

# PENERAPAN GRASI DI INDONESIA SEBAGAI HAK PREROGATIF PRESIDEN TERHADAP TERPIDANA KASUS NARKOBA

Amelia Riska Permatasari  
Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret  
Email: Reborn.nine@gmail.com

## Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana penerapan grasi yang diberikan kepada terpidana kasus narkoba di Indonesia. Grasi adalah hak prerogative presiden yang merupakan pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana oleh Presiden. Ruang lingkup grasi menurut UU No. 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi yaitu terhadap semua putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Putusan tersebut adalah pidana mati, penjara seumur hidup atau penjara paling rendah dua tahun. Mengingat banyaknya terpidana kasus narkoba di Indonesia yang mengajukan grasi, pertimbangan kemanusiaan dapat menjadi salah satu alasan pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba. Namun, pemberian grasi harus tepat diberikan kepada terpidana yang memang memiliki alasan kemanusiaan yang cukup kuat.

**Kata Kunci:** grasi, hak prerogative presiden, narkoba.

## Abstract

*The purpose of this study was to determine the extent of the application of clemency granted to convicted drug cases in Indonesia. Clemency is the prerogative of the president of which is forgiveness in the form of change, mitigation, reduction or elimination of the implementation of the convicted criminal by the President. The scope of clemency by Law no. 5 of 2010 on the amendment of Law no. 22 of 2002 on the pardon of all court decisions that have permanent legal force. The verdict is the death penalty, life imprisonment or imprisonment for a two-year low. Given the number of convicted drug cases in Indonesia to seek a pardon, humanitarian considerations may be one reason for granting clemency to death row drug cases. However, the granting of pardons should be right given to inmates who do have a strong humanitarian reasons.*

**Keywords:** clemency, presidential prerogative, drugs.

## A. Pendahuluan

Indonesia merupakan salah satu negara yang banyak menjatuhkan pidana mati. Indonesia termasuk salah satu negara yang masih menerapkan ancaman hukuman mati pada sistem hukum pidananya. Dengan segala pro dan kontra atas penerapan pidana mati di Indonesia, jenis pidana ini masih tetap diterapkan bahkan tercantum dalam Konsep Rancangan KUHP Baru Indonesia. Bila dihubungkan dengan terpidana mati itu sendiri, terpidana mati berhak mengajukan upaya hukum, baik melalui penasihat hukumnya, keluarganya, atau dirinya sendiri. Upaya hukum itu mencakup banding, kasasi, dan peninjauan kembali. Selain itu, baik melalui dirinya sendiri, keluarga, atau kuasa hukumnya, terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada presiden.

Secara etimologis, grasi berarti anugerah, "grasi diartikan sebagai keringanan hukuman yang diberikan kepala negara kepada terpidana setelah mendapat keputusan hakim atau pengampunan secara individual" (C.S.T Kansil & Christine S.T Kansil. 2007: 92). Menurut R.Soesilo "pemberian grasi merupakan salah satu dari wewenang prerogative Kepala Negara untuk membatalkan seluruhnya atau sebagian pidana yang telah dijatuhkan atau untuk merubah pidana itu menjadi pidana yang lebih ringan sifatnya" (R.Soesilo.1982:137). Definisi yang diberikan oleh Utrecht mengenai grasi yakni "menggugurkan menjalani hukuman atau sebagian hukuman" (Utrecht.1997:215). Berdasarkan beberapa definisi diatas

dapat ditarik kesimpulan grasi merupakan pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana oleh Presiden.

Jika pengampunan diberikan kepada seseorang secara individu, maka disebut grasi, jika diberikan kepada sekelompok orang terpidana atau kepada keseluruhan mereka, maka disebut amnesty, dan jika diberikan dengan cara menghapuskan tuntutan atau menghentikan penyidikan kasus oleh aparat penegak hukum, maka disebut abolisi. Di [Indonesia](#), grasi merupakan salah satu hak [presiden](#) di bidang yudikatif sebagai akibat penerapan sistem [pembagian kekuasaan](#). sebagaimana disebutkan dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa "Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung."

Kendati pemberian grasi dapat merubah, meringankan, mengurangi atau menghapuskan kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan, tidak berarti menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi terhadap terpidana. Pengaturan grasi selanjutnya diatur dengan UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Grasi dikenal dalam seluruh sistem hukum diseluruh dunia. Sebagaimana diketahui, grasi diberikan oleh Presiden dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara. Maka meskipun ada nasihat atau pertimbangan dari Mahkamah Agung, Grasi oleh Presiden pada dasarnya adalah bukan suatu tindakan hukum, melainkan suatu tindakan non hukum berdasarkan hak prerogatif seorang Kepala Negara. Dengan demikian Grasi bersifat pengampunan berupa mengurangi pidana (*starfvermiderend*) atau memperingan pidana atau penghapusan pelaksanaan pidana yang telah diputuskan oleh Mahkamah Agung. Jadi Grasi (dalam bahasa latin "*Gratia*") adalah semacam anugerah dari Kepala Negara dalam rangka memperingan atau membebaskan pidana si terhukum.

Pada mulanya tindakan pengampunan didasarkan pada kemurahan hati orang yang berkuasa. Karena penguasa dipandang sebagai sumber keadilan dan hak pengadilan sepenuhnya berada ditangannya, maka tindakan pengampunan itu semata-mata didasarkan pada hasrat untuk memberi ampun kepada orang yang berdosa. Pada perkembangan selanjutnya anggapan terhadap grasi bergeser kepada anggapan bahwa hak lembaga-lembaga ini harus dilihat sebagai suatu tindakan pengadilan atau lebih tepat sebagai tindakan keadilan untuk menghapuskan atau mengurangi ketidakadilan di dalam memperlakukan undang-undang. Di samping tujuan untuk mengadakan koreksi terhadap keputusan pengadilan, maka pengampunan itu juga dapat diberikan karena pertimbangan kepentingan negara yang mendorong untuk tidak menjalankan keputusan pengadilan itu. Faktor kemanusiaan juga ikut menjadi bahan pertimbangan dan bagian dari tujuan pemberian pengampunan tersebut.

Masalah grasi mulai banyak diperbincangkan akhir-akhir ini, sejak pertengahan 2003 lalu presiden Megawati Soekarnoputri menolak permohonan grasi enam terpidana mati diantaranya adalah karena kasus narkoba. Sepanjang Juli 2011 hingga Oktober 2012 jumlah warga Indonesia yang terancam mendapat hukuman mati di luar negeri mencapai 297 orang, mayoritas terkait kasus Narkoba. Pemberian grasi digunakan sebagai salah satu upaya advokasi pemerintah untuk membebaskan warga Indonesia yang terancam hukuman mati di luar negeri. Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana penerapan grasi yang diberikan kepada terpidana kasus narkoba di Indonesia?

## **B. Bagaimanakah Ruang Lingkup Pemberian Grasi**

Sejak dahulu, grasi telah dikenal dan dipraktekkan oleh para kaisar atau raja pada masa monarki absolut, seperti misalnya pada zaman Yunani dan Romawi serta pada abad pertengahan di Eropa dan Asia. Kaisar atau Raja dianggap sebagai sumber dari segala kekuasaan termasuk di dalam kekuasaan bidang peradilan. Pemberian grasi pada zaman dahulu adalah atas inisiatif dari kaisar, sedang dewasa ini inisiatifnya datang dari pihak terhukum sendiri yaitu dengan jalan permohonan kepada Kepala Negara, dimana pada masa dahulu sifat pemberiannya adalah sebagai hadiah atau anugerah berdasarkan kemurahan hati kaisar atau raja secara pribadi, sehingga yang memperoleh grasi tersebut berhak untuk menolaknya.

Grasi sesungguhnya memiliki beberapa hal yang memungkinkan seorang Presiden bertindak;

- a. bila seorang terhukum tiba-tiba menderita penyakit parah yang tidak dapat disembuhkan;
- b. hakim adalah seorang manusia yang mungkin saja khilaf atau ada perkembangan yang belum dipertimbangkan oleh hakim pada waktu mengadili si terdakwa. Contoh yang sangat "frapant" adalah dalam kasus "celebre" Jean Calas yang mendapat kecaman pembelaan dari Voltaire, sehingga pada tahun 1765 harus "diadili" kembali untuk kemudian dibebaskan;

- c. perubahan ketatanegaraan atau perubahan kemasyarakatan sedemikian rupa misalnya ketika Suharto dijatuhkan oleh kekuatan-kekuatan Reformasi, maka kebutuhan grasi tiba-tiba terasa mendesak, terlepas dari kasus Abolisi dan Amnesti;
- d. kalau ada ketidakadilan yang begitu menyolok misalnya setelah revolusi atau peperangan.

Undang-Undang tidak menentukan pertimbangan seperti apa yang harus digunakan Presiden untuk memberikan Grasi, Undang-Undang hanya menyebutkan bahwa “Presiden memberikan Grasi dengan memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung” (C.S.T Kansil & Christine S.T Kansil. 2007: 90). Yang menjadi pasti dengan adanya UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi adalah pembatasan terhadap hukuman yang dapat diajukan Grasi.

Ruang lingkup permohonan dan pemberian grasi menurut UU Permohonan Grasi yaitu semua putusan pengadilan sipil maupun pengadilan militer yang telah berkekuatan hukum tetap. Sedangkan ruang lingkup permohonan dan pemberian grasi menurut UU Grasi yaitu terhadap semua putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Putusan tersebut adalah pidana mati, penjara seumur hidup atau penjara paling rendah dua tahun. Salah satu dasar pertimbangan pemberian grasi kepada terpidana mati adalah untuk penegakan hak asasi manusia. Pemberian grasi kepada terpidana mati harus dilakukan secara tepat untuk tercapainya perlindungan hak asasi manusia berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945. Demi kepentingan kemanusiaan, dan demi keadilan Menteri Hukum HAM dapat meminta terpidana atau keluarganya untuk mengajukan permohonan grasi. Menteri Hukum dan HAM berwenang meneliti dan melaksanakan proses pengajuan grasi dan menyampaikan permohonan grasi tersebut kepada Presiden.

Berdasarkan Pasal 6 UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi, menentukan bahwa yang berhak mengajukan grasi adalah:

1. Permohonan grasi oleh terpidana atau kuasa hukumnya diajukan kepada Presiden.
2. Keluarga terpidana, dengan persetujuan terpidana.
3. Dalam hal terpidana dijatuhi pidana mati, permohonan grasi dapat diajukan oleh keluarga terpidana tanpa persetujuan terpidana

Dalam UU Permohonan Grasi tidak disebutkan dengan jelas bentuk-bentuk grasi yang dapat diberikan oleh Presiden. Sedangkan bentuk-bentuk grasi yang dapat diberikan kepada Presiden berdasarkan UU Grasi yaitu;

1. peringan atau perubahan jenis pidana; atau
2. pengurangan jumlah pidana; atau
3. penghapusan pelaksanaan pidana.

Keppres yang memberikan grasi berupa pembebasan dari seluruh pidana akan mengakibatkan terhukum tidak usah lagi menjalankan pidananya atau dengan kata lain terhukum dibebaskan dari masa menjalankan pidana. Sedangkan grasi yang meringankan akan mengakibatkan pidana yang dijatuhkan kepada si terhukum menjadi dikurangi.

### **C. Penerapan Grasi Di Indonesia Terhadap Terpidana Kasus Narkoba**

Terdapat lima hal yang melandasi pemberian grasi, Pertama, presiden punya kewenangan memberikan grasi berdasarkan konstitusi. Kedua, mekanisme pemberian grasi harus dijaga agar akuntabel, seperti meminta pertimbangan kepada MA serta jajaran kabinet seperti Kejaksaan, Kapolri dan lainnya. Alasan ketiga, perkembangan situasi internasional, dimana mayoritas negara di dunia sudah meninggalkan penerapan hukuman mati. Kalaupun masih ada yang mencantumkan hukuman mati, tapi sudah tidak diterapkan dalam 10 tahun terakhir. “Pemberian grasi digunakan sebagai salah satu upaya advokasi pemerintah untuk membebaskan warga Indonesia yang terancam hukuman mati di luar negeri” (<http://www.setkab.go.id/artikel-6086-.html>). Pasalnya, negara lain selalu menyoroti masalah penerapan hukuman mati yang masih dilakukan Indonesia.

Grasi adalah salah satu elemen yang memang ada di dalam sistem hukum kita. Pemberian grasi bagi terpidana hukuman mati kasus narkoba hendaknya ditinjau ulang karena pemberian grasi yang

tidak tepat justru mencederai rasa keadilan dan berpotensi menimbulkan bahaya di masa mendatang, seperti dalam “kasus Meirika Franola (Ola) ditangkap saat menyelundupkan 3 kilogram kokain dan 3,5 kg heroin di Bandara Soekarno-Hatta pada 12 Januari 2000. Vonis hukuman mati yang dijatuhkan kepadanya berkekuatan hukum tetap (inkrah) setelah Mahkamah Agung menolak peninjauan kembali kasusnya pada 27 Februari 2003. Namun, Presiden Yudhoyono mengampuninya dan memberikan grasi pada 26 September 2011 sehingga hukuman yang harus dijalannya diubah menjadi hukuman pidana penjara seumur hidup” (<http://www.jpnn.com/read/2012/11/14/146855/kontroversi-Grasi-Ola.Bandar-Narkoba-dari-balik-penjara->)

Banyak pendapat terkait layak atau tidaknya pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba. Sebagian berpendapat pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba tidak layak karena kasus narkoba merupakan kejahatan serius. Namun, sebagian yang lain memandang pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba layak diberikan karena alasan kemanusiaan. Para pengamat yang berpendapat pemberian grasi tidak layak diberikan kepada terpidana mati kasus narkoba memiliki beberapa alasan: Pertama, kejahatan narkoba merupakan kejahatan serius seperti halnya kejahatan terorisme. Kedua, keadilan bagi si korban khususnya korban pengguna narkoba menjadi alasan kuat perlunya hukuman berat bagi pelaku kejahatan narkoba. Ketiga, narkoba dapat berakibat pada rusaknya generasi muda pengguna narkoba.

Selanjutnya para pengamat yang berpendapat pemberian grasi layak diberikan kepada terpidana mati kasus narkoba memiliki beberapa pandangan: Pertama, pemberian grasi tidak serta merta diberikan pada setiap permohonan grasi. Namun, pemberian grasi dapat dipertimbangkan dengan melihat latar belakang mengapa terpidana melakukan tindak pidana yang berakibat pada hukuman mati. Apabila dari segi kemanusiaan si pemohon grasi tersebut layak untuk diberikan grasi tentu grasi tersebut dapat diberikan. Kedua, Pertimbangan pemberian grasi terhadap terpidana mati sejalan dengan upaya pemerintah dalam mencegah adanya hukuman mati di luar negeri, khususnya terhadap ancaman hukuman mati yang dialami WNI yang sedang bekerja di luar negeri. Banyak ancaman hukuman mati dialami oleh WNI karena terpaksa melakukan kejahatan dengan alasan kemanusiaan.

Layak atau tidaknya pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba dapat dipertimbangkan dari alasan yang disampaikan dalam permohonan grasi dan pertimbangan Mahkamah Agung terhadap isi permohonan grasi yang disampaikan. Pertimbangan kemanusiaan dapat menjadi salah satu alasan pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba. Namun, pemberian grasi harus tepat diberikan kepada terpidana yang memang memiliki alasan kemanusiaan yang cukup kuat.

“Kita harus waspada terhadap berbagai kemungkinan seperti terjadi di negara-negara di mana keberadaan mafia narkoba begitu kuat seperti Kolombia, Meksiko, dan sejumlah negara di kawasan Amerika Latin” ([http://www.suarapembaruan.com/tajukrencana/grasi-terpidana\\_narkoba/26612](http://www.suarapembaruan.com/tajukrencana/grasi-terpidana_narkoba/26612)). Mafia narkoba sedemikian kuat sehingga berhasil mengendalikan para penegak hukum dan orang-orang di pemerintahan. Grasi dan segala keringanan terhadap para bandar narkoba justru memberi iming-iming banyak orang yang belum terlibat untuk lebih gampang direkrut mafia narkoba. Kasus ola juga menjadi bukti yang kesekian kalinya bahwa lembaga pasyarakatan (lapas) bukan sebuah lembaga yang benar-benar terisolasi dari berbagai bentuk upaya peredaran narkoba. Bui yang seharusnya membuat penghuninya tak lagi sebebaskan orang di luaran justru menjadi tempat peredaran.

#### **D. Penutup**

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa Grasi merupakan pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana oleh Presiden. Ruang lingkup grasi menurut UU No. 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi yaitu terhadap semua putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Putusan tersebut adalah pidana mati, penjara seumur hidup atau penjara paling rendah dua tahun. Berdasarkan Pasal 6 UU No. 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi, menentukan bahwa yang berhak mengajukan grasi adalah:

1. Permohonan grasi oleh terpidana atau kuasa hukumnya diajukan kepada Presiden.
2. Keluarga terpidana, dengan persetujuan terpidana.
3. Dalam hal terpidana dijatuhi pidana mati, permohonan grasi dapat diajukan oleh keluarga terpidana tanpa persetujuan terpidana

Pertimbangan kemanusiaan dapat menjadi salah satu alasan pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba. Namun, pemberian grasi harus tepat diberikan kepada terpidana yang memang memiliki alasan kemanusiaan yang cukup kuat.

Adapun saran yang dapat diberikan oleh penulis terkait dengan pokok permasalahan diatas adalah: Dalam penjatuhan hukuman terhadap para terdakwa narkoba harus dilakukan secara tegas dan adil, karena narkoba merupakan ancaman yang berbahaya. Disamping penjatuhan putusan harus tegas, dalam memberikan pengampunan atau grasi untuk terpidana kasus narkoba juga harus didasarkan atas pertimbangan keadilan, kemanfaatan dan juga kemanusiaan.

#### **E. Daftar Pustaka**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi

C.S.T Kansil & Christine S.T Kansil, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Pidana (Hukum Pidana Tiap Orang)*. Jakarta: PT.Pradnya Paramitha

R.Soesilo.1982.*Hukum Acara Pidana Prosedur Penyelesaian Perkara Pidana Menurut Kitab Undang-undang Hukum Pidana Bagi Penegak Hukum*.Bandung:PT.Karya Nusantara

Utrecht.1997.*Hukum Pidana II*.Surabaya:Pustaka Tinta Mas

<http://www.setkab.go.id/artikel-6086-.html> diakses pada tanggal 4 Maret 2013 pukul 14:08 WIB

<http://www.jpnn.com/read/2012/11/14/146855/Kontroversi-Grasi-Ola,-Bandar-Narkoba-dari-Balik-Penjara-> diakses pada tanggal 4 Maret 2013 pukul 18:11 WIB

<http://www.suarapembaruan.com/tajukrencana/grasi-terpidana-narkoba/26612> diakses pada tanggal 4 Maret 2013 pukul 22.46 WIB