

## KEWENANGAN PRESIDEN DALAM PEMBERIAN GRASI BERDASARKAN SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA<sup>1</sup>

Oleh: Delliana Merli Landung<sup>2</sup>

Donald A. Rumokoy<sup>3</sup>

J. Ronald Mawuntu<sup>4</sup>

### ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana pengaturan hukum pemberian grasi oleh presiden dan bagaimana penerapan kewenangan presiden dalam pemberian grasi menurut hukum positif di Indonesia di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Perundang-undangan yang mengatur mengenai grasi yang berlaku saat ini adalah Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi telah memperbaharui beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, antara lain: mengatur jangka waktu untuk mengajukan grasi, mempercepat pemberian jangka waktu kepada Mahkamah Agung dalam memberikan pertimbangan kepada presiden, menetapkan bahwa pengajuan grasi hanya dapat diajukan 1 kali saja, serta menetapkan ketentuan baru untuk memberikan wewenang kepada Menteri Hukum dan HAM untuk meneliti dan melaksanakan proses pengajuan permohonan grasi kepada Presiden. 2. Kewenangan Presiden dalam memberikan Grasi merupakan kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) yang menyatakan bahwa, presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Ini dimaksudkan agar terjalin saling mengawasi dan mengimbangi antara presiden dan Lembaga negara tersebut dalam hal pelaksanaan tugas kenegaraan sesuai dengan prinsip *Checks and Balances*. Berkaitan dengan

kewenangan pemberian grasi tersebut tidak ditemukan secara eksplisit kriteria atau alasan yang digunakan presiden dalam mengabulkan atau menolak suatu permohonan grasi.

Kata kunci: grasi; kewenangan presiden;

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Ketentuan Pasal 14 UUD NRI Tahun 1945 sebelum maupun sesudah perubahan, presiden mempunyai kewenangan untuk memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi. Namun setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang pertama, ketentuan tersebut mengalami perubahan yaitu dalam hal memberi grasi dan rehabilitasi, presiden harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, dan dalam hal memberi Amnesti dan Abolisi, presiden memperhatikan pertimbangan DPR. Hal ini juga berkaitan dengan prinsip *Checks and Balances* serta hubungan kewenangan antara presiden dan Lembaga negara lainnya, mengenai pemberian grasi.

Secara teoretis hak prerogatif presiden diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh presiden yang bersifat mandiri dan mutlak dalam artian tidak dapat digugat oleh Lembaga negara lain.<sup>5</sup> Hak prerogatif presiden merupakan ketentuan konstitusional dalam kekuasaan pemerintahan suatu negara. Salah satu hak prerogatif presiden yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah grasi. Grasi merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh presiden sebagaimana disebutkan dalam Pasal 14 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945: "Presiden memberi Grasi dan Rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung".<sup>6</sup>

#### B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum pemberian grasi oleh presiden?
2. Bagaimana penerapan kewenangan presiden dalam pemberian grasi menurut hukum positif di Indonesia?

#### C. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif.

<sup>1</sup> Artikel Skripsi.

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM: 16071101028

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Guru Besar Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Guru Besar Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Moh. Mahfud MD. 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media. Hlm 256.

<sup>6</sup> Republik Indonesia, (*UUD NRI*) 1945, bab III, Pasal 14.

## PEMBAHASAN

### A. Pengaturan Hukum Pemberian Grasi

#### 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

##### a. Pemberian Grasi Sebelum Amandemen UUD NRI Tahun 1945

Pemberian grasi diatur dalam Pasal 14 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, presiden memberi grasi rehabilitasi, amnesti dan abolisi. Pasal tersebut mencerminkan kekuasaan yang mandiri dan mutlak. Dalam memberikan pengampunan presiden tidak memerlukan persetujuan maupun pertimbangan dari cabang Lembaga negara yang lain. Kekuasaan ini sangat besar dan presiden mempunyai kekuasaan penuh untuk melakukannya. Menurut penjelasan UUD NRI Tahun 1945, dalam kekuasaan ini presiden bertindak sebagai kepala negara. Grasi oleh presiden pada dasarnya bukan suatu tindakan hukum, melainkan suatu tindakan non-hukum berdasarkan hak prerogatif sebagai kepala negara<sup>7</sup>, dengan demikian grasi bersifat pengampunan berupa pengurangan pidana atau memperingan pidana atau penghapusan pidana yang telah diputuskan dan berkekuatan hukum tetap.

##### b. Pemberian Grasi Setelah Amandemen UUD NRI Tahun 1945

Menurut ketentuan Pasal 14 UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan, presiden mempunyai kewenangan untuk memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi. Namun. Setelah perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang pertama, ketentuan dalam Pasal 14 UUD NRI Tahun 1945 tersebut sedikit mengalami perubahan yaitu;<sup>8</sup>

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

Dengan tujuan pemberian pertimbangan tersebut akan meningkatkan peran Lembaga yudikatif dan legislative dalam menjalankan mekanisme (*checks and balances*), namun tidak mengurangi kekuasaan presiden.<sup>9</sup>

#### 2. Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950

Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 tentang permohonan grasi, ini dapat disebut dengan Undang-Undang Grasi, yang terdiri dari 15 (lima belas) Pasal yang berisi mengenai persyaratan dan mekanisme tata cara pengajuan serta permohonan grasi.

Dalam Undang-Undang ini tidak dikenal pembatasan jenis putusan apa saja yang boleh dimohonkan grasinya. Artinya segala jenis hukuman apapun yang diputus oleh hakim dapat dimohonkan grasi, termasuk hukuman berat atau ringan, baik hukuman tutupan, penjara dan kurungan, hukuman denda atau hukuman kurungan pengganti amupun hukuman mati permohonan grasi dapat diajukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari mulai hari setelah keputusan menjadi tetap.<sup>10</sup> Sedangkan yang dijatuhi hukuman mati dapat mengajukan grasi dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.

Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 tidak menetapkan jangka waktu presiden harus memberikan keputusannya atas suatu permohonan grasi. Keputusan Presiden atas permohonan grasi dengan segera diberitahukan oleh Menteri Kehakiman kepada pegawai yang diwajibkan menjalankan kehakiman dan kepada yang berkepentingan (Pasal 11 UU No. 3 Tahun 1950).

Kemudian Undang-Undang No 3 Tahun 1950 ini dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Alasan penggantian Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 menurut konsiderans huruf b UU No. 22 Tahun 2002, karena UU No. 3 Tahun 1950 dibentuk berdasarkan konstitusi RIS, 31 Januari 1950. Oleh karena itu dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan ketatanegaraan dan kebutuhan hukum masyarakat. Alasan itu, dikemukakan lagi pada alinea kedua Penjelasan Umum. Dikatakan, selain bersumber dari Konstitusi RIS serta tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan yang berlaku sekarang, substansinya pun tidak sesuai

<sup>7</sup> Ramiyanto. *Op-cit.* Hlm. 136.

<sup>8</sup> Abdul Ghoffar. *Op-cit.* Hlm. 104.

<sup>9</sup> Teuku Saiful Bahri Johan, 2018. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Tataran Reformasi*

*Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: CV Budi Utama. Hlm. 58.

<sup>10</sup> Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 3 Tahun 1950 tentang Permohonan Grasi

lagi dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat.

### 3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 ini menggantikan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950. Dengan diundangkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 maka Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 dinyatakan tidak berlaku lagi. Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 terdiri atas enam Bab, dan 17 (tujuh belas) Pasal, mengatur mengenai Ketentuan Umum, Ruang Lingkup permohonan dan pemberian grasi, serta tata cara pengajuan dan penyelesaian permohonan grasi, dan ketentuan lain-lain.

### 4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010

Undang-Undang No. 5 Tahun 2010 hanya terdiri dari 2 (dua) Pasal. Pasal 1 menyebutkan mengenai beberapa ketentuan dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 yang diubah. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) diubah, sehingga seluruhnya berbunyi menjadi:

- 1) Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada Presiden.
- 2) Putusan pemidanaan yang dapat dimohonkan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling rendah 2 (dua) tahun
- 3) Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diajukan 1 (satu) kali.

Penjelasan Undang-Undang No. 5 Tahun 2010 tentang Grasi menyebutkan pembatasan pengajuan permohonan grasi hanya dapat diajukan 1 (satu) kali dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pengajuan permohonan grasi dan menghindari pengaturan yang diskriminatif.<sup>11</sup>

Perubahan ketentuan Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 lainnya yaitu dengan penyisipan 1 (satu) pasal diantara Pasal 6 dan Pasal 7 yaitu Pasal 6A.

Pasal 6A berbunyi:

- 1) Demi kepentingan kemanusiaan dan keadilan, menteri yang membidangi urusan pemerintahan dibidang hukum dan hak asasi manusia dapat meminta

para pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 untuk mengajukan permohonan grasi.

- 2) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang meneliti dan melaksanakan proses pengajuan grasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 6A ayat (1) dan menyampaikan permohonan dimaksud kepada Presiden.

Perubahan berikutnya mengenai penetapan jangka waktu paling lama 1 (tahun) suatu permohonan grasi dapat diajukan sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 7 ayat (2)). Ketentuan Pasal 10 juga diubah menjadi jangka waktu Mahkamah Agung mengirimkan pertimbangan tertulisnya kepada presiden yang dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 ditentukan paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal diterimanya Salinan permohonan dan berkas perkara.

Undang-Undang No. 5 Tahun 2010 menetapkan untuk menyisipkan 1 (satu) pasal yakni pasal 15A diantara Pasal 15 dan Bab IV yang menyatakan bahwa permohonan grasi yang belum diselesaikan berdasarkan Pasal 15 UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi diselesaikan paling lambat 22 oktober 2012, dan terhadap terpidana mati yang belum mengajukan permohonan grasi berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 2002, jangka waktu 1 (satu) tahun yang dimaksud Pasal 7 ayat (2) dihitung sejak Undang-Undang ini berlaku.<sup>12</sup> Undang-Undang yang saat ini berlaku dalam pengaturan grasi di Indonesia adalah Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 jo Undang-Undang No. 5 Tahun 2010.

## B. Kewenangan Presiden Dalam Pemberian Grasi

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>13</sup>

Kekuasaan eksekutif dalam sebuah negara memiliki kewenangan yang besar untuk menjalankan program-program pemerintah dan

<sup>11</sup> Penjelasan atas UU Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 2002

<sup>12</sup> Pasal 15A ayat (1) dan (2) UU Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 2002

<sup>13</sup> UU No. 22 Tahun 2002 jo UU No. 5 Tahun 2010

memastikan tercapainya tujuan negara. Maka dengan kenyataan yang demikian perlu adanya kontrol pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif agar dapat berjalan sebagaimana mestinya yang sesuai dengan konstitusi dan nilai-nilai yang ada didalamnya.<sup>14</sup>

Pemberian grasi dianggap bukan merupakan bentuk campur tangan presiden dalam urusan yudikatif, melainkan hak presiden untuk memberikan pengampunan. Meski pemberian grasi dapat mengubah, meringankan, mengurangi, atau menghapus kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan, tidak berarti menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi.<sup>15</sup>

Kepala negara atau presiden dianggap berwenang dalam hal memberikan grasi, abolisi, amnesti dan rehabilitasi 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 Perwakilan Rakyat.<sup>16</sup>

Terkait dengan kewenangan pemberian grasi, kewenangan tersebut dimiliki oleh seorang presiden. Kewenangan pemberian grasi tersebut dapat ditinjau dari 3 (tiga) hal yaitu menyangkut:<sup>17</sup>

a) Kewenangan Konstitusional Presiden

<sup>14</sup> Lely Indah Mindarti, 2016. *Aneka Pendekatan dan Teori Administrasi Publik*. Malang: UB Press. Hlm. 69

<sup>15</sup> Ade Adhari, 2020. *Pembaharuan Sistem Hukum Pelaksanaan Pidana*. Yogyakarta: CV Budi Utama. Hlm. 45.

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie. *Op-cit*. Hlm. 184.

<sup>17</sup> R. Tony Prayogo, *Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Perkara Pemberian Grasi*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 9 No. 3 – Oktober 2012, (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, 2012), h. 477-500

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Banyak dijumpai pada negara-negara yang berbentuk republic, kedudukan seorang presiden adalah sebagai kepala pemerintahan dan sekaligus sebagai kepala negara. Dua kewenangan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan inilah yang saat ini disandang Presiden Republik Indonesia.

Dalam sistem presidensial, tidak dibedakan apakah presiden adalah sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan. Akan tetapi yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja dengan segala hak dan kewajibannya atau tugas dan kewenangannya masing-masing.<sup>18</sup>

Dalam hal kewenangan presiden secara konstitusional baik sebagai kepala pemerintahan dan sebagai kepala negara diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Sebagai kepala pemerintahan kewenangan presiden terdapat dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan sebagai kepala negara yang bertindak untuk dan atas nama negara ditentukan dalam Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15 UUD NRI Tahun 1945.<sup>19</sup>

Dalam ketentuan Pasal 14 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan bahwa presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Apabila dipahami secara seksama rumusan pasal tersebut, maka ketentuan pasal tersebut memberikan suatu kewenangan konstitusional kepada presiden yaitu memberikan grasi. Kedudukan presiden dalam memberikan grasi bertindak untuk dan atas nama negara.

b) Kewenangan pemberian grasi berdasarkan undang-undang

Dalam rangka pengaturan lebih lanjut hal-hal yang terkait grasi sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 14 ayat (1) UUD 1945, Pemerintah dan DPR telah mengeluarkan UU No. 22 Tahun 2002 jo UU No. 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 Tentang Grasi. Bahwa dalam Undang-Undang

<sup>18</sup> Sumali, 2003. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*. Malang: UMM Press. Hlm. 41

<sup>19</sup> Ibid

grasi ini diatur mengenai prinsip-prinsip umum tentang grasi serta tata cara pengajuan dan penyelesaian permohonan grasi.<sup>20</sup>

Terkait dengan prinsip umum tentang grasi ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2002 yang menyebutkan: "Grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh Presiden", dan ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU No. 5 Tahun 2010, yang berbunyi: "Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada Presiden". telah menegaskan kembali ketentuan Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 pemberian grasi merupakan kewenangan Presiden.

c) Kewenangan mengabulkan dan menolak grasi

Ketentuan Pasal 4 UU No. 2 Tahun 2002 menyebutkan bahwa, Presiden berhak mengabulkan atau menolak permohonan grasi yang diajukan terpidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Agung. Hak Presiden untuk mengabulkan atau menolak permohonan grasi disebut dengan hak prerogatif Presiden. Yang mana hak Prerogatif tersebut merupakan hak khusus yang diberikan oleh konstitusi kepada Presiden.<sup>21</sup>

Dalam menjalankan kewenangannya tersebut yang menjadi sorotan adalah 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 dikontrol atau dinilai oleh pengadilan.<sup>22</sup>

Tidak ada keterangan secara tegas ataupun tersirat dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun peraturan perundang-undangan lainnya mengenai bagaimana permohonan grasi dapat dikabulkan atau ditolak oleh Presiden. Pasal 14 UUD NRI Tahun 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.<sup>23</sup>

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 NRI Tahun 1945.<sup>24</sup>

Menurut Utrecht<sup>25</sup>, ada 4 (empat) alasan pemberian grasi yaitu sebagai berikut:

- a. Kepentingan keluarga dari terpidana
- b. Terpidana pernah berjasa bagi masyarakat
- c. Terpidana menderita penyakit yang tidak dapat disembuhkan
- d. Terpidana berkelakuan baik selama berada di Lembaga pemasyarakatan.

Menurut J. E. Sahetapy, alasan yang memungkinkan bagi Presiden untuk memberikan grasi adalah sebagai berikut :<sup>26</sup>

<sup>20</sup> Hasan Basri. *Kewenangan Konstitusional Presiden Dalam Memberikan Grasi Kepada Terpidana Atas Kasus Narkoba*. Pakuan Law Review, Vol. 5 No. 1, Januari-Juni 2019. Hlm. 64

<sup>21</sup> Devi Yuliana Ashar, skripsi: "*Kewenangan Presiden Dalam Pemberian Grasi dengan Memperhatikan Pertimbangan Mahkamah Agung*" (Makassar: UIN Allauddin, 2018), hlm. 56

<sup>22</sup> Ahmad Dukan Khoeri, Skripsi: "*Analisis Hukum Islam terhadap Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi*" (Semarang: UIN Walisongo, 2015) Hlm. 62

<sup>23</sup> Ibid. hlm. 63

<sup>24</sup> UU No. 5 Tahun 2010, Konsiderans huruf (b) dan (c)

<sup>25</sup> Utrecht, Ringkasan Sari Hukum Kuliah Hukum Pidana II, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1987), hlm. 239-242

<sup>26</sup> J.E Sahetapy, *Mekanisme Pengawasan atas Hak-Hak Presiden dalam pemberian grasi*, <http://wawasanhukum.blogspot.com//mekanisme->

- 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.

Menurut Pompe, terdapat keadaan-keadaan tertentu yang dapat dipakai sebagai alasan untuk memberikan grasi yaitu:<sup>27</sup>

- a. Ada kekurangan di dalam perundang-undangan, yang di dalam suatu peradilan telah menyebabkan hakim terpaksa menjatuhkan suatu pidana tertentu, yang apabila kepada hakim itu telah diberikan kebebasan yang lebih besar akan menyebabkan seseorang harus dibebaskan atau tidak akan diadili oleh pengadilan atau harus dijatuhi 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 sedang sakit atau keadaan terpidana yang tidak mampu untuk membayar pidana yang telah dijatuhkan oleh hakim.
- 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 menunjuk kepada hal tersebut

- d. Pemberian grasi setelah terpidana selesai menjalankan suatu masa percobaan, yang menyebabkan terpidana memang dapat dipandang sebagai pantas untuk mendapatkan pengampunan.

Masih menurut pompe, mengenai pemberian grasi yang dikaitkan dengan hari besar yang bersejarah. grasi seperti ini dapat 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-tindak pidana yang bersifat politis.<sup>28</sup>

Jadi alasan dasar pemberian grasi, 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.<sup>29</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Perundang-undangan yang mengatur mengenai grasi yang berlaku saat ini adalah Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi telah memperbaharui beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, antara lain: mengatur jangka waktu untuk mengajukan grasi, mempercepat pemberian jangka waktu kepada

---

[pengawasan-atas-hak-hak.html](#), diakses pada 11 maret 2020

<sup>27</sup> Laelly Marlina Padmawati. *Tinjauan Yuridis Pemberian Grasi dalam Kajian Pidana Terkait Efek Jera Pemidanaan*. Vol.2 No.3, Sept-Desember 2013, Hlm. 303

<sup>28</sup> Ibid

<sup>29</sup> Ahmad Dukan Khoeri, op.cit. hlm. 66

Mahkamah Agung dalam memberikan pertimbangan kepada presiden, menetapkan bahwa pengajuan grasi hanya dapat diajukan 1 kali saja, serta menetapkan ketentuan baru untuk memberikan wewenang kepada Menteri Hukum dan HAM untuk meneliti dan melaksanakan proses pengajuan permohonan grasi kepada Presiden.

2. Kewenangan Presiden dalam memberikan Grasi merupakan kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) yang menyatakan bahwa, presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Ini dimaksudkan agar terjalin saling mengawasi dan mengimbangi antara presiden dan Lembaga negara tersebut dalam hal pelaksanaan tugas kenegaraan sesuai dengan prinsip *Checks and Balances*. Berkaitan dengan kewenangan pemberian grasi tersebut tidak ditemukan secara eksplisit kriteria atau alasan yang digunakan presiden dalam mengabulkan atau menolak suatu permohonan grasi.

#### B. Saran

1. Diharapkan dengan dipercepatnya jangka waktu pemberian pertimbangan Mahkamah Agung kepada presiden menjadi 30 hari maka dalam prakteknya mekanisme ini dapat berjalan sesuai dengan jangka waktu yang ditetapkan, agar permohonan grasi dapat diselesaikan secara cepat, sehingga terpidana mendapatkan kepastian hukum serta tidak ada lagi tunggakan kasus permohonan grasi di masa depan
2. Diharapkan dalam melaksanakan kewenangan memberikan grasi, presiden benar-benar memperhatikan alasan-alasan yang digunakan dan alasan tersebut dapat dipertanggungjawabkan, bahwa jangan sampai pemberian grasi bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### A. BUKU

- Abdul Ghofar. (2009). *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*. Jakarta: Kencana.
- Adam Chazawi. (2016). *Hukum Pidana 2*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Ade Adhari. (2020). *Pembaharuan Sistem Hukum Pelaksanaan Pidana*. Yogyakarta: CV Budi Utama.
- Alfitra. (2012). *Hapusnya Hak Menuntut dan Menjalankan Pidana*. Jakarta: Raih Asa Sukses.
- Beni Ahmad Saebani, & Ai Wati. (2016). *Perbandingan Hukum Tata Negara*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Dina Susiani. (2019). *Hukum Administrasi Negara*. Jember: Pustaka Abadi.
- Fajriudin Mutaqqin, d. (2017). *Sejarah Pergerakan Indonesia*. Bandung.
- Harahap, Yahya. (2008). *Kekuasaan Kehakiman Agung Pemeriksaan Kasasi Dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika
- H Juhaya S Praja. (2014). *Teori Hukum dan Aplikasinya*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- H. Ishaq. (2017). *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta.
- H. Muhammad Tahir Azhary. (2012). *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*. Jakarta: Kencana.
- H.R Otje Salman, & Anthon F. Susanto. (2010). *Teori Hukum*. Bandung: Refika Aditama.
- Hans Kelsen. (2010). *Pengantar Teori Hukum Murni*. Bandung: Nusa Media.
- Irfan Fachrudin. (2004). *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: Alumnus.
- Jimly Asshiddiqie. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*. Jakarta: Buana Ilmu Populer.
- Jimly Asshiddiqie. (2008). *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Kementerian Pendidikan Nasional.
- La Ode Husen. (2019). *Negara Hukum Demokrasi dan Pemisahan Kekuasaan*. Makassar: Social Politic Genius.

- Lely Indah Mindarti. (2016). *Aneka Pendekatan dan Teori Administrasi Publik*. Malang: UB Press
- Marjan Miharja. (2019). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: CV Penerbit Qiara Media.
- Moh. Mahfud MD. (1999). *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media.
- Muh. Nur El Ibrahim. (2011). *Bentuk Negara dan Pemerintahan RI*. Bekasi: Aranca Pratama.
- Munit Fuady. (2013). *Teori-Teori Besar Dalam Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Nasution, Bahder, J. (2017). *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Bandung: CV Mandar Maju.
- Ni'matul Huda. (2007). *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: UII Pres.
- Nurul Qamar, dkk. (2018). *Negara Hukum dan Negara Kekuasaan*. Makassar: Social Politic Genius.
- Peter Mahmud Marzuki. (2008). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Rahman Amin. (2019). *Pengantar Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish.
- Ramiyanto. (2019). *Upaya-Upaya Hukum Perkara Pidana Dalam Hukum Pidana dan Perkembangannya*. Jakarta: Citra Aditya Bakti
- Rumokoy, D., & Maramis, F. (2014). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Simorangkir JCT, Rudy T Erwin, & JT Preasetyo. (1995). *Kamus Hukum*. Jakarta: Bumi Aksara
- Siregar, Sarah, N. (2018). *Sistem Presidensial Indonesia dari Soekarno ke Jokowi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Sri Soemantri. (1984). *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni.
- Suharial, & Firdaus Arifin. (2007). *Beberapa Gagasan Amandemen UUD 1945*. Bandung: Citra Adya Bakti.
- Sumali. (2003). *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*. Malang: UMM Press.
- Susianto. (2018). *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Budi Utama.
- Teuku Saiful Bahri Johan. (2018). *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: CV Budi Utama
- Theo Huijbers. (2011). *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius.
- Titik Triwulan Tutik. (2016). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri.
- Utrecht. (1987). *Ringkasan Sari Hukum Kuliah Hukum Pidana II*. Surabaya: Pustaka Tinta Mas.
- V. Dicey. (2007). *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*. Terjemahan oleh Nurhadi. Bandung: Nusa Media
- Wira Atma Hajri. (2018). *Studi Konstitusi UUD 1945 dan Sistem Pemerintahan*. Yogyakarta: Deepublish.

## B. WEBSITE

- Hutagaol, Sarah, *Jokowi Diminta Jelaskan Alasan Beri Grasi ke Eks Guru JIS Terpidana Sodomi Anak*. Diakses dari nasional.okezone.com: <https://nasional.okezone.com/amp/2019/07/15/337/2079095/jokowi-diminta-jelaskan-alasan-beri-grasi-ke-eks-guru-jis-terpidana-sodomi-anak> pada 18 november 2019.
- Jhon Locke, *Two Treatises Government*. Diakses dari <https://www.yorku.ca/comninel/courses/3025pdf/Locke.pdf> pada 22 maret 2020
- Muhammad Abdus Syakur, *Jokowi Beri Grasi Terpidana Pelecehan Seksual Dinilai Kontraproduktif*. Diakses dari m.hidayatullah.com: <https://m.hidayatullah.com/berita/nasional/read/2019/07/14/167668/jokowi-beri-grasi-terpidana-pelecehan-seksual-dinilai-kontraproduktif.html> pada 18 november 2019
- Nursita Sari, *Grasi Jokowi Dinilai Cederai Gerakan Hentikan Kejahatan Seksual Terhadap Anak*. Diakses dari Megapolitan.kompas.com: <https://megapolitan.kompas.com/read/2019/07/14/11200631/grasi-Jokowi-dinilai-cederai-gerakan-hentikan->

kejahatan-seksual-terhadap-anak pada 18 november 2019

Suara Pembaharuan Daily, *Grasi Samarkan Hukuman Mati*. Diakses dari SuaraPembaharuan.com: <http://www.suarapembaharuan.com/2019/11/18/grasi-samarkan-hukuman-mati> pada 18 november 2019

Yuli Dian, *J.E Sahetapi: Mekanisme Pengawasan Atas Hak-Hak Presiden dalam Pemberian Grasi*. Diakses dari wawasanhukum.blogspot.com: <https://wawasanhukum.blogspot.com/mekanisme-pengawasan-atas-hak-hak.html> pada 11 maret 2020.

### C. JURNAL, MAKALAH DAN KAMUS

Bagir Manan. (1998). Kekuasaan Prerogatif. Makalah yang dipublikasikan di Bandung.

Departemen Pendidikan Nasional. (2005). Kamus Besar Bahasa Indonesia. *edisi ketiga*.

Hasan Basri. (2019). Kewenangan Konstitusional Presiden Dalam Memberikan Grasi Kepada Terpidana Atas Kasus Narkoba. *Pakuan Law Review, Vol.5 No.1*, 64.

Laelly Marlina Padmawati. (2013). Tinjauan Yuridis Pemberian Grasi dalam Kajian Pidana Terkait Efek Jera Pemidanaan. *Vol.2 No.3*

Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim. (1998). Hukum Tata Negara. *Pusat Studi Hukum Tata Negara, Universitas Indonesia*.

Prayogo, R. T. (2012, Oktober). Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Mengadili Perkara Pemberian Grasi. *Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.9 No.3*.

Supriyadi Widodo Eddyono & Erasmus A.T Natipulu. (2016). Pembatasan Grasi dan Hukuman Mati: Analisis Atas Penggunaan Undang-Undang Grasi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Grasi Dalam Eksekusi Mati. *Institute For Criminal Justice Reform (ICJR) dan LBH Masyarakat*.

### D. SKRIPSI

Devi Yuliana Ashar. "Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi dengan Memperhatikan Pertimbangan

Mahkamah Agung", *Skripsi*. Makassar: UIN Allaudin, 2018.

Ahmad Dukan Khoeri. "Analisis Hukum Islam terhadap Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi", *Skripsi*. Semarang: UIN Walisongo, 2015

### E. UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum Perubahan)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Permohonan Grasi

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