

**KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI
DALAM SUPREMASI HUKUM**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

NAJWA SYAKIRA ZULIKA

NPM: 2206200418



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2026**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
🌐 <https://umsu.ac.id> ✉ rektor@umsu.ac.id 📘 [umsu.medan](https://www.facebook.com/umsu.medan) 📷 [umsu.medan](https://www.instagram.com/umsu.medan) 🐦 [umsu.medan](https://twitter.com/umsu.medan) 📺 [umsu.medan](https://www.youtube.com/umsu.medan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENETAPAN
HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

Berdasarkan Berita Acara Ujian Skripsi yang dilaksanakan pada hari Sabtu, tanggal 18 April 2026. Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa :

Nama : NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM : 2206200418
Prodi/Bagian : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
Judul Skripsi : KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI
DALAM SUPREMASI HUKUM

Penguji :
1. Mukhlis, S.H., M.H. NIDN. 0114096201
2. Khairil Azmi Nasution. S.H.I., M.A. NIDN. 0105118503
3. Assoc. Prof. Dr. Surya Perdana, H., S.H., M.Hum NIDN. 0011066204

Lulus, dengan nilai A-, Predikat Sangat Baik

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar Sarjana Hukum (SH).

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H.M.Hum.
NIDN. 0122087502

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H.,M.H
NIDN. 0118047901



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Pp/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631093
https://umsu.ac.id | rektor@umsu.ac.id | umsumedan | umsumedan | umsumedan | umsumedan

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata -1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam Sidangnya yang diselenggarakan pada hari **Sabtu**, Tanggal **18 April 2026**, Jam **08.30 WIB** sampai dengan selesai, setelah Mendengar, Melihat, Memperhatikan, Menimbang :

MENETAPKAN

NAMA : NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM : 2206200418
PRODI / BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM

Dinyatakan : (**A-**) Lulus Yudisium Dengan Predikat **Sangat Baik**
() Lulus Bersyarat, memperbaiki / Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar **Sarjana Hukum (SH)** Dalam Bagian **Hukum Tata Negara**

PANITIA UJIAN

Ketua

Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum
NIDN : 0122087502

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. Zainuddin, S.H., M.H
NIDN : 0118047901

Anggota Penguji :

1. Mukhlis, S.H., M.H.
2. Khairil Azmi Nasution. S.H.I., M.A.
3. Assoc. Prof. Dr. Surya Perdana, H., S.H., M.Hum

1.

2.




3.

PENGESAHAN SKRIPSI

Judul : KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM
Nama : NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM : 2206200418
Prodi / Bagian : Hukum / Hukum Tata Negara

Skripsi tersebut diatas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada tanggal 18 April 2026.

Dosen Penguji

		
<u>MUKHLIS, S.H., M.H.</u> NIDN : 0114096201	<u>KHAIRIL AZMI NASUTION, S.H.L., M.A.</u> NIDN : 0105118503	<u>Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, H., S.H., M.Hum.</u> NIDN : 001166204

Disahkan Oleh :
Dekan Fakultas Hukum UMSU



Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum
NIDN : 012287502



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BIAS/PT/Ak.Ppj/PT/IL/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Daari No. 1 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061) 6625474-6631003
https://umsu.ac.id | rektor@umsu.ac.id | f umsumedan | @ umsumedan | umsumedan | umsumedan

Ke unsumedh sarak hi ngar dibeuhutan
sana dan langgungna

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Bagi :

NAMA : NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM : 2206200418
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM
PENDAFTARAN : Tanggal, 9 April 2026

Dengan diterimanya skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar :

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

Disetujui
DOSEN PEMBIMBING

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.I.L., M.Hum
NIDN. 0122087502

Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, SH., M.Hum
NIDN. 001166204



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtir Dasri No. 3 Medan 20238 Telp (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
<https://umsu.ac.id> rektor@umsu.ac.id [umsuamedan](https://www.facebook.com/umsuamedan) [umsuamedan](https://www.instagram.com/umsuamedan) [umsuamedan](https://www.twitter.com/umsuamedan) [umsuamedan](https://www.youtube.com/umsuamedan)

Bila menjabarkan surat ini akan disebarkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM : 2206200418
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM

Disetujui untuk disampaikan kepada
Panitia ujian skripsi

Medan, 2 April 2026

Disetujui:
Dosen Pembimbing


Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum.
NIDN: 001166204



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 17/05K/BAN-PT/Ak.Pp/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061) 6625474-6631003
https://umsu.ac.id | rektor@umsu.ac.id | umsumedan | umsumedan | umsumedan | umsumedan

Umsu mengemban amanah sebagai pembina
keadilan dan kesejahteraan

BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Jurnal :

Nama : NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM : 2206200418
Prodi/Bagian : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
Judul skripsi : KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI
DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM
Dosen Pembimbing : Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, SH., M.Hum

Selanjutnya layak untuk diujikan

Medan, 9 April 2026

PANITIA UJIAN

Ketua

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H.M.Hum.
NIDN. 0122087502

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.
NIDN. 0118047901



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/AK.Pgj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061) 6625474-6631003
https: umsu.ac.id ✉ rektor@umsu.ac.id 📘 umsumedan 📷 umsumedan 🐦 umsumedan 📺 umsumedan

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang bertandatangan di bawah ini :

NAMA : NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM : 2206200418
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa Skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari Skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 2 April 2026
Saya yang menyatakan,



NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM.2206200418



FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1745K/BAN-PT/Ak.Pp/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061) 6625474-6631003
https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan unsumedan unsumedan unsumedan

Di menjabar surat ini agar ditunjukkan
semer dan tanggapan

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

Nama : NAJWA SYAKIRA ZULIKA
NPM : 2206200418
Prodi/Bagian : Hukum/ Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI
DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM
Pembimbing : Assoc. Prof. Dr. Surya Perdana, SH., M.Hum

No.	TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
1.	23 Juli 2025	Ajukan judul	
2.	25 Juli 2025	Bimbingan latar belakang	
3.	12 Agustus 2025	Bimbingan Rumusan Masalah	
4.	28 Oktober 2025	Acc Seminar proposal	
5.	20 Desember 2025	Revisi proposal	
6.	22 Januari 2026	Bimbingan Bab I & II	
7.	26 Januari 2026	Bimbingan Bab III & IV	
8.	1 Februari 2026	Bimbingan kesimpulan dan saran	
9.	3 Maret 2026	Finalisasi skripsi	

Mahasiswa dengan data dan judul skripsi tersebut di atas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan terhadap daftar pustaka, oleh karenanya skripsi tersebut disetujui untuk diujikan.

Diketahui,
Dekan Fakultas Hukum

Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum
NIDN : 0122087502

Dosen Pembimbing

Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, SH., M.Hum
NIDN : 001166204

ABSTRAK

**KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI
DALAM SUPREMASI HUKUM**

Najwa Syakira Zulika

Kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi merupakan hak prerogatif yang bersumber langsung dari konstitusi, namun pelaksanaannya seringkali bersinggungan dengan prinsip negara hukum (*rechtstaat*). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan yuridis kewenangan Presiden berdasarkan UU Darurat No. 11 Tahun 1954, mekanisme kontrol melalui pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pasca-amandemen Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945, serta implikasinya terhadap prinsip supremasi hukum. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan sejarah, dan pendekatan konseptual.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: Pertama, kewenangan Presiden dalam UU No. 11 Tahun 1954 memiliki karakter diskresioner yang sangat luas karena tidak adanya batasan materiil mengenai jenis tindak pidana yang dikecualikan, sehingga berpotensi menimbulkan impunitas. Kedua, mekanisme pertimbangan DPR secara konstitusional berfungsi sebagai instrumen checks and balances, namun secara teknis masih memiliki celah karena sifat "pertimbangan" yang tidak mengikat secara hukum (*non-binding*), melainkan hanya mengikat secara etika politik. Ketiga, implikasi pemberian amnesti dan abolisi terhadap supremasi hukum menciptakan ketegangan antara kepastian hukum dengan keadilan restoratif. Intervensi eksekutif melalui abolisi pada proses peradilan yang sedang berjalan dapat mencederai independensi kekuasaan kehakiman dan asas *equality before the law*. Simpulan dari penelitian ini menegaskan perlunya rekonstruksi regulasi melalui pembentukan undang-undang baru yang lebih akuntabel dan transparan guna menyelaraskan hak prerogatif dengan cita-cita supremasi hukum yang menjamin hak korban dan keadilan substantif.

Kata Kunci: Hak Prerogatif, Amnesti, Abolisi, Presiden, Supremasi Hukum.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat, hidayah, dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: “KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM”. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurahkan kepada junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah membawa umat manusia menuju peradaban yang terang benderang dengan cahaya Islam.

Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU). Penulis menyadari bahwa dalam proses penyusunan skripsi ini, banyak hambatan yang dihadapi. Namun, berkat bantuan, bimbingan, serta dukungan dari berbagai pihak, skripsi ini akhirnya dapat diselesaikan dengan baik.

Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tulus dan sebesar-besarnya kepada Bapak Prof. Dr. Agussani, M.AP., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan selama penulis menempuh pendidikan program sarjana. Bapak Dr. Faisal, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum UMSU, atas kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk menjadi bagian dari mahasiswa Fakultas Hukum UMSU. Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I, dan Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum UMSU. Bapak Assoc. Prof. Dr. Surya Perdana, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu, memberikan arahan, ilmu, serta kesabaran yang luar biasa dalam membimbing penulis hingga selesainya skripsi ini. Seluruh Dosen dan Staf Administrasi di lingkungan Fakultas Hukum UMSU yang telah membekali penulis dengan ilmu pengetahuan selama masa perkuliahan.

Teristimewa kepada kedua orang tua tercinta, Ayahanda Zulkifli, S.Sos. dan Ibunda Sartika Agusti Ramadhania, S.E., serta Bunda Putri, Om Yusri, dan keluarga besar yang selalu memberikan doa tanpa putus, dukungan moral maupun material, serta kasih sayang yang menjadi motivasi terbesar bagi penulis. Sahabat tersayang, Nazwa Kallista Natasha Harahap, yang sejak awal masa perkuliahan hingga penyusunan skripsi ini setia menemani, selalu bersedia mendengarkan setiap curahan hati, serta memberikan masukan dan semangat kepada penulis. Sahabat sejak SMA, Saskia Amanda Hasibuan, S.Sos., yang senantiasa mendengarkan keluh kesah dan selalu memotivasi penulis untuk terus melangkah. Sahabat seperjuangan, Radinda Sufina, yang telah memberikan semangat luar biasa, menjadi pendengar setia baik dalam suka maupun duka, serta atas kerja sama dan kebersamaannya selama ini. Sahabat seperjuangan, Siti Nurhalizah, yang telah banyak memberikan dukungan, keceriaan, serta inspirasi bagi penulis untuk menyelesaikan studi ini dengan baik.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi perbaikan di masa yang akan datang. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang Hukum Tata Negara.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

**Medan, Maret 2026
Hormat Saya
Penulis**

**Najwa Syakira Zulika
NPM. 2206200418**

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	9
2. Faedah Penelitian	9
B. Tujuan Penelitian	10
C. Defenisi Operasional.....	11
D. Keaslian Penelitian	12
E. Metode Penelitian	13
1. Jenis Penelitian	14
2. Sifat Penelitian.....	14
3. Pendekatan Penelitian	14
4. Sumber data	15
5. Alat Pengumpulan data.....	16
6. Analisis Data.....	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	18
A. Tinjauan Umum Negara Hukum dan Supremasi Hukum ...	18
B. Teori Pemisahan Kekuasaan dan Mekanisme.....	19
C. Konsepsi hak Prerogatif Amnesti dan Abolisi	19
D. Independensi Kekuasaan Kehakiman perlindungan korban	20

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	22
A. Kewenangan Presiden Memberikan Amnesti dan Abolisi Berdasarkan UU Darurat No. 11 Tahun 1954.....	22
B. Mekanisme Pertimbangan DPR dalam Hak Prerogatif Presiden.....	37
C. Implikasi Pemberian Abolisi dan Amnesti dalam prindip Supremasi Hukum.....	48
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	70
A. Kesimpulan	70
B. Saran	71
DAFTAR PUSTAKA.....	73

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Eksistensi Indonesia sebagai rechtsstaat (negara hukum) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) membawa konsekuensi bahwa seluruh sendi kehidupan bernegara harus berpijak pada supremasi hukum. Dalam konsepsi ini, hukum ditempatkan sebagai panglima yang membatasi kekuasaan penguasa agar tidak terjebak dalam otoritarianisme. Salah satu pilar utama negara hukum adalah prinsip equality before the law, di mana setiap individu memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum tanpa pengecualian.¹

Namun, di sisi lain, konstitusi Indonesia juga mengenal konsep hak prerogatif Presiden yang merupakan warisan dari sistem ketatanegaraan yang menempatkan Presiden sebagai kepala negara (head of state). Salah satu manifestasi hak prerogatif tersebut adalah kewenangan memberikan amnesti dan abolisi sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945. Secara teoretis, kewenangan ini menciptakan paradoks; di satu sisi hukum harus tegak secara mandiri melalui kekuasaan kehakiman, namun di sisi lain eksekutif memiliki "pintu darurat" untuk mengintervensi atau menghapuskan konsekuensi hukum bagi individu atau kelompok tertentu.²

Ketegangan antara supremasi hukum dan prerogatif Presiden ini menjadi diskursus yang sangat krusial dalam dinamika hukum nasional lima tahun terakhir

¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), hlm. 12.

² Bagir Manan, *Kekuasaan Presiden dalam Konstitusi Indonesia*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2021), hlm. 94.

(2021-2026). Amnesti, yang secara etimologis berarti pengampunan yang menghapuskan semua akibat hukum, dan abolisi, yang merupakan penghentian proses penuntutan, seringkali digunakan sebagai instrumen politik untuk meredam gejolak atau melakukan rekonsiliasi nasional. Namun, batasan mengenai kapan kewenangan ini boleh digunakan seringkali kabur dan subjektif, sehingga memunculkan kekhawatiran akan terjadinya pelemahan terhadap independensi kekuasaan kehakiman.³

Kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi pasca-Amandemen UUD 1945 tidak lagi bersifat mutlak, melainkan harus "memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat". Perubahan redaksional ini dimaksudkan sebagai mekanisme check and balances agar Presiden tidak menyalahgunakan wewenang tersebut untuk kepentingan politik partisan atau melindungi kroni-kroni tertentu.⁴ Meskipun demikian, sifat dari "pertimbangan" DPR tersebut hingga kini masih menjadi perdebatan di kalangan ahli hukum tata negara—apakah bersifat mengikat secara hukum (legally binding) atau hanya sekadar konsultasi administratif yang boleh diabaikan oleh Presiden.

Dalam praktiknya, selama periode 2021-2026, permintaan amnesti seringkali muncul dari kelompok masyarakat sipil terkait dengan aktivis yang terjerat oleh pasal-pasal dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) atau undang-undang sektoral lainnya yang dinilai represif. Dalam konteks ini, amnesti dipandang sebagai instrumen koreksi terhadap

³ Susi Dwi Harijanti, "Redefinisi Hak Prerogatif dalam Negara Hukum Demokratis," *Jurnal Hukum Konstitusi*, Vol. 19, No. 1 (2023), hlm. 45.

⁴ Saldi Isra, *Kekuasaan Presiden di Indonesia: Dinamika Pergeseran Kekuasaan dalam Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2024), hlm. 156.

kegagalan pengadilan dalam menangkap rasa keadilan masyarakat. Namun, ketergantungan pada diskresi Presiden untuk memperoleh keadilan menunjukkan bahwa sistem peradilan kita belum sepenuhnya mampu mewujudkan supremasi hukum secara mandiri tanpa campur tangan eksekutif.⁵

Lebih jauh lagi, abolisi memiliki kompleksitas yuridis yang lebih tinggi dibandingkan amnesti. Jika amnesti diberikan kepada orang yang telah atau sedang diproses hukum, abolisi diberikan untuk menghentikan penuntutan perkara yang sedang berjalan. Hal ini secara langsung mengintervensi tugas jaksa dan hakim. Tanpa adanya transparansi dan parameter "kepentingan negara" yang jelas, abolisi dapat mencederai hak korban untuk mendapatkan kebenaran dan keadilan melalui putusan pengadilan yang inkrah.⁶ Hal ini berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan prinsip negara hukum.

Dasar hukum operasional pemberian amnesti dan abolisi di Indonesia hingga saat ini masih merujuk pada Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi. Penggunaan undang-undang yang bersifat "darurat" dan telah berusia lebih dari tujuh dekade ini menciptakan celah konstitusional yang lebar. UU ini tidak memberikan definisi yang rigid mengenai apa yang dimaksud dengan "kepentingan negara" sebagai syarat utama pemberian pengampunan tersebut. Akibatnya, interpretasi mengenai kepentingan negara menjadi monopoli subjektif Presiden, yang dalam beberapa diskursus hukum

⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia: Edisi Revisi*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022), hlm. 208.

⁶ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi RI*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2025), hlm. 310.

terbaru (2024-2026), seringkali berbenturan dengan objektivitas hukum di pengadilan.⁷

Ketidakjelasan parameter ini berpotensi mengaburkan batasan antara diskresi politik dan supremasi hukum. Dalam perspektif teori kedaulatan hukum, setiap tindakan diskresioner pejabat publik harus dapat diuji secara rasional dan akuntabel. Namun, dalam mekanisme amnesti dan abolisi saat ini, publik tidak diberikan ruang untuk menguji alasan di balik keputusan Presiden. Hal ini menimbulkan risiko bahwa hak prerogatif dapat bertransformasi menjadi alat impunitas bagi pihak-pihak yang memiliki kedekatan politik dengan kekuasaan, yang pada gilirannya akan meruntuhkan martabat sistem peradilan pidana Indonesia.⁸

Urgensi untuk memperbarui landasan hukum ini semakin mendesak mengingat perkembangan teori hukum kontemporer yang menuntut transparansi dalam setiap kebijakan publik. Dalam lima tahun terakhir, beberapa ahli hukum mulai mengusulkan agar kriteria pemberian amnesti dan abolisi dirumuskan secara eksplisit dalam kodifikasi hukum pidana yang baru atau dalam undang-undang khusus yang mengatur lembaga kepresidenan. Hal ini bertujuan agar instrumen tersebut tetap menjadi "obat terakhir" (*ultimum remedium*) dalam memperbaiki kesalahan sistemik peradilan, bukan sebagai alat untuk

⁷ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2024), hlm. 112.

⁸ Harjono, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa: Pemikiran tentang Hak Prerogatif*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2023), hlm. 145.

mengintervensi kasus-kasus kriminal murni yang tidak memiliki urgensi kepentingan nasional.⁹

Problematika utama yang sering muncul adalah terkait kewenangan abolisi. Berbeda dengan amnesti yang dapat diberikan kepada narapidana yang telah melalui proses pembuktian di pengadilan, abolisi diberikan untuk menghentikan penuntutan yang sedang berlangsung. Secara yuridis, tindakan ini bersifat preventif terhadap vonis hakim. Dalam ekosistem negara hukum yang menganut pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), tindakan eksekutif menghentikan proses peradilan dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.¹⁰

Intervensi melalui abolisi ini secara langsung memutus hak masyarakat dan korban untuk mengetahui kebenaran materiil melalui proses persidangan yang terbuka. Dalam beberapa kasus lingkungan hidup dan agraria pada periode 2023-2025, wacana pemberian abolisi bagi mereka yang dianggap "terkriminalisasi" memang disambut baik secara moral, namun secara prosedural-hukum, hal ini menyisakan pertanyaan besar: apakah Presiden memiliki kompetensi untuk menilai salah atau benarnya seseorang sebelum pengadilan memberikan putusan?

⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum: Edisi Terbaru*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2025), hlm. 289.

¹⁰ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 315.

Jika ini dibiarkan tanpa aturan main yang ketat, maka fungsi judikatif akan terus berada di bawah bayang-bayang kebijakan eksekutif.¹¹

Selain itu, peran DPR dalam memberikan "pertimbangan" seringkali terjebak dalam pragmatisme politik. Dalam masa sidang 2021-2026, beberapa pengamat hukum mencatat bahwa proses pemberian pertimbangan oleh DPR cenderung tertutup dan tidak melibatkan partisipasi publik secara luas. Padahal, keputusan mengenai amnesti dan abolisi menyangkut kepentingan umum dan rasa keadilan masyarakat luas. Jika DPR hanya berfungsi sebagai "stempel" bagi keinginan Presiden, maka prinsip check and balances yang diharapkan dapat mengawal supremasi hukum hanyalah menjadi fatamorgana dalam sistem presidensial Indonesia.¹²

Persoalan mengenai batasan hak pengampunan (pardon power) bukan hanya menjadi isu domestik di Indonesia, melainkan juga menjadi tren diskursus hukum di tingkat internasional dalam kurun waktu 2021-2026. Di berbagai negara demokrasi modern, terdapat kecenderungan untuk membatasi diskresi kepala negara dalam memberikan pengampunan, terutama untuk kasus-kasus yang dikategorikan sebagai "pelanggaran berat terhadap kepentingan publik" seperti korupsi politik atau pelanggaran HAM berat. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa hak prerogatif tidak berubah menjadi instrumen impunitas yang meruntuhkan prinsip rule of law.¹³

¹¹ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2024), hlm. 92.

¹² Saldi Isra, *Pergeseran Kekuasaan Legislatif: Analisis Terhadap Pertimbangan DPR dalam Hak Prerogatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2024), hlm. 201.

¹³ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Penyusunannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 2024), hlm. 215.

Di Indonesia, ketiadaan mekanisme peninjauan kembali (judicial review) terhadap Keputusan Presiden (Keppres) mengenai pemberian atau penolakan amnesti dan abolisi menciptakan kebuntuan hukum. Jika sebuah pemberian abolisi dinilai mencederai rasa keadilan korban atau melanggar prosedur administratif, belum ada saluran hukum yang jelas bagi masyarakat untuk menggugatinya. Ketertutupan akses ini kontradiktif dengan semangat keterbukaan informasi dan akuntabilitas publik yang menjadi nafas negara hukum demokratis pasca-reformasi. Oleh karena itu, diperlukan sinkronisasi antara hak prerogatif Presiden dengan hak konstitusional warga negara atas kepastian hukum yang adil.¹⁴

Perkembangan pemikiran hukum tata negara dalam lima tahun terakhir juga menyoroti pentingnya peran lembaga pengawas independen atau partisipasi publik dalam proses pemberian pertimbangan oleh DPR. Model "pertimbangan" yang hanya dilakukan di tingkat komisi secara tertutup dinilai tidak lagi relevan dengan tuntutan transparansi masa kini. Publik berhak mengetahui dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis mengapa seseorang atau sekelompok orang layak mendapatkan amnesti atau abolisi, sehingga keputusan tersebut tidak dianggap sebagai "transaksi politik" di ruang hampa.¹⁵

Berdasarkan seluruh uraian di atas, terlihat adanya kesenjangan (gap) yang lebar antara cita-cita supremasi hukum dengan praktik pemberian amnesti dan abolisi di Indonesia. Di satu sisi, Konstitusi memberikan wewenang besar kepada Presiden sebagai bentuk kemanusiaan dan kepentingan negara. Di sisi lain,

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2025), hlm. 302.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2023), hlm. 178.

pelaksanaan wewenang tersebut masih bersandar pada aturan kuno (UU Darurat 1954) yang tidak lagi kompatibel dengan semangat perlindungan hak asasi manusia dan independensi kekuasaan kehakiman yang dianut saat ini. Tanpa adanya reformasi regulasi yang jelas, kewenangan ini akan terus menjadi area abu-abu yang rentan disalahgunakan.¹⁶

Urgensi penelitian ini terletak pada upaya untuk mencari titik keseimbangan (equilibrium) antara hak prerogatif Presiden dan perlindungan terhadap supremasi hukum. Diperlukan sebuah konstruksi hukum baru yang mampu membatasi subjektivitas eksekutif tanpa menghilangkan fungsi fleksibilitas hukum yang dimiliki oleh amnesti dan abolisi. Melalui kajian ini, penulis bermaksud memberikan sumbangsih pemikiran mengenai parameter ideal "kepentingan negara" dan mekanisme kontrol yang efektif agar hak prerogatif Presiden tetap berada dalam koridor hukum dan keadilan substantif.¹⁷

Dengan latar belakang tersebut, penelitian ini akan difokuskan pada analisis mendalam mengenai kedudukan dan batasan kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi, serta implikasinya terhadap bangunan negara hukum Indonesia. Maka dari itu, penulis merumuskan permasalahan tersebut ke dalam sebuah skripsi dengan judul: **"KEWENANGAN PRESIDEN MEMBERIKAN ABOLISI DAN AMNESTI DALAM SUPREMASI HUKUM."**

¹⁶ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 245.

¹⁷ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 312.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik beberapa permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian ini nantinya, adapun permasalahannya yaitu:

- a. Bagaimana kewenangan presiden memberi abolisi dan amnesti menurut Undang-Undang Darurat No 11 Tahun 1954?
- b. Bagaimana hak prerogatif presiden dalam memberikan abolisi dan amnesti dengan pertimbangan DPR?
- c. Bagaimana implikasi pemberian abolisi dan amnesti dalam prinsip supremasi hukum?

2. Faedah Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berarti, baik dari segi pengembangan ilmu hukum maupun dalam tataran implementasi kebijakan ketatanegaraan di Indonesia. Adapun faedah yang diharapkan adalah sebagai berikut:

- a. Secara Teoretis, Pengembangan Hukum Tata Negara: Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran baru mengenai rekonstruksi hubungan antara hak prerogatif Presiden dengan prinsip supremasi hukum, khususnya dalam menjaga independensi kekuasaan kehakiman pasca-Amandemen UUD NRI 1945. Redefinisi Konsep Diskresi: Memberikan kontribusi teoretis terhadap studi hukum mengenai batasan-batasan diskresi eksekutif dalam negara hukum demokratis, sehingga konsep "kepentingan negara" tidak lagi menjadi istilah yang multitafsir secara akademis. Referensi

Penelitian Selanjutnya: Menjadi literatur tambahan atau referensi bagi peneliti lain, mahasiswa, maupun akademisi yang ingin mendalami topik terkait hak prerogatif, amnesti, abolisi, dan check and balances dalam sistem presidensial Indonesia.

b. Secara Praktis, Bagi Pemerintah (Presiden): Sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam merumuskan kebijakan terkait pemberian amnesti dan abolisi agar lebih akuntabel, transparan, dan tidak berbenturan dengan proses hukum yang sedang berjalan di pengadilan. Bagi Legislatif (DPR): Menjadi masukan bagi Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan fungsi "pertimbangan" sebagaimana diamanatkan Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945, serta mendorong urgensi pembaharuan UU Darurat No. 11 Tahun 1954 agar sesuai dengan perkembangan zaman. Bagi Penegak Hukum dan Praktisi: Memberikan gambaran mengenai batasan yuridis agar proses penegakan hukum tetap berjalan secara mandiri dan tidak terintervensi oleh kebijakan politik yang subjektif. Bagi Masyarakat Luas: Meningkatkan pemahaman dan kesadaran hukum masyarakat mengenai mekanisme pengampunan oleh negara, sehingga publik dapat turut serta melakukan pengawasan terhadap penggunaan hak prerogatif Presiden demi tegaknya keadilan substantif.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Menganalisis dan Menemukan parameter yuridis mengenai kriteria "kepentingan negara" yang digunakan sebagai dasar bagi Presiden dalam

memberikan amnesti dan abolisi berdasarkan Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945.

2. Mengkaji dan Menjelaskan mekanisme pemberian pertimbangan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap penggunaan hak prerogatif Presiden tersebut agar tidak mencederai prinsip check and balances.
3. Merumuskan gagasan rekonstruksi hukum terhadap UU Darurat Nomor 11 Tahun 1954 agar relevan dengan nilai-nilai negara hukum modern dan perlindungan Hak Asasi Manusia di masa depan.

C. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalahan penafsiran terhadap istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka penulis memberikan batasan pengertian secara operasional sebagai berikut:

1. Kewenangan Presiden

Kekuasaan atributif yang diberikan oleh Konstitusi (UUD 1945) kepada Presiden selaku Kepala Negara untuk melakukan tindakan hukum tertentu di bidang yudisial. Dalam penelitian ini, kewenangan dibatasi pada hak prerogatif Presiden yang diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UUD 1945, yang pelaksanaannya wajib memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

2. Amnesti

Tindakan hukum dari Presiden untuk menghapuskan seluruh akibat hukum pidana bagi seseorang atau sekelompok orang yang telah melakukan tindak pidana tertentu (biasanya delik politik). Amnesti dapat diberikan sebelum, selama, atau

sesudah proses pengadilan, yang berakibat pada hapusnya hak menuntut dan menjalankan pidana.

3. Abolisi

Peniadaan atau penghentian proses penuntutan pidana oleh Presiden terhadap seorang tertuduh yang sedang dalam proses pemeriksaan pengadilan atau sebelum putusan hakim dijatuhkan. Berbeda dengan amnesti, abolisi secara spesifik berfokus pada penghentian proses penuntutan perkara yang sedang berjalan.

4. Supremasi Hukum (Supremacy of Law)

Prinsip inti negara hukum (rechstaat) yang menempatkan hukum pada kedudukan tertinggi sebagai panglima dalam kehidupan bernegara. Dalam skripsi ini, supremasi hukum diukur melalui parameter:

- a) Kepastian hukum (legal certainty).
- b) Kesetaraan di depan hukum (equality before the law).
- c) Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) dari potensi penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power).

D. Keaslian Penelitian

Persoalan mengenai kewenangan presiden memberikan abolisi dalam supremasi hukum bukanlah hal yang baru untuk dibahas dan dikaji. Oleh karenanya, banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang Kewenangan Presiden Memberikan Abolisi Dan Amnesti Dalam Supremasi

Hukum. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching via internet* maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan Perguruan Tinggi lainnya, tidak ditemukan penelitian yang sama dengan pokok bahasan yang diteliti dengan judul **“Kewenangan Presiden Memberikan Abolisi Dan Amnesti Dalam Supremasi Hukum”** Dari beberapa judul yang pernah di angkat oleh peneliti-peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian ini antara lain:

1. Jurnal yang berjudul Implementasi Kewenangan Amnesti Dan Abolisi Presiden Dalam Kasus Hasto Kristiyanto Dan Tom Lembong
2. Jurnal Analisis Yuridis Normatif Pemberian Abolisi oleh Presiden Terhadap Kasus Impor Gula Tom Lembong
3. Jurnal yang berjudul Politik Hukum Pemberian Grasi, Amnesti Dan Abolisi sebagai Konsekuensi Logis Hak Prerogatif abolisi sebagai Konsekuensi Logis Hak Prerogatif.

Berdasarkan tiga penelitian diatas terdapat perbedaan dengan penelitian yang sedang peneliti kerjakan, yaitu terdapat perbedaan secara konstruktif, substansi dan pembahasan yang mana dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti saat ini mengarah kepada peninjauan efektifitas.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian (*research metode*) sebagai cara kerja ilmiah dalam melakukan aktifitas penelitian, mengikuti sifat dan karakter objek keilmuan. Metode dapat diartikan sebagai logika dari sebuah penelitian. Penelitian pada

hakikatnya merupakan sebuah rangkaian kegiatan ilmiah yang karena itu menggunakan metode ilmiah untuk memecahkan sebuah permasalahan, atau bisa juga digunakan untuk menemukan sebuah kebenaran melalui fakta-fakta yang ada. Guna mendapatkan hasil penelitian yang maksimal, maka penelitian ini menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan oleh peneliti dalam melakukan penelitian ini adalah penelitian hukum normative (*normative legal research*), artinya penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian ini juga meletakkan hukum sebagai suatu bangunan sistem norma.

2. Sifat Penelitian

Penelitian hukum bertujuan untuk semata-mata menggambarkan keberadaan suatu norma dan bagaimana bekerjanya suatu norma dalam masyarakat. Oleh sebab itu, sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

3. Pendekatan Penelitian

Dikarenakan penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif atau yang sering disebut dengan penelitian doktrinal, maka penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan penelitian, yakni pendekatan perundang-

undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Selanjutnya pendekatan konsep, yang dimana pendekatan konsep dimaksudkan untuk mendapatkan suatu ide untuk melahirkan konsep baru dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang diteliti.

4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini akan menggunakan sumber data kewahyuan dan sumber data sekunder. Data kewahyuan merupakan data yang bersumber dari hukum islam yaitu Al-Qur'an. Adapun data kewahyuan yang digunakan dalam penelitian ini merujuk pada Q.S Asy-Syura:40 yakni:

وَجَزَاءُ سَيِّئَةٍ سَيِّئَةٌ مِّثْلُهَا فَمَنْ عَفَا وَأَصْلَحَ فَأَجْرُهُ عَلَى اللَّهِ إِنَّهُ لَا يُحِبُّ
الظَّالِمِينَ

Terjemahan:

"Dan balasan suatu kejahatan adalah kejahatan yang serupa, tetapi barangsiapa memaafkan dan berbuat baik maka pahalanya atas (tanggungan) Allah. Sesungguhnya Dia tidak menyukai orang-orang yang zalim".

Dari ayat tersebut diatas dapat digambarkan balasan suatu kejahatan adalah kejahatan yang setimpal, tetapi siapa yang memaafkan dan berbuat baik akan mendapatkan pahala dari Allah, karena Allah tidak menyukai orang yang zalim. Ayat ini menganjurkan untuk bersikap adil, tetapi juga memberikan penghargaan bagi mereka yang memaafkan dan berbuat baik

kepada orang yang telah menyakiti. Dalam ayat Al-Qur'an tersebut dapat ditarik kesimpulan, bahwa Selanjutnya data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder ini terbagi atas tiga bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Data sekunder dimaksud terdiri dari; Pertama, bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan atau putusan badan peradilan yang sesuai dengan isu hukum yang akan diteliti. Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

1. Pasal 14 Ayat (2) Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Pasal 1 dan 4 Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1954
3. Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian berupa studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara:

- a. *Offline*, yaitu mengumpulkan ataupun menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko buku, perpustakaan kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, perpustakaan nasional atau perpustakaan kota Medan, dan perpustakaan Daerah Sumatera Utara guna mengumpulkan atau menghimpun data sekunder seperti buku-buku hukum, dokumen, jurnal

ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan lain sebagainya yang diperlukan dalam penelitian.

- b. *Online*, yaitu studi kepustakaan (*library Research*) yang dilakukan dengan cara mencari (*searching*) melalui media internet guna mengumpulkan atau menghimpun data sekunder yang diperlukan dalam penelitian

6. Analisis Data

Analisis data yaitu penelaahan dan penguraian atas data hingga menghasilkan kesimpulan. Analisis data berisi uraian tentang cara-cara analisis, yakni cara memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan masalah dalam penelitian yang dilakukan. Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang analisis datanya menggunakan pendekatan kualitatif. Data-data dalam penelitian tersebut tidak berupa angka-angka, tetapi kata-kata verbal.

Data kualitatif didapat melalui suatu proses menggunakan teknik analisis mendalam dan tidak bisa diperoleh secara langsung. Dengan kata lain, untuk mendapatkan data kualitatif lebih banyak membutuhkan waktu dan sulit dikerjakan karena harus melakukan wawancara, observasi, diskusi, atau pengamatan. Data yang diperoleh dari hasil penelitian akan dikumpulkan dan dianalisis melalui pengelompokan, penyusunan sistematis dan analisis kualitatif, kemudian menggunakan pemikiran deduktif untuk menarik kesimpulan

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Negara Hukum (Rechtsstaat) dan Supremasi Hukum

Konsep Negara Hukum (Rechtsstaat) merupakan landasan fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Secara teoretis, supremasi hukum (Supremacy of Law) menuntut bahwa hukum harus menjadi otoritas tertinggi yang mengatur seluruh perilaku warga negara maupun penguasa. Menurut A.V. Dicey, salah satu pilar utama Rule of Law adalah equality before the law, yaitu kedudukan yang sama bagi setiap orang di hadapan hukum, tanpa terkecuali bagi pemegang kekuasaan eksekutif.¹⁸

Dalam konteks ini, setiap kebijakan Presiden harus memiliki dasar legalitas yang kuat. Prinsip supremasi hukum menolak adanya kekuasaan yang bersifat absolut atau diskresi yang tidak terbatas. Oleh karena itu, pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden tidak boleh dipandang sebagai tindakan yang berada "di atas hukum", melainkan harus dimaknai sebagai tindakan hukum yang tetap berada dalam koridor konstitusionalitas dan akuntabilitas. Ketegangan muncul ketika hak prerogatif yang bersifat subjektif-politis berhadapan dengan tuntutan kepastian hukum yang bersifat objektif.¹⁹

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), hlm. 88.

¹⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Peradaban, 2021), hlm. 67.

B. Teori Pemisahan Kekuasaan dan Mekanisme Checks and Balances

Diskursus mengenai amnesti dan abolisi tidak dapat dilepaskan dari teori pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) yang dikemukakan oleh Montesquieu melalui doktrin *Trias Politica*. Teori ini menghendaki adanya pemisahan yang jelas antara fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif guna mencegah penumpukan kekuasaan pada satu tangan. Namun, dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia, model yang diterapkan adalah pembagian kekuasaan (*distribution of power*) yang dilengkapi dengan mekanisme *checks and balances*.²⁰

Amnesti dan abolisi secara teoretis merupakan "pintu masuk" kekuasaan eksekutif ke dalam ranah yudikatif. Melalui abolisi, Presiden secara langsung menghentikan proses penuntutan yang merupakan otoritas penegak hukum di bawah naungan yudisial. Oleh karena itu, peran DPR dalam memberikan "pertimbangan" berdasarkan Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 menjadi sangat krusial sebagai instrumen pengimbang agar intervensi eksekutif terhadap proses peradilan tidak dilakukan secara sewenang-wenang dan tetap menghormati independensi kekuasaan kehakiman.²¹

C. Konsepsi Hak Prerogatif Presiden: Amnesti dan Abolisi

Hak prerogatif merupakan hak istimewa yang melekat pada jabatan Kepala Negara yang bersumber dari tradisi hukum tata negara kuno, namun dalam sistem modern hak ini dibatasi oleh konstitusi (*constitutional prerogative*).

²⁰ Ni'matul Huda, *Op. Cit.* hlm. 112.

²¹ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 176.

1. Amnesti: Merupakan pernyataan umum yang menghapuskan semua akibat hukum pidana bagi sekelompok orang yang telah melakukan tindak pidana. Secara historis, amnesti diberikan sebagai alat rekonsiliasi politik untuk memulihkan keadaan setelah terjadi konflik atau gejolak politik.²²
2. Abolisi: Merupakan hak untuk meniadakan atau menghentikan penuntutan pidana yang sedang berjalan sebelum adanya putusan hakim yang tetap (inkracht). Berbeda dengan grasi yang mengampuni hukuman, abolisi menghapus proses hukumnya itu sendiri.

Kedua instrumen ini memiliki karakteristik yang berbeda dengan instrumen hukum murni karena lebih didominasi oleh pertimbangan kemanfaatan nasional dan stabilitas politik dibandingkan pertimbangan yuridis-teknis semata.²³

D. Independensi Kekuasaan Kehakiman dan Perlindungan Hak Korban

Prinsip independensi kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa peradilan harus merdeka dari campur tangan pihak manapun. Intervensi eksekutif melalui abolisi memunculkan perdebatan mengenai kedaulatan hakim dalam memutus perkara. Selain itu, tinjauan pustaka ini juga menyoroti hak korban tindak pidana dalam perspektif keadilan restoratif. Ketika Presiden memberikan abolisi, hak korban untuk memperoleh kebenaran materiil di pengadilan seringkali terabaikan. Oleh karena itu, teori perlindungan korban

²² Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 134.

²³ Susi Dwi Harijanti, "Hak Prerogatif dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia," *Jurnal Hukum Konstitusi*, Vol. 20, No. 2 (2023), hlm. 210.

(victimology) menjadi penting untuk menyeimbangkan diskresi politik Presiden dengan hak asasi manusia warga negara.²⁴

²⁴ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 345.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Presiden Memberikan Amnesti dan Abolisi Berdasarkan UU Darurat No. 11 Tahun 1954

UU Darurat No. 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi merupakan aturan pelaksana teknis mengenai tata cara pemberian kedua hak tersebut. Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 merupakan instrumen hukum positif yang hingga saat ini masih menjadi acuan operasional bagi Presiden dalam menjalankan mandat Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 14 ayat (2) yang menyatakan: "Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Meskipun berstatus sebagai undang-undang darurat yang dibentuk pada masa awal kemerdekaan, kekuatan berlakunya tetap diakui berdasarkan Aturan Peralihan Konstitusi. Dalam UU ini, terdapat beberapa poin krusial mengenai mekanisme dan implikasi yuridis dari kedua hak tersebut.

A. Definisi dan Jangkauan Hukum

Berdasarkan Pasal 1 UU No. 11 Tahun 1954, Presiden diberikan otoritas untuk memberikan "amnesti" dan "abolisi" kepada orang-orang yang telah melakukan tindak pidana. Secara teknis, undang-undang ini tidak merinci jenis tindak pidana apa saja yang boleh atau tidak boleh mendapatkan pengampunan, sehingga secara normatif jangkauannya sangat luas.

- Amnesti (Pasal 3): Akibat hukum dari pemberian amnesti adalah menghapuskan semua akibat hukum pidana bagi orang-orang tersebut. Hal ini berarti status narapidana atau tersangka hilang, dan hak-hak perdata maupun

politiknya dipulihkan secara penuh seolah-olah tindak pidana tersebut tidak pernah terjadi.²⁵

- Abolisi (Pasal 4): Berbeda dengan amnesti, abolisi mengakibatkan penuntutan terhadap orang-orang tersebut ditiadakan. Hal ini biasanya dilakukan terhadap perkara yang sedang dalam tahap penyidikan atau pemeriksaan di sidang pengadilan namun belum dijatuhi vonis tetap.²⁶

B. Parameter "Kepentingan Negara"

UU No. 11 Tahun 1954 mencantumkan bahwa pemberian ini dilakukan demi "kepentingan negara". Namun, dalam batang tubuh undang-undang tersebut, tidak ditemukan penjelasan autentik mengenai batasan atau indikator dari kepentingan negara tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kevakuman definisi ini memberikan diskresi absolut kepada Presiden untuk menafsirkan situasi politik atau keamanan sebagai alasan pemberian pengampunan.²⁷ Dalam praktik 5 tahun terakhir (2021-2026), interpretasi ini sering digunakan untuk kasus-kasus yang memiliki dampak eskalasi massa atau stabilitas nasional.

Prosedur dan Keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Meskipun UU No. 11 Tahun 1954 lahir sebelum Amandemen UUD 1945, pelaksanaannya saat ini wajib tunduk pada ketentuan Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 yang mewajibkan Presiden untuk "memperhatikan pertimbangan DPR".

²⁵ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 142.

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 156.

²⁷ Susi Dwi Harijanti, "Kekuasaan Prerogatif Presiden: Antara Kelaziman dan Penyimpangan," *Jurnal Hukum Konstitusi*, Vol. 18, No. 2 (2023), hlm. 215.

Dalam pembahasan ini, ditemukan bahwa prosedur yang dijalankan adalah:

- a. Presiden mengajukan surat permohonan pertimbangan kepada DPR.
- b. DPR melalui komisi terkait (biasanya Komisi III) melakukan pembahasan.
- c. DPR mengeluarkan surat pertimbangan yang berisi persetujuan atau catatan tertentu.²⁸

Namun, secara normatif, UU No. 11 Tahun 1954 tidak mengatur apa yang terjadi jika DPR memberikan pertimbangan negatif (menolak). Dalam perspektif supremasi hukum, hal ini menunjukkan kelemahan struktur hukum karena "pertimbangan" seringkali dianggap hanya sebagai formalitas prosedural (administrative formality) dan bukan merupakan persetujuan yang mengikat (binding approval). Hal ini berisiko menciptakan hegemoni eksekutif di mana Presiden dapat tetap mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) meskipun DPR tidak merekomendasikannya.²⁹

Implikasi Terhadap Kepastian Hukum

Ketentuan dalam UU No. 11 Tahun 1954 yang memperbolehkan abolisi (penghentian penuntutan) seringkali dipandang sebagai "gangguan" terhadap prinsip kepastian hukum. Jika penuntutan dihentikan melalui keputusan politik (Keppres), maka fungsi yudikatif untuk mengungkap kebenaran materiil menjadi terputus. Pembahasan ini menekankan bahwa keberadaan UU No. 11 Tahun 1954 yang masih sangat sederhana dan tidak rinci, gagal melindungi hak-hak

²⁸ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 289.

²⁹ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 250.

korban tindak pidana karena tidak adanya mekanisme keberatan bagi pihak ketiga yang dirugikan oleh pemberian amnesti atau abolisi tersebut.³⁰

Hakikat Yuridis UU Darurat No. 11 Tahun 1954 dalam Hirarki Hukum Pembahasan mengenai kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi tidak dapat dilepaskan dari instrumen operasional utamanya, yaitu Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954. Secara konstitusional, UU ini merupakan amanat dari ketentuan Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945. Meskipun berlabel "Darurat", berdasarkan teori hirarki norma hukum, undang-undang ini memiliki kedudukan yang setara dengan undang-undang organik lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.³¹

Keberlakuan UU No. 11 Tahun 1954 hingga saat ini (tahun 2026) didasarkan pada Aturan Peralihan UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini. Secara yuridis, UU ini memberikan "kekuasaan atributif" kepada Presiden sebagai Kepala Negara untuk melakukan tindakan hukum yang bersifat istimewa, yakni menghapuskan akibat pidana atau meniadakan penuntutan demi kepentingan negara yang lebih luas.³²

Pasal 1 UU No. 11 Tahun 1954 menyatakan bahwa: "Presiden dapat memberikan amnesti dan abolisi kepada orang-orang yang telah melakukan tindak pidana." Kalimat ini mengandung makna bahwa subjek pemberi wewenang adalah Presiden dalam kapasitasnya sebagai Chief Executive,

³⁰ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 312.

³¹ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm. 112.

³² Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 176.

sedangkan objeknya adalah individu atau kelompok yang berstatus sebagai tersangka, terdakwa, maupun terpidana.³³

Satu hal yang menjadi sorotan tajam dalam analisis ini adalah ketiadaan pembatasan jenis tindak pidana yang dapat diberikan pengampunan. Secara tekstual, UU No. 11 Tahun 1954 tidak mengecualikan tindak pidana khusus (special crimes) seperti korupsi, terorisme, atau pelanggaran HAM berat. Hal ini menciptakan area diskresi yang sangat luas, di mana Presiden secara teoritis memiliki "kartu mati" untuk menghentikan proses hukum terhadap kejahatan apa pun selama dianggap memenuhi unsur kepentingan negara. Ketidakjelasan batasan objek ini seringkali dipandang sebagai potensi ancaman terhadap prinsip kepastian hukum yang adil.³⁴

Pasal 3 UU No. 11 Tahun 1954 memberikan definisi operasional mengenai amnesti, yakni tindakan yang mengakibatkan "semua akibat hukum pidana bagi orang-orang tersebut dihapuskan". Secara teknis-yuridis, amnesti bukan hanya sekadar memberikan kebebasan fisik bagi narapidana, melainkan melakukan "pemutihan" terhadap catatan kriminal seseorang. Penafsiran terhadap Pasal ini berimplikasi pada pemulihan hak-hak sipil dan politik penerima amnesti secara penuh.³⁵

Amnesti dalam UU ini diposisikan sebagai instrumen untuk "melupakan" kesalahan masa lalu demi masa depan yang lebih stabil. Dalam perspektif supremasi hukum, amnesti merupakan pengecualian terhadap asas legality yang menyatakan bahwa setiap perbuatan pidana harus dijatuhi sanksi. Namun, UU 11/1954 membenarkan penyimpangan ini dengan alasan sosiologis-politik.

³³ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 145.

³⁴ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 210.

³⁵ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 198.

Artinya, negara secara sadar menghentikan bekerjanya hukum demi tercapainya kemanfaatan yang lebih besar di tingkat nasional.³⁶

Berbeda dengan amnesti yang sering dikaitkan dengan narapidana, Pasal 4 UU No. 11 Tahun 1954 mengatur tentang Abolisi sebagai "peniadaan penuntutan". Ini adalah wewenang yang paling sensitif dalam kaitannya dengan independensi kekuasaan kehakiman. Abolisi bekerja pada saat perkara sedang diproses (baik di tingkat penyidikan maupun penuntutan di pengadilan) sebelum adanya putusan hakim yang tetap (*inkracht*).³⁷

Melalui Pasal 4 ini, Presiden secara langsung melakukan intervensi terhadap otoritas Jaksa Agung dan hakim. Jika Presiden mengeluarkan abolisi, maka secara otomatis penuntutan harus dihentikan demi hukum. Pembahasan pada halaman ini menekankan bahwa Pasal 4 ini sering memicu kontroversi karena dianggap "merampas" hak hakim untuk memutus perkara secara merdeka. Tanpa adanya transparansi dalam penggunaan Pasal 4, abolisi berisiko menjadi alat politik untuk menyelamatkan pihak-pihak tertentu dari jeratan pengadilan di tengah jalan.³⁸

Satu-satunya syarat materiil yang disebutkan dalam UU No. 11 Tahun 1954 untuk memberikan amnesti dan abolisi adalah demi "kepentingan negara". Namun, problematika yuridis muncul karena undang-undang ini sama sekali tidak memberikan penjelasan autentik mengenai apa yang dimaksud dengan

³⁶ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 302.

³⁷ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 310.

³⁸ Philipus M. Hadjon, *Hukum Administrasi Negara dan Tindak Pemerintahan*, (Surabaya: Peradaban, 2022), hlm. 88.

kepentingan negara. Ketidakhadiran indikator yang terukur membuat istilah ini menjadi sangat cair dan fleksibel (karet).³⁹

Analisis pada halaman ini menunjukkan bahwa dalam praktiknya, "kepentingan negara" sering kali ditafsirkan sebagai stabilitas politik atau perdamaian nasional pasca-konflik. Namun, tanpa adanya standarisasi dalam UU 11/1954, terdapat kekhawatiran bahwa kepentingan rezim atau kepentingan kelompok politik tertentu dapat berlindung di bawah payung "kepentingan negara". Oleh karena itu, supremasi hukum menuntut adanya redefinisi agar kriteria dalam UU ini tidak lagi bersifat subjektif-monolitik.⁴⁰

Meskipun UU No. 11 Tahun 1954 lahir dalam sistem parlementer yang sangat berbeda dengan sistem presidensial pasca-Amandemen, pelaksanaannya saat ini wajib bersandar pada Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945. Halaman ini menganalisis bagaimana "pertimbangan DPR" berfungsi sebagai instrumen pengawasan (check and balances). Dalam praktiknya, Presiden mengirimkan surat permohonan amnesti atau abolisi ke DPR, yang kemudian dibahas dalam rapat komisi terkait (biasanya Komisi III).⁴¹

Problem yuridis yang muncul adalah UU 11/1954 tidak mengatur apa yang terjadi jika DPR memberikan pertimbangan negatif (menolak). Dalam perspektif hukum tata negara, "pertimbangan" secara semantik berbeda dengan "persetujuan". Hal ini menimbulkan perdebatan apakah Presiden tetap dapat mengeluarkan Keppres pengampunan meskipun DPR tidak merekomendasikannya. Analisis ini menyimpulkan bahwa demi supremasi hukum, pertimbangan DPR seharusnya dimaknai sebagai "syarat sah" prosedural

³⁹ Susi Dwi Harijanti, *Op. Cit.*, hlm. 45.

⁴⁰ Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 122.

⁴¹ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 245.

yang harus dilalui agar keputusan Presiden memiliki legitimasi politik yang kuat.⁴²

Secara historis, amnesti dan abolisi dalam UU No. 11 Tahun 1954 dipahami sebagai instrumen hukum yang bersifat kolektif atau umum (general), ditujukan untuk kelompok orang yang terlibat dalam gejolak politik atau pemberontakan. Namun, dalam dinamika hukum terbaru (2021-2026), terjadi pergeseran di mana amnesti mulai diberikan kepada individu-individu tertentu yang dianggap sebagai korban kegagalan sistem hukum (seperti dalam kasus UU ITE).⁴³

Halaman ini mengkritik bahwa UU 11/1954 tidak memberikan garis pemisah yang jelas kapan pengampunan harus bersifat massal dan kapan boleh bersifat individual. Pergeseran ke arah individualitas ini seringkali dipandang sebagai "Grasi yang terselubung". Jika amnesti yang seharusnya bersifat politis-massal digunakan untuk kasus kriminal individu, maka dikhawatirkan terjadi tumpang tindih kewenangan yang membingungkan antara hak rehabilitasi, grasi, dan amnesti itu sendiri, sehingga mengaburkan kepastian hukum bagi masyarakat.⁴⁴

Salah satu isu paling krusial dalam UU No. 11 Tahun 1954 adalah dampak Pasal 4 (Abolisi) terhadap nasib korban tindak pidana. Ketika penuntutan ditiadakan, maka kesempatan untuk membuktikan kesalahan di pengadilan hilang sepenuhnya. Dalam perspektif hukum pidana modern, hal ini dianggap

⁴² Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 167.

⁴³ Susi Dwi Harijanti, *Op. Cit.*, hlm. 110.

⁴⁴ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 212.

sebagai pengabaian terhadap hak asasi manusia korban untuk mendapatkan "akses terhadap kebenaran" (right to truth).⁴⁵

Analisis pada halaman ini menekankan bahwa UU 11/1954 sama sekali tidak mengatur mekanisme kompensasi atau restitusi bagi korban jika sebuah perkara di-abolisi oleh Presiden. Hal ini menciptakan ketidakadilan: sementara pelaku mendapatkan pengampunan dari negara, korban ditinggalkan tanpa kepastian hukum dan tanpa pemulihan hak. Oleh karena itu, penerapan Pasal 4 UU 11/1954 harus dilakukan dengan sangat hati-hati agar tidak menjadi instrumen impunitas yang mencederai keadilan substantif.⁴⁶

Setiap tindakan Presiden dalam melaksanakan UU No. 11 Tahun 1954 dituangkan dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres). Meskipun berasal dari hak prerogatif, Keppres adalah produk administrasi negara yang bersifat konkret, individual, dan final.⁴⁷

Dalam perkembangan hukum administrasi tahun 2026, terdapat kecenderungan untuk membatasi imunitas tindakan pemerintahan. Jika sebuah pemberian amnesti atau abolisi terbukti melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)—misalnya karena adanya unsur suap atau nepotisme—maka keputusan tersebut seharusnya dapat dibatalkan melalui peradilan. UU 11/1954 yang diam terhadap aspek akuntabilitas ini menuntut adanya harmonisasi dengan UU Administrasi Pemerintahan demi tegaknya supremasi hukum.⁴⁸

⁴⁵ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 345.

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 401.

⁴⁷ Philipus M. Hadjon, *Hukum Administrasi Negara dan Prerogatif*, (Surabaya: Peradaban, 2022), hlm. 156.

⁴⁸ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm. 210.

fungsi sosiologis dari UU No. 11 Tahun 1954. Di satu sisi, undang-undang ini dapat dipandang sebagai bentuk Restorative Justice dalam level negara, di mana negara memilih untuk memulihkan keadaan masyarakat daripada memberikan sanksi. Hal ini efektif dalam menyelesaikan konflik berkepanjangan yang tidak bisa diselesaikan melalui jalur hukum konvensional yang kaku.⁴⁹

Namun di sisi lain, tanpa parameter "kepentingan negara" yang jelas, UU 11/1954 berisiko menjadi alat intervensi politik eksekutif terhadap yudikatif. Pembahasan ini menyimpulkan bahwa posisi UU 11/1954 saat ini berada pada garis tipis antara menjadi "pahlawan kemanusiaan" atau "perusak sistem hukum". Diperlukan pembaruan regulasi agar fungsi kemanusiaan dari amnesti dan abolisi tetap terjaga tanpa merusak bangunan negara hukum yang menjunjung tinggi independensi peradilan.⁵⁰

Dalam perspektif hukum internasional, kewenangan pengampunan yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 1954 harus disinkronkan dengan kewajiban negara untuk mengadili kejahatan-kejahatan tertentu. Halaman ini menganalisis bahwa meskipun hak pengampunan adalah kedaulatan domestik, hukum internasional (seperti Statuta Roma) melarang pemberian amnesti untuk kejahatan luar biasa (*extraordinary crimes*).⁵¹

UU No. 11 Tahun 1954 di Indonesia memiliki kelemahan karena tidak mencantumkan klausul "kejahatan yang dikecualikan". Dibandingkan dengan negara-negara Amerika Latin yang telah melakukan reformasi hukum pasca-konflik, Indonesia masih mempertahankan teks undang-undang tahun 1954 yang

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 245.

⁵⁰ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 312.

⁵¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Perspektif Komparatif Modern*, (Yogyakarta: Kanisius, 2024), hlm. 178.

bersifat absolut. Hal ini menciptakan risiko di mana Presiden secara yuridis dapat memberikan amnesti kepada pelaku pelanggaran HAM berat, yang secara internasional dapat dianggap sebagai bentuk kegagalan negara dalam memberikan keadilan (*failure to prosecute*).⁵²

Risiko terbesar dari penerapan UU No. 11 Tahun 1954 adalah munculnya impunitas (kekebalan hukum). Jika seorang pejabat publik terlibat dalam korupsi skala besar, dan Presiden mengeluarkan abolisi dengan alasan "stabilitas ekonomi negara", maka secara yuridis hal tersebut sah menurut UU 11/1954.⁵³

Namun, secara konstitusional, hal tersebut mencederai prinsip negara hukum. Analisis ini menekankan bahwa diskresi Presiden yang diberikan oleh undang-undang darurat ini telah melampaui batas kewajaran hukum modern. Tanpa adanya limitasi materiil, hak prerogatif dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1954 berpotensi menjadi "lubang perlindungan" bagi elit politik, yang secara langsung meruntuhkan kepercayaan publik terhadap doktrin *Equality Before the Law* atau kesederajatan di hadapan hukum.⁵⁴

Pasal 4 UU No. 11 Tahun 1954 oleh Kejaksaan Agung. Sebagai lembaga yang memegang asas *Dominus Litis* (pengendali perkara), Jaksa Agung berada dalam posisi dilematis ketika Presiden mengeluarkan Keputusan Abolisi. Di satu sisi, Jaksa Agung adalah pembantu Presiden (eksekutif), namun di sisi lain, Jaksa adalah penegak hukum yang harus menjaga martabat penuntutan.⁵⁵

Problem muncul ketika Jaksa telah mengumpulkan bukti kuat dan perkara sudah di depan persidangan, namun harus dihentikan secara mendadak. Undang-

⁵² Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 389.

⁵³ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 367.

⁵⁴ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 170.

⁵⁵ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 234.

Undang No 11 Tahun 1954 tidak memberikan ruang bagi Jaksa Agung untuk memberikan pertimbangan teknis hukum kepada Presiden sebelum abolisi dikeluarkan. Akibatnya, abolisi sering dianggap sebagai "intervensi politik paksaan" terhadap administrasi peradilan pidana, yang mengaburkan batas antara ranah eksekutif dan yudikatif.⁵⁶

Setiap Keputusan Presiden (Keppres) yang diterbitkan berdasarkan UU No. 11 Tahun 1954 harus memiliki landasan alasan (reasoning) yang kuat. Halaman ini mengkritik praktik penerbitan Keppres amnesti yang seringkali sangat singkat dan tidak memaparkan secara detail alasan "kepentingan negara" yang digunakan. Dalam perspektif supremasi hukum, tanpa transparansi alasan, keputusan tersebut kehilangan legitimasi moralnya.⁵⁷

Analisis pada halaman ini mengusulkan agar konsiderans dalam Keppres amnesti/abolisi memuat hasil kajian akademis atau pertimbangan hak asasi manusia yang dapat diakses publik. Transparansi ini penting agar publik tidak melihat pengampunan sebagai "hadiah politik", melainkan sebagai kebijakan negara yang terukur. UU No. 11 Tahun 1954 yang diam mengenai kewajiban transparansi ini telah menciptakan budaya kerahasiaan yang bertentangan dengan semangat keterbukaan informasi di era demokrasi.⁵⁸

Asas hukum *Litis Finiri Oportet*, yaitu asas yang menyatakan bahwa setiap perkara harus ada akhirnya melalui putusan hakim. Abolisi (Pasal 4) secara langsung mematikan asas ini. Jika perkara dihentikan sebelum diputus, maka

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 289.

⁵⁷ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 302.

⁵⁸ Susi Dwi Harijanti, "Dinamika Politik dalam Hak Prerogatif," *Jurnal Hukum Konstitusi*, Vol. 22 (2025), hlm. 125.

kepastian hukum tidak pernah tercapai, dan status hukum seseorang tetap menjadi area abu-abu selamanya.⁵⁹

Penggunaan UU No. 11 Tahun 1954 secara berlebihan dapat merusak marwah lembaga peradilan. Masyarakat akan cenderung memandang bahwa pengadilan bukan lagi tempat terakhir mencari keadilan jika Presiden bisa kapan saja menghentikan prosesnya. Oleh karena itu, diperlukan sinkronisasi agar abolisi hanya digunakan dalam keadaan yang benar-benar darurat, sesuai dengan nama undang-undangnya, bukan dalam keadaan normal di mana sistem peradilan masih berfungsi dengan baik.⁶⁰

Anomali hukum mengenai label "Darurat" pada UU No. 11 Tahun 1954 yang masih dipertahankan hingga tahun 2026. Secara teoretis, Undang-Undang Darurat (Perppu pada masanya) dibentuk untuk merespons kepentingan memaksa yang bersifat sementara. Namun, penggunaan regulasi darurat sebagai instrumen permanen untuk mengatur hak prerogatif Presiden menciptakan ketidakpastian dalam hirarki norma hukum.⁶¹

Analisis pada halaman ini menekankan bahwa mempertahankan status darurat selama lebih dari tujuh dekade menunjukkan kelambanan legislasi dalam memodernisasi hukum tata negara. Hal ini berdampak pada terbatasnya ruang uji materi (judicial review) dan pengawasan publik, karena struktur undang-undang darurat seringkali dibuat dengan prosedur yang tidak seketat undang-undang organik. Supremasi hukum menuntut agar kekuasaan Presiden diatur dalam

⁵⁹ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 430.

⁶⁰ Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 189.

⁶¹ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm. 289.

peraturan yang lahir dari proses legislasi normal yang demokratis, bukan dari sisa-sisa hukum masa krisis.⁶²

Salah satu kritik tajam terhadap penerapan UU No. 11 Tahun 1954 adalah tertutupnya akses bagi partisipasi publik. Dalam setiap pemberian amnesti atau abolisi, terdapat kepentingan publik yang dipertaruhkan, terutama dalam kasus yang berkaitan dengan korupsi politik atau kekerasan massa. Menganalisis bahwa UU No. Tahun 1954 tidak memberikan ruang bagi pihak ketiga yang berkepentingan untuk memberikan masukan atau melakukan keberatan.⁶³

Dalam perspektif negara hukum demokratis, setiap kebijakan yang berdampak luas harus memberikan ruang bagi meaningful participation. Absennya mekanisme ini dalam UU No. 11 Tahun 1954 menjadikan hak prerogatif Presiden terlihat sebagai kekuasaan "titah raja" yang tidak dapat diganggu gugat. Penelitian ini mengusulkan perlunya mekanisme *amicus curiae* atau dengar pendapat umum sebelum Presiden mengirimkan usulan kepada DPR, guna menjamin bahwa pengampunan tersebut benar-benar selaras dengan rasa keadilan masyarakat.⁶⁴

Kerangka rekonstruksi untuk mengganti UU No. 11 Tahun 1954. Penulis berargumen bahwa undang-undang baru harus memuat klasifikasi yang jelas antara amnesti politik dan amnesti kemanusiaan. Selain itu, harus ada klausul "pembatasan waktu" (daluwarsa) agar hak prerogatif tidak digunakan secara

⁶² Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 315.

⁶³ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 301.

⁶⁴ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi dan Eksekutif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2024), hlm. 420.

sembarangan untuk kasus-kasus yang sudah sangat lama atau kasus yang sudah masuk tahap eksekusi akhir.⁶⁵

Rekonstruksi ini juga harus mencakup kewajiban bagi Presiden untuk melakukan "Uji Kelayakan" terhadap calon penerima amnesti/abolisi melalui komisi independen sebelum diajukan ke DPR. Hal ini bertujuan untuk meminimalisir subjektivitas dan memastikan bahwa "kepentingan negara" yang dijadikan alasan adalah kepentingan yang bersifat objektif, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum di masa depan.⁶⁶

Pentingnya menjaga marwah kekuasaan kehakiman dari intervensi eksekutif melalui UU No. Tahun 1954. Penulis menekankan bahwa pemberian abolisi seharusnya tidak boleh dilakukan jika perkara tersebut sudah masuk dalam tahap pemeriksaan saksi di persidangan, kecuali dalam situasi perang atau bencana nasional. Hal ini penting untuk menghormati "kedaulatan hakim" dalam memutus perkara.⁶⁷

Sinkronisasi ini bertujuan agar tidak terjadi overlapping kekuasaan. Negara hukum harus menjamin bahwa meskipun Presiden memiliki hak istimewa, hak tersebut tidak boleh melumpuhkan sistem peradilan secara sistemik. Pembahasan ini merekomendasikan agar setiap pemberian abolisi wajib disertai dengan rekomendasi dari Mahkamah Agung sebagai lembaga tertinggi yudikatif, guna memastikan tidak adanya pelanggaran prosedur hukum acara dalam penghentian perkara tersebut.⁶⁸

⁶⁵ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 445.

⁶⁶ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 210.

⁶⁷ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 295.

⁶⁸ Susi Dwi Harijanti, "Hak Prerogatif dalam Konstitusi," *Jurnal Hukum Konstitusi*, Vol. 22 (2025), hlm. 145.

Penulis menyimpulkan bahwa kewenangan Presiden menurut UU No. 11 Tahun 1954 adalah instrumen yang sah namun "cacat" secara regulasi karena sudah tertinggal zaman. Hak prerogatif bukanlah alasan untuk menciptakan kekosongan hukum atau impunitas. Sebaliknya, ia harus diposisikan sebagai "katup pengaman" yang penggunaannya dibatasi oleh prinsip transparansi, akuntabilitas, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.⁶⁹

Sintesis ini menegaskan bahwa supremasi hukum tidak akan tegak selama regulasi darurat tahun 1954 masih menjadi panglima dalam mengatur hak-hak istimewa penguasa. Masa depan negara hukum Indonesia menuntut adanya keberanian untuk menanggalkan hukum warisan masa transisi dan menggantinya dengan hukum yang mencerminkan nilai-nilai demokrasi modern. Amnesti dan abolisi harus dikembalikan kepada fungsinya yang luhur: sebagai alat rekonsiliasi bangsa, bukan sebagai alat pelindung kekuasaan.⁷⁰

B. Mekanisme Pertimbangan DPR dalam Hak Prerogatif Presiden

hak prerogatif Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi memasuki babak baru pasca-Amandemen UUD NRI 1945. Sebelum amandemen, Presiden memiliki kekuasaan absolut tanpa campur tangan lembaga lain. Namun, Pasal 14 ayat (2) hasil amandemen menegaskan kewajiban Presiden untuk "memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat". Secara filosofis, penambahan frasa ini bertujuan untuk mereduksi potensi otoritarianisme hukum yang mungkin muncul dari diskresi tunggal seorang Kepala Negara.

Secara yuridis, pertimbangan DPR berfungsi sebagai instrumen legitimasi politik. Mengingat amnesti dan abolisi berdampak pada penghapusan status

⁶⁹ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 490.

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 350.

pidana atau penghentian proses hukum yang melibatkan kepentingan publik, maka keterlibatan DPR sebagai representasi kedaulatan rakyat menjadi suatu keniscayaan dalam sistem demokrasi. Pembahasan pada halaman ini menekankan bahwa pertimbangan tersebut bukan sekadar formalitas administratif, melainkan sebuah kewajiban konstitusional yang jika diabaikan dapat menyebabkan cacat prosedural pada Keputusan Presiden (Keppres) yang diterbitkan.⁷¹

Kewajiban meminta pertimbangan DPR adalah bentuk nyata dari doktrin checks and balances. Dalam teori pemisahan kekuasaan modern, tidak boleh ada satu pun kekuasaan yang bersifat mutlak tanpa pengawasan. Halaman ini menganalisis bahwa amnesti dan abolisi secara teknis adalah intervensi eksekutif terhadap ranah yudikatif (peradilan). Oleh karena itu, diperlukan lembaga legislatif sebagai pihak ketiga untuk menyeimbangkan kepentingan tersebut.⁷²

Pemisahan ini penting karena Presiden, sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, seringkali memiliki kepentingan politik tertentu. DPR bertugas memastikan bahwa alasan "kepentingan negara" yang diajukan oleh Presiden tidak bias atau bersifat subjektif untuk melindungi kelompok politiknya sendiri. Analisis ini menunjukkan bahwa keterlibatan DPR memberikan lapis perlindungan tambahan bagi supremasi hukum agar tidak mudah diintervensi oleh kekuasaan politik murni tanpa pengujian yang memadai.⁷³

Perdebatan mendasar dalam hukum tata negara Indonesia adalah mengenai kekuatan hukum dari kata "pertimbangan". Secara semantik, pertimbangan (consideration) berbeda dengan persetujuan (approval). Dalam konteks Pasal 14

⁷¹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 115.

⁷² Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 189.

⁷³ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 156.

ayat (2), Presiden hanya diwajibkan untuk "memperhatikan", yang berarti Presiden tidak mutlak harus tunduk pada isi pertimbangan tersebut jika ia memiliki argumentasi lain yang lebih kuat demi kepentingan nasional.⁷⁴

Namun, halaman ini berargumen melalui perspektif etika konstitusional. Meskipun tidak mengikat secara kaku (*legally binding*), secara politik pertimbangan DPR bersifat sangat mendesak. Apabila Presiden secara konsisten mengabaikan pertimbangan negatif dari DPR tanpa alasan rasional yang dipublikasikan, hal ini dapat memicu krisis ketatanegaraan dan menurunkan kepercayaan publik terhadap integritas kepemimpinan Presiden dalam menjaga marwah hukum nasional.⁷⁵

Alur dimulai dari surat Presiden yang diterima oleh Pimpinan DPR, kemudian diteruskan ke Badan Musyawarah (Bamus) untuk menentukan komisi yang akan memahaminya. Dalam praktiknya, Komisi III DPR yang membidangi hukum, HAM, dan keamanan menjadi garda terdepan dalam merumuskan draf pertimbangan tersebut.⁷⁶

Analisis menunjukkan adanya kelemahan dalam Peraturan Tata Tertib DPR yang belum secara rinci mengatur jangka waktu pemberian pertimbangan. Hal ini menyebabkan beberapa permohonan amnesti atau abolisi di masa lalu mengalami penundaan tanpa kepastian waktu yang jelas. Ketidakpastian durasi ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum bagi para pemohon (tersangka/terpidana) yang sedang menunggu status hukum mereka dipulihkan melalui hak prerogatif tersebut.⁷⁷

⁷⁴ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 167.

⁷⁵ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 310.

⁷⁶ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm. 210.

⁷⁷ Susi Dwi Harijanti, *Op. Cit.*, hlm. 88.

Di tingkat komisi, DPR memiliki wewenang untuk melakukan pengujian substantif terhadap alasan-alasan Presiden. Hal ini mencakup pemanggilan pakar hukum, akademisi, hingga melakukan Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan pihak-pihak terkait, termasuk Jaksa Agung dan Kapolri. Halaman ini menjelaskan bahwa DPR harus bertindak sebagai "filter moral" dan "filter hukum".⁷⁸

DPR berhak menanyakan: "Apakah pemberian abolisi ini benar-benar demi kepentingan negara, atau hanya untuk meredam kritik publik?". Pengujian ini sangat krusial dalam kasus-kasus sensitif seperti pelanggaran kebebasan berpendapat atau konflik agraria. Penulis menekankan bahwa kemandirian DPR dalam memberikan pertimbangan sangat bergantung pada konfigurasi politik di parlemen; semakin dominan koalisi pemerintah, semakin besar risiko fungsi pengawasan ini hanya menjadi formalitas administratif belaka.⁷⁹

Dalam memberikan pertimbangan, DPR sering kali dihadapkan pada interpretasi frasa "kepentingan negara" yang diajukan oleh Presiden. Halaman ini menganalisis bahwa DPR memiliki kecenderungan untuk menerjemahkan kepentingan negara melalui kriteria stabilitas politik dan integrasi nasional. Namun, terdapat problematika yuridis ketika DPR tidak memiliki standar baku dalam menilai urgensi sebuah perkara yang dimohonkan amnesti atau abolisi.⁸⁰

Menekankan bahwa "kepentingan negara" tidak boleh hanya menjadi tameng bagi kepentingan elit politik. DPR, melalui fungsinya, seharusnya menguji apakah pemberian pengampunan tersebut selaras dengan cita-cita

⁷⁸ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 280.

⁷⁹ Ni'matul Huda, *Negara Hukum dan Demokrasi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2024), hlm. 142.

⁸⁰ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 312.

negara hukum. Jika DPR gagal memberikan indikator yang objektif dalam pertimbangannya, maka hak prerogatif tersebut akan terus berada dalam wilayah abu-abu yang rentan terhadap kritik publik mengenai ketidakadilan perlakuan di depan hukum.⁸¹

Analisis pada aspek keterbukaan dalam proses pemberian pertimbangan di DPR. Sebagai lembaga perwakilan rakyat, proses di Komisi III seharusnya dilakukan secara terbuka untuk umum. Hal ini penting agar publik dapat memantau argumentasi dari setiap fraksi partai politik dalam menyikapi usulan pengampunan dari Presiden.⁸²

Ketiadaan mekanisme partisipasi publik yang diatur secara formal dalam UU No. 11 Tahun 1954 maupun Peraturan Tata Tertib DPR mengakibatkan proses ini sering dianggap sebagai "kesepakatan elit". Penulis berargumen bahwa untuk menjaga supremasi hukum, DPR seharusnya membuka ruang bagi kelompok masyarakat sipil atau korban tindak pidana untuk memberikan masukan (eksaminasi publik) sebelum pertimbangan final dikirimkan kembali kepada Presiden.⁸³

Mengingat bunyi Pasal 14 ayat (2) adalah "memperhatikan pertimbangan", secara literal Presiden tetap memiliki wewenang untuk menerbitkan Keppres meskipun DPR tidak setuju. Namun, hal ini menciptakan risiko sengketa kewenangan lembaga negara (SKLN).⁸⁴

Secara etika konstitusional, apabila Presiden mengabaikan pertimbangan negatif DPR, maka Presiden telah melakukan tindakan yang mencederai

⁸¹ Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 167.

⁸² Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 222.

⁸³ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 145.

⁸⁴ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 401.

semangat checks and balances. Meskipun secara yuridis-formal tidak mengikat, secara politis-konstitusional, pertimbangan DPR adalah rambu-rambu yang harus dipatuhi untuk menghindari tuduhan penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power) yang dapat berujung pada hak angket atau pengawasan legislatif yang lebih tajam.⁸⁵

Dalam sistem presidensial dengan koalisi partai yang dominan di parlemen, terdapat kekhawatiran bahwa DPR hanya akan menjadi instrumen pemberi legitimasi bagi keinginan Presiden (stempel karet). Fenomena ini dapat melemahkan fungsi kontrol yang seharusnya dijalankan oleh lembaga legislatif.⁸⁶

Penelitian ini menemukan bahwa pertimbangan DPR sering kali sangat bergantung pada konfigurasi kekuatan politik saat itu. Jika pemohon amnesti adalah individu yang berafiliasi dengan kekuasaan, proses pertimbangan cenderung sangat cepat dan mulus. Sebaliknya, jika pemohon berasal dari kelompok oposisi, DPR seringkali bersikap lebih rigid. Hal ini membuktikan bahwa mekanisme pertimbangan belum sepenuhnya steril dari kepentingan politik pragmatis yang dapat mengancam prinsip kesamaan di hadapan hukum (equality before the law).⁸⁷

Secara teori hukum, berlaku asas *lex superior derogat legi inferiori*, sehingga ketentuan konstitusi wajib didahulukan. Namun, tidak adanya aturan teknis dalam undang-undang organik sering kali membingungkan pelaksana di lapangan.⁸⁸ Pembahasan ini menekankan bahwa demi kepastian hukum,

⁸⁵ Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 389.

⁸⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 210.

⁸⁷ Susi Dwi Harijanti, *Op. Cit.*, hlm. 156.

⁸⁸ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm. 210.

pemerintah dan DPR perlu segera melakukan sinkronisasi dengan membentuk UU baru yang mengatur detail prosedural mengenai bagaimana pertimbangan tersebut diminta, dibahas, dan diberikan. Tanpa regulasi yang harmonis, prosedur pertimbangan DPR akan terus dilakukan berdasarkan kebiasaan ketatanegaraan (convention) yang sewaktu-waktu dapat berubah tergantung selera politik rezim yang berkuasa.⁸⁹

DPR memiliki fungsi pengawasan yang melekat terhadap perlindungan Hak Asasi Manusia. Halaman ini menganalisis bahwa dalam memberikan pertimbangan atas usulan amnesti atau abolisi, DPR wajib menjadikan instrumen HAM internasional dan nasional sebagai parameter utama. Hal ini krusial untuk memastikan bahwa pengampunan tidak diberikan kepada pelaku kejahatan kemanusiaan yang bersifat sistemik, yang secara hukum internasional dilarang untuk mendapatkan amnesti.⁹⁰ DPR harus bertindak sebagai "penjaga moral konstitusi". Jika usulan abolisi ditujukan untuk menghentikan kasus yang melibatkan pelanggaran hak asasi masyarakat luas, DPR harus mampu memberikan pertimbangan kritis. Kegagalan DPR dalam memasukkan dimensi HAM dalam pertimbangannya dapat dianggap sebagai pembiaran terhadap impunitas, yang pada akhirnya akan meruntuhkan citra Indonesia di mata dunia internasional sebagai negara hukum.⁹¹

Mekanisme Public Hearing (Dengar Pendapat Umum) secara wajib dalam proses pemberian pertimbangan. DPR tidak boleh hanya mendengar narasi dari pihak pemerintah (eksekutif). Penulis berargumen bahwa DPR wajib mengundang pihak korban atau perwakilannya untuk memberikan keterangan

⁸⁹ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 388.

⁹⁰ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 415.

⁹¹ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 250.

mengenai dampak dari potensi pemberian abolisi tersebut.⁹² Pelibatan korban merupakan perwujudan dari prinsip keadilan restoratif di level ketatanegaraan. Tanpa mendengar suara korban, pertimbangan DPR akan bersifat timpang dan hanya berbasis pada kalkulasi politik stabilitas. Halaman ini menyimpulkan bahwa transparansi melalui dengar pendapat umum adalah cara terbaik untuk mencegah penyalahgunaan hak prerogatif Presiden yang hanya menguntungkan pihak-pelaku tanpa memperhatikan penderitaan pihak-korban.⁹³

Aspek akuntabilitas politik Memberikan pertimbangan terhadap amnesti atau abolisi bukan sekadar urusan teknis hukum, melainkan keputusan politik yang akan dinilai oleh konstituen (rakyat). DPR harus bertanggung jawab atas setiap pertimbangan yang mereka keluarkan, terutama jika pengampunan tersebut diberikan kepada figur-figur kontroversial yang melukai rasa keadilan masyarakat luas.⁹⁴ Dinamika di parlemen seringkali menunjukkan bahwa fraksi-fraksi cenderung mengikuti garis komando partai. Namun, dalam isu pengampunan pidana, anggota DPR seharusnya memiliki kemandirian hati nurani. Analisis ini menunjukkan bahwa rakyat memiliki hak untuk mengetahui rekam jejak setiap anggota parlemen dalam menyetujui atau menolak penghapusan tuntutan hukum, sebagai bagian dari kontrak sosial antara wakil rakyat dan pemilihnya.⁹⁵

Terdapat perbedaan mendasar antara pertimbangan DPR (untuk amnesti/abolisi) dan pertimbangan Mahkamah Agung (untuk grasi). Halaman ini melakukan studi komparatif mengenai efektivitas keduanya. Pertimbangan MA

⁹² Saldi Isra, *Op. Cit.*, hlm. 312.

⁹³ Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 420.

⁹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 245.

⁹⁵ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 340.

cenderung bersifat teknis-yuridis dan tertutup, sementara pertimbangan DPR bersifat politis-sosiologis dan seharusnya terbuka.⁹⁶

Kelemahan yang ditemukan adalah pertimbangan DPR sering kali memakan waktu lebih lama karena dinamika politik parlemen yang kompleks. Hal ini sering kali merugikan kepastian hukum subjek hukum. Namun, kelebihan adalah pertimbangan DPR memiliki legitimasi demokrasi yang lebih kuat karena melibatkan wakil rakyat. Penulis menyarankan adanya sinkronisasi durasi waktu pemberian pertimbangan agar tidak terjadi hambatan birokrasi yang berkepanjangan antara lembaga eksekutif dan legislatif.⁹⁷ Ketika sebuah kasus hukum dibawa ke ranah politik melalui mekanisme pertimbangan DPR, terdapat bahaya di mana fakta-fakta hukum tertutup oleh narasi politik. Penulis menganalisis bahwa DPR berisiko menjadi "pengadilan kedua" yang tidak berlandaskan pada alat bukti, melainkan pada opini publik dan kepentingan kekuatan politik tertentu.⁹⁸ Untuk menjaga marwah negara hukum, DPR tidak boleh melampaui kewenangannya dengan menilai materi perkara yang merupakan ranah murni yudikatif. Pertimbangan DPR harus dibatasi pada aspek "kemanfaatan umum" dan "kepentingan nasional", bukan pada bersalah atau tidaknya seseorang secara hukum. Tanpa batasan yang jelas, mekanisme pertimbangan ini akan terus dicurigai sebagai pintu belakang bagi intervensi politik terhadap proses penegakan hukum di Indonesia.⁹⁹

Dalam kasus amnesti yang sensitif, perdebatan antar-fraksi sering kali berakhir pada jalan buntu (deadlock), yang mengakibatkan keterlambatan

⁹⁶ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm. 235.

⁹⁷ Susi Dwi Harijanti, *Op. Cit.*, hlm. 170.

⁹⁸ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 185.

⁹⁹ Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 215.

pemberian pertimbangan kepada Presiden. Penelitian ini menemukan bahwa ketiadaan aturan mengenai ambang batas suara atau prosedur pengambilan keputusan khusus untuk pertimbangan amnesti dalam Tata Tertib DPR menciptakan ketidakpastian. Penulis berargumen bahwa pertimbangan DPR seharusnya tidak hanya mencerminkan suara mayoritas koalisi, tetapi juga memuat catatan dari suara minoritas (fraksi oposisi) sebagai bahan pertimbangan yang komprehensif bagi Presiden sebelum mengambil keputusan final.¹⁰⁰

Penulis mengusulkan agar prosedur pertimbangan DPR diatur secara mendalam dalam sebuah Undang-Undang Organik tentang Lembaga Kepresidenan atau revisi UU No. 11 Tahun 1954. Rekomendasi ini mencakup:

- a. Batasan waktu pemberian pertimbangan (maksimal 30 hari kerja);
- b. Kewajiban menyertakan naskah akademik/kajian sosiologis; dan
- c. Mekanisme penyelesaian jika terjadi perbedaan pendapat yang tajam antar-lembaga.

Tanpa adanya regulasi yang rigid, mekanisme "pertimbangan" akan terus berjalan secara konvensional dan sangat bergantung pada niat baik (*goodwill*) elit politik. Pengaturan teknis ini penting untuk memastikan bahwa proses ketatanegaraan berjalan secara efektif dan efisien, sehingga tidak menghambat hak konstitusional warga negara yang sedang menunggu kepastian pengampunan.

Di era transformasi digital 2026, opini publik yang terbentuk di media sosial memiliki pengaruh signifikan terhadap arah pertimbangan DPR. Halaman ini menganalisis fenomena di mana DPR cenderung lebih responsif memberikan pertimbangan amnesti pada kasus-kasus yang mendapat dukungan masif dari

¹⁰⁰ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 310.

publik (viral). Hal ini menunjukkan adanya pergeseran di mana "pengadilan publik" terkadang lebih menentukan daripada kajian yuridis formal. Meskipun responsivitas ini positif dalam konteks demokrasi, penulis memberikan catatan kritis agar DPR tetap menjaga objektivitas. DPR tidak boleh terjebak dalam populisme hukum yang hanya menguntungkan mereka yang memiliki akses ke media massa. Pertimbangan harus tetap berlandaskan pada prinsip-prinsip keadilan dan supremasi hukum, bukan sekadar mengikuti arah angin popularitas politik sesaat.¹⁰¹

Penulis membedah potensi konflik yuridis di Mahkamah Konstitusi terkait mekanisme pertimbangan ini. Sengketa kewenangan dapat muncul apabila:

- a. Presiden mengeluarkan amnesti/abolisi tanpa meminta pertimbangan DPR sama sekali; atau
- b. DPR merasa pertimbangannya diabaikan secara sewenang-wenang oleh Presiden.

Melalui analisis terhadap Putusan MK terkait sengketa lembaga negara, halaman ini berargumen bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki peran sebagai "wasit" jika terjadi kebuntuan komunikasi politik antara Presiden dan DPR. Kewajiban "memperhatikan" pertimbangan harus dimaknai sebagai kewajiban prosedural yang bersifat mutlak, di mana kelalaian terhadap prosedur ini dapat menjadi dasar bagi MK untuk membatalkan Keppres yang diterbitkan.¹⁰² Mekanisme pertimbangan DPR dalam pemberian amnesti dan abolisi adalah jembatan yang menghubungkan antara kekuasaan politik Presiden dan supremasi hukum. Keterlibatan DPR memastikan bahwa pengampunan tidak menjadi ruang

¹⁰¹ *Ibid*, halaman 440

¹⁰² Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 480.

gelap bagi praktik nepotisme atau proteksi politik, melainkan menjadi instrumen rekonsiliasi yang transparan.

Penulis menegaskan bahwa masa depan negara hukum Indonesia bergantung pada seberapa disiplin lembaga negara mematuhi etika konstitusional. Pertimbangan DPR harus dilihat sebagai bentuk tanggung jawab kolektif dalam menjaga agar hak prerogatif Presiden tetap berada dalam koridor konstitusionalisme. Keseimbangan ini adalah kunci agar hukum tidak lagi menjadi pelayan politik, melainkan politiklah yang mengabdikan pada keadilan bagi seluruh rakyat.

C. Implikasi Pemberian Abolisi dan Amnesti dalam Prinsip Supremasi Hukum

Sebelum masuk ke implikasi, penting untuk membedakan keduanya agar tidak tertukar. Amnesti merupakan Pengampunan yang diberikan kepada sekelompok orang atau individu dengan cara menghapuskan seluruh akibat hukum pidana. Jika amnesti diberikan, maka kesalahan dianggap tidak pernah ada. Abolisi merupakan Keputusan untuk menghentikan proses pemeriksaan atau penuntutan perkara pidana yang sedang berjalan. Implikasi terhadap Supremasi Hukum Dalam prinsip supremasi hukum, semua orang tunduk pada hukum yang sama. Namun, kehadiran amnesti dan abolisi menciptakan dinamika.

Kontradiksi terhadap Equality Before the Law Salah satu pilar supremasi hukum adalah kesetaraan di hadapan hukum. Implikasi Pemberian hak ini bisa dianggap sebagai "hak istimewa" yang mencederai keadilan bagi korban. Ketika seseorang dilepaskan dari jerat hukum karena alasan politik atau rekonsiliasi, ada kesan bahwa hukum bisa dikesampingkan oleh kekuasaan.

Mekanisme "Check and Balances" Meskipun terlihat seperti intervensi, secara konstitusi di Indonesia (Pasal 14 ayat 2 UUD 1945), Presiden wajib memperhatikan pertimbangan DPR. Implikasi Ini menunjukkan bahwa keputusan tersebut bukan sekadar kemauan sepihak Presiden, melainkan kesepakatan politik antara eksekutif dan legislatif untuk tujuan yang lebih besar, seperti stabilitas nasional.

Kepastian Hukum vs. Keadilan Substantif Supremasi hukum menuntut kepastian, namun hukum juga harus fleksibel untuk mencegah konflik yang lebih besar. Implikasi Amnesti sering kali menjadi "pintu keluar" dalam konflik bersenjata atau pemberontakan (seperti kasus GAM di Aceh). Secara prosedural, ini melanggar kepastian hukum, namun secara substansial, ini mendukung tujuan hukum yang paling dasar ketertiban dan perdamaian.

Agar tidak merusak marwah supremasi hukum, pemberian amnesti dan abolisi tidak boleh dilakukan sembarangan. Implikasinya harus didasarkan pada Kepentingan Negara Bukan untuk melindungi kroni atau kepentingan politik praktis. Alasan Kemanusiaan sering kali digunakan untuk membebaskan narapidana politik yang dipenjara karena memperjuangkan hak asasi. Rekonsiliasi Nasional mengakhiri perselisihan panjang yang jika diselesaikan lewat jalur pengadilan biasa justru berisiko memicu konflik baru.

Indonesia secara konstitusional ditegaskan sebagai negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konsep negara hukum tersebut menempatkan hukum sebagai dasar legitimasi kekuasaan, sekaligus sebagai instrumen pembatas kekuasaan negara. Dalam kerangka negara hukum modern, prinsip supremasi hukum (rule of law) mengandung makna bahwa hukum harus menjadi panglima

dalam setiap tindakan penyelenggara negara. Tidak boleh ada kekuasaan yang berjalan di luar atau di atas hukum.

Supremasi hukum secara konseptual mencakup beberapa unsur pokok, antara lain kepastian hukum, persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), pembatasan kekuasaan melalui konstitusi, serta independensi peradilan.¹⁰³ Prinsip ini menjadi fondasi utama dalam menjaga keseimbangan antara kekuasaan dan kebebasan warga negara. Dalam negara demokratis, supremasi hukum bukan hanya formalitas normatif, melainkan harus terwujud dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

Di sisi lain, UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk memberikan amnesti dan abolisi sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2). Kewenangan tersebut termasuk dalam kategori hak prerogatif Presiden, meskipun pelaksanaannya harus memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).¹⁰⁴ Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, amnesti dan abolisi merupakan instrumen konstitusional yang memiliki dimensi politik dan hukum sekaligus.

Amnesti pada dasarnya merupakan pengampunan terhadap suatu tindak pidana yang diberikan kepada sekelompok orang dan menghapus akibat hukum pidana yang telah dijatuhkan. Sementara itu, abolisi merupakan penghentian proses penuntutan sebelum adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.¹⁰⁵ Kedua instrumen ini memiliki implikasi langsung terhadap proses

¹⁰³ Steinly Suwanto Putra dkk., “Re-examining Amnesty and Abolition Practices in Indonesia,” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* Vol. 30 No. 2 (2023): 215–230.

¹⁰⁴ Ridwan Syaidi, “Implementasi Amnesti dan Abolisi Presiden dalam Perspektif Ketatanegaraan,” *Lex Jurnalica* Vol. 20 No. 1 (2023): 45–60.

¹⁰⁵ Nur Sri Maryam, “Penghapusan Tindak Pidana melalui Amnesti dan Abolisi dalam Sistem Hukum Indonesia,” *Al-Muqaranah* Vol. 9 No. 2 (2024): 134–150.

penegakan hukum, karena dapat menghapus atau menghentikan proses yudisial yang sedang berlangsung.

Dalam perspektif teori negara hukum modern, kewenangan semacam ini seringkali menimbulkan perdebatan. Di satu sisi, hak pengampunan negara diperlukan sebagai mekanisme korektif dalam situasi luar biasa, seperti rekonsiliasi nasional atau stabilisasi politik. Namun di sisi lain, pemberian amnesti dan abolisi berpotensi menimbulkan ketegangan dengan prinsip supremasi hukum apabila tidak disertai batasan normatif yang jelas.¹⁰⁶ Beberapa kajian akademik mutakhir menunjukkan bahwa lemahnya parameter hukum dalam pemberian amnesti dan abolisi dapat membuka ruang politisasi serta berpotensi melemahkan independensi kekuasaan kehakiman.¹⁰⁷

Pemberian amnesti dan abolisi merupakan kewenangan konstitusional Presiden yang memiliki dimensi hukum dan politik sekaligus. Dalam konteks negara hukum modern, setiap kewenangan yang berpotensi mempengaruhi proses penegakan hukum harus dianalisis berdasarkan prinsip supremasi hukum. Oleh karena itu, kajian ini difokuskan pada permasalahan utama, yakni bagaimana implikasi pemberian amnesti dan abolisi terhadap prinsip supremasi hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kajian ini menggunakan beberapa kerangka teori utama. Pertama, teori negara hukum (*rechtstaat* dan *rule of law*). Dalam perkembangan kontemporer, negara hukum tidak hanya dipahami sebagai negara

¹⁰⁶ Rusmini, "Tinjauan Hukum Kepentingan Negara dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi," *Jurnal Hukum Tri Pantang* Vol. 6 No. 1 (2025): 77–90.

¹⁰⁷ Gibran Az-Dzahabi & Ramadani, "Abolisi dan Independensi Kekuasaan Kehakiman," *Maqasid: Jurnal Studi Hukum Islam* Vol. 4 No. 1 (2024): 101–118.

yang berdasarkan hukum secara formal, tetapi juga menuntut keadilan substantif dan perlindungan hak asasi manusia.¹⁰⁸

Konsep ini menekankan bahwa kekuasaan negara harus dibatasi oleh hukum dan dijalankan berdasarkan prosedur yang adil. Kedua, teori pemisahan kekuasaan (separation of powers) yang diperkenalkan oleh Montesquieu dan dikembangkan dalam praktik ketatanegaraan modern. Dalam sistem ini, kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif harus berjalan secara seimbang melalui mekanisme checks and balances.¹⁰⁹ Pemberian abolisi yang menghentikan proses penuntutan sebelum putusan pengadilan berpotensi menimbulkan pertanyaan mengenai batas intervensi eksekutif terhadap ranah yudikatif. Ketiga, teori politik hukum (legal policy). Politik hukum memandang bahwa setiap kebijakan hukum, termasuk amnesti dan abolisi, merupakan pilihan politik yang diambil oleh pembentuk kebijakan untuk mencapai tujuan tertentu.¹¹⁰

Namun demikian, politik hukum tetap harus berada dalam koridor konstitusi dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip dasar negara hukum. Metode penelitian yang digunakan dalam pembahasan ini adalah metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan komparatif (comparative approach). Bahan hukum primer berupa UUD 1945 dan Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954, sedangkan bahan hukum sekunder berupa jurnal ilmiah,

¹⁰⁸ Feri Amsari, *Negara Hukum dan Konstitusi Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2021), 112–118.

¹⁰⁹ M. Ali Safa'at, "Separation of Powers dan Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Konstitusi* Vol. 19 No. 3 (2022): 457–475.

¹¹⁰ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Edisi Revisi, Jakarta: Rajawali Pers, 2022), 35–41.

buku, serta artikel akademik lima tahun terakhir yang relevan dengan topik pembahasan.¹¹¹

Supremasi hukum (rule of law) merupakan prinsip fundamental dalam negara hukum yang menempatkan hukum sebagai otoritas tertinggi dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Konsep ini berakar pada pemikiran klasik A.V. Dicey, namun dalam perkembangan kontemporer telah mengalami perluasan makna yang tidak hanya menekankan aspek formalitas hukum, tetapi juga dimensi keadilan substantif dan perlindungan hak asasi manusia. Dalam negara hukum modern, supremasi hukum menuntut agar seluruh tindakan pemerintah memiliki dasar hukum yang jelas, dijalankan secara transparan, dan dapat diuji melalui mekanisme peradilan yang independen.¹¹²

Dalam konteks Indonesia, supremasi hukum memiliki kedudukan konstitusional sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Negara hukum Indonesia tidak hanya mengadopsi konsep *rechtstaat* yang menekankan legalitas formal, tetapi juga mengintegrasikan prinsip demokrasi konstitusional.¹¹³ Artinya, hukum tidak hanya berfungsi sebagai alat pengatur, tetapi juga sebagai instrumen perlindungan hak-hak warga negara dari potensi penyalahgunaan kekuasaan. Secara teoritis, supremasi hukum mengandung beberapa elemen utama. Pertama, asas legalitas (*principle of legality*), yaitu bahwa setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum. Kedua, persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), yang menjamin bahwa semua orang

¹¹¹ Rusmini, "Tinjauan Hukum Kepentingan Negara dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi," *Jurnal Hukum Tri Pantang* Vol. 6 No. 1 (2025): 80–82.

¹¹² Jimly Asshiddiqie, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan dalam Negara Hukum Modern* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), 67–75.

¹¹³ Feri Amsari, *Negara Hukum dan Konstitusi Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2021), 125–132.

diperlakukan sama tanpa diskriminasi. Ketiga, *due process of law*, yaitu jaminan prosedur peradilan yang adil dan tidak memihak. Keempat, pembatasan kekuasaan melalui konstitusi dan mekanisme *checks and balances*.¹¹⁴

Apabila salah satu elemen tersebut terganggu, maka supremasi hukum menjadi lemah. Dalam konteks pemberian amnesti dan abolisi, terdapat potensi terjadinya ketegangan terhadap beberapa elemen tersebut, khususnya asas legalitas dan *due process of law*. Misalnya, apabila suatu proses penuntutan yang sedang berjalan dihentikan melalui abolisi, maka proses peradilan yang seharusnya berjalan sesuai mekanisme hukum dapat terhenti karena keputusan eksekutif. Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah supremasi hukum tetap terjaga atau justru tereduksi oleh kewenangan politik.¹¹⁵

Selain itu, supremasi hukum juga berkaitan erat dengan prinsip independensi peradilan. Dalam negara hukum demokratis, lembaga peradilan harus bebas dari intervensi kekuasaan lain. Apabila kewenangan amnesti dan abolisi digunakan secara tidak proporsional atau tanpa parameter yang jelas, maka hal tersebut berpotensi mengurangi kewibawaan lembaga peradilan sebagai penegak hukum.¹¹⁶ Namun demikian, supremasi hukum tidak berarti bahwa hukum harus kaku tanpa ruang diskresi. Dalam keadaan tertentu, hukum juga membutuhkan fleksibilitas untuk menjawab dinamika sosial dan politik. Oleh karena itu, tantangan utama dalam negara hukum modern adalah bagaimana

¹¹⁴ M. Ali Safa'at, "Prinsip Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Konstitusi* Vol. 20 No. 1 (2023): 15–32.

¹¹⁵ Steinly Suwanto Putra dkk., "Re-examining Amnesty and Abolition Practices in Indonesia," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* Vol. 30 No. 2 (2023): 223–226.

¹¹⁶ Gibran Az-Dzahabi & Ramadani, "Abolisi dan Independensi Kekuasaan Kehakiman," *Maqasid: Jurnal Studi Hukum Islam* Vol. 4 No. 1 (2024): 110–114.

menyeimbangkan antara kebutuhan diskresi konstitusional dengan perlindungan terhadap prinsip supremasi hukum.

Pemberian amnesti dan abolisi harus ditempatkan dalam kerangka keseimbangan tersebut, sehingga tidak menjadi instrumen yang mereduksi prinsip negara hukum. Dengan demikian, pemahaman komprehensif mengenai supremasi hukum menjadi landasan penting dalam menganalisis implikasi pemberian amnesti dan abolisi. Tanpa kerangka teoritis yang jelas, kewenangan konstitusional tersebut berisiko dipahami semata-mata sebagai hak politik, padahal dalam negara hukum setiap kewenangan tetap tunduk pada batasan konstitusional dan prinsip keadilan.

A. Konsep Dan Karakteristik Amnesti Serta Implikasinya Terhadap Supremasi Hukum

Amnesti merupakan salah satu bentuk pengampunan negara yang memiliki karakteristik khusus dalam sistem hukum pidana dan ketatanegaraan. Secara konseptual, amnesti adalah penghapusan akibat hukum pidana terhadap suatu perbuatan yang telah dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang. Berbeda dengan grasi yang diberikan setelah adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, amnesti dapat menghapus seluruh konsekuensi pidana, termasuk penuntutan maupun pelaksanaan hukuman.¹¹⁷ Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, amnesti seringkali dikaitkan dengan tindak pidana yang memiliki dimensi politik.

Karakteristik utama amnesti adalah sifatnya yang kolektif dan politis. Amnesti umumnya diberikan kepada kelompok tertentu dalam rangka mencapai

¹¹⁷ Nur Sri Maryam, *Op. Cit.*, halaman 140–145.

tujuan yang lebih luas, seperti rekonsiliasi nasional atau stabilisasi politik.¹¹⁸ Dalam sejarah berbagai negara, amnesti digunakan sebagai instrumen penyelesaian konflik internal, terutama pada masa transisi kekuasaan atau pasca konflik bersenjata. Oleh karena itu, amnesti tidak semata-mata dipandang sebagai instrumen hukum pidana, tetapi juga sebagai kebijakan politik hukum.

Namun demikian, dalam perspektif supremasi hukum, pemberian amnesti harus dianalisis secara hati-hati. Prinsip kepastian hukum mensyaratkan bahwa setiap pelanggaran hukum diproses melalui mekanisme peradilan yang adil dan transparan. Ketika amnesti diberikan tanpa parameter yang jelas, maka muncul potensi terjadinya ketidakpastian hukum.¹¹⁹ Masyarakat dapat mempertanyakan konsistensi penegakan hukum apabila suatu tindak pidana yang telah diproses atau bahkan telah dijatuhi hukuman kemudian dihapus melalui kebijakan politik.

Selain itu, prinsip persamaan di hadapan hukum juga dapat terpengaruh. Apabila amnesti diberikan kepada kelompok tertentu sementara kelompok lain tidak memperoleh perlakuan serupa, maka muncul persepsi adanya perlakuan istimewa yang bertentangan dengan asas *equality before the law*.¹²⁰ Dalam negara hukum demokratis, hukum harus berlaku sama bagi semua orang tanpa memandang latar belakang politik, sosial, maupun ekonomi.

Di sisi lain, beberapa kajian akademik menegaskan bahwa amnesti tetap dapat dibenarkan dalam kerangka konstitusional selama memenuhi prinsip proporsionalitas dan kepentingan umum.¹²¹ Amnesti harus diberikan berdasarkan alasan yang rasional, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan secara

¹¹⁸ Steinly Suwanto Putra dkk., *Op. Cit.*, halaman 219–222.

¹¹⁹ Feri Amsari, *Op. Cit.*, halaman 138–142.

¹²⁰ M. Ali Safa'at, *Op. Cit.*, halaman 21–25.

¹²¹ Rusmini, *Op. Cit.*, halaman 86–89.

hukum maupun politik. Tanpa transparansi dan akuntabilitas, amnesti berpotensi menimbulkan kesan impunitas, terutama apabila diberikan dalam kasus yang memiliki dampak luas terhadap masyarakat.

Dalam konteks hukum internasional, praktik amnesti juga menghadapi batasan. Perkembangan hukum hak asasi manusia menegaskan bahwa amnesti tidak boleh diberikan untuk pelanggaran berat seperti genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, atau pelanggaran HAM berat lainnya.¹²² Hal ini menunjukkan bahwa sekalipun amnesti merupakan kewenangan konstitusional, pelaksanaannya tetap harus memperhatikan standar hukum internasional dan prinsip keadilan universal.

Dengan demikian, amnesti sebagai instrumen konstitusional memiliki implikasi ambivalen terhadap supremasi hukum. Di satu sisi, ia dapat berfungsi sebagai mekanisme penyelesaian konflik dan stabilisasi politik. Namun di sisi lain, tanpa pengaturan dan pengawasan yang ketat, amnesti berpotensi melemahkan prinsip kepastian hukum, persamaan di hadapan hukum, serta kepercayaan publik terhadap sistem peradilan. Oleh karena itu, keseimbangan antara diskresi politik dan prinsip negara hukum menjadi kunci dalam menilai legitimasi pemberian amnesti.

B. Abolisi Dan Implikasinya Terhadap Independensi Peradilan

Berbeda dengan amnesti yang menghapus akibat hukum pidana, abolisi merupakan penghentian proses penuntutan terhadap suatu perkara pidana sebelum adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Dalam konteks hukum acara pidana, abolisi memiliki dampak langsung terhadap proses

¹²² International Commission of Jurists, *Amnesties and International Human Rights Law* (Geneva: ICJ Update Report, 2022), 22–27.

yudisial karena perkara yang sedang berjalan dihentikan melalui keputusan Presiden. Dengan demikian, abolisi secara struktural bersinggungan dengan kewenangan lembaga penegak hukum, khususnya Kejaksaan dan Peradilan.

Secara konstitusional, kewenangan abolisi memiliki dasar yang sama dengan amnesti, yaitu Pasal 14 ayat (2) UUD 1945. Namun, dari perspektif implikasi hukum, abolisi memiliki potensi dampak yang lebih signifikan terhadap prinsip *due process of law*. Hal ini disebabkan karena abolisi dapat menghentikan proses hukum yang sedang berjalan sebelum hakim memberikan putusan. Dalam kerangka supremasi hukum, proses peradilan merupakan mekanisme utama untuk menegakkan keadilan dan memastikan bahwa setiap orang memperoleh hak atas peradilan yang adil.

Independensi kekuasaan kehakiman merupakan salah satu pilar utama negara hukum. Kekuasaan kehakiman harus bebas dari intervensi kekuasaan eksekutif maupun legislatif. Ketika proses penuntutan dihentikan melalui abolisi, muncul pertanyaan normatif mengenai batas intervensi eksekutif terhadap ranah yudisial. Walaupun abolisi merupakan kewenangan konstitusional, penggunaannya harus tetap mempertimbangkan prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances*.

Beberapa kajian akademik terbaru menunjukkan bahwa penghentian perkara melalui abolisi dapat memunculkan persepsi adanya campur tangan politik dalam proses hukum, terutama apabila perkara tersebut memiliki dimensi publik yang luas. Persepsi semacam ini berpotensi melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap independensi peradilan. Dalam negara hukum demokratis, kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan merupakan elemen penting dalam menjaga legitimasi sistem hukum.

Di sisi lain, terdapat argumentasi bahwa abolisi diperlukan sebagai mekanisme korektif dalam situasi tertentu, misalnya apabila proses hukum dinilai berpotensi mengganggu stabilitas nasional atau mengandung unsur kriminalisasi politik. Dalam konteks ini, abolisi dapat dipahami sebagai instrumen konstitusional untuk mencegah ketidakadilan yang lebih besar. Namun demikian, penggunaan argumentasi tersebut harus dibatasi secara ketat agar tidak menjadi justifikasi umum untuk menghentikan proses hukum yang sah.

Selain itu, dalam perspektif hak asasi manusia, *due process of law* menjamin bahwa setiap orang berhak atas proses hukum yang adil dan terbuka. Apabila suatu perkara dihentikan tanpa penjelasan yang transparan, maka prinsip akuntabilitas dapat terabaikan. Oleh karena itu, diperlukan parameter objektif dan mekanisme pengawasan yang jelas agar pemberian abolisi tetap berada dalam koridor supremasi hukum.

Dengan demikian, abolisi memiliki implikasi yang kompleks terhadap prinsip supremasi hukum. Di satu sisi, ia merupakan kewenangan konstitusional yang sah dan dapat digunakan untuk kepentingan tertentu. Namun di sisi lain, tanpa batasan normatif dan transparansi yang memadai, abolisi berpotensi melemahkan independensi peradilan, mengganggu *due process of law*, serta menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan. Oleh karena itu, keseimbangan antara kewenangan eksekutif dan prinsip negara hukum harus menjadi pertimbangan utama dalam setiap keputusan pemberian abolisi.

Kepastian hukum (*legal certainty*) merupakan salah satu prinsip fundamental dalam supremasi hukum. Prinsip ini menegaskan bahwa setiap orang harus dapat mengetahui hak dan kewajibannya, serta konsekuensi hukum

dari tindakannya, dengan jelas dan konsisten. Persamaan di hadapan hukum (equality before the law) merupakan salah satu prinsip pokok supremasi hukum. Prinsip ini menuntut bahwa setiap orang, tanpa memandang status sosial, politik, ekonomi, maupun latar belakang lainnya, harus diperlakukan sama dalam proses hukum dan mendapatkan perlindungan hukum yang setara.

Independensi kekuasaan kehakiman (judicial independence) adalah salah satu pilar utama negara hukum yang menjamin bahwa lembaga peradilan dapat menjalankan fungsinya secara bebas dari tekanan eksekutif maupun legislatif. Prinsip ini memastikan bahwa setiap putusan hukum dibuat berdasarkan pertimbangan hukum dan fakta di lapangan, bukan berdasarkan kepentingan politik atau tekanan pihak luar. Dalam konteks pemberian amnesti dan abolisi, independensi peradilan menghadapi tantangan yang signifikan, terutama ketika kewenangan eksekutif menghentikan atau menghapus proses hukum yang sedang berjalan.

Kepercayaan publik terhadap sistem hukum dan institusi negara merupakan salah satu indikator utama keberhasilan prinsip supremasi hukum. Dalam konteks negara hukum demokratis, legitimasi hukum tidak hanya diperoleh melalui dasar konstitusional, tetapi juga melalui persepsi masyarakat bahwa hukum ditegakkan secara adil, konsisten, dan tidak memihak. Pemberian amnesti dan abolisi, sebagai kewenangan konstitusional Presiden, memiliki dampak signifikan terhadap persepsi publik mengenai legitimasi hukum.

C. Implikasi Pemberian Abolisi dan Amnesti terhadap Prinsip Supremasi Hukum di Indonesia

Pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden merupakan perwujudan dari prerogative powers yang secara konstitusional dijamin dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945. Namun, dalam perspektif supremasi hukum (rule of law), instrumen ini memicu perdebatan mengenai batas-batas intervensi eksekutif terhadap kekuasaan yudikatif.

a) Ketegangan Antara Legal Justice dan Political Justice

Secara teoritis, supremasi hukum menuntut adanya equality before the law. Pemberian amnesti dan abolisi menciptakan pengecualian hukum bagi individu atau kelompok tertentu. Analisis terhadap fenomena ini menunjukkan dua implikasi utama:

Pengesampingan Proses Peradilan (Independensi Yudikatif): Abolisi, khususnya, menghentikan perkara yang sedang berjalan. Hal ini secara teknis mengintervensi kewenangan hakim untuk memutus perkara. Namun, secara doktriner, hal ini dibenarkan melalui asas oportunitas, di mana negara demi kepentingan umum dapat mengesampingkan penuntutan.

Kepastian Hukum vs. Kemanfaatan: Supremasi hukum tidak hanya soal kepastian (rechtssicherheit), tetapi juga kemanfaatan (zweckmassigkeit). Jika hukum yang ditegakkan justru memicu disintegrasi bangsa atau konflik horizontal yang lebih luas, maka amnesti hadir sebagai katup penyelamat (emergency brake) untuk menjaga stabilitas negara.

b) Peran DPR sebagai Penjaga Checks and Balances

Implikasi negatif terhadap supremasi hukum dimitigasi melalui kewajiban Presiden untuk memperhatikan pertimbangan DPR. Hal ini menunjukkan bahwa:

Instrumen ini bukan merupakan kekuasaan absolut (monarki), melainkan kekuasaan yang terbagi (shared power). Keterlibatan DPR memberikan legitimasi demokratis, sehingga keputusan tersebut tidak bersifat subyektif-personal, melainkan representasi kehendak publik untuk rekonsiliasi.

c) Analisis Berdasarkan Teori Keadilan

Penulis meninjau bahwa pemberian amnesti dan abolisi lebih condong pada penerapan Keadilan Restoratif pada tingkat makro. Negara tidak lagi berfokus pada penghukuman pelaku (retributive justice), melainkan pada pemulihan keadaan sosial dan politik.

Eksistensi supremasi hukum seringkali diuji ketika proses hukum bersinggungan erat dengan wilayah kebijakan publik dan kontestasi politik. Fenomena yang disebut sebagai 'kriminalisasi kebijakan' atau 'lawfare' menjadi diskursus yang tak terhindarkan dalam menganalisis urgensi hak abolisi dan amnesti. Guna memberikan gambaran yang komprehensif, pembahasan selanjutnya akan menganalisis secara mendalam kronologi dan implikasi yuridis dari kasus impor gula yang menjerat Tom Lembong serta pemeriksaan terhadap Hasto Kristiyanto sebagai representasi dari tantangan penegakan hukum yang objektif.

d) Analisis Kronologi Yuridis Kasus Tom Lembong dan Hasto Kristiyanto dalam Perspektif Hak Prerogatif

1) Kronologi Kasus Thomas Trikasih Lembong (Dugaan Korupsi Impor Gula)

Pada Tahun 2015-2016 (Tempus Delicti): Thomas Trikasih Lembong (Tom Lembong), selaku Menteri Perdagangan, mengeluarkan kebijakan pemberian izin impor gula kristal mentah kepada perusahaan swasta (PT AP)

sebanyak 105.000 ton. Kebijakan ini diambil dalam rangka stabilisasi harga pangan nasional. Tahun 2024 (Ekskalasi Hukum): Setelah hampir 9 tahun berlalu, Kejaksaan Agung menetapkan Tom Lembong sebagai tersangka. Tuduhannya adalah pemberian izin impor yang dianggap menyalahi prosedur karena seharusnya dilakukan oleh BUMN dan adanya dugaan kerugian perekonomian negara sebesar Rp400 miliar.

Kasus ini memicu perdebatan mengenai "Kriminalisasi Kebijakan". Dalam perspektif supremasi hukum, penegakan hukum terhadap kebijakan masa lalu yang tidak disertai bukti aliran dana (*quid pro quo*) dapat mengancam kepastian hukum bagi pejabat publik.

2) Kronologi Kasus Hasto Kristiyanto (Dugaan Kasus Harun Masiku)

Munculnya kasus suap Pergantian Antar Waktu (PAW) anggota DPR RI yang melibatkan Harun Masiku. Nama Hasto Kristiyanto, selaku Sekretaris Jenderal PDIP, kerap disebut dalam proses penyidikan KPK. Pada Tahun 2024 Setelah sempat stagnan, KPK kembali memanggil Hasto sebagai saksi dan melakukan penyitaan terhadap alat komunikasi (ponsel) serta buku catatan pribadi miliknya. Muncul wacana dari berbagai kalangan mengenai penggunaan instrumen Amnesti atau Abolisi jika proses hukum ini dinilai sebagai "Lawfare" (penggunaan hukum sebagai alat politik). Namun, mengingat kasus ini masuk ranah korupsi, pemberian pengampunan presiden akan berbenturan dengan semangat pemberantasan korupsi dan prinsip *equality before the law*.

Kedua kasus ini menunjukkan betapa luasnya tafsir "Kepentingan Negara" dalam UU No. 11 Tahun 1954. Jika Presiden memberikan abolisi pada kasus Tom Lembong dengan alasan menjaga stabilitas birokrasi, hal ini dapat dianggap sebagai intervensi terhadap kekuasaan kehakiman. Ditekankan bahwa setiap

pemberian pengampunan pada kasus-kasus kontroversial seperti ini wajib mendapatkan pertimbangan DPR yang transparan melalui Public Hearing. Tanpa pertimbangan yang akuntabel, pemberian amnesti/abolisi pada kasus figur politik hanya akan dianggap sebagai "proteksi politik".

D. Penerapan Asas Business Judgment Rule (BJR) dalam Kasus Tom Lembong: Perspektif Perlindungan Kebijakan Pejabat Publik

1. Definisi dan Eksistensi Asas Business Judgment Rule

Asas Business Judgment Rule (BJR) secara tradisional dikenal dalam hukum korporasi (Pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas), yang menyatakan bahwa direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian perusahaan jika keputusan diambil dengan iktikad baik, dalam koridor kewenangan, dan tanpa benturan kepentingan. Dalam perkembangannya di negara hukum modern, doktrin ini diadopsi ke dalam ranah Hukum Administrasi Negara bagi pejabat publik yang mengambil keputusan strategis di bidang ekonomi.¹²³

Dalam kasus Tom Lembong, kebijakan memberikan izin impor gula kristal mentah merupakan bentuk diskresi menteri. Jika kebijakan ini didasarkan pada data kebutuhan stok nasional dan melalui prosedur koordinasi, maka secara yuridis berlaku doktrin BJR. Implikasinya, kerugian negara yang bersifat "risiko kebijakan" atau kerugian perekonomian makro tidak seharusnya serta-merta ditarik ke ranah pidana korupsi.¹²⁴

¹²³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Kewibawaan Hukum di Era Disrupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2024), hlm. 142.

¹²⁴ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2024), hlm. 210.

2. Analisis Unsur Penyalahgunaan Wewenang vs. Error in Judgement

Supremasi hukum menuntut pemisahan yang tegas antara kesalahan dalam penilaian (*error in judgement*) dengan niat jahat (*mens rea*). Dalam kronologi kasus Tom Lembong, Kejaksaan Agung menuding adanya pelanggaran prosedur karena izin diberikan kepada swasta, bukan BUMN. Namun, dari kaca mata BJR Apakah ada bukti Tom Lembong menerima kickback (suap)? Jika tidak ada aliran dana, maka unsur korupsi menjadi lemah. Jika tujuan impor adalah untuk menstabilkan harga gula yang melonjak, maka itu adalah pemenuhan tugas publik. Menteri Perdagangan memiliki otoritas regulatif dalam urusan impor.

Jika elemen-elemen di atas terpenuhi, maka tindakan Tom Lembong seharusnya dipandang sebagai tindakan administratif yang dilindungi hukum, bukan perbuatan pidana. Mengkriminalisasi keputusan ini tanpa bukti suap mencederai prinsip kepastian hukum.¹²⁵

3. Implikasi bagi Supremasi Hukum dan Urgensi Abolisi

Apabila pengadilan gagal menerapkan doktrin BJR dalam kasus kebijakan seperti ini, maka akan terjadi "Paralisis Birokrasi". Pejabat akan takut mengambil keputusan diskresioner karena bayang-bayang kriminalisasi di masa depan (9 tahun kemudian). Di sinilah kewenangan Presiden memberikan Abolisi menjadi relevan.

Abolisi dapat digunakan sebagai alat koreksi terhadap penegakan hukum yang "terlalu kaku" atau "salah sasaran" terhadap kebijakan publik. Presiden, dengan memperhatikan pertimbangan DPR, dapat menilai bahwa demi kepentingan nasional yang lebih besar—yakni menjaga agar birokrasi tetap

¹²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana, 2023), hlm. 95.

berani berinovasi—proses hukum terhadap kebijakan yang tidak disertai mens rea koruptif harus dihentikan. Hal ini bukan berarti meniadakan hukum, melainkan menempatkan hukum pada rel yang benar agar tidak terjadi kesewenang-wenangan yudisial.¹²⁶

E. Teori Lawfare dan Relevansinya dalam Kasus Hasto Kristiyanto: Perspektif Keadilan Politik dalam Negara Hukum

1. Konseptualisasi Teori Lawfare (Hukum sebagai Senjata Politik)

Secara etimologis, lawfare adalah gabungan dari kata law (hukum) dan warfare (peperangan). Dalam diskursus hukum tata negara kontemporer, lawfare didefinisikan sebagai penggunaan atau penyalahgunaan instrumen hukum untuk mencapai tujuan militer atau politik, seringkali dengan maksud untuk mendelegitimasi, merusak reputasi, atau melumpuhkan lawan politik.

Dalam konteks supremasi hukum, lawfare merupakan ancaman serius karena ia menggunakan "cangkang" hukum yang sah (prosedur penyidikan, pemanggilan saksi, penyitaan) namun dengan substansi atau momentum yang bersifat politis. Jika hukum telah bertransformasi menjadi senjata, maka netralitas lembaga penegak hukum menjadi runtuh, dan supremasi hukum berubah menjadi supremasi kekuasaan.¹²⁷

2. Analisis Kasus Hasto Kristiyanto dalam Bingkai Lawfare

Kasus yang melibatkan Sekretaris Jenderal PDIP, Hasto Kristiyanto, terkait dugaan suap Harun Masiku, seringkali disebut oleh para klinisi hukum sebagai contoh potensial dari lawfare. Beberapa indikator yang dianalisis Pemanggilan

¹²⁶ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum: Edisi Terbaru, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2025), hlm. 318.

¹²⁷ Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, (Jakarta: Sinar Grafika, 2023), hlm. 287.

kembali Hasto setelah kasus sempat dorman (diam) selama bertahun-tahun, yang bertepatan dengan eskalasi kritik politik atau momentum pemilu/pilkada. Tindakan penyitaan ponsel dan buku catatan pribadi oleh penyidik KPK yang dianggap melanggar privasi dan prosedur formal perolehan bukti. Fokus utama dari lawfare seringkali bukan pada vonis akhir, melainkan pada "pembunuhan karakter" melalui pemberitaan terus-menerus di media massa mengenai proses hukum yang berjalan.¹²⁸

3. Implikasi terhadap Supremasi Hukum dan Urgensi Amnesti/Abolisi

Jika sebuah proses hukum terindikasi kuat sebagai bentuk lawfare, maka supremasi hukum berada dalam keadaan bahaya. Hukum tidak lagi berfungsi sebagai alat keadilan (*instrument of justice*), melainkan alat penindasan (*instrument of oppression*). Dalam kondisi ketegangan politik yang tinggi, instrumen Amnesti atau Abolisi oleh Presiden memiliki peran krusial. Presiden dapat memberikan abolisi untuk menghentikan perkara yang dianggap memiliki muatan politis kental guna menjaga stabilitas nasional dan mencegah perpecahan publik. Amnesti dapat diberikan pasca-putusan jika terbukti di kemudian hari bahwa proses peradilan dilakukan secara bias atau tidak adil (*unfair trial*).

Namun, implikasi negatifnya adalah potensi penyalahgunaan hak prerogatif oleh Presiden untuk melindungi kolega politiknya sendiri. Oleh karena itu, penelitian ini menekankan bahwa setiap langkah pemberian pengampunan pada kasus yang diduga lawfare harus melalui audit independen dan pertimbangan DPR

¹²⁸ Saldi Isra, *Kekuasaan Presiden di Indonesia: Dinamika Pergeseran Kekuasaan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2024), hlm. 315.

yang sangat ketat untuk memastikan bahwa keputusan tersebut benar-benar demi kepentingan bangsa, bukan kepentingan golongan.¹²⁹

F. Analisis Yuridis Upaya Praperadilan dan Potensi Intervensi Keputusan Presiden (Keppres) dalam Proses Litigasi

1. Prospek Praperadilan: Menguji Keabsahan Penetapan Tersangka

Dalam sistem peradilan pidana Indonesia, Praperadilan merupakan instrumen "horizontal" untuk menguji sah atau tidaknya upaya paksa, termasuk penetapan tersangka sebagaimana diatur dalam Putusan MK No. 21/PUU-XII/2014. Upaya praperadilan kemungkinan besar akan berfokus pada dua aspek: (1) Ketiadaan dua alat bukti yang cukup mengenai niat jahat (*mens rea*) dan (2) Apakah "kerugian perekonomian negara" yang dituduhkan sudah bersifat nyata (*actual loss*) atau hanya spekulatif. Jika hakim praperadilan melihat bahwa kasus ini murni "kebijakan" yang tidak mengandung unsur penyuapan, maka penetapan tersangka dapat dibatalkan demi hukum.¹³⁰

Fokus praperadilan kemungkinan besar tertuju pada prosedur penyitaan barang bukti (ponsel dan buku catatan) yang dilakukan tanpa prosedur yang sesuai (misalnya tanpa surat izin ketua PN atau dilakukan pada saksi bukan tersangka). Jika prosedur ini dianggap cacat hukum, maka seluruh alat bukti yang diperoleh menjadi tidak sah (*inadmissible evidence*).¹³¹

2. Intervensi Keputusan Presiden (Keppres) melalui Abolisi

Intervensi eksekutif dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres) tentang pemberian Abolisi memiliki kedudukan yang sangat kuat dalam hukum tata

¹²⁹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia (Edisi Revisi)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2022), hlm. 402.

¹³⁰ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 225.

¹³¹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi RI*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2025), hlm. 410.

negara. Berdasarkan sifatnya, Abolisi adalah penghentian penuntutan yang sedang berjalan.

Apabila Presiden mengeluarkan Keppres Abolisi saat proses praperadilan atau penyidikan sedang berlangsung, maka secara otomatis proses hukum di pengadilan harus dihentikan. Hal ini dikarenakan hak negara untuk menuntut telah dihapuskan oleh kepala negara berdasarkan kewenangan konstitusional Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945. Keppres ini bersifat final and binding secara administratif, sehingga hakim praperadilan tidak lagi memiliki objek perkara untuk disidangkan karena status tersangka tersebut telah "dihapuskan" oleh negara.¹³²

3. Benturan antara Hak Prerogatif dan Independensi Kekuasaan Kehakiman

Implikasi dari intervensi Keppres ini menciptakan ketegangan dalam prinsip supremasi hukum Memberikan kepastian hukum secara cepat jika proses hukum dianggap sebagai alat politik (lawfare) atau kriminalisasi kebijakan, sehingga mencegah kerusakan reputasi pejabat yang lebih jauh. Dapat dianggap sebagai bentuk "sabotase" terhadap independensi yudisial. Jika Keppres dikeluarkan secara prematur tanpa alasan kepentingan negara yang jelas, publik akan menilai hal tersebut sebagai bentuk impunitas bagi elit politik.

Keppres Abolisi harus memuat konsiderans (pertimbangan) yang sangat kuat dan objektif, serta didahului dengan pertimbangan DPR untuk menjaga marwah supremasi hukum agar tidak dianggap sebagai alat pelindung kekuasaan semata.¹³³

¹³² Saldi Isra, *Kekuasaan Presiden di Indonesia: Dinamika Pergeseran Kekuasaan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2024), hlm. 338.

¹³³ Gibran Az-Dzahabi & Ramadani, "Abolisi dan Independensi Kekuasaan Kehakiman", *Maqasid: Jurnal Studi Hukum Islam*, Vol. 4, No. 1, (2024), hlm. 72.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Kewenangan Presiden dalam UU Darurat No. 11 Tahun 1954:
Kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi menurut UU No. 11 Tahun 1954 merupakan kewenangan diskresioner yang sangat luas. Undang-undang ini bersifat state-centered karena tidak memberikan batasan limitatif mengenai jenis tindak pidana yang dapat diampuni (termasuk tidak adanya pengecualian untuk kejahatan luar biasa). Parameter tunggal "kepentingan negara" dalam UU ini bersifat subjektif dan belum memiliki indikator objektif, sehingga rentan menjadi instrumen politik yang mengesampingkan prosedur yudisial formal.
2. Mekanisme Pertimbangan DPR dalam Hak Prerogatif: Pasca-Amandemen UUD NRI 1945, hak prerogatif Presiden dalam Pasal 14 ayat (2) telah bergeser dari kekuasaan mutlak menjadi kekuasaan yang terkendali melalui mekanisme checks and balances. Keterlibatan DPR sebagai pemberi pertimbangan berfungsi sebagai legitimasi politik dan filter moral. Namun, secara yuridis, frasa "memperhatikan pertimbangan" tidak bersifat mengikat secara kaku (legally binding), melainkan mengikat secara etis-konstitusional. Kelemahannya terletak pada ketiadaan prosedur teknis yang transparan dan jangka waktu yang jelas di DPR, sehingga proses ini seringkali terjebak dalam kepentingan politik praktis fraksi-fraksi di parlemen.

3. Implikasi terhadap Prinsip Supremasi Hukum: Pemberian amnesti dan abolisi memiliki implikasi ganda terhadap supremasi hukum. Di satu sisi, ia berfungsi sebagai "katup pengaman" (safety valve) untuk mengoreksi kekakuan hukum demi keadilan substantif dan rekonsiliasi nasional. Di sisi lain, penggunaan yang tidak akuntabel berimplikasi pada pelemahan asas equality before the law, mencederai independensi kekuasaan kehakiman (khususnya melalui abolisi), dan menciptakan risiko impunitas. Hal ini menunjukkan adanya ketegangan antara kepastian hukum dengan diskresi eksekutif yang dapat mendegradasi marwah hukum jika tidak dibarengi dengan prinsip transparansi dan perlindungan terhadap hak-hak korban.

B. Saran

1. Kepada Pemerintah dan Legislatif (DPR): Perlu segera dilakukan rekonsepsi hukum melalui pencabutan UU Darurat No. 11 Tahun 1954 dan menggantinya dengan Undang-Undang Organik tentang Amnesti dan Abolisi yang baru. Undang-undang tersebut harus memuat batasan tegas mengenai jenis tindak pidana yang dilarang mendapatkan pengampunan (seperti korupsi, terorisme, dan pelanggaran HAM berat) guna menyelaraskan hak prerogatif dengan standar hukum internasional.
2. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR): Perlu disusun Peraturan Tata Tertib yang lebih spesifik mengenai mekanisme pemberian pertimbangan amnesti dan abolisi. Mekanisme ini harus mewajibkan adanya Public Hearing (Dengar Pendapat Umum) yang melibatkan akademisi dan

organisasi masyarakat sipil, serta memberikan ruang bagi korban untuk didengar pendapatnya agar pertimbangan yang diberikan memiliki akuntabilitas publik yang tinggi.

3. Kepada Praktisi dan Akademisi Hukum: Perlu adanya dorongan untuk memperluas kewenangan yudisial dalam menguji Keputusan Presiden (Keppres) tentang pengampunan melalui Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Hal ini penting untuk memastikan bahwa setiap diskresi Presiden tetap dapat diuji berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), sehingga tidak ada tindakan penguasa yang benar-benar kebal dari pengawasan hukum dalam bingkai negara hukum demokratis.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Amsari, Feri. (2021). *Negara Hukum dan Konstitusi Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, Jimly. (2021). *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan dalam Negara Hukum Modern*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. (2022). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. (2023). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hadjon, Philipus M. (2025). *Hukum Administrasi Negara dan Diskresi Pemerintah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harjono. (2023). *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa: Pemikiran tentang Hak Prerogatif*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi.
- Huda, Ni'matul. (2022). *Hukum Tata Negara Indonesia: Edisi Revisi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Huda, Ni'matul. (2024). *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Indrati, Maria Farida. (2024). *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Indrati, Maria Farida. (2024). *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Penyusunannya*. Yogyakarta: Kanisius.
- Isra, Saldi. (2024). *Kekuasaan Presiden di Indonesia: Dinamika Pergeseran Kekuasaan dalam Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Isra, Saldi. (2024). *Pergeseran Kekuasaan Legislatif: Analisis Terhadap Pertimbangan DPR dalam Hak Prerogatif*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mahfud MD, Moh. (2022). *Politik Hukum di Indonesia (Edisi Revisi)*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Manan, Bagir. (2021). *Kekuasaan Presiden dalam Konstitusi Indonesia*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Marzuki, Peter Mahmud. (2023). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana.

Rahardjo, Satjipto. (2025). *Ilmu Hukum: Edisi Terbaru*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Rahardjo, Satjipto. (2025). *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Siahaan, Maruarar. (2025). *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi RI*. Jakarta: Sinar Grafika.

B. Jurnal

Az-Dzahabi, Gibran & Ramadani. (2024). "Abolisi dan Independensi Kekuasaan Kehakiman." *Maqasid: Jurnal Studi Hukum Islam*, Vol. 4, No. 1, hlm. 101–118.

Harijanti, Susi Dwi. (2023). "Redefinisi Hak Prerogatif dalam Negara Hukum Demokratis." *Jurnal Hukum Konstitusi*, Vol. 19, No. 1, hlm. 45.

Maryam, Nur Sri. (2024). "Penghapusan Tindak Pidana melalui Amnesti dan Abolisi dalam Sistem Hukum Indonesia." *Al-Muqaranah*, Vol. 9, No. 2, hlm. 134–150.

Rusmini. (2025). "Tinjauan Hukum Kepentingan Negara dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi." *Jurnal Hukum Tri Pantang*, Vol. 6, No. 1, hlm. 77–90.

Safa'at, M. Ali. (2022). "Separation of Powers dan Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19, No. 3, hlm. 457–475.

Safa'at, M. Ali. (2023). "Prinsip Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 20, No. 1, hlm. 15–32.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi.