

PENGAJUAN GRASI YANG BERULANG- ULANG DALAM PERSPEKTIF HUKUM PIDANA ISLAM

Santoso | Sumbersari Cowek Purwodadi
san_ts85@gmail.com | Pasuruan, Indonesia

Abstract: The paper aims to answer questions about how the procedure for filing clemency under Law No. 22 of 2002, as well as what are the consequences of repeatedly filing clemency by death convicts, and how Islamic law evaluates it. The results of this study concluded that the procedure for filing clemency according to Law no. 22 of 2002 creates more legal certainty for convicts who want to apply for clemency regarding the requirements and the time frame, because it stipulates the timeframe and procedures for completing the clemency request for each agency. Meanwhile, repeated applications for clemency will have an impact on the convict's psyche, because the submission is not necessarily accepted. What is clear is that the legal process will be protracted, then hinders the enforcement of the rule of law. Whereas in Islamic law, clemency is up to the victim's guardian, whether to accept or reject his apology. Whereas in Islamic law, the exclusion postponed is only when the guardian is in a crazy state and is not yet mature, then waiting to recover and mature

Keywords: Clemency, Islamic Criminal Law

Abstrak: Tulisan ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana prosedur pengajuan grasi menurut Undang-undang No. 22 Tahun 2002, serta apa akibat dari pengajuan grasi yang berulang-ulang oleh terpidana mati, dan bagaimana tinjauan hukum islam terhadapnya. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa, prosedur pengajuan grasi menurut Undang-undang No. 22 Tahun 2002 lebih menimbulkan kepastian hukum bagi terpidana yang hendak mengajukan permohonan grasi, baik mengenai syarat maupun jangka waktu pengajuannya, sebab di dalamnya ditetapkan jangka waktu dan tata cara penyelesaian permohonan grasi untuk tiap-tiap instansi. Sedangkan pengajuan grasi yang berulang-ulang, akan berakibat pada kejiwaan terpidana sendiri, karena belum tentu pengajuannya diterima, yang jelas proses hukum akan berlarut-larut, hal ini yang kemudian menghambat penegakan supremasi hukum.

Sedangkan dalam hukum Islam, tentang grasi diserahkan sepenuhnya kepada wali korban, apakah menerima atau menolak permintaan maafnya. Sedangkan dalam Hukum Islam, penundaan eksekusi hanya ketika si wali dalam keadaan gila dan belum dewasa, maka menunggu sembuh dan dewasa.

Kata kunci: Pengajuan grasi berulang dan hukum pidana Islam

Pendahuluan

Persoalan grasi menjadi perdebatan pada saat munculnya penolakan grasi terhadap enam orang terpidana mati yang tertuang dalam Keputusan Presiden No. 20/G, 21/G, 22/G, dan 24/G Tahun 2003 yang ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarnoputri tanggal 31 Februari 2003. Sebagaimana diketahui, perubahan sifat grasi dari *gunstbetoon* menjadi *daad van recht*, dalam prakteknya pada hari-hari penting saja grasi itu diberikan. Misalnya pada setiap tanggal 17 Agustus saat peringatan Proklamasi Kemerdekaan RI, dan pada hari besar keagamaan seperti Hari Raya Idul Fitri dan Hari Natal.

Pada hakikatnya tindakan demikian lebih merupakan *gunstbetoon* atau kemurahan hati yang diberikan oleh Kepala Negara agar seluruh rakyat Indonesia dapat menikmati kegembiraan. Jadi ini merupakan kepentingan Negara. Pembebasan ini dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan, dengan alasan terpidana selama menjalani pidananya menunjukkan kelakuan yang baik. Adapun yang dimaksud dengan grasi adalah hak untuk membebaskan seluruhnya, sebagian, atau mengganti jenis hukuman-hukuman yang dijatuhkan oleh pengadilan dan hakim-hakim di Indonesia, baik sipil maupun militer yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan selama terhukum ada di Negara Indonesia.¹

Pengajuan grasi pada faktanya adalah disebabkan karena keinginan terpidana untuk meringankan hukuman yang telah diputus oleh pengadilan. Pada dasarnya sebelum penjatuhan hukuman, terlebih dahulu hakim mengkaji kasus-kasus yang telah

¹ Abu Bakar Busrah, *Hukum Tata Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), 87.

diperbuat oleh sipelaku, apakah kejahatan yang dilakukan pantas dihukum dengan dihukum mati, seumur hidup, atau penjara 20 (dua puluh) tahun dan sebagainya.

Dengan berbagai jenis hukuman yang akan dijatuhkan oleh hakim kepada terdakwa, tentu mempunyai tujuan-tujuan dan manfaat bagi kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara. Disebutkan bahwa tujuan dari penjatuhan pidana antara lain: (1) pembalasan,² (2) menjerakan,³ (3) perlindungan terhadap umum,⁴ dan (4) memperbaiki si penjahat.⁵

Pelaksanaan grasi terkait dengan dijatuhkannya dengan pidana mati, yang merupakan hukuman terberat bagi perbuatan pidana. Apabila Pengadilan menjatuhkan hukuman mati terhadap seseorang dan putusan itu tidak dapat dirubah lagi, maka melalui pengajuan permohonan grasi masih ada kemungkinan untuk merubahnya. Perubahan itu bisa berubah pembebasan atau pengurangan hukuman. Maksud pembebasan adalah semula seseorang dihukum mati maka setelah mendapatkan grasi ia bebas. Sedangkan pengurangan misalnya dari hukuman mati dirubah menjadi hukuman penjara seumur hidup.⁶

Pelaksanaan hukuman mati itu harus diekskusikan melalui pertimbangan yang matang dari para hakim, karena hukuman itu

² Menurut teori ini, pidana merupakan pembalasan terhadap orang yang melakukan tindak pidana. Pembalasan harus dilihat sebagai reaksi keras, bersifat emisional, oleh karena itu irrasional, dan melihat yang telah lalu. Lihat: Nafi' Mubarak, *Suplemen Pengetahuan Hukum Pidana* (Surabaya: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel, 2017), 37.

³ Pencegahan khusus; bertujuan mempengaruhi orang yang telah melakukan tindak pidana agar tidak mengulang lagi. Ini bisa timbul dari rasa jera, atau kesadaran. Lihat: Mubarak, 38.

⁴ Pencegahan/prevensi umum; bertujuan mempengaruhi orang pada umumnya agar tidak melakukan tindak pidana. Pengaruh ini bisa ditunjukkan dengan ancaman pidana dan pelaksanaan pidana. Lihat: Mubarak, 38.

⁵ Menurut teori ini, pidana bertujuan memperbaiki narapidana; meninggalkan kebiasaan buruk yang bertentangan dengan norma hukum dan lainnya, dan lebih cenderung mematuhi norma yang berlaku. Fokusnya pada narapidana, bukan tindak pidana. Munculnya dipengaruhi perkembangan ilmu tingkah laku, terutama filsafat kemanusiaan. Lihat: Mubarak, 39.

⁶ Akhlar Salmi, *Eksistensi Hukuman Mati* (Jakarta: Aksara Persada, 1985), 54.

menyangkut jiwa manusia. Guna untuk kepentingan hukum yang seadil-adilnya, sehingga upaya-upaya hukum dari pihak terpidana selalu diberi kesempatan oleh hakim termasuk juga upaya terakhir yaitu grasi yang diajukan kepada Kepala Negara selaku pemegang kewenangan dalam hal ini adalah Presiden.

Namun bagaimana ketika upaya hukum yang berupa grasi itu diajukan secara berulang-ulang, sehingga berakibat terjadi penundaan terhadap pelaksanaan Eksekusi. Sebagai mana baru-baru ini telah terungkap sebuah kasus tentang penundaan Eksekusi hingga sampai 37 tahun. Hal ini terjadi pada Bahar, warga Indragiri Hilir, Tembilahan. Pada 3 maret 1970 Pengadilan Negeri (PN) Tembilahan telah menfonis Bahar dengan hukuman mati, tetapi anehnya hingga sampai sekarang ini Bahar masih tetap hidup, sebab eksekusi itu belum dilaksanakan, hal ini terjadi karena terpidana telah mengajukan grasi berulang-ulang sehingga sampai sekarang terhitung telah mengajukan sebanyak 6 (enam) kali.

Hal inilah yang kemudian menimbulkan suatu pertanyaan tentang sebuah prosedur pengajuan Grasi yang diatur dalam Undang-undang. Baik Undang-undang Grasi yang lama, yaitu UU No. 3 Tahun 1950, maupun penggantinya, yaitu Undang- Nomor 22 Tahun 2002.

Dalam hukum Islam, grasi dapat disebut pengampunan dan pemaafan dengan mempunyai tujuan membebaskan hukuman dari pelakunya. Dari sinilah tulisan ini bermula. Yaitu ingin mengetahui: (1) prosedur pengajuan grasi menurut Undang-undang No. 22 Tahun 2002, (2) akibat dari pengajuan grasi yang berulang ulang, dan (3) tinjauan hukum Islam terhadap pengajuan grasi oleh terpidana.

Grasi Menurut Hukum Islam

Pengertian dan Dasar Hukum Grasi

Grasi merupakan ampunan atau pengampunan, pembebasan atau pengurangan hukuman yang diberikan kepada seorang terhukum oleh kepala Negara. Grasi merupakan salah satu kebijakan yang dimiliki oleh seorang Presiden dalam memegang

kekuasaan prerogatif.⁷ Dalam hal pemberian grasi dalam hukum Islam, Allah telah memberi ketegasan, grasi adalah pemberian ampunan yang identik dengan pemberian maaf. Akan tetapi apabila diperhatikan dari segi penggunaannya maka akan terlihat perbedaannya.

Dalam hubungannya dengan tindak pidana, maka istilah pengampunan dan pemaafan mempunyai tujuan yang sama, yaitu untuk membebaskan hukuman. Meskipun mempunyai tujuan yang sama, tetapi penggunaannya berbeda, hal ini tergantung dari tindak pidana yang terjadi. Para fuqaha memberikan dalil tentang kebolehan pemaafan dalam kasus *ta'zib*, antara lain sabda Rasulullah saw.: "*Terimalah kebajikannya dan maafkanlah kejelekannya.*" (HR. Muslim).

Diriwayatkan bahwa seseorang telah datang kepada Rasulullah, lalu berkata: saya bertemu dengan seorang perempuan lalu melakukan sesuatu terhadapnya selain zina. Maka Rasulullah bertanya, "Apakah kamu telah shalat bersamaku? Ia menjawab, "Betul." Maka Rasulullah membacakan kepadanya firman Allah SWT., yang artinya: "*Sesungguhnya perbuatan-perbuatan yang baik itu menghapuskan (dosa) perbuatan-perbuatan jelek.*" (QS. Hud: 114).

Kedua dalil diatas meskipun dijadikan dalil oleh fuqaha, akan tetapi tampaknya untuk pemaafan ini perlu dibedakan antara *jarimah* yang berkaitan dengan hak Allah atau hak masyarakat dan *jarimah* yang berkaitan dengan hak perorangan.⁸

Dalam Islam, fiqih telah membagi tindak pidana menjadi tiga kelompok, yaitu hudud, qisas dan *ta'zib*. Hudud adalah Hukuman yang tidak boleh diubah (dikurangi atau ditambah) apalagi dimaafkan (dibebaskan). Sekiranya tindak pidana (hudud) betul-betul telah terjadi maka masyarakat (pemerintah) harus menjatuhkan hukuman, tidak boleh berbuat lain. Untuk setiap tindak pidana jenis ini hanya ada satu hukuman misalnya potong

⁷ Masan Nurpian, "Pengujian Keputusan Presiden tentang Grasi," *Rechts Vinding* 7, no. 1 (April 2018): 1.

⁸ A. Djazuli, *Fiqih Jinayah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), 224.

tangan untuk pencuri, dera 100 kali untuk pezina lajang dan rajam untuk pezina muhsan, serta dera 80 kali untuk penuduh berbuat zina. Kepala Negara tidak diizinkan memberikan *grasi*, *remisi* ataupun *abolisi* terhadap terpidana jenis ini.

Tindak pidana jenis kedua adalah *qisas*, yaitu tindak pidana pembunuhan dan perlukaan (penganiayaan). Al-Qur`an sangat mencela perbuatan membunuh dan menetapkan hukuman yang relatif berat untuk pelakunya, yaitu hukuman bunuh (mati) untuk pembunuhan sengaja (berencana) dan hukuman diyat semacam ganti rugi yang diserahkan kepada keluarga orang yang terbunuh, untuk pembunuhan tidak sengaja (dan semi sengaja) serta perlukaan. Dalam pembunuhan tidak sengaja diyat tersebut tidak dibayar oleh si pembunuh, tetapi dibayar oleh 'aqilah yaitu keluarga sedarah dari si pembunuh sampai tingkat tertentu, tetapi boleh juga orang-orang yang dianggap satu kelompok (berdasar ikatan tertentu) dengan si pembunuh. Al-Qur'an dan Hadits Nabi menetapkan bahwa hak menjatuhkan hukuman terhadap pelaku pembunuhan atau penganiayaan ini bukanlah hakim (pemerintah atau masyarakat), tetapi keluarga si terbunuh. Kalau keluarga memaafkan dengan membebaskan atau mengurangi hukuman maka hukuman menjadi berkurang atau malah tidak jadi dijatuhkan sesuai dengan pemaafan yang diberikan keluarga. Tugas hakim (pengadilan) hanyalah sekadar membuktikan bahwa orang tersebut betul-betul terbukti bersalah, sedangkan penjatuhan hukuman diserahkan kepada keluarga korban. Kalau keluarga korban meminta hukuman dijatuhkan maka hakim tidak boleh menukar atau mengurangnya.

Hak penjatuhan hukuman ini merupakan hak keluarga, karena itu tidak ada hak pihak lain untuk ikut campur. Jadi kepala Negara pun tidak berhak melakukan campur tangan melalui *grasi*. Lebih dari itu, sekiranya keluarga korban ingin memaafkan sejak awal dan karena itu menganggap tidak perlu proses atau pembuktian di depan pengadilan, maka boleh jadi proses pengadilan pun tidak akan dilakukan.

Tindak pidana jenis ketiga adalah *ta'zib*, yaitu perbuatan yang dicela oleh Al-Qur`an atau Sunnah Rasulullah, tetapi tidak dicantumkan hukumannya secara jelas atau boleh juga dimasukkan ke dalam kelompok ini, semua perbuatan yang harus (perlu) dilarang guna memenuhi kemaslahatan masyarakat. Pelarangan ini tentu harus dibuat berdasarkan kesepakatan atau musyawarah masyarakat dengan cara-cara yang dianggap memenuhi syarat.

Pada *ta'zib* pengadilan bertugas membuktikan terjadinya tindak pidana serta menjatuhkan hukumannya. Ulama fiqih tidak memberikan aturan yang tegas mengenai ada tidaknya hak kepala Negara untuk memberikan grasi terhadap pelaku tindak pidana jenis *ta'zib* ini. Sekiranya pada masa sekarang hak memberikan grasi oleh kepala Negara dirasa perlu oleh masyarakat, tentu boleh dipertimbangkan dan diijtihadkan.

Sekiranya pengelompokan dalam fikih ini dibandingkan dengan pengelompokan dalam hukum pidana sekuler yang telah diuraikan sebelumnya, akan terlihat bahwa pengelompokan tindak pidana dalam fikih adalah lebih prinsipil dan logis daripada pengelompokan dalam hukum sekuler. Seperti terlihat, tindak pidana hudud tidak bisa dimasukkan menjadi satu kelompok dengan qisas atau *ta'zib* dan begitu juga sebaliknya.

Permohonan dan Penyelesaian Grasi dalam Islam

Pengajuan grasi dalam sistem hukum Islam, memang tidak secara eksplisit ada penjelasan hirarkhi dan sistematis tentang cara pengajuannya, seperti yang terdapat dalam hukum positif. Hukum Islam diturunkan dengan memandang manusia dengan sifat-sifat kemanusiaannya (insaniyah) yang Allah tetapkan sebagai sunnatullah yang tidak mengalami perubahan. Karena dari segi kemanusiaan manusia tidak mengalami perubahan sampai hari akhir. Untuk itu Islam memberi hak bagi korban untuk menuntut sesuai kejahatan yang dialaminya, juga diberi kesempatan untuk memaafkan pelakunya dengan proses yang adil serta maslahat. Bila dimaafkan maka bebaslah seorang pelaku dari tuntutan tanpa hal itu menyakitkan korban, karena pemberian maaf datang dari si korban

itu sendiri, bukan dari pejabat yang memimpin atasnya. Seperti seorang Gubernur meminta maaf kepada Bupati/Walikota atau camat atas kesalahan anak buahnya terhadap warga yang berada di daerah yang dipimpin oleh Bupati/Walikota atau camat tersebut. Ataupun seperti pengampunan dari presiden yang dikenal sebagai grasi.

Disitulah letak perbedaan dengan hukum positif yang tidak melibatkan korban dalam menentukan hukuman, sehingga sering hukuman itu tidak sesuai dengan rasa keadilan. Islam menyelamatkan pelaku kejahatan itu, sebab hukuman dalam islam berfungsi sebagai penebus(jawabir), yakni hukuman di dunia atas kejahatan yang dilakukan akan menghapus hukuman di akhirat yang jauh lebih berat dan dahsyat, sebagaimana hādits Rasul. "*hukuman di dunia telah menjadi kafarah bagi hukuman di akhirat* (H.R. Bukhari).⁹

Tentang pengajuannya dalam Islam sangat sederhana, dan tidak seperti proses pengajuan seperti upaya-upaya hukum yang dilakukan dalam hukum positif, hal ini karena memang undang-undang acuannya berbeda. Dalam islam, hukum sudah ditentukan oleh Al-qur'an dan hādits, yang setiap tindakan pelanggaran hukum akan diancam dengan ketentuan-ketentuan hukum yang sudah dipastikan oleh Allah dan rasulnya. Seperti ketentuan hukuman yang sudah penulis tuangkan dalam bahasan sebelumnya, yaitu *hudud, qisas* dan *ta'zir*. Sehingga kepastian hukum sangat jelas tanpa ada penafsiran yang masih diliputi oleh nafsu yang kemudian keadilan bisa dirasakan bersama.

Permohonan grasi dalam islam pernah dicontohkan dalam sebuah kisah Rasul, Suatu ketika diajukan kepada Rasul saw. seorang wanita yang mencuri untuk diadili dan dijatuhi hukuman/*hadd* potong tangan terhadapnya. Kemudian datang seorang sahabat yang bernama Usamah bin Zaid ra. dan dia meminta permohonan grasi untuk seorang wanita tadi, tetapi Nabi saw. menolak dan bahkan

⁹ Muh.Nur Abdurrahma, "Kelemahan KUHAP yang Membiarkan Korban di Luar Sistem," Wahyu dan Akal - Iman dan Ilmu, Nopember 2019, <http://waih-mna.blogspot.com/2007/09/794-kelemahan-kuhap-yang-membiarkan.html>.

menegur Usamah ra. seraya berkata, "Apakah kamu mengajukan keringanan/grasi terhadap salah satu hukuman dari Allah SWT. Demi Allah kalau saja Fatimah putri Muhammad mencuri, pasti akan aku potong tangannya." (HR. al-Bukhari, Muslim dari 'Aisyah ra.).¹⁰

Lebih jauh al-Mawardi berpendapat sehubungan dengan pemaafan ini sebagai berikut:

1. Bila pemaafan hak Adami di berikan sbelum pengajuan gugatan kepada hakim, maka Ulil Amri bisa memilih antara penjatuhan sanksi *ta'zīr* dan memaafkannya.
2. Bila pemaafan diberikan sesudah pengajuan gugatan kepada hakim oleh korban, maka fuqaha berbeda pendapat tentang hapusnya hak ulil Amri untuk menjatuhkan hukuman yang berkaitan dengan hak masyarakat. Ada yang berpendapat bahwa hak ulil amri itu menjadi hapus dengan pengajuan gugatan oleh korban. Pendapat ini dipegang oleh Abu Abdillah al-Zubair ra. Demikian pula pendapat imam Ahmad ibn Hambal. Sedangkan menurut pendapat ulama' yang lain hak Ulil Amri untuk menjatuhkan hukuman yang berkaitan dengan hak jamaah, baik sebelum pengajuan gugatan oleh korban maupun sesudahnya, tidak dapat hapus.¹¹

Grasi Menurut Undang-undang No. 22 Tahun 2002

Pengertian Grasi dan Dasar Hukumnya

Kata grasi pada dasarnya berasal dari kata *gratie* yang berasal dari bahasa Belanda.¹² Dikarenakan Belanda adalah bekas penjajah yang kurang lebih tiga setengah abad berada di Indonesia, maka sebagian besar hukum-hukum yang ada di Negara Indonesia ini memakai hukum yang ditinggalkan Belanda. Oleh karena itu sudah menjadi hal yang wajar jika istilah-istilah hukum Negara

¹⁰ Admin, "Sebuah Tatapan Masa Depan Islam," diakses 21 Januari 2020, <http://www.albarokah.or.id/berita/kajian/sebuah-tatapan-masa-depan-islam.html>.

¹¹ Al-Mawardi dan Fadli Bahri, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah* (Jakarta: Darul Falah, 2006), 238.

¹² Salmi, *Eksistensi Hukuman Mati*, 52.

Indonesia banyak menggunakan istilah bahasa hukum dengan memakai bahasa Belanda. Dari sebagian istilah bahasa yang diserap dari bahasa Belanda ada yang masih tetap menggunakan bahasa Belanda asli dan ada juga yang sudah disesuaikan dengan ejaan bahasa Indonesia seperti kata *gratie* menjadi *grasi*.

Sedangkan pengertian grasi dalam kamus bahasa Indonesia adalah pengampunan (perubahan) hukuman oleh Kepala Negara kepada orang yang telah menjalani (dijatuh) hukuman.¹³ menurut bahasa dan istilah sebagaimana diketahui dalam UUD 1945 bahwa grasi berasal dari kata *gratie* menurut bahasa memiliki tiga pengertian yaitu ampun, pengampunan, hak memberi ampun. Sedangkan kata grasi menurut istilah di dalam UUD 1945 berbunyi bahwa grasi adalah "hak untuk membebaskan seluruhnya atau sebagian atau mengganti jenis hukuman-hukuman yang dijatuhkan oleh pengadilan dan hakim-hakim Indonesia baik sipil atau militer dengan keputusan yang telah memperoleh kekuatan tetap, dan selama terhukum ada di Negara Indonesia.

Pada dasarnya masalah garsi ini menyangkut dua bagian hukum, yaitu Hukum Tata Negara dan Hukum Pidana. Kalau Montesqui dengan Trias Politikanya membagi fungsi Negara menjadi tiga fungsi dan masing-masing tidak saling mempengaruhi atau terpisah satu sama lain, yaitu badan Legislatif berfungsi membuat undang-undang; badan Eksekutif berfungsi melaksanakan undang-undang; badan Yudikatif berfungsi mengadili pelaksanaan dari undang-undang, maka Undang-Undang Dasar 1945 hanya mengenal pembagian kekuasaan (*division of powers*) bukan pemisahan kekuasaan (*separation of powers*).¹⁴

Kekuasaan umum dari eksekutif adalah berasal dari Undang-undang Dasar dan undang-undang, di antaranya:

1. Kekuasaan Administratif, yaitu pelaksanaan undang-undang dan politik administrative.
2. Kekuasaan legislatif, yaitu memajukan rencana undang-undang dan mengesahkan undang-undang.

¹³ Tisno Yuwono, *Kamus Bahasa Indonesia* (Surabaya: Arkola, t.t.), 228.

¹⁴ Salmi, *Eksistensi Hukuman Mati*, 52.

3. Kekuasaan yudikatif, yaitu kekuasaan untuk memberikan grasi dan amnesti.
4. Kekuasaan militer, yaitu kekuasaan mengenai angkatan perang dan urusan pertahanan.
5. Kekuasaan diplomatik, yaitu kekuasaan yang mengenai hubungan luar Negeri.¹⁵

Dari kutipan di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa grasi ditinjau dari sudut Hukum Tata Negara, khususnya mengenai pembagian kekuasaan adalah termasuk kekuasaan Presiden sebagai Eksekutif dalam bidang Yudikatif.

Grasi merupakan pengampunan sebagai hak prerogatif kepala negara. Grasi dikenal sejak zaman Romawi, namun merupakan kemurahan hati raja.¹⁶ Karena itu pelaksanaan dari hak untuk memberikan grasi oleh kepala negara itu sama sekali bukan suatu peradilan yang hanya perlu memperhatikan keadilan yang terdapat dalam masyarakat, tanpa terikat pada suatu acara tertentu yang dalam pelaksanaannya perlu memperhatikan undang-undang yang mengatur masalah permohonan grasi.¹⁷ Pada masa sekarang, menurut Van Hattum, grasi harus dipandang sebagai koreksi atas keputusan hakim, atau alat meniadakan ketidakadilan.¹⁸

Negara Indonesia adalah Negara yang tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka *machsstaat* melainkan Negara yang berdasarkan hukum *rechts staat*.¹⁹ Terbentuknya suatu hukum merupakan perwujudan dari adanya sebuah Negara yang berdaulat. Sedangkan yang disebut dengan Negara hukum adalah ketika berbagai komponen seperti Pemerintah, Rakyat dan lembaga-lembaga Negara itu ada dan menjunjung segala tindakan atas hukum, oleh karena itu kekuasaan Negara/pemerintah itu harus dibatasi. Dalam

¹⁵ Salmi, 53.

¹⁶ Mubarak, *Suplemen Pengetahuan Hukum Pidana*, 68.

¹⁷ R. Bagus Irawan, "Hak Konstitusional Presiden dalam Memberikan Grasi dan Pelaksanaan di Republik Indonesia," *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*, 1, no. 2 (September 2016): 366.

¹⁸ Mubarak, *Suplemen Pengetahuan Hukum Pidana*, 68.

¹⁹ Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam*: (Jakarta: Prenada Media, 2003), 68.

perjanjian untuk pembentukan Negara, kekuasaan Negara itu harus dibatasi, dipencar serta diadakan lembaga-lembaga untuk penyeimbang dan control satu sama lain, harus ada check and balances, antar lembaga-lembaga Negara yang utama. Untuk itu semua, dibuat dan dituangkan didalam suatu dokumen resmi yang disebut konstitusi.²⁰

Grasi merupakan sebagian dari hak atau kekuasaan pemerintah, dalam hal ini adalah Presiden Republik Indonesia, keberadaan grasi ini bukan semata-mata kehendak Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan dan bukan pula tindakan Presiden yang sewenang-wenang, akan tetapi keberadaan grasi merupakan perwujudan konsensus yang tertuang dalam perundang-undangan. Grasi yang keberadaannya sebagai tindakan hukum mempunyai landasan dasar pada Undang-undang Dasar 1945 pasal 14 ayat (1) yang berbunyi " Presiden memberi Grasi dan Rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

Pada mulanya memang persoalan grasi ini menjadi hak prerogative Presiden, namun hak tersebut tidak boleh digunakan sewenang-wenang, akan tetapi hak ini hanya dipergunakan pada hal yang penting, misalnya pertimbangan kebijakan Negara, pertimbangan kesejahteraan umum atau pertimbangan demi keadilan hukum. Sebagai mana di atas telah di sebut sebagai bentuk konsensus, maka dalam pemberian grasi ini Mahkamah Agung pada amandemen Undang-undang 1945 telah diberi kewenangan untuk ikut secara aktif dalam penentuan diterima tidaknya upaya hukum (grasi) yang diajukan kepada Presiden. Pemberian grasi oleh Kepala Negara itu bukan semata-mata peradilan tinggi, dalam hal ini biasanya di anggap sebagai penerobosan kebebasan kehakiman dalam arti bahwa Presiden sebagai kepala kekuasaan Eksekutif turut campur dalam perkara-perkara pidana yang seharusnya melulu termasuk kekuasaan kehakiman.

²⁰ Muhammad Alim, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dalam Konsstitusi Madina dan UUD 1945* (Yogyakarta: UII Pers, 2001), 29.

Namun, seperti yang sudah dibahas di halaman sebelumnya bahwa dalam persoalan grasi memang terkandung unsur Hukum Tata Negara dan hukum pidana yang dalam hal ini Presiden sebagai pemegang kewenangan tersebut. Pasal 10 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Pada pasal ini secara otomatis menghapus adanya Undang-undang Kehakiman Nomor 14 Tahun 1970 yang kemudian diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999. Dengan memperhatikan bunyi ayat di atas dapatlah dipahami bahwa seluruh kekuasaan kehakiman telah diatur dan ditetapkan dengan Undang-Undang. Oleh karena itu pemberian grasi oleh Presiden tidak boleh menjadi sesuatu yang melemahkan atau merugikan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau merugikan pihak pengadilan.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 merupakan undang-undang yang membahas tentang persoalan grasi, pengajuan dan ketentuan-ketentuannya, yang sekaligus sebagai undang-undang baru dan penghapusan undang-undang lama Nomor 3 Tahun 1950.

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. Menurut undang-undang ini (Undang-undang Grasi No. 22 Tahun 2002) 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.

Kewenangan Presiden memberikan grasi, disebut kewenangan Presiden yang bersifat yudisial atau disebut juga sebagai Kekuasaan Presiden dengan konsultasi. Kekuasaan dengan konsultasi adalah kekuasaan yang dalam pelaksanaannya memerlukan usulan atau nasehat dari institusi-institusi yang berkaitan dengan materi kekuasaan tersebut.²¹ Menurut Padmo Wahyono bahwa hak prerogatif yang selama ini disalahpahami adalah hak administratif Presiden yang merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan tidak berarti lepas dari kontrol lembaga negara lainnya.²²

Dalam Undang-undang No 22 Tahun 2002 ini telah diatur mengenai prinsip-prinsip umum tentang grasi serta tata cara pengajuan dan penyelesaian permohonan grasi. Ketentuan mengenai tata cara tersebut dilakukan dengan penyederhanaan tanpa melibatkan pertimbangan dari instansi yang berkaitan dengan sistem peradilan pidana. Untuk mengurangi beban penyelesaian permohonan grasi dan mencegah penyalahgunaan permohonan grasi.

Mengenai pembatasan putusan pengadilan yang dapat diajukan grasi paling rendah 2 (dua) tahun serta ditegaskan bahwa permohonan grasi tidak menunda pelaksanaan putusan, kecuali terhadap putusan pidana mati. Selain itu permohonan grasi juga hanya dapat diajukan 1 (satu) kali, kecuali untuk pidana tertentu dan dengan syarat tertentu pengajuan permohonan grasi dapat diajukan 1 (satu) kali lagi. Pengecualian tersebut terbuka bagi terpidana yang pernah ditolak permohonan grasinya dan telah lewat waktu 2 (dua) tahun sejak tanggal penolakan grasi tersebut, atau bagi terpidana yang pernah diberi grasi dari pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup dan telah lewat 2 (dua) tahun sejak tanggal keputusan grasi diterima.

²¹ Irawan, "Hak Konstitusional Presiden dalam Memberikan Grasi dan Pelaksanan di Republik Indonesia," 366.

²² Dzikry Gaosul Ashfiya dan Anna Erliyana, "Clemencial Review oleh Peradilan Tata Usaha Negara (Telaah Kritis Keputusan Presiden tentang Pemberian Grasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil di Indonesia)," *PALAR: Pakuan Law Review* 6, no. 1 (Januari 2020): 172.

Guna menjamin kepastian hukum dan hak-hak terpidana, Undang-undang No 22 Tahun 2002 juga mengatur tata cara percepatan penyelesaian permohonan grasi dengan menentukan tenggang waktu dalam setiap tahap proses penyelesaian permohonan grasi.²³

Prosedur Pengajuan Grasi

Dalam sejarah, hak grasi tumbuh dari perbuatan belas kasihan menjadi satu lembaga, yang menyebabkan bahwa hal-hal yang tidak adil dalam pelaksanaan undang-undang yang tidak dapat, atau yang dikiranya tidak dapat dicegah oleh hakim, dapat diperbaiki. Hak grasi juga dapat diberikan secara bermacam-macam, hukuman yang dijatuhkan dapat dihapuskan seluruhnya atau untuk sebagian, sedang pidana dapat pula diubah menjadi macam pidana lain, misalnya hukuman penjara dapat diubah menjadi hukuman kurungan, hukuman kurungan menjadi hukuman denda, ini kita sebut perubahan hak (*commutasi*).²⁴

Dalam sejarah bangsa Indonesia per-undangan grasi sudah ada sejak jaman penjajahan Belanda, pada masa itu grasi mulai diatur secara umum dalam ordonansi pada tanggal 1 Januari 1933 (S.9332) yang boleh disebut Gratie regeling (*aturan tentang grasi*).²⁵ Kemudian setelah kemerdekaan Indonesia "Gratieregeling" (Staatsblad 1933 No. 2) masih tetap dipergunakan, sampai kemudian Indonesia pada tahun 1948 membentuk Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (No.67. Tahun 1948) tentang permohonan grasi. Hal ini berjalan terus sampai pada dibentuknya Undang-undang baru No. 3 Tahun 1950 tentang permohonan grasi yang dibentuk berdasarkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat.²⁶

Pada undang-undang inilah peraturan grasi berlaku di Indonesia sampai bertahun-tahun, dengan waktu yang relatif lama undang-undang ini digunakan, sampai pada akhirnya dipandang

²³ Undang-undang No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

²⁴ Jonkers, *Hukum Pidana Hindia Belanda* (Jakarta: Bina Aksara, 1987), 126.

²⁵ Jonkers, 127.

²⁶ Salmi, *Eksistensi Hukuman Mati*, 151.

tidak sesuai lagi dengan perkembangan ketatanegaraan dan kebutuhan hukum masyarakat, sehingga pada tahun 2002 undang-undang tentang grasi dibentuk lagi sebagai pemenuhan perkembangan ketatanegaraan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Sebagai pelengkap bisa dibandingkan antara undang-undang baru dan undang-undang yang lama. Pada undang-undang lama No.3 Tahun 1950 tentang tata cara pengajuannya diatur pada Pasal 6 sampai Pasal 7. Dalam undang-undang grasi ini, tentang cara pengajuannya tidak disinggung sama sekali batas-batas berapa kali terpidana bisa mengajukan grasi, serta prosedur pengajuannya yang terlalu birokratis. Maka bagi penegak keadilan juga akan kesulitan untuk memutuskan masalah yang ditanganinya, seperti berlarut-larutnya penundaan eksekusi pada fakta kasus Bahar di atas. Kemudian untuk menyempurnakan undang-undang tentang grasi di atas, dibentuklah undang-undang baru tentang grasi yang di undangkannya pada tanggal 22 Oktober 2002.

Dalam Undang-undang Grasi No. 22 Tahun 2002, tatacara pengajuan dan penyelesaian permohonan grasi diatur dalam Pasal 5 sampai Pasal 13. Apabila dikaji tatacara pengajuan permohonan grasi di atas, pertama-tama hak untuk mengajukan permohonan grasi diberitahukan kepada terpidana oleh hakim atau hakim ketua sidang yang memutus perkara pada tingkat pertama. Apabila pada saat dibacakan putusan terpidana tidak hadir, maka akan ada pemberitahuan tertulis mengenai hak mengajukan grasi oleh panitera pengadilan yang memutus pada tingkat pertama. Selanjutnya permohonan grasi dapat diajukan terpidana atau kuasa hukumnya atau keluarganya dengan persetujuan terpidana kepada Presiden. Untuk terpidana mati, permohonan grasi dapat diajukan oleh keluarganya tanpa persetujuan terpidana.

Lebih lanjut dapat dijelaskan, bahwa permohonan grasi dapat diajukan, dalam Pasal 7 dinyatakan dapat diajukan sejak putusan pengadilan mempunyai ketetapan hukum. Permohonan grasi harus diajukan secara tertulis kepada Presiden, yang salinannya disampaikan pada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama untuk diteruskan kepada Mahkamah Agung. Selain itu

permohonan grasi dapat disampaikan terpidana melalui Kepala Lembaga Pemasyarakatan tempat terpidana menjalani pidana. Selanjutnya Kalapas akan menyampaikan permohonan tersebut kepada Presiden dan salinannya dikirim kepada pengadilan yang memutus perkara tingkat pertama paling lambat 7 hari terhitung sejak diterimanya permohonan grasi dan salinannya.

Berikut ini akan disajikan tabel jangka waktu penyelesaian permohonan grasi menurut Ketentuan Pasal 9-13 Undang-undang No 22 Tahun 2002:

No	Jangka Waktu	Intansi	Terhitung Sejak
1.	20 hari	Pengadilan tingkat pertama mengirimkan salinan berkas terpidana kepada Mahkamah Agung	Tanggal penerimaan salinan permohonan grasi dari terpidana/kuasa hukum/keluarganya.
2.	3 hari	Mahkamah Agung mengirimkan pertimbangan tertulis kepada Presiden	Diterimanya salinan permohonan dan berkas perkara dari pengadilan tingkat pertama
3.	3 bulan	Presiden memberi keputusan yang berupa pemberian atau penolakan	Diterimanya pertimbangan Mahkamah Agung
4.	14 hari	Terpidana mendapat pemberitahuan perihal keputusan Presiden	Sejak ditetapkannya Keputusan Presiden

Penentuan jangka waktu penyelesaian permohonan grasi akan lebih menimbulkan kepastian hukum bagi terpidana.²⁷

Dalam prosedur ini, ketika dikaitkan dengan kasus berulang-ulangnya pengajuan grasi, maka dalam undang-undang ini menegaskan bahwa pembatasan putusan pengadilan yang dapat

²⁷ Tutik Rahayuningsih Soedarti, "Penolakan Grasi dan Pelaksanaan Eksekusi bagi Terpidana Mati," *Jurnal Penelitian Dinamika Sosial*, 2005, 194.

diajukan grasi paling rendah 2 (dua) tahun serta di tegaskan bahwa permohonan grasi tidak menunda pelaksanaan putusan kecuali putusan pidana mati. Disamping itu ditentukan pula bahwa permohonan grasi hanya dapat diajukan 1 (satu) kali, kecuali untuk pidana tertentu dengan syarat tertentu, pengajuan permohonan grasi dapat diajukan 1(satu) kali lagi. Pengecualian tersebut terbuka bagi terpidana yang pernah ditolak permohonan grasinya dan telah lewat 2 (dua) tahun sejak penolakan permohonan grasi tersebut, atau bagi terpidana mati yang pernah diberi grasi dari terpidana mati menjadi penjara seumur hidup dan telah lewat 2 (dua) tahun sejak tanggal keputusan pemberian grasi diterima.

Dengan ketentuan baru mengenai grasi ini, akan lebih diharapkan adanya kepastian hukum bagi terpidana yang hendak mengajukan grasi, baik mengenai jangka waktu pengajuan, maupun penyelesaiannya, serta syarat-syaratnya agar tidak terlalu birokratis, karena hanya satu instansi saja yang berwenang memberikan pertimbangan kepada Presiden yaitu Mahkamah Agung.

Pengajuan Grasi yang Berulang-ulang oleh Terpidana Mati

Pada dasarnya, dengan pengajuan grasi yang berulang-ulang, maka konskuwesinya adalah penundaan eksekusi itu sendiri. Pada pasal 3 disebutkan bahwa permohonan grasi tidak menunda pelaksanaan putusan pembedanaan bagi terpidana kecuali dalam hal putusan pidana mati. Hal ini berarti khusus bagi terpidana mati, untuk pelaksanaan eksekusinya harus menunggu keputusan Presiden mengenai pemberian atau penolakan grasi. Sehingga pengajuan permohonan grasi terpidana mati dapat menunda pelaksanaan putusan pembedanaan.

Memang terdapat beberapa alasan dalam pemberian grasi. Menurut Pompe, alasan pemberian grasi adalah sebagai berikut:

1. Adanya kekurangan dalam perundang-undangan, sehingga grasi merupakan alat koreksi.
2. Adanya keadaan yang bisa meringankan pidana atau meniadakan pidana yang dalam pemeriksaan di persidangan tidak diperhitungkan oleh hakim.

3. Terpidana baru dibebaskan dari lembaga pemasyarakatan.
4. Setelah masa percobaan, terpidana pantas mendapatkannya.²⁸

Meskipun begitu, berulang-ulangnya pengajuan grasi yang dilakukan oleh terpidana, menurut penulis jelas akan menimbulkan akibat-akibat yang berdampak pada beberapa pihak, diantaranya adalah:

1. Terhadap kejiwaan terpidana

Hal mana ia telah mengajukan grasi berulang-ulang karena disebabkan adanya Undang-Undang yang saat itu tidak mengatur batas-batas grasi yang harus diajukan. Tahun 1971 Bahar mengajukan grasi kepada Presiden, pada tahun 1973, lewat Keputusan Presiden Nomor 23/G/TH tanggal 13 Juni 1973, permohonannya itu ditolak. Tetapi, paska penolakan itu, eksekusi mati terhadap dirinya tidak pernah diterima.

Dalam Undang-undang No. 3 Tahun 1950 Tentang Grasi pasal 2 ayat (1) mengandung arti bahwa " 30 hari sejak penolakan grasi Presiden" maka eksekusi harus dilaksanakan. Namun nyatanya terpidana masih tetap hidup dengan penderitaannya, hidup tidak bebas tetapi mati juga tidak boleh. Kepedihan itu dapat kita rasakan, seperti ungkapan terpidana mati (Bahar), yang dilansir dalam harian kompas. "*jika akan dieksekusi, ya dieksekusi saja. Kalau tidak kenapa tak dibebaskan,*".

2. Terhadap penegakan hukum

Dengan pengajuan grasi yang dilakukan berulang-ulang maka akan menimbulkan kepastian hukum itu sendiri menjadi buram. Bagaimana tidak, hukum yang sedianya dijadikan rujukan untuk menegakkan keadilan, oleh terpidana dianggap sebagai hal yang biasa. Keadaan semacam ini sebenarnya dipicu oleh penegak hukum itu sendiri, yang tidak melaksanakan keberadaan undang-undang itu sendiri dengan konsisten.

Seperti sebuah kasus atas terpidana mati Ibrahim bin Ujang dan Jurit bin Abdullah yang permohonan grasinya ditolak

²⁸ Mubarak, *Suplemen Pengetahuan Hukum Pidana*, 68.

Presiden, langsung mengajukan upaya hukum Peninjauan Kembali (PK) ke Mahkamah Agung. Akibatnya, Kejaksaan Negeri Sekayu, Sumatera Selatan, menanggukuhkan pelaksanaan hukuman mati, mengingat Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, mensyaratkan adanya salinan putusan Peninjauan Kembali (PK) diterima Presiden. Artinya, eksekusi dapat tertunda sampai dengan putusan Peninjauan Kembali (PK) diterima Presiden dari Mahkamah Agung.²⁹ Contoh kasus semacam ini jelas merupakan pelecehan terhadap hukum. Mengingat Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 Tentang Grasi, hal pengeksekusian tidak dapat dilakukan sebelum Presiden menerima salinan Peninjauan Kembali (PK) Adalah alasan yang sangat kontra dengan ketentuan hukum yang lain, upaya hukum yang dilakukan pada kasus tersebut sebenarnya tidak perlu lagi dilakukan, sebab jelas-jelas melanggar ketentuan Undang-undang.

Grasi adalah upaya paling akhir dalam mencari keadilan, tetapi ternyata setelah grasi ditolak yang sebenarnya harus segera dieksekusi malah mengajukan Peninjauan Kembali (PK) lagi terhadap Mahkamah Agung. Mentelaah kejadian ini, sudah sangat jelas bahwa mengajukan upaya hukum baik grasi atau yang lain, ketika tidak mengindahkan ketentuan hukum, maka akan sangat menghambat penegakan keadilan di Indonesia dan tentunya merugikan Negara.

Tinjauan Hukum Islam terhadap Pengajuan Grasi yang Berulang-ulang

Islam datang di muka bumi ini dengan semangat keadilan dan persamaan, karena Islam menjadi rahmat bagi seluruh alam, yang bisa diartikan bahwa Islam akan memberikan perlindungan secara penuh kepada siapa saja, yang mendapatkan perlakuan yang tidak adil dan merugikan siapa saja. Sebagaimana disebutkan dalam

²⁹ Admin, "Politik Hukum," diakses 31 Januari 2020, <http://kompas.com/kompas-cetak/0703/16/Politikhukum/3387409.htm>.

al-Qur'an Surat *An- Anbiya*-ayat 107, yang artinya: "*Dan tiadalah Kami mengutusmu, melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi semesta alam.*"³⁰

Dalam hukum Islam tidak bisa dipisahkan dengan apa yang di maksud *jarimah* sebagai salah satu wujud implementasi dari hukum Islam yaitu larangan-larangan syara' yang apabila dikerjakan akan diancam oleh Allah dengan hukuman *hudud* atau *ta'zir*. Dalam hal ini seperti halnya kata *jinayah*, kata *jarimah* pun mencakup perbuatan ataupun tidak berbuat mengerjakan, meninggalkan, aktif atau pasif. Oleh karena itu, perbuatan *jarimah* bukan saja mengerjakan perbuatan yang jelas-jelas dilarang oleh peraturan, akan tetapi juga dianggap sebagai *jarimah* kalau seseorang meninggalkan perbuatan yang menurut peraturan harus dikerjakan. Hukum Islam itu adalah hukum yang sudah ditentukan oleh Allah dan RasulNya yang di dalamnya juga ditentukan tentang hukuman-hukuman sebagai akibat dari tindakan manusia itu sendiri. Sedang yang dimaksud dengan hukuman adalah efek dari pada tindakan yang dilakukan oleh pelaku hukum. Dalam hal ini Abdul Qodir Audah memberikan definisi hukuman sebagai: "Hukuman adalah pembalasan atas pelanggaran perintah Syara'i yang ditetapkan untuk kemaslahatan masyarakat".³¹

Dari definisi tersebut, hukuman merupakan penimpaan derita dan kesengsaraan bagi pelaku kejahatan sebagai balasan dari apa yang telah di perbuatnya kepada orang lain atau balasan yang di terima si pelaku akibat pelanggaran perintah syara'. Sedangkan tujuan-tujuan yang luas dari syariat sebagai berikut:

1. Menjamin keamanan dari kebutuhan-kebutuhan hidup.
2. Menjamin keperluan hidup keperluan skunder (*hajiyyat*).
3. Membuat perbaikan dengan keperluan tersier (*tahsiniyat*).

Dalam hukum islam, kejahatan (*jarimah/jinayat*) didefinisikan sebagai larangan-larangan hukum yang diberikan Allah, yang pelanggaranannya membawa hukuman yang di

³⁰ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan* (Bandung: CV. Diponegoro, 2010), 264.

³¹ Hakim Rahmat, *Hukum Pidana Islam* (Bandung: Pustaka Setia, 2000), 59.

tentukannya. Dalam hal ini para ahli hukum Islam telah mengklasifikasikan beberapa kejahatan yang akan mendapat hukuman antara lain yaitu: *hūdud*, *qisās/diyah* dan *ta'zīr*.

Grasi yang mengandung arti ampunan atau pengampunan, pembebasan atau pengurangan hukuman yang diberikan kepada seorang terhukum oleh kepala Negara, dalam Islam mempunyai istilah *غفر يغفر غفرا* yang berarti pemberian ampunan berlaku bagi Allah, sedangkan pemberian maaf menggunakan lafadz *عفى يعفو عفو* yang berarti pemaafan yang selain bagi Allah juga diperuntukkan bagi manusia. Kedua istilah ini secara bahasa memang sama, tetapi melihat penggunaannya nampak perbedaannya. Yang pertama khusus bagi Allah, sedangkan yang kedua selain untuk Allah juga diperuntukkan bagi manusia untuk memaafkan sesamanya. Dalam persoalan ini hukuman tergantung walinya, dalam Al-Qur'an surat al-Isra' ayat 33 Allah telah memberi kekuasaan ahli warisnya/wali korban. Apabila si wali memaafkan maka hukuman tidak dapat dilakukan, dan pemerintah hanya berfungsi menangkap, sedang tindakan selanjutnya tergantung si wali di bawah pengawasan pemerintah.

Dalam hukum Islam pengajuan grasi tidak secara detail dijelaskan sebagaimana dalam hukum positif. Sebab sudah jelas bahwa hukum Islam adalah hukum yang datang dari Allah yang mana ketentuan hukumnya sudah paten dan tidak bisa ditawar-tawar lagi. Hal ini dicontohkan Rasulullah ketika seorang mengajukan grasi maka dilihat dari bentuk kejahatan yang dilakukan, apabila berhubungan dengan ketentuan *hūdud* maka hukuman harus dilaksanakan, tetapi apabila pada tingkat ringan maka Rasulullah saw. cenderung memaafkan dengan dasar *Sesungguhnya perbuatan-perbuatan yang baik itu menghapuskan (dosa) perbuatan-perbuatan jelek (QS Hud:114)*. Untuk cara yang dilakukan terpidana atau ahli warisnya dalam meminta permohonan grasi ketika zaman Rasul saw. terpidana secara langsung menghadap kerasulullah dan meminta grasi tersebut, begitu pula ketika masa khalifah setelahnya.

Sedangkan tentang pelaksanaan hukuman, ketika ahli waris dalam keadaan gila atau belum dewasa, maka pelaksanaan ditunda dan menunggu sampai sembuh atau menjadi dewasa. Dan ketika terpidana dalam keadaan hamil, maka eksekusi menunggu sampai melahirkan. Mengenai hukuman mati, penjatuhannya sebagai suatu nestapa kepada pelanggar hanya merupakan obat terakhir (*ultimatum remedium*), yang hanya dijalankan jika usaha-usaha seperti pencegahan sudah tidak berjalan. Salah satu bentuk sanksi yang paling berat adalah pidana mati.

Di Indonesia pidana mati mendatangkan pro dan kontra. Yang kontra mengatakan bahwa: " masyarakat itu tidak memberi hidup kepada seseorang, oleh karena itu masyarakat tidak boleh mengambil nyawa seorang manusia". Sedangkan kelompok yang pro terhadap hukuman mati mengatakan bahwa: " hukuman mati dapat dipahami sebagai manifestasi dari pertahanan sosial. Jika hukuman mati itu perlu, maka hukuman itu wajar". Sedangkan dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana perbuatan yang dapat dijatuhi hukuman mati adalah makar, mengajak Negara lain menyerang Indonesia, melindungi musuh saat perang, membunuh kepala Negara sahabat, membunuh dengan sengaja merencanakan, mencuri dengan kekerasan dan menimbulkan kematian, pembajakan dilaut dan menimbulkan kematian, mengajak huru-hara para buruh terhadap perusahaan Negara waktu perang, maka kesemua ini dapat dijerat dengan hukuman mati. Kemudian di dalam pasal 2 sampai dengan pasal 16 Undang-undang No. 2 Pnps Tahun 1964, disebutkan tentang tata cara eksekusi.

Menurut hukum Islam pidana mati dapat dijatuhkan hukuman bagi orang-orang yang melakukan tindak kejahatan seperti: *zina mukhsan*, maka harus dirajam, membunuh disertai mencuri, hukuman tergantung ahli waris, bisa *qisas* atau *ta'zir*, pengacau keamanan, perbuatan murtad, serta pemberontakan terhadap pemerintahan yang sah. Semua ini dapat dijatuhi hukuman mati menurut Islam.

Namun, yang perlu ditelaah lebih jauh bahwa antara grasi dengan peradilan itu memang terdapat suatu hubungan yang sangat

erat, karena grasi dapat merubah suatu hukuman tanpa melalui peradilan. Akan tetapi, setiap orang juga perlu menjaga agar proses dan ruang lingkup mengenai pemberian grasi tidak merugikan kewibawaan dan kekuasaan yudikatif dalam peradilan.³²

Penutup

Prosedur pengajuan grasi menurut Undang-undang No. 22 Tahun 2002 telah diatur dalam pasal 5-13. Dengan ketentuan, pertama-tama hak untuk mengajukan grasi diberitahukan kepada terpidana oleh hakim, selanjutnya secara tertulis permohonan grasi dapat diajukan oleh terpidana kepada Presiden, yang salinannya disampaikan kepada pengadilan yang memutus perkara pertama, kemudian diteruskan pada Mahkamah Agung. Selain dari pada itu, pengajuan grasi menurut Undang-undang ini telah ditetapkan jangka waktu prosedur dan tata cara penyelesaian untuk tiap-tiap instansi dengan syarat-syarat tertentu. Namun demikian, dalam undang-undang ini masih banyak ditemukan kekurangan, salah satunya adalah tentang kapan pelaksanaan eksekusi dalam kaitannya dengan penolakan grasi presiden. Dalam undang-undang ini tidak dijelaskan teknisnya.

Akibat dari pengajuan grasi yang dilakukan berulang-ulang oleh terpidana, pada dasarnya akan menimbulkan berbagai akibat, selain dari pada tertekannya kejiwaan dari terpidana itu sendiri, karena kemungkinan diterimanya grasi sangat kecil, juga berakibat pada penegakan hukum. Hal mana hukum menjadi stagnan ketika grasi yang sedianya diharapkan 1 (satu) atau paling banyak 2 (dua) dengan syarat untuk diajukan, tetapi dalam kenyataannya kelemahan Undang-undang Grasi dimanfaatkan, sehingga pengajuan grasi masih dilakukan berulang-ulang.

Tinjauan Hukum Islam terhadap pengajuan grasi oleh terpidana, Dalam hal pengajuan ampunan (grasi) dalam Islam secara eksplisit tidak diterangkan seperti dalam hukum positif. Hukum Islam menegaskan bahwa grasi yang berarti pemaafan merupakan

³² Nurpian, "Pengujian Keputusan Presiden tentang Grasi," 1.

hak wali, yang oleh Allah dalam surat al-isra' diberi kekuasaan untuk bertindak, dan kaitannya dengan berulang-ulangnya permohonan sama sekali tidak dikenal sebab hukum Islam mempunyai ketentuan yang pasti.

Daftar Rujukan

- Abdurrahma, Muh.Nur. "Kelemahan KUHAP yang Membiarkan Korban di Luar Sistem." *Wahyu dan Akal - Iman dan Ilmu*, Nopember 2019. <http://waii-hmna.blogspot.com/2007/09/794-kelemahan-kuhap-yang-membiarkan.html>.
- Admin. "Politik Hukum." Diakses 31 Januari 2020. <http://kompas.com/kompas-cetak/0703/16/Politikhukum/3387409.htm>.
- . "Sebuah Tatapan Masa Depan Islam." Diakses 21 Januari 2020. <http://www.albarokah.or.id/berita/kajian/sebuah-tatapan-masa-depan-islam.html>.
- Alim, Muhammad. *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Madina dan UUD 1945*. Yogyakarta: UII Pers, 2001.
- Al-Mawardi, dan Fadli Bahri. *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*. Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Ashfiya, Dzikry Gaosul, dan Anna Erliyana. "Clemencial Review oleh Peradilan Tata Usaha Negara (Telaah Kritis Keputusan Presiden tentang Pemberian Grasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil di Indonesia)." *PALAR: Pakuan Law Review* 6, no. 1 (Januari 2020).
- Azhari, Muhammad Tahir. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam*. Jakarta: Prenada Media, 2003.
- Busrah, Abu Bakar. *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahan*. Bandung: CV. Diponegoro, 2010.
- Djazuli, A. *Fiqh Jinayah*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996.
- Irawan, R. Bagus. "Hak Konstitusional Presiden dalam Memberikan Grasi dan Pelaksanaan di Republik Indonesia." *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*, 1, no. 2 (September 2016).
- Jonkers. *Hukum Pidana Hindia Belanda*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.

- Mubarok, Nafi'. *Suplemen Pengetahuan Hukum Pidana*. Surabaya: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel, 2017.
- Nurpian, Masan. "Pengujian Keputusan Presiden tentang Grasi." *Rechts Vinding* 7, no. 1 (April 2018).
- Rahmat, Hakim. *Hukum Pidana Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2000.
- Salmi, Akhlar. *Eksistensi Hukuman Mati*. Jakarta: Aksara Persada, 1985.
- Soedarti, Tutik Rahayuningsih. "Penolakan Grasi dan Pelaksanaan Eksekusi bagi Terpidana Mati." *Jurnal Penelitian Dinamika Sosial*, 2005.
- Yuwono, Tisno. *Kamus Bahasa Indonesia*. Surabaya: Arkola, t.t.