

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum, hal tersebut tercantum dalam konstitusi Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (*selanjutnya disebut dengan UUD 1945*).¹ Ketentuan tersebut merupakan landasan konstitusional yang menjelaskan bahwa Indonesia merupakan Negara yang berlandaskan Hukum (*Rechtsstaats*) dan bukan negara kekuasaan (*Machstaats*). Konsekuensi tersebut mengharuskan setiap tindakan negara harus dilandasi oleh kepastian hukum melalui suatu bentuk aturan hukum yang jelas.

Kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu yang pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.² Bicara tentang kepastian hukum juga erat kaitannya dengan konsistensi yang ada di dalam setiap putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk setiap kasus sama yang telah diputus. Kepastian hukum sangatlah dibutuhkan mengingat hal tersebut merupakan salah satu bagian dari tujuan hukum. Jadi berdasarkan penjelasan

¹Lihat Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945

²Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Prenadamedia, 2015, hlm.137

tersebut, setiap norma hukum harus memuat asas kepastian didalamnya. Begitupun juga dengan norma hukum yang mengatur tentang permohonan grasi.

Dalam hukum pidana Indonesia, terpidana masih mempunyai hak mengajukan upaya hukum lain yaitu grasi.³ Grasi merupakan pengampunan yang di berikan oleh seorang presiden dalam bentuk perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana.⁴ Grasi tersebut merupakan hak Presiden sebagai Kepala Negara bukan Presiden sebagai Kepala Pemerintah.⁵ Mengacu kepada hal tersebut, maka grasi dapat dikatan bukan sebagai upaya hukum. Grasi mencakup arti pembebasan, pengurangan atau penukaran sebagian atau seluruhnya dari hukuman yang dikenakan pengadilan. Grasi dapat dimohonkan atas hukuman mati, penjara dan kurungan. Permohonan grasi diajukan setela putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap. Aturan hukum yang mengatur tentang permohonan pengajuan grasi telah dibentuk oleh Badan Legislasi Nasional berupa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 dan pada tahun 2010 mengalami beberapa perubahan sehingga menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Grasi (Selanjutnya disebut dengan UU Grasi).

Setelah mengalami perubahan, norma tersebut berganti menjadi “*terdapat waktu selama satu tahun pasca putusan memiliki kekuatan hukum tetap*” dengan tujuan untuk memudahkan Kejaksaan Agung dalam melaksanakan eksekusi

³Niken Subekti Budi Utami, “*Problematika Permohonan Grasi Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002*”, Mimbar Hukum Volume 20, No. 1, Februari 2008, hlm. 1.

⁴Lihat Pasal 1 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2002 Perubahan atas UU No. 5 Tahun 2010 tentang Grasi

⁵Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm 212.

putusan pengadilan kepada terpidana. Hal tersebut ditentang oleh seorang terpidana dengan melakukan pengujian Pasal 7 UU Grasi terhadap UUD 1945 kepada Mahkamah Konstitusi. Melalui Putusan Nomor 107/PUU-XIII/2015 Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan tersebut dengan mencabut pasal UU Grasi, sehingga aturannya berubah menjadi *“tidak adanya lagi batasan waktu pengajuan grasi oleh terpidana dengan alasan melanggar hak konstitusional”*.⁶ Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan tugas yang mendominasi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana tampak dari permohonan yang masuk dan terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.⁷

Apabila pengajuan permohonan grasi tidak memiliki batas waktu, maka konsekuensi logisnya akan menyulitkan Kejaksaan Agung dalam melaksanakan eksekusi putusan. Selain itu, mengacu pada UU Grasi dikatakan bahwa *“Bagi terpidana mati, kuasa hukum atau keluarga terpidana yang mengajukan permohonan grasi, pidana mati tidak dapat dilaksanakan sebelum Keputusan Presiden tentang penolakan permohonan grasi diterima oleh terpidana”*.⁸ Menelaah dari aturan tersebut, jika dikaitkan satu sama lain maka terpidana memiliki hak sebebas-bebasnya untuk kapanpun mengajukan permohonan grasi kepada presiden dengan tujuan menunda eksekusi putusan terhadap dirinya. Hal itu dirasa akan menimbulkan masalah bagi Kejaksaan Agung selaku eksekutor putusan pengadilan dalam menjalankan tugasnya.

⁶Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 107/PUU-XIII/2015

⁷Maruarar siahaan, *Hukum acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Sinar Grafika, 2015, hlm.14

⁸Lihat Pasal 13 Undang-Undang No.22 Tahun 2002 jo Undang-Undang No.5 Tahun 2010 tentang Grasi

Seperti kasus yang pernah terjadi, beberapa terpidana mengajukan permohonan grasi diantaranya yaitu Freddy Budiman, Michael Titus, Humprey Ejike, dan Cajetan Uchena Onyeworo Seck Osmane, walaupun keempatnya belum mendapatkan jawaban atas permohonan grasi mereka dari Presiden.⁹ Hal tersebut dilakukan tidak lama setelah tanggal eksekusi diumumkan oleh Jaksa Agung. Memang dalam hal ini terpidana telah dieksekusi sesuai putusan yang berlaku, namun pasca eksekusi timbul permasalahan yaitu para kuasa hukum dan pihak keluarga memohon keadilan. Serta menuding Kejaksaan Agung melakukan eksekusi ilegal, mengingat para terpidana mati belum menerima Surat Keputusan Presiden tentang penolakan grasi. Apabila aturan yang mengatur tentang jangka waktu permohonan grasi masih tetap dibiarkan tidak jelas dan tidak memiliki kepastian hukum, maka dikhawatirkan akan menimbulkan kegaduhan dimasa mendatang sehingga menghambat jalannya eksekusi mati bagi para terpidana lain.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka timbul ketertarikan untuk mengkaji ketepatan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam mencabut pasal yang mengatur tentang batas waktu pengajuan permohonan grasi untuk menunda pelaksanaan eksekusi mati oleh terpidana yang dituangkan melalui Putusan Nomor 107/PUU-XIII/2015. Jadi pasca adanya putusan Mahkamah Konstitusi terdapat ketidakjelasan hukum yang menimbulkan kerancuan aturan mengenai batas waktu pengajuan permohonan grasi dalam pasal 7 ayat (2) UU Grasi dan berdampak terhadap pelaksanaan eksekusi mati yang dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung.

⁹Riva Desthannia, *Eksekusi Mat jilid III Kejaksaan Agung dinilai Ilegal*, Dikutip dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160731174604-12-148226/eksekusi-mati-jilid-iii-kejaksaan-dianggap-ilegal/> <diunduh tanggal 10 Oktober 2017>

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dapat dirumuskan isu hukum yang merupakan permasalahan hukum dalam penelitian, yaitu:

1. Bagaimanakah implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 107/PUU-XIII/2015 tentang batas waktu pengajuan permohonan grasi ?
2. Apakah tepat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 107/PUU-XIII/2015 yang mencabut aturan tentang batas waktu pengajuan permohonan grasi pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Grasi?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dari skripsi ini yaitu supaya dapat mengetahui ketepatan putusan Mahkamah Konstitusi No. 107/PUU-XIII/2015 yang mencabut aturan mengenai batas waktu pengajuan permohonan grasi pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Grasi.

1.4. Kegunaan

Penelitian ini selain memiliki tujuan yang jelas, diharapkan juga dapat memberikan kegunaan yang manfaat. Adapun kegunaan dari penelitian ini antarlain sebagai berikut :

1.4.1. Kegunaan Teoritis

1. Diharapkan dapat memberikan argumentasi hukum terhadap rumusan permasalahan yang telah ditetapkan
2. Diharapkan dapat dijadikan tambahan wawasan pengetahuan hukum tentang grasi

1.4.2. Kegunaan Praktis

1. Diharapkan dapat memberikan koreksi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi atas pencabutan aturan yang mengatur tentang batas waktu pengajuan permohonan grasi
2. Diharapkan dapat memberikan pengetahuan baru bagi yuris mengenai dampak dari aturan yang tidakjelas dan tidak berkepastian hukum khususnya aturan mengenai batas waktu pengajuan permohonan grasi.

1.5. Keaslian

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Pengarang, Judul, Universitas	Pembahasan	Perbedaan dan Persamaan
1.	Triana Putrie Vinansari, dari Universitas Sumatera Utara, Judul “Tinjauan Yuridis Mengenai Pemberian Grasi Terhadap Terpidana di Indonesia”	Penelitian milik Triana ini meneliti mengenai alasan pemberian grasi terhadap terpidana dan mengenai pengaturan hukum pemberian grasi terhadap terpidana dalam hukum positif di Indonesia.	Perbedaan dengan peneliti-peneliti yang lain, penelitian yang berjudul “Ketidakjelasan dan Ketidakpastian Norma dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.107/PUU-XIII/2015” ini memiliki originalitas, dimana masih tidak ada yang menyamai karena dalam penelitian ini menjelaskan mengenai aturan Putusan MK tentang batas waktu pengajuan permohonan grasi.
2.	M. Arif Rujianto, dari Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Judul “Grasi Bagi Narapidana Narkoba Dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif”	Dalam penelitian milik M. Arif ini menjelaskan mengenai perbandingan grasi bagi narapidana narkoba dalam perspektif hukum islam dan hukum positif, kemudian penelitian ini juga menjelaskan mengenai masalah yang diperoleh dari penetapan grasi bagi narapidana.	Selain itu penelitian ini juga memiliki kesamaan dengan penelitian yang lain yaitu menggunakan tema yang sama yaitu mengenai grasi.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Berdasarkan permasalahan hukum yang sedang diteliti, maka metode penelitian hukum yang tepat digunakan yaitu penelitian teoritis (*theoretical research*). Penelitian hukum dalam tataran teori ini diperlukan bagi mereka yang ingin mengembangkan suatu bidang kajian hukum tertentu.¹⁰ Hal itu dilakukan untuk meningkatkan dan memperkaya pengetahuan dalam penerapan aturan hukum. Dengan melakukan telaah mengenai konsep hukum, para ahli hukum akan lebih meningkatkan daya interpretasi dan juga mampu menggali teori –teori yang ada di belakang ketentuan hukum tersebut.

1.6.2 Metode Pendekatan

Dalam penyusunan penelitian ini digunakan metode pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak adanya aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.¹¹ Metode pendekatan konseptuan (*Conceptual Approach*) dilakukan dengan cara mengidentifikasi konsep dalam undang-undang, juga menelaah konsep dalam putusan pengadilan melalui doktrin-doktrin dan pandangan-pandangan para ahli hukum.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum teoritis dengan bantuan pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), serta menggunakan

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta, Kencana Press, 2016, hlm 112.

¹¹ *ibid.*, hlm 177.

bahan hukum primer dan sekunder. Pengertian dari bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi ataupun risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan Putusan Hakim. Pada penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Sedangkan bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi meliputi buku-buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan.¹²

1.6.4 Metode Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan hukum yang dikategorikan dan disusun secara sistematis. Analisis bahan hukum digunakan untuk menyusun secara sistematis bahan yang telah diperoleh. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer terlebih dahulu dengan menggunakan pisau analisis yang ada pada tinjauan pustaka. Kemudian dilanjutkan dengan bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang berasal dari literatur baik cetak seperti buku, surat kabar, majalah, jurnal penelitian, situs resmi Kejaksaan Agung, situs resmi Mahkamah Konstitusi.

Seluruh bahan hukum yang berhasil dikumpulkan, selanjutnya diinventarisasi, diklasifikasi, kemudian diolah dan dianalisis agar dapat disimpulkan suatu preskripsi untuk dipilih mana yang penting dan yang akan dipelajari. Proses analisis bahan hukum yang didapat digunakan sistem

¹²*ibid.*, hlm 181.

interpretasi yaitu dengan penggunaan metode preskriptif analisis dalam membahas suatu persoalan hukum karena ilmu hukum tidak bersifat deskriptif melainkan preskriptif yang mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum .¹³

Adapun metode penafsiran dalam penelitian ilmu hukum normatif ini ada tiga metode. Pertama, penafsiran gramatikal yaitu penafsiran menurut tata bahasa sesuai dengan yang tertera di dalam aturan perundang-undangan. Kedua, penafsiran historis yaitu penafsiran yang dilakukan dengan maksud untuk mencari atau menggali makna yang ada di dalamnya sehingga diketahui maksud atau keinginan dari pembentuk undang-undang. Ketiga, penafsiran Sistematis, yaitu penafsiran dengan menggunakan hubungan yang lebih luas terhadap aturan hukum atau norma-norma hukum yang terkandung di dalamnya.¹⁴

¹³*ibid.*, hlm 41.

¹⁴Johan Bahder Nasution, *Metode Penelitian Hukum*.Bandung.CV Mandar Maju..2008.hlm., hlm 96.