

**PEMBATASAN KEWENANGAN PRESIDEN DALAM PEMBERIAN
ABOLISI DAN AMNESTI**

*LIMITATIONS ON PRESIDENTIAL AUTHORITY IN THE GRANTING OF
AMNESTY AND ABOLITION*

F. Habil Al Gurabha

FHSIP Universitas Mataram
Email: abilans89291@gmail.com

Chrisdianto Eko Purnomo

FHSIP Universitas Mataram
Email:
chrisdiantoekopurnomo@unram.ac.id

Khairul Umam

FHSIP Universitas Mataram
Email: khairulumam@unram.ac.id

Abstrak

Penelitian ini ditujukan untuk meninjau secara historis perihal regulasi abolisi dan amnesti terkait dengan syarat, mekanisme, serta batasan normatif dan pembatasan ideal. Penelitian ini dilatarbelakangi dari ketiadaan limitasi normatif yang memadai dalam pemberian abolisi dan amnesti. Ketidadaan norma yang dimaksud berimplikasi pada terbukanya ruang penafsiran yang tidak memiliki parameter, khususnya istilah kepentingan negara yang tidak terdefinisi secara normatif. Keadaan ini kemudian menimbulkan ketidakpastian hukum dan membuka ruang penyalagunaan kewenangan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif yang ditopang oleh tiga pendekatan yaitu, pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis. Kajian historis menunjukkan siklus yang berulang, dimana setiap konstitusi mengakomodasi perihal abolisi dan amnesti tanpa parameter yang memadai. Kewenangan Presiden dalam pemberian abolisi dan amnesti mengalami pasang surut sesuai dengan domain konstitusi yang ada. Pada konstitusi Republik Indonesia Serikat dan Undang Undang Dasar Sementara 1950, kewenangan Presiden terdegradasi oleh sistem parlementer. Pada fase UUD 1945 sebelum amandemen, Presiden memegang kendali penuh terhadap pemberian abolisi dan amnesti, kemudian pasca amandemen ketiga konstitusi meletakkan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga konsultatif bagi Presiden. Penelitian ini menunjukkan bahwa pembentukan regulasi yang komprehensif adalah keniscayaan, termasuk pemberian limitasi dan kualifikasi perkara tertentu yang tidak dapat diberikan abolisi dan amnesti, integrasi hak asasi manusia sebagai pendamping kepentingan negara, dan yang paling krusial adalah diakomodasinya mekanisme korektif terhadap suatu keputusan yang dikeluarkan Presiden terkait abolisi dan amnesti.

Kata Kunci: *Pembatasan, Kewenangan Presiden, Abolisi, Amnesti*

Abstract

This study historically examines the regulation of abolition and amnesty with respect to their requirements, mechanisms, normative limitations, and ideal constraints. It is motivated by the absence of adequate normative limitations governing the granting of abolition and amnesty, a vacuum that creates an unbounded interpretive space, particularly regarding the term national interest, which remains normatively undefined, thereby rendering executive discretion susceptible to legal uncertainty and abuse of authority. This study employs a normative legal research method supported by three approaches: statutory, conceptual, and historical. The historical analysis reveals a recurring cycle in which each successive constitution accommodates abolition and amnesty without establishing adequate parameters. Presidential authority in this domain has fluctuated in accordance with the prevailing constitutional framework. Under the Constitution of the United States of Indonesia and the Provisional Constitution of 1950, presidential authority was curtailed by the parliamentary system. During the pre-amendment period of the 1945 Constitution, the President exercised plenary and unilateral authority over the granting of abolition and amnesty, following the Third Amendment, the House of Representatives was positioned as a consultative body to the President in this regard. This study concludes that the enactment of a constitutional and legislative imperative is necessary, encompassing the establishment of limitations and qualification of certain case categories ineligible for abolition and amnesty, the integration of human rights as a coequal consideration alongside national interest, and of paramount normative significance, the accommodation of a corrective mechanism against presidential decisions pertaining to the granting of abolition and amnesty.

Keywords: Limitations, Presidential Authority, Abolition, Amnesty

A. PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dan hukum. kedaulatan rakyat di Indonesia sendiri diimplementasikan dalam bentuk keterlibatan rakyat dalam pemilihan pemimpin. Dari proses pemilihan pemimpin sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya, seorang Presiden terpilih dan menduduki jabatan yang strategis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berperan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Presiden dalam pandangan Saldi Isra adalah salah satu lembaga negara yang utama (*principal state organ, primary constitutional organs*).¹ Berbicara tentang pemimpin dalam arti formal, maka kita berbicara tentang kekuasaan, kekuasaan dijalankan dengan seperangkat wewenang yang melekat dalam kekuasaan itu sendiri. Presiden dibekali dengan seperangkat kewenangan yang begitu luas, diantaranya kewenangan yang berada dalam lingkup yudikatif, yakni abolisi dan amnesti sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 Ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang

¹ Saldi Isra, *Lembaga Negara, Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*, Rajawali Pers, Depok, 2020, hlm. 12

selanjutnya disebut UUD NRI 1945. Kewenangan ini seringkali juga disebut sebagai hak prerogatif.

Dalam periode pertama kekuasaan Prabowo Subianto sebagai Presiden yang telah berjalan 405 Hari (terhitung saat penelitian ini ditulis), 1.178 amnesti diberikan pada narapidana termasuk Hasto Kristiyanto (Sekjend PDIP) berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 tertanggal 1 Agustus 2025 dan disaat yang bersamaan abolisi diberikan setidaknya pada satu nama yaitu Thomas Trikasih Lembong mantan Menteri Perdagangan. Dewasa ini peraturan yang tersedia hanyalah Pasal 14 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan UU Darurat No. 11 Tahun 1954 Tentang Abolisi dan Amnesti. Setelah menelusuri norma tentang abolisi dan amnesti tersebut, tidak satupun aturan menjelaskan tentang teknis dan batasan wewenang Presiden dalam pemberian abolisi dan amnesti.

Selain tidak adanya peraturan teknis, masalah norma ini juga terkait dengan relevansi dengan keadaan dewasa ini. Undang Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 yang selanjutnya disebut UUDar No. 11 Tahun 1954, ini sangat tidak relevan dengan keadaan dewasa ini, mengingat sandaran dari regulasi ini adalah Undang Undang Dasar Sementara 1950 yang selanjutnya disebut UUDS 1950, sedangkan UUD NRI Tahun 1945 saat ini sudah mengalami amandemen sebanyak 4 kali (1999-2002). Lebih lanjut UU Darurat No. 11 kedudukannya sama dengan Peraturan Pengganti Undang Undang (Perpu) yang terdiri dari 5 Pasal dan pada halaman terakhir regulasi tersebut hanya berisi penjelasan singkat. Terdapat disharmonisasi antara UUD NRI 1945 dengan UU Darurat ini, dikarenakan pada UUD NRI 1945 menetapkan lembaga DPR sebagai lembaga konsultatif, sedangkan pada UUDar No. 11 Tahun 1954 menetapkan Mahkamah Agung sebagai lembaga konsultatif. Dalam ketentuan norma yang ada dewasa ini, terdapat persoalan tentang kekaburan norma dan konflik norma yang terkandung dalam substansinya, serta dalam kajian ini dapat dilihat bahwa kebaruan norma sangat diperlukan untuk mengakomodasi persoalan pengaturan teknis pemberian abolisi dan amnesti, batas kewenangan yang belum jelas, kekaburan norma, serta konflik antara kedua norma.

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berbasis pada kajian atas norma hukum positif. Penelitian normatif ini ditopang oleh 3 macam pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan

(*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). *Statute approach* diperuntukan untuk mengkaji norma-norma hukum positif yang terkait dengan objek penelitian ini, *conseptual approach* digunakan untuk meninjau pendapat ahli, konsep dan teori yang terkait penelitian, serta pendekatan *historical approach* digunakan untuk meninjau norma yang pernah berlaku terkait dengan objek penelitian ini.

C. PEMBAHASAN

1. Syarat Pemberian Abolisi dan Amnesti Oleh Presiden

a. Syarat Pemberian Abolisi dan Amnesti Pada Masa Undang Undang Dasar 1945 Sebelum Amandemen

Dalam naskah awal Undang Undang Dasar 1945 sebelum amandemen, pengaturan perihal abolisi dan amnesti diatur dalam Bab III Tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, Pasal 14 yang berbunyi; “*Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.*” Dalam uraian Pasal tersebut dapat dilihat bahwa tidak ada satupun syarat konstitusional dan tidak ada turunan dari UUD 1945 yang mengatur tentang bagaimana kewenangan diimplementasikan. Rumusan Pasal 14 sebelum amandemen menunjukkan bahwa pada masa awal kemerdekaan pengaturan mengenai abolisi dan amnesti lebih mengarah pada atributif semata, dan pemberian legitimasi kewenangan pada Presiden

Jika dikaitkan dengan istilah hak prerogatif, maka yang tertuang dalam Pasal 14 UUD 1945 ini adalah bentuk hak prerogatif dalam sistem ketatanegaraan modern, karena sama sekali tidak ada batasan normatif. Sistem ketatanegaraan modern menekankan prinsip kewenangan yang bersumber dari hukum yang berlaku, namun yang membedakan hak prerogatif pada sistem Kerajaan di Inggris pada masa lampau adalah sifat dari prerogatifnya. Sifat prerogatif ini sendiri pada dasarnya ialah kebebasan penguasa atau raja, yang kemudian tidak diatur oleh hukum, namun dalam sistem negara hukum segala kewenangan harus bersumber dari hukum sehingga sebagai konsekuensinya menurut I Gde Pantja Astawa adalah karakteristik kewenangan

yang jelas limitasinya dan kemudian gugur sifat prerogatifnya atau sederhananya prerogatif berubah menjadi kewenangan yang terbatas.²

Jimly Ashiddiqie menyatakan bahwa terdapat beberapa syarat negara untuk disebut sebagai negara hukum diantaranya.³

1. Supremasi hukum dan Konstitusi;
2. Adanya pemisahan kekuasaan (*separation of powers*);
3. Adanya pembatasan kekuasaan;
4. Pengakomodasian hak asasi dalam konstitusi;
5. Peradilan yang independen dan imparial;
6. *Equality before the law*;
7. Keadilan bagi setiap orang bahkan pada penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa sekalipun.

Melihat beberapa syarat untuk dapat disebut sebagai negara hukum, unsur distribusi kekuasaan sudah terpenuhi, namun unsur pembatasan kekuasaan belum terpenuhi,

b. Syarat Pemberian Abolisi dan Amnesti Pada Konstitusi RIS

Secara spesifik pengaturan mengenai kewenangan abolisi dan amnesti pada masa ini adalah pada Pasal 160 yang berbunyi;⁴

- (1) Presiden mempunyai hak memberi ampun dari hukuman yang dijatuhkan oleh Keputusan kehakiman. Hak itu dilakukannya sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung, sekadar dengan undang-undang federal tidak ditunjuk pengadilan yang lain untuk memberi nasehat.
- (2) Jika hukuman mati dijatuhkan, maka keputusan kehakiman itu tidak dapat dijalankan, melainkan sesudah Presiden, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang federal, diberikan kesempatan untuk memberi ampun.
- (3) Amnesti hanya dapat diberikan dengan undang-undang federal ataupun, atas kuasa undang-undang federal, oleh Presiden sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung.

Melihat uraian Pasal di atas, syarat pemberian amnesti adalah *checks and balances* antara Presiden dan Mahkamah Agung yang lebih mengarah pada mekanisme bukan persyaratan pasti yang dapat mengaktifkan kewenangan Presiden. Sistem menunjukkan bahwa sebenarnya uraian Pasal 160 Ayat (1) tidak bersifat mengikat, mengingat istilah yang digunakan adalah nasehat, yang secara definitif dapat

² Putusan Mahkamah Konstitusi, hlm. 45-48

³ Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2005, hlm. 204

⁴ Indonesia, *Konstitusi Republik Indonesia Serikat*, Pasal 160

ditafsirkan bahwa statusnya sama dengan pertimbangan yang digunakan dalam Pasal 14 Ayat 2 UUD NRI 1945. Pada fase ini tidak ada *derivate* atau turunan konstitusi yang mengatur perihal teknis dan syarat pemberian amnesti.

c. Syarat Pemberian Abolisi dan Amnesti Pada Masa Undang Undang Dasar Sementara Tahun 1950

Dalam Konstitusi UUDS yang berlaku masa itu, uraian Pasal konstitusi tidak luput dari pengaturan kewenangan presiden, terkhusus dalam penelitian ini dalam konteks abolisi dan amnesti. Berikut uraian Pasal perihal abolisi dan amnesti dalam UUDS;

1. Presiden mempunyai hak memberi grasi dari hukuman-hukuman yang dijatuhkan oleh keputusan pengadilan. Hak itu dilakukannya sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung, sekadar dengan undang-undang tidak ditunjuk pengadilan yang lain untuk memberi nasehat.
2. Jika hukuman mati dijatuhkan, maka keputusan pengadilan itu tidak dapat dijalankan, melainkan sesudah Presiden, menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang, diberikan kesempatan untuk memberi grasi.
3. Amnesti dan abolisi hanya dapat diberikan dengan undang-undang ataupun atas kuasa undang-undang, oleh Presiden sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung.⁵

Pada masa ini kewenangan abolisi dan amnesti pertama kali mendapat pengaturan turunan UUD oleh Presiden Soekarno Sebagai landasan implementasi kewenangannya, maka lahir Undang-undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi. Undang-undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 ini pada dasarnya lahir juga sebagai bentuk penyesuaian penetapan Presiden Nomor 14 Tahun 1949 Tentang pemberian amnesti dengan Pasal 107 Undang Undang Dasar Sementara, sekaligus sebagai landasan teknis pemberian abolisi dan amnesti setelahnya.⁶

Pengaturan mengenai abolisi dan amnesti pada keberlakuan konstitusi UUDS, disandingkan dengan kewenangan Presiden dalam lingkup yudikatif yang lain, yaitu

⁵ Indonesia, *Undang Undang Dasar Sementara 1950*, Pasal 107

⁶ Pada fase UUD RIS, Presiden Soekarno pernah mengeluarkan suatu penetapan Nomor 14 Tahun 1949 untuk memberikan amnesti, yang kemudian penetapan tersebut perlu disesuaikan dengan UUDS yang telah berlaku melalui pembentukan UUDar No. 11 Tahun 1954 Tentang Abolisi Dan Amnesti. Penetapan Presiden yang dimaksud, dalam penelusuran media elektronik sudah tidak terdokumentasi dan tidak dapat diakses kembali, sehingga pemberian amnesti dan abolisi pada era keberlakuan UUD RIS tidak dapat ditelusuri implementasi kewenangannya secara tekstual.

grasi. Dalam syarat dan prosedur kewenangan, pada dasarnya sangat identik dengan rumusan Pasal pada UUD RIS, nyaris tidak ada perubahan substantif dalam Konstitusi UUDS. Perubahan hanya pada pengakomodasian perihal abolisi yang disandingkan dengan amnesti. Dalam masa keberlakuan UUDS, peraturan turunan perihal abolisi dan amnesti di elaborasikan melalui Undang Undang Darurat No. 11 Tahun 1954, yang memberikan syarat bahwa dikeluarkannya suatu keputusan pemberian amnesti dan abolisi didasarkan atas kepentingan negara. Status daripada Undang Undang Darurat No. 11 Tahun 1954 hingga saat ini masih memiliki nilai keberlakuan, kendatipun dalam uraiannya terdapat Pasal yang sudah tidak memiliki nilai relevansi dengan UUD NRI 1945. Suatu problema tetap muncul pada masa UUDS meskipun pengaturan turunan telah ada, yakni problema perihal kepastian hukum yang kabur.

Istilah kepentingan negara dapat ditafsirkan secara luas, mengingat istilah kepentingan negara tidak memiliki limitasi atau kriteria tertentu. Mestinya suatu regulasi memberikan kepastian hukum dan limitasi untuk mencegah terjadinya kekaburan norma dan multi tafsir terhadap uraian Pasal yang ada, namun perlu untuk digaris bawahi, bahwa UUDar pada dasarnya merupakan istilah lain dari Perpu yang diterbitkan oleh pemerintah dengan adanya kegentingan yang memaksa, sehingga regulasi tersebut tidak melalui proses yang begitu mendalam dan bersifat kontekstual. Melihat persoalan yang ada maka regulasi yang ada masih belum memadai untuk membatasi ruang gerak kekuasaan dan penafsiran yang potensial terjadi. Kebutuhan hukum akan pengaturan abolisi dan amnesti sangat diperlukan, mengingat kewenangan ini sangat potensial untuk disalahgunakan demi kepentingan politis.

d. Syarat Pemberian Abolisi dan Amnesti Pada Masa Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasca Amandemen

Pengaturan abolisi dan amnesti pada naskah asli diatur secara ringkas dalam Pasal 14. Pasal tersebut kemudian menunjukkan bahwa Presiden sangat dominan dan sifat kewenangan dalam konteks abolisi dan amnesti bersifat sangat prerogatif tanpa adanya sistem penyeimbang yang memadai, hal ini menunjukkan corak *executive heavy* yang kental pada masa itu. Naskah asli UUD 1945 menunjukkan bahwa syarat yang menjadi batasan bagi Presiden pada masa itu tidak ada, hal ini yang kemudian menunjukkan perbedaan desain konstitusi pada naskah asli dan pasca amandemen. Pasca amandemen, kewenangan perihal abolisi dan amnesti harus melalui

pertimbangan DPR atau parlemen, sehingga desain konstitusi pada naskah asli berbanding terbalik dengan desain pasca amandemen. Zainal Arifin Mochtar dalam keterangannya sebagai ahli sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22 Tahun 2015 menegaskan bahwa desain konstitusi pada naskah asli UUD 1945 bersifat *executive heavy*, dan kemudian desain berubah ketika amandemen terjadi, yang menarik dominasi dari tampuk kekuasaan eksekutif kearah parlemen, dan desain kemudian menjadi bersifat *parliamentary heavy*.⁷

Hampir pada seluruh dimensi kewenangan Presiden yang diatur oleh konstitusi harus melalui parlemen, hanya tersisa satu ruang yang tidak disentuh oleh parlemen, yakni kewenangan presiden dalam menyusun struktur kabinet kepresidenan, tetapi dalam konteks perubahan kementerian, parlemen tetap memiliki andil yang signifikan. Perihal abolisi dan amnesti yang diatur oleh Pasal 14 UUD 1945, di amandemen pada amandemen ketiga yakni pada Tahun 2000, perubahan ini mengarahkan kewenangan untuk dikontrol melalui mekanisme *checks and balances* antara eksekutif dan legislatif.⁸ Pertanyaan mendasar terkait persoalan abolisi dan amnesti ini sendiri adalah, apakah mekanisme *checks and balances* telah cukup untuk membatasi ruang gerak kekuasaan. Syarat yang lebih mengarah pada mekanisme pertimbangan DPR dalam konteks abolisi dan amnesti ini sendiri tidak cukup memadai, mengingat sifat dari pertimbangan yang tidak mengikat Presiden. Konsekuensi dari hal ini adalah limitasi yang tidak jelas, dan berimplikasi pada terbukanya ruang penyalahgunaan kewenangan. Dalam fase ini Undang Undang Darurat No. 11 Tahun 1954 masih berlaku, namun dalam implementasinya, keputusan yang dikeluarkan terkait abolisi dan amnesti tidak mempertimbangkan aspek kepentingan negara sebagaimana yang disyaratkan pada Pasal 1 UUDar No. 11 Tahun 1954.

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi, *loc.cit.*

⁸ Mahfud MD sebagaimana dikutip dalam Gazali, menyatakan bahwa pada dasarnya amandemen dilakukan hanya satu kali, mengingat proses amandemen dalam pembahasannya dilakukan tanpa pernah berhenti atau terputus, akan tetapi perubahan Pasal dilakukan secara parsial atau bertahap selama 4 Tahun, yakni pada Tahun 1999-2002.

2. Mekanisme Pemberian Abolisi dan Amnesti

a. Mekanisme Pemberian Abolisi dan Amnesti Pada Masa Undang Undang Dasar 1945 Sebelum Amandemen

Dalam naskah asli UUD 1945, konstitusi hanya memberikan landasan kewenangan yang melegalisasikan praktik pemberian abolisi dan amnesti pada masa itu. Narasi Pasal 14 tidak menjelaskan perihal bagaimana kewenangan diimplementasikan. Dalam sejarahnya, abolisi dan amnesti pada fase ini hanya diatur dalam konstitusi, dan tidak pernah ada tindakan konkret dari aturan tersebut, sehingga tidak dapat ditelusuri tentang bagaimana kewenangan diimplementasikan pada masa itu, dan juga aturan tidak memberikan pengaturan yang memadai untuk ditinjau perihal mekanismenya.

b. Mekanisme Pemberian Abolisi dan Amnesti Pada Masa Konstitusi RIS

Dalam keberlakuan konstitusi RIS, mekanisme yang ada sangat terstruktur dan peran dalam pemberian amnesti tidak melekat sepenuhnya pada Presiden seperti dewasa ini, justru parlemen dan Presiden memegang peranan yang sama dominan, mengingat sifat pemerintahan yang bergeser menjadi parlementer. Kewenangan perihal amnesti terdistribusi pada 3 pilar kekuasaan utama negara, yakni Parlemen, Presiden, dan Mahkamah Agung. Dalam fase ini, amnesti tidak disandingkan dengan kewenangan abolisi, sehingga proses peradilan mesti berjalan hingga selesai tanpa adanya penghentian melalui mekanisme pemberian abolisi. Mekanisme pemberian amnesti dalam fase ini dapat dijalankan melalui dua mekanisme yakni melalui UU Federal. Dalam hal ini, maka pemberian amnesti dilakukan melalui pembahasan bersama antara Parlemen dan Presiden, yang artinya amnesti dikeluarkan melalui peran 2 pilar kekuasaan secara seimbang. Hasil pembahasan kemudian diterbitkan dalam bentuk UU Federal sebagaimana yang diwajibkan oleh Konstitusi RIS.

Berdasarkan narasi Pasal 160, terdapat alternatif dalam hal pemberian amnesti, dimana Presiden dimandatkan oleh UU Federal yang dibahas secara bersama dengan parlemen untuk memberikan amnesti. Dalam konteks ini, UU Federal yang dikeluarkan atas dasar kesepakatan Presiden dan Parlemen memberikan mandat pada Presiden untuk memberikan abolisi kepada seseorang dan dikeluarkan dalam bentuk Keputusan/Penetapan Presiden. Dalam hal UU Federal memandatkan pada Presiden, maka Presiden harus meminta pertimbangan dari Mahkamah Agung. namun apabila

amnesti lahir bukan dari mandat UU Federal pada Presiden, maka pertimbangan daripada Mahkamah Agung tidak diperlukan.

c. Mekanisme Pemberian Abolisi dan Amnesti Pada Masa Undang Undang Dasar Sementara Tahun 1950

Pada masa keberlakuan UUDS 1950, untuk pertama kalinya abolisi dan amnesti memiliki landasan hukum turunan dari UUDS 1950 yaitu UU Darurat No. 11 Tahun 1954 Tentang Abolisi Dan Amnesti. Perlu untuk ditekankan bahwa landasan hukum yang ada merupakan bentuk yang setara dengan Perpu, artinya UU Darurat hanyalah istilah lain dari Perpu yang dikeluarkan secara sepihak oleh Presiden tanpa keterlibatan daripada parlemen dan tentunya tidak melalui pembahasan komprehensif yang memadai. Oleh karena tidak adanya pembahasan komprehensif, dapat diterima apabila pengaturan yang ada sangat terbatas. Pembahasan yang tidak komprehensif ini tentunya dikarenakan adanya kegentingan dalam penilaian Presiden, yang memaksa suatu regulasi dikeluarkan secara responsif untuk mengakomodasi keadaan tertentu.

Secara mekanisme, dalam masa UUDS 1950 ini sendiri tidak ada perubahan dari mekanisme yang ada ketika UUD RIS berlaku. Pasal yang ada seakan diambil dari ketentuan RIS, yang berubah dalam hal ini hanyalah narasi yang digunakan untuk membangun Pasal. Istilah UU Federal di tiadakan dan diganti dengan UU biasa sebagai konsekuensi dari reintegrasi negara kesatuan. Perubahan narasi ini juga dibarengi dengan kembali diakuinya abolisi secara konstitusional dan juga dalam Pasal yang sama terkait abolisi dan amnesti di sandingkan dengan kewenangan grasi. Pasal 1 UUD No. 11 memberikan mekanisme yang sedikit lebih mendetail dibandingkan dengan UUDS 1950 karena secara eksplisit menuliskan peran Menteri Kehakiman sebagai perpanjangan tangan Presiden;

“Presiden, atas kepentingan Negara, dapat memberi amnesti dan abolisi kepada orang-orang yang telah melakukan sesuatu tindakan pidana. Presiden memberi amnesti dan abolisi ini setelah mendapat nasihat tertulis dari Mahkamah Agung yang menyampaikan nasihat itu atas permintaan Menteri Kehakiman”.⁹

⁹ Indonesia, *Undang Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti Dan Abolisi*, (LNRI No. 146 Tahun 1954 TLNRI No. 730)

Berdasarkan analisa penulis terhadap uraian Pasal tersebut, Presiden meminta kepada Menteri Kehakiman untuk meminta nasihat atau pertimbangan kepada Mahkamah Agung terkait dengan agenda pemberian amnesti atau abolisi yang hendak dilakukan oleh Presiden dan Parlemen. Permintaan nasehat tersebut tentunya ditujukan untuk meminta pertimbangan hukum pada lembaga terkait, dengan tujuan melihat perspektif berbeda dalam rangka pelaksanaan pemberian amnesti dan/atau abolisi. Nasehat tertulis tersebut selain bagian daripada checks and balances dan melihat perspektif berbeda, pada dasarnya bagian daripada keharusan prosedural yang harus ditempuh untuk suatu keputusan dikeluarkan tanpa cacat prosedural. Berbicara tentang prosedur, perlu untuk diketahui dalam konteks pemberian abolisi dan amnesti terdapat 4 tahap, yaitu inisiasi pemberian amnesti dan/atau abolisi oleh Presiden dan/atau Parlemen (jika keputusan dikeluarkan bersama), kepada lembaga negara mana keputusan atau kehendak di konsultasikan, penetapan keputusan dalam Kepres atau Undang-undang, dan tahap pelaksanaan keputusan atau eksekusi. Dalam aturan yang ada pada tahap inipun tidak mengatur perihal badan atau lembaga yang melakukan eksekusi terhadap keputusan pemberian abolisi dan amnesti. Oleh karenanya, maka tidak ada kepastian siapa yang berhak melakukan eksekusi keputusan, dan apakah eksekusi dilakukan oleh hanya satu lembaga atau lebih dari satu lembaga yang saling berkoordinasi.

d. Mekanisme Pemberian Abolisi dan Amnesti Pada Masa Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasca Amandemen

Perihal abolisi dan amnesti yang diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 14 Ayat (2) merupakan buah dari lahirnya amandemen UUD 1945 yang dilakukan secara parsial dalam periode 1999-2002. Pasal terkait abolisi dan amnesti ini sendiri diamandemen pada amandemen ketiga tepatnya Tahun 2001. Perubahan dalam Pasal terkait berubah cukup signifikan dengan ditanamkannya prinsip *checks and balances* sebagai bentuk kontrol halus kekuasaan eksekutif dan sebagai bagian dari pembatasan dari kewenangan Presiden yang sebelumnya sangat bersifat prerogatif. Secara mekanisme, pengaturan yang ada pada konstitusi hanya menetapkan kewenangan secara atributif pada Presiden dan menciptakan mekanisme konsultatif pada DPR. Pertimbangan MA dalam fase ini sudah ditiadakan. Pertimbangan MA dilekatkan pada kewenangan

Presiden terkait dengan grasi dan rehabilitasi yang kemudian diatur dalam Pasal yang sama dengan abolisi dan amnesti, namun dalam Ayat yang berbeda.

Mekanisme mencakup inisiasi daripada Presiden untuk memberikan abolisi dan/atau amnesti kepada orang yang tersangkut perkara pidana, kemudian dilanjutkan dengan mengkonsultasikan kehendak tersebut kepada DPR yang pada dasarnya memberikan pertimbangan politis. Sifat dari pertimbangan DPR tersebut secara konstitusional tidaklah mengikat Presiden, oleh karenanya Penulis menggunakan diksi kontrol halus parlemen pada eksekutif atau Presiden yang menjalankan kekuasaan dan pemangku kewenangan. Setelah konsultasi dan pertimbangan DPR dikeluarkan terlepas setuju atau tidaknya, tindakan selanjutnya adalah mengukuhkan kehendak pemberian abolisi dan/atau amnesti tersebut kedalam Kepres. Secara tekstual konstitusi, pengukuhan kehendak pemberian abolisi dan amnesti ini dalam bentuk Kepres tidak diatur secara langsung dalam narasi Pasal terkait, namun dapat dimaklumi pengukuhan dalam bentuk Kepres, karena merupakan bagian dari kewenangan Presiden secara atributif. Berbeda halnya dengan konstitusi sebelumnya yang menetapkan agar kehendak tersebut dikukuhkan dalam bentuk UU Federal atau UU yang dibuat secara bersama antara Parlemen dan Presiden.

Setelah diterbitkan dalam bentuk Kepres, selanjutnya adalah perihal pelaksanaan dari keputusan tersebut. Pengaturan yang tidak komprehensif juga terulang dalam UUD NRI 1945, karena lembaga atau instansi yang melakukan eksekusi Keputusan tersebut tidak dituangkan dalam rumusan norma, oleh karenanya UUD NRI 1945 memiliki persoalan yang sama dengan UUD sebelumnya. Dalam hal norma yang tidak memberikan panduan dan mekanisme yang memadai, penetapan Lembaga yang melakukan eksekusi terhadap putusan dituangkan dalam uraian Kepres, sebagaimana yang dituangkan dalam Kepres No. 123 Tahun 1998 Tentang Pemberian Amnesti dan Abolisi Kepada Beberapa Terpidana Yang Terlibat Dalam Tindak Pidana Tertentu yang diterbitkan dalam periode kepemimpinan BJ. Habibie. Uraian Lembaga yang melakukan eksekusi termaktub dalam bagian menetapkan pada poin Kelima, “Pelaksanaan Keputusan Presiden ini dilakukan oleh Menteri Kehakiman dan Jaksa Agung”.¹⁰

¹⁰ Indonesia, *Keputusan Presiden Nomor 123 Tentang Pemberian Amnesti dan Abolisi Kepada Beberapa Terpidana Yang Terlibat Dalam Tindak Pidana Tertentu, Tahun 1998*

Tidak dicantumkannya lembaga yang berwenang melakukan eksekusi ini berimplikasi pada ketidakpastian hukum, dan berpotensi terjadi tumpang tindih kewenangan pelaksanaan Kepres yang telah dikeluarkan oleh Presiden, mengingat tidak seluruh Keputusan Presiden terkait abolisi dan amnesti ini mencantumkan dalam uraiannya terkait lembaga yang mengeksekusi Kepres, seperti halnya dengan Kepres No. 180 Tahun 1959 Tentang Pemberian Amnesti dan Abolisi yang diterbitkan pada rezim Soekarno.¹¹ Dalam fase UUD NRI 1945, kedudukan daripada Undang Undang Darurat yang selanjutnya disebut, UUDar No. 11 Tahun 1954 masih memiliki nilai keberlakuan, karena dari diterbitkan tidak ada aturan baru yang menggantikan kedudukan dari UUDar ini, dan tidak ada Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai *negative legislator* yang menghapus keberlakuan beberapa Pasal yang ada dalam UUDar tersebut. Kendatipun UUDar masih memiliki nilai keberlakuan, namun dalam praktiknya, mekanisme permohonan pertimbangan atau nasihat Mahkamah Agung dalam UUDar tidak diberlakukan lagi, mengingat secara tekstual bersifat inkonstitusional, dan UUDar ini kemudian dalam keputusan yang ada tidak lagi masuk dalam pertimbangan.

3. Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Pemberian Abolisi dan Amnesti

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi menyatakan bahwa:¹²

“Presiden, atas kepentingan Negara, dapat memberi amnesti dan abolisi kepada orang-orang yang telah melakukan sesuatu tindakan pidana. Presiden memberi amnesti dan abolisi ini setelah mendapat nasihat tertulis dari Mahkamah Agung yang menyampaikan nasihat itu atas permintaan Menteri Kehakiman”.

Dalam unsur yang terkandung pada Pasal 1 Undang Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 yang selanjutnya disebut UUDar No. 11 Tahun 1954 menyebutkan bahwa “Presiden, atas kepentingan negara dapat memberikan amnesti dan abolisi”. Kata “atas kepentingan negara” merupakan syarat agar suatu kewenangan pemberian amnesti dan abolisi dapat diberikan oleh Presiden. Dalam Pasal 14 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasca Amandemen 2001) menyatakan bahwa:

¹¹ Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 180 Tentang Pemberian Amnesti Dan Abolisi, Tahun 1959

¹² Indonesia, Undang-Undang Dasar Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi, (LNRI No. 146 Tahun 1954 TLNRI No. 730)

“Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat”.

Dalam penerapan Pasal 14 Ayat (2) di atas terlihat jelas bahwa Pasal tersebut memberikan kewenangan kepada Presiden disertai dengan pertimbangan dari DPR RI untuk memberikan amnesti dan abolisi. Kewenangan yang diberikan oleh negara ini tidak bersifat absolut karena melibatkan DPR sebagai representasi dari rakyat.¹³ Sedangkan sebelumnya dalam UU Darurat RI No. 11 Tahun 1954 menyebutkan bahwa terdapat peran Mahkamah Agung dalam pemberian amnesti dan abolisi. Undang-Undang Darurat merupakan representasi dari Undang-Undang Dasar sementara Tahun 1950, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 melalui Dekrit Presiden Tanggal 5 Juli Tahun 1959, sehingga keberlakuan UUDS 1950 ini telah di cabut, namun, UU Darurat No. 11 Tahun 1954 masih berlaku sampai saat ini.

Keberlakuan UUDar ini sendiri bukanlah tanpa alasan, mengingat norma baru terkait teknis pemberian abolisi dan amnesti tidak ada, tidak secara keseluruhan Pasal dalam UUDar tidak relevan, serta tidak ada peran dari Mahkamah Konstitusi yang menghapus keberlakuan UUDar secara keseluruhan maupun sebagian. Keberlakuan UUDar tahun 1954 mestinya menjadi pertimbangan Presiden dalam merumuskan Keputusan Presiden terkait dengan pemberian amnesti dan abolisi. Namun dalam praktiknya Presiden justru tidak menjadikan UUDar No. 11 Tahun 1954 sebagai salah satu dasar pertimbangan dirumuskannya keputusan terkait dengan pemberian abolisi dan amnesti.

Hal yang diuraikan terjadi akibat adanya peralihan Konstitusi berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Amandemen yang dilakukan oleh MPR secara parsial yang merubah Pasal 14 Ayat 2. Jika ditinjau dari asas *lex superior derogate legi inferiori* dan *lex posterior derogate legi priori*, memungkinkan hal yang demikian terjadi. Namun, jika ditinjau dari salah satu unsur Pasal 1 UUDar terkait dengan syarat kepentingan negara, tidak terdapat hal yang kontradiktif terhadap UUD NRI 1945, yang artinya secara substantif, kepentingan negara adalah satu-satunya hal yang dapat mengaktifkan kewenangan Presiden. Berdasarkan uraian ini, maka perlu untuk

¹³ Indonesia, *Undang Undang Dasar 1945*, Pasal 14

memberi limitasi dalam bentuk syarat normatif berupa kepentingan negara dan hak asasi manusia.

Kepentingan negara dalam hal ini mesti dipahami sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 Angka (1) Jo. Pasal 4 UU No 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara. Pasal 1 Angka (1) menyebutkan bahwa¹⁴:

“Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara”.

Pasal 4 UU No. 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara Kembali menegaskan Bahwa¹⁵:

“Menegaskan bahwa pertahanan negara bertujuan untuk menjaga kedaulatan, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa”.

Lebih lanjut dimensi HAM mencakup aspek perlindungan martabat manusia, serta hak hak sebagaimana yang dituangkan dalam konstitusi. Dengan melihat ketimpangan yang timbul akibat norma yang tidak memadai, maka diperlukan suatu regulasi yang memberikan batasan normatif yang berupa perkara yang dikecualikan dari pemberian abolisi dan amnesti. Berikut perkara yang perlu dibatasi dalam pemberian abolisi dan amnesti;

a. Tindak Pidana Korupsi

Secara definitif, yang merupakan istilah yang telah diserap dalam perbendaharaan Bahasa Indonesia, berasal dari Bahasa Latin *corruption* yang artinya suatu perbuatan yang busuk, buruk, bejat, tidak jujur, dan dapat disuap, tidak bermoral, menyimpang dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.¹⁶ Fenomena Korupsi di Indonesia pada tahap tertentu tidak lagi dipersepsikan sebagai suatu peristiwa yang luar biasa, melainkan telah mengalami proses normalisasi dalam kesadaran publik. Intensitas pemberitaan terkait korupsi yang massif di berbagai media elektronik maupun platform

¹⁴ Indonesia, *Undang Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara*, (LNRI No. 3 Tahun 2002 TLNRI No. 4169)

¹⁵ *Ibid.*,

¹⁶ The Lexicon: 1978, sebagaimana dikutip dalam Andi Hamzah, *Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek Pembangunan*, Akademika Pressindo, Kebayoran Baru, 1984, hlm. 3

elektronik lainnya menjadikan praktik korupsi ini sendiri seolah-olah hadir sebagai realitas yang rutin dan tidak lagi mengejutkan. Dalam konteks ini, korupsi di Indonesia dapat dipahami sebagai bentuk banalitas, yakni ketika suatu kejahatan yang pada dasarnya buruk dan serius justru diterima secara implisit sebagai bagian dari keseharian, sehingga sensitivitas masyarakat terhadap praktik korupsi ini sendiri terdegradasi.

Banalitas tersebut tidak semata berdampak pada degradasi sensitivitas publik, tetapi juga berimplikasi pada menurunnya tekanan sosial terhadap upaya pemberantasan korupsi itu sendiri. Ketika korupsi dipandang sebagai sesuatu yang lazim terjadi, maka terdapat resiko respon masyarakat dan institusi terkait menjadi kurang tegas dan tidak lagi mencerminkan sifat luar biasa dari praktik korupsi. Oleh karena itu, penegakan hukum dalam perkara korupsi tidak dapat diperlakukan sebagai kejahatan biasa, melainkan sebagai suatu kejahatan yang harus dikecualikan dari kebijakan-kebijakan yang mendegradasi akuntabilitas pelaku praktik korupsi, termasuk dalam hal ini abolisi dan amnesti. Selain daripada yang diuraikan diatas, apabila praktik pemberian abolisi dan amnesti dapat diberikan pada pelaku praktik korupsi, maka spirit dan harapan bangsa Indonesia untuk memberantas korupsi semakin terdegradasi, serta kemungkinan relasi pemilik kewenangan dengan pelaku korupsi berpotensi menjadi tindakan penyalahgunaan kewenangan. Dalam lintasan Sejarah, sistem korupsi ini sendiri telah mengakar kuat dengan sistem kekuasaan. Mengutip pendapat Lord Acton “*the power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*” yang jika diartikan adalah suatu kekuasaan cenderung ke korupsi, kekuasaan mutlak merupakan korupsi yang mutlak pula.¹⁷

b. Genosida atau kejahatan kemanusiaan

Genosida merupakan suatu kejahatan yang dilakukan dengan cara menyerang yang kemudian mengarah pada perbuatan pemusnahan secara massal suatu etnis atau kelompok masyarakat dan penyiksaan terhadap tubuh manusia.¹⁸ Kejahatan genosida berdasarkan uraian diatas merupakan kejahatan yang secara

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 3

¹⁸ Mujiono hafidh prasetyo, Kejahatan Genosida Dalam Perspektif Hukum Internasional, *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. VIII, Edisi III, 2020, hlm. 116

fundamental menyerang entitas berdasarkan identitas yang melekat atas dirinya, seperti suku, agama, ras, serta kebangsaan. Tentunya dalam kejahatan ini disertai dan berangkat dari kehendak untuk memusnahkan baik seluruh atau Sebagian suatu kelompok tertentu secara sistematis. Genosida tidak semata menghilangkan nyawa manusia yang secara statistic besar, tetapi juga menghancurkan identitas kolektif, tatanan sosial, serta keberlangsungan suatu komunitas. Atas dasar itu kemudian genosida dikualifikasikan sebagai *extraordinary crime*, yang merupakan pelanggaran terhadap kemanusiaan secara universal. Dalam perspektif hukum internasional, genosida merupakan suatu kejahatan yang bersifat *jus cogens*, yang bermakna bahwa secara imperatif seluruh negara tanpa adanya pengecualian berkewajiban mencegah, menindak, dan menghukum pelaku genosida. Hal ini didasarkan atas konvensi internasional (*Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide, 1948, Article I*).¹⁹

Oleh karena uraian diatas, pemberian abolisi dan amnesti terhadap pelaku kejahatan genosida, merupakan suatu keputusan yang secara konvensi kontradiktif dengan kewajiban internasional negara, disamping reduksi terhadap citra negara dan terhadap akuntabilitas pelaku genosida. Dalam perspektif hak asasi manusia, pemberian amnesti ini sendiri merupakan suatu Tindakan yang mengabaikan hak korban atas kebenaran, keadilan, serta pemulihan keadaan. Kejahatan genosida ini berakibat sangat fatal, mencakup kerugian material, fisik, termasuk penderitaan secara psikologis dan membekas menjadi trauma kolektif yang berkepanjangan dan pemberian abolisi atau amnesti adalah bentuk menghambat proses rekonsiliasi yang berkeadilan. Maka berangkat dari hal tersebut, proses peradilan yang independen dan imparial adalah bentuk pengakuan atas hak korban untuk mendapatkan keadilan dan pengakuan atas penderitaan yang dialami.

c. Peredaran Narkotika

Tindak pidana narkotika ialah kejahatan yang memiliki karakteristik kompleks dan berddampak luas, tidak hanya individu, tetapi juga terhadap

¹⁹ The United Nation, *Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide, 1948, Article*

masyarakat dan negara. Peredaran gelap narkotika pada hakikatnya berkaitan erat dengan kejahatan terorganisir yang melampaui teritorial suatu negara (*transnational organized crime*), yang melibatkan jaringan yang sistematis, sumber daya yang besar, serta modus operandi yang terus berkembang. Oleh karenanya, narkotika dalam konteks peredarannya, tidak dapat dipandang sebagai suatu peristiwa biasa, melainkan peristiwa yang dapat mengancam kesehatan publik dan kelangsungan generasi suatu bangsa.

Secara definitif, peredaran gelap narkotika yang ditetapkan oleh Undang-Undang Narkotika Pasal 1 Ayat (6) menegaskan bahwa;²⁰

“Peredaran Gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan secara tanpa hak atau melawan hukum yang ditetapkan sebagai tindak pidana Narkotika dan Prekursor Narkotika”.

Pasal tersebut menunjukkan bahwa tindakan peredaran gelap narkotika ini sendiri merupakan perbuatan melawan hukum dan tindakan yang tidak memiliki perizinan dan alas hak secara yuridis.

Berdasarkan data yang diungkapkan oleh Badan Narkotika Nasional, terdapat setidaknya 50 orang meninggal setiap harinya, yang jika diakumulasikan dalam satu tahun, maka mencapai angka 18.000 korban nyawa dari penyalagunaan narkotika. Korban dalam kasus ini didominasi oleh kalangan muda dengan rentang usia 14 sampai dengan 25 tahun.²¹ Fenomena keterlibatan aparat penegak hukum dalam jaringan gelap peredaran narkotika, menghadirkan ironi terhadap sistem penegakan hukum. Aparat yang semestinya menjadi perisai dalam hal peredaran narkotika, justru menjadi pihak yang terlibat dalam melancarkan peredaran narkotika. Keterlibatan APH yang memiliki akses, kewenangan dan legitimasi dalam struktur peredaran gelap ini, menunjukkan bahwa narkotika telah tiba pada peristiwa yang kronis. Hal ini juga menunjukkan terjadinya degradasi institusional yang serius, dan menunjukkan peredaran

²⁰ Indonesia, *Undang-Undang Narkotika Nomor 35 Tahun 2009*, Pasal 1

²¹ TBNews, *BNN: Sekitar 50 Orang Meninggal Akibat Narkoba, Terbanyak di Usia 14-25 Tahun*, <https://tribatanews.polri.go.id/>, diakses pada tanggal 13 April 2026 Pukul 15.05

narkotika sudah masuk dalam sistem dan jaringan penegakan hukum, yang melemahkan tindakan pemberantasan terhadap peredaran barang haram ini.

Dalam perspektif hukum di Indonesia, tindak pidana narkotika juga dikualifikasikan sebagai kejahatan serius yang memerlukan penanganan yang khusus pula, mengingat dampaknya yang luar biasa. Pemberian amnesti dan abolisi dalam tataran peredaran gelap narkotika, adalah langkah yang berpotensi menciptakan ruang impunitas yang tidak sejalan dengan penegakan hukum. Pemberian abolisi dan amnesti dalam perkara ini merupakan tindakan yang melemahkan efek jera dan mereduksi semangat pemberantasan peredaran gelap narkotika dan kejahatan yang terorganisir. Pengecualian dalam pemberian abolisi dan amnesti dalam konteks ini diarahkan pada pihak pengedar barang haram tersebut, bukan dilekatkan pada pihak pemakai yang semestinya diperlakukan sebagai korban dari peredaran barang haram yang terorganisir tersebut.

d. Perdagangan Manusia (*Human Trafficking*)

Perdagangan manusia merupakan bentuk dari reduksi terhadap eksistensi manusia menjadi komoditas yang dapat diperdagangkan demi tujuan eksploitasi. Perdagangan manusia ini dalam praktiknya tidak semata melibatkan perekrutan, pengangkutan, penampungan, atau penerimaan seseorang, tetapi juga melibatkan ancaman, kekerasan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau keadaan rentan yang bermuara pada tindakan eksploitasi manusia. Pasal 28A UUD NRI telah menegaskan bahwa “*setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya*”. Berangkat dari hal ini, tindakan eksploitasi manusia sebagai komoditas merupakan penghinaan terhadap konstitusi yang menjamin perihal hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupannya.

Melansir dari Sistem Informasi Gender dan Anak (SIGA) yang dibawah oleh Kementerian pemberdayaan dan perlindungan anak, jumlah korban dari tindakan perdagangan manusia pada Tahun 2024 adalah 220 anak dan 240

perempuan dewasa yang secara akumulatif adalah 460 orang.²² Data tersebut menunjukkan bahwa, tidak sedikit dari korban perdagangan manusia ini sendiri adalah anak-anak yang merupakan generasi yang semestinya menjadi prioritas dalam perlindungan dan juga perempuan yang menjadi pihak yang rentan untuk dieksploitasi. Sebelum Tanggal 15 November Tahun 2000, secara nasional setiap negara memiliki instrument hukum yang mengakomodasi pemberantasan perdagangan manusia, namun secara universal belum ada, yang pada akhirnya dikeluarkan lah resolusi PBB, *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, yang pada *Article II, Statement Of Purpose* menegaskan bahwa²³;

The purposes of this protocol are:

- a) To prevent and combat trafficking in persons, paying particular attention to women and children;*
- b) To protect and assist the victims of such trafficking, will full respect for their human rights; and*
- c) To promote cooperation among states parties in order to meet those objectives.*

Ketentuan diatas menunjukkan bahwa secara universal perdagangan manusia merupakan persoalan setiap bangsa dan merupakan kejahatan yang harus diperangi secara kolektif termasuk bangsa Indonesia. Oleh karenanya, Penulis menekankan dalam penelitian ini bahwa kejahatan kemanusiaan dalam hal ini human trafficking adalah kejahatan yang mesti diberantas oleh setiap bangsa yang berkemanusiaan. Kejahatan kemanusiaan ini kemudian harus dikecualikan dari kebijakan yang mereduksi pertanggungjawaban pelaku, yang merusak generasi suatu bangsa dan merendahkan martabat Perempuan.

e. Terorisme

Terorisme berdasarkan kamus hukum didefinisikan sebagai suatu penggunaan kekerasan yang untuk menimbulkan ketakutan yang susahakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang bertendensi kearah tujuan politis; atau

²² Sistem Informasi Gender dan Anak Kementerian Pemberdayaan dan Perlindungan Anak, *Jumlah Korban Perdagangan Manusia (2024)*, diakses pada tanggal 13 April 2026 Pukul 14.00

²³ The United Nations, *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, Article II*

suatu tindakan keras yang dipraktikkan pihak-pihak tertentu.²⁴ Tindak pidana terorisme merupakan kejahatan yang secara inheren ditujukan untuk menimbulkan rasa takut yang meluas, merusak tatanan kehidupan bernegara. Karakter utama dari terorisme terletak pada penggunaan kekerasan atau ancaman kekerasan yang ditujukan tidak hanya menimbulkan kekerasan pada korban secara fisik, namun juga dengan tujuan untuk menimbulkan dampak psikologis.

Dalam perspektif hukum internasional, kendatipun belum ada konvensi spesifik, sederet instrumen internasional telah menegaskan bahwasannya negara berkewajiban untuk memitigasi terorisme, pembajakan, pengeboman dan pembiayaan terhadap praktik terorisme. Resolusi PBB khususnya *UN Security Council Resolution 1373*, (2001) menegaskan tentang peranan negara sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya, berikut uraian resolusi PBB tersebut²⁵;

- a) *Refrain from providing any form of support, active or passive, to entities or persons involved in terrorist acts, including by suppressing recruitment of members of terrorist groups and eliminating the supply of weapons to terrorists;*

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa negara tidak dapat memberikan dukungan dalam bentuk apapun, baik secara langsung maupun tidak langsung, secara individual ataupun secara kolektif. Pemberian abolisi dan amnesti jika dilihat dari uraian diatas, maka dapat dikualifikasikan sebagai bentuk tindakan terlibat secara tidak langsung dalam mereduksi atau bahkan menghapuskan pertanggungjawaban pelaku terorisme yang merupakan suatu kejahatan secara universal. Pembatasan tidak sebatas pengecualian perkara sebagaimana yang disebutkan sebelumnya, pembatasan mesti mencakup aspek pengujian keputusan pemberian abolisi dan amnesti yang melanggar ketebntuan norma ini. Pengujian diajukan kepada Mahkamah Agung dengan tenggat waktu 7 hari setelah keputusan disahkan. Gugatan pengujian dapat digugat oleh seluruh pihak guna menghadirkan kontrol publik dan keadilan. Pengujian oleh Mahkamah Agung ditujukan untuk menghadirkan kepastian hukum yang segera dan memberikan kepastian status pihak yang menerima abolisi dan amnesti,

²⁴ Sudarsono, *Kamus Hukum*. Rineka Cipta, Jakarta, 1992, hlm. 496

²⁵ The United Nations, *Security Council Resolution 1373*, (2001), *Paragraph 2(a)*.

mengingat apabila telah terbukti melawan hukum, keputusan harus dianggap batal dan tidak dapat dieksekusi.

Mekanisme pengujian sebagaimana dimaksud dapat berjalan apabila keputusan diterbitkan atau dipublikasikan. Publikasi ditujukan agar keputusan langsung dikontrol oleh publik dan sekaligus sebagai *reshocking* yang menjadi objek gugatan pengujian. Selain daripada mekanisme pengujian, penting untuk membatasi pemberian pada residivis. Abolisi atau amnesti yang telah diberikan pada seseorang tidak dapat diberikan untuk yang kedua kalinya. Hal yang demikian karena pemberian abolisi dan amnesti haruslah dianggap sebagai suatu kesempatan yang diberikan oleh negara kepada pihak-pihak tertentu dengan harapan penerima dapat berubah dan beritikad baik. Hal ini berlaku pada orang yang mengulangi tindak pidana yang sama maupun berbeda.

D. KESIMPULAN

Kajian historis menunjukkan siklus berulang di mana setiap konstitusi mengakomodasi abolisi dan amnesti tanpa parameter yang memadai. Kewenangan ini mengalami pasang surut dari sistem executive heavy yang mutlak pada UUD 1945 awal, terdegradasi dalam sistem parlementer RIS dan UUDS 1950, hingga mekanisme checks and balances pasca-amandemen yang memposisikan DPR sebagai lembaga konsultatif non-mengikat sehingga memicu risiko penyalahgunaan kekuasaan politis. Pengaturan saat ini memicu ketidakpastian akibat kekaburan dan konflik norma. Terdapat disharmonisasi karena UUD NRI 1945 menetapkan DPR sebagai lembaga konsultatif, sedangkan UU Darurat No. 11 Tahun 1954 menetapkan Mahkamah Agung. Selain itu, tidak ada aturan teknis yang jelas mengenai lembaga eksekutor keputusan, serta istilah "kepentingan negara" tidak memiliki limitasi normatif sehingga membuka ruang multi-tafsir. Pembentukan regulasi baru yang komprehensif sangat mendesak demi membatasi ruang gerak kekuasaan. Regulasi tersebut wajib mengecualikan perkara extraordinary crimes seperti korupsi, genosida, narkoba, perdagangan manusia, dan terorisme. Selain itu, diperlukan pembatasan bagi residivis, integrasi hak asasi manusia, serta akomodasi mekanisme korektif berupa hak pengujian keputusan Presiden melalui Mahkamah Agung secara transparan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Andi Hamzah, 1984, *Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek Pembangunan*, Akademika Pressindo, Kebayoran Baru.
- Andi Hamzah, 1984, *Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek Pembangunan*, Akademika Pressindo, Kebayoran Baru.
- Jimly Ashiddiqie, 2005, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Pers, Jakarta.
- Mujiono Hafidh Prasetyo, 2020, "Kejahatan Genosida Dalam Perspektif Hukum Internasional", *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. VIII, Edisi III.
- Saldi Isra, 2020, *Lembaga Negara, Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*, Rajawali Pers, Depok.
- Sudarsono, 1992, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia, *Konstitusi Republik Indonesia Serikat*.
- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Sementara 1950*.
- Indonesia, *Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi* (LNRI No. 146 Tahun 1954, TLNRI No. 730).
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara* (LNRI No. 3 Tahun 2002, TLNRI No. 4169).
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*.
- Indonesia, *Keputusan Presiden Nomor 180 Tahun 1959 tentang Pemberian Amnesti dan Abolisi*.
- Indonesia, *Keputusan Presiden Nomor 123 Tahun 1998 tentang Pemberian Amnesti dan Abolisi kepada Beberapa Terpidana yang Terlibat dalam Tindak Pidana Tertentu*.
- Indonesia, *Mahkamah Konstitusi, 2015, No. 22/PUU-XIII/2015 Jakarta, Mahkamah Konstitusi*
- United Nations, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, 1948.
- United Nations, *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*.
- United Nations, *Security Council, Security Council Resolution 1373* (2001).

Sumber Internet

Sistem Informasi Gender dan Anak Kementerian Pemberdayaan dan Perlindungan Anak, *Jumlah Korban Perdagangan Manusia* (2024), <https://siga.kemenpppa.go.id/dataset?ids=MTIzOA==&entity=bmF0aW9uYWw=>

TBNews, *BNN: Sekitar 50 Orang Meninggal Akibat Narkoba, Terbanyak di Usia 14-25 Tahun*, <https://tribranews.polri.go.id/>,