

PEMBERIAN DAN PENCABUTAN GRASI PERSPEKTIF HUKUM ISLAM

Husin Wattimena

Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Ambon

ABSTRACT

As head of state, the President has the prerogative, in granting pardons to convicted, based on the explanation of Law No. 5 of 2010 on the Amendment of Law No. 22 of 2002 on clemency, that by Act No. 5 of 2010. According to Article 2 paragraph (3) of Law No. 5 of 2010 that clemency has been granted to the convict, if repeat his actions, not allowing the latter granted clemency. It became the basis, that a head of state can not revoke a pardon has been given to a convict. Meanwhile, according to Islamic law, the treatment of the convict pardon only applies to the penalty-diyat and qisas ta'zir, and does not apply to jarimah hudud. Victims, or their families may only grant pardons to legal sanctions in the form of qisas, or certain diyat. Nor can grant clemency to ta'zir sanctions, which have been decided by the judge to convict.

Keywords: clemency, Law No. 5 of 2010, Islamic criminal law

ABSTRAK

Selaku kepala negara, Presiden memiliki hak prerogatif, dalam pemberian grasi kepada terpidana, berdasarkan penjelasan atas Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, bahwa pada Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010. Berdasarkan pasal 2 ayat (3) Undang-Undang RI Nomor 5 tahun 2010 itu, grasi yang telah diberikan kepada terpidana, jika mengulangi perbuatannya, tidak memungkinkan diberikan grasi yang kedua. Hal itu menjadi dasar, bahwa seorang kepala negara tidak bisa mencabut grasi yang telah diberikan kepada seorang terpidana. Sedangkan menurut hukum Islam, perlakuan grasi terhadap terpidana hanya berlaku pada hukuman qisas-diyat dan ta'zir, dan tidak berlaku bagi jarimah hudud. Pihak korban, atau keluarga korban hanya boleh memberikan grasi terhadap sanksi hukum berupa qisas, atau diyat tertentu saja. Juga tidak bisa memberi grasi terhadap sanksi ta'zir, yang telah diputus oleh hakim kepada terpidana.

Kata kunci: grasi, undang-undang, hukum pidana islam.

PENDAHULUAN

Penjelasan Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 menyebutkan bahwa Grasi, pada dasarnya, pemberian dari Presiden dalam bentuk pengampunan yang berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan putusan kepada terpidana. Dengan demikian, pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan. Kendati pemberian grasi dapat mengubah, meringankan, mengurangi, atau menghapuskan kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan, tidak berarti

menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi terhadap terpidana.¹ Pemberian grasi diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002. Dalam undang-undang itu tidak diatur pencabutan Grasi. Hal ini dapat dilihat sebagai aspek yang bermasalah bagi penerapan sistim hukum pidana Indonesia, sehingga persoalan grasi menjadi perbincangan menarik di berbagai media pada beberapa saat yang lalu terkait dengan grasi yang diberikan oleh mantan presiden SBY kepada terpidana narkoba, Meirika Franola alias Ola, yang kemudian dicabut kembali. Jika yang bersangkutan kembali mengulang perbuatannya, maka tetap dituntut sesuai perbuatan pidana yang dilakukan karena dalam undang-undang tersebut tidak dicantumkan klausul pencabutan grasi bagi terpidana akibat perbuatan seseorang yang diputuskan melalui suatu lembaga peradilan, baik pada pengadilan tingkat pertama, pengadilan tingkat banding maupun tingkat kasasi.

Pada perubahan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tersebut, tidak diatur tentang pencabutan Grasi. Hanya pada pasal 2 ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 menyatakan, bahwa ‘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) tahun². demikian juga seorang kepala Negara (Presiden) memberi grasi kepada seorang terpidana, bila secara yuridis bertentangan dengan PP nomor 28 tahun 2006, pasal 36 ayat (3) bahwa “Bagi narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, narkoba dan psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan hak asasi manusia yang berat, dan kejahatan transnasional terorganisasi lainnya, dan diberikan Asimilasi apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut: a) berkelakuan baik; b) dapat mengikuti program pembinaan dengan baik; dan c) telah menjalani 2/3 (dua per tiga) masa pidana. Dengan mempertimbangkan ayat (5) pasal ini, pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) wajib memperhatikan kepentingan keamanan, ketertiban umum dan rasa keadilan masyarakat.³ Pada aturan-aturan di atas tidak disebutkan pencabutan grasi dari seseorang terpidana yang telah diberikan grasi oleh Presiden.

Kasus Narkoba yang disebutkan di atas bila merujuk kepada Undang-Undang RI Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba disebutkan, bahwa narkoba di satu sisi merupakan obat atau

¹ Isi penjelasan perubahan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

² Perubahan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 pasal 2 ayat (1) dan (2)

³ Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah RI Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.*

bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, tetapi pada sisi lain dapat pula menimbulkan ketergantungan manusia terhadap narkotika dan sangat merugikan dari sisi kesehatan bila disalahgunakan. Apabila Narkotika digunakan secara tidak teratur menurut takaran/dosisnya akan dapat menimbulkan bahaya fisik dan mental bagi yang menggunakannya serta dapat menimbulkan ketergantungan pada pengguna itu sendiri, artinya keinginan sangat kuat yang bersifat psikologis untuk mempergunakan obat tersebut secara terus-menerus karena menyebabkan emosional pada diri pengguna.

Masalah penyalahgunaan narkotika di Indonesia saat ini telah sangat memprihatinkan. Hal ini disebabkan beberapa hal antara lain karena Indonesia yang terletak pada posisi diantara tiga benua dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin maju, turut berpengaruh terhadap masyarakat secara global, arus transportasi yang sangat maju, melahirkan pergeseran nilai kehidupan masyarakat menjadi sikap yang materialistis disertai dinamika kehidupan dengan opini yang berkembang cepat di tengah masyarakat, turut mempercepat arus peredaran narkotika secara gelap di tengah masyarakat Indonesia, bahkan masyarakat dunia pada umumnya sedang dihadapkan pada keadaan yang sangat mengkhawatirkan akibat maraknya pemakaian narkotika yang beragam macam dan jenisnya secara ilegal.

Memasuki abad ke-20 perhatian dunia internasional terhadap masalah Narkotika semakin meningkat. Salah satunya dapat dilihat melalui *Single Convention On Narcotic Drugs* pada tahun 1961.⁴ Masalah ini menjadi begitu penting mengingat obat-obat (narkotika) adalah suatu zat yang dapat merusak fisik dan mental bagi yang menggunakan tanpa resep dokter. Kekhawatiran ini semakin dipertajam akibat peredarannya yang telah merebak disegala lapisan masyarakat termasuk kalangan generasi muda, dan akan berpengaruh terhadap kehidupan bangsa dan negara pada masa mendatang. Adapun yang termasuk golongan narkotika, adalah candu dan komponen-komponennya yang aktif yaitu morphin, heroin, ganja, cocain, hasish, shabu-shabu, koplo dan sejenisnya. Bahaya penyalahgunaannya tidak hanya terbatas pada diri pecandu, melainkan dapat membawa akibat yang lebih jauh lagi, yaitu gangguan terhadap tata kehidupan masyarakat yang bisa berdampak pada malapetaka runtuhnya suatu bangsa dan Negara-negara yang tidak dapat menanggulangi penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika hingga diklaim sebagai sarang kejahatan. Hal itu tentu saja menimbulkan dampak negatif bagi citra suatu negara.

Undang-Undang RI Nomor 22 tahun 1997 tentang Narkotika memang sudah mengatur mengenai upaya pemberantasan terhadap tindak pidana narkotika melalui ancaman pidana

⁴ Kusno Adi, *Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika Oleh Anak*, (Malang: UMM Press, 2009), h. 30

denda, pidana penjara, pidana seumur hidup, pidana mati dan mengatur mengenai pemanfaatan narkoba untuk kepentingan pengobatan dan kesehatan serta mengatur tentang rehabilitasi medis dan social. Namun, kenyataannya tindak pidana narkoba di dalam masyarakat menunjukkan kecenderungan yang semakin meningkat dengan korban yang meluas terutama di kalangan anak-anak, remaja dan generasi muda pada umumnya. Oleh karena itu Undang-Undang ini dicabut dan direvisi dengan Undang-Undang RI Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkoba.⁵

Beberapa materi baru dalam Undang-Undang RI Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba⁶ menunjukkan adanya upaya-upaya dalam memberikan efek psikologis kepada masyarakat agar tidak terjerumus dalam tindak pidana Narkoba, telah ditetapkan ancaman pidana yang lebih berat, minimum dan maksimum, mengingat tingkat bahaya yang ditimbulkan dapat mengancam ketahanan Keamanan Nasional. Dalam upaya pemberantasan narkoba ada suatu kejadian yang menarik, yakni mantan Presiden RI, Bapak Susilo Bambang Yudhoyono memberikan Grasi kepada terpidana narkoba dalam Kasus *Bali Nine, Schapelle Leigh Corby* yang banyak menuai kontroversi. Ada yang mendukung, dan ada pula yang melontarkan kritik. Salah seorang yang melontarkan kritikan, adalah mantan Menteri Hukum dan Perundang-undangan (sekarang Kementerian Hukum dan HAM), Yusril Ihza Mahendra, yang menilai, pemberian grasi terhadap terpidana narkoba sebagai langkah yang tidak bijak dalam upaya pemberantasan narkoba.

Dalam sejarah Indonesia, baru pertama kali seorang presiden memberikan grasi kepada pelaku kejahatan Narkoba seperti Corby yang merupakan Warga Negara Asing, pemberian grasi kepada Corby, jelas menggambarkan bahwa presiden telah melanggar komitmennya sendiri terhadap masalah penegakan hukum. Bahkan diduga mantan Presiden SBY telah melanggar hukum terkait pemberian grasi kepada Schapelle Leigh Corby. Secara yuridis pemberian grasi oleh presiden bertentangan dengan kebijakan moratorium pemberian remisi kepada Napi korupsi, narkoba, terorisme dan kejahatan Transnasional sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 tahun 2006.⁷

Bagi dunia internasional, pemberian grasi itu memberikan dampak negatif, yakni opini publik, bahwa pemberian grasi oleh presiden RI kepada narapidana internasional itu menunjukkan, bahwa Indonesia sudah tidak lagi memiliki komitmen untuk memerangi narkoba, bahkan di mata publik dianggap mencemarkan kredibilitas Indonesia di mata dunia Internasional.

⁵ F. Aksia, *UU Narkoba dan UU Psikotropika*, (Jakarta: Asa Mandiri, 2010), h. 53.

⁶ Andi Hamzah, *Sistim Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, (Jakarta: PT. Paramita, 1997), h. 67

⁷ Posted by Viva News, Okezone, Jakarta, (Diakses tgl, 30 Mei 2013)

ANALISIS HUKUM PIDANA TERHADAP PEMBERIAN DAN PENCABUTAN GRASI TERPIDANA**1. Pemberian Grasi**

Pelaksanaan hukum akhir-akhir ini menimbulkan masalah pada tingkat ketahanan bagi Presiden. Sebab mempertahankan hak bagi terpidana dipertaruhkan pada tingkat tersebut. Hak konstitusional tersebut berdasar pada Undang-undang Grasi dan perubahannya, terhadap terpidana mati, seumur hidup, dan terpidana paling rendah 2 (dua) tahun), hak tersebut tergantung pada terpidana, keluarga kandung serta kuasa hukumnya untuk mendapatkan permohonan grasi melalui prosedural menteri yang mengatur masalah itu.⁸

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang menganut sistem Pemerintahan Presidensial. Dalam sistem Pemerintahan Presidensial ini terdapat hak prerogatif bagi Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan. Salah satu hak prerogatif tersebut adalah kewenangan dalam pemberian Grasi yang tidak bersifat absolut. Pemberian grasi oleh Presiden kepada terpidana perlu dibatasi, seperti yang diatur di dalam Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia bahwa, "Presiden memberi Grasi dan Rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung."⁹ Hal ini juga berkaitan dengan prinsip *checks and balances* serta hubungan kewenangan antara Presiden dan lembaga negara lainnya, mengenai pemberian grasi yang menjadi hak prerogatif Presiden sebagai kepala negara, dalam menggunakan kewenangannya perlu mempertimbangan lembaga-lembaga negara yang lain sesuai dengan kewenangannya.

Pengaturan kewenangan Presiden dalam pemberian grasi berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 mengenai Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi dengan memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif, agar terjalin saling mengawasi dan saling mengimbangi antara Presiden dan lembaga negara itu, dalam melaksanakan tugas kenegaraan. Pertimbangan Mahkamah Agung kepada Presiden dalam pemberian Grasi, dapat memberikan batasan kepada Presiden dalam menggunakan kekuasaannya, sehingga dapat menghindari pemberian grasi yang berlebihan kepada pelaku kejahatan yang berat.

Kriteria yang dijadikan pertimbangan bagi Presiden dalam pemberian grasi dan implikasi hukumnya, berdasarkan atas pertimbangan-pertimbangan lain diluar hukum, termasuk yang menyangkut pertimbangan kemanusiaan dan tetap menjunjung tinggi rasa keadilan dan kepastian hukum, merujuk pada Pasal 1 ayat (1) bab I Ketentuan Umum Undang-undang No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi, sebagaimana telah dirubah menjadi UU No. 5 Tahun 2010

⁸ Sholeh Soeadi, *Perpu 1/2002 Terorisme ditetapkan Presiden Megawati*, (Jakarta: Durat Bahagia, 2002), h. 8

⁹ Republik Indonesia, *UUD 1945 Hasil Amandemen dan Proses Amandemen UUD 1945 Secara Lengkap: Pertama 1999-Keempat 2002*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), h. 10

menegaskan bahwa grasi adalah pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh Presiden.¹⁰ Undang-undang Mahkamah Agung me-nekankan, bahwa Mahkamah Agung memberi pertimbangan hukum kepada Presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi. Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945 menekankan, bahwa Presiden dalam memberi grasi dan rehabilitasi selamanya memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

Sejalan dengan ketentuan tersebut, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara yang yang berhubungan dengan urusan Hukum dan Hak Asasi Manusia. Kewenangan dimaksud, dikaitkan dengan putusan-putusan hukum, kecuali putusan pidana mati, yang tidak menunda pelaksanaan putusan pembedanaan bagi terpidana dan putusan tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pemberian grasi oleh Presiden dapat berupa peringanan atau perubahan jenis pidana, pengurangan jumlah pidana atau penghapusan pelaksanaan pidana, sebagaimana kasus pemberian grasi yang diberikan kepada Corby pelaku pengedar narkoba, berwarga negara Australia. Secara yuridis, akhir dari perjalanan Corby, dalam kacamata peradilan pidana tidak dapat dipersalahkan karena hakim telah memutus bersalah dan diancam seberat-beratnya. Akan tetapi diluar kehendak hukum, dimana Corby mendapat grasi yang dikabulkan oleh Presiden SBY saat itu dengan pengurangan jumlah pidana 5 tahun. Hal ini berdampak secara sosiologis dan filosofis terhadap sistem peradilan pidana itu sendiri, serta penanggulangan kejahatan narkoba di Indonesia. Pertanyaannya, adalah mengapa demikian, dan mengapa terjadi putusan grasi, serta seberapa jauh pengaruhnya terhadap peradilan pidana? Secara yuridis dilarang ada campur tangan dalam urusan peradilan di luar kekuasaan kehakiman, kecuali campur tangan sebagaimana disediakan oleh UUD NKRI Tahun 1945. Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Campur tangan tersebut kiranya berdasar hukum dan konstitusional yakni hak prerogatif ditangan Presiden berupa pemberian grasi dan rehabilitasi, sesuai tujuan hukum, adalah tercapai kepastian, keadilan dan kemanfaatan.¹¹

Pada kasus grasi Corby, terdapat indikasi ketidakadilan hukum (normatif) sehingga mengundang polemik di tengah masyarakat. Bila dikaji seberapa jauh kemanfaatannya berdasarkan rasa keadilan masyarakat (Indonesia), dan tidak diinginkan oleh sebagian masyarakat Indonesia adalah keadilan masyarakat dan negara Australia. Nilai kemanfaatan tersebut diketengahkan, melihat persoalan yang lebih besar yaitu hubungannya dengan negara Australia dapat rusak termasuk hubungan harmonisasi di bidang-bidang lainnya. Hal ini nampak adanya kehendak lebih mendahului kebijakan Politik Luar Negeri bangsa Indonesia, dengan

¹⁰ Hasbullah F. Sjawie, "Lembaga Grasi Menurut Hukum Positif di Indonesia", dalam *Varia Peradilan*, Tahun IX, No. 102/Maret 1994, h. 147.

¹¹ Ibnu Subarkah, *Grasi WNA Corby and Corby, Corby*, dalam *Merdeka News*, Edisi Juli 2012.

mengenyampingkan upaya pemerintah dan negara untuk melindungi seluruh tumpah darah bangsa Indonesia, sekaligus juga mengenyampingkan tujuan dari dibentuknya Undang-Undang Narkotika yaitu mencegah, melindungi, dan menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyalahgunaan Narkotika.

Semangat hukum dalam Undang-Undang Narkotika dikemukakan, bahwa Tindak pidana Narkotika telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan korban, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara. Peluang rentan adanya campur tangan, apalagi narkotika bersifat transnasional antar negara dimana warga negaranya menjadi pelaku kejahatan pada negara lain. Sanksi untuk ini sementara belum ada, karena perbedaan hukum dari masing-masing negara, ataupun belum ada perjanjian internasional tentang hal ini.

Peraturan perundang-undangan tentang penjabaran lebih lanjut program dan kebijakan politik pemerintah (Presiden) secara normatif telah mampu mengakomodir untuk kejahatan narkotika, antara lain dalam Undang-Undang Narkotika itu sendiri, Undang-Undang Peradilan Umum, bahwa prioritas penyidikan didahulukan termasuk Korupsi, Terorisme. Karena itu bagi pelaku berwarga negara asing, sungguh naif dapat memperoleh hasil kepastian yang maksimal, seperti kasus Corby berwarga negara Australia pelaku pengedar Heroin, yang ditangkap pada bulan Mei 2012. Demikian juga pemberian Grasi oleh mantan presiden SBY kepada terhukum mati kasus narkoba Merika Franola atau Ola menjadi seumur hidup, dinilai banyak pihak adalah salah satu bukti keteledoran, kelalaian dan gegabah seorang Presiden. Entah karena hasutan para pembisik atau lebih karena pertimbangan politis, yang pasti penegakkan hukum di negeri ini semakin amburadul. Keputusan Presiden SBY tersebut menjadikan SBY sebagai Presiden Indonesia pertama yang memberi grasi atas terhukum mati kasus narkoba.

Keputusan pemberian grasi kepada Corby dan Ola memang tidak melanggar aturan hukum, karena dilakukan sesuai dengan prosedur berdasarkan permohonan dan telah mendapatkan pertimbangan dari Mahkamah Agung. Dari sisi substansi keputusan itu pun tidak menabrak aturan hukum karena tidak ada larangan memberikan pengampunan kepada terpidana narkotika sebagai kejahatan serius yang bersifat transnasional dan terorganisir. Polemik di saat itu diperkirakan hingga membuka kemungkinan dilakukan *impeachment* terhadap Presiden karena tuduhan melanggar undang-undang. Kemungkinan terburuk hanyalah pembatalan grasi jika benar keputusan Presiden itu digugat di PTUN yang tentu saja harus melalui pemeriksaan persidangan dan adu argumentasi hukum seperti apakah Presiden pada saat mengeluarkan keputusan pemberian grasi dapat dikategorikan sebagai pejabat tata usaha negara? Apakah pemohon yang bukan obyek keputusan memang dirugikan? Apakah Presiden

benar-benar memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung sebelum memberi keputusan? Hingga apakah keputusan itu secara nalar wajar memang bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik?

Tidak dapat dihindari opini yang berkembang, bahwa Presiden tidak konsisten karena di satu sisi menyatakan perang terhadap narkoba, tetapi di sisi lain memberikan potongan hukuman bagi terpidana narkoba, opini hanya dapat ditangkis dengan penjelasan transparan fakta dan argumentasi yang melatari keputusan pemberian grasi itu. Presiden harus menjelaskan kondisi kesehatan Corby yang sebenarnya sehingga atas dasar rasa kemanusiaan harus diberikan grasi. Opini yang lain, bahwa walaupun pemberian grasi adalah bagian dari diplomasi Internasional dengan Australia, pemerintah tidak perlu mengingkarinya. Justru harus dijelaskan potret besar dan manfaat yang akan diperoleh dari keputusan itu bagi bangsa Indonesia, publik dapat diyakinkan bahwa keputusan itu lahir dari pertimbangan seksama yang cukup kuat untuk mengalahkan sifat serius kejahatan narkoba. Jika ada penjelasan itu, maka ada dua kemungkinan. *Pertama*, keputusan itu memang lahir tanpa memperhatikan aspek kejahatan narkoba dan tanpa memikirkan dampak sosialnya. *Kedua*, Presiden dan para pembantunya dianggap tidak memiliki kepercayaan diri mempertahankan keputusan yang telah diambil.

Melihat persoalan hukum seperti ini, solusi-solusi sebagai langkah perkembangan hukum ke depan menyangkut kejahatan transnasional di Indonesia perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Perlu adanya pengaturan yang rigid dalam Undang-undang Narkotika, tentang campur tangan pihak asing terhadap warga negaranya yang melakukan tindak pidana di Indonesia, khususnya kejahatan *extra ordinary*;
- b. Bila mana hal tersebut di abaikan, maka sanksi bagi pengambil keputusan telah menyalahi hak-hak asasi manusia Indonesia yakni nilai-nilai kepatutan dan kepantasan yang dikembangkan di Indonesia;
- c. Perlu dibatasi campur tangan bidang eksekutif pada bidang yudikatif, ataupun pertimbangan hukum grasi tidak hanya dimintakan Mahkamah Agung tetapi juga DPR RI.
- d. Perlu dibentuk Tim Pengkajian untuk mempertimbangkan permohonan Grasi sebelum minta pertimbangan Mahkamah Agung dan DPR RI.¹²

2. Pencabutan Grasi

Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa manta Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) semestinya tidak bisa mencabut grasi yang diberikan kepada seseorang terpidana mati, karena

¹² Kliping Humas Unpad, http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2012/06/pikiran_rakyat-20120606-narkoba_diindonesia.pdf. (14 Juli 2015)

pencabutan grasi, adalah melanggar konvensi dan akan menimbulkan ketidakpastian hukum, meskipun dalam tatanan hukum formal tidak ada larangan, selain itu, tidak ada juga alasan hukum materiil untuk mencabut grasi yang telah diberikan, sebab jika aturan harus dibikin dan ditaati secara konsekuen dan konsisten, maka grasi yang diberikan itu tidak bisa dicabut lagi. Jika keputusan grasi dicabut, maka bisa menimbulkan ketidakpastian hukum. Pencabutan grasi bisa memunculkan pandangan pelanggaran konvensi, maka upaya yang harus dilakukan pemerintah yaitu mengevaluasi peran seseorang terpidana dan segera memproses secara hukum yang bersangkutan dengan ancaman hukum yang lebih berat, dengan begitu, kita tidak merusak sistem, tetapi ketegasan kita sebagai negarawan tecermin dalam sikap itu.

Kewenangan Presiden juga tak hanya memberikan grasi melainkan dapat menolak grasi terhadap terpidana yang telah mendapat putusan hukum tetap. Pencabutan grasi yang telah dikeluarkan presiden kepada narapidana tidak dapat ditarik kembali, meski pada beberapa kasus pemberian grasi dinilai tidak tepat karena terpidana terbukti melakukan tindak pidana pada saat masa tahanan, sebagaimana grasi yang diberikan Presiden SBY kepada terpidana saudari Meirika Franola dengan hukuman seumur hidup melalui Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung yang telah menjatuhkan hukuman mati kepadanya. Hal tersebut sesuai dengan hukum tata negara di Indonesia, bahwa di dalam hukum tata negara Indonesia, tidak ada istilah pencabutan grasi oleh presiden. Pemberian grasi oleh presiden memang harus berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang diberikan Mahkamah Agung.

Pertimbangan yang diberikan MA tersebut bersifat mengikat untuk menjadi pertimbangan presiden, tetapi presiden tetap memiliki hak untuk mengikuti atau menolak pertimbangan tersebut. Ahli hukum Irman menyayangkan jika konsep hukuman yang selama ini berlaku di Indonesia hanya sebagai alat untuk melegalkan kemarahan yang reintegrasi serta reduksi. Padahal, setiap warga negara memiliki hak untuk dimaafkan sehingga siapapun berhak mendapatkan grasi. Menurut Irman, konsep ini yang salah dan bukan berarti orang yang jahat harus dihukum mati. Mereka juga berhak mendapatkan pemaafan dari Presiden. Selain itu, lanjut Irman mengemukakan bahwa "hukuman mati tidak memberi efek jera kepada pelaku. Buktinya, meski Indonesia memberlakukan hukuman mati kepada pengedar narkoba, namun tidak mengurangi jumlah pemakai dan pengedar. Bukan mematikan pelakunya tetapi mencegah jangan sampai kejahatan tersebut terjadi.

Mantan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono memberikan Grasi kepada terpidana kejahatan narkoba, Merika Pranola alias Ola, selaku produsen dan pengedar narkoba, dengan mengubah hukuman mati menjadi hukuman seumur hidup sebagaimana Keputusan Presiden Nomor 35/G/2011 tertanggal 26 September 2011. Hal itu sesuai dengan pasal 14 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, bahwa 'Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan

pertimbangan Mahkamah Agung.” Dalam pertimbangan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi huruf c menyatakan, bahwa *grasi yang diberikan kepada terpidana sebagaimana dimaksud dalam huruf a* harus mencerminkan keadilan, perlindungan hak asasi manusia, dan kepastian hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemberian Grasi dimaksud sangat bertentangan dengan rasa keadilan di tengah semangat pemberantasan narkoba serta bertentangan dengan kepastian hukum untuk memberi efek jera kepada para pelaku tindak pidana narkoba. Di samping itu, pemberian Grasi tersebut telah melanggar hak asasi manusia, dimana jutaan korban meninggal setiap harinya akibat narkoba serta keluarga yang ditinggalkan. Seharusnya Presiden mempertimbangkan hal itu, walaupun telah menerima pertimbangan dan masukan dari Mahkamah Agung sesuai Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi yang menyatakan, bahwa “Presiden berhak mengabulkan atau menolak permohonan grasi yang diajukan terpidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Agung.” Namun pendapat Mahkamah Agung (MA) selaku pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi memandang permohonan Grasi yang diajukan Ola tidak memiliki cukup alasan untuk dikabulkan,¹³ sedangkan Grasi merupakan hak prerogatif Presiden. Jadi, Presiden mempunyai wewenang untuk mengabulkan atau menolak Grasi setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung.

Keputusan Presiden tidak mempunyai akibat hukum apapun apabila keputusannya bertentangan dengan pertimbangan Mahkamah Agung. Meskipun diketahui bahwa Merika Pranola alias Ola mengendalikan peredaran narkoba di penjara. Dugaan itu berawal setelah Poltabes Bandung, Jawa Barat, menangkap seorang kurir berinisial NA yang membawa 775 gram narkoba jenis sabu di Bandara Husein Sastranegara dari India. Dalam pemeriksaan, kurir itu menyatakan ia diperintahkan membawa narkoba bernilai Rp. 1,1 miliar itu oleh Ola.¹⁴

Ketika seorang terpidana mendapat Grasi namun kembali lagi melakukan tindak pidana, seharusnya terpidana tersebut tidak layak menerima Grasi. Artinya, tidak adil memberikan Grasi kepada orang yang tidak layak karena seharusnya Grasi diberikan untuk mengoreksi ketidakadilan. Apabila demikian, seharusnya pemberian Grasi tersebut dicabut kembali oleh Presiden, namun di dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi tidak diatur soal pencabutan Grasi. Oleh karena itu perlu dilakukan revisi atau perubahan terhadap Undang-Undang RI Nomor 5

¹³ Yudhoyono: Grasi Ola Bisa Dicabut, BBC Indonesia, 10 November 2012, <http://www.jpnn.com/read/2012/11/12/146726/Soal-Grasi-Ola,-Akil-Bela-Mahfud-> (6 Mei 2015)

¹⁴ *Ibid.*

Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi agar sesuai dengan konstitusi. Sebagaimana pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi yang menyatakan, bahwa "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". Substansi pasal di atas masih kurang jelas. Putusan pidana mati seperti apakah yang layak dimohonkan Grasi?¹⁵

Berdasarkan pertimbangan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi huruf c menyatakan, bahwa grasi yang diberikan kepada terpidana sebagaimana dimaksud dalam huruf a *harus mencerminkan keadilan, perlindungan hak asasi manusia, dan kepastian hukum* berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jelasnya, bahwa pengaturan mengenai batasan perlindungan Hak Asasi Manusia diatur di dalam Pasal 28J ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan, bahwa "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat tertentu." Artinya, putusan pemidanaan yang dimohonkan Grasi harus mencerminkan keadilan bagi terpidana, korban maupun masyarakat sehingga kebebasan pun harus dibatasi demi penghormatan atas hak asasi manusia.

Di samping itu, dalam pasal 6 ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) yang telah diratifikasi pada tanggal 28 Oktober 2005 menyatakan bahwa *di negara-negara yang belum menghapuskan hukuman mati*, putusan hukuman mati hanya dapat dijatuhkan terhadap beberapa kejahatan yang paling serius sesuai dengan hukum yang berlaku pada saat dilakukannya kejahatan tersebut, dan tidak bertentangan dengan ketentuan Konvensi tentang Pencegahan dan Hukum Kejahatan Genosida. Hukuman ini hanya dapat dilaksanakan atas dasar keputusan akhir yang dijatuhkan oleh suatu pengadilan yang berwenang. Maksud dari Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, bahwa setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang berarti harus tunduk kepada peraturan perundang-undangan, termasuk salah satunya UU No. 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional

¹⁵ *Ibid.*

Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Jadi Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi perlu dilengkapi, khususnya di dalam penjelasan bahwa putusan pidana mati yang tidak layak dimohonkan Grasi adalah putusan pidana mati akibat perbuatan yang tidak mencerminkan keadilan, penghormatan hak asasi dan kepastian hukum bagi masyarakat yang berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, seperti narkoba, korupsi dan terorisme.¹⁶

ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PEMBERIAN DAN PENCABUTAN GRASI TERPIDANA

Lazimnya, pemberian grasi ini hanya kepada para terpidana mati, akan tetapi pada hakikatnya tidak terbatas kepada satu hukuman saja, melainkan setiap hukuman dapat diberi grasi dengan batasan sebagaimana yang dijelaskan di dalam undang-undang grasi pasal 2 ayat (2), yakni putusan pemidanaan mati, penjara seumur hidup, dan penjara paling rendah 2 (dua) tahun. Sedangkan di dalam hukum Islam, pengampunan hukuman hanya berlaku pada hukuman *qisas-diyat* dengan sebutan *al-syafa'at*, di mana hal tersebut juga bermakna grasi namun tata caranya yang berbeda. Sebab pengampunan bukanlah kewenangan kepala negara. Sedangkan pada hukuman *had*, tidak berlaku pengampunan apabila sudah diputuskan oleh hakim atau *qadhi*, sebagaimana hadits Nabi Muhammad saw:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عَمْرٍو بْنِ الْعَاصِ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ تَعَاَفُوا الْحُدُودَ فِيمَا بَيْنَكُمْ فَمَا بَلَغَنِي مِنْ حَدِّ فَقَدْ وَجَبَ (رواه أبو داود)

'Dari Abdullah bin 'Amr bin al-'Ash, bahwa Rasulullah saw bersabda: "saling memaafkanlah kalian dalam masalah hukum had selama masih dalam urusan kalian, maka jika telah sampai kepadaku permasalahan had tersebut, maka ia wajib untuk dilaksanakan." (HR. Abu Daud)¹⁷

Dalam hal ini, hukuman yang sudah dijatuhkan oleh seorang hakim dari hukuman *had* ini tidak boleh ditawarkan lagi atau diampuni. Akan tetapi, sebelum permasalahan tersebut diputus oleh seorang hakim, ia harus terlebih dahulu berusaha untuk memberikan kesempatan kepada masing-masing pihak yang bersengketa untuk berdamai dan saling memaafkan (hal ini dalam hukum perdata dikenal dengan sebutan mediasi). Di samping itu, hakim hendaklah selalu berhati-hati jangan sampai salah dalam menjatuhkan hukuman. Maksudnya, jika hakim tidak menemukan keyakinan yang kuat, maka ia tidaklah boleh menjatuhkan hukuman. Adapun

¹⁶"Tidak Layaknya Pemberian Grasi terhadap Produsen dan Pengedar Narkoba" ([http:// www.jpnn.com/read/2012/11/12/146726/Soal-Grasi-Ola,-Akil-Bela-Mahfud](http://www.jpnn.com/read/2012/11/12/146726/Soal-Grasi-Ola,-Akil-Bela-Mahfud)) (10 Mei 2015)

¹⁷ Imam Malik, *al-Muwatta' Kitab Hudud bab tarku al 'afwa fi qta'l as sariq iza rafi'a as sultan*, (t.tp.: Dar al Hayyi al 'Arabi, 1951), h. 484.

pengurangan hukuman terhadap *had* atau pengecualian hukuman terhadap *had*, bukanlah sebuah pengampunan, melainkan *rukhsah* (dispensasi), sebagaimana hadits Nabi saw:

قَالَ اجْلِدُوهُ ضَرْبَ مِائَةِ سَوْطٍ قَالُوا يَا نَبِيَّ اللَّهُ هُوَ أضعفُ مِنْ ذَلِكَ لَوْ ضَرَبْنَاهُ مِائَةَ سَوْطٍ مَاتَ قَالَ فَخُذُوا لَهُ عِشْكَالًا فِيهِ مِائَةُ شِمْرَاخٍ فَاضْرِبُوهُ ضَرْبَةً وَاحِدَةً (رواه ابن ماجه)

'Rasulullah saw bersabda: 'Pukullah ia dengan jilid seratus kali. Mereka berkata; wahai Nabi Allah, dia itu lebih lemah dari itu, jika kami pukul seratus jilid niscaya ia akan mati. Berkata Nabi; ambillah satu ikat lidi yang terdiri dari saratus lidi lalu pukullah ia satu kali pukulan.' (HR. Ibn Majah)¹⁸

Hadits di atas memberikan contoh bentuk sanksi. Dan contoh lain, adalah mengenai "hukuman potong tangan terhadap orang yang mencuri pada musim paceklik, hanya bermaksud untuk menghidarkan diri dari kematian atau menyelamatkan diri, bukan mencuri karena hawa nafsu untuk sengaja mengambil atau memiliki barangnya. Mengenai masalah ini, para ulama fiqh sepakat, bahwa tidak dipotong tangan pencuri dalam musim paceklik, karena darurat membolehkan untuk mengambil harta orang lain sekedar hajat, sebagaimana telah diriwayatkan oleh Makhal, bahwa Nabi Muhammad saw bersabda: "tidak dipotong tangan orang tersebut karena faktor keadaan, dalam musim paceklik yang menimbulkan keadaan darurat." Dalam hubungannya dengan hukuman *ta'zir* diserahkan kepada penguasa (hakim) untuk menentukannya, maka dari segi pengampunan juga demikian, baik dengan sistem grasi atau lainnya. Dengan demikian, hukuman *ta'zir* dapat diberi grasi. Hal ini selaras dengan hadits Nabi Muhammad saw:

عَنْ عَائِشَةَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ أَقِيلُوا ذَوِي الْهَيْئَاتِ عَثْرَاتِهِمْ إِلَّا الْخُدُودَ (رواه أحمد)

'Dari 'Aisyah, bahwa Rasulullah saw bersabda: "mudahkanlah hukuman terhadap orang yang berbuat maksiat dari orang-orang yang baik-baik, kecuali terhadap hukuman had." (HR. Ahmad)¹⁹

Dari segi wewenang pemberian ampunan/grasi, dalam sistem hukum pidana umum, maka yang berwenang memberikan grasi hanyalah Kepala Negara. tidak ada jalan lain untuk memberikan pengampunan kepada para terpidana yang dalam arti, tindakan kejahatannya tidak terhapus, kecuali dengan menggunakan grasi. Hal ini tidak sejalan dengan hukum Islam, sebab dalam Islam, pengampunan adalah hak orang yang teraniaya dan hak penguasa (hakim) termasuk orang yang menjatuhkan hukuman dalam hukum takzir. Apabila wewenang ini hanya ditangan Kepala Negara, maka walaupun pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada penguasa

¹⁸ *Ibid.*, h. 485

¹⁹ *Ibid.*, h. 486.

di bawahnya (hakim), itu merupakan intruksi saja. Jika demikian, maka kebebasan pihak pengadilan tidak akan pernah ada lagi. Sedangkan dalam hukum *ta'zir*, wewenang memberikan pengampunan ada ditangan hakim yang memutuskan perkara. Jadi, bukan wewenang kepala negara, hanya saja hakim boleh mengambil kebijaksanaan menyerahkan kepada kepala negara untuk memberikan pengampunan. Kemudian, mengapa tujuan ketentuan grasi harus diatur oleh undang-undang: a) karena untuk menghindarkan ketidakadilan yang mungkin terjadi sebagai akibat dilaksanakannya hukuman; b) karena untuk membela dan menegakkan kepentingan negara. Dalam hal ini, ajaran Islam memerintahkan kepada pemeluknya agar menegakkan dan menjalankan keadilan, sebagaimana dalam QS. al-Nisa': 58 yang memerintahkan untuk menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan seseorang harus bersikap adil dalam menetapkan suatu hukum.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

*'Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.'*²⁰

Berdasarkan ayat ini, jelaslah bahwa prinsip keadilan merupakan hal yang harus ditegakkan, dan tentunya lebih ditekankan kepada para pemimpin dan penguasa yang senantiasa melayani kepentingan masyarakat. Ayat ini merupakan salah satu dari sekian banyak dalil *naqli* tentang menjalankan dan menegakkan keadilan. Berbicara tentang adil, sungguh sudah menjadi problem pemikiran para ahli, lalu apakah yang sebenarnya disebut dengan adil? Dalam hal ini, penulis lebih condong dengan arti "adil" secara *lughatan* yakni "sesuatu yang tidak lazim." Dengan demikian, orang yang adil, adalah orang yang menjalankan hukum menurut hukum Allah. Sebab siapa yang tidak menghukumi sesuatu dengan hukum Allah maka dia, adalah *zalim*, sebagaimana yang telah difirmankan oleh Allah swt di dalam al-Qur'an surat al-Maidah ayat 45. Nampaknya grasi merupakan salah satu alat untuk mencari keadilan, dan menegakkan keadilan adalah wajib hukumnya. Menggunakan suatu alat untuk melaksanakan kewajiban adalah wajib, sebagaimana kaidah fiqh merumuskan:

ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب

²⁰ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Jakarta: CV Indah Press, 2002), h. 115.

*'Sesuatu yang wajib tidak akan sempurna kecuali dengannya sesuatu itu, maka hukumnya adalah wajib pula.'*²¹

Ini berarti tujuannya adalah membela dan menegakkan kepentingan negara. Tujuan semacam ini dalam Islam memang sudah merupakan suatu prinsip yang telah digariskan untuk dilaksanakan. Hal ini dapat diambil dari pengertian salah satu ayat di dalam QS al-Hajj: 39-40

أُذِنَ لِلَّذِينَ يُقْتَلُونَ بِأَنَّهُمْ ظَلَمُوا^ج وَإِنَّ اللَّهَ عَلَىٰ نَصْرِهِمْ لَقَدِيرٌ ﴿٣٩﴾ الَّذِينَ أُخْرِجُوا مِنْ دِيَارِهِمْ بِغَيْرِ حَقٍّ إِلَّا أَنْ يَقُولُوا رَبُّنَا اللَّهُ...^ك

*'Telah diizinkan (berperang) bagi orang-orang yang diperangi, karena sesungguhnya mereka telah dianiaya. Dan sesungguhnya Allah, benar-benar Maha Kuasa menolong mereka itu, (yaitu) orang-orang yang telah diusir dari kampung halaman mereka tanpa alasan yang benar, kecuali karena mereka berkata: "Tuhan kami hanyalah Allah..."'*²²

Menumpas kezaliman, adalah di antara tugas utama suatu negara, oleh sebab itu segala usaha untuk itu harus dilakukan, termasuk perang yang cukup berat dan berbahaya. Grasi adalah hal yang lebih ringan dan tujuannya adalah menghindarkan ketidakadilan. Apabila berperang saja dibolehkan, tentulah grasi demikian pula diperbolehkan. Menghindarkan ketidakadilan berarti menolak kerusakan. Kaidah fiqh merumuskan: *درء المفسد مقدم على جلب المصالح* (menolak kerusakan harus didahulukan dari menerima maslahat)²³ Dengan demikian, bila ditinjau dari segi tujuan ini, dapat dipahami bahwa:

- a. Jika dalam suatu negara ada campur tangan kepala negara terhadap urusan peradilan (mengoreksi, meninjau putusan hakim) dilarang, grasi dipandang perlu adanya.
- b. Dalam suatu negara yang berlaku undang-undang Islam (*qawanin al-Islam*), maka grasi dipandang tidaklah diperlukan.²⁴

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat difahami bahwa mengapa masalah pengampunan (grasi) ini harus diatur di dalam undang-undang, karena hal tersebut merupakan hak dari seorang kepala negara. Agar tidak terjadi penyelewengan hak, maka perlu diatur oleh undang-undang, karena grasi tersebut dapat meniadakan arti keputusan pengadilan disuatu pihak dan di pihak yang lain dapat menciptakan kediktatoran Kepala Negara. Demikian juga aturan tentang grasi yang menjadi hak prerogatif seorang presiden tidak dapat diperlakukan dalam suatu negara yang di dalamnya berlaku syari'at Islam secara murni, dan dalam hal

²¹ Ali bin Muhammad as-Sayyid as-Sarif al-Jurjani, *Kitab at-Ta'rifat*, (Jakarta: Dar al-Hikmah, t.th.), h. 128.

²² Departemen Agama RI, *op.cit.*, h. 469.

²³ Abdul Aziz Dahlan, *et al.* (ed.), *op.cit.*, h. 412.

²⁴ Utrecht, *Ringkasan Sari Kuliyah Hukum Pidana II*, (Bandung: PT. Penerbitan Universitas, 1962), h. 244.

pengulangan perbuatan jarimah(tindak pidana), fuqaha tidak menetapkan syarat-syarat tertentu baik dari segi masa waktunya ataupun jenis jarimah yang dilakukan, akan tetapi dikembalikan kepada penguasa negara (hakim) yang mengaturnya.²⁵ Untuk itu pengulangan tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang, dapat diadili dan diberi sanksi atas perbuatannya dan selanjutnya bila diberi pengampunan (grasi) lagi adalah kewenanga penguasa atau kepala negara sebagai wakil masyarakat.

KESIMPULAN

1. Presiden dapat memberikan grasi kepada terpidana berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi sesuai pasal 2 ayat (1) terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dan terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada Presiden. 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, serta ayat (3) Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diajukan cukup 1(satu) kali. Pasal 2 ayat (3) memperjelas, bahwa grasi yang diberikan oleh seorang kepala negara hanya terbatas satu kali, untuk itu bila kepala negara mencabut grasi yang telah diberikan kepada terpidana dan kemudian terpidana mengulangi perbuatannya, tidak memungkinkan dapat kembali memberikan grasi yang kedua. Hal ini menjadi dasar, bahwa seorang kepala negara tidak bisa mencabut grasi yang telah diberikan kepada seorang terpidana.
2. Dalam hukum Islam, perlakuan grasi terhadap terpidana hanya berlaku pada hukuman *qisas-diyat* yang disebutkan *al-'afwu* dan *al-syafa'at* yang tata caranya berbeda. Sebaliknya dalam hukum *ta'zir*. Grasi adalah hak pihak korban, sedangkan kewewenangan pemberian grasi menurut sistim hukum di Indonesia hanyalah Kepala Negara. Pada hukuman *had* tidak berlaku grasi apabila sudah diputuskan oleh hakim atau *qadhi*. Dari segi wewenang pemberian grasi menurut sistim hukum di Indonesia, yang berwenang memberikan grasi hanyalah Kepala Negara, dan dalam sistem hukum pidana umum, pengampunan kepada para terpidana hanya melalui pemberian grasi. Hal ini berbeda dengan hukum Islam, sebab dalam Islam, pengampunan terpidana merupakan hak orang yang teraniaya (korban) bukan hak kepala negara. Namun, hakim boleh mengambil kebijaksanaan menyerahkan kepada Kepala Negara untuk memberikan pengampunan, terbatas pada sanksi bersifat ta'zir.

²⁵ Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1967), h. 326.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Kusno. *Kebijakan Kriminal dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika oleh Anak*, Malang: UMM Press, 2009.
- Aksia, F. *UU Narkotika dan UU Psikotropika*, Jakarta: Asa Mandiri, 2010.
- Al-Jurjani, Ali bin Muhammad as-Sayyid as-Sarif. *Kitab at-Ta'rifat*, Jakarta: Dar al-Hikmah, t.th.
- Dahlan, Abdul Aziz, *et al.* (Ed.). *Ensiklopedia Hukum Islam*, Jakarta: PT. Icthiar Baru van Hoeve, 2006.
- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Jakarta: CV Indah Press, 2002.
- Departemen Pendidikan Nasional RI. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi III, Jakarta: Balai Pustaka, 2002.
- Hamzah, Andi. *Sistim Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Jakarta: PT. Paramita, 1997.
- Hanafi, Ahmad. *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1967.
- Malik, Imam. *al-Muwatta' "kitab hudud" bab tarku al 'afwa fi qta' l as sariq iza rafi'a as sultan*, t.tp.: Dar al Hayyi al 'Arabi, 1951.
- Republik Indonesia. Undang-undang RI Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika
- . *Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi.*
- . *Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah RI Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.*
- . *UUD 1945 Hasil Amandemen dan Proses Amandemen UUD 1945 Secara Lengkap; Pertama 1999-Keempat 2002*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Soeadi, Sholeh. *Perpu 1/2002 Terorisme ditetapkan Presiden Megawati*, Jakarta: Durat Bahagia, 2002.
- Sjawie, Hasbullah F. "Lembaga Grasi Menurut Hukum Positif di Indonesia." Dalam *Varia Peradilan*, Tahun IX, No. 102/Maret 1994.
- Subarkah, Ibnu. *Grasi WNA Corby and Corby, Corby*, dalam *Merdeka News*, Edisi Juli 2012.
- Syarifuddin, Amir. *Meretas Kebelakang Ijtihat Isu-isu penting Hukum Islam Kontemporer di Indonesia*, Cet. I; Jakarta: Ciputat Press, 2002.
- Utrecht. *Ringkasan Sari Kuliyah Hukum Pidana II*, Bandung: PT. Penerbitan Universitas, 1962.

Internet:

Kliping Humas Unpad, [http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2012/06/pikiran rakyat-20120606-narkoba diindonesia.pdf](http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2012/06/pikiran_rakyat-20120606-narkoba_diindonesia.pdf). (14 Juli 2015)

“Tidak Layaknya Pemberian Grasi terhadap Produsen dan Pengedar Narkoba” (<http://www.jpnn.com/read/2012/11/12/146726/Soal-Grasi-Ola,-Akil-Bela-Mahfud->) (10 Mei 2015)

Yudhoyono: Grasi Ola Bisa Dicabut, BBC Indonesia, 10 November 2012, <http://www.jpnn.com/read/2012/11/12/146726/Soal-Grasi-Ola,-Akil-Bela-Mahfud->) (6 Mei 2015)

Viva News Okezon, Jakarta, (Diakses tgl, 30 Mei 2013)