

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Warga Negara Republik Indonesia menurut UUD 1945 mempunyai arti yang sangat penting, dalam pendapat Benedictus de Spinoza Negara adalah susunan masyarakat yang integra (kesatuan) antara semua golongan dan bagian dari seluruh anggota masyarakat, maka syarat adanya suatu Negara ialah adanya masyarakat atau Warga Negara.¹ Selanjutnya telah diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dalam sistem hukum dan pemerintahan.² UUD 1945 juga mengakui dan menghormati hak asasi setiap individu manusia yang berada dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Penduduk Indonesia, apakah berstatus sebagai Warga Negara Indonesia atau bukan diperlakukan sebagai manusia yang memiliki hak dasar yang diakui universal. Prinsip-prinsip hak asasi manusia itu berlaku pula bagi setiap individu Warga Negara Indonesia. Bahkan, di samping jaminan Hak Asasi Manusia itu, setiap Warga Negara Indonesia juga diberikan jaminan Hak Konstitusional dalam UUD 1945.³

Berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia yang dimana menganut sistem presidensial, Presiden sebagai Kepala Negara dan sekaligus Kepala Pemerintahan yang sebagaimana dinyatakan dalam UUD 1945. Adapun presiden memiliki tugas dan kewenangan yang diatur UUD 1945. Hak dan

¹ Amzulian Rifai, Teori Sifat Hakikat Negara, (Malang: Tunggal Mandiri Publishing, 2010), hlm. 10.

² Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

³ Jimly Asshiddiqie, Hak Konstitusional Perempuan Dan Tantangan Penegakannya, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Jakarta: Konpress, 2005), hlm. 10

Kewajiban Warga Negara Indonesia telah di atur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan dalam Pasal 28 D bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Perwujudan dari Pasal 28 D UUD 1945 ini memungkinkan setiap orang tidak terkecuali para pelaku pidana untuk bisa mendapatkan perlakuan yang baik, adil, dan kepastian hukum dalam proses hukum yang mereka jalani. Mulai dari para tersangka memiliki hak-hak dasarnya tersendiri hingga sampai berubah status menjadi terdakwa dan terpidana tetap memiliki hak-hak sesuai peraturan yang berlaku. Setiap terdakwa diberikan hak untuk mengajukan upaya hukum, baik yang berupa upaya hukum biasa, upaya hukum luar biasa yang diatur dalam KUHAP maupun upaya hukum diluar KUHAP. Upaya hukum adalah hak yang diberikan hakim kepada para pihak dalam suatu perkara untuk dapat tidak setuju dengan suatu putusan pengadilan⁴.

Upaya hukum biasa yaitu berupa pengajuan banding ke Pengadilan Tinggi dan pengajuan kasasi ke Mahkamah Agung, adalah upaya yang ditempuh terdakwa ketika putusan belum mempunyai kekuatan hukum tetap. Apabila putusan sudah berkekuatan hukum tetap, terpidana masih mempunyai kesempatan mengajukan upaya hukum luar biasa. Upaya hukum luar biasa merupakan pengecualian dari upaya hukum biasa. Upaya ini diajukan terhadap putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap dimana upaya hukum biasa tidak dimungkinkan lagi. Upaya hukum luar biasa terdiri dari kasasi demi kepentingan hukum dan Peninjauan Kembali (PK). Upaya hukum biasa dan upaya

⁴ Luhut M.P. Pangaribuan, Hukum Acara Pidana: Surat-surat Resmi di Pengadilan oleh Advokat, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 2002), hlm. 76.

hukum luar biasa diatur tegas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, tidak hanya itu saja di luar KUHAP ada juga yang dapat dilakukan terdakwa bila Peninjauan kembali (PK) ditolak Mahkamah Agung (MA) antara Lain Pengajuan Amnesti & Abolisi kepada Presiden yang dimana dasar hukumnya termuat dalam konstitusi UUD 1945.

Pemberian Amnesti dan abolisi merupakan Hak prerogatif presiden, Hak prerogatif presiden merupakan kewenangan istimewa yang diberikan oleh konstitusi kepada presiden untuk mengambil keputusan tertentu tanpa prosedur administratif yang panjang, namun tetap dalam koridor hukum yang berlaku. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, hak prerogatif ini diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa *“Presiden memberikan amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat”*.⁵ Meskipun disebut sebagai hak prerogatif, dalam praktiknya pelaksanaannya tidak bersifat absolut, melainkan dibatasi oleh prinsip negara hukum (*rule of law*) dan mekanisme *checks and balances* agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.⁶

Amnesti adalah penghapusan akibat hukum pidana terhadap perbuatan tertentu yang umumnya diberikan setelah adanya putusan terhadap tindak pidana sehingga menghapuskan ppidanaan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Semenetera itu, Abolisi merupakan bentuk penghapusan tuntutan pidana terhadap seseorang atau sekelompok orang sehingga proses peradilan yang

⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

⁶ Ni'matul Huda, “Hak Prerogatif Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 8, no. 18 (2001): 1–18.

sedang berjalan dihentikan sebelum putusan memperoleh kekuatan hukum tetap (inkracht). bahkan bisa pada tahap penyidikan atau persidangan.⁷ Kedua instrumen ini pada dasarnya dimaksudkan sebagai mekanisme korektif dalam sistem hukum, terutama dalam kondisi luar biasa seperti konflik politik, kesalahan penegakan hukum yang serius, atau demi menjaga stabilitas nasional. Namun demikian penerapan Amnesti dan Abolisi kepada tindak pidana korupsi menimbulkan persoalan serius dari perspektif penegakan hukum dan keadilan.

Korupsi merupakan permasalahan serius yang di alami Indonesia sebagai negara yang berkembang. Permasalahan korupsi mengakar dari bawah seperti pejabat desa sampai ke pemerintah pusat hal ini menjadi hal serius yang harus di beantas dalam sistem pemerintahan Indonesia. Dalam hukum positif Indonesia, tindak pidana korupsi secara tegas digolongkan sebagai *extra ordinary crime*. karakteristik *extra ordinary crime* tercermin dalam pengaturan khusus, seperti Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mana hal tersebut dapat di simpulkan bahwa korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara tetapi juga melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga dikualifikasikan sebagai kejahatan luar biasa⁸.

Pemberian amnesti dan abolisi terhadap kasus korupsi menjadi perdebatan di kalangan akademisi karena menciptakan dilema antara kepentingan politik,

⁷ Ahmad Ahmad, "Purifikasi Pemberian Amnesti Dan Abolisi: Suatu Ikhtiar Penyempurnaan Undang Undang Dasar 1945," *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum dan Keadilan* 5, no. 2 (2021).

⁸ Hatta Muhammad, "Kejahatan Luar Biasa (Extra Ordinary Crime)" (Unimal Press, 2019).

pengakan hukum dan rasa keadilan bagi masyarakat. Seperti contoh kasus Tom Lembong divonis 4,5 tahun penjara dalam kasus dugaan korupsi impor gula. Hasto divonis 3,5 tahun penjara dalam kasus dugaan suap eks Komisioner KPU Wahyu Setiawan. Sebelumnya, Hasto Kristiyanto dijatuhi hukuman 3,5 tahun penjara atas kasus suap terkait korupsi Harun Masiku. Sedangkan Tom Lembong divonis 4,5 tahun penjara dalam perkara impor gula kristal. Kedua kasus ini memiliki karakteristik yang berbeda namun sama-sama melibatkan tokoh politik penting dalam konstelasi kekuasaan Indonesia. Kasus Tom Lembong berkaitan dengan kebijakan impor gula selama menjabat sebagai Menteri Perdagangan pada periode 2015-2016, sementara kasus Hasto Kristiyanto terkait dengan dugaan suap dalam proses pergantian antar waktu anggota DPR. Kompleksitas kedua kasus tersebut terletak pada dimensi politik hukum yang melatarbelakanginya, dimana proses penegakan hukum dinilai tidak lepas dari kepentingan politik tertentu. Hal ini menjadikan implementasi amnesti dan abolisi sebagai instrumen penyelesaian yang kontroversial namun relevan untuk dikaji secara mendalam

Amnesti & Abolisi hanya membutuhkan dua aktor utama, yakni Presiden sebagai pengusul dan DPR sebagai pemberi pertimbangan. Setelah DPR menyetujui, amnesti atau abolisi dapat segera diberikan tanpa adanya mekanisme pengawasan lebih lanjut dari lembaga peradilan. Prosedur yang terlalu sederhana tersebut pada akhirnya menjadikan amnesti & abolisi sebagai instrumen politik yang rawan disalahgunakan. Tidak adanya mekanisme uji yudisial atau pertimbangan lembaga independen dalam proses pemberian amnesti & abolisi membuat keputusan ini sepenuhnya berada di tangan elit politik. Keputusan yang

seharusnya berdasarkan prinsip keadilan hukum, berubah menjadi hasil kompromi politik. Akibatnya, nilai-nilai hukum yang seharusnya menjunjung tinggi keadilan dan kepastian hukum justru dikesampingkan demi keuntungan politik jangka pendek

Dalam konteks negara hukum (*rechtsstaat*), kekuasaan presiden, termasuk hak prerogatif, seharusnya tunduk pada prinsip pembatasan kekuasaan (*limitation of power*) dan mekanisme *checks and balances*. Oleh karena itu, perlu dirumuskan batasan yang tegas dan terukur dalam penggunaan amnesti & abolisi terhadap tindak pidana korupsi. Batasan ini penting untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan, menjaga integritas sistem hukum, serta memastikan bahwa hak prerogatif tidak bertentangan dengan tujuan pemberantasan korupsi dan nilai-nilai keadilan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini akan mengkaji secara yuridis batasan hak prerogatif presiden dalam memberikan Amnesti & Abolisi terhadap tindak pidana korupsi, dengan mengacu pada landasan hukum positif Indonesia, praktik ketatanegaraan, serta analisis kritis terhadap kasus konkret seperti abolisi Tom Lembong, guna memberikan rekomendasi pembatasan yang sejalan dengan prinsip negara hukum dan supremasi hukum di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana Urgensi Pengaturan Pembatasan terhadap penggunaan hak prerogatif presiden dalam memberikan Amnesti & Abolisi dalam kasus tindak pidana korupsi?

2. Bagaimana implikasi Hukum Hak Prerogatif Presiden dalam pemberian Amnesti & Abolisi tanpa pengaturan pembatasan?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis urgensi pengaturan pembatasan penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pemberian amnesti & abolisi terhadap tindak pidana korupsi, dengan menelaah dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis yang melatarbelakanginya sehingga sejalan dengan prinsip negara hukum, supremasi hukum, serta semangat pemberantasan korupsi sebagai kejahatan luar biasa.
2. Untuk mengkaji implikasi hukum dari penggunaan hak prerogatif Presiden dalam pemberian amnesti & abolisi tanpa adanya pengaturan pembatasan yang jelas, dengan menitikberatkan pada konsekuensi hukum yang timbul, potensi penyalahgunaan kewenangan, serta dampaknya terhadap independensi peradilan, prinsip checks and balances, dan tingkat kepercayaan publik terhadap sistem hukum di Indonesia.

1.4 Kegunaan Penulisan

A. Kegunaan Teoretis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum tata negara dan hukum pidana, melalui kajian mendalam mengenai pembatasan hak prerogatif Presiden dalam pemberian amnesti & abolisi terhadap tindak pidana korupsi. Hasil penelitian dapat memperkaya khazanah akademik mengenai hubungan antara kekuasaan

eksekutif dengan prinsip *rule of law*, serta memperkuat konsep *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

B. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan menjadi rekomendasi bagi pembuat kebijakan, baik di lingkungan legislatif maupun eksekutif, dalam merumuskan aturan yang lebih tegas dan terukur mengenai pembatasan hak prerogatif Presiden. Dengan adanya pengaturan yang jelas, pemberian amnesti & abolisi di masa mendatang dapat berjalan secara transparan, akuntabel, dan tidak bertentangan dengan tujuan pemberantasan korupsi sebagai kejahatan luar biasa. Selain itu, penelitian ini dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya pembatasan kewenangan Presiden agar kepercayaan publik terhadap sistem hukum tetap terjaga.

1.5 Keaslian Penulisan

NO.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Penelitian Saya
1.	Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015	1.Bagaimana perkembangan pemikiran mengenai pemaknaan hak prerogatif presiden dalam Putusan Nomor 22/PUU XIII/2015? 2.Bagaimana perkembangan makna esensial mengenai hak prerogatif presiden dalam hukum ketatanegaraan	Mengkaji perkembangan pemahaman hak prerogatif dari masa ke masa dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.	Pada penelitian sebelumnya membahas terkait pemaknaan hak prerogative berdasarkan putusan MK NO.22/PUU/XIII/2015 Sedangkan penelitian saya lebih berfokus pada urgensi regulasi pembatasan hak prerogatif presiden

		Indonesia?		
2.	Kewenangan Presiden Dalam Pemberian Amnesti Menurut Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti Dan Abolisi (Studi Kasus Pemberian Amnesti Kepada Baiq Nuril)	1. Bagaimana Kewenangan Presiden Menurut Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi? 2. Bagaimana Proses Pemberian Amnesti Terhadap Kasus Baiq Nuril Menurut Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi ?	Membahas makna dan ruang lingkup hak prerogatif presiden dalam pemberian Grasi, Amnesti, dan Abolisi	Pada penelitian sebelumnya membahas terkait pemberian Grasi, Amnesti, dan Abolisi, sedangkan penelitian saya fokus Membahas urgensi aturan pembatasan pemberian amnesti & abolisi secara normatif, spesifik pada kasus korupsi sebagai extra ordinary crime
3.	Hak Presiden RI Memberikan Abolisi Dalam Perspektif Siyasah	1. Apa dasar hukum dan apa yang menjadi pertimbangan hukum bagi Presiden dalam memberikan abolisi ? 2. Bagaimana perspektif Siyasah Dusturriyah terhadap abolisi ?	Membandingkan abolisi dalam hukum positif Indonesia dengan konsep pengampunan dalam hukum Islam.	Penelitian sebelumnya fokus pada pembahasan perbandingan hukum yakni hukum positif Indonesia dengan konsep pengampunan dalam hukum islam sedangkan penelitian saya fokus membahas terkait urgensi aturan pembatasan hak prerogatif presiden dengan mengkaji aturan perundang

				undangan yang mengatur tentang hak prerogatif presiden
--	--	--	--	--

1.6 Metode Penelitian

1.1.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian hukum normatif, Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip prinsip hukum, maupun doktrin doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang di hadapi. Penelitian hukum normatif di lakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang di hadapi.⁹

1.1.2 Metode Penelitian

Pendekatan diartikan sebagai usaha untuk mengadakan hubungan dengan orang atau metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Pendekatan juga diartikan sebagai sarana untuk memahami dan mengarahkan permasalahan yang diteliti.¹⁰ Pendekatan dalam penelitian ini yaitu Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dengan melihat *original intent* dari suatu peraturan Perundang-undangan, kemudian Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) yaitu melihat

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *PENELITIAN HUKUM*, ed. Suwito, Cetakan ke. (Jakarta: Prenadamedia Group, 2021).

¹⁰ Muhammad Siddiq Armia, *Penentuan Metode Dan Pendekatan Penelitian Hukum*, ed. Chairul Fahmi, Edisi Pert. (Banda Aceh: LEMBAGA KAJIAN KONSTITUSI INDONESIA, 2022).

bagaimana konsep dari hak prerogatif presiden dalam pemberian Amnesti & Abolisi.

1.1.3 Sumber Bahan Hukum

Penelitian hukum normatif tidak mengenal penelitian lapangan (*field research*) karena yang diteliti adalah bahan- bahan hukum sehingga dapat dikatakan sebagai *library based, focusing on reading and analysis of the primary and secondary material*. Sehingga ada yang menyatakan bahwa penelitian hukum normatif sebagai penelitian kajian ilmu hukum. Oleh karena itu penelitian hukum normatif sumber datanya hanya data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹¹

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau bahan hukum yang berkaitan erat dengan permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini, yang terdiri sebagai berikut :

1. Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tentang kewenangan Presiden memberikan amnesti dan abolisi.
2. Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi.
3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹¹ David tan, “Metode Penelitian Hukum: Mengupas Dan Mengulas Metodologi Dalam Menyelenggarakan Penelitian Hukum,” *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 8, no. 5 (2021): 1332–1336.

B. Bahan Hukum Skunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas bukubuku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasilhasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.¹²

1.1.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum secara in action pada peristiwa hukum, karena dalam melakukan pembahasan masalah dalam penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer atau sekunder.¹³

1.1.5 Metode Analisis Bahan Hukum

Metode analisis dalam kegiatan penelitian ini adalah berupa kegiatan pengkajian terhadap hasil pengelolaan bahan hukum untuk ditarik suatu kesimpulan untuk menjawab permasalahan tersebut. Dalam penelitian ini menggunakan analisis preskriptif yaitu untuk memberikan argumentasi hasil penelitian yang dilakukan. *Argument* disini dilakukan untuk memberikan prespektif atau penilaian mengenai benar atau salah

¹² Johny Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, (Surabaya: Bayumedia, 2008), hal. 295)

¹³ Cholid Narbuko dan Abu Achmladi, MLetodologi Penelitian, Bumli Aksara, Jakarta,

atau apa yang seyogyanya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian.¹⁴

¹⁴ Ibid.