

**PEMBERIAN GRASI DALAM KETENTUAN  
PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERLAKU DI  
INDONESIA<sup>1</sup>**

Oleh : Adrian Maramis<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana grasi dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan bagaimana alasan-alasan yang menjadi pertimbangan dalam memberikan grasi?. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normative, disimpulkan: 1. Pengaturan Kewenangan Presiden dalam pemberian grasi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Grasi Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, dengan memperhatikan Mahkamah Agung, Pemberian grasi yang menjadi Kewenangan Konstitusional Presiden sebagai Kepala Negara, dalam menggunakan kewenangannya dengan memperhatikan dari lembaga Negara lainnya yang memegang kekuasaan sesuai dengan wewenangnya. Dimaksudkan agar terjalin saling mengawasi dan saling mengimbangi antara Presiden dan kedua lembaga Negara tersebut dalam hal pelaksanaan tugas kenegaraan sesuai dengan prinsip Checks and Balances. 2. Pemberian Grasi oleh Presiden menimbulkan implikasi hukum terhadap terpidana yang mengajukan permohonan grasi. Keputusan yang diambil oleh Presiden, baik yang bersifat menolak maupun mengabulkan permohonan grasi, tidak akan memperberat pidana yang diputus pengadilan. Terpidana yang mendapatkan Grasi akan merasakan kebebasan karena dapat keluar secepatnya dan bebas dari segala kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan padanya. Implikasi hukum yang paling berat yang diterima oleh terpidana adalah grasinya ditolak oleh Presiden, sehingga terpidana tetap harus menjalani pidana sesuai dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

**Kata kunci:** Pemberian Grasi, Ketentuan Perundang-Undangan yang Berlaku, Indonesia

**PENDAHULUAN**

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Dr. Johnny Lembong, SH, MH; Henry R.Ch. Memah, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 16071101350

**A. Latar Belakang Masalah**

Ketentuan mengenai pemberian grasi diatur dalam amandemen ke-IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni ketentuan Pasal 14 ayat (1) yang menentukan bahwa Presiden memberikan grasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Dengan demikian pemberian grasi menurut ketentuan di Indonesia dapat diberikan kepada semua narapidana yang melakukan tindak pidana apapun tanpa kecuali, termasuk tindak pidana korupsi, sebagaimana termaktub dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 22 tahun 2002 tentang Grasi. Grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana.<sup>3</sup>

Meski sudah diatur ketentuan cara pengajuan grasi namun dalam undang-undang yang membahas tentang grasi tidak dicantumkan secara terperinci tentang ketentuan terhadap tindak pidana apa saja yang berhak atas grasi. Tidak adanya batasan mengenai tindak pidana apa saja yang dapat diberikan grasi serta petunjuk teknis yang berhubungan dengan pemberian grasi ini, penulis tertarik melakukan pengamatan terhadap hal-hal yang berhubungan dengan ketentuan yang mendasar untuk pemberian grasi bagi seorang terpidana agar apapun kebijakan yang diambil oleh Presiden tidak terlepas dari nilai-nilai keadilan di bangsa ini. Saat ini, peraturan mengenai grasi yakni Undang-Undang No. 22 tahun 2002 jo Undang-Undang No. 5 tahun 2010 tentang Grasi. Atas berbagai penjelasan diatas, penulis melakukan sebuah penelitian sesuai dengan bidang kajian penulis, yaitu hukum pidana, dengan judul. "pemberian grasi dalam peraturan perundang-undangan Indonesia".

**B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana grasi dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?
2. Bagaimana alasan-alasan yang menjadi pertimbangan dalam memberikan grasi?

**C. Metode Penelitian**

<sup>3</sup> Pasal 1 Undang-Undang No. 22 tahun 2002 tentang Grasi

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dan ditujukan kepada peraturan-peraturan tertulis dan penerapan dari peraturan perundang-undangan atau norma-norma hukum positif yang erat kaitannya dengan permasalahan yang dibahas.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Pemberian Grasi Dalam Ketentuan Perundang-Undang pada Terpidana

Dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi telah disebutkan bahwa pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terikat dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan. Kendati pemberian grasi dapat mengubah, meringankan, menghapuskan kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan, tidak berarti menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi terhadap terpidana.

Hak prerogatif diartikan sebagai hak khusus yang diberikan kepada pemerintah atau penguasa suatu negara dan diberikan kepada seseorang atau sekelompok orang, yang terpisah dari hak-hak masyarakat menurut hukum yang berlaku.<sup>4</sup> Grasi merupakan hak prerogatif dari Presiden yang diberikan oleh konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia. Dalam sistem hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia, grasi tidak termasuk upaya hukum meskipun permohonan grasi yang diajukan terpidana merupakan upaya yang dapat menghapuskan atau setidaknya meringankan hukumannya. Jika suatu kasus telah diputus oleh Pengadilan Negeri kemudian diajukan upaya hukum banding sehingga kasus tersebut diputus oleh Pengadilan Tinggi, lalu diajukan kasasi di Mahkamah Agung, dan jika putusan Mahkamah Agung telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewisjde*), maka hanya terdapat suatu upaya hukum yang dapat dilakukan adalah menempuh upaya hukum peninjauan

kembali. Apabila terdakwa terbukti bersalah dan dipidana, maka pertolongan terakhir yang sesungguhnya tidak termasuk lagi dalam upaya hukum (biasa dan luar biasa) yaitu dengan mengajukan grasi kepada presiden.

Grasi mungkin tampak seperti upaya hukum, tetapi pada hakekatnya grasi bukan merupakan upaya hukum. Upaya hukum sudah berakhir ketika Mahkamah Agung menjatuhkan putusan kasasi atau peninjauan kembali. Suatu permohonan grasi yang diajukan kepada presiden dapat dikabulkan maupun ditolak oleh presiden.

Menurut Jimly Asshiddiqie, Grasi merupakan kewenangan Presiden yang bersifat judicial dalam rangka pemulihan keadilan yang terkait dengan putusan pengadilan yaitu untuk mengurangi hukuman, memberikan pengampunan, ataupun menghapuskan tuntutan yang terkait erat dengan kewenangan peradilan.<sup>5</sup>

Prosedur pengajuan permohonan grasi dimulai dengan pemberitahuan hak mengajukan grasi kepada terpidana oleh hakim atau hakim ketua sidang yang memutus perkara pada tingkat pertama. Pengajuan grasi dapat diajukan oleh terpidana yang dijatuhi pidana mati, penjara seumur hidup dan penjara paling rendah 2 (dua) tahun. Pengajuan permohonan grasi diajukan secara tertulis oleh terpidana dan ditandatangani sendiri oleh terdakwa atau atas namanya kepada presiden. Pengajuan permohonannya hanya dapat diajukan jangka waktu 1 (satu) tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2010. Salinan permohonan grasi disampaikan kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama (Pengadilan Negeri) untuk diteruskan kepada Mahkamah Agung.

Permohonan grasi dan salinannya dapat disampaikan terpidana melalui Kepala Lembaga Pemasyarakatan menyampaikan permohonan grasi kepada presiden dan salinannya dikirimkan kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya permohonan grasi dan salinannya. Panitera wajib membuat akta penerimaan salinan permohonan grasi, selanjutnya berkas perkara

<sup>4</sup> <http://id.wikipedia.org/wiki/Prerogatif>, diakses 20 Desember 2017.

<sup>5</sup> Jimly Ashiddiqe, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta. 2010, hal. 175-176.

beserta permohonan grasi dikirim ke Mahkamah Agung. Apabila permohonan grasi tidak memenuhi persyaratan, panitera membuat akta penolakan permohonan grasi. Prosedur penyelesaian permohonan grasi yaitu dalam jangka waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari terhitung sejak tanggal penerimaan salinan permohonan grasi maka pengadilan tingkat pertama mengirimkan salinan permohonan dan berkas perkara terpidana kepada Mahkamah Agung. Jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya salinan permohonan dan berkas perkara, Mahkamah Agung harus mengirimkan pertimbangan tertulis kepada presiden. presiden memberikan keputusan atas permohonan grasi setelah memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Keputusan presiden dapat berupa penerimaan dan penolakan grasi. Jangka waktu pemberian atau penolakan grasi paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak diterimanya pertimbangan Mahkamah Agung.

Keputusan presiden disampaikan kepada terpidana dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak ditetapkannya Keputusan presiden. Salinan keputusan presiden disampaikan kepada:

- 1) Mahkamah Agung;
- 2) Pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama;
- 3) Kejaksaan negeri yang menuntut perkara terpidana; dan

Pihak-pihak yang ingin mengajukan permohonan grasi kepada presiden harus memenuhi syarat yaitu:

- 1) Permohonan grasi hanya dapat diajukan oleh terpidana yang dijatuhi putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- 2) Permohonan grasi hanya dapat diajukan oleh terpidana yang dijatuhi:
  - a) Pidana mati
  - b) Pidana penjara seumur hidup.
  - c) Pidana penjara paling rendah 2 (dua) tahun

Pihak-pihak yang dapat mengajukan permohonan grasi adalah antara lain sebagai berikut:

- 1) Terpidana  
Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 menyebut terpidana berada

dalam urutan pertama untuk mengajukan permohonan grasi.

- 2) Kuasa hukum  
Dalam pasal 6 ayat (1) menegaskan juga bahwa kuasa hukum dapat mengajukan permohonan grasi dan terpidana harus memberi surat kuasa khusus terlebih dahulu kepada kuasa hukumnya untuk mewakilinya mengajukan grasi.
- 3) Keluarga terpidana  
Keluarga terpidana juga dapat mengajukan permohonan grasi. Tidak seperti kepada kuasa hukum, keluarga dapat mengajukan tanpa harus surat kuasa melainkan ada syarat lainnya yaitu terlebih dahulu harus mendapat persetujuan dari terpidana. Penjelasan Pasal 6 ayat (2) menjelaskan mengenai siapa yang dimaksud keluarga terpidana yaitu istri atau suami, anak kandung, orang tua kandung dan saudara kandung terpidana. Permohonan grasi dapat diajukan oleh terpidana mati tanpa persetujuan terpidana dalam hal terpidana dijatuhi hukuman mati.

- 4) Menteri Hukum dan HAM  
Pasal 6A Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 memberi wewenang kepada Menteri Hukum dan HAM untuk meneliti dan melaksanakan pengajuan permohonan grasi.

Grasi dapat diajukan oleh terpidana kepada presiden apabila putusan pengadilan yang memidana seseorang tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Suatu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap adalah:

1. Putusan pengadilan tingkat pertama yang tidak diajukan banding atau kasasi dalam waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana.
2. Putusan pengadilan tingkat banding yang tidak diajukan kasasi dalam waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana; atau
3. Putusan kasasi.

#### **B. Alasan-Alasan yang Menjadi Pertimbangan Dalam Pemberian Grasi**

Ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai grasi tidak menyebutkan secara eksplisit alasan-alasan yang digunakan agar

seseorang dapat diberikan grasi. Dalam konsiderans huruf b dan huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi menyebutkan bahwa grasi dapat diberikan oleh Presiden untuk mendapatkan pengampunan dan/atau untuk menegakkan keadilan hakiki dan penegakan hak asasi manusia terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, bahwa grasi yang diberikan kepada terpidana harus mencerminkan keadilan, perlindungan hak asasi manusia, dan kepastian hukum berdasarkan Pancasila dan UUD.

Secara tersirat ketentuan Pasal 6A UU No. 5 Tahun 2010 tentang grasi menyebutkan alasan pemberian grasi adalah demi kepentingan kemanusiaan dan keadilan. Pada hakikatnya grasi merupakan pemberian pengampunan oleh kepala negara kepada pelaku tindak pidana dengan batasan sebagaimana yang dijelaskan di dalam undang-undang grasi pasal 2 ayat (2) yakni, putusan pemidanaan mati, penjara seumur hidup, dan penjara paling rendah 2 (dua) tahun.<sup>6</sup> Jika pengampunan diberikan kepada seseorang secara individu, maka disebut grasi; jika diberikan kepada sekelompok orang terpidana atau kepada keseluruhan mereka, maka disebut amnesti; dan jika diberikan dengan cara menghapuskan tuntutan atau menghentikan penyidikan kasus oleh aparat penegak hukum, maka disebut abolisi.

Kekuasaan eksekutif dalam sebuah Negara memiliki kewenangan yang begitu besar untuk menjalankan program-program pemerintah dan memastikan tercapainya tujuan Negara. Maka dengan kenyataan yang demikian atas kekuasaan eksekutif perlu adanya pengawasan/kontrol terhadap kekuasaan eksekutif terkait dengan program-program, kebijakan-kebijakan, ataupun kewenangan yang dimiliki eksekutif agar berjalan sebagaimana mestinya yang sesuai dengan konstitusi dan nilai-nilai yang ada didalamnya.<sup>7</sup>

Pemberian grasi bukan merupakan bentuk campur tangan presiden dalam urusan yudikatif, melainkan hak presiden untuk memberikan pengampunan. Meski pemberian grasi tersebut dapat mengubah, meringankan, mengurangi, atau menghapus kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan, tidak berarti menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi terhadap terpidana. Pemberian grasi bukan merupakan bentuk campur tangan presiden dalam urusan yudikatif, melainkan hak presiden untuk memberikan pengampunan. Meski pemberian grasi tersebut dapat mengubah, meringankan, mengurangi, atau menghapus kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan, tidak berarti menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi terhadap terpidana.<sup>8</sup>

Kepala Negara atau Presiden dianggap berwenang dalam hal memberikan grasi, abolisi dan amnesti untuk kepentingan memulihkan keadilan terhadap dampak penderitaan yang ditimbulkan oleh putusan pengadilan terhadap perilaku tindak pidana yang telah terbukti secara hukum dalam proses peradilan sebelumnya. Namun, dalam sistem presidensial tidak membedakan antara kedua jenis jabatan tersebut, kewenangan tersebut dianggap ada pada Presiden yang merupakan Kepala Negara dan sekaligus Kepala Pemerintahan. Hanya saja untuk membatasi penggunaan kewenangan ini, sebelum Presiden menentukan akan memberikan grasi, amnesti dan abolisi itu, Presiden terlebih dahulu diharuskan mendapat pertimbangan dari Mahkamah Agung dan Dewan Pertimbangan Rakyat.<sup>9</sup> Salah satu jaminan bagi pengadilan ialah ketentuan bahwa untuk menjalankan keadilan, pengadilan harus bebas dari segala bentuk campur tangan pihak mana pun. Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia pasal 103 menyatakan: "Segala campur tangan dalam urusan pengadilan oleh alat-alat perlengkapan yang bukan

<sup>6</sup> Undang-undang No. 5 Tahun 2010 juncto Undang-undang No. 22 Tahun 2002 tentang grasi.

<sup>7</sup> J.E Sahetapy, *Mekanisme Pengawasan atas Hak-hak Presiden*, dalam <http://wawasanhukum.blogspot.com//mekanisme-pengawasan-atas-hak-hak.html>, diakses 17 November 2017

<sup>8</sup> Jimly Asshidiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2011, hal. 348.

<sup>9</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*, *Ibid*, hal. 184

perlengkapan pengadilan, dilarang kecuali jika diizinkan oleh undang-undang.”<sup>10</sup>

Hal ini dimaksudkan agar hakim dapat menjalankan keadilan secara bebas dan objektif. Pengecualian terhadap larangan itu ialah adanya hak memberi grasi bagi kepala negara untuk menghapuskan, mengurangi atau meniadakan tuntutan atau hukuman-hukuman yang dijatuhkan dengan keputusan pengadilan. Undang-Undang Dasar 1945 pasal 14 ayat satu menyebutkan : “Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.”<sup>11</sup>

Kalau dilihat secara historis, bahwa pada mulanya tindakan pengampunan didasarkan pada kemurahan hati orang yang berkuasa. Karena penguasa dipandang sebagai sumber keadilan dan hak pengadilan sepenuhnya berada ditangannya, maka tindakan pengampunan itu semata-mata didasarkan pada hasrat untuk memberi ampun kepada orang yang berdosa. Pada perkembangan selanjutnya anggapan terhadap grasi bergeser kepada anggapan bahwa hak lembaga-lembaga ini harus dilihat sebagai suatu tindakan pengadilan atau lebih tepat sebagai tindakan keadilan untuk menghapuskan atau mengurangi ketidakadilan di dalam memperlakukan undang-undang.<sup>12</sup>

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, terdiri dari 6 (enam) Bab dan 17 pasal, diawali Bab Ketentuan Umum dan diakhiri Bab Ketentuan Penutup. Pada ketentuan umum dijelaskan definisi grasi dan terpidana. Grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh Presiden, sedangkan terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum.<sup>13</sup> Tidak

seperti dalam undang-undang grasi sebelumnya yang tidak membatasi jenis pemidanaan, pada undang-undang ini dilakukan pembatasan atau persyaratan dalam permohonan grasi.

Disebutkan bahwa pemidanaan yang dapat dimohonkan grasinya adalah, putusan pengadilan yang telah berkekuatan hokum tetap yang terdiri dari tiga unsur yaitu pidana mati, penjara seumur hidup dan penjara paling rendah 2 (tahun).<sup>14</sup> Hal ini merupakan perbedaan pertama dengan undang-undang sebelumnya, dan memperjelas kepastian atas jenis-jenis pemidanaan yang dapat dimohonkan grasinya dan menghindarkan adanya praktek curang terpidana untuk menghindari pelaksanaan hukumannya. Kata “dapat” berarti terpidana diberikan kebebasan untuk menggunakan atau tidak menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan grasi sesuai Undang-Undang ini. Kemudian mengenai kesempatan terpidana untuk mengajukan grasi. Sebelumnya tidak diatur dalam undang-undang tentang banyaknya kesempatan yang dimiliki terpidana untuk mengajukan grasi. Sekarang, terpidana hanya dapat mengajukan grasi satu kali.<sup>15</sup> Dan Permohonan grasi itu dapat dilakukan oleh terpidana atau kuasa hukumnya, dan keluarga terpidana atas persetujuannya, kecuali dalam hal putusan pidana mati, permohonan dapat diajukan oleh keluarga terpidana tanpa persetujuannya.<sup>16</sup> Selain terpidana, kuasa hukum, atau keluarganya, ada satu pihak lagi yang berhak mengajukan grasi yaitu Menteri Hukum dan HAM, yang pengajuannya berdasarkan demi kemanusiaan dan keadilan.<sup>17</sup>

Selanjutnya, Undang-undang Nomor 5 Tahun 2010 merupakan perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Alasan dilakukannya perubahan yaitu, didasarkan atas keterdesakan penyelesaian permasalahan diantaranya, masih adanya permohonan grasi yang belum dapat diselesaikan Pemerintah dalam jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 dalam undang-undang tersebut yaitu 2 (dua) tahun

<sup>10</sup> Redaksi Asa Mandiri, *Tiga UUD Republik Indonesia; UUD RI 1945 Hasil Amandemen; Konstitusi RIS 1950; UUD Sementara RI 1950*.; Asa Mandiri, Jakarta, 2007, hal 127

<sup>11</sup> UUD 1945 *Hasil Amandemen dan Proses Amandemen UUD 1945 Secara Lengkap; Pertama 1999-Keempat 2002*.; Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hal. 10

<sup>12</sup> Lihat dalam a href="http://law.jrank.org/pages/505/Amnesty-Pardon-Terminology-etymology.html" *Amnesty and Pardon-Terminology And Etymology/a*, diakses tanggal 12 Oktober 2018.

<sup>13</sup> Undang-Undang RI No. 22 Tahun 2002, Pasal 1 ayat (1) dan (2)

<sup>14</sup> Undang-Undang RI No. 22 Tahun 2002, Pasal 2 ayat (1) dan (2).

<sup>15</sup> UU No. 22 Tahun 2002, Pasal 2 ayat (3)

<sup>16</sup> UU No. 22 Tahun 2002, Pasal 6 ayat (1), (2), dan (3)

<sup>17</sup> UU No. 5 Tahun 2010, Pasal 6A ayat (1) dan (2) UU No. 5 Tahun 2010, Pasal 6A ayat (1) dan (2)

sejak undang-undang grasi diundangkan yang berakhir pada tanggal 22 Oktober 2004, namun pada kenyataannya, dengan berakhirnya jangka waktu tersebut, masih terdapat permohonan grasi yang belum dapat diselesaikan berjumlah 2106 (dua ribu seratus enam) kasus.

Tunggakan permohonan grasi tersebut merupakan warisan dari permohonan grasi yang diajukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950.<sup>18</sup> Maka dari itu untuk menghindari adanya kekosongan hukum bagi penyelesaian pemberian grasi perlu adanya perpanjangan waktu sampai dengan tanggal 22 Oktober 2012.<sup>19</sup> Yang paling menjadi sorotan dalam analisa pemberian grasi ini adalah mengenai alasan pemberian grasi. Grasi merupakan wewenang yang dimiliki Presiden dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara (hak prerogatif). Dalam menghadapi permohonan grasi dari terpidana, Presiden akan memberikan keputusan dengan pertimbangan dan kebijaksanaannya sendiri secara alternatif, yaitu mengabulkan atau menolak permohonan grasi tersebut. Keputusan ini juga bersifat absolut, yang artinya tindakan Presiden dalam kaitannya dengan pemberian atau penolakan grasi tidak dapat di kontrol atau dinilai oleh pengadilan.

Tidak ada keterangan secara tegas ataupun tersirat dalam UUD Republik Indonesia Tahun 1945 maupun peraturan perundang-undangan lainnya mengenai bagaimana permohonan grasi dapat dikabulkan atau ditolak oleh Presiden. Pasal 14 UUD 1945 memberi hak kepada Presiden untuk memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi tanpa disertai syarat-syarat atau kriteria pemberiannya, sehingga hak presiden tersebut bersifat mutlak.

Ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai grasi tidak menyebutkan secara eksplisit alasan-alasan yang digunakan agar seseorang dapat diberikan grasi. Dalam konsiderans huruf b dan huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi menyebutkan bahwa grasi dapat diberikan oleh Presiden untuk mendapatkan pengampunan dan/atau untuk menegakkan keadilan hakiki dan penegakan

hak asasi manusia terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, bahwa grasi yang diberikan kepada terpidana harus mencerminkan keadilan, perlindungan hak asasi manusia, dan kepastian hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.<sup>20</sup>

Menurut J.E. Sahetapy,<sup>21</sup> alasan yang memungkinkan Presiden untuk memberikan grasi adalah sebagai berikut:

- a. Bila seorang terhukum tiba-tiba menderita penyakit parah yang tidak dapat disembuhkan.
- b. Hakim adalah seorang manusia yang mungkin saja khilaf atau ada perkembangan yang belum dipertimbangkan oleh hakim pada waktu mengadili si terdakwa.
- c. Perubahan ketatanegaraan atau perubahan kemasyarakatan sedemikian rupa misalnya ketika Soeharto dijatuhkan oleh kekuatan-kekuatan Reformasi, maka kebutuhan grasi tiba-tiba terasa mendesak, terlepas dari kasus Abolisi dan Amnesti.
- d. Bila terdapat ketidakadilan yang begitu mencolok misalnya sehabis revolusi atau peperangan.

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:

1. Pertimbangan obyektif yang menyetujui atau tidak menyetujui permohonan grasi terpidana yang didukung dengan analisis dan argumentasi yang mantap;
2. 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;
3. Berbagai aspek positif/negatif baik terhadap terpidana maupun masyarakat

<sup>20</sup> UU No. 5 Tahun 2010, Konsiderans huruf (b) dan (c)

<sup>21</sup> J.E. Sahetapy, *Mekanisme Pengawasan atas Hak-hak Presiden dalam pemberian grasi*, <http://wawasanhukum.blogspot.com/2007/06/mekanisme-pengawasan-atas-hak-hak.html>, diakses 19 Desember 2018

<sup>18</sup> Laporan Singkat Rapat Kerja Komisi III DPR RI dengan Menteri Hukum dan HAM, 22 April 2010

<sup>19</sup> *Ibid.*

bila permohonan grasi dikabulkan atau ditolak;

4. Status terpidana dan pelaksanaan pidana
  - a. Pidana yang dijatuhkan telah dijalani/belum.
  - b. Ada tidaknya penundaan pelaksanaan pidana sehubungan dengan permohonan grasi tersebut.
  - c. Sementara menunggu keputusan grasi, apakah terdakwa ditahan atau dikeluarkan dari tahanan atau sejak semula terpidana tidak ditahan.
  - d. Lain-lain penjelasan yang dipandang relevan dengan permohonan grasi tersebut.

Menurut penulis, dari beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa alasan dasar yang dapat dijadikan pemberian grasi adalah beberapa faktor, baik faktor keadilan ataupun 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 dalam mewujudkan keadilan itu sendiri. Sedangkan faktor kemanusiaan dapat dilihat dari keadaan pribadi terpidana sendiri, misalnya jika terpidana sakit-sakitan yang tidak kunjung dapat disembuhkan.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Pengaturan Kewenangan Presiden dalam pemberian grasi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Grasi Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, dengan memperhatikan Mahkamah Agung, Pemberian grasi yang menjadi Kewenangan Konstitusional Presiden sebagai Kepala Negara, dalam menggunakan kewenangannya dengan memperhatikan dari lembaga Negara lainnya yang memegang kekuasaan sesuai dengan wewenangnya. Dimaksudkan agar terjalin saling mengawasi dan saling mengimbangi antara Presiden dan kedua lembaga Negara tersebut dalam hal pelaksanaan tugas kenegaraan sesuai dengan prinsip Checks and Balances.
2. Pemberian Grasi oleh Presiden menimbulkan implikasi hukum terhadap

terpidana yang mengajukan permohonan grasi. Keputusan yang diambil oleh Presiden, baik yang bersifat menolak maupun mengabulkan permohonan grasi, tidak akan memperberat pidana yang diputus pengadilan. Terpidana yang mendapatkan Grasi akan merasakan kebebasan karena dapat keluar secepatnya dan bebas dari segala kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan padanya. Implikasi hukum yang paling berat yang diterima oleh terpidana adalah grasinya ditolak oleh Presiden, sehingga terpidana tetap harus menjalani pidana sesuai dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

### **B. Saran-saran**

1. Perlu adanya regulasi dan pengawasan yang tegas dalam memuat Pasal dan ayat yang ada dalam Undang-Undang grasi saat ini yang berlaku, terutama mengenai kewenangan Presiden yang begitu besar dalam pemberian grasi yang dalam Undang-undang grasi tanpa pencantuman jenis tindak pidana apa saja yang bisa mengajukan grasi, sekalipun dengan adanya kategori hukuman yang telah mengindikasikan pidana berat. Dan juga tentang dasar pertimbangan Presiden dalam pemberian grasi yang tidak dicantumkan secara eksplisit. Dengan demikian diharapkan tidak ada celah hukum dengan alasan pembenaran untuk pemberian grasi terhadap kasus-kasus yang menjadi sorotan dan kemaslahatan publik.
2. Diharapkan Presiden dapat memberikan pengabulan grasi dengan dasar alasan pertimbangan yuridis secara jelas, tegas dan dapat dipertanggungjawabkan serta memperhatikan terpenuhinya rasa keadilan masyarakat atas keputusannya tersebut. Bahwa untuk memberi jaminan adanya suatu kepastian, terhadap perbuatan hukum dalam masyarakat khususnya kepada narapidana yang mengajukan permohonan Grasi terhadap Presiden supaya mendapat pengampunan atau pengurangan masa tahanan sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku dalam pengaturan Grasi.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Ali, H Zainudin,. *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Asshiddiqie, Jimly,. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Bambang Purnomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
- Isra, Saldi,. *Demokrasi Konstitusional, Praktek Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan UUD 1945*. Konspress, Jakarta, 2012.
- Pringgodigdo, *Tiga Undang-Undang Dasar*. Pembangunan, Jakarta, 1981.
- Solly, M Lubis, *Ketatanegaraan RI*, Mandar Maju, Bandung, 1993.
- Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1984.
- Suharial dan Firdaus Arifin, *Refleksi Reformasi Konstitusi 1998-2002, Beberapa Gagasan Menuju Amandemen Kelima UUD 1945*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.
- Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, UMM Press, Malang 2003.
- Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*,: Cerdas Pustaka, Jakarta, 2008.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi.

### **Jurnal**

- Reza Donald Waakambing, *Kedudukan Presiden dalam Memberikan Grasi dalam Lex Administratum*, vol.12, 2001.

### **Website**

- Sahetapy, J, E,. *Mekanisme Pengawasan atas Hak-hak Presiden dalam pemberian grasi*, <http://wawasanhukum.blogspot.com/2007/06/mekanisme-pengawasan-atas-hak-hak.html>, diakses 19 Desember 2018.

- Tony, R Prayogo, *"Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili*

- Perkara Pemberian Grasi"*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 9 no. 3(29 November 2017),
- Tri Sulistiawati *"Prosedur Pengajuan Grasi Kepada Presiden Baik Tahap I Maupun Tahap II "* (makalah yang disajikan pada diskusi mata kuliah hukum pidana, 2012.
- <http://www.rimanews.com/read/20100826/2354/din-syamsudin-pemberian-grasi-terhadapkoruptor-tanda-sikap-kontraproduktif> diakses tanggal 20februari 2017.
- <http://law.jrank.org/pages/505/Amnesty-Pardon-Terminology-etymology.html>"Amnesty and Pardon-Terminology And Etymology/a, diakses tanggal 12 Oktober 2018.
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Prerogatif>, diakses 20 Desember 2017.
- <https://www.google.com.gurupkn.com>, diakses 25 Juli 2019.