

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang menerapkan sistem pemerintahan presidensial, dengan menerapkan sistem pemerintahan tersebut maka presiden memiliki kewenangan sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara. Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan memiliki hak khusus yang tidak dimiliki oleh lembaga negara lainnya, yaitu hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa harus meminta persetujuan dengan lembaga negara lain.¹ Arti kekhususan di dalam ini merupakan hak prerogatif yang dimiliki oleh presiden acap kali dianggap sebagai kekuasaan istimewa yang tidak dapat diganggu gugat dan tidak dapat dicampuri oleh lembaga lain.

Dalam sistem pemerintahan negara hak prerogatif dimiliki oleh kepala negara maupun kepala pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang diatur dalam konstitusi. Atau bisa dikatakan, kekuasaan tersebut memungkinkan Presiden atau raja untuk membuat keputusan hanya berdasarkan penilaianya sendiri.² Perihal ini bertujuan dalam menjalankan

¹ Erlangga Dwi Prayata Helman, *Pergeseran Paradigma Penggunaan Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan Menteri* (Disertasi, Universitas Andalas, 2024), h. 2.

² Baital Bachtiar, "Pertanggungjawaban Penggunaan Hak Prerogatif Presiden di Bidang Yudikatif dalam Menjamin Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman," *Jurnal Cita Hukum* 1, no. 1 (2014), h. 24.

peran dan fungsi pemerintahan. Oleh sebab itu, dalam konsep negara hukum modern saat ini dikenal istilah *Freises Ermessen*, sebagai suatu kewenangan pemerintah untuk ikut berpartisipasi dalam melakukan intervensi pada berbagai kegiatan masyarakat untuk membangun dan meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah diminta untuk bersikap secara aktif, transparansi, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini yang menjadi implikasi *Freises Ermessen* yang ditandai dengan adanya hak prerogatif bagi kepala pemerintahan.³

Menurut Moh. Mahfud MD, bahwa pemberian hak prerogatif kepada presiden untuk melaksanakan hal-hal tertentu merupakan konsekuensi dari dianutnya paham negara hukum material dan penunjukan presiden sebagai mandataris MPR. Kedudukan dan kewenangan presiden menjadi kepala negara tersebut harus dalam konteks kedaulatan rakyat.⁴

Salah satu hak prerogatif yang sangat penting adalah kewenangan Presiden dalam memberikan grasi, amnesti, dan abolisi yang diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi. Ketiganya merupakan bentuk pengampunan atau penghentian proses hukum, namun berbeda dalam waktu pemberian, sasaran, dan efek hukum. Grasi diberikan setelah vonis pengadilan berkekuatan hukum tetap dan bersifat individual, amnesti diberikan kepada

³ Johansyah, “Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945,” *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Palembang* 16, no. 2 (2018), h. 197.

⁴ Ni'matul Huda, “Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia,” *Jurnal Hukum* 6, no. 18 (2001), h. 8.

kelompok tertentu dan menghapuskan status hukum terdakwa atau terpidana, sedangkan abolisi dapat diberikan sebelum atau selama proses peradilan dan menghentikan seluruh proses hukum yang sedang berjalan.

Dalam kasus tindak pidana luar biasa (*extraordinary crime*) seperti korupsi, terorisme, atau pelanggaran Hak Asasi Manusia yang sangat serius atau berat, kewenangan Presiden untuk melakukan abolisi menjadi hal yang kompleks dan penuh tantangan. *Extraordinary crime* memiliki dampak luas dan merusak kepada masyarakat dan negara sehingga penegakan hukumnya membutuhkan pendekatan yang ketat sehingga pemberian abolisi dapat melemahkan supremasi hukum dan keadilan jika tidak dibatasi.⁵

Situasi sosial-politik yang ada di Indonesia membutuhkan aturan yang lebih rinci dan tegas mengenai batasan penggunaan abolisi oleh Presiden. Tidak adanya regulasi operasional yang jelas menciptakan ketidakpastian hukum mengenai kapan, mengapa, dan bagaimana abolisi dapat diberikan, terutama terhadap kasus *extraordinary crime*.⁶ Hal ini membuka ruang bagi potensi penyalahgunaan kekuasaan, terutama pada kasus yang menyangkut pejabat atau elite politik yang berhadapan dengan hukum.

Dalam perspektif fikih siyasah, yang mengkaji hubungan hukum islam dan politik, pemberian pengampunan (yang setara dengan abolisi) juga mempunyai batasan yang tegas, yaitu hanya dapat diberikan pada tindak pidana dengan kategori tertentu (*ta'zir*) bukan *hudud* atau *qişash* yang

⁵ Muhammad Hatta, *Kejahatan Luar Biasa (Extra Ordinary Crime)* (Lhokseumawe: Unimal Press, 2019), h. 12.

⁶ Rizky Malinto Ramadani *et al.*, “Problem Pemberian Amnesti oleh Presiden dalam Perspektif Kepentingan Negara,” *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 21, no. 3 (2021): 977.

berkaitan dengan hak ilahi dan korban.⁷ Pengampunan dalam Islam dikenal sebagai *al-'afwu* atau *al-syaffa'at*, yang menghapus hukuman atas dasar kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*), keadilan ('*adalah*), dan prinsip rahmah.⁸ Macam-macam tindak pidana dalam Islam meliputi *jarimah hudud* (hukuman pasti seperti zina atau pencurian), *jarimah qiṣḥaṣ -diyat* (balasan setimpal atau denda, yang dapat diampuni oleh korban), dan *jarimah ta'zir* (hukuman disiplin yang ditentukan penguasa berdasarkan kemaslahatan). Abolisi hanya sah untuk *ta'zir*, dengan tujuan menjaga kemaslahatan primer seperti agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta, serta mencegah kerusakan sosial.

Sejarah pemberian pengampunan dalam Islam tercermin dalam peristiwa *Fathu Makkah*, di mana Rasulullah memberikan pengampunan umum (*al-'afw al-'am*) kepada penduduk Makkah yang sebelumnya memusuhi umat Islam, untuk mencegah kerusakan lebih besar, menjaga perdamaian, dan mewujudkan kemaslahatan umat. Tindakan ini menunjukkan bahwa abolisi oleh penguasa (*ulil amri*) diperbolehkan jika didasarkan pada *maslahah 'ammah* dan tidak bertentangan dengan syariat, namun tidak mutlak dan harus mempertimbangkan keadilan bagi korban dan masyarakat.

Dari perspektif fikih siyasah, abolisi terhadap *extraordinary crime* yang dikategorikan sebagai *ta'zir* dapat diberikan oleh Presiden jika memenuhi

⁷ Jihadini Nur Azizah and Siti Ngainnur Rohmah, "Kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi kepada Terpidana Narkotika, Psikotropika, dan Bahan Adiktif: Perspektif Fiqih Siyasah," *Mizan: Journal of Islamic Law* 10, no. 2 (2022), h. 167–188.

⁸ Abi Al-Husain Ahmad, *Mujmal Al-Lughat*, (Bairut: Dar Al-Fikr, 1414 H/1994 M), h. 72.

prinsip kemaslahatan umum dan keadilan, sebagaimana contoh Rasulullah, untuk mendekatkan manusia kepada kebaikan dan menjauhkan dari kerusakan. Namun, abolisi tidak boleh diberikan pada *hudud* dan *qışhaş*, serta harus berlandaskan pada *maslahah 'ammah* dan *'adalah*, sambil memastikan tidak menimbulkan ketimpangan atau diskriminasi terhadap korban dan masyarakat. Pendekatan ini mengutamakan perlunya pengaturan ketat terhadap abolisi, agar sesuai dengan prinsip kemaslahatan umat dan keadilan, khususnya terhadap kejahatan serius seperti narkotika dan korupsi.

Konteks kajian ini menunjukkan bahwa hak prerogatif Presiden dalam memberikan abolisi harus dilakukan dengan penuh kehati-hatian dan dengan batasan hukum yang jelas. Pengawasan legislatif, mekanisme konsultasi, dan transparansi harus menjadi bagian integral, agar abolisi menjadi instrumen hukum efektif dan tidak disalahgunakan sebagai proteksi kekuasaan. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumber informasi berguna untuk masyarakat dan pemerintah dalam memahami dan mengawasi penggunaan hak prerogatif secara transparan dan sesuai aturan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Pemaparan Latar Belakang diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa saja batasan hukum yang mengatur hak prerogatif presiden dalam memberikan abolisi terhadap tindak pidana *extraordinary crime* menurut sistem hukum nasional?
2. Bagaimana perspektif fikih siyasah mengatur batasan hak prerogatif presiden dalam memberikan abolisi terhadap tindak pidana *extraordinary crime*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, dapat diambil tujuan penelitian yaitu sebagai berikut,

1. Untuk mengetahui apa saja batasan hukum yang mengatur hak prerogatif presiden dalam memberikan abolisi terhadap tindak pidana *extraordinary crime* menurut sistem hukum nasional.
2. Untuk mengetahui bagaimana perspektif fikih siyasah mengatur batasan hak prerogatif presiden dalam memberikan abolisi terhadap tindak pidana *extraordinary crime*.

D. Kegunaan Penelitian

1) Kegunaan Secara Teoritis

Dengan adanya sebuah penelitian ini, maka penulis berharap mendapatkan wawasan kajian ilmu serta pengetahuan keilmuan khususnya mengenai batas-batas kewenangan presiden dalam

memberikan abolisi terhadap pelaku tindak pidana luar biasa (*extraordinary crime*). Dengan penelitian ini, diharapkan muncul pemahaman yang lebih jelas tentang sejauh mana hak prerogatif presiden dapat dijalankan tanpa bertentangan dengan prinsip keadilan dan aturan hukum yang berlaku. Selain itu, dari sisi fikih siyasah, penelitian ini juga memberikan kontribusi dalam menjelaskan bagaimana pandangan Islam terhadap pemberian abolisi oleh seorang pemimpin, serta batas-batasnya agar tetap menjaga keadilan dan kemaslahatan umat. Penelitian ini juga dapat menjadi bahan perbandingan antara hukum positif Indonesia dan hukum Islam, sehingga bisa memberikan gambaran yang lebih luas mengenai bagaimana dua sistem hukum tersebut memandang kewenangan seorang pemimpin dalam memberikan pengampunan, khususnya dalam kasus-kasus berat.

2) Kegunaan Secara Praktis

Hasil dalam penelitian kali ini berharap dapat memberi manfaat kepada seluruh pihak terkait, diantaranya sebagai berikut:

a. Pemeritah

Untuk pemerintah, peneliti berharap dapat menjadi salah satu bahan untuk memperjelas batasan-batasan hukum yang mengatur hak prerogatif Presiden dalam memberikan abolisi.

b. Masyarakat

Di harapkan pada penelitian ini masyarakat dapat memperoleh informasi yang jelas mengenai hak prerogatif abolisi. Hal ini akan mendorong kesadaran publik untuk aktif mengawal penggunaan wewenang tersebut agar tidak disalahgunakan untuk kepentingan pribadi atau kelompok, sehingga mewujudkan keadilan dan kepastian hukum yang fair bagi seluruh warga negara.

c. Peneliti Selanjutnya

Untuk peneliti selanjutnya, agar hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tambahan dan wawasan pengetahuan serta bisa dijadikan bahan rujukan perbandingan untuk penelitian selanjutnya.

E. Penegasan Istilah

Adanya Penegasan Istilah dibutuhkan agar memberikan pengertian dengan jelas tentang judul peneliti

1. Hak Prerogatif Presiden

Hak Prerogatif adalah kewenangan khusus yang dimiliki Presiden untuk mengambil suatu keputusan tanpa perlu persetujuan lembaga lain, seperti menunjuk pejabat, memberikan amnesti, atau memberhentikan hukum (abolisi).⁹ Hak ini berasal dari konsep negara

⁹ Helman, “Pergeseran Paradigma Penggunaan Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan Menteri”, h. 2

hukum modern tapi harus dijalankan dengan batasan demi menghindari penyelewengan kekuasaan.

2. Abolisi

Abolisi merupakan wewenang Presiden untuk memberhentikan proses hukum terhadap seseorang yang sedang menghadapi persidangan atau vonis.

3. Tindak Pidana Luar Biasa (*Extraordinary Crime*)

Ini merupakan kejahatan berat yang dampaknya sangat luas dan merusak, maka penegakan hukumnya harus ketat.

4. Fikih Siyasah

Fikih Siyasah merupakan cabang ilmu fikih yang membahas pengaturan dan pengelolaan urusan negara, pemerintahan, dan kemasyarakatan berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam untuk mewujudkan kemaslahatan (*maslahah*) dan mencegah kemudaratan (*mafsadah*).¹⁰

¹⁰ Hj. Nur Asiah, "Maslahah Menurut Konsep Imam Al Ghazali," *DIKTUM: Jurnal Syariah dan Hukum* 18, no. 1 (Juli 2020), h. 121.