

# KEKUASAAN PRESIDEN DALAM PEMBERIAN GRASI MENURUT UUD 1945

Untung Dwi Hananto

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro  
Jl. Prof. Soedarto, SH Tembalang, Semarang

## Abstract

*President has the power to grant an application for a gratie. That application must met with The Supreme Court recommendation. The Presidential Decision can be in the formation of giving or denying gratie. The term for granting or rejecting gratie must be in the length of three months since The Supreme Court recommendation.*

*The granting of gratie and amnesty are executive power, not yudicative power. It is executed outside the judicial process. This power is to execute prior or before the judicial process not to eliminated the judicial process.*

**Key words :** *Gratie and Amnesti*

## Abstrak

*Presiden memberikan keputusan atas permohonan grasi setelah memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Keputusan Presiden dapat berupa pemberian atau penolakan grasi. Jangka waktu pemberian atau penolakan grasi paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak diterimanya pertimbangan Mahkamah Agung*

*Pemberian grasi dan amnesti adalah kekuasaan eksekutif, bukan kekuasaan yustisial. Kekuasaan tersebut dilaksanakan di luar proses yustisial. Kekuasaan ini dilaksanakan sesudah atau sebelum proses yustisial, bukan meniadakan proses yustisial.*

**Kata Kunci:** Grasi dan Amnesti

### A. Pendahuluan

Perubahan UUD 1945 menegaskan bahwa sebagai Kepala Negara, Presiden mempunyai tugas-tugas pokok yang diatur dalam UUD 1945 pada Pasal 10, 11, 12, 13, 14, 15. Dari kekuasaan Presiden sebagai Kepala Negara yang menjadi perhatian khusus di antaranya adalah:

- a. Kekuasaan tertinggi atas angkatan perang;
- b. Kekuasaan menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara negara lain;
- c. Kekuasaan menyatakan keadaan bahaya.

Perubahan Pasal 14 berbunyi sebagai berikut:

- (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

- (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Alasan perlunya Presiden memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung dalam pemberian grasi dan rehabilitasi adalah pertama, grasi dan rehabilitasi merupakan proses yustisial dan biasanya diberikan kepada orang yang sudah mengalami proses, sedang amnesti dan abolisi ini lebih bersifat proses politik. Kedua, grasi dan rehabilitasi itu lebih banyak bersifat perorangan, sedangkan amnesti dan abolisi biasanya bersifat massal.<sup>1</sup>

Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga peradilan tertinggi adalah lembaga negara paling tepat memberikan pertimbangan kepada Presiden

1 Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 102.

mengenai hal itu karena grasi menyangkut putusan hakim sedangkan rehabilitasi tidak selalu terkait dengan putusan hakim. Sementara itu, DPR memberikan pertimbangan dalam hal pemberian amnesti dan abolisi karena didasarkan pada pertimbangan politik.<sup>2</sup>

Bagir Manan kurang sependapat dengan rumusan tersebut, karena pemberian amnesti dan abolisi tidak selalu terkait dengan pidana politik. Walaupun diperlukan pertimbangan, cukup dari Mahkamah Agung. DPR adalah badan politik, sedangkan yang diperlukan adalah pertimbangan hukum. Pertimbangan politik, kemanusiaan, sosial, dan lain-lain, merupakan isi dari hak prerogatif. Hal yang diperlukan adalah pertimbangan hukum untuk memberi dasar yuridis pertimbangan Presiden.<sup>3</sup>

Aspek pertimbangan kekuasaan hubungan antara Presiden dan DPR, Presiden dan Mahkamah Agung tampak dalam perubahan Pasal 13 dan 14 UUD 1945. Perubahan terhadap pasal-pasal ini dapat dikatakan sebagai pengurangan atas kekuasaan Presiden yang selama ini dipandang sebagai hak prerogatif.<sup>4</sup>

Akhir akhir ini banyak permasalahan tentang pemberian grasi oleh presiden, untuk itu penulis dalam tulisan ini akan mengungkap bagaimana pengaturan dalam pemberian grasi dan amnesty dalam hukum ketatanegaraan Republik Indonesia

## B. Pembahasan

### 1. Pemberian Grasi dan Amnesti Sebelum Berlakunya Pasal 14 UUD NRI 1945

Pengaturan mengenai grasi dapat ditemukan dalam berbagai peraturan sejak pemerintahan kolonial Belanda sampai dengan sekarang. Pengaturan-pengaturan terdahulu dapat ditemukan dalam *Gratie Regeling* yang di atur dalam Stbld. 1933 Nomor 2 Pasal 160 Konstitusi Republik Indonesia Serikat dan Pasal 107 Undang-Undang Sementara 1950.<sup>5</sup>

Berdasarkan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen, Presiden memberikan grasi

dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

Pada saat ini pengaturan mengenai grasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, yang kemudian diubah lagi oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi. Undang-Undang tersebut menggantikan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 Tentang Permohonan Grasi yang dibentuk pada masa Republik Indonesia Serikat sehingga tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan Indonesia yang berlaku pada saat ini dan substansinya tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Sejak dahulu, grasi telah dikenal dan dipraktikkan oleh para Kaisar atau Raja pada masa monarki absolut. Kaisar atau Raja dianggap sebagai sumber dari segala kekuasaan termasuk di dalamnya kekuasaan dibidang peradilan. Grasi adalah suatu tindakan pengampunan yang didasarkan atas kemurahan hati Raja yang mempunyai kekuasaan absolut. Dengan demikian, grasi dianggap sebagai suatu anugerah Raja (*vorstelijke gunst*), yaitu anugerah Raja yang telah sudi mengampuni yang terhakum.

Dasar pembenaran kekuasaan Raja yang memerintah secara absolut, salah satunya adalah teori teokrasi atau teori ketuhanan. Pada jaman Yunani, Homerus menyatakan bahwa hukum terjelma dalam Themistis dan diterima oleh para Raja dari Dewa Zeus sehingga sumber saklar dari segala keadilan duniawi yang berdasarkan adat dan tradisi.<sup>6</sup> Demikian pula pada jaman Romawi, Ulpianus dengan teori *Lex Regia* mengemukakan bahwa pemerintah diserahkan kepada seorang Raja, karena Raja adalah wakil Tuhan dengan persetujuan rakyat.<sup>7</sup>

Sifat grasi seperti diutarakan di atas kemudian mengalami perubahan. Sifat grasi menjadi lebih bersifat satu korelasi atas keputusan hakim, yaitu suatu korelasi yang diadakan berdasarkan alasan-alasan yang diketahui sesudah hakim memutuskan

2 *Ibid*, hlm. 103.

3 Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: UII Press, 2003, hlm. 161-162.

4 Hak prerogatif adalah hak istimewa yang diberikan oleh yang berdaulat kepada orang atau lembaga tertentu. Dalam ketatanegaraan, presiden (bukan wakil presiden) diberi hak prerogatif untuk hal-hal tertentu sebagai kepala negara. Lihat Tim Kajian Amandemen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, *Amandemen UUD 1945 Antara Teks dan Konteks dalam Negara yang Sedang Berkembang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 36.

5 <http://www.lensaindonesia.com/2012/05/26/pemberian-grasi-bukan-diskresi-ma-posisi-sby-lemah-bagi-australia.html>, diakses tanggal 5 Agustus 2012

6 Soekatri Darmabrata dan D. F. Poerbatin, *Kisi-Kisi Praktek Hukum Pidana*, cet. 2, Jakarta : Sekretariat Konsorsium Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 1999, hlm. 156.

7 <http://www.lensaindonesia.com/2012/05/26/pemberian-grasi-bukan-diskresi-ma-posisi-sby-lemah-bagi-australia.html>, diakses tanggal 5 Agustus 2012.

perkara yang bersangkutan.<sup>8</sup> Hal ini merupakan pengaruh dari ajaran-ajaran para ahli hukum, misalnya John Locke, Montesquieu, Thomas Hobbes, J.J. Rousseau di Eropa pada abad ke-17 dan ke-18.

Pengaturan mengenai prosedur permohonan grasi di Indonesia sudah ada sejak jaman Hindia Belanda. Pada masa tersebut dikenal adanya *Gratie Regeling* yang diatur dalam Stbld. 1933 Nomor 2.<sup>9</sup>

Setelah Indonesia merdeka, ketentuan mengenai grasi diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 14. Pengaturannya berada dalam bab ketiga dengan judul "Kekuasaan Pemerintahan Negara". Pasal 14 Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum Amandemen tersebut berbunyi: "Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi".

Penjelasan Pasal 10, 11, 12, 13, 14, dan 15 Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa kekuasaan-kekuasaan Presiden yang terdapat dalam Pasal 10, 11, 12, 13, 14, dan 15 batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 ialah konsekuensi dari kedudukan sebagai kepala negara. Dengan demikian dari penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut dapat diperoleh pengertian bahwa kedudukan Presiden dalam pemberian grasi adalah sebagai Kepala Negara.

Konstitusi Republik Indonesia Serikat mengatur grasi dalam Pasal 160 Konstitusi Republik Indonesia Serikat, yang berbunyi sebagai berikut:

Ayat(1) Presiden mempunyai hak untuk memberi ampun dari hukuman-hukuman yang dijatuhkan oleh keputusan kehakiman. Hak itu dilakukannya sesudah meminta nasehat dari mahkamah agung, sekedar dengan Undang-Undang Federal tidak ditunjuk pengadilan yang lain untuk memberi nasehat.

Ayat(2) Jika hukuman mati dilakukan, maka keputusan kehakiman itu tidak dapat dijalankan, melainkan sesudah Presiden menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang Federal, diberikan kesempatan memberi ampun.

Kemudian pada tanggal 1 Juli 1950 Undang-Undang Grasi Nomor 3 Tahun 1950 diundangkan dalam Lembaran Negara Nomor 40 Tahun 1950. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 ini merupakan pelaksanaan dari ketentuan Konstitusi

Republik Indonesia Serikat yang diberlakukan untuk seluruh daerah Republik Indonesia Serikat.

Undang-Undang Dasar Sementara 1950, mengatur grasi dalam Pasal 107 yang ketentuannya adalah sebagai berikut:

Ayat(1) Presiden mempunyai hak memberi grasi dari hukuman-hukuman yang dijatuhkan oleh keputusan pengadilan. Hak itu dilakukan sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung, sekedar dengan undang-undang tidak ditunjuk pengadilan yang lain untuk memberi nasehat.

Ayat(2) Jika hukuman mati dijatuhkan, maka keputusan pengadilan tidak dapat dijalankan, melainkan sesudah Presiden menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang diberi kesempatan untuk memberi grasi.

Mengenai Amnesti, diatur dalam Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tanggal 27 Desember 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi. Dasar pertimbangan dikeluarkannya undang-undang tersebut: *pertama*, untuk melaksanakan ketentuan dalam pasal 107 Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia dan untuk menyesuaikan penetapan Presiden Republik Indonesia No. 14 tahun 1949 tentang pemberian amnesti dengan ketentuan tersebut perlu diadakan peraturan tentang amnesti dan abolisi. *Kedua*, karena keadaan-keadaan yang mendesak, peraturan ini perlu segera diadakan, dengan mengingat Pasal 96 dan 107 Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tanggal 27 Desember 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi, Presiden atas kepentingan Negara dapat memberi amnesti dan abolisi kepada orang-orang yang telah melakukan suatu tindakan pidana. Presiden memberi amnesti dan abolisi ini setelah mendapat nasihat tertulis dari Mahkamah Agung yang menyampaikan nasihat itu atas permintaan Menteri Kehakiman.

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tanggal 27 Desember 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi, amnesti dan abolisi diberikan kepada semua orang yang sebelum tanggal 27 Desember 1949 telah melakukan suatu tindak pidana yang nyata akibat dari persengketaan politik antara Republik Indonesia (Yogyakarta) dan

8 Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 2005., hlm. 251.

9 J.E. Sahetapy, *Mekanisme Pengawasan atas Hak-hak Presiden*. [http://www.Komisi Hukum. Go. Id/atice\\_Opinion Php?mode=detil&id](http://www.Komisi Hukum. Go. Id/atice_Opinion Php?mode=detil&id), diakses tanggal 4 Agustus 2012.

Kerajaan Belanda.

Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tanggal 27 Desember 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi, untuk menentukan apakah sesuatu tindak pidana termasuk ketentuan pasal 2 dapat diminta nasihat dari Mahkamah Agung. Dengan pemberian amnesti semua akibat hukum pidana terhadap orang-orang termaksud dalam pasal 1 dan 2 dihapuskan. Dengan pemberian abolisi maka penuntutan terhadap orang-orang yang termaksud dalam pasal 1 dan 2 ditiadakan, demikian ditentukan dalam Pasal 4 Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tanggal 27 Desember 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi.

## 2. Pemberian Grasi dan Amnesti Sesudah Berlakunya Pasal 14 UUD NRI 1945

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 Tentang Permohonan Grasi yang dibentuk berdasarkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat, dipandang tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan Indonesia yang berlaku dan substansinya sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Pengaturan tata cara pengajuan dan penyelesaian permohonan grasi, undang-undang tersebut di samping tidak mengenal pembatasan putusan pengadilan yang dapat diajukan grasi, juga melibatkan beberapa instansi yang berkaitan dengan sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) dan mengatur pula penundaan pelaksanaan putusan pengadilan jika diajukan permohonan grasi. Hal tersebut mengakibatkan begitu banyak permohonan grasi yang diajukan dan adanya penyalahgunaan permohonan grasi untuk menunda pelaksanaan putusan sehingga penyelesaian permohonan grasi memakan waktu yang lama dan terlalu birokratis.<sup>10</sup> Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 perlu diganti dengan Undang-Undang yang baru. Pembentukan Undang-Undang baru tersebut juga bertujuan untuk mengadakan penyesuaian pengaturan mengenai grasi dengan ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen.

Pada tanggal 24 September 2002 Rancangan Undang-Undang Grasi disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang

Grasi. Undang-Undang inilah yang menjadi dasar hukum positif pengaturan grasi di Indonesia sekarang. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 diatur mengenai prinsip-prinsip umum tentang grasi serta tata cara pengajuan dan penyelesaian permohonan grasi. Ketentuan mengenai tata cara tersebut dilakukan dengan penyederhanaan tanpa melibatkan pertimbangan dari instansi yang berkaitan dengan sistem peradilan pidana.

Untuk mengurangi beban penyelesaian permohonan grasi dan mencegah penyalahgunaan permohonan grasi, dalam Undang-Undang ini diatur mengenai pembatasan putusan pengadilan yang dapat diajukan grasi paling rendah memuat pemidanaan 2 (dua) tahun penjara serta ditegaskan bahwa grasi tidak menunda pelaksanaan putusan, kecuali terhadap putusan pidana mati. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 diatur bahwa permohonan grasi hanya dapat diajukan 1 (satu) kali, kecuali untuk pidana tertentu dan dengan syarat tertentu pengajuan permohonan grasi dapat diajukan 1 (satu) kali lagi. Pengecualian tersebut terbuka bagi terpidana yang pernah ditolak permohonan grasinya dan telah lewat waktu 2 (dua) tahun sejak tanggal penolakan permohonan grasi pertamanya, atau bagi terpidana yang pernah diberi grasi dari pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup dan telah lewat waktu 2 (dua) tahun sejak tanggal keputusan pemberian grasi diterima.

Untuk menjamin kepastian hukum dan hak-hak terpidana, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 diatur pula percepatan tata cara penyelesaian permohonan grasi dengan menentukan tenggang waktu dalam setiap tahap proses penyelesaian permohonan grasi. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, disebutkan grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh Presiden. Terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Adapun ruang lingkup permohonan dan pemberian grasi ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi sebagai berikut:

(1) Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hokum tetap,

10 <http://www.lensaIndonesia.com/2012/05/26/pemberian-grasi-bukan-diskresi-ma-posisi-sby-lemah-bagi-australia.html>, diakses tanggal 5 Agustus 2012.

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

Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, permohonan grasi tidak menunda pelaksanaan putusan pemidanaan bagi terpidana, kecuali dalam hal putusan pidana mati. Sementara pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi ditentukan bahwa (1) Presiden berhak mengabulkan atau menolak permohonan grasi yang diajukan terpidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Agung. (2) Pemberian grasi oleh Presiden dapat berupa:

- a. peringanan atau perubahan jenis pidana;
- b. pengurangan jumlah pidana; atau
- c. penghapusan pelaksanaan pidana.

Tata cara pengajuan dan penyelesaian permohonan grasi sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi antara lain:

- (1) Hak mengajukan grasi diberitahukan kepada terpidana oleh hakim atau hakim ketua sidang yang memutus perkara pada tingkat pertama.
- (2) Jika pada waktu putusan pengadilan dijatuhkan terpidana tidak hadir, hak terpidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis oleh panitera dari pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama.

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, permohonan grasi oleh terpidana atau kuasa hukumnya diajukan

kepada Presiden. Permohonan sebagaimana dimaksud dapat diajukan oleh keluarga terpidana, dengan persetujuan terpidana. Dalam hal terpidana dijatuhi pidana mati, permohonan grasi dapat diajukan oleh keluarga terpidana tanpa persetujuan terpidana. Menurut Pasal 7 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, permohonan grasi dapat diajukan sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap. Permohonan grasi sebagaimana dimaksud tidak dibatasi oleh tenggang waktu tertentu.

Selanjutnya ditentukan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, permohonan grasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7 diajukan secara tertulis oleh terpidana, kuasa hukumnya, atau keluarganya, kepada Presiden. Salinan permohonan grasi sebagaimana dimaksud disampaikan kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama untuk diteruskan kepada Mahkamah Agung. Permohonan grasi dan salinannya sebagaimana dimaksud dapat disampaikan oleh terpidana melalui Kepala Lembaga Pemasyarakatan tempat terpidana menjalani pidana. Dalam hal permohonan grasi dan salinannya diajukan melalui Kepala Lembaga Pemasyarakatan, yang kemudian Kepala Lembaga Pemasyarakatan menyampaikan permohonan grasi tersebut 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.

Sebagaimana Pasal 9 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, penyelesaian permohonan grasi dalam jangka waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari terhitung sejak tanggal penerimaan salinan permohonan grasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, pengadilan tingkat pertama mengirimkan salinan permohonan dan berkas perkara terpidana kepada Mahkamah Agung. Sementara dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi diatur bahwa dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal diterimanya salinan permohonan dan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Mahkamah Agung mengirimkan pertimbangan tertulis kepada Presiden.

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 22 Tahun

2002 Tentang Grasi menentukan bahwa Presiden memberikan keputusan atas permohonan grasi setelah memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Keputusan Presiden dapat berupa pemberian atau penolakan grasi. Jangka waktu pemberian atau penolakan grasi paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak diterimanya pertimbangan Mahkamah Agung.

Selanjutnya dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi ditentukan bahwa Keputusan Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) disampaikan kepada terpidana dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak ditetapkannya Keputusan Presiden. Salinan keputusan tersebut disampaikan kepada :

- a. Mahkamah Agung;
- b. Pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama;
- c. Kejaksaan negeri yang menuntut perkara terpidana; dan
- d. Lembaga Pemasyarakatan tempat terpidana menjalani pidana.

Bagi terpidana mati, kuasa hukum atau keluarga terpidana yang mengajukan permohonan grasi, pidana mati tidak dapat dilaksanakan sebelum Keputusan Presiden tentang penolakan permohonan grasi diterima oleh terpidana. Hal ini ditentukan di dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi.

Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, menentukan bahwa:

- (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.

Menurut Pasal 6A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, demi kepentingan kemanusiaan dan keadilan, menteri yang membidangi urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi

manusia ( HAM ) dapat meminta para pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi untuk mengajukan permohonan grasi. Menteri sebagaimana dimaksud berwenang meneliti dan melaksanakan proses pengajuan Grasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 6A ayat (1) dan menyampaikan permohonan dimaksud kepada Presiden.

Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, menetapkan bahwa permohonan grasi dapat diajukan sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap. Permohonan grasi sebagaimana dimaksud diajukan paling lama dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap. Selanjutnya menurut Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya salinan permohonan dan berkas perkara sebagaimana dimaksud, Mahkamah Agung mengirimkan pertimbangan tertulis kepada Presiden.

Berdasarkan Pasal 15A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, permohonan grasi yang belum diselesaikan berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi diselesaikan paling lambat tanggal 22 Oktober 2012. Terhadap terpidana mati yang belum mengajukan permohonan grasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, jangka waktu 1 (satu) tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) dihitung sejak Undang-Undang ini berlaku.

Terhadap kewenangan Presiden dalam masalah pemberian grasi ini, pakar Hukum Tata Negara sekaligus mantan Menteri Hukum dan HAM, Yusril Ihza Mahendra mempertanyakan pemberian grasi presiden Susilo Bambang Yudhoyono, dengan vonis ringan 5 tahun penjara terhadap Corby seorang warga negara Australia yang digelar Ratu Maryuana Internasional. "Dia terlibat di jaringan pengedar narkoba Internasional."

Yusril menceritakan pengalamannya ketika menjadi Menteri Hukum dan HAM saat ia pernah

menolak permohonan presiden Prancis untuk memberikan grasi terkait kasus peredaran narkoba yang dilakukan 14 orang warga negara Prancis yang sudah divonis hukum mati. Sepanjang sejarah menurut Yusril baru kali ini ada presiden memberikan grasi. Pemberian grasi ini terkesan diskriminatif sebab SBY belum pernah sebelumnya memberikan pada warga negara Indonesia.

Menurut Yusril, proses pemberian grasi semestinya dilalui dengan menyodorkan permohonan pengajuan grasi yang disampaikan melalui Menteri Kehakiman, Jaksa Agung dan Mahkamah Agung, baru kepada presiden. Pemberian grasi terhadap Corby memang sudah sesuai dengan Undang-undang Grasi. Namun keputusan itu mutlak menjadi tanggung jawab presiden bukan menjadi diskresi pemberian grasi berdasarkan pertimbangan MA.<sup>12</sup> Sekarang ini dengan adanya UU yang baru diharapkan tidak timbul kesan diskresi pemberian grasi itu ada pertimbangan MA dan presiden yang meneruskan.

Pasal 14 UUD 1945 hasil perubahan menyatakan:

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

Kekuasaan ini berkaitan dengan pemberian grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi. Terhadap hal ini ada yang berpendapat bahwa kewenangan grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi bukan suatu bentuk kekuasaan yustisial.

Pemberian grasi adalah kekuasaan eksekutif, bukan kekuasaan yustisial. Selain itu, ada juga yang mempergunakan alasan, kekuasaan tersebut dilaksanakan di luar proses yustisial. Kekuasaan ini dilaksanakan sesudah atau sebelum proses yustisial, bahkan meniadakan proses yustisial.<sup>13</sup>

### C. Simpulan

Setelah membaca uraian diatas, dapat disimpulkan:

- a. Pengaturan kekuasaan Presiden sebagai kepala negara dalam memberikan grasi diatur dalam Pasal 14 UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, yang

kemudian diubah lagi oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi. Grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh Presiden. Terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Untuk amnesti diatur dalam Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tanggal 27 Desember 1954. Amnesti adalah kewenangan Presiden meniadakan sifat pidana atas perbuatan seseorang atau kelompok orang.

- b. Pemberian Grasi dan Amnesti oleh Presiden harus dengan mengikutsertakan lembaga DPR dan MA dengan alasan:
  - a. Sesuai dengan pasal 14 ayat (1), kekuasaan Presiden yang harus mengikutsertakan MA adalah ketika Presiden memberi grasi dan rehabilitasi maka harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Pertimbangan MA diperlukan karena grasi merupakan bagian proses yustisial.
  - b. Pasal 14 ayat (2), Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat karena amnesti terkait masalah politik, kemanusiaan, dan sosial.

### DAFTAR PUSTAKA

- Alan R. Ball dalam Sri Soemantri, *Sistem-Sistem Pemerintah Negara-Negara ASEAN*, Bandung: Penerbit Transito, 1976.
- Alrasyid, Harun, "Kajian Sistem Pemerintahan dan Ruang Lingkupnya, dalam Basement", *Majalah Mahasiswa Universitas Pasundan*, Vol. 3 No. III, Juni, Bandung.
- Asshiddiqi, Jimly, "Perkembangan Ketatanegaraan Pasca Perubahan UUD 1945 dan Tantangan Pembaruan Pendidikan Hukum Indonesia", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional "Perkembangan

11 <http://www.lensaIndonesia.com/2012/05/26/pemberian-grasi-bukan-diskresi-ma-posisi-sby-lemah-bagi-australia.html>, diakses tanggal 5 Agustus 2012

12 <http://www.lensaIndonesia.com/2012/05/26/pemberian-grasi-bukan-diskresi-ma-posisi-sby-lemah-bagi-australia.html>, diakses tanggal 5 Agustus 2012.

13 <http://www.philipjusuf.com/2011/04/1056/>, diakses tanggal 5 Agustus 2012.

- Ketatanegaraan Pasca Perubahan UUD dan Lokakarya Pembaruan Kurikulum Pendidikan Tinggi Hukum Indonesia", diselenggarakan oleh Asosiasi Pengajar HTN dan HAN, di Jakarta, 7 September 2004.
- Asshiddiqi, Jimly, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD ' 1945*, Yogyakarta: FH. UII Press, 2004.
- Asshiddiqi, Jimly, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta: UI Press, 1996.
- Asshiddiqi, Jimly, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuna Ilmu Populer, 2007.
- Darmabrata, Soekatri dan D. F. Poerbatin, 1999, *Kisi-Kisi Praktek Hukum Pidana*, cet. 2, Jakarta: Sekretariat Konsorsium Ilmu Hukum Universitas Indonesia.
- Ellydar Chaidir, 2008 *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta: Total Media.
- Huda, Ni'matul, 2008, *UUD 1945 & Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Huda, Ni'matul, 2003, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press.
- Huda, Ni'matul, 2011, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Isra, Saldi, 2010 *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- M Hadi Shubhan, "Fenomena UU Tanpa Pengesahan Presiden", *Kompas*,
- Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 1993.
- Mahfud MD. *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008.
- Manan, Bagir, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH UII.
- Manan, Bagir, 2003, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: FH UII Press.
- Manan, Bagir, 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta: FH UII Press,
- Pamudji, *Perbandingan Pemerintahan*, Jakarta: Bina Aksara, 198.
- Ranawijaya, Usep, 1983, *Hukum Tata Negara Indonesia: Dasar-Dasarnya*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Samego, Indria, *Perubahan Politik dan Amandemen UUD 1945*, Makalah dalam Seminar dan Lokakarya Nasional "Evaluasi Kritis Atas Proses dan Hasil Amandemen UUD 1945" yang diselenggarakan Keluarga Alumni Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 8-10 Juli 2002.
- Sanusi, Achmad 1987, *Perkembangan Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia 1945-1952*, Penerbit Universitas.
- Soemantri M, Sri, 1995, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Suny, Ismail, , 1983, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Aksara Baru.
- Tutik, Titik Triwulan, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen*, Jakarta: Kencana,
- Yamin, Moh. : *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*
- Yusuf, Slamet Effendy dan Umar Basalim, 2000, *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Indonesia Satu.
- Bahan Tayangan Materi Sosialisasi Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sekjen MPR RI, 2006.
- Peraturan Perundang-undangan:**
- Ketetapan MPR RI No. I/MPR/2001 tentang Sikap Majelis Permusyawaratan Rakyat Republic Indonesia Terhadap Maklumat Presiden Republik Indonesia Tanggal 23 Juli 2001.
- Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden.
- Rancangan Ketetapan MPRS, Tentang Susunan Pembagian Kekuasaan Lembaga-Lembaga Negara Menurut Sistem UUD. 1945 dalam buku kedelapan MPRS.RI
- Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Grasi
- Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tanggal 27 Desember 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 Tentang

Permohonan Grasi  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5  
Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas  
Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002  
Tentang Grasi

**Internet:**

<http://www.philipjusuf.com/2011/04/1056/>, diakses  
tanggal 5 Agustus 2012

<http://GAM-Amnesti-org/hak-kekuasaan-dan-wewenang-presiden-indonesia-sebagai-kepala-negara-ri>, diakses tanggal 4  
Agustus 2012

<http://tiarliidya.wordpress.com/2010/11/25/lembaga-lembaga-negara-menurut-uud-1945-hasil-amandemen/>

<http://www.lensaindonesia.com/2012/05/26/pemberian-grasi-bukan-diskresi-ma-posisi-sby-lemah-bagi-australia.html>, diakses tanggal  
5 Agustus 2012

<http://www.lensaindonesia.com/2012/05/26/pemberian-grasi-bukan-diskresi-ma-posisi-sby-lemah-bagi-australia.html>, diakses tanggal  
5 Agustus 2012