

EKSISTENSI GRASI DALAM PERSPEKTIF HUKUM PIDANA

THE EXISTENCE OF CLEMENCY IN CRIMINAL LAW PERSPECTIVE

Rahmanidar

Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau Kepulauan
rahma@fh.unrika.ac.id

ABSTRAK

Grasi merupakan hak preogratif yang dimiliki oleh Presiden. Dalam keputusan dari permohonan grasi ini, baik di tolak atau dikabulkan oleh Presiden, dasar keputusannya tetap didasarkan pada teori pemidanaan. Mengenai kewenangan presiden memberikan grasi, disebut kewenangan presiden yang bersifat judicial, atau disebut juga sebagai kekuasaan presiden dengan konsultasi. Dengan pengabulan grasi, seseorang dapat lebih ringan, berkurang, atau bahkan hapus sama sekali pelaksanaan pidana yang telah dijatuhkan oleh hakim. Seperti diketahui sebelumnya, permohonan grasi hanya dapat diajukan terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tidak dapat dilawan dengan upaya hukum biasa, tapi dapat dengan jalan upaya hukum luar biasa.

Kata Kunci: Eksistensi, Grasi, Hukum Pidana.

ABSTRACT

*Clemency is a prerogative that belongs to the President. In the decision of this request for clemency, whether it is rejected or granted by the President, the basis of the decision is still based on the theory of punishment. Regarding the president's authority to grant clemency, it is called the judicial authority of the president, or also known as presidential power by consultation. , reduced, or even completely abolished the implementation of the crime that had been imposed by the judge. As previously known, a clemency application can only be filed against a court decision that has obtained permanent legal force (*inkracht*). Court decisions that have permanent legal force cannot be challenged with ordinary legal remedies, but can be subject to extraordinary legal remedies.*

Keywords: Existence, Clemency, Criminal Law.

PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum. Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan bahwa Negara Republik Indonesia itu negara hukum (*rechtsaat*) dibuktikan dari ketentuan dalam Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penjelasan Undang-undang Dasar 1945.¹ Ide negara hukum, terkait dengan konsep *the rule of law* dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh **A.V.Dicey**. Tiga ciri penting setiap negara hukum atau

¹ Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Aksara Baru, 1981, Hal 10

yang disebutnya dengan istilah *the rule of law* oleh **A.V. Dicey**, yaitu: 1) supremacy of law; 2) equality before the law; 3) due process of law.

Dalam Amandemen Undang-undang Dasar 1945, teori *equality before the law* termaktub dalam Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan “Segala warga Negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Teori dan konsep *equality before the law* seperti yang dianut oleh Pasal 27 (1) Amandemen Undang-undang Dasar 1945 tersebut menjadi dasar perlindungan bagi warga negara agar diperlakukan sama di hadapan hukum dan pemerintahan.

Pemerintah Republik Indonesia berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 sering dikatakan menganut sistem presidensiil, akan tetapi sifatnya tidak murni, karena bercampur baur dengan elemen-elemen sistem parlementer. Namun dengan empat perubahan pertama Undang-undang Dasar 1945, khususnya dengan diadopsinya sistem pemilihan presiden secara langsung, dan dilakukannya perubahan struktural maupun fungsional terhadap kelembagaan MPR, maka sistem pemerintahannya menjadi makin tegas menjadi sistem pemerintahan presidensiil murni². Dalam sistem presidensiil yang murni, tidak perlu lagi dipersoalkan mengenai pembedaan atau pemisahan antara fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan, karena dalam pemerintahan presidensiil murni cukup memiliki presiden dan wakil presiden saja tanpa mempersoalkan kapan ia berfungsi sebagai kepala negara dan kapan sebagai kepala pemerintahan.

Di negara dengan tingkat keanekaragaman penduduknya yang luas seperti Indonesia, sistem presidensiil ini efektif untuk menjamin sistem pemerintahan yang kuat dan efektif. Namun seringkali, karena kuatnya otoritas yang dimilikinya, timbul persoalan berkenaan dengan dinamika demokrasi³. Oleh karena itu, dalam perubahan Undang-undang Dasar 1945, kelemahan sistem presidensiil seperti kecenderungan terlalu kuatnya otoritas dan konsentrasi kekuasaan di tangan presiden, diusahakan untuk dibatasi. Misalnya, Pasal 14 ayat (1) Amandemen Undang-undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa “Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (MA)”. Hal ini bertujuan agar hak prerogatif presiden dibatasi dan tidak lagi bersifat mutlak.

² Jimly Ashiddiqe, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, Hal .161 ³*Ibid* , Hal 164

Indonesia merupakan salah satu negara yang banyak menjatuhkan pidana mati. Rumusan dianutnya pidana mati tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dalam pidana pokoknya mencantumkan pidana mati dalam urutan pertama. Dengan segala pro dan kontra atas penerapan pidana mati di Indonesia, jenis pidana ini masih tetap diterapkan bahkan tercantum dalam Konsep Rancangan KUHP Baru Indonesia. Bila dihubungkan dengan terpidana mati itu sendiri, terpidana mati berhak mengajukan upaya hukum, baik melalui penasihat hukumnya, keluarganya, atau dirinya sendiri. Upaya hukum itu mencakup banding, kasasi, dan peninjauan kembali. Selain itu, baik melalui dirinya sendiri, keluarga, atau kuasa hukumnya, terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada presiden.

Mengenai kewenangan presiden memberikan grasi, disebut kewenangan presiden yang bersifat yudisial, atau disebut juga sebagai kekuasaan presiden dengan konsultasi. Kekuasaan dengan konsultasi adalah kekuasaan yang dalam pelaksanaannya memerlukan usulan atau nasehat dari institusi-institusi yang berkaitan dengan materi kekuasaan tersebut. Selain grasi dan rehabilitasi, amnesti dan abolisi juga termasuk dalam kekuasaan presiden dengan konsultasi. Seperti tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) Amandemen Undang-undang Dasar 1945, “Presiden memberikan amnesti dan abolisi atas pertimbangan DPR”.

Kewenangan Presiden memberikan grasi terkait dengan hukum pidana dalam arti subyektif. Hukum pidana subyektif membahas mengenai hak negara untuk menjatuhkan dan menjalankan pidana. Hak negara yang demikian ini merupakan hak negara yang besar, sehingga perlu dicari dasar pijakannya melalui teori pembedaan. Oleh karena itu, Presiden dalam memberikan grasi harus didasarkan pada teori pembedaan.

Masalah grasi mulai banyak diperbincangkan akhir-akhir ini, sejak pertengahan 2003 lalu presiden Megawati Soekarnoputri menolak permohonan grasi enam terpidana mati. Mereka adalah lima orang terlibat pembunuhan, dan satu orang dalam kasus narkoba. Pemberian grasi pada masa Orde Baru bukan suatu hal yang baru. Grasi berupa perubahan status terpidana mati menjadi seumur hidup, pernah diberikan kepada Soebandrio dan Omar Dhani. Demikian pula terhadap sembilan terpidana lain (1980), setelah itu, tidak kurang dari 101 permohonan grasi diberikan oleh presiden Soeharto. Tentu saja hal ini bukanlah jumlah yang sedikit, mengingat kekuasaan Orde Baru telah bertengger selama 32 tahun.

Pada tahun 1997, hakim Pengadilan Negeri Sekayu Sumatera Selatan menjatuhkan vonis pidana mati kepada Jurit Bin Abdullah dan seorang rekannya. Jurit dan rekannya didakwa telah melakukan pembunuhan berencana terhadap Soleh Bin Zaidan di Mariana, Banyuasin, Sumatera Selatan, lewat Putusan No 310/Pid B/1997 PN Sekayu. Di tingkat banding, Pengadilan Tinggi Sumatera Selatan dengan Putusan No 30/Pid/PT, 21 April 1998, juga memvonis pidana mati kepada Jurit dan rekannya. Putusan ini sekaligus menguatkan putusan dari pengadilan sebelumnya. Kemudian mereka langsung mengajukan grasi, namun grasi ini ditolak oleh presiden. Sedangkan permohonan Peninjauan Kembali Jurit terdaftar di Pengadilan Negeri Sekayu pada 17 Februari 2003. Permohonan Peninjauan Kembali itu diajukan secara pribadi oleh Jurit melalui LP Kelas I Palembang, tempat dirinya menjalani hukuman. Permohonan Peninjauan Kembali ini juga ditolak.

Dalam waktu yang hampir bersamaan, Jurit juga didakwa dengan kasus pembunuhan yang lain, yaitu pembunuhan terhadap Arpan Bin Cik Din pada 27 Agustus 1997 di Mariana, Banyuasin. Dalam kasus ini hakim Pengadilan Negeri Palembang memvonis pidana penjara seumur hidup. Peninjauan Kembali yang diajukan dalam rangka kasus ini juga dinyatakan tidak dapat diterima.

Beberapa resiko yang dikhawatirkan sebagai akibat dari vonis yang dijatuhkan oleh hakim, khususnya untuk pidana maksimal seperti pidana mati, yaitu adanya kemungkinan terjadi eksekusi terhadap *innocent people*. Selain itu, adanya kekhilafan dalam proses hukum, meliputi proses penuntutan, penangkapan yang salah, atau keterangan dari saksi yang tidak dapat dipercaya, bisa saja terjadi. Boleh dibilang grasi merupakan salah satu lembaga yang bisa mengoreksi dan mengatasi resiko tersebut. Itulah sebabnya mengapa grasi berada di luar lingkup peradilan pidana. Hal ini memberikan indikasi bahwa, meskipun grasi merupakan kewenangan presiden yang berada dalam lingkup Hukum Tata Negara, hukum pidana juga memandang tentang keberadaan grasi dalam hal upaya dari terpidana untuk menghindarkan dari eksekusi putusan.

Rumusan Masalah

- a. Bagaimanakah kekuatan hukum suatu putusan pengadilan?
- b. Bagaimanakah eksistensi grasi dalam perspektif hukum pidana?

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mendasarkan pada data kepustakaan atau data sekunder. Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Data sekunder ini diperoleh dari studi kepustakaan dan dokumen, terutama bahan hukum yang berkaitan dengan grasi. Setelah data terkumpul kemudian data tersebut dianalisa secara pendekatan kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kekuatan hukum suatu putusan pengadilan

Berdasarkan prinsip pemisahan kekuasaan, fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif, merupakan cabang-cabang kekuasaan yang terpisah satu sama lain. Dengan diterapkannya sistim pemisahan kekuasaan dan prinsip *check and balances* antara lembaga-lembaga negara, struktur ketatanegaraan Republik Indonesia yang terdiri dari tiga cabang kekuasaan tersebut, saling mengontrol dan saling mengimbangi satu sama lain. Tiga kekuasaan tersebut yakni, kekuasaan eksekutif oleh presiden dan wakil presiden, kekuasaan lelegislatif oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (terdiri atas DPR dan DPRD), dan Kekuasaan Kehakiman oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Kekuasaan kehakiman sebagai satu kesatuan sistim, berpuncak pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Sebelumnya, Mahkamah Konstitusi tidak dikenal dalam konstitusi Negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi baru terdapat dalam Perubahan Ketiga Undang-undang Dasar 1945. sebelum adanya perubahan Undang-undang Dasar 1945, kekuasaan kehakiman hanya terdiri atas badan-badan peradilan yang berpuncak pada Mahkamah agung.

Dalam lingkungan Mahkamah Agung, terdapat empat lingkup peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan agama, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Militer. Sebelumnya, administrasi Peradilan Umum berada di bawah Departemen Kehakiman, administrasi Peradilan Agama berada di bawah Departemen Agama, dan Peradilan Militer di bawah organisasi tentara. Namun kini, keempat lingkup peradilan tersebut berada di bawah satu atap, yaitu Mahkamah Agung. Hal ini seperti tercantum dalam Pasal 24 ayat (2) Amandemen

Undang-undang Dasar 1945, yang berbunyi: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”. Hal senada dituangkan juga dalam Pasal 2 Undang-undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman³, dan Pasal 10 ayat (2) yang lebih spesifik berbunyi: “Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan dalam lingkup Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara”.

Mahkamah Agung mempunyai wewenang untuk:

- a. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkup peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung;
- b. Sengketa kewenangan (kompetensi pengadilan);
- c. Permohonan peninjauan kembali putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*inkracht*);
- d. Menguji Perundang-undangan di bawah Undang-undang terhadap Undang-undang (*judicial review*).

Selain beberapa hal tersebut, Mahkamah Agung juga mempunyai kewenangan untuk memberikan pendapat hukum atas pemerintahan presiden ataupun lembaga Negara lainnya. Hal ini dianggap perlu agar Mahkamah Agung benar-benar dapat berfungsi sebagai rumah keadilan bagi siapa saja dan lembaga mana saja yang memerlukan pendapat hukum mengenai suatu masalah yang dihadapi⁴. Mengenai hal ini, diatur dalam Pasal 27 Undang-undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman⁵, yang berbunyi: “Mahkamah Agung dapat memberi keterangan, pertimbangan, dan nasihat masalah hukum pada lembaga negara dan lembaga pemerintah apabila diminta”.

Pasal 24 Amandemen Undang-undang Dasar 1945 jo. Pasal 1 Undang-undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyebutkan: “Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik

³ Lembaran Negara RI Tahun 2004 No. 08

⁴ Jimly Ashiddiqe, *Op.Cit*, hal.193

⁵ Lembaran Negara RI Tahun 2004 No.08

Indonesia”. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa kekuasaan kehakiman itu bebas dari segala campur tangan kekuasaan ekstra yudisial. Sehingga kekuasaan di luar kekuasaan kehakiman tidak diperkenankan untuk turut campur tangan dalam urusan pengadilan. Cabang kekuasaan lainnya hanya dapat saling mengontrol dengan sistem *check and balances*, tanpa turut campur tangan.

Namun apabila kita telusuri lebih lanjut, pada Pasal 4 ayat (3) Undang-undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dinyatakan: “Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut dalam Undang-undang Dasar 1945”. Pernyataan ini mengandung makna pengecualian bagi Pasal 1 yang disebutkan sebelumnya. Maksudnya, mengenai campur tangan dalam kekuasaan kehakiman diperbolehkan sejauh yang diatur dalam Undang-undang Dasar 1945.

Pada Pasal 14 Amandemen Undang-undang Dasar 1945, secara umum dapat disimpulkan mengenai adanya intervensi atau campur tangan di bidang kekuasaan yudisial, yang dilakukan oleh Presiden. Jadi mengenai pemberian grasi yang menyangkut dalam lingkup kekuasaan yudisial (peradilan). Dengan pengabulan grasi, seseorang dapat lebih ringan, berkurang, atau bahkan hapus sama sekali pelaksanaan pidana yang telah dijatuhkan oleh hakim.

Seperti diketahui sebelumnya, permohonan grasi hanya dapat diajukan terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tidak dapat dilawan dengan upaya hukum biasa, tapi dapat dengan jalan upaya hukum luar biasa. Upaya hukum biasa menurut KUHAP (Undang-undang No.8 Tahun 1981), terdiri dari: perlawanan (*verzet*), banding, dan kasasi. Sedangkan upaya hukum luar biasa terdiri atas: kasasi demi kepentingan hukum dan peninjauan kembali keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Bila diperinci lebih lanjut, putusan pengadilan dapat berupa:

- a. bebas dari segala tuntutan (*vrijspraak*);
- b. lepas dari segala tuntutan hukum (*ontslag van rechtsvervolging*);
- c. pemidanaan (*veroordelend vonnis*).

Putusan pengadilan pidana yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pelaksanaan eksekusinya dilaksanakan oleh jaksa, dan pengawasannya dilakukan oleh ketua pengadilan

yang bersangkutan berdasarkan Undang-undang. Dalam hal pengajuan permohonan grasi, tidak dapat menunda pelaksanaan pemidanaan bagi terpidana, kecuali dalam hal putusan pidana mati.

Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap berupa pemidanaan dalam bentuk apapun, tidak dapat dibatalkan dan diberikan putusan oleh kekuasaan pemerintahan di luar lingkup badan peradilan. Dengan kata lain, putusan tersebut tidak dapat diganggu gugat. Pemberian grasi bukan dimaksudkan untuk menganulir hukum atau membatalkan hukum. Hukum telah ditegakkan. Pemberian grasi sifatnya hanya memberikan pengampunan, tanpa meniadakan kesalahan terpidana.

Eksistensi Grasi Dalam Perspektif Hukum Pidana

Undang-undang tidak mengatur secara eksplisit yang merinci mengenai alasan dari pemberian grasi. **Jan Rimmelink** mengemukakan alasan-alasan pemberian grasi sebagai berikut:

- a. Jika setelah vonis berkekuatan hukum pasti terpidana menghadapi suatu keadaan khusus yang sangat tidak menguntungkan baginya. Misalnya terpidana menderita penyakit tidak tersembuhkan atau keluarganya terancam akan bercerai berai;
- b. Jika setelah vonis berkekuatan hukum pasti, ternyata bahwa hakim secara tidak layak telah tidak memberi perhatian pada keadaan, yang bila ia ketahui sebelumnya, akan mengakibatkan penjatuhan pidana yang jauh lebih rendah. Patut dicermati bahwa hal ini bukanlah alasan untuk memohonkan peninjauan kembali. Terpikirkan juga sejumlah kesalahan hakim lainnya yang tidak membuka peluang bagi permohonan peninjauan kembali;
- c. Jika semenjak putusan berkekuatan hukum pasti, ternyata situasi kemasyarakatan telah berubah total, misalnya deklarasi perihal situasi darurat sipil karena tiadanya pangan telah dicabut atau pandangan politik yang dulu berlaku telah mengalami perubahan mendasar;
- d. Jika ternyata telah terjadi kesalahan hukum yang besar. Terbayangkan di sini putusan-putusan pengadilan terhadap para pelaku kejahatan perang, yang di periksa dan diadili

setelah perang usai. Melalui grasi , putusan-putusan yang nyata sangat tidak adil masih dapat diluruskan⁶.

Sedangkan **Utrecht**, menyebutkan 4 alasan pemberian grasi secara singkat, yaitu

- a. kepentingan keluarga terpidana;
- b. terpidana pernah berjasa pada masyarakat;
- c. terpidana menderita penyakit yang tidak dapat di sembuhkan;
- d. terpidana berkelakuan baik selama berada di lembaga perasyarakatan dan memperlihatkan keinsyafan atas kesalahannya⁷.

Di negara maju seperti Amerika dan Australia, terdapat lembaga-lembaga pengampunan seperti grasi (*clemency*), komunikasi (communication), dan pemaafan eksekutif (gubernatorial pardon), sejak tahun 1976 sampai dengan 2005 di seluruh Amerika terdapat 229 terpidana mati yang mendapat grasi (*clemency*) berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

Alasan	Jumlah
a. Permohonan jaksa / hakim / judge / prosecutor	1
b. Menjalani lama pemenjaraan / length of sentence	8
c. Kemungkinan tidak bersalah (<i>innocence</i>)	13
d. Pemberian hukuman mati yang tak layak (inproper / death	9
e. sentences)	
f. Disparitas / terdakwa	3
g. Pandangan / political view	1
h. Tak ada alasan / no reason	8
i. Keraguan atas kesalahannya / doubt of guilty	10
j. Alasan kesehatan mental / dismental	6
k. Permohonan Paus (John Pope)	1
l. Cacat hukum / flawed	167
Ketidakadilan	2

⁶ Jan Rummelink, *Hukum Pidana: Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal.587

⁷ E. Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Bandung: Universitas, 1965, hal.240

Sumber: “Executive Clemency Process and Execution warrant Precedure in Death Penalty Cases”, National Coalition to Abolish the Death Penalty (1993) with updates by DPIC.

Dari data tersebut, jumlah terbanyak adalah alasan cacat hukum yaitu sebanyak 167 orang. Kemungkinan seperti ini juga mungkin terjadi dalam putusan-putusan pidana di Indonesia. Putusan-putusan yang mempunyai cacat hukum tidak seharusnya diberikan putusan pidana yang berat, apalagi sampai dijatuhi pidana mati. Dengan diberikannya grasi, putusan-putusan yang mempunyai cacat hukum diharapkan dapat memperoleh putusan yang lebih adil.

Grasi dalam hukum pidana, tidak hanya mengenai ampunan atau pengurangan hukuman terhadap putusan hakim saja. Kita perlu melihat grasi dari sisi lainnya, untuk mengetahui mengenai eksistensi grasi dalam perspektif hukum pidana. Sisi-sisi lain tersebut, yakni grasi sebagai hak warga negara, grasi mengatasi keterbatasan hukum (*recovery system*), grasi sebagai dasar hapusnya hak negara menjalankan pidana, dan grasi dihubungkan dengan tujuan pemidanaan.

Grasi sebagai hak warga negara

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, pemberian grasi merupakan pencabutan atau upaya meringankan sanksi yang dijatuhkan melalui putusan pengadilan pidana. Dahulu kala, penguasa beranjak dari kekuasaan mutlak yang dimilikinya menganugerahkan grasi sebagai wujud kebajikan hatinya. Sekarang kita tak lagi mengenal grasi dalam bentuk seperti itu, terutama karena hak prerogatif (hak istimewa) telah diserahkan kepada pemerintah dan pelaksanaannya menjadi tanggung jawab Kepala Negara atau dalam sistem pemerintahan presidensiil ada di tangan presiden.

Dalam uraian sebelumnya juga telah dijelaskan mengenai perubahan sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara Republik Indonesia, yaitu menjadi presidensiil murni. Dalam sistem pemerintahan presidensiil murni, meskipun tidak ada perbedaan antara Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan, tugas dan wewenang presiden sebagai puncak kepemimpinan negara, tetap saja ada tugas dan wewenangnya yang merupakan lingkup pemerintahan atau eksekutif dan kewenangan yang berada di luar lingkup tersebut. Meskipun hal ini tidak secara nyata dibedakan, seperti nampak dalam sistem pemerintahan parlementer.

Kewenangan presiden di luar lingkup eksekutif tersebut, misalnya kewenangan di bidang judisial. Kewenangan ini mencakup pemulihan yang terkait dengan putusan pengadilan, yaitu

untuk mengurangi hukuman, memberikan pengampunan, ataupun menghapuskan tuntutan yang terkait erat dengan kewenangan pengadilan.

Mengenai pemberian ampunan atau grasi, perlu diketahui konsep bahwa terpidana yang mengajukan permohonan grasi ini bukan sebagai terpidana, melainkan sebagai warga negara. Sebagai seorang warga negara, seseorang berhak meminta ampun kepada presiden sebagai pemimpin negara. Pasal 28 D ayat (1) Amandemen Undang-undang Dasar 1945 dalam sub mengenai Hak Asasi Manusia, diatur mengenai “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Inilah yang menjadi dasar setiap warga negara apapun status yang sedang disandangnya, untuk mendapatkan suatu kepastian hukum.

Pemberian grasi bukan isu kepastian hukum, tetapi cerminan tingkat kearifan hukum presiden dan juga masyarakat. Dengan adanya pertimbangan dari Mahkamah Agung, dan berbagai faktor sosial serta respon dari kelompok tertentu, pemberian grasi mencerminkan kearifan hukum dari presiden. Mungkin kita lupa bahwa pemberian grasi adalah juga tempat dimana kita memberikan tempat bagi hati nurani kemanusiaan kita.

Bagi pemohon yang dijatuhi pidana mati, grasi merupakan persoalan hidup dan mati. Melalui pemberian grasi, mungkin saja seseorang yang dijatuhi pidana mati dapat menjadi penjara seumur hidup atau pidana penjara dalam waktu tertentu. Hal seperti ini akan terasa lebih arif. Karena terpidana akan mempunyai kesempatan untuk memperbaiki dirinya. Berbeda dengan pidana mati yang tidak memberikan kesempatan bagi terpidana untuk memperbaiki kesalahannya.

Seorang pemohon yang mengajukan permohonan grasi mempunyai satu dari dua alasan berikut, mengapa ia mengajukan grasi:

- 1) seorang yang telah mengakui kesalahannya dan memohon ampun atas kesalahannya, namun pidana yang dijatuhkan kepadanya dirasakannya terlalu berat. Sehingga ia mengajukan grasi dengan harapan memperoleh keringanan pidana (hukuman);
- 2) seorang yang merasa dirinya benar-benar tidak bersalah, berniat ingin mencari keadilan bagi dirinya. Dengan mengajukan grasi ia berharap presiden dapat mengoreksi kesalahan pengadilan sebelumnya, sehingga keadilan dapat ditegakkan.

Menurut **Adami Chazawi**, dengan mengajukan grasi berarti dari sudut hukum pemohon telah dinyatakan bersalah, dan dengan mengajukan permohonan ampunan (grasi) berarti dia telah mengakui kesalahannya itu⁸.

Grasi mengatasi keterbatasan hukum (*recovery system*)

Keterbatasan dan kelemahan dalam sistem hukum, dapat terjadi dimana saja dan pada tingkat masyarakat manapun. Negara-negara maju seperti Amerika, meskipun tingkat kejahatan dan kontrol terhadap aparat pelaksana hukum sangat tinggi, namun orang masih menyadari kemungkinan terjadi kekeliruan pada subjek orang dan penerapan hukumnya. Lebih dari pada itu, terdapat pula pengertian bahwa sampai di suatu titik tertentu hukum mempunyai keterbatasan internal (*the limit of law*). Seperti tentang adanya kelemahankelemahan dalam sistim pengumpulan informasi di lingkungan peradilan pidana yang dapat merusak kehidupan atau masa depan seseorang.

Di negara yang menganut sistim common law, dalam hal ini Amerika, sebelum seseorang didakwa dengan pasal pidana mati (*capital punishment*), saksi- saksi yang mmemberatkan terdakwa (*ade charge*) harus digelar dalam sebuah sidang terpisah atau pendahuluan (*preliminary hearing*), untuk menentukan apakah kesaksian itu dapat diterima secara hukum dan dapat dijadikan alat bukti di persidangan utama. Tidak dengan mudah sebuah kesaksian yang memberatkan terdakwa dapat diperlakukan sebagai alat bukti.

Sistem yang demikian ini tidak terdapat dalam sistim beracara di Indonesia. Seorang terdakwa yang diancaman pidana mati mempunyai kedudukan yang sangat rentan atau lemah. Satu kesaksian atau lebih dapat dengan mudah di gelar tanpa diperiksa tingkat kelayakannya, yang seharusnya dilaksanakan khusus untuk itu. Bedanya, sistim beracara pidana di Indonesia terkesan begitu mudah memperlakukan sebuah kesaksian menjadi alat bukti yang nota benenya dapat mengakibatkan kehancuran hidup si terdakwa.

Beban mengejar pengajuan target perkara, sering kali mendorong aparat Kepolisian menggunakan cara-cara yang tidak fair untuk menjebak terdakwa. Saksi terdakwa yang dijadikan saksi memperoleh kemudahan seperti pengurangan hukuman atau bebas dari tuntutan hukum. Praktik demikian ini telah umum di lingkungan para penyidik perkara pidana di Kepolisian.

⁸ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian II*, Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2002,hal.192

Hakim di Indonesia, sesuai dengan sistim beracara hakim aktif, mempunyai peran yang aktif dalam persidangan. Peran aktif ini sering kali tidak dijalankan sesuai standar profesi kehakiman. Banyak faktor yang mempengaruhi, diantaranya gaji yang relatif rendah, dan tingkat pendidikan hukum yang hanya S1. Kita dapat membayangkan seseorang yang baru selesai dari program S1, kemudian diterima sebagai hakim dan mengikuti kursus calon hakim selama 12 bulan, kemudian magang selama 6 bulan, lalu mulai menangani perkara.

Putusan-putusan dan analisa hukum hakim tidak terbuka untuk umum. Sehingga publik tidak dapat mengetahui bobot analisa hukum hakim. Hal ini di satu pihak tidak mendidik hakim, karena tidak ada sarana mempertajam analisa hukum hakim akibatnya sebuah putusan dapat menjadi bias atau error. Keadaan jauh berbeda dengan hakim-hakim di negara maju, sebelum seseorang menjadi hakim yang bersangkutan harus menjadi jaksa (rata-rata 10 tahun), kemudian menjadi pembela (rata-rata 10 tahun), baru kemudian dia dapat dicalonkan menjadi hakim. Begitupun mengenai putusan pengadilan, meskipun peran hakim pasif dalam sistim juri, hakim selalu memberikan argumen hukum secara tertulis yang dapat dibaca oleh siapapun.

Kesemua keterbatasan dan kelemahan sistim hukum tersebut, mengharuskan kita untuk menyingkapi prinsip-prinsip pengambilan keputusan hukum. Bidang-bidang hukum sendiri telah menyediakan lembaga atau sarana untuk memungkinkan memperbaiki "error-error hukum itu", seperti adanya lembaga peninjauan kembali (*herziening*) yang dapat digunakan oleh terpidana. Diluar ranah hukum, lembaga rekoeveri untuk error itu adalah grasi. Grasi dapat sebagai sarana mengoreksi kesalahan-kesalahan dalam penyelenggaraan hukum. Oleh karenanya lembaga ini tidak dengan kebetulaan berada di luar sistim peradilan. Di sini sebenarnya presiden dapat melakukan koreksi-koreksi dengan menunjukan kearifan hukumnya. Kearifan hukum di perlukan untuk megisi lubang-lubang dalam penyelenggaraan sistem hukum dan peradilan pada khususnya.

Hapusnya hak negara untuk menjalankan pidana

Jan remelink memasukan grasi sebagai salah satu dari tiga alasan gugurnya kewenangan untuk mengeksekusi pidana⁹. Adami Chazawi juga menyebutkan hal yang sama, namun ia menyebutnya dengan istilah hapusnya hak negara untuk menjalankan pidana¹⁰.

Dasar hapusnya hak negara menjalankan pidana yang di tentukan dalam KUHP, ialah:

⁹ Jan Remmelink, *Op.Cit*, hal.583

¹⁰ Adami Chazawi, *Op.Cit*, hal.168

- 1) Matinya terpidana (Pasal 83)
- 2) Daluarsa dari eksekusi (Pasal 84)

Sedangkan dasar dari hapusnya hak negara menjalankan pidana di luar KUHP adalah grasi yang diberikan oleh presiden dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (Amademen Undang-undang Dasar 1945 Pasal 14 jo. Undang-undang No 22 tahun 2002).

Prinsip dasar pemberian grasi ialah diberikan pada orang yang telah dipidana dengan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Sifat pemberian grasi sekedar mengoreksi mengenai pidana yang dijatuhkan, tidak mengoreksi substansi pertimbangan pokok perkaranya. Sifat yang demikian ini tampak dari tiga hal yang dapat diputuskan oleh presiden dalam permohonan grasi, yakni:

- 1) Meniadakan pelaksanaan seluruh pidana yang telah dijatuhkan dalam putusan pengadilan;
- 2) Melaksanakan sebagian saja dari pidana yang dilakukan dalam putusan;
- 3) Mengubah jenis pidana (komutasi) jenis pidananya yang telah dijatuhkan dalam putusan menjadi pidana yang lebih ringan seperti tersebut dalam Pasal 10 KUHP.

Dari tiga hal tersebut di atas, yang menjadi dasar dari hapusnya hak negara untuk menjalankan pidana adalah poin no1 saja. Sedangkan poin no 2 dan 3 tidak menghapuskan hak negara untuk melaksanakan pidana, tetapi sekedar meringankan pelaksanaan pidananya.

Hubungan Grasi dengan Tujuan Pidanaan

Terlepas dari hal-hal tersebut diatas, mengenai pemberian grasi harus didasarkan pada tujuan pidanaan, presiden baik mengabulkan atau menolak permohonan grasi yang diajukan, haruslah disandarkan pada tujuan pidanaan. Menurut literatur mengenai KUHP (Undang-undang NO 1 tahun 1946) dengan menilik sistim dan susunan yang masih tidak berubah dari materi hukum induknya (WvS Ned.) dapat dikatakan mempunyai tujuan pidanaan dengan aliran kompromis atau teori gabungan, mencakup semua aspek yang ada di dalamnya¹¹.

Jadi, dalam permohonan grasi ini presiden harus mempertimbangkan masalah pembalasan juga tidak lupa mempertimbangkan masalah mengenai perlindungan tertib hukum masyarakat, baik mengabulkan atau menolak permohonan grasi dari permohonan. Dalam hal ini masukan dari Mahkamah Agung sangat diperlukan oleh presiden sebagai badan yang memang brekompeten untuk itu, dalam pengambilan putusan oleh presiden.

¹¹ Bambang Waluyo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta:Ghalia Indonesia, hal.33

KESIMPULAN

- a. Dalam Pasal 14 Amandemen Undang-undang Dasar 1945, secara umum dapat disimpulkan mengenai adanya intervensi atau campur tangan di bidang kekuasaan yudisial, yang dilakukan oleh Presiden. Jadi mengenai pemberian grasi yang menyangkut dalam lingkup kekuasaan yudisial (peradilan). Dengan pengabulan grasi, seseorang dapat lebih ringan, berkurang, atau bahkan hapus sama sekali pelaksanaan pidana yang telah dijatuhkan oleh hakim. Seperti diketahui sebelumnya, permohonan grasi hanya dapat diajukan terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tidak dapat dilawan dengan upaya hukum biasa, tapi dapat dengan jalan upaya hukum luar biasa. Upaya hukum biasa menurut KUHAP (Undang-undang No.8 Tahun 1981), terdiri dari: perlawanan (*verzet*), banding, dan kasasi. Sedangkan upaya hukum luar biasa terdiri atas: kasasi demi kepentingan hukum dan peninjauan kembali keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- b. Undang-undang tidak mengatur secara eksplisit yang merinci mengenai alasan dari pemberian grasi. Grasi dalam hukum pidana, tidak hanya mengenai ampunan atau pengurangan hukuman terhadap putusan hakim saja. Kita perlu melihat grasi dari sisi lainnya, untuk mengetahui mengenai eksistensi grasi dalam perspektif hukum pidana. Sisi-sisi lain tersebut, yakni grasi sebagai hak warga negara, grasi mengatasi keterbatasan hukum (*recovery system*), grasi sebagai dasar hapusnya hak negara menjalankan pidana, dan grasi dihubungkan dengan tujuan pemidanaan

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian II*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002
- Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991
- Bambang Purnomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Terbitan Ketujuh, Jakarta, 1994
- E. Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Universitas, Bandung, 1965
- Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1981
- Jan Remmelink, *Hukum Pidana: Komentar atas Pasal-pasal dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2003
- JCT. Simonangkir (et-al), *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004
- Jimly Ashiddiqe, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006

J.S. Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, 1996

Martiman Prodjohamidjojo, *Seri Pemerataan Keadilan: Upaya Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983

Roeslan Saleh, *Masalah Pidana Mati*, Aksara Baru, Jakarta, 1978

Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2001

_____, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986

Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Pidana di Indonesia*, Eresco, Jakarta, 1981

Peraturan Perundang- undangan:

Amandemen Undang-undang Dasar 1945

KUHP

KUHAP

RKUHP

Undang-undang Darurat Nomor 3 Tahun 1950 tentang Grasi

Undang-undang Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnedti dan Abolisi

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komosi Kebenaran dan Rekonsiliasi

Internet:

Acehkita.com, Al Araf, *Membuka Selubung Amnesti*

apakabar@clark.net, Mulyana W. Kusumah, *Pengampunan Politik*, MIM Edisi 6

Muladi, *Pelaksanaan Hukuman Mati di Indonesia: Relevansi dan signifikasinya*, Gedung The Habibie Center, Jakarta

Thomas Sunaryo, *Hukuman Mati, Penyelenggaraan HAM dan Reformasi*, Kompas, Tin

Imparsial, *Sebuah Kebijakan di Indonesia: Jalan Panjang Menghapus Praktik*

Hukuman Mati di Indonesia, www.indonesiawatch.org

www.mediaindo.co.id, *Mulai Soekarno Hingga Gus Dur, Amnesti Dulu dan*

Sekarang,

www.pikiranrakyat.com/