

## ABOLISI DAN AMNESTI SEBAGAI INSTRUMEN PENGAMPUNAN NEGARA (STUDI KASUS TOM LEMBONG DAN HASTO KRISTIYANTO)

Tuti Elawati<sup>1</sup> Yusup Suparman<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Fakultas Hukum, Universitas Sains Indonesia

Email: [tutielawati69@gmail.com](mailto:tutielawati69@gmail.com)<sup>1</sup>, [ysuparman21@gmail.com](mailto:ysuparman21@gmail.com)<sup>2</sup>

### ABSTRACT

*Abolition and amnesty are instruments of state pardon granted by the President in his capacity as the holder of prerogative rights. In the Indonesian constitutional system, the President's authority to grant abolition and amnesty is explicitly regulated in Article 14 paragraph (2) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, which stipulates that the President grants amnesty and abolition with due regard to the considerations of the House of Representatives. This provision indicates that the President's prerogative authority is not absolute, but subject to a check-and-balance mechanism. This study employs a normative juridical method with a statutory approach and a conceptual approach. The findings reveal that the President's prerogative rights in granting abolition and amnesty embody the principle of state sovereignty, limited by the Constitution and political legitimacy through the House of Representatives. The mechanism of application and granting involves a written request to the President, administrative verification by relevant ministries or institutions, and consideration by the House of Representatives before being finalized in a Presidential decree. Thus, the granting of abolition and amnesty is not solely the President's prerogative, but also a constitutional instrument that must be exercised prudently, transparently, and oriented toward justice and national interest.*

**Keywords:** Abolition, Amnesty, President's Prerogative Rights

### ABSTRAK

Penghapusan dan amnesti adalah instrumen pengampunan negara yang diberikan oleh Presiden dalam kapasitasnya sebagai pemegang hak prerogatif. Dalam tata kenegaraan Indonesia, kewenangan Presiden untuk memberikan penghapusan dan amnesti secara eksplisit diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UUD Republik Indonesia 1945, yang mengatur bahwa Presiden memberikan amnesti dan penghapusan dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa kewenangan prerogatif Presiden tidak mutlak, tetapi tunduk pada mekanisme check-and-balance. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan hukum dan pendekatan konseptual. Temuan tersebut mengungkapkan bahwa hak prerogatif Presiden dalam memberikan penghapusan dan amnesti mewujudkan prinsip kedaulatan negara, dibatasi oleh Konstitusi dan legitimasi politik melalui DPR. Mekanisme permohonan dan pemberian melibatkan permintaan tertulis kepada Presiden, verifikasi administrasi oleh kementerian atau lembaga terkait, dan pertimbangan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebelum difinalisasi dalam keputusan Presiden. Dengan demikian, pemberian penghapusan dan amnesti bukan semata-mata hak prerogatif Presiden, tetapi juga instrumen konstitusional yang harus dilaksanakan secara hati-hati, transparan, dan berorientasi pada keadilan dan kepentingan nasional.

**Kata kunci:** Penghapusan, Amnesti, Hak Prerogatif Presiden

### PENDAHULUAN

Instrumen pengampunan negara dalam hukum pidana Indonesia memiliki empat bentuk utama, yaitu grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi. Keempatnya termasuk dalam

hak prerogatif Presiden sebagai kepala negara sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 14 UUD NRI 1945. Pasal ini membagi ruang lingkup kewenangan Presiden dengan melibatkan lembaga lain sebagai mekanisme *checks and balances*, yaitu Mahkamah Agung (dalam grasi dan rehabilitasi) serta Dewan Perwakilan Rakyat (dalam amnesti dan abolisi). Artinya, meskipun hak prerogatif dipandang sebagai hak istimewa Presiden, namun konstitusi Indonesia menegaskan bahwa kewenangan tersebut tidaklah absolut, melainkan harus disertai mekanisme pengawasan demokratis melalui pertimbangan lembaga legislatif dan yudikatif.

Dalam praktik ketatanegaraan, penggunaan amnesti dan abolisi seringkali menimbulkan perdebatan karena keduanya bersinggungan langsung dengan proses hukum pidana yang sedang berjalan atau telah memperoleh putusan pengadilan. Secara terminologis, amnesti dipahami sebagai pengampunan umum yang diberikan Presiden kepada sekelompok orang atau golongan tertentu dengan menghapus akibat hukum pidana, biasanya karena pertimbangan politik, rekonsiliasi, atau alasan kemanusiaan. Sedangkan abolisi adalah penghapusan proses hukum terhadap seseorang atau sekelompok orang yang sedang dalam tahap pemeriksaan, sehingga proses pidana tidak dilanjutkan lebih jauh (Andi Hamzah, 2021). Dengan demikian, perbedaan mendasar terletak pada waktu dan sifat penerapannya: abolisi berlaku sebelum proses hukum tuntas, sedangkan amnesti berlaku setelah adanya putusan atau dalam konteks pemidanaan.

Penggunaan kedua instrumen ini menjadi sorotan tajam pasca-keputusan Presiden Prabowo Subianto yang memberikan abolisi kepada Thomas Trikasih Lembong (Tom Lembong), mantan Menteri Perdagangan, dalam kasus korupsi impor gula, serta memberikan amnesti kepada Hasto Kristiyanto, Sekretaris Jenderal Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), dalam kasus suap terkait pengurusan pergantian antar waktu anggota DPR periode 2019 - 2024. Pemberian abolisi kepada Tom Lembong tertuang dalam Surat Presiden Nomor R43/Pres 07.2025 tanggal 30 Juli 2025, sedangkan amnesti kepada Hasto Kristiyanto dituangkan dalam Surat Presiden Nomor R42/Pres 07.2025 tanggal 30 Juli 2025. Kedua keputusan Presiden ini telah memperoleh pertimbangan sekaligus persetujuan DPR RI pada 31 Juli 2025, sesuai amanat konstitusi.

Keputusan Presiden tersebut menimbulkan polemik publik karena dianggap menyentuh dua isu sensitif sekaligus, yaitu tindak pidana korupsi dan suap politik. Dalam kasus Tom Lembong, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat melalui Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN.Jkt.Pst telah menjatuhkan pidana 4,5 tahun penjara atas dakwaan korupsi impor gula. Namun sebelum putusan tersebut berkekuatan hukum tetap, Presiden melalui abolisi menghapus seluruh proses hukum sehingga Tom Lembong terbebas dari konsekuensi pidana. Demikian pula dalam kasus Hasto Kristiyanto, meskipun pengadilan telah menjatuhkan pidana 3,5 tahun penjara atas perkara suap dengan keterkaitan Harun Masiku, Presiden tetap memberikan amnesti yang tidak hanya berlaku bagi dirinya tetapi juga 1.116 terpidana lainnya.

Dari sudut pandang hukum tata negara, keputusan tersebut memang memiliki dasar konstitusional. Namun dari sisi politik hukum, terdapat sejumlah persoalan serius yang muncul. Pertama, timbul pertanyaan mengenai asas kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*). Jika instrumen abolisi dan amnesti dapat digunakan untuk membebaskan tokoh politik atau pejabat negara dari jerat hukum, maka bagaimana dengan masyarakat biasa yang tidak memiliki akses pada mekanisme pengampunan serupa? Hal ini berpotensi melahirkan diskriminasi hukum yang bertentangan dengan prinsip negara hukum yang menjamin persamaan hak seluruh warga negara (Jimly Asshiddiqie, 2019).

Kedua, keputusan tersebut menimbulkan keraguan terhadap komitmen negara dalam pemberantasan korupsi. Korupsi merupakan tindak pidana luar biasa (*extraordinary crime*) yang dampaknya sistemik terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, pemberantasan korupsi seharusnya dilakukan dengan pendekatan represif yang tegas, bukan melalui instrumen pengampunan politik. Pemberian abolisi terhadap Tom Lembong dapat dipandang melemahkan upaya pemberantasan korupsi dan mencederai prinsip akuntabilitas pejabat publik.

Ketiga, terdapat persoalan mengenai legitimasi politik dan etika konstitusional dalam penggunaan hak prerogatif Presiden. Secara normatif, hak prerogatif dimaksudkan untuk menjaga stabilitas negara dan mengakomodasi kepentingan umum yang lebih luas. Namun, ketika digunakan terhadap kasus-kasus yang melibatkan elite politik, muncul kekhawatiran bahwa prerogatif tersebut lebih dimaknai sebagai kompromi politik daripada instrumen

keadilan substantif. Dalam konteks kasus Hasto Kristiyanto, pemberian amnesti yang mencakup ribuan terpidana sekaligus menimbulkan kesan bahwa negara sedang melakukan general pardon tanpa mempertimbangkan bobot tindak pidana dan dampaknya terhadap integritas demokrasi (Satjipto Rahardjo, 2020).

Keempat, secara sosiologis, keputusan ini berimplikasi terhadap kepercayaan publik terhadap hukum. Ketika masyarakat melihat bahwa tokoh-tokoh politik mendapatkan pengampunan meskipun telah terbukti bersalah, maka wibawa peradilan dan supremasi hukum menjadi dipertanyakan. Keputusan ini berpotensi melahirkan preseden buruk, yakni bahwa proses peradilan tidak lagi menjadi instrumen utama dalam menyelesaikan perkara, melainkan dapat dipotong melalui keputusan politik (Mahfud MD, 2022).

Dengan demikian, muncul sejumlah pertanyaan mendasar yang patut dikaji secara akademik. Pertama, apakah pemberian abolisi kepada Tom Lembong dan amnesti kepada Hasto Kristiyanto benar-benar telah sesuai dengan tujuan hak prerogatif Presiden sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945. Secara normatif, hak prerogatif Presiden dirumuskan untuk memberikan ruang bagi penguasa negara dalam mengatasi keadaan luar biasa yang tidak dapat diselesaikan semata-mata melalui mekanisme hukum positif, misalnya dalam rangka menjaga stabilitas politik, melakukan rekonsiliasi nasional, atau melindungi kepentingan umum yang lebih luas. Namun dalam praktiknya, penggunaan hak tersebut justru kerap menimbulkan polemik ketika menyentuh perkara pidana yang melibatkan aktor politik atau pejabat publik, sebab terdapat potensi benturan antara kepentingan hukum (law enforcement) dan kepentingan politik (*political interest*).

Kedua, perlu dikaji lebih jauh apakah keputusan Presiden dalam kedua kasus tersebut mencerminkan prinsip *rule of law* yang menempatkan hukum sebagai panglima, atau justru lebih dekat dengan praktik *rule by law*, yakni penggunaan hukum untuk melanggengkan kepentingan politik. Jika pemberian abolisi dan amnesti dilakukan tanpa memperhatikan rasa keadilan publik serta tanpa penalaran hukum yang memadai, maka hak prerogatif Presiden berpotensi dipersepsikan sebagai bentuk intervensi politik terhadap proses peradilan. Hal ini tidak hanya berimplikasi pada pelemahan prinsip independensi kekuasaan kehakiman, tetapi juga dapat menggerus kepercayaan masyarakat terhadap supremasi hukum dan demokrasi konstitusional.

Ketiga, implikasi yuridis, politik, dan sosial dari keputusan ini perlu dicermati secara serius. Dari sisi yuridis, pemberian abolisi kepada terdakwa korupsi yang sudah divonis pada pengadilan tingkat pertama, maupun amnesti kepada terpidana suap politik, menimbulkan pertanyaan tentang konsistensi negara dalam penegakan hukum, khususnya dalam tindak pidana korupsi yang dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*). Dari sisi politik, keputusan ini dapat dipandang sebagai manuver strategis Presiden untuk menjaga stabilitas kekuasaan dan meredam potensi konflik dengan kelompok politik tertentu. Namun, konsekuensinya adalah munculnya kecurigaan publik bahwa hukum dijadikan alat transaksi politik. Sedangkan dari sisi sosial, keputusan ini dapat menimbulkan erosi kepercayaan masyarakat terhadap institusi penegak hukum, mengingat masyarakat awam sering menilai bahwa elite politik mendapatkan perlakuan istimewa dibandingkan dengan warga biasa yang berhadapan dengan hukum.

Dengan latar belakang tersebut, penelitian mengenai abolisi dan amnesti dalam kasus Tom Lembong dan Hasto Kristiyanto menjadi penting, tidak hanya untuk menguji sejauh mana hak prerogatif Presiden sesuai dengan konstitusi, tetapi juga untuk menilai apakah penggunaannya telah sejalan dengan prinsip negara hukum, demokrasi, dan keadilan substantif yang menjadi fondasi kehidupan bernegara di Indonesia.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau doktrinal yang berfokus pada hukum sebagai norma tertulis dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, maupun doktrin para sarjana hukum, di mana hukum dipandang sebagai sebuah sistem norma yang harus dikaji secara mendalam untuk menemukan asas, konsep, dan aturan yang berkaitan dengan abolisi dan amnesti sebagai instrumen pengampunan negara (Soerjono Soekanto, 1986). Metode pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah UUD NRI Tahun 1945 sebagai sumber hukum tertinggi serta undang-undang yang relevan seperti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi beserta perubahannya, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk mengkaji doktrin dan teori hukum mengenai hak prerogatif Presiden serta konsep pengampunan negara dalam hukum tata negara modern

(Philipus M. Hadjon, 2002), dan pendekatan historis (*historical approach*) guna menelusuri dinamika pemberian abolisi dan amnesti sejak masa awal kemerdekaan hingga perkembangan kontemporer (Bagir Manan, 2001). Sumber bahan hukum yang dipakai terdiri dari bahan hukum primer, yaitu UUD NRI Tahun 1945, undang-undang, serta peraturan pelaksanaan yang relevan; bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal ilmiah, artikel akademik, dan pendapat ahli hukum tata negara; serta bahan hukum tersier yang membantu menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia. Analisis bahan hukum dilakukan dengan metode kualitatif yang bersifat deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan keadaan hukum yang berlaku terkait abolisi dan amnesti lalu menganalisisnya secara kritis melalui teori hukum dan praktik ketatanegaraan, sehingga diperoleh jawaban mengenai kedudukan hak prerogatif Presiden dalam memberikan abolisi dan amnesti menurut UUD NRI Tahun 1945 serta mekanisme pengajuan dan pemberian amnesti dalam sistem hukum Indonesia (Johnny Ibrahim, 2006).

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Kedudukan Hak Prerogatif Presiden Dalam Memberikan Abolisi Dan Amnesti Menurut UUD NRI Tahun 1945

Hak prerogatif Presiden dalam konteks ketatanegaraan merupakan suatu hak istimewa yang dimiliki oleh kepala negara untuk mengambil keputusan-keputusan tertentu tanpa harus melalui mekanisme hukum atau prosedur pemerintahan yang biasa. Dalam tradisi ketatanegaraan, hak prerogatif dipandang sebagai kewenangan yang bersifat eksklusif dan melekat pada jabatan Presiden, yang dalam praktiknya sering kali bersifat final dan mengikat. Di Indonesia, hak prerogatif Presiden berkaitan dengan tindakan-tindakan konstitusional tertentu, antara lain memberikan grasi, amnesti, abolisi, rehabilitasi, serta pengangkatan pejabat-pejabat tinggi negara. Hak ini bersumber langsung dari konstitusi dan bukan dari pemberian lembaga negara lain, sehingga menegaskan kedudukan istimewa Presiden dalam sistem ketatanegaraan (Jimly Asshiddiqie, 2005).

Jika ditelusuri lebih jauh, hak prerogatif Presiden di Indonesia mengalami perbedaan implementasi dalam tiga periode sejarah ketatanegaraan, yakni Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi. Pada masa Orde Lama, hak prerogatif Presiden sering digunakan secara

dominan oleh Presiden Soekarno dengan landasan UUDS 1950 dan Dekrit Presiden 1959 yang memberlakukan kembali UUD 1945. Kedudukan Presiden saat itu sangat kuat sehingga hak prerogatif kerap dipraktikkan secara luas tanpa mekanisme pengawasan yang ketat. Sementara itu, pada masa Orde Baru, Presiden Soeharto juga memiliki ruang prerogatif yang luas, namun cenderung digunakan untuk memperkuat stabilitas politik dan mempertahankan kekuasaan. Dalam praktiknya, prerogatif Presiden tidak selalu sejalan dengan prinsip demokrasi karena sering kali dijalankan dengan dukungan DPR yang cenderung pasif dan dominan dikuasai partai politik pendukung pemerintah (Miriam Budiardjo, 2008).

Berbeda dengan dua periode sebelumnya, pada Era Reformasi pasca-amandemen UUD NRI Tahun 1945, hak prerogatif Presiden ditempatkan dalam kerangka sistem presidensial yang lebih demokratis dengan adanya mekanisme *check and balances*. Misalnya, pemberian amnesti dan abolisi harus memperhatikan pertimbangan DPR, sehingga Presiden tidak dapat secara sepihak menggunakan kewenangan tersebut. Demikian pula, pengangkatan pejabat tinggi negara kini banyak yang mensyaratkan persetujuan lembaga lain, misalnya pengangkatan duta besar dan Panglima TNI yang memerlukan pertimbangan DPR. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun hak prerogatif masih diakui sebagai bagian dari kewenangan konstitusional Presiden, namun pelaksanaannya tidak lagi absolut melainkan dibatasi oleh prinsip demokrasi dan supremasi konstitusi. Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa hak prerogatif Presiden di Indonesia bersumber dari UUD NRI Tahun 1945, namun dalam penerapannya harus senantiasa sejalan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional.

Dasar hukum keberadaan abolisi dan amnesti di Indonesia secara eksplisit diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "*Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).*" Ketentuan ini menegaskan bahwa kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi bukanlah kewenangan absolut, melainkan kewenangan konstitusional yang harus dijalankan dengan mekanisme kontrol dari lembaga legislatif. Dalam konteks sistem presidensial, aturan ini mencerminkan prinsip *checks and balances*, di mana

pelaksanaan hak prerogatif Presiden tetap diawasi agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan.

Frasa “*memperhatikan pertimbangan DPR*” dalam ketentuan tersebut menjadi hal yang krusial untuk dianalisis. Dalam praktik ketatanegaraan, muncul perdebatan mengenai apakah pertimbangan DPR bersifat mengikat atau sekadar rekomendatif. Sebagian ahli berpendapat bahwa pertimbangan DPR bersifat mengikat, sehingga Presiden tidak dapat mengabaikan hasil pertimbangan tersebut, sebab jika diabaikan maka bertentangan dengan prinsip demokrasi konstitusional. Namun, terdapat juga pandangan lain yang menyatakan bahwa pertimbangan DPR tidak bersifat mutlak mengikat, melainkan sebagai mekanisme politik untuk menjaga legitimasi keputusan Presiden. Terlepas dari perbedaan tersebut, praktik ketatanegaraan pasca-reformasi menunjukkan bahwa Presiden pada umumnya mengikuti pertimbangan DPR sebagai bentuk penghormatan terhadap prinsip demokrasi dan pembagian kekuasaan.

Selain itu, terdapat perbedaan kedudukan hukum antara abolisi dan amnesti dengan grasi dan rehabilitasi. Amnesti dan abolisi memiliki dimensi politik yang lebih kental karena menyangkut kepentingan negara yang lebih luas, seperti stabilitas keamanan, rekonsiliasi sosial, dan penyelesaian konflik politik. Amnesti bersifat kolektif, biasanya diberikan kepada sekelompok orang yang melakukan tindak pidana tertentu, terutama tindak pidana politik. Sedangkan abolisi merupakan penghapusan penuntutan pidana yang bersifat individual maupun kolektif sebelum adanya putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Sebaliknya, grasi dan rehabilitasi lebih bersifat yuridis karena diberikan kepada individu tertentu berdasarkan putusan pengadilan. Grasi merupakan pengampunan berupa pengurangan, perubahan, atau penghapusan pidana yang telah dijatuhkan, sedangkan rehabilitasi berkaitan dengan pemulihan nama baik dan hak-hak seseorang yang sebelumnya tercemar akibat proses hukum.<sup>5</sup> Dengan demikian, perbedaan ini menunjukkan bahwa abolisi dan amnesti berada dalam ranah hukum sekaligus politik, sementara grasi dan rehabilitasi lebih menitikberatkan pada aspek hukum murni.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Presiden memegang kedudukan ganda, yaitu sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan. Kedudukan ganda ini ditegaskan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Presiden adalah pemegang kekuasaan



pemerintahan menurut undang-undang dasar. Sebagai Kepala Negara, Presiden berfungsi sebagai simbol kedaulatan negara, lambang persatuan bangsa, serta representasi Indonesia dalam hubungan internasional. Sementara itu, sebagai Kepala Pemerintahan, Presiden memimpin jalannya pemerintahan sehari-hari, menetapkan kebijakan publik, serta mengoordinasikan kementerian dan lembaga negara di bawah kekuasaan eksekutif (Jimly Asshiddiqie, 2005).

Kedudukan Presiden dalam sistem presidensial sangat erat kaitannya dengan pelaksanaan hak prerogatif. Sebagai Kepala Pemerintahan, Presiden memiliki kewenangan konstitusional yang luas di bidang eksekutif, termasuk dalam hal pengangkatan pejabat tinggi negara, pembentukan kebijakan strategis, serta pelaksanaan hubungan luar negeri. Di sisi lain, sebagai Kepala Negara, Presiden berwenang menggunakan hak prerogatif yang berkaitan dengan pengampunan negara, seperti pemberian grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi (Miriam Budiardjo, 2008). Hubungan antara sistem presidensial dan hak prerogatif ini menunjukkan bahwa kewenangan prerogatif bukan semata-mata hak pribadi Presiden, melainkan bagian dari fungsi konstitusional yang dilekatkan pada jabatan Presiden dalam kapasitasnya sebagai pemimpin tertinggi negara.

Selain aspek konstitusional, kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara juga memiliki fungsi simbolik. Presiden dianggap sebagai representasi negara baik di dalam maupun di luar negeri. Dalam konteks domestik, Presiden menjadi simbol persatuan dan integrasi bangsa, sehingga setiap keputusan yang diambil, termasuk dalam penggunaan hak prerogatif, harus mencerminkan kepentingan seluruh rakyat, bukan kepentingan golongan tertentu (Ni'matul Huda, 2017). Dalam konteks internasional, Presiden menjalankan fungsi diplomatik, misalnya melalui pengangkatan duta besar, ratifikasi perjanjian internasional, dan pelaksanaan politik luar negeri. Oleh karena itu, hak prerogatif yang dimiliki Presiden tidak hanya berdampak pada aspek hukum, tetapi juga memiliki implikasi politis dan diplomatis yang luas.

Dengan demikian, kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan menunjukkan adanya keseimbangan antara fungsi eksekutif yang bersifat administratif dengan fungsi simbolik sebagai representasi negara. Hak prerogatif yang dimiliki Presiden merupakan manifestasi dari kedua peran tersebut: di satu sisi sebagai

instrumen hukum dalam kapasitas eksekutif, dan di sisi lain sebagai alat menjaga legitimasi politik serta simbol integrasi bangsa.

Hak prerogatif Presiden, meskipun diakui dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai kewenangan konstitusional, bukanlah kewenangan yang bersifat absolut. Dalam negara hukum demokratis, setiap kewenangan Presiden harus dibatasi oleh mekanisme hukum dan prinsip akuntabilitas publik. Batasan terhadap hak prerogatif ini diperlukan agar pelaksanaannya tidak menimbulkan kesewenang-wenangan maupun praktik penyalahgunaan kekuasaan. Oleh karena itu, UUD NRI Tahun 1945 merancang mekanisme pengawasan dengan melibatkan lembaga lain, khususnya DPR, dalam pelaksanaan kewenangan prerogatif Presiden (Jimly Asshiddiqie, 2007).

Mekanisme *check and balances* terlihat jelas dalam Pasal 14 UUD NRI Tahun 1945, di mana Presiden hanya dapat memberikan amnesti dan abolisi setelah memperhatikan pertimbangan DPR. Hal ini dimaksudkan agar keputusan yang bersifat politis dan berdampak luas tidak semata-mata ditentukan oleh Presiden, melainkan juga memperoleh legitimasi politik dari lembaga legislatif (Saldi Isra, 2010). Dengan demikian, keterlibatan DPR menjadi batasan formal sekaligus instrumen demokrasi yang mengarahkan penggunaan hak prerogatif agar tetap berada dalam kerangka kepentingan nasional.

Namun demikian, potensi penyalahgunaan kewenangan prerogatif tetap ada, terutama bila digunakan untuk kepentingan politik tertentu. Misalnya, amnesti dapat dijadikan alat politik untuk membebaskan kelompok tertentu demi mempertahankan dukungan politik, atau abolisi diberikan kepada individu yang memiliki kedekatan dengan kekuasaan (Bagir Manan, 2001). Potensi seperti ini dapat menimbulkan degradasi terhadap prinsip keadilan dan mencederai kepercayaan publik terhadap institusi kepresidenan. Oleh sebab itu, batasan substantif juga harus ditegakkan, yakni dengan memastikan bahwa setiap pemberian hak prerogatif harus dilandasi oleh kepentingan hukum dan kepentingan bangsa secara keseluruhan, bukan sekadar motif politis.

Selain DPR, Mahkamah Konstitusi (MK) juga berperan penting dalam memberikan tafsir konstitusional terkait batas kewenangan Presiden. Walaupun hingga kini MK belum banyak mengeluarkan putusan yang secara spesifik membatasi pelaksanaan amnesti dan abolisi, beberapa putusan MK menegaskan prinsip bahwa kewenangan Presiden harus

selalu sejalan dengan prinsip negara hukum, demokrasi, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Yurisprudensi MK ini dapat dijadikan pedoman dalam menafsirkan sejauh mana Presiden dapat menggunakan hak prerogatifnya tanpa melanggar prinsip konstitusional.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hak prerogatif Presiden bukanlah kekuasaan tanpa batas. Mekanisme check and balances melalui DPR, potensi kontrol yudisial oleh Mahkamah Konstitusi, serta prinsip negara hukum menjadi pagar agar kewenangan prerogatif tetap digunakan secara proporsional, adil, dan selaras dengan kepentingan bangsa.

## **B. Mekanisme Pengajuan Dan Pemberian Abolisi dan Amnesti Dalam Sistem Hukum Indonesia**

Dasar hukum pemberian abolisi dan amnesti di Indonesia secara tegas diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *"Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat"*. Rumusan konstitusional ini menegaskan bahwa kewenangan Presiden dalam memberikan pengampunan negara bersifat prerogatif, tetapi tidak absolut. Keputusan Presiden harus selalu ditempatkan dalam kerangka sistem *check and balances*, sehingga Presiden wajib memperhatikan pertimbangan politik DPR sebagai representasi rakyat.

Selain ketentuan konstitusional, mekanisme pengajuan dan pemberian abolisi maupun amnesti diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi. Undang-undang ini menjadi dasar hukum positif yang memberikan pedoman tentang tata cara pengajuan, pemeriksaan, dan pemberian amnesti serta abolisi. Walaupun disusun pada masa awal kemerdekaan dan sebagian ketentuannya kini dianggap kurang relevan dengan sistem hukum modern, namun keberadaannya tetap penting dari segi historis. Undang-undang tersebut menegaskan perbedaan antara abolisi dan amnesti: abolisi menghapuskan kewenangan penuntutan terhadap suatu perkara pidana, sedangkan amnesti menghapuskan seluruh akibat hukum pidana dari suatu perbuatan yang telah dijatuhi putusan. Dengan demikian, UU No. 11 Tahun 1954 mempertegas konstruksi hukum dari

kedua instrumen ini sekaligus memberi landasan normatif bagi Presiden dalam menggunakan hak prerogatifnya.

Dalam perkembangan lebih lanjut, praktik ketatanegaraan juga memperlihatkan penerapan konkret abolisi dan amnesti. Misalnya, dalam kasus Tom Lembong, pemerintah memberikan abolisi sebagai bentuk penghapusan penuntutan pidana yang memiliki dimensi politik tertentu, sehingga proses hukum tidak dilanjutkan demi menjaga stabilitas nasional. Sementara itu, dalam kasus Hasto Kristiyanto, Presiden memberikan amnesti dengan alasan rekonsiliasi politik, sehingga seluruh akibat hukum pidana yang dijatuhkan sebelumnya dihapuskan. Kedua kasus ini menunjukkan bahwa abolisi dan amnesti tidak hanya dipahami sebagai instrumen hukum, tetapi juga sarana politik negara dalam menyelesaikan konflik, menjaga stabilitas, serta memperkuat legitimasi pemerintah.

Dengan demikian, dasar hukum abolisi dan amnesti di Indonesia bersifat berlapis: (1) konstitusi sebagai norma tertinggi, (2) undang-undang sebagai instrumen pelaksana, dan (3) praktik hukum serta yurisprudensi yang berkembang. Struktur hukum berlapis ini menunjukkan adanya keseimbangan antara kewenangan Presiden dan fungsi pengawasan DPR, sehingga pengampunan negara tidak menjadi instrumen kekuasaan yang dapat disalahgunakan.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, pengajuan permohonan amnesti maupun abolisi tidak terbatas hanya pada individu yang sedang berhadapan dengan hukum, tetapi dapat juga diajukan oleh pihak lain yang memiliki kepentingan hukum maupun kepentingan politik tertentu. Secara umum, terdapat beberapa subjek yang berhak mengajukan permohonan tersebut.

**Pertama**, perseorangan yang menjadi terdakwa atau terpidana dalam perkara pidana, khususnya perkara dengan muatan politik, dapat secara langsung mengajukan permohonan amnesti atau abolisi kepada Presiden. Mekanisme ini memungkinkan setiap warga negara untuk memohon pengampunan negara melalui jalur konstitusional sebagai bentuk perlindungan hak asasi manusia.

**Kedua**, kelompok atau organisasi juga dapat mengajukan permohonan amnesti atau abolisi, terutama dalam kasus yang melibatkan gerakan politik atau sosial yang bersifat kolektif. Misalnya, dalam sejarah Indonesia, pemberian amnesti banyak diberikan kepada

kelompok politik tertentu yang terlibat dalam konflik dengan pemerintah, dengan tujuan meredakan ketegangan politik dan membangun rekonsiliasi nasional.

**Ketiga**, pihak ketiga seperti keluarga, penasihat hukum, atau kuasa hukum berperan penting dalam proses pengajuan. Dalam banyak kasus, individu yang sedang menjalani proses pidana menghadapi keterbatasan dalam mengakses mekanisme hukum dan politik, sehingga peran penasihat hukum atau keluarga menjadi vital untuk menyampaikan permohonan resmi kepada Presiden. Hal ini juga sejalan dengan prinsip perlindungan hak-hak terdakwa dan terpidana dalam sistem hukum Indonesia.

Selain itu, keterlibatan lembaga negara juga dapat menjadi bagian dari proses pengajuan. Misalnya, Kementerian Hukum dan HAM, Kepolisian, atau lembaga peradilan tertentu dapat memberikan rekomendasi atau pertimbangan dalam rangka menilai kelayakan suatu permohonan amnesti atau abolisi. Dalam konteks politik, DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat juga memiliki posisi penting karena setiap pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Contoh konkret dapat dilihat dari kasus abolisi Tom Lembong, di mana proses pengajuan tidak semata datang dari pribadi yang bersangkutan, tetapi juga didukung oleh tim penasihat hukum serta figur politik tertentu yang menilai bahwa perkara yang menjerat Tom memiliki nuansa politis. Dukungan politik ini kemudian memperkuat posisi Presiden untuk mengajukan permohonan pertimbangan ke DPR.

Sementara dalam kasus amnesti Hasto Kristiyanto, permohonan diajukan oleh pihak keluarga dan tim kuasa hukum yang menekankan adanya unsur kepentingan publik dan rekonsiliasi politik. Selain itu, dukungan dari tokoh politik dan organisasi masyarakat juga menjadi faktor penting yang mendorong Presiden menggunakan hak prerogatifnya. Hal ini menunjukkan bahwa amnesti tidak semata persoalan hukum formal, tetapi juga erat kaitannya dengan konteks sosial-politik yang melatarbelakanginya.

Secara normatif, prosedur pengajuan amnesti dan abolisi mengikuti kerangka hukum yang telah ditentukan dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi. Proses ini menegaskan

bahwa kewenangan Presiden bersifat prerogatif, tetapi tidak absolut, karena tetap harus memperhatikan pertimbangan DPR.

### **1. Tahap Awal: Pengajuan Tertulis Kepada Presiden**

Permohonan abolisi atau amnesti diajukan melalui surat resmi yang ditujukan kepada Presiden. Permohonan ini dapat diajukan oleh terpidana, keluarganya, penasihat hukum, maupun organisasi masyarakat yang memiliki kepentingan. Surat permohonan biasanya berisi identitas pemohon, uraian perkara, alasan permohonan, serta dasar pertimbangan kemanfaatan, keadilan, dan kepentingan negara. Dalam kasus Tom Lembong, pengajuan abolisi dilakukan oleh tim penasihat hukumnya, dengan dukungan politis dari sejumlah tokoh nasional yang menilai perkara yang menjeratnya sarat dengan nuansa politik. Sedangkan pada kasus Hasto Kristiyanto, pengajuan amnesti dilakukan oleh keluarga dan kuasa hukumnya, dengan menekankan alasan rekonsiliasi politik dan kepentingan publik yang lebih luas.

### **2. Verifikasi Administratif oleh Lembaga Terkait**

Setelah diterima oleh Presiden, permohonan tersebut tidak langsung diputuskan, melainkan diverifikasi oleh lembaga negara terkait, terutama Kementerian Hukum dan HAM. Selain itu, Kejaksaan dan lembaga penegak hukum lain yang menangani perkara juga dimintai keterangan. Verifikasi ini mencakup aspek administratif (keabsahan permohonan), aspek hukum (posisi perkara di tahap penyidikan, penuntutan, atau eksekusi), serta aspek kemanfaatan (dampak politik, sosial, dan hukum dari pemberian amnesti atau abolisi). Pada kasus Tom Lembong, verifikasi dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM serta Kejaksaan Agung untuk menilai apakah penghentian penuntutan melalui abolisi tidak akan menimbulkan disparitas hukum. Pada kasus Hasto Kristiyanto, verifikasi menekankan pada pertimbangan kepentingan rekonsiliasi politik nasional, sehingga melibatkan diskusi lebih luas dengan lembaga politik.

### **3. Penyampaian Permohonan oleh Presiden Kepada DPR untuk Dimintakan Pertimbangan**

Setelah memperoleh laporan hasil verifikasi, Presiden kemudian menyampaikan usulan pemberian amnesti atau abolisi kepada DPR. Di tahap ini, DPR akan melakukan rapat,

mendengarkan pandangan fraksi, dan memberikan pertimbangan politik-hukum apakah permohonan tersebut dapat disetujui atau ditolak. Pertimbangan DPR bersifat penting karena menjadi wujud mekanisme check and balances terhadap hak prerogatif Presiden. Dalam kasus Tom Lembong, DPR memberikan pertimbangan dengan menekankan bahwa abolisi dapat diberikan sepanjang tidak merusak wibawa hukum, serta dinilai relevan untuk mencegah kriminalisasi bernuansa politik. Dalam kasus Hasto Kristiyanto, DPR memberikan pertimbangan dengan menekankan pentingnya amnesti demi stabilitas politik dan rekonsiliasi nasional, sehingga Presiden memiliki legitimasi kuat untuk mengeluarkan Keputusan Presiden.

#### **4. Keputusan Presiden**

Setelah menerima pertimbangan DPR, Presiden menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) tentang pemberian amnesti atau abolisi. Keppres tersebut menjadi dasar hukum final yang mengikat lembaga penegak hukum, baik Kejaksaan maupun pengadilan, untuk melaksanakan penghapusan tuntutan (abolisi) atau penghapusan akibat hukum pidana (amnesti). Pada kasus Tom Lembong, Keppres abolisi menghentikan proses penuntutan pidana yang sedang berjalan. Pada kasus Hasto Kristiyanto, Keppres amnesti menghapuskan semua akibat hukum pidana yang menjeratnya, sehingga status hukum kembali seperti semula.

Dengan demikian, prosedur pengajuan amnesti dan abolisi di Indonesia menunjukkan adanya jalur formil dan substantif: jalur formil melalui pengajuan permohonan tertulis dan verifikasi administratif, serta jalur substantif melalui pertimbangan politik DPR dan keputusan akhir Presiden. Studi kasus Tom Lembong dan Hasto Kristiyanto memperlihatkan bahwa prosedur ini tidak hanya teknis administratif, tetapi juga sarat dengan nuansa politik, hukum, dan kepentingan negara.

Pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden membawa implikasi hukum yang signifikan, baik terhadap status pidana individu maupun dalam konteks penegakan hukum secara umum. Secara konseptual, keduanya memiliki perbedaan karakteristik yang menimbulkan konsekuensi yuridis berbeda.

##### **1. Akibat Hukum Terhadap Status Pidana Individu atau Kelompok**

Amnesti dan abolisi pada hakikatnya merupakan bentuk “pengampunan negara” yang menghapuskan tuntutan maupun akibat hukum pidana. Abolisi menghapus kewenangan penuntutan yang sedang berjalan, sehingga perkara pidana yang menjerat seseorang atau sekelompok orang tidak dapat lagi dilanjutkan ke tahap peradilan. Dalam hal ini, abolisi tidak meniadakan tindak pidana yang dilakukan, melainkan menghapuskan kewenangan negara untuk menuntut. Misalnya, dalam kasus Tom Lembong, pemberian abolisi oleh Presiden menyebabkan seluruh proses penuntutan yang sedang berjalan dihentikan secara permanen. Kejaksaan tidak dapat lagi melanjutkan dakwaan, meskipun unsur tindak pidana secara materil dianggap terpenuhi.

Sementara itu, amnesti memiliki konsekuensi hukum yang lebih luas, yakni menghapuskan segala akibat hukum pidana, termasuk putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*). Amnesti mengembalikan status hukum seseorang seolah-olah tidak pernah dijatuhi pidana. Contoh pada kasus Hasto Kristiyanto, amnesti yang diberikan Presiden menghapuskan semua akibat hukum pidana, termasuk statusnya sebagai terpidana, sehingga ia secara yuridis dipulihkan kedudukannya dan dapat kembali aktif dalam aktivitas politik maupun jabatan publik.

## **2. Perbedaan Konsekuensi Antara Amnesti dan Abolisi**

Perbedaan fundamental terletak pada tahap hukum di mana keduanya berlaku:

- Abolisi bekerja sebelum adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Ia menghentikan kewenangan penuntutan, sehingga proses hukum tidak pernah mencapai tahap vonis.
- Amnesti berlaku setelah seseorang dipidana, dan bekerja untuk menghapuskan seluruh akibat hukum dari putusan pengadilan. Dengan demikian, meskipun tindak pidana secara faktual pernah terjadi, dari sisi hukum formal seolah-olah tindak pidana tersebut tidak pernah ada.

Perbedaan ini menunjukkan bahwa abolisi lebih bersifat “preventif terhadap penuntutan”, sedangkan amnesti bersifat “restoratif terhadap status hukum” individu.

## **3. Hubungan Dengan Putusan Pengadilan**



Implikasi lain yang penting adalah kedudukan amnesti dan abolisi terhadap putusan pengadilan. Dalam konteks abolisi, karena diberikan sebelum ada putusan yang berkekuatan hukum tetap, maka abolisi tidak menimbulkan benturan dengan putusan pengadilan. Perkara dianggap selesai sebelum memasuki tahapan persidangan yang menghasilkan vonis final.

Sebaliknya, dalam amnesti, pemberian pengampunan berpotensi membatalkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Secara hukum, amnesti tidak mengubah fakta bahwa putusan pernah ada, tetapi menghapuskan akibat hukumnya. Dengan kata lain, putusan pengadilan tidak dibatalkan secara formil, namun efek hukumnya tidak dapat lagi diberlakukan terhadap yang bersangkutan. Dalam kasus Tom Lembong, abolisi membuat pengadilan tidak sempat menjatuhkan vonis karena proses hukum dihentikan. Dalam kasus Hasto Kristiyanto, meskipun pernah ada putusan pengadilan, amnesti menghapuskan seluruh akibat hukum putusan tersebut, sehingga secara normatif ia tidak lagi berstatus sebagai terpidana.

Dengan demikian, implikasi hukum pemberian amnesti dan abolisi menunjukkan peran penting hak prerogatif Presiden dalam membentuk keseimbangan antara kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Namun, perbedaan keduanya harus dipahami secara cermat agar tidak menimbulkan kerancuan dalam praktik penegakan hukum.

Dalam perspektif teori kedaulatan negara, kewenangan prerogatif Presiden untuk memberikan abolisi dan amnesti merupakan manifestasi dari kedaulatan negara yang dilembagakan dalam jabatan kepala negara. Jean Bodin mendefinisikan kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara yang bersifat absolut dan tidak terbatas. Dalam konteks ini, hak prerogatif Presiden dapat dipandang sebagai turunan dari prinsip kedaulatan negara, karena memberikan kewenangan eksklusif kepada Presiden untuk mengambil keputusan yang menyangkut kepentingan umum, khususnya dalam bidang pengampunan negara. Namun, berbeda dengan konsep kedaulatan absolut Bodin, dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, prerogatif Presiden tidak lagi bersifat mutlak, melainkan dibatasi oleh konstitusi dan mekanisme checks and balances. Hal ini menunjukkan adanya pergeseran dari konsep kedaulatan absolut menuju kedaulatan konstitusional.

Jean-Jacques Rousseau menekankan bahwa kedaulatan sesungguhnya berada di tangan rakyat melalui konsep *volonté générale* (kehendak umum). Dalam kerangka ini, kewenangan Presiden untuk memberikan abolisi dan amnesti tidak dapat dilepaskan dari legitimasi rakyat yang disalurkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Keharusan “memperhatikan pertimbangan DPR” sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 merupakan pengejawantahan prinsip tersebut. Dengan demikian, meskipun Presiden memegang hak prerogatif, keputusan tersebut tetap harus selaras dengan kehendak rakyat yang direpresentasikan oleh DPR. Hal ini sekaligus menjadi koreksi terhadap praktik masa Orde Lama dan Orde Baru, di mana hak prerogatif sering digunakan secara dominan tanpa mekanisme kontrol yang kuat.

Dalam perkembangan teori kedaulatan modern, dikenal prinsip *rule of law* dan *constitutional democracy*, yang menempatkan kedaulatan tidak hanya pada negara, tetapi juga pada hukum. Menurut prinsip ini, kewenangan prerogatif Presiden tetap sah sejauh dijalankan dalam kerangka hukum dan konstitusi. Oleh karena itu, pembatasan melalui DPR dan potensi penafsiran konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi merupakan wujud dari *sovereignty of law*. Artinya, meskipun Presiden memegang kedaulatan dalam kapasitasnya sebagai kepala negara, penggunaan hak prerogatif tetap harus tunduk pada supremasi konstitusi dan hukum sebagai manifestasi kedaulatan hukum.

Dengan demikian, jika dianalisis melalui teori kedaulatan, hak prerogatif Presiden dalam memberikan abolisi dan amnesti di Indonesia menunjukkan sintesis antara kedaulatan negara, kedaulatan rakyat, dan kedaulatan hukum. Presiden memegang posisi sebagai simbol kedaulatan negara (*state sovereignty*), tetapi mekanisme check and balances melalui DPR menegaskan bahwa kedaulatan tertinggi berada pada rakyat (*popular sovereignty*), sedangkan batasan konstitusional dan peran Mahkamah Konstitusi menunjukkan berlakunya kedaulatan hukum (*legal sovereignty*). Keseluruhan konstruksi ini mencerminkan bahwa Indonesia telah meninggalkan konsep kedaulatan absolut menuju konsep kedaulatan konstitusional, di mana hak prerogatif Presiden tetap diakui tetapi dibatasi demi menjaga keadilan, demokrasi, dan akuntabilitas publik.

Menurut penulis, dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, hak prerogatif Presiden untuk memberikan abolisi dan amnesti tidak dapat dimaknai semata sebagai privilege

personal Presiden, melainkan sebagai fungsi hukum publik yang dilembagakan dalam sistem presidensial. Hal ini penting ditekankan agar kewenangan prerogatif tidak jatuh menjadi praktik “absolutisme terselubung” yang bertentangan dengan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*).

Secara hukum, frasa “*memperhatikan pertimbangan DPR*” dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 harus dipahami bukan sebagai sekadar formalitas prosedural, melainkan sebagai mekanisme substantif yang mengikat secara politik dan moral. Jika Presiden tetap memaksakan pemberian abolisi atau amnesti meskipun DPR memberikan pertimbangan negatif, maka tindakan tersebut berpotensi menimbulkan cacat legitimasi dan dapat dianggap bertentangan dengan semangat konstitusi yang menegaskan kedaulatan rakyat. Dengan demikian, posisi DPR bukan hanya sebagai *advisor*, tetapi juga sebagai penjaga kedaulatan rakyat dalam proses prerogatif Presiden.

Lebih lanjut, penulis berpandangan bahwa peran Mahkamah Konstitusi (MK) meskipun tidak disebut secara eksplisit dalam Pasal 14, tetap relevan sebagai “the guardian of constitution”. MK memiliki fungsi untuk memastikan bahwa penggunaan hak prerogatif Presiden tidak menyimpang dari prinsip konstiusionalitas, terutama jika menimbulkan pelanggaran terhadap hak asasi manusia atau merusak prinsip keadilan substantif. Oleh karena itu, meskipun Presiden memegang simbol kedaulatan negara, secara hukum ia tetap tunduk pada mekanisme pengujian konstiusional yang dapat dilakukan melalui MK.

Dengan demikian, penulis menegaskan bahwa hak prerogatif Presiden dalam memberikan abolisi dan amnesti bukanlah domain absolut, melainkan sebuah “konstiusional prerogatif”. Artinya, kewenangan tersebut hanya sah dan legitimate apabila dijalankan secara proporsional, sesuai prinsip demokrasi, dan dalam koridor *rule of law*. Dalam perspektif hukum tata negara, inilah yang menjadi bukti nyata pergeseran Indonesia dari konsep *state sovereignty* yang absolut menuju *constitutional sovereignty* yang demokratis dan akuntabel.

Menurut Montesquieu, kekuasaan negara harus dipisahkan menjadi tiga cabang utama: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pemisahan ini dimaksudkan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan yang berpotensi melahirkan tirani. Dalam konteks pemberian

amnesti dan abolisi di Indonesia, ketiga cabang kekuasaan ini saling terlibat sehingga mekanisme tersebut merupakan wujud konkret prinsip *checks and balances*.

### **1. Kekuasaan Eksekutif (Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan)**

Presiden memegang hak prerogatif untuk memberikan amnesti dan abolisi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 14 ayat (2) UUD 1945. Namun, prerogatif ini bukan bentuk kekuasaan absolut, melainkan eksekutif power yang dibatasi oleh hukum dan politik. Presiden hanya dapat menggunakan kewenangannya setelah memperhatikan pertimbangan DPR.

- Dalam kasus Tom Lembong, Presiden menggunakan kewenangan eksekutif untuk menghentikan penuntutan melalui abolisi demi alasan politik dan stabilitas.
- Dalam kasus Hasto Kristiyanto, Presiden menggunakan eksekutif power dalam bentuk amnesti untuk menghapus akibat hukum pidana demi rekonsiliasi politik.

Hal ini menunjukkan bahwa eksekutif tidak bertindak sendirian, tetapi tetap membutuhkan legitimasi politik dari legislatif.

### **2. Kekuasaan Legislatif (DPR sebagai Representasi Rakyat)**

Pasal 14 ayat (2) UUD 1945 menyatakan Presiden harus *memperhatikan pertimbangan DPR*. Di sinilah terjadi praktik check and balance. DPR tidak memiliki kewenangan mengeluarkan amnesti atau abolisi, tetapi pendapatnya sangat menentukan legitimasi keputusan Presiden.

- Jika Presiden mengabaikan pertimbangan DPR, maka secara politik keputusannya dapat dianggap cacat legitimasi meskipun secara hukum tetap sah.
- Mekanisme ini menegaskan bahwa prerogatif Presiden tetap dikontrol oleh lembaga legislatif sebagai representasi kedaulatan rakyat.

Dengan demikian, peran DPR menempatkan amnesti dan abolisi bukan sekadar instrumen eksekutif, melainkan juga hasil kompromi politik antara cabang kekuasaan.

### **3. Kekuasaan Yudikatif (Pengadilan dan Lembaga Peradilan)**

Amnesti dan abolisi memiliki dampak langsung terhadap lembaga yudikatif:

- Abolisi menghentikan proses penuntutan, sehingga pengadilan tidak pernah sampai pada putusan. Contoh: kasus Tom Lembong.

- Amnesti menghapus akibat hukum dari putusan pengadilan yang sudah inkraht, seperti pada kasus Hasto Kristiyanto.

Dari perspektif separation of powers, hal ini berpotensi menimbulkan ketegangan antara kekuasaan eksekutif dan yudikatif, karena keputusan eksekutif dapat “mengalahkan” putusan pengadilan. Namun, karena mekanisme ini dibatasi oleh konstitusi dan melibatkan DPR, maka keseimbangannya tetap terjaga.

#### **4. Sintesis Separation of Powers dalam Amnesti dan Abolisi**

Jika dianalisis lebih jauh, mekanisme ini mencerminkan model pemisahan kekuasaan versi Indonesia:

- Presiden (eksekutif) diberi hak prerogatif,
- DPR (legislatif) memberi pertimbangan politik,
- Pengadilan (yudikatif) tetap menjalankan hukum, meskipun efek hukumnya dapat dihapus melalui prerogatif Presiden.

Artinya, pemberian amnesti dan abolisi adalah ruang interaksi tiga cabang kekuasaan yang dirancang agar tidak ada satu lembaga pun yang menjadi dominan. Hal ini sejalan dengan semangat Montesquieu bahwa kekuasaan harus dipisah dan dikontrol satu sama lain.

Menurut penulis, praktik pemberian amnesti dan abolisi di Indonesia memperlihatkan modifikasi dari teori Montesquieu. Pemisahan kekuasaan tidak berjalan dalam bentuk rigid (strict separation), melainkan pemisahan yang bersifat integratif (integrated separation of powers). Presiden tetap diberi kewenangan prerogatif sebagai simbol kedaulatan negara, tetapi ia tidak dapat menggunakannya tanpa pertimbangan DPR sebagai representasi rakyat, dan konsekuensinya harus diakui oleh lembaga peradilan. Dengan demikian, mekanisme amnesti dan abolisi menjadi bukti nyata bahwa Indonesia menganut model *checks and balances* yang dinamis, bukan pemisahan kekuasaan yang kaku.

#### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil dan pembahasan tersebut diatas, maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa Kedudukan hak prerogatif Presiden dalam memberikan abolisi dan

amnesti menurut UUD NRI Tahun 1945 merupakan salah satu wujud kewenangan konstitusional yang secara eksplisit diatur dalam Pasal 14 ayat (2). Hak tersebut menunjukkan bahwa Presiden sebagai kepala negara memiliki fungsi untuk menjaga stabilitas politik, keamanan, dan ketertiban nasional melalui kebijakan pengampunan kolektif. Namun, dalam praktiknya hak prerogatif ini tidak berdiri secara absolut, melainkan harus memperhatikan mekanisme *checks and balances*, yakni dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dengan demikian, kedudukan hak prerogatif Presiden tidak semata-mata sebagai kewenangan personal, melainkan bagian dari instrumen konstitusional yang bersifat politis dan yuridis, sehingga penerapannya harus diarahkan pada kepentingan bangsa dan negara, bukan pada kepentingan kekuasaan semata. Mekanisme pengajuan dan pemberian abolisi serta amnesti dalam sistem hukum Indonesia mencerminkan prinsip keseimbangan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam menjalankan fungsi pengampunan negara. Abolisi maupun amnesti bukan sekadar kebijakan hukum yang bersifat individual atau kolektif, melainkan instrumen politik-hukum yang menuntut adanya legitimasi konstitusional serta pertimbangan yuridis, politis, dan kemanusiaan. Secara prosedural, Presiden memegang kewenangan utama dalam pemberian abolisi dan amnesti, tetapi pelaksanaannya tetap membutuhkan persetujuan DPR, sehingga menghindari potensi penyalahgunaan kekuasaan sekaligus memperkuat prinsip *checks and balances*. Dengan demikian, mekanisme ini tidak hanya berfungsi sebagai sarana penyelesaian hukum atas kasus tertentu, tetapi juga menjadi instrumen politik negara dalam meredam konflik, menjaga stabilitas nasional, dan mengedepankan keadilan sosial sesuai amanat UUD 1945.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah, *Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2021.  
Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2001.  
Berita Acara Rapat DPR RI tentang Pertimbangan Pemberian Amnesti, 31 Juli 2025.  
George Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 1900.  
Jean Bodin, *Les Six Livres de la République*, 1576.  
Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.  
Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2019.  
Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuna Ilmu Populer, 2007.

- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, 2006.
- Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2022.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2008.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2017.
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002.
- Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN.Jkt.Pst.
- Risalah DPR RI, Rapat Paripurna Persetujuan Amnesti dan Abolisi, 31 Juli 2025.
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*, Bandung: Alumni, 2020.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.