



Tinjauan Yuridis terhadap Kewenangan Presiden dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi: Antara Hukum dan Kepentingan Politik

Gunawan Hi Abas

Universitas Hein Namotemo Tobelo

Email : gunawanabas86@gmail.com

Article Info

Article history:

Received July 17, 2025

Revised September 19, 2025

Accepted September 25, 2025

Keywords:

Amnesty, Abolition,
Presidential Authority, Law,
Politics.

ABSTRACT

This study examines the authority of the President of the Republic of Indonesia to grant amnesty and abolition from a legal perspective, and examines the extent to which the exercise of this authority is influenced by political interests. Within the Indonesian legal framework, amnesty and abolition are the President's prerogatives, as stipulated in Article 14 of the 1945 Constitution, with the obligation to take into account the considerations of the House of Representatives (DPR). However, in practice, this policy is often used in contexts fraught with political considerations, both in response to public pressure and as an instrument of power strategy. This research uses a normative method with a legislative approach and case studies, including the case of Baiq Nuril and the amnesty for Papuan activists. The analysis reveals an imbalance between legal aspects and political interests in the exercise of the President's authority. The unclear criteria and procedures for granting amnesty and abolition open up opportunities for abuse of power and undermine the principles of legal certainty and justice. Therefore, legal reform is needed through stricter, more transparent, and accountable regulations, as well as strengthening the oversight role of the DPR and public participation. Thus, granting amnesty and abolition can remain just constitutional instruments, without deviating from the principles of the rule of law.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



Article Info

Article history:

Received July 17, 2025

Revised September 19, 2025

Accepted September 25, 2025

Keywords:

Amnesti, Abolisi, Kewenangan
Presiden, Hukum, Politik

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji kewenangan Presiden Republik Indonesia dalam pemberian amnesti dan abolisi dari perspektif yuridis, serta menelaah sejauh mana pelaksanaan kewenangan tersebut dipengaruhi oleh kepentingan politik. Dalam kerangka hukum Indonesia, amnesti dan abolisi merupakan hak prerogatif Presiden yang diatur dalam Pasal 14 UUD 1945, dengan kewajiban memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Namun dalam praktiknya, kebijakan ini sering kali digunakan dalam konteks yang sarat dengan pertimbangan politis, baik sebagai respons terhadap tekanan publik maupun sebagai instrumen strategi kekuasaan. Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi kasus, antara lain kasus Baiq Nuril dan amnesti terhadap aktivis Papua. Hasil analisis menunjukkan bahwa terdapat ketidakseimbangan



antara aspek hukum dan kepentingan politik dalam pelaksanaan kewenangan Presiden tersebut. Ketidakjelasan kriteria dan prosedur pemberian amnesti dan abolisi membuka celah bagi penyalahgunaan kekuasaan serta melemahkan prinsip kepastian hukum dan keadilan. Oleh karena itu, diperlukan reformasi hukum melalui pengaturan yang lebih ketat, transparan, dan akuntabel, serta penguatan peran pengawasan DPR dan partisipasi publik. Dengan demikian, pemberian amnesti dan abolisi dapat tetap menjadi instrumen konstitusional yang adil, tanpa melenceng dari prinsip negara hukum.

This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.



Corresponding Author:

Gunawan Hi Abas

Universitas Hein Namotemo Tobel

E-mail: gunawanabas86@gmail.com

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum menjunjung tinggi prinsip bahwa segala bentuk kekuasaan harus dijalankan berdasarkan ketentuan hukum (*rechtsstaat*), bukan kekuasaan semata (*machtsstaat*). Dalam kerangka ini, konstitusi memberikan kewenangan kepada Presiden sebagai kepala negara untuk memberikan amnesti dan abolisi. Kewenangan ini diatur secara eksplisit dalam Pasal 14 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa "*Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat*". Amnesti dan abolisi merupakan bagian dari hak prerogatif Presiden di bidang hukum pidana. Amnesti menghapuskan semua akibat hukum pidana dari tindak pidana tertentu bagi sekelompok orang, baik yang telah atau belum dijatuhi putusan pengadilan, sedangkan abolisi menghapuskan akibat hukum pidana terhadap suatu perbuatan pidana tertentu sebelum ada putusan pengadilan (Marzuki, 2018). Dalam konteks ini, kewenangan Presiden tidak berdiri sendiri, melainkan harus melibatkan DPR sebagai bentuk checks and balances dalam sistem ketatanegaraan.

Namun, dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, pemberian amnesti dan abolisi sering kali mengundang polemik, terutama ketika keputusan tersebut dianggap lebih didasarkan pada pertimbangan politik ketimbang prinsip keadilan hukum. Kasus pemberian amnesti kepada aktivis Papua Filep Karma dan Tapol lainnya (2000) maupun amnesti untuk Baiq Nuril (2019) adalah contoh bagaimana kebijakan tersebut berada dalam irisan tipis antara keadilan hukum dan kepentingan politik. Beberapa pihak menilai bahwa kewenangan ini rawan disalahgunakan apabila tidak diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang kuat, terutama jika pertimbangan hukum dan moral dikesampingkan demi akomodasi politik tertentu (Butt, 2019). Di sinilah pentingnya kajian yuridis terhadap praktik pemberian amnesti dan abolisi agar tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum, hak asasi manusia, dan keadilan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (yuridis normatif), yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan menelaah kaidah-kaidah hukum positif yang berlaku, baik



yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam doktrin dan putusan lembaga negara. Penelitian hukum normatif digunakan untuk menganalisis kewenangan Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi berdasarkan ketentuan konstitusi, peraturan perundang-undangan terkait, serta prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji norma-norma hukum yang mengatur kewenangan Presiden, seperti Pasal 14 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, serta ketentuan lain yang relevan. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami makna amnesti dan abolisi dalam konteks teori hukum dan praktik ketatanegaraan, termasuk menelaah keseimbangan antara aspek yuridis dan kepentingan politik.

Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer seperti undang-undang, keputusan presiden, dan putusan lembaga negara; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, artikel ilmiah, dan hasil penelitian sebelumnya; serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan ensiklopedia. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), sedangkan teknik analisis data dilakukan secara kualitatif-deskriptif, yakni dengan mendeskripsikan dan menganalisis data secara sistematis untuk menemukan argumentasi hukum yang logis dan mendalam. (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. (2015).

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Landasan Yuridis Kewenangan Presiden dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi

1. Kajian terhadap Pasal 14 UUD 1945

Secara konstitusional, kewenangan Presiden Republik Indonesia dalam memberikan amnesti dan abolisi diatur secara eksplisit dalam Pasal 14 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Dalam pasal tersebut disebutkan, Pasal 14 ayat (2): *Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat*. Ketentuan ini menegaskan bahwa pemberian amnesti dan abolisi merupakan hak konstitusional Presiden, namun tidak bersifat absolut, karena harus melalui proses pertimbangan oleh DPR. Hal ini berbeda dengan grasi dan rehabilitasi (Pasal 14 ayat (1) UUD 1945), yang memerlukan pertimbangan dari Mahkamah Agung. Amnesti dan abolisi bersifat kolektif dan preventif, artinya dapat diberikan terhadap sekelompok orang, dan bahkan sebelum adanya putusan pengadilan (dalam kasus abolisi). Oleh karena itu, dalam praktiknya, keputusan Presiden dalam hal ini sering bersinggungan dengan pertimbangan politik dan kepentingan nasional. Menurut Jimly Asshiddiqie (2016), penyertaan DPR dalam pemberian amnesti dan abolisi mencerminkan adanya prinsip checks and balances untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden. Artinya, meskipun Presiden memiliki wewenang untuk memberikan amnesti dan abolisi, keputusan tersebut tidak dapat diambil secara sepihak.



2. Undang-Undang Terkait

Selain UUD 1945, kewenangan Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi juga diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, UU ini menjadi dasar hukum pelaksanaan teknis pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden. Di dalamnya diatur prosedur, bentuk keputusan, serta efek hukum dari amnesti dan abolisi. Meski merupakan produk hukum lama (pra-Orde Baru), hingga kini UU ini masih berlaku.
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Secara umum, UU ini tidak mengatur secara khusus tentang amnesti dan abolisi, namun penting dalam menilai hirarki dan kesesuaian norma konstitusi dengan undang-undang turunannya.
- c. Hukum Acara Pidana (KUHAP) tidak secara eksplisit mengatur amnesti dan abolisi, namun efek dari pemberian keduanya berkaitan langsung dengan proses pidana. Amnesti dapat menghapus seluruh akibat hukum pidana, termasuk hukuman yang sedang dijalani, sementara abolisi mencegah proses pidana sejak awal.

B. Kewenangan Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara

Dalam perspektif hukum tata negara, kewenangan Presiden untuk memberikan amnesti dan abolisi merupakan bagian dari fungsi Presiden sebagai kepala negara, bukan sebagai kepala pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa tindakan tersebut bersifat simbolik dan politis, sering kali digunakan untuk kepentingan rekonsiliasi nasional, penyelesaian konflik horizontal, atau meredakan ketegangan politik yang luas (Mahfud MD, 2019). Namun demikian, pelibatan DPR dalam proses ini menandakan bahwa kewenangan tersebut bukan prerogatif mutlak, melainkan bersifat terbatas dan harus dilakukan dengan kehati-hatian. Keseimbangan antara pertimbangan hukum dan pertimbangan politik menjadi sangat penting agar keputusan Presiden tetap sejalan dengan prinsip negara hukum.

C. Peran Pertimbangan DPR dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi

Peran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam proses pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: "*Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*" Ketentuan ini menunjukkan bahwa Presiden tidak dapat secara sepihak memberikan amnesti dan abolisi, melainkan harus terlebih dahulu meminta pertimbangan kepada DPR. Ini merupakan bentuk mekanisme checks and balances antara kekuasaan eksekutif dan legislatif, untuk mencegah potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden dalam menggunakan hak konstitusionalnya.

Meskipun UUD 1945 menggunakan kata "pertimbangan", makna kata ini dalam praktik ketatanegaraan Indonesia bersifat mengikat secara politis, meskipun tidak selalu secara hukum.



Artinya, Presiden pada dasarnya tidak boleh melanjutkan pemberian amnesti atau abolisi tanpa adanya persetujuan dari DPR. Hal ini ditegaskan pula dalam praktik-praktik pemberian amnesti sebelumnya, di mana Presiden selalu meminta persetujuan DPR terlebih dahulu sebelum menerbitkan Keputusan Presiden. Menurut Jimly Asshiddiqie (2006), “pertimbangan DPR” dalam konteks ini lebih tepat dimaknai sebagai bentuk *persetujuan politik* karena berkaitan dengan keputusan strategis dan berdampak besar terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara.

Secara prosedural, mekanisme pertimbangan DPR terhadap usulan amnesti atau abolisi oleh Presiden biasanya mengikuti alur sebagai berikut:

1. Presiden mengirimkan surat permohonan pertimbangan kepada DPR, disertai alasan, latar belakang kasus, dan pertimbangan hukum atau politik.
2. DPR melalui alat kelengkapan tertentu (biasanya Komisi III atau Baleg) melakukan pembahasan terhadap permohonan tersebut.
3. DPR menggelar rapat paripurna untuk menetapkan apakah menyetujui atau menolak permintaan pertimbangan Presiden.
4. Jika disetujui, DPR memberikan surat resmi pertimbangan positif, yang menjadi dasar bagi Presiden untuk mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) mengenai amnesti atau abolisi.

Fungsi Pengawasan dan Akuntabilitas DPR. DPR berperan penting dalam menjamin bahwa kebijakan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi dilakukan dengan pertimbangan kepentingan hukum, keadilan, dan kepentingan nasional yang objektif, bukan sekadar kalkulasi politik. DPR memiliki tanggung jawab moral dan konstitusional untuk:

- a. Menilai kelayakan dan urgensi pemberian amnesti atau abolisi.
- b. Memastikan tidak terjadi impunitas atau perlindungan terhadap pelaku pelanggaran hukum yang berat.
- c. Melindungi integritas sistem peradilan, agar proses hukum tidak dikalahkan oleh manuver politik.

D. Batasan Konstitusional dan Prinsip Checks and Balances: Sejauh Mana Kewenangan Presiden Dibatasi oleh Hukum

1. Kewenangan Presiden dalam Sistem Presidensial

Dalam sistem pemerintahan presidensial seperti Indonesia, Presiden memegang kekuasaan eksekutif tertinggi dan memiliki sejumlah kewenangan strategis, termasuk dalam bidang hukum pidana, seperti memberikan amnesti dan abolisi. Namun, dalam negara hukum (*rechtstaat*), kekuasaan Presiden tidak bersifat absolut, melainkan dibatasi oleh konstitusi dan hukum yang berlaku (Asshiddiqie, 2006). Kewenangan tersebut diberikan oleh Pasal 14 ayat (2) UUD 1945, namun dibatasi oleh prinsip checks and balances, yang bertujuan mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan. Prinsip ini menjamin bahwa setiap cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif, yudikatif) saling mengawasi dan mengimbangi satu sama lain.



2. Batasan Konstitusional terhadap Kewenangan Presiden

Terdapat beberapa batasan konstitusional terhadap kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi:

- a. Persyaratan Pertimbangan DPR (Pasal 14 ayat (2) UUD 1945) Presiden tidak dapat memberikan amnesti dan abolisi tanpa pertimbangan dari DPR. Dalam praktiknya, pertimbangan ini bersifat mengikat secara politis dan praktis, sehingga menjadi semacam bentuk persetujuan lembaga legislatif terhadap tindakan eksekutif.
- b. Prinsip Negara Hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945). Pasal ini menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.” Konsekuensinya, semua tindakan pejabat negara, termasuk Presiden, harus berdasarkan hukum dan dapat diuji secara hukum jika melanggar prinsip-prinsip konstitusional, keadilan, dan hak asasi manusia.
- c. Tidak Bertentangan dengan Hak Asasi Manusia (HAM), Amnesti dan abolisi tidak dapat diberikan jika bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM, terutama dalam kasus pelanggaran HAM berat. Dalam hukum internasional, pemberian amnesti kepada pelaku pelanggaran HAM berat bisa dianggap sebagai impunitas yang melanggar asas keadilan (UN OHCHR, 2009).
- d. Tidak Mengganggu Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka (Pasal 24 UUD 1945). Pemberian amnesti dan abolisi tidak boleh digunakan sebagai sarana untuk mengintervensi atau melemahkan kekuasaan kehakiman, karena hal tersebut dapat merusak kemandirian peradilan dan mengaburkan proses keadilan pidana.

3. Prinsip Checks and Balances dalam Praktik

Checks and balances dalam konteks ini berarti bahwa lembaga lain (terutama DPR) memiliki kekuasaan untuk menilai dan menahan apabila keputusan Presiden dianggap tidak tepat. Ini bukan sekadar prosedur formal, tetapi merupakan mekanisme substantif untuk menyeimbangkan kekuasaan eksekutif.

Preseden praktiknya dapat dilihat dalam:

- Pemberian amnesti Baiq Nuril (2019): Presiden Joko Widodo mengajukan permohonan pertimbangan kepada DPR, dan tidak langsung mengeluarkan Keppres sebelum DPR menyetujui permohonannya. Ini menunjukkan adanya pembatasan kekuasaan eksekutif melalui jalur legislatif.
- Kasus Timor-Timur (1999): Banyak usulan abolisi terhadap kasus-kasus tertentu ditolak oleh publik dan DPR karena dinilai dapat menghapus pertanggungjawaban pidana atas kejahatan terhadap kemanusiaan (Crouch, 2020).



4. Evaluasi Batasan dalam Realitas Politik

Meskipun secara konstitusional dibatasi, dalam praktik politik, kekuasaan Presiden masih dapat dimanipulasi melalui:

- a. Koalisi politik di DPR yang cenderung setuju terhadap kebijakan Presiden.
- b. Minimnya standar baku dalam menilai kelayakan pemberian amnesti/abolisi.
- c. Kurangnya partisipasi publik dalam proses pertimbangan.

Mekanisme kontrol DPR dalam pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden merupakan wujud dari prinsip checks and balances dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara normatif, mekanisme ini cukup memadai karena melibatkan proses persetujuan melalui pembahasan legislatif. Namun dalam praktiknya, efektivitas mekanisme ini sangat bergantung pada independensi DPR, transparansi proses politik, dan partisipasi masyarakat. Tanpa ketiga hal tersebut, kewenangan pengawasan DPR dapat kehilangan makna substantifnya.

E. Amnesti dan Abolisi dalam Praktik Politik di Indonesia: Studi Kasus ((misalnya: amnesti terhadap aktivis Papua, kasus Baiq Nuril, atau lainnya).

Pemberian amnesti dan abolisi merupakan kewenangan Presiden yang bersifat strategis dan berdampak luas. Meskipun dibingkai dalam norma hukum, praktiknya tidak terlepas dari kalkulasi politik, tekanan publik, dan kepentingan nasional. Sejumlah kasus di Indonesia menunjukkan bagaimana keputusan Presiden dalam memberikan amnesti atau abolisi beroperasi dalam ruang antara hukum dan politik. Dua studi kasus penting dalam praktik pemberian amnesti di Indonesia yang patut dikaji adalah: amnesti terhadap aktivis Papua (2000) dan amnesti terhadap Baiq Nuril (2019).

- a. Amnesti terhadap Aktivis Papua (2000). Pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur), isu Papua menjadi salah satu agenda nasional yang sensitif. Untuk mendorong rekonsiliasi dan meredakan ketegangan politik serta tuntutan separatisme, Gus Dur memberikan amnesti dan abolisi kepada sejumlah aktivis pro-kemerdekaan Papua, termasuk Theys Eluay dan tokoh-tokoh dari Dewan Presidium Papua (PDP).
- b. Pertimbangan Politik. Gus Dur menilai pendekatan militeristik terhadap Papua telah gagal. Pemberian amnesti merupakan bagian dari pendekatan dialog dan kemanusiaan. Langkah ini juga ditujukan untuk membuka ruang diskusi damai, bukan sebagai bentuk pengakuan kemerdekaan Papua.



- c. Implikasi. Kebijakan ini menimbulkan pro dan kontra. Sebagian pihak memuji pendekatan damai Presiden, namun sebagian lain menilai pemberian amnesti justru memperkuat semangat separatisme. Meski mendapat pertimbangan DPR, kebijakan ini dianggap mencerminkan keberanian politik Presiden dalam merespons konflik horizontal secara non-represif.

2. Amnesti terhadap Baiq Nuril (2019)

Baiq Nuril Maknun adalah seorang guru di Nusa Tenggara Barat yang dijatuhi hukuman karena dianggap melanggar UU ITE setelah merekam percakapan berisi pelecehan seksual oleh atasannya. Kasus ini memicu kecaman luas karena Nuril dianggap sebagai korban kekerasan seksual, bukan pelaku. Langkah Presiden. Setelah Mahkamah Agung menolak PK Baiq Nuril, Presiden Joko Widodo mengajukan permohonan amnesti kepada DPR. DPR memberikan persetujuan secara aklamasi dalam rapat paripurna. Presiden kemudian menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 2019 yang memberikan amnesti kepada Baiq Nuril.

Pertimbangan Hukum dan Politik. Publik dan masyarakat sipil menganggap hukuman terhadap Baiq Nuril mencederai rasa keadilan. Presiden menggunakan kewenangan amnesti untuk mengoreksi ketimpangan hukum, sekaligus merespons tekanan opini public. Dampak Pemberian amnesti ini dinilai sebagai kemenangan keadilan substantif dan bentuk perlindungan terhadap korban kekerasan seksual. Namun, beberapa ahli hukum memperdebatkan penggunaan amnesti terhadap kasus perorangan yang belum tentu menyangkut kepentingan politik nasional secara luas.

F. Dampak Keputusan Politik dalam Kebijakan Hukum

Dalam sistem ketatanegaraan modern, politik dan hukum merupakan dua elemen yang tidak dapat dipisahkan. Idealnya, hukum menjadi pedoman utama dalam setiap kebijakan politik. Namun, dalam praktiknya, keputusan politik kerap memiliki pengaruh besar terhadap arah dan isi kebijakan hukum. Hal ini terjadi pula di Indonesia, termasuk dalam konteks pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden yang sering mencerminkan pertimbangan politis, bukan semata-mata aspek yuridis.

1. Politik sebagai Instrumen Pembentuk Hukum

Keputusan politik menjadi titik awal dalam pembentukan hukum, karena hukum tidak lahir di ruang hampa. Sebagaimana dinyatakan oleh Mahfud MD (2009), *“hukum adalah produk dari politik, dan kualitas hukum bergantung pada kualitas politik itu sendiri.”* Artinya, kebijakan hukum seperti pemberian amnesti atau abolisi hampir selalu didasari pada kalkulasi politik tertentu, seperti meredam konflik sosial, menjaga stabilitas, atau merespons tekanan publik.

Misalnya, amnesti terhadap aktivis Papua pada masa Presiden Abdurrahman Wahid bukan hanya keputusan hukum, tetapi lebih merupakan strategi politik nasional untuk mendorong perdamaian. Begitu pula dalam kasus Baiq Nuril, tekanan sosial dan opini publik yang luas



berpengaruh kuat terhadap keputusan Presiden untuk menggunakan kewenangannya memberi amnesti.

2. Dampak Positif: Responsif terhadap Realitas Sosial

Salah satu dampak positif dari keputusan politik terhadap kebijakan hukum adalah kemampuan hukum untuk beradaptasi secara cepat terhadap dinamika sosial dan nilai keadilan masyarakat. Hukum yang kaku dan prosedural kadang tidak cukup mampu mengakomodasi realitas kompleks. Keputusan politik seperti pemberian amnesti bisa menjadi jalan keluar pragmatis dari kebuntuan hukum formal. Contohnya, dalam kasus Baiq Nuril, hukum positif (UU ITE) menghukumnya secara formal, namun keputusan politik Presiden mengembalikan rasa keadilan substantif melalui amnesti. Ini menunjukkan bahwa keputusan politik bisa memperbaiki ketidakseimbangan antara hukum dan moral publik.

3. Dampak Negatif: Risiko Politisasi Hukum

Namun, keputusan politik yang terlalu dominan dalam kebijakan hukum berisiko menimbulkan politisasi hukum. Hukum dapat kehilangan objektivitas dan netralitasnya jika diperalat untuk tujuan kekuasaan atau akomodasi kepentingan kelompok tertentu. Dalam konteks ini, pemberian amnesti atau abolisi bisa menjadi alat legitimasi politik, bukan lagi sebagai mekanisme pemulihan keadilan. Sebagai contoh, pemberian abolisi terhadap pelaku kejahatan yang memiliki kedekatan politik dengan kekuasaan dapat dianggap sebagai impunitas, dan melemahkan prinsip equality before the law. Hal ini tidak hanya mencederai keadilan, tetapi juga berpotensi merusak kepercayaan publik terhadap hukum dan institusi negara.

4. Tantangan: Menyeimbangkan Politik dan Hukum

Tantangan terbesar dalam kebijakan hukum yang dipengaruhi keputusan politik adalah membentuk keseimbangan antara pertimbangan rasional-politik dengan prinsip-prinsip keadilan hukum. Keputusan politik seharusnya tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945) dan harus tetap tunduk pada mekanisme kontrol seperti pertimbangan DPR, keterlibatan publik, serta pengawasan yudisial jika perlu.

G. Konflik antara Kepentingan Politik dan Kepastian Hukum: Apakah Pemberian Amnesti/Abolisi Lebih Bersifat Yuridis atau Politis

Pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden, meskipun diatur secara konstitusional dalam Pasal 14 UUD 1945, pada hakikatnya merupakan keputusan yang berada pada persimpangan antara pertimbangan yuridis dan kalkulasi politis. Secara normatif, tindakan tersebut harus berdasarkan pertimbangan hukum, seperti kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan hak asasi manusia. Namun dalam praktiknya, amnesti dan abolisi sering kali menjadi alat kebijakan politik untuk merespons tekanan publik, mendamaikan konflik, atau menjaga stabilitas nasional. Seperti yang ditunjukkan oleh Mahfud MD (2019), meskipun



berbungkus hukum, amnesti sering digunakan dalam konteks kepentingan politik strategis, terutama ketika proses hukum tidak mampu menyelesaikan persoalan secara tuntas.

Sebaliknya, terlalu dominannya pertimbangan politis dalam pemberian amnesti atau abolisi justru dapat mengancam prinsip kepastian hukum dan asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Misalnya, apabila abolisi diberikan kepada pelaku kejahatan atas dasar kedekatan politik atau tekanan kelompok tertentu, hal itu berpotensi menjadi bentuk impunitas, yang mencederai rasa keadilan masyarakat dan merusak kepercayaan terhadap sistem hukum. Jimly Asshiddiqie (2016) menekankan bahwa keputusan Presiden terkait amnesti/abolisi harus tetap tunduk pada prinsip negara hukum dan tidak boleh semata-mata mengikuti kehendak politik jangka pendek. Oleh karena itu, penting untuk menyeimbangkan antara tujuan politis dan landasan yuridis, agar kebijakan tersebut tidak menyimpang dari nilai-nilai konstitusional dan keadilan substantif.

H. Potensi Penyalahgunaan Kewenangan Presiden dalam Konteks Kepentingan Politik Tertentu

Kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 UUD 1945, merupakan hak prerogatif yang sangat kuat secara konstitusional. Namun kekuatan tersebut juga menyimpan potensi besar untuk disalahgunakan, terutama ketika digunakan untuk melayani kepentingan politik jangka pendek atau kelompok tertentu. Dalam situasi tertentu, pemberian amnesti atau abolisi tidak lagi dilandasi atas dasar keadilan dan kemanusiaan, tetapi menjadi alat negosiasi politik, baik untuk menjaga stabilitas koalisi, melindungi sekutu politik, atau meredam tekanan politik dari kelompok tertentu. Jika kewenangan ini tidak dibatasi secara ketat oleh mekanisme hukum dan pengawasan lembaga lain, maka Presiden berpotensi menggunakan amnesti atau abolisi sebagai strategi kekuasaan, bukan instrumen keadilan.

Contoh potensi penyalahgunaan ini dapat terjadi dalam kasus-kasus pelanggaran hukum oleh elite politik atau aparat negara, di mana abolisi bisa saja diberikan dengan dalih kepentingan nasional, padahal sejatinya dimaksudkan untuk menghindari proses hukum bagi individu yang memiliki hubungan dekat dengan kekuasaan. Ketika pertimbangan yang digunakan lebih bersifat politis daripada yuridis, maka fungsi hukum sebagai penjamin kepastian dan keadilan menjadi tumpul. Jimly Asshiddiqie (2016) mengingatkan bahwa penggunaan kewenangan ini harus dibatasi secara etis dan konstitusional, sebab dalam sistem negara hukum, semua pejabat -termasuk Presiden harus bertindak dalam koridor hukum, bukan di atas hukum.

Selain itu, lemahnya kontrol institusional, seperti persetujuan DPR yang bersifat politis, dapat memperparah kemungkinan penyalahgunaan ini. Jika konfigurasi politik di DPR cenderung mendukung kekuasaan eksekutif, maka fungsi checks and balances bisa melemah dan berubah menjadi sekadar formalitas. Oleh karena itu, perlu ada penguatan mekanisme pengawasan, baik dari lembaga negara independen maupun dari partisipasi masyarakat sipil, agar pemberian amnesti dan abolisi tidak kehilangan legitimasi moral dan yuridisnya. Transparansi, akuntabilitas, dan prinsip kehati-hatian harus menjadi prinsip utama dalam menjalankan kewenangan ini, agar hukum tetap menjadi panglima, bukan alat transaksi kekuasaan.



I. Rekomendasi Penguatan Sistem Hukum: Reformasi Peraturan Terkait Amnesti dan Abolisi

Pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden perlu ditempatkan dalam kerangka hukum yang lebih transparan, akuntabel, dan berkeadilan. Saat ini, ketentuan mengenai mekanisme, kriteria, serta batasan pemberian amnesti dan abolisi masih sangat minim diatur secara rinci, baik dalam Undang-Undang maupun regulasi teknis lainnya. Oleh karena itu, diperlukan reformasi hukum melalui pembentukan atau revisi undang-undang khusus yang mengatur prosedur pemberian amnesti dan abolisi secara komprehensif. Reformasi ini bertujuan agar keputusan Presiden tidak hanya berdasarkan kekuasaan prerogatif, tetapi tunduk pada prinsip negara hukum dan akuntabilitas publik.

Salah satu poin penting dalam reformasi ini adalah penetapan kriteria yang objektif dan terukur dalam pemberian amnesti dan abolisi. Misalnya, amnesti hanya dapat diberikan dalam kasus yang memenuhi unsur kemanusiaan, rekonsiliasi nasional, atau koreksi atas ketidakadilan hukum yang nyata. Selain itu, perlu ada mekanisme uji publik atau konsultasi terbuka sebelum Presiden memutuskan, untuk memastikan adanya partisipasi masyarakat dan transparansi. Mekanisme pertimbangan DPR juga harus diperkuat dengan batasan waktu, standar evaluasi, dan ruang keterlibatan ahli hukum independen, agar pertimbangannya tidak bersifat politis semata.

Di sisi lain, perlu dibuka ruang bagi pengujian yudisial terhadap keputusan amnesti atau abolisi, terutama jika diduga bertentangan dengan prinsip keadilan atau melanggar hak asasi manusia. Ini dapat dilakukan melalui penguatan peran Mahkamah Konstitusi atau pengadilan administratif. Dengan demikian, kewenangan Presiden tetap dihormati, tetapi berada dalam sistem yang dapat dikontrol secara hukum. Reformasi ini sangat penting untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, menjaga kepercayaan publik terhadap institusi hukum, dan memastikan bahwa kebijakan luar biasa seperti amnesti dan abolisi benar-benar digunakan demi kepentingan hukum, bukan politik semata.

J. Usulan Transparansi dan Akuntabilitas dalam Proses Pengambilan Keputusan

Dalam sistem demokrasi konstitusional, transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip fundamental yang harus diterapkan dalam setiap pengambilan keputusan publik, termasuk dalam pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden. Keputusan yang berdampak besar terhadap proses hukum, keadilan, dan persepsi masyarakat harus diambil melalui prosedur yang terbuka, rasional, dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk mengembangkan mekanisme yang memastikan bahwa proses pengajuan, pertimbangan, dan pemberian amnesti/abolisi dapat dipantau oleh publik, termasuk dengan membuka akses terhadap dokumen pertimbangan, alasan pemberian, serta pendapat lembaga terkait. Dengan keterbukaan ini, masyarakat dapat menilai sejauh mana kebijakan tersebut didasarkan pada keadilan substantif dan bukan kepentingan politik sesaat.

Akuntabilitas juga harus ditegaskan dengan mewajibkan Presiden untuk memberikan laporan pertanggungjawaban yang jelas dan terukur kepada publik dan DPR terkait dasar hukum, moral, serta sosial dari pemberian amnesti atau abolisi. DPR sebagai lembaga yang memberikan pertimbangan juga harus menjalankan peran pengawasannya secara objektif dan transparan, termasuk dengan melibatkan ahli hukum independen, organisasi masyarakat sipil,



dan media dalam proses evaluasi. Selain itu, dibutuhkan mekanisme pengaduan atau keberatan hukum yang memungkinkan pihak-pihak yang dirugikan untuk menguji atau menantang keputusan tersebut melalui jalur hukum. Dengan penerapan transparansi dan akuntabilitas yang kuat, proses pemberian amnesti dan abolisi dapat berjalan dalam kerangka konstitusional yang sehat serta menjaga legitimasi hukum di mata publik.

KESIMPULAN

Pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden merupakan kewenangan konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 14 UUD 1945. Kewenangan ini bersifat prerogatif, namun tetap mensyaratkan adanya pertimbangan dari DPR sebagai bentuk mekanisme checks and balances dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dari perspektif yuridis, kewenangan tersebut dimaksudkan untuk menegakkan prinsip keadilan substantif, menyelesaikan konflik hukum luar biasa, serta menjaga stabilitas nasional. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan amnesti dan abolisi tidak terlepas dari kalkulasi dan dinamika politik, yang berpotensi menimbulkan penyimpangan jika tidak dikendalikan oleh prinsip-prinsip hukum yang jelas.

Analisis terhadap berbagai studi kasus menunjukkan bahwa pemberian amnesti atau abolisi sering kali berada di persimpangan antara kepentingan hukum dan kepentingan politik. Di satu sisi, keputusan politik dapat menjadi instrumen korektif terhadap ketidakadilan hukum; namun di sisi lain, tanpa regulasi dan pengawasan yang memadai, kewenangan ini dapat disalahgunakan untuk melindungi kepentingan tertentu atau memberikan impunitas kepada pihak yang dekat dengan kekuasaan. Oleh karena itu, diperlukan reformasi hukum untuk memperjelas mekanisme, kriteria, serta batasan pemberian amnesti dan abolisi. Selain itu, transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengambilan keputusan harus diperkuat agar kewenangan Presiden tetap sejalan dengan prinsip negara hukum, demokrasi, dan keadilan yang konstitusional.

DAFTAR RUJUKAN

- Butt, S. (2019). *Indonesian Constitutional Law*. Oxford University Press
- Crouch, Harold. (2010). *Political Reform in Indonesia After Soeharto*. ISEAS Publishing
- Human Rights Watch (2020). *Indonesia: The Limits of Openness in Papua*
- Jimly Asshiddiqie. (2016). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press
- Marzuki, P. M. (2018). *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana Prenada Media Group
- Mahfud MD. (2009). *Politik Hukum di Indonesia*. Rajawali Pers
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. (2011). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada



Simon Butt. (2020). *Indonesian Constitutional Law*. Oxford University Press

Undang-undang/Jurnal

DPR RI. (2019). *Risalah Rapat Paripurna DPR tentang Amnesti Baiq Nuril*

Tempo.co. (2019). *Jokowi Teken Keppres Amnesti untuk Baiq Nuril*

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945