukum yang dilakukan tidak ada karena pemberian grasi bukan termasuk KTUN berbeda dengan halnya pemberian amnesti dan abolisi dapat dilakukan upaya hukum pengajuan gugatan di pengadilan tata usaha karena termasuk sebagai obyek gugatan.

REFERENSI

- Diecy, A.V. 2007, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*. Terj. *Introduction to the Study of The Law of the Constitution*, Nusamedia, Bandung

- Adhayanto, O., 2011, Eksistensi Hak Prerogatif Presiden Pasca Amandemen UUD 1945. *Jurnal FISIP UMRAH Vol, 2(2)*, pp.156-174.
- Aedi, A.U., 2013, Rekonstruksi Asas Kesamaan di Hadapan Hukum (Equality Before The Law)(Suatu Kajian Khusus Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara 21-22/PUU-V/2007 Dalam Perspektif Filsafat Hukum. *Law Reform, 8(2)*, pp.1-19.
- Arikunto, Suharsimi, 2019, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta
- Gerintya, Scholastica. "Jokowi Beri Grasi kepada Napi Politik. Narkoba Tidak". Tersedia pada <https://tirto.id/jokowi-beri-grasi-kepada-napipolitik-narkoba-tidak-cSi1>, diakses pada tanggal 20 Mei 2019
- Sugiyono, 2014, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*, Alfabeta, Bandung
- Hamzah, Andi. 2012, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*. Softmedia, Jakarta
- Padmawati, L.M., 2013. Tinjauan Yuridis Pemberian Grasi dalam Kajian Pidana Terkait Efek Jera Pemidanaan. *Recidive: Jurnal Hukum Pidana Dan Penanggulangan Kejahatan, 2(3)*.
- Lamintang, P.A.F. 1984, *Hukum Penintensier Indonesia*, CV. Armico, Bandung
- Manan, Bagir. 2003, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta
- Mudzakkir, 2008, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Pidana Dan Sistem Pemidanaan (Politik Hukum Dan Pemidanaan)*. Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta
- O'Shea, Andreas. 2002. *Amnesty for Crime in International Law and Practice*. Kluwer Law International. The Hague, London & New York
- Fauzi, S.I., 2021. Politik Hukum Pemberian Grasi, Amnesti Dan Abolisisebagai Konsekuensi Logis Hak Prerogatif. *Jurnal Hukum & Pembangunan, 51(3)*, pp.621-636.
- Ranadireksa, Hendarmin. 2009. *Visi Bernegara Arsitektur Konstitusi Demokratik*. Fokus Media, Bandung
- Simorangkir, JCT. Rudy T Erwin dan JT Prasetyo. 1995. *Kamus Hukum*. Bumi Aksara, Jakarta
- Soedarto. 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*. Sinar Baru. Bandung
- Soedarto. 1986. *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni, Bandung
- Soehino. 1990. *Hukum Tatanegara & Teknik Perundang-undangan*. Liberty, Yogyakarta
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Sejarah Hukum*. Alumni, Bandung
- Sudarsono. 2001. *Pengantar Ilmu Hukum*. Rineka Cipta, Jakarta
- Sunaryati Hartono. 1991. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Alumni. Bandung
- Utami, N.S.B., 2008. Problematika Permohonan Grasi Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002. *Jurnal Mimbar Hukum, 20(1)*, p.40647.
- Utrecht. 1987. *Ringkasan Sari Hukum Pidana II*. Pustaka Tinta Mas, Surabaya
- Wahyono, Padmo. 1986. *Indonesia Negara Berdasarkan atas hukum*. Ghalia Indonesia, Jakarta
- Wilujeng, S.R., 2013. Hak Asasi Manusia: Tinjauan dari aspek historis dan yuridis. *Humanika, 18(2)*.