



MIZAN

Journal of Islamic Law

P-ISSN: 2598-974X. E-ISSN: 2598-6252

Vol. 6 No. 2 (2022), pp. 167-188

<https://www.jurnalfai-uikabogor.org/index.php/mizan/ind>



Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi Kepada Terpidana Narkotika, Psikotropika dan Bahan Adiktif Perspektif Fiqh Siyasah

Jihadini Nur Azizah¹, Siti Ngainnur Rohmah²
Institut Agama Islam Al-Zaytun Indonesia (IAI AL-AZIS)



<https://doi.org/10.32507/mizan.v6i2.1617>

Abstract

Clemency is generally known as a pardon granted to a convict. The president has the authority to grant clemency. In Indonesia, the president grants pardons to convicts of ordinary crimes and those convicted of extraordinary crimes. One of the grants of clemency by the president to convicts of extraordinary crimes is the granting of clemency to drug convicts. The granting of clemency or the refusal of granting clemency by the president to drug cases has received various criticisms and responses from the public. In addition, the term granting clemency has been known during the reign of Islam. However, the granting of clemency to drug convicts had never happened at that time. Therefore, the author will analyze further the president's authority in granting clemency to drug convicts from a fiqh siyasah perspective. The data used in this research are laws and regulations, books, journals, scientific writings, dictionaries, and so on related to the title of this research. The results of this study are the authority of the president in granting clemency to drug convicts according to Indonesian laws and regulations. The granting of clemency to drug convicts does not violate the laws and regulations in Indonesia and the absence of laws and regulations prohibiting the granting of clemency by the president to drug convicts. In the perspective of siyasah fiqh, granting clemency to drug convicts can also be carried out and is the authority of the head of state or president in which the granting of clemency must aim for the benefit of the people. In granting clemency to drug convicts, the president must also really consider the impact and dangers of granting clemency.

Keywords: Authority; President; Clemency; Drugs; Fiqh Siyasah

Abstrak

Grasi dikenal secara umum sebagai pengampunan yang diberikan kepada terpidana. Kewenangan pemberian grasi dimiliki oleh presiden. Di Indonesia, presiden memberikan grasi kepada terpidana kasus kejahatan biasa maupun terpidana kasus kejahatan luar biasa. Salah satu pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana kasus kejahatan luar biasa adalah pemberian grasi kepada terpidana narkoba. Pemberian grasi ataupun penolakan pemberian grasi oleh presiden terhadap kasus narkoba mendapatkan berbagai kritikan dan tanggapan dari masyarakat. Selain itu, istilah pemberian grasi telah dikenal pada masa

*Manuscript received date: January 13, 2022, revised: January 22, 2022, approved for publication: August 30, 2022.

¹ **Jihadini Nur Azizah** adalah mahasiswa Hukum Tatanegara (Siyasah), Fakultas Syariah Institut Agama Islam Az-Zaytun Indonesia (IAI AL-AZIS), alamat e-mail: jihadininazizah400@gmail.com

² **Siti Ngainnur Rohmah** adalah dosen pada Prodi Hukum Tatanegara (Siyasah), Fakultas Syariah Institut Agama Islam Az-Zaytun Indonesia (IAI AL-AZIS), alamat e-mail: siti.ngainnur@iai-alzaytun.ac.id

pemerintahan Islam. Akan tetapi, pemberian grasi kepada terpidana narkoba belum pernah terjadi pada masa itu. Oleh sebab itu, penulis akan menganalisis lebih lanjut mengenai kewenangan presiden dalam pemberian grasi kepada terpidana narkoba perspektif fiqh siyasah. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, tulisan-tulisan ilmiah, kamus dan lain sebagainya yang terkait dengan judul penelitian ini. Hasil penelitian ini adalah kewenangan presiden dalam pemberian grasi kepada terpidana narkoba menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dilakukan. Pemberian grasi kepada terpidana narkoba tidak melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia dan tidak adanya peraturan perundang-undangan yang melarang pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba. Dalam perspektif fiqh siyasah, pemberian grasi kepada terpidana narkoba juga dapat dilakukan dan merupakan kewenangan dari kepala negara atau presiden yang mana dalam pemberian grasi tersebut harus bertujuan untuk kemaslahatan umat. Dalam pemberian grasi kepada terpidana narkoba, presiden juga harus benar-benar mempertimbangkan dampak dan bahaya akibat pemberian grasi tersebut.

Kata Kunci: Kewenangan; Presiden; Grasi; Narkoba; Fiqh Siyasah

A. PENDAHULUAN

Grasi dikenal secara umum sebagai pengampunan yang diberikan kepada terpidana oleh presiden. Grasi merupakan hak prerogatif presiden yang diberikan oleh konstitusi. Hak prerogatif merupakan hak yang diberikan kepada presiden sebagai kepala negara untuk mengeluarkan keputusan atas nama negara yang bersifat final, mengikat dan memiliki kekuatan hukum yang tetap.³ Grasi dapat diberikan kepada terpidana kasus kejahatan biasa seperti terpidana pembunuhan, pencurian dan lain-lain. Grasi juga dapat diberikan kepada terpidana kasus kejahatan luar biasa seperti terpidana korupsi, narkoba dan lain-lain. Pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba pernah terjadi di Indonesia. Terpidana narkoba merupakan seseorang yang telah dijatuhi hukuman dengan kekuatan hukum yang tetap oleh pengadilan akibat melakukan tindak pidana dengan melakukan penyalahgunaan narkoba. Salah satu contoh pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba pernah dilakukan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Presiden SBY mengabulkan permohonan grasi Schapelle Leigh Corby yaitu berupa keputusan pemotongan masa hukuman selama lima tahun.⁴

Berbeda halnya dengan Presiden SBY, Presiden Joko Widodo menegaskan bahwa ia tidak akan pernah memberikan grasi kepada terpidana kasus narkoba. Presiden Joko Widodo memastikan dirinya akan menolak semua grasi yang diajukan dalam kasus narkoba. Penolakan ini dipertimbangkan atas dampak negatif yang merugikan negara akibat penyalahgunaan obat-obatan terlarang.⁵ Pernyataan dari Presiden Joko Widodo mendapat berbagai tanggapan dari berbagai pihak. Salah satunya adalah anggota Komisi III DPR RI, Arsul Sani yang menyatakan bahwa untuk mencegah penularan kasus covid-19 pada masa pandemi yang terjadi di seluruh dunia, beliau mengusulkan agar Presiden Joko Widodo mempertimbangkan

³ Makawimbang, R. D. (2013). Kedudukan Presiden dalam Memberikan Grasi. *Lex Administratum*, 1(2): 52.

⁴ <https://tirto.id/grasi-grasi-yang-diberikan-jokowi-dan-sby-chEU> (Diakses: 27 September 2021)

⁵ <https://m.liputan6.com/news/read/2175734/jokowi-pastikan-tolak-seluruh-permohonan-grasi-kasus-narkoba> (Diakses: 27 September 2021)

pemberian grasi kepada terpidana tertentu mengingat kapasitas berlebih di sejumlah Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) di Indonesia berpotensi menyebabkan tersebarnya virus covid-19. Salah satu yang dapat dipertimbangkan untuk mendapatkan grasi adalah terpidana yang statusnya hanya penyalahguna narkoba murni dan terpidana tindak pidana yang tidak masuk kejahatan berat serta sifatnya personal.⁶

Pemberian grasi juga telah dikenal pada masa pemerintahan Islam. Pada masa pemerintahan Islam seorang khalifah merupakan pemegang kekuasaan dan pemegang kendali pemimpin umat. Khalifah juga merupakan kepala pemerintahan yang mempunyai hak dan tugas yang harus dipenuhi untuk menegakan hukum Islam dan mengurus negara menurut Islam. Salah satu hak seorang khalifah yaitu mengampuni seseorang atau meringankan hukuman bagi seorang yang telah melakukan tindak pidana.⁷ Pemberian pengampunan pernah terjadi pada masa pemerintahan Khalifah Umar bin Khattab. Pemberian pengampunan ini terjadi pada kasus pencurian. Di dalam Al-Qur'an telah ditetapkan bahwa Allah memerintahkan untuk memotong tangan pencuri, baik laki-laki maupun perempuan. Namun Khalifah Umar bin Khattab tidak menghukum pencuri unta yang menyembelohnya untuk makan dengan alasan kelaparan dan hanya memerintahkan agar mereka membayar ganti rugi kepada pemilik unta dua kali lipat dari harga unta. Umar membatalkan hukuman potong tangan terhadap mereka, karena pencurian terjadi pada masa panceklik.⁸

Selanjutnya, pemberian pengampunan yang terjadi kepada kasus narkoba belum pernah terjadi pada masa pemerintahan Islam. Hal ini disebabkan karena status hukum narkoba tidak disebutkan secara langsung baik dalam al-Qur'an maupun hadis karena istilah narkoba belum dikenal pada masa Nabi Muhammad SAW. Al-Qur'an hanya berbicara tentang pengharaman *khamr*. Meskipun demikian, para ulama sepakat bahwa penyalahgunaan narkoba adalah haram hukumnya karena dapat merusak jasmani dan rohani umat manusia.⁹

Berdasarkan pemaparan diatas maka pemberian grasi dilakukan oleh kepala negara atau presiden. Akan tetapi dalam pemberian grasi oleh presiden terhadap kasus-kasus tertentu mendapatkan sorotan oleh masyarakat dan menjadi kontroversi di kalangan masyarakat seperti halnya pada kasus narkoba. Dengan demikian pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba apakah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan apakah sesuai dengan fiqh siyasah. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk mengambil judul "Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi Kepada terpidana Narkotika, Psikotropika dan bahan Adiktif (Narkoba) Perspektif Fiqih Siyasah."

⁶ <https://www.republika.co.id/berita/q7xrv428/cegah-corona-di-lapas-anggota-dpr-usul-amnesti-selektif> (Diakses: 22 Oktober 2021)

⁷ Mujar, S. I., & Khamami, Z. 2009. *Fikih Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Hukum Islam*. Jakarta: Erlangga. Hlm. 69.

⁸ Syefriyeni. 2019. Relativisme Etika Keyakinan Moral: Sebuah Ijtihad Etik Umar bin Khattab. *Intizar*, 25(2): 110.

⁹ Irfan, N., & Masyrofah. 2013. *Fiqh Jinayah*. Jakarta: Amzah. Hlm. 176-177.

B. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum dengan jenis penelitian kepustakaan (*library research*) dengan menggunakan pendekatan yuridis-normatif (doktrinal). Data dalam penelitian bersumber dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan dan lain sebagainya dan juga bahan hukum sekunder berupa buku teks, tulisan-tulisan ilmiah, hasil-hasil penelitian dalam jurnal yang berkaitan dengan judul yang diambil penulis yaitu “Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi Kepada Terpidana Narkotika, Psikotropika dan Bahan Adiktif (Narkoba) Perspektif Fiqih Siyasah.” Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis data kualitatif normatif yaitu mengelola data yang diperoleh dan menguraikannya secara sistematis dan kemudian ditelaah dan dianalisis agar dapat menjawab permasalahan-permasalahan dalam penelitian ini

C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

1. Grasi sebagai kewenangan konstitusional presiden

Indonesia merupakan negara yang berbentuk republik yang menganut sistem pemerintahan presidensial. Pada sistem pemerintahan presidensial, seorang presiden berperan sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. Presiden sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan, kewenangannya diatur dalam UUD 1945. Salah satu kewenangan presiden yang diatur UUD 1945 adalah kewenangan pemberian grasi. Berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa dalam hal memberi grasi, presiden memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung (MA).

Grasi yang diberikan oleh presiden bukan merupakan upaya hukum akan tetapi merupakan suatu hak dari kepala negara untuk memberikan pengampunan kepada terpidana yang dijatuhi putusan oleh pengadilan dengan kekuatan hukum tetap.¹⁰ Pemberian grasi oleh presiden dilakukan sebagai kepala negara bukan sebagai kepala pemerintahan (eksekutif) atau yudikatif. Pemberian grasi oleh presiden merupakan hak prerogatif presiden untuk memberikan pengampunan. Pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim walaupun pemberian grasi dapat mengubah, meringankan atau menghapus kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan oleh pengadilan. Pemberian grasi ini tidak akan menghilangkan kesalahan atau merehabilitasi terpidana.

Pemberian grasi yang merupakan kewenangan dari presiden sebagai kepala negara selaras dengan eksistensi grasi itu sendiri dalam pandangan hukum pidana yang menyebutkan bahwa grasi bukan merupakan intervensi eksekutif. Selain itu grasi juga dianggap sebagai hak warga negara yakni pemohon yang mengajukan grasi

¹⁰ Bantika, N. 2016 Pemberian Grasi Oleh Presiden Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Legal Opinion Jurnal Ilmu Hukum*, 4(6): 2.

bertindak bukan sebagai terpidana melainkan sebagai warga negara yang berhak meminya pengampunan atas kesalahan yang diperbuatnya kepada presiden. jawaban presiden terkait permohonan grasi baik dikabulkan atau ditolak harus sejalan dengan tujuan pemidanaan. Pemberian grasi juga disebut sebagai hapusnya hak negara untuk menjalankan yakni grasi dapat menggugurkan hak negara untuk menjalankan pidana. Dengan adanya pemberian grasi maka pidana yang dijatuhkan kepada seseorang dapat hapus, berkurang atau berubah jenisnya.¹¹

Kewenangan presiden dalam pemberian grasi juga disebut sebagai kekuasaan presiden dengan konsultasi. Kekuasaan presiden dengan konsultasi merupakan kekuasaan yang pada pelaksanaannya, seorang presiden memerlukan usulan atau nasehat dari institusi-institusi atau lembaga-lembaga negara lainnya dalam menetapkan kebijakan hukum atau keputusan hukum yang berkaitan dengan materi kekuasaan tersebut.¹²

Pengaturan lebih lanjut terkait pemberian grasi terdapat dalam UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi. UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi menggantikan undang-undang tentang grasi sebelumnya yaitu UU No 3 Tahun 1950 Tentang Grasi. Pada UU No 22 Tahun 2002 menjelaskan tentang prinsip umum terkait grasi seperti tentang pengertian grasi yang menyebutkan bahwa grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh Presiden. Selain itu pada Pasal 4 UU No. 22 Tahun 2002 menyebutkan bahwa Presiden berhak mengabulkan atau menolak permohonan grasi yang diajukan terpidana setelah mendapatkan pertimbangan dari Mahkamah Agung. Hak Presidenlah untuk mengabulkan atau menolak permohonan grasi.

Kemudian UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi diubah menjadi UU No 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Dalam undang-undang grasi ini terdapat beberapa pasal yang mengalami perubahan diantaranya pada Pasal 2 ayat (2) dan (3), Pasal 7 Ayat (2) dan Pasal 10. Dalam undang-undang ini juga terdapat tambahan Pasal yaitu Pasal 6A dan Pasal 15A. Adapun prinsip umum lainnya terkait grasi yang terdapat pada Pasal 2 ayat (1) UU No. 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi yang menyatakan bahwa terpidana dapat mengajukan grasi kepada presiden apabila telah mendapatkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Berdasarkan hal tersebut maka terdapat penegasan kembali terkait pemberian grasi yang merupakan kewenangan dari presiden kepada orang yang telah dipidana dengan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dengan mengajukan grasi berarti pemohon grasi telah dinyatakan bersalah dan dengan mengajukan grasi berarti telah mengakui kesalahan yang telah diperbuatnya.

Fi'liyah, E. A. 2019. Eksistensi Grasi Tindak Pidana Narkotika dalam Pandangan Hukum Pidana. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 25(10): 81.

¹² Irawan, R. B. 2016. Hak Konstitusional Presiden dalam memberikan Grasi dan Penerapannya di Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum De'jure: Kajian Ilmiah Hukum*, 1(2): 367.

Selain undang-undang, kewenangan presiden dalam memberikan grasi juga diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Pengaturan dalam KUHP yang terkait dengan grasi diatur dalam Pasal 33a yang berbunyi:

“Jika orang yang ditahan sementara dijatuhi pidana penjara atau pidana kurungan, dan kemudian dia sendiri atau orang lain dengan persetujuannya mengajukan permohonan ampun, waktu mulai permohonan diajukan hingga ada putusan Presiden, tidak dihitung sebagai waktu menjalani pidana, kecuali jika Presiden dengan mengingat keadaan perkaranya, menentukan bahwa waktu itu seluruhnya atau sebagian dihitung sebagai waktu menjalani pidana.”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut bahwa keputusan pemberian grasi ditentukan sepenuhnya oleh Presiden dengan mempertimbangkan pertimbangan Mahkamah Agung (MA) sesuai dengan ketentuan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya kepada para terpidana yang mengajukan permohonan ampunan atau permohonan grasi kepada presiden sebelumnya.

Pengaturan kewenangan presiden dalam memberikan grasi juga terdapat pada Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dalam Pasal 196 ayat (3) huruf c yang berbunyi:

“Segera sesudah putusan pemidanaan diucapkan, bahwa hakim ketua sidang wajib memberitahukan kepada terdakwa tentang segala apa yang menjadi haknya, yaitu hak meminta menanggihkan pelaksanaan putusan dalam tenggang waktu yang ditentukan oleh undang-undang untuk dapat mengajukan grasi, dalam hal ia menerima putusan”.

Dengan demikian, grasi yang diberikan oleh presiden kepada terpidana merupakan kewenangan yang diberikan langsung oleh UUD 1945 yang terdapat dalam Pasal 14 Ayat (1). Hal ini yang menjadikan dasar bahwa pemberian grasi merupakan kewenangan konstitusional seorang presiden. Adapun ketentuan pemberian grasi lainnya kepada terpidana selanjutnya diatur dalam undang-undang tentang grasi dan peraturan perundang-undangan lainnya.

2. Proses pemberian grasi berdasarkan undang-undang grasi

Syarat terpidana untuk dapat mengajukan permohonan grasi berdasarkan UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi dan UU No 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi yaitu:

- a) Pemohon grasi hanya dapat diajukan oleh terpidana yang dijatuhi putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- b) Permohonan grasi hanya dapat diajukan oleh terpidana yang dijatuhi pidana mati, pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling rendah 2 (dua) tahun.
- c) Permohonan grasi hanya dapat diajukan sebanyak 1 (satu) kali.
- d) Permohonan grasi hanya dapat diajukan oleh para pihak antara lain terpidana, kuasa hukum terpidana, keluarga terpidana, Menteri Hukum dan HAM (Kemenkumham).

Prosedur pengajuan permohonan grasi oleh terpidana adalah sebagai berikut:

- a) Hak mengajukan grasi diberitahukan kepada terpidana oleh hakim atau hakim ketua sidang yang memutus perkara pada tingkat pertama.
- b) Jika pada waktu putusan pengadilan dijatuhkan terpidana tidak hadir, hak grasi diberitahukan secara tertulis oleh panitera dari pengadilan yang memutuskan perkara pada tingkat pertama.
- c) Permohonan grasi diajukan oleh terpidana atau kuasa hukumnya diajukan kepada presiden.
- d) Permohonan grasi juga dapat diajukan oleh keluarga terpidana dengan persetujuan dari terpidana.
- e) Dalam hal terpidana dijatuhi hukuman mati, permohonan grasi dapat diajukan oleh keluarga tanpa persetujuan terpidana.
- f) Permohonan grasi dapat diajukan sejak adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- g) Permohonan grasi diajukan secara tertulis kepada presiden.
- h) Salinan permohonan grasi selanjutnya disampaikan kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama kemudian diteruskan kepada Mahkamah Agung (MA).
- i) Permohonan grasi dan salinannya dapat pula disampaikan oleh terpidana melalui Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) tempat terpidana menjalani pidana.
- j) Dalam hal permohonan grasi dan salinannya diajukan melalui Kepala Lapas, Kepala Lapas menyampaikan permohonan grasi tersebut kepada presiden dan mengirimkan salinannya kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama paling lambat tujuh hari sejak diterimanya permohonan grasi dan salinannya.
- k) Panitera wajib membuat akta penerimaan salinan permohonan grasi, selanjutnya berkas perkara beserta permohonan grasi dikirim ke Mahkamah Agung (MA). Apabila permohonan grasi tidak memenuhi persyaratan maka panitera akan membuat akta penolakan permohonan grasi.
- l) Dalam jangka waktu 20 hari kerja sejak tanggal penerimaan salinan permohonan grasi, pengadilan tingkat pertama mengirimkan salinan permohonan dan berkas perkara kepada Mahkamah Agung (MA).
- m) Berkas perkara yang diajukan ke Presiden harus dilengkapi dengan surat-surat sebagai berikut: (1). Surat pengantar. (2). Daftar isi berkas perkara. (3). Akta berkekuatan hukum tetap. (4). Permohonan grasi dan akta penerimaan permohonan grasi. (5). Salinan permohonan grasi dari terpidana dan akta penerimaan salinan permohonan grasi. (6). Surat kuasa dari terpidana untuk kuasa hukumnya atau surat persetujuan terpidana untuk keluarganya. (7). Fotocopy berita acara sidang. (8). Fotocopy putusan pengadilan tingkat pertama. (9). Fotocopy putusan pengadilan tingkat banding/ (10). Fotocopy putusan pengadilan tingkat kasasi. (11). Fotocopy surat dakwaan. (12). Eksepsi dan putusan sela (jika ada). (13). Fotocopy surat tuntutan, pembelaan, replik, duplik (jika ada). (13). Fotocopy penetapan penunjukan majelis hakim.

- n) Dalam rangka waktu paling lambat 30 hari terhitung sejak tanggal diterimanya salinan, Mahkamah Agung (MA) mengirimkan pertimbangan tertulis kepada presiden.¹³

Pada proses pengajuan permohonan grasi terkait batas waktu pengajuan grasi terdapat perubahan semenjak ditetapkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 107/PUU-XIII/2015 memutuskan bahwa pada Pasal 7 ayat (2) UU No 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 Tentang Grasi yang menyatakan bahwa permohonan grasi dapat diajukan paling lama 1 (satu) tahun sejak inkrahnya putusan bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian batas waktu dalam pengajuan permohonan grasi tidak hanya dilakukan paling lama satu tahun melainkan dapat dilakukan kapan saja apabila syarat permohonan grasi terpenuhi.

Adapun mekanisme pemberian grasi oleh presiden adalah sebagai berikut:

- a) Setelah pengajuan permohonan pengajuan grasi telah dilakukan oleh terpidana, selanjutnya Mahkamah Agung memberikan berkas permohonan grasi tersebut kepada Menteri Kehakiman. Namun sebelum ketua Mahkamah Agung mengirim berkas permohonan grasi kepada Menteri Kehakiman, ketua Mahkamah Agung meminta pertimbangan kepada jaksa agung dalam hal-hal berikut: (1). Apabila putusan pengadilan itu mengenai hukuman mati. (2). Apabila Mahkamah Agung membutuhkan pendapat Jaksa Agung tentang kebijakan penuntut umum. (3). Apabila Jaksa Agung sebelumnya mengemukakan keinginannya kepada ketua Mahkamah Agung untuk dimintai pertimbangannya. Sehingga dalam waktu paling lambat 30 hari, Mahkamah Agung sudah memberikan pertimbangan tertulis kepada presiden.
- b) Setelah Menteri Kehakiman menerima berkas permohonan grasi dari Mahkamah Agung, kemudian berkas tersebut diteruskan kepada presiden. Namun sebelum Menteri Kehakiman meneruskannya kepada presiden, menteri kehakiman dapat meminta pertimbangan kepada menteri yang lain apabila permohonan grasi diajukan atas hukuman yang dijatuhkan oleh pengadilan tentara/militer, perkataan ketua pengadilan, Mahkamah Agung Indonesia, Jaksa, Kepala Kejaksaan, dan Jaksa Agung, harus dibaca Ketua Pengadilan Tentara (Mahkamah Militer), Jaksa tentara (Oditur Militer), Kepala Kejaksaan Tentara (Komandan Oditur Militer) dan Jaksa Militer Agung (Oditur Militer agung).
- c) Setelah presiden menerima berkas permohonan grasi, maka selanjutnya presiden memberikan keputusan atas permohonan grasi tersebut dengan mempertimbangkan pertimbangan yang disampaikan oleh Mahkamah Agung (MA).
- d) Keputusan presiden atas permohonan grasi dapat berupa pemberian atau penolakan grasi.

¹³ Sukardi, J. L. 2018. Kewenangan Presiden Republik Indonesia dalam Memberikan Grasi terhadap Narapidana Ditinjau dari Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Lex Administratum*, 6(4): 8-9.

- e) Jangka waktu pemberian atau penolakan atas permohonan grasi tersebut paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak diterimanya pertimbangan yang disampaikan secara tertulis oleh Mahkamah Agung.
- f) Keputusan presiden atas permohonan grasi yang diterima oleh presiden disampaikan kepada terpidana paling lambat 14 hari terhitung sejak ditetapkannya keputusan presiden.
- g) Salinan keputusan permohonan grasi tersebut disampaikan kepada: (1). Mahkamah Agung. (2). Pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama. (3). Kejaksaan negeri yang menuntut perkara pidana. (4). Lembaga pemasyarakatan tempat terpidana menjalani pidana.¹⁴

Presiden dapat memberikan putusan dalam hal pemberian grasi berupa:

- a) Meniadakan pelaksanaan seluruh pidana yang telah dijatuhkan dalam putusan pengadilan.
- b) Melaksanakan sebagian saja dari pidana yang dijatuhkan dalam putusan pengadilan.
- c) Mengubah jenis pidana (komutasi) yang telah dijatuhkan dalam putusan menjadi pidana yang lebih ringan baik dalam jenis pidana pokok yang sama (misalnya pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara 12 tahun) maupun jenis pidana pokok yang berbeda (misalnya pidana mati diubah menjadi pidana penjara 15 tahun).

Kemudian, berdasarkan Putusan PTUN Nomor 71/PLW/2015/PTUN-JKT, keputusan presiden terkait dengan pemberian grasi merupakan keputusan presiden yang sifatnya rahasia. Keputusan ini didasarkan pada Pasal 4 dan pasal 5 Peraturan Menteri Sekretaris Negara No. 2 Tahun 2016. Selain bersifat rahasia, Keppres grasi juga bukan merupakan objek gugatan dalam sengketa di PTUN. Tindakan presiden dalam mengeluarkan keputusan pemberian grasi merupakan upaya presiden menjalankan hak konstitusional sebagai kepala negara.

3. Alasan-alasan pemberian grasi

Tujuan pemberian grasi oleh presiden adalah untuk penegakan, pemenuhan keadilan dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM). Pemberian grasi oleh presiden juga merupakan bagian dari cara negara untuk memberikan pengampunan kepada warganya yang melakukan kesalahan dalam suatu perbuatan pidana. Dalam UU No. 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, Pasal 6A menyebutkan bahwa terdapat faktor-faktor yang menjadikan alasan pengajuan permohonan grasi oleh terpidana dan pemberian grasi kepada terpidana yaitu faktor demi kepentingan manusia dan keadilan. Namun di dalam undang-undang tentang grasi tidak memuat alasan-alasan yang dapat digunakan oleh presiden untuk dijadikan dasar pertimbangan dalam memberikan keputusan grasi. Presiden dalam

¹⁴ Sukardi, J. L. 2018. Kewenangan Presiden Republik Indonesia dalam Memberikan Grasi terhadap Narapidana Ditinjau dari Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Lex Administratum*, 6(4): 8-9.

memberikan keputusan grasi dapat memperhatikan pertimbangan dari MA namun sifatnya tidak mengikat.

Adapun alasan-alasan pemberian grasi oleh presiden menurut Utrecht yaitu¹⁵: 1). Kepentingan keluarga dari terpidana; 2). Terpidana pernah berjasa bagi masyarakat. 3). Terpidana terkena penyakit yang tidak dapat disembuhkan; 4). Terpidana berkelakuan baik selama berada di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan memperlihatkan keinsyafan atas kesalahannya. Sedangkan menurut J.E. Sahetapy, alasan pemberian grasi antara lain yaitu:¹⁶ 1). Apabila seseorang terhukum tiba-tiba menderita penyakit parah yang tidak dapat disembuhkan; 2). Hakim adalah seorang manusia yang mungkin saja khilaf atau terdapat perkembangan yang belum dipertimbangkan oleh hakim pada waktu mengadili terdakwa; 3). Perubahan ketatanegaraan atau perubahan kemasyarakatan sedemikian rupa sehingga kebutuhan grasi tiba-tiba terasa terdesak, terlepas dari kasus abolisi dan amnesti; 4). Apabila terdapat suatu ketidakadilan yang sangat mencolok misalnya setelah revolusi atau peperangan. Selain itu, Kartanegara juga memberikan pendapatnya terkait alasan-alasan pemberian grasi antara lain yaitu:¹⁷ 1). Untuk memperbaiki akibat dari pelaksanaan undang-undang itu sendiri yang dianggap salah dalam beberapa hal kurang adil; 2). Demi kepentingan negara.

Pemberian grasi kepada terpidana pada umumnya juga dilatarbelakangi oleh hal-hal sebagai berikut:¹⁸

- 1) Apabila dilihat terdapat kekuaranganlayakan dalam penerapan hukum, maka pemberian grasi bertujuan untuk memperbaiki penerapan hukum.
- 2) Apabila dilihat bahwa para terpidana sangat dibutuhkan negara atau para terpidana merasa menyesal dengan tindak pidana yang diperbuatnya, maka pemberian grasi adalah demi kepentingan negara.

Pompe juga berpendapat bahwa terdapat keadaan-keadaan tertentu yang dapat dipakai sebagai alasan untuk memberikan grasi oleh presiden yaitu:¹⁹

- 1) Kekurangan di dalam peraturan perundang-undangan. Dimana hakim terpaksa menjatuhkan pidana tertentu, yang apabila hakim itu diberikan kebebasan yang lebih besar maka memungkinkan seseorang dibebaskan atau tidak akan diadili oleh pengadilan atau harus dijatuhi suatu tindak pidana yang lebih ringan.
- 2) Keadaan-keadaan yang tidak ikut dipertimbangkan oleh hakim pada waktu menjatuhkan pidana, yang sebenarnya perlu diperhitungkan untuk meringankan atau untuk meniadakan pidana yang telah dijatuhkan. Seperti

¹⁵ Jurdi, F., & Yani, A. 2019. *Grasi Sebagai beschikking*. Malang: Setara Press. Hlm. 83.

¹⁶ Maramis, A. 2019. Pemberian Grasi Dalam Ketentuan Perundang-Undang yang Berlaku di Indonesia. *Lex Et Societatis*, 7(7): 66.

¹⁷ Kartanegara, S. 2009. *Hukum Pidana Bagian Dua*. Jakarta: Balai Lektur Mahasiswa. Hlm. 304.

¹⁸ Risal, C. 2017. Eksistensi Grasi Menurut Perspektif Hukum Pidana. *Jurisprudentie*, 4(2): 99.

¹⁹ Khoeri, A. D. 2015. Analisis Hukum Islam Terhadap Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi. Semarang: Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Walisongo.

dalam keadaan terpidana yang sedang sakit atau keadaan terpidana yang tidak mampu untuk membayar pidana yang telah dijatuhkan oleh hakim.

- 3) Terpidana baru saja dibebaskan dari Lembaga Pemasyarakatan (Lapas).
- 4) Pemberian grasi setelah terpidana selesai menjalankan suatu masa percobaan, yang menyebabkan terpidana memang dapat dipandang benar untuk mendapatkan pengampunan.
- 5) Pemberian grasi yang dikaitkan dengan hari besar yang bersejarah. Menurut Pompe, grasi seperti itu dapat membuat terpidana selalu ingat kepada hari bersejarah yang bersangkutan dan dapat membantu pemerintah dalam mencapai tujuannya apabila grasi tersebut diberikan kepada para terpidana yang telah melakukan tindak pidana-tindak pidana yang bersifat politis.

Penjelasan lebih lanjut terkait keadaan terpidana yang sedang sakit dapat menjadi alasan permohonan grasi dan pemberian grasi adalah sebagai berikut:²⁰

- 1). Terpidana merupakan anak di bawah umur;
- 2). Terpidana berusia lebih dari 70 tahun;

3). Terpidana mengalami sakit berkepanjangan. Sakit berkepanjangan yang dimaksud adalah sakit yang memiliki kriteria sebagai berikut yaitu menderita sakit yang sulit atau susah untuk disembuhkan, sakit yang membutuhkan pendampingan dan perawatan yang intensif dari tenaga kesehatan dan penyakit yang diderita terpidana dapat mengancam keselamatan jiwa terpidana maupun orang disekitarnya.

Alasan lain yang mempengaruhi pemberian grasi oleh presiden adalah presiden harus mempertimbangkan dari segi hukum yang berkaitan dengan tujuan pemidanaan yang dapat memulihkan keseimbangan, mendatangkan rasa aman dalam masyarakat, melindungi masyarakat dari kejahatan dan memberikan efek jera kepada pelaku sehingga terhindar menjadi residivis. Pertimbangan harus memperhatikan aspek positif dan negatif terhadap terpidana dan masyarakat ketika permohonan grasi dikabulkan ataupun ditolak.²¹

Pemberian grasi secara teori dapat disamakan dengan pemidanaan karena bertujuan untuk menimbulkan efek jera kepada terpidana akibat dari tindak pidana yang dilakukannya. Namun pada pelaksanaannya, pemberian grasi akan mengurangi efek jera dari suatu pemidanaan. Adanya pemberian grasi maka terpidana dapat melakukan pengulangan tindak pidana yang sama (resividis).²² Selain itu, Jan Rimmelink juga menyatakan alasan-alasan pemberian grasi yaitu sebagai berikut:²³

1). Jika setelah dipidana dengan berkekuatan hukum tetap, terpidana menghadapi suatu keadaan khusus yang sangat tidak menguntungkan baginya.

²⁰ Ariestanti, Y. 2021. Konsep Sakit Berkepanjangan Sebagai Hak Untuk Mengajukan Permohonan Grasi Berdasarkan Alasan Kemanusiaan dan Keadilan. *Jurist-Diction*, 4(4): 1720-1721.

²¹ Muladi, & Arief, B. N. 1992. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: PT. Alumni. Hlm. 51.

²² Padmawati, L. M. 2013. Tinjauan Yuridis Pemberian Grasi dalam Kajian Pidana Terkait Efek Jera Pemidanaan. *Recidive*, 2(3): 306.

²³ Risal, C. 2017. Eksistensi Grasi Menurut Perspektif Hukum Pidana. *Jurisprudentie*, 4(2): 102.

2). Jika setelah dipidana dengan berkekuatan hukum tetap, ternyata hakim secara tidak layak telah memberi putusan, yang bila ia lihat kembali keadaan dan pertimbangan sebelumnya, akan mengakibatkan penjatuhan pidana yang jauh lebih rendah atau adanya kesalahan hakim lainnya yang tidak membuka peluang bagi permohonan peninjauan kembali.

3). Jika sejak putusan berkekuatan hukum tetap, terdapat perubahan total dalam situasi kemasyarakatan misalnya deklarasi situasi darurat sipil.

4). Jika ternyata telah terjadi kesalahan hukum yang besar. Melalui grasi, putusan-putusan yang dianggap tidak adil masih dapat diluruskan atau diperbaiki.

Maka dapat disimpulkan bahwa alasan yang dapat dijadikan dasar pemberian grasi adalah keadilan dan kemanusiaan. Alasan keadilan apabila terdapat sebab-sebab tertentu, hakim menjatuhkan pidana yang dianggap kurang adil maka pemberian grasi dapat diberikan untuk mewujudkan suatu keadilan. Alasan kemanusiaan apabila alasan tersebut memuat keadaan pribadi terpidana seperti sakit, telah berubah menjadi lebih baik atau suatu penghargaan terhadap kemanusiaan.

4. Pemberian grasi kepada terpidana narkoba

Terpidana narkoba adalah seseorang yang telah dijatuhi pidana akibat tindak pidana yang dilakukannya yakni berupa tindak pidana narkoba. Tindak pidana narkoba merupakan salah satu kasus kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Pidana yang jatuhi oleh hakim kepada terpidana narkoba dilandaskan pada UU No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yaitu berupa:

- 1) Apabila seseorang terbukti melakukan penyalahgunaan narkotika: a). Golongan 1 akan dipidana penjara lama 4 tahun; b). Golongan 2 akan dipidana penjara paling lama 2 tahun; c). Golongan 3 akan dipidana penjara paling lama 1 tahun.
- 2) Apabila seseorang terbukti menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menuasai dan menyediakan narkotika dengan ketentuan dalam bentuk tanaman melebihi 1kg atau 5 batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman melebihi 5 gram: a). Golongan 1 akan dipidana penjara seumur hidup atau paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun; b). Golongan 2 akan dipidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun; c). Golongan 3 akan dipidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 10 tahun.
- 3) Apabila seseorang terbukti memproduksi, mengimpor atau menyalurkan narkotika dengan ketentuan dalam bentuk tanaman melebihi 1kg atau 5 batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman melebihi 5 gram: a). Golongan 1 akan dipidana mati, pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun; b). Golongan 2 akan dipidana mati, pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun; c). Golongan 3 akan dipidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun.

- 4) Apabila seseorang terbukti menawarkan, menjual, membeli, menerima dan menjadi perantara narkotika dengan ketentuan dalam bentuk tanaman melebihi 1kg atau 5 batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman melebihi 5 gram: a). Golongan 1 akan dipidana mati, pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 6 tahun dan paling lama 20 tahun; b). Golongan 2 akan dipidana mati, pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun; c). Golongan 3 akan dipidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun.
- 5) Apabila seseorang terbukti membawa, mengirim, mengangkut atau mentransito narkotika dengan ketentuan dalam bentuk tanaman melebihi 1kg atau 5 batang pohon atau dalam bentuk bukan tanaman melebihi 5 gram: a). Golongan 1 akan dipidana penjara seumur hidup atau paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun; b). Golongan 2 akan dipidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun; c). Golongan 3 akan dipidana penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 10 tahun.
- 6) Apabila seseorang terbukti menggunakan atau memberikan narkotika terhadap orang lain yang mengakibatkan orang lain mati atau cacat permanen: a). Golongan 1 akan dipidana mati, pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun; b). Golongan 2 akan dipidana mati, pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun; c). Golongan 3 akan dipidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun

Berkenaan dengan pemberian grasi dalam kasus kejahatan luar biasa luar biasa (*extra ordinary crime*), presiden dalam mempertimbangkan untuk menolak atau mengabulkan permohonan harus dilaksanakan secara selektif. Karena pemberian grasi merupakan hak prerogatif maka presiden dalam memberikan keputusan terkait grasi harus menggunakan pertimbangan atau alasan yang dibenarkan. Pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba pernah dilakukan di Indonesia. Contoh pemberian grasi yang pernah diberikan oleh presiden kepada terpidana kasus narkoba diantaranya:

- 1) Pemberian grasi kepada terpidana Schapelle Leigh, seorang warga negara Australia (Keppres No 22/G Tahun 2012). Ditangkap karena membawa 4 kg ganja di Bandara Internasional Ngurah Rai. Mendapatkan grasi dengan pengurangan pidana selama 5 tahun dari pidana yang harus dijalani yaitu selama 20 tahun.
- 2) Pemberian grasi kepada terpidana Peter Achim Grobmann, seorang warga negara Jerman (Keppres No 23/G Tahun 2012). Ditangkap karena kepemilikan 4 gram sabu dan dipidana selama 5 tahun. Mendapatkan grasi dengan peringanan pidana selama 2 tahun.
- 3) Pemberian grasi kepada terpidana Meirika Franola (Keppres No 35/G Tahun 2011). Ditangkap karena menyelundupkan 3 kg kokain dan 3,5 kg heroin di Bandara Soekarno-Hatta. Mendapatkan grasi dengan pengurangan pidana dari pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup.

- 4) Pemberian grasi kepada terpidana Deni Setia Maharwan alias Rapi Mohammed Majid (Keppres No 7/G Tahun 2012). Ditangkap karena menyelundupkan 3 kg kokain dan 3,5 kg heroin di Bandara Soekarno-Hatta. Mendapatkan grasi dengan pengurangan pidana dari pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup.

Contoh pemberian grasi di atas merupakan grasi-grasi yang telah diberikan kepada terpidana narkoba oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada masa jabatannya sebagai Presiden Republik Indonesia. Menurut Amir Syamsuddin, pemberian grasi kepada terpidana narkoba yang dilakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dilakukan dengan selektif dalam memberikan grasi dan melakukan pertimbangan yang komprehensif. Berbeda dengan Susilo Bambang Yudhoyono, Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa tidak akan memberikan grasi bagi terpidana narkoba karena mempertimbangkan dampak negatif akibat penyalahgunaan narkoba. Pernyataan ini juga mendapatkan reaksi dari beberapa pihak seperti terdapat petisi yang berisi tentang meminta Presiden Joko Widodo mengabulkan permohonan grasi yang diajukan oleh Merry Utami seorang terpidana mati kasus narkoba. Hal ini dilakukan karena Merry Utami dianggap sebagai korban kejahatan dari Bandar Narkoba dan pidana yang didapatnya merupakan suatu ketidakadilan.²⁴

Menurut pendapat Supramono, pemberian grasi oleh Presiden kepada terpidana narkoba dinilai bertentangan dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan Undang-Undang (UU) Narkotika. Indonesia telah meratifikasi Konvensi PBB tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika tahun 1988. Konvensi tersebut ditindaklanjuti dengan pembentukan UU Narkotika. Indonesia sendiri sudah menandatangani Konvensi tersebut yang berakibat bahwa Indonesia ikut serta dalam memberantas peredaran narkotika yang semakin luas.²⁵

Dalam pertimbangan UU No 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi huruf c menyatakan bahwa grasi yang diberikan oleh presiden kepada terpidana sebagaimana yang dimaksud pada huruf a harus mencerminkan keadilan, perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) dan kepastian hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Pemberian grasi kepada terpidana narkoba sangat bertentangan dengan rasa keadilan di tengah semangat pemberantasan narkoba serta bertentangan dengan kepastian hukum untuk memberi efek jera kepada terpidana narkoba. Pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba menimbulkan pertanyaan tentang keseriusan dan komitmen pemerintah dalam memerangi peredaran narkoba di Indonesia.²⁶

Sejalan dengan pendapat Supramono, Siregar menyatakan bahwa kewenangan

²⁴<https://www.voaindonesia.com/a/grasi-untuk-terpidana-narkotika-atas-alasan-kemanusiaan/1527260.html> (Diakses 10 Oktober 2021).

²⁵ Siregar, D. 2013. *Analisis Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi Terhadap Tindak Pidana Narkotika*. Hlm. 14.

²⁶ Siregar, D. 2013. *Analisis Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi Terhadap Tindak Pidana Narkotika*. Hlm. 14.

pemberian grasi kepada terpidana narkotika bertentangan dengan:

- 1) Pemberian Keputusan Presiden terhadap pemberian grasi kepada terpidana narkoba bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam UU No 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas UU No 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pemberian Grasi tersebut bertentangan dengan asas kepastian hukum, dimana dalam asas kepastian hukum suatu negara hukum harus mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.
- 2) Pemberian Keputusan Presiden terhadap pemberian grasi kepada terpidana narkoba bertentangan dengan peraturan perundang-undangan seperti:
 - a) UU No 7 Tahun 1997 Tentang Pengesahan *United Nation Conventions Against Illicit Traffic in Narcotic, Drugs and Psychotropic Substances, 1998* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Pemberantasan Peredaran Gelap Narkotika dan Psikotropika, 1998). Dalam UU No 7 Tahun 1997 Indonesia sepakat untuk melakukan pemberantasan narkoba sehingga dalam pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba yang merupakan kasus kejahatan yang luar biasa melanggar kesepakatan Indonesia untuk ikut serta melakukan pemberantasan kejahatan narkoba.
 - b) UU Pengesahan Konvensi PBB tentang Narkotika dan Peraturan *Pemerintah No 28 Tahun 2006 Tentang Pengetatan Pemberian Remisi kepada Narapidana Korupsi, Terorisme, Narkoba, dan kejahatan transnasional dan terorganisir*.²⁷

Sedangkan menurut Wattimena pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba tidak melanggar aturan hukum jika dilakukan sesuai dengan prosedur berdasarkan permohonan dan telah mendapatkan pertimbangan dari Mahkamah Agung (MA). Sebagai contoh dalam kasus pemberian grasi kepada Corby dan Ola yang mana dari sisi substansi keputusan tersebut tidak melanggar aturan hukum karena tidak terdapat peraturan yang melarang memberikan grasi atau pengampunan kepada terpidana narkoba. Namun dengan adanya keputusan pemberian grasi tersebut dapat membuka kemungkinan dilakukannya *impeachment* terhadap presiden karena tuduhan melanggar undang-undang.²⁸

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pemberian grasi oleh presiden merupakan hak prerogatif presiden yang menjadi kewenangan konstitusional karena termuat dalam UUD 1945. Dalam pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba tidak melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia, karena tidak terdapat aturan yang melarang pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba. Terpidana narkoba dapat diberikan grasi oleh presiden apabila telah memenuhi persyaratan yang berlaku pada UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi dan UU No 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi.

²⁷ Siregar, D. 2013. *Analisis Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi Terhadap Tindak Pidana Narkotika*. Hlm. 14-15.

²⁸ Wattimena, H. 2015. Pemberian dan pencabutan Grasi Perspektif Hukum Islam. *Tahkim*, 11(2): 54.

Namun dalam memberikan grasi kepada terpidana narkoba, presiden harus benar-benar mempertimbangkan dampak dari pemberian grasi kepada terpidana narkoba dan masyarakat.

Adapun dampak pemberian grasi oleh presiden terhadap terpidana maupun masyarakat menurut Suriga adalah sebagai berikut²⁹:

1. Dampak positif bagi terpidana adalah terpenuhinya hak asasi terpidana sebagai warga negara karena diberikannya pengurangan hukuman atau grasi kepada terpidana tersebut yang dapat menimbulkan efek jera untuk tidak melakukan tindak pidana itu kembali. Dampak positif bagi masyarakat adalah tercapainya rasa keadilan dan kepercayaan bahwa hak asasi dari terpidana sebagai warga negara masih dilindungi oleh negara.
2. Dampak negatif bagi terpidana adalah memungkinkan adanya pengulangan tindak pidana yang dilakukan oleh terpidana yang telah diberi grasi. Dampak negatif bagi masyarakat adalah adanya pemberian grasi kepada terpidana kasus-kasus tertentu menyebabkan terpidana tersebut akan melakukan tindak pidana yang sama karena dirasa kurang memberikan efek jera bagi terpidana.

Pernyataan presiden untuk menerima dan mengabulkan grasi tidak dapat dibenarkan atau disalahkan berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan alasan keadilan dan kemanusiaan. Pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba yang termasuk dalam kategori *extra ordinary crime* juga harus mempertimbangkan unsur kepastian hukum, kepentingan umum dan keadilan sosial.

5. Kewenangan Pemberian Grasi oleh Presiden Kepada Terpidana Narkoba Menurut Fiqih Siyasah

Dalam fiqih siyasah tidak dijelaskan secara rinci tentang pemberian grasi atau pengampunan. Namun tujuan dari fiqih siyasah adalah membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan. Berdasarkan apa yang telah peneliti temukan, pemberian grasi di dalam fiqih siyasah telah banyak dilakukan. Dalam fiqih siyasah pemberian grasi ini biasa disebut dengan *al-afwu* atau *asy-syafa'at* (pengampunan) yang dalam penerapannya memiliki persamaan dengan grasi.

Pengampunan pada prinsipnya sangat dianjurkan oleh Islam dalam segala aspek bidang baik itu berhubungan langsung dalam hal perdata maupun pidana, baik yang berhubungan dengan hak perseorangan ataupun hak Allah SWT jika perkaranya belum diproses. Namun pemberian pengampunan tidak boleh menghilangkan rasa keadilan.³⁰

Dalam Islam pemberian pengampunan mempunyai dua bentuk pengampunan yaitu pengampunan yang diberikan oleh pihak keluarga korban atau wali korban dan

²⁹ Kurniawan, E. C. 2015. Tinjauan Yuridis Terhadap Terpidana dalam Pemberian Grasi. *Lex Administratum*, 3(1): 63.

³⁰ Suryadi, M. K. 2018. Analisis Pengampunan Hukuman (Al-Syafa'at) Menurut Al-Mawardi. Semarang: Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo.

pengampunan yang diberikan oleh kepala negara. Pengampunan yang diberikan oleh pihak keluarga atau wali korban biasanya diterapkan terhadap jarimah qishash. Pengampunan yang diberikan oleh kepala negara lebih diterapkan kepada pelaku jarimah ta'zir yaitu jarimah yang hukumannya ditetapkan oleh hakim. Pengampunan yang diberikan oleh imam atau penguasa dapat berupa pengampunan suatu jarimah ta'zir dan atau hukumannya. Negara atau pemimpin dapat memberikan pengampunan dengan syarat keputusan yang diberikan adalah kemaslahatan terhadap umat dan negara.

Adapun tugas dari seorang khalifah atau pemimpin adalah memimpin umat Islam dalam masalah-masalah keduniaan dan keagamaan untuk menggantikan Nabi Muhammad SAW dalam rangka menegakkan nilai keagamaan dan memelihara segala yang wajib dilaksanakan oleh umat muslim.³¹ Sedangkan menurut Ibnu Khaldun, khalifah atau pemimpin mempunyai tugas untuk mewujudkan kemaslahatan berdimensi ganda yaitu kemaslahatan di dunia dan kemaslahatan di akhirat serta kemampuan untuk menghindarkan umat dari kerusakan.³²

Dalam Ahkam al-Sultahniyyah, Imam al-Mawardi menjelaskan tentang tugas dan kewenangan yang harus dilaksanakan kepala negara dalam Islam yaitu meliputi³³:

- a. Menjaga prinsip-prinsip agama yang sudah tetap dan telah menjadi kesepakatan ulama salaf.
- b. Menegakkan keadilan di antara pihak-pihak yang sedang berperkara agar pihak yang kuat tidak menganiaya pihak yang lemah dan pihak yang lemah tidak merasa teraniaya.
- c. Melindungi dan menjaga keamanan wilayah negara dan tempat-tempat suci dari gangguan-gangguan musuh.
- d. Menegakkan supremasi hukum untuk menjaga agama Allah SWT dan menjamin hak-hak dari umat tidak dilanggar oleh orang lain.
- e. Membentuk kekuatan terutama untuk melindungi daerah-daerah perbatasan negara dari serangan musuh.
- f. Memerangi orang-orang yang memusuhi dan menentang Islam atau berjihad setelah setelah lebih dulu diajak untuk masuk atau menjadi orang yang berada dalam perlindungan Islam.
- g. Mengambil pajak dan sedekah dari umat sesuai dengan yang diwajibkan oleh syari'at.
- h. Menetapkan jumlah gaji, mengatur pengeluaran dan penggunaan harta baitul mal (kas negara) secara efektif.
- i. Mengangkat pejabat-pejabat dan orang-orang yang terpercaya dan ahli dalam bidangnya untuk membantu dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.
- j. Memantau dan memeriksa sendiri hasil kinerja dari para pejabat dan orang-orang yang membantunya serta menangani langsung persoalan-persoalan yang

³¹ Iqbal, M. 2014. *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana. Hlm. 150.

³² Hidayat, S. 2013. *Tata Negara Dalam Perspektif Fiqh Siyasah. Tafuqquh*, 1(2): 3-4.

³³ Al-Mawardi, I. 2014. *Ahkam Sulthaniyyah; Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press. Hlm. 32-33.

terjadi dengan mengeluarkan kebijakan politik untuk menjaga agama, umat dan negara.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, dapat diketahui bahwa salah satu tugas dan wewenang dari seorang khalifah atau kepala negara adalah memutuskan sengketa atau perkara baik perdata maupun pidana demi tercapainya kemaslahatan umat Islam. Selain memutuskan perkara, seorang khalifah atau kepala negara diketahui juga berwenang untuk memberikan pengampunan. Menurut al Mawardi, pejabat pemerintah dapat berwenang menetapkan kebijakan pengampunan dalam bentuk membatalkan pelaksanaan hukuman, jika pemerintahlah yang menjatuhkan hukuman sebelumnya kepada pelaku dan pengampunan tersebut diberikan dengan tujuan tujuan meluruskan perilaku si pelaku, serta tidak berhubungan dengan hak seseorang.³⁴

Pemberian pengampunan merupakan salah satu tugas pokok dari kepala negara dan menjadi kewenangannya dalam memutuskan pemberian pengampunan tersebut. Kepala negara mempunyai hak untuk memberikan keputusan berbeda dengan ketentuan nash karena kepala negara berhak menilai dan memutuskan sesuai dengan pandangannya (ijtihadnya) dalam memutuskan untuk memberikan pengampunan. Pengampunan yang diberikan oleh kepala negara harus membawa kemaslahatan. Dengan alasan inilah seorang kepala negara diberikan kewenangan dalam memberikan pengampunan ataupun tidak memberikan.

Hal ini sesuai dengan kaidah fiqih yang berbunyi:

التصرف على الرعية منوط بالمصلحة.

“Tindakan kebijakan imam (kepala negara) atas rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan.³⁵

Pemberian pengampunan oleh hakim atau imam (kepala negara) kepada pelaku jarimah tidak boleh hanya berdasarkan pengajuan atau permohonan pengampunan yang diberikan oleh pelaku jarimah saja, akan tetapi diperlukan pertimbangan-pertimbangan lainnya dan alasan-alasan yang dibenarkan dalam Islam.

Pemberian pengampunan atau grasi kepada terpidana narkoba sebenarnya belum pernah terjadi pada masa pemerintahan Islam. Kewenangan pemberian grasi menurut fiqih siyasah merupakan kewenangan dari seorang kepala negara atau presiden. Pemberian grasi dalam ketentuan konstitusi Indonesia yaitu di dalam UUD 1945 juga merupakan kewenangan dari seorang presiden yang memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung (MA). Jadi pemberian grasi kepada terpidana narkoba berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan berdasarkan fiqih siyasah dilakukan oleh seorang presiden.

³⁴ Al-Mawardi, I. 2014. *Ahkam Sulthaniyah; Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press. hlm. 403.

³⁵ Iqbal, M. 2014. *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana. hlm. 18.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia, pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan baik Pasal 14 UUD 1945 yang menjadi dasar pemberian grasi maupun peraturan perundang-undangan yang berada dibawah UU seperti UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi dan UU No 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas UU No 22 Tahun 2002 Tentang Grasi dan peraturan lainnya yang menjadi dasar berlakunya pemberian grasi oleh presiden. Sedangkan dalam fiqh siyasah, pemberian grasi oleh presiden kepada tindak pidana narkoba dapat dilakukan karena tindak pidana narkoba termasuk dalam kategori jarimah ta'zir dimana hukuman-hukumannya tidak ditegaskan secara langsung oleh al-Qur'an dan hadis mengenai ukurannya dan menjadi hak penguasa untuk menentukan hukuman terhadap pelaku tindak pidana atau terpidana sesuai dengan kejahatannya. Namun pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba harus dipertimbangkan dengan alasan kemaslahatan masyarakat yang lebih luas sesuai dengan tujuan negara yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke-4. Selain itu, juga harus memperhatikan prinsip dan kaidah yang berbunyi:

المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة.

“Kemaslahatan umum yang lebih luas harus diutamakan atas kemaslahatan yang khusus (golongan atau kelompok tertentu).”³⁶

Berdasarkan kaidah tersebut maka pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba dapat dilakukan karena tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang terdapat di Indonesia, namun presiden harus berhati-hati dalam memberikan putusan pemberian grasi tersebut demi tercapainya kemaslahatan masyarakat. Namun apabila presiden menolak untuk memberikan grasi dengan alasan kemaslahatan masyarakat, maka hal ini pun tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia karena pada Pasal 4 UU No 2 Tahun 2002 menyebutkan bahwa presiden berhak mengabulkan atau menolak permohonan grasi yang diajukan terpidana. Penolakan pemberian grasi juga tidak bertentangan dengan prinsip dan kaidah yang berbunyi:

درء المفاسد اولى من جلب المصالح.

“Menghindari bahaya harus lebih diutamakan dari meraih manfaat.”³⁷

Berdasarkan kaidah tersebut, pemberian grasi yang memiliki tujuan penegakan, pemenuhan keadilan dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) yang mana untuk menciptakan kemaslahatan harus dikesampingkan apabila terdapat bahaya yang timbul dari pemberian grasi tersebut. Seperti pemberian grasi oleh presiden kepada terpidana narkoba yang merupakan pelaku tindak pidana *extra ordinary crime* yang mengancam keselamatan generasi bangsa Indonesia. Maka, kewenangan pemberian grasi yang merupakan milik presiden berdasarkan peraturan

³⁶ Iqbal, M. 2014. *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana. Hlm. 20.

³⁷ Iqbal, M. 2014. *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana. Hlm. 19.

perundang-undangan di Indonesia kepada terpidana narkoba dapat dilakukan jika berdasarkan alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan dan juga harus melihat dampak dari pemberian grasi tersebut serta harus mendatangkan kemaslahatan bagi terpidana sendiri maupun kemaslahatan masyarakat.

D. KESIMPULAN

Kewenangan presiden dalam pemberian grasi kepada terpidana narkoba dapat dilakukan karena tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan terkait grasi yang ada di Indonesia yang menjadi dasar hukum pemberian grasi kepada terpidana narkoba diantaranya yaitu pada Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (MA), UU No. 22 Tahun 2002, UU No 5 Tahun 2010, Pasal 33a KUHP dan Pasal 196 ayat (3) KUHP. Selain itu, tidak terdapatnya peraturan yang melarang pemberian grasi kepada terpidana narkoba.

Dalam perspektif fiqh siyasah, pemberian pengampunan atau grasi merupakan kewenangan dari presiden. Kewenangan presiden dalam memberikan grasi kepada terpidana narkoba boleh dilakukan karena tindak pidana narkoba termasuk jarimah ta'zir dimana ketentuan hukumannya diserahkan kepada kepala negara atau hakim. Presiden dalam memberikan grasi kepada terpidana narkoba mempertimbangkan pertimbangan dari Mahkamah Agung (MA). Selain mempertimbangkan pertimbangan MA, presiden dalam keputusannya dalam memberikan grasi kepada terpidana narkoba juga harus mempertimbangkan dengan seksama dampak dan bahaya yang ditimbulkan dari pemberian grasi tersebut serta pemberian grasi kepada terpidana narkoba harus bertujuan untuk kemaslahatan umat.

REFERENSI

Buku

- Al-Mawardi, I. 2014. *Ahkam Sulthaniyah; Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* . Jakarta: Qisthi Press.
- Iqbal, M. 2014. *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana.
- Irfan, N., & Masyrofah. 2013. *Fiqh Jinayah*. Jakarta: Amzah.
- Jurdi, F., & Yani, A. 2019. *Grasi Sebagai beschikking*. Malang: Setara Press.
- Kartanegara, S. 2009. *Hukum Pidana Bagian Dua*. Jakarta: Balai Lektur Mahasiswa.
- Mujar, S. I., & Khamami, Z. 2009. *Fikih Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Hukum Islam*. Jakarta: Erlangga.
- Muladi, & Arief, B. N. 1992. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: PT. Alumni.

Jurnal

- Ariestanti, Y. 2021. Konsep Sakit Berkepanjangan Sebagai Hak Untuk Mengajukan Permohonan Grasi Berdasarkan Alasan Kemanusiaan dan Keadilan. *Jurist-Diction*, 4(4): 1707-1722.
- Bantika, N. 2016 Pemberian Grasi Oleh Presiden Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Legal Opinion Jurnal Ilmu Hukum*, 4(6): 2.
- Fi'liyah, E. A. 2019. Eksistensi Grasi Tindak Pidana Narkotika dalam Pandangan Hukum Pidana. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 25(10): 71-82.
- Hidayat, S. 2013. Tata Negara Dalam Perspektif Fiqh Siyasah. *Tafaquh*, 1(2): 1-21.
- Irawan, R. B. 2016. Hak Konstitusional Presiden dalam memberikan Grasi dan Penerapannya di Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum De'jure: Kajian Ilmiah Hukum*, 1(2): 365-393.
- Kurniawan, E. C. 2015. Tinjauan Yuridis Terhadap Terpidana dalam Pemberian Grasi. *Lex Administratum*, 3(1): 51-65.
- Makawimbang, R. D. (2013). Kedudukan Presiden dalam Memberikan Grasi. *Lex Administratum*, 1(2): 48-55.
- Maramis, A. 2019. Pemberian Grasi Dalam Ketentuan Perundang-Undangan yang Berlaku di Indonesia. *Lex Et Societatis*, 7(7): 61-68.
- Padmawati, L. M. 2013. Tinjauan Yuridis Pemberian Grasi dalam Kajian Pidana Terkait Efek Jera Pemidanaan. *Recidive*, 2(3): 301-306.
- Risal, C. 2017. Eksistensi Grasi Menurut Perspektif Hukum Pidana. *Jurisprudentie*, 4(2): 96-108.
- Siregar, D. 2013. Analisis Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi Terhadap Tindak Pidana Narkotika. 1-18.
- Sukardi, J. L. 2018. Kewenangan Presiden Republik Indonesia dalam Memberikan Grasi terhadap Narapidana Ditinjau dari Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Lex Administratum*, 6(4): 5-12.
- Syefriyeni. 2019. Relativisme Etika Keyakinan Moral: Sebuah Ijtihad Etik Umar bin Khattab. *Intizar*, 25(2): 107-114.
- Wattimena, H. 2015. Pemberian dan pencabutan Grasi Perspektif Hukum Islam. *Tahkim*, 11(2): 48-65.

Internet

<https://www.voaindonesia.com/a/grasi-untuk-terpidana-narkotika-atas-alasan-kemanusiaan/1527260.html> (Diakses 10 Oktober 2021).

<https://tirto.id/grasi-grasi-yang-diberikan-jokowi-dan-sby-chEU> (Diakses: 27 September 2021)

<https://m.liputan6.com/news/read/2175734/jokowi-pastikan-tolak-seluruh-permohonan-grasi-kasus-narkoba> (Diakses: 27 September 2021).

<https://www.republika.co.id/berita/q7xrjv428/cegah-corona-di-lapas-anggota-dpr-usul-amnesti-selektif> (Diakses: 22 Oktober 2021).