

BAB II

GRASI DALAM HUKUM POSITIF DAN HUKUM ISLAM

2.1 Pengertian Grasi dalam Hukum Positif

Grasi secara etimologis berasal dari bahasa Belanda yang berarti anugerah atau rahmat, sedangkan dalam terminologi hukum diartikan sebagai keringanan hukuman yang diberikan kepala negara kepada terdakwa setelah mendapat keputusan hakim atau pengampunan secara individual.¹

Kata pengampunan berasal dari bahasa Belanda “gratie” atau “genade”, yang berarti anugerah atau anugerah. Pengertian grasi secara sempit mengacu pada tindakan amnesti berupa modifikasi, pengurangan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan kejahatan dan hukuman yang telah diputuskan oleh hakim. Menurut JCT Simorangkir, Rudy T Erwin, dan JT Prasetyo, dalam kamus hukum, Gratie (Grasi) adalah kekuasaan kepala negara yang dapat memberikan pengampunan kepada hakim atas penghapusan sebagian atau seluruhnya atau perubahan sifat atau bentuk hukuman.²

Oleh karena itu, Presiden berhak memberikan keringanan dalam bentuk sebagai berikut:

- 1) Perubahan dimulai dari jenis hukuman yang dijatuhkan hakim kepada narapidana. Misalnya, berubah dari hukuman mati menjadi penjara seumur hidup atau hingga 20 tahun penjara.
- 2) Pengurangan, pengurangan, pemenjaraan, pidana penutupan, pemenjaraan pengganti denda atau karena mampu menyerahkan barang yang telah disita oleh hakim untuk kepentingan nasional atau mengurangi jumlah denda.

¹ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet. 3 (Balai Pustaka: Jakarta, 2002)., h. 371

² JCT Simorangkir, Rudy T Erwin, dan JT Prasetyo, *Kamus Hukum*, (Bumi Aksara: Jakarta, 1995)., h.58

3) Menghilangkan dan menghilangkan pelaksanaan pidana pidana, baik berupa pidana penjara maupun pidana denda yang dijatuhkan oleh hakim kepada seseorang, pengampunan menghilangkan akibat pidana, bukan karena pidana itu sendiri.

Sedangkan grasi dalam Kamus Hukum berarti wewenang dari kepala negara untuk memberi pengampunan terhadap hukuman yang telah dijatuhkan oleh hakim untuk menghapuskan seluruhnya, sebagian, atau merubah sifat atau bentuk hukuman itu.³

2.2 Dasar Hukum Grasi

2.2.1 Sebelum Amandemen UUD 1945

Pasal 14 UUD 1945 memberikan kelonggaran, yang mengatur bahwa Presiden memberikan kelonggaran, rehabilitasi, amnesti, dan menghapuskan hukuman mati. Pasal tersebut mewujudkan kekuasaan yang merdeka dan mutlak. Saat menyetujui grasi, presiden tidak memerlukan persetujuan atau pertimbangan dari departemen lain di lembaga negara. Kekuatan ini sangat besar, dan presiden memiliki kekuatan penuh untuk menjalankannya. Menurut penafsiran UUD 1945, Presiden menjabat sebagai kepala negara dalam kekuasaan ini. Hak prerogatif presiden pada dasarnya bukanlah suatu perbuatan hukum, melainkan suatu perbuatan non-hukum yang didasarkan pada hak-hak istimewa kepala negara, oleh karena itu grasi adalah pengurangan atau pengurangan hukuman atau penghapusan bentuk pengampunan eksekutif Keputusan dan mempunyai akibat hukum yang tetap.tetap.⁴

Pada awalnya tindakan pengampunan didasarkan pada kemurahan hati orang yang berkuasa. Karena penguasa dipandang sebagai sumber keadilan dan hak pengadilan sepenuhnya berada ditangannya, maka tindakan pengampunan itu semata-mata didasarkan pada hasrat untuk memberi ampun dan belas kasihan kepada orang yang berdosa. Oleh sebab itu, dengan memiliki kekuasaan pengampunan yang mutlak dan mandiri, Presiden tampak seperti raja atau ratu.

³JCT. Simorangkir, *Kamus Hukum*, (Sinar Grafika: Jakarta, 2004), h. 58

⁴ Penjelasan Umum UU Nomor 22 Tahun 2002

Pada perkembangan selanjutnya anggapan terhadap grasi bergeser bahwa fungsi grasi harus dilihat sebagai tindakan keadilan untuk mengoreksi ketidakadilan dalam proses peradilan, bahwa hukuman yang diterima terpidana lebih berat dari seharusnya. Disamping tujuan mengadakan koreksi terhadap keputusan pengadilan, maka pengampunan itu juga dapat diberikan karena pertimbangan kepentingan negara yang mendorong untuk tidak menjalankan keputusan pengadilan. Selain itu faktor kemanusiaan juga ikut menjadi bahan pertimbangan dari tujuan pemberian pengampunan tersebut.

Konstitusi saat itu tidak mengatur mekanisme dan tata cara pemberian grasi, sehingga perlu dirumuskan aturan pelaksanaannya secara rinci. Legislasi grasi dilaksanakan sebelum Amandemen UUD 1945 (yaitu UU No. 19). Nomor 3 tahun 1950. Namun jauh sebelum ini, beberapa peraturan pemerintah memberikan pengaturan kelonggaran. Tujuan grasi diatur dalam peraturan perundang-undangan pemerintah tentang grasi, karena untuk menghindari kemungkinan ketidakadilan akibat hukuman, karena untuk membela dan menjaga kepentingan negara. Di sini penulis mencoba membagi masa berlakunya amnesti sebelum UUD 1945 Amandemen UUD 1945 menjadi dua bagian, yaitu amnesti berdasarkan peraturan perundang-undangan pada masa kemerdekaan.

2.2.1.1 Menurut Peraturan Perundangan Masa Kemerdekaan Pengaturan grasi pada masa penjajahan Belanda diatur dalam Gratieregeling dalam Staatblad Tahun 1933 Nomor 2 dan Verodening Militair Gezag tanggal 12-XII-1941 Nomor 108/D.v.O; kemudian pada masa kemerdekaan peraturan mengenai grasi dalam beberapa Peraturan Pemerintah yaitu, Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1947 yang memuat tata cara pelaksanaan permohonan ampun kepada Presiden, kemudian diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1947, yang memuat perubahan peraturan sebelumnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1947 juga memuat perubahan peraturan sebelumnya. Pada tahun 1948, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1948 dan terakhir diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1948.

2.2.1.2 Undang-Undang nomor 03 tahun 1950 Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 terdiri dari 15 (lima belas) Pasal yang berisi mengenai persyaratan dan mekanisme tata cara pengajuan serta penyelesaian permohonan grasi. Persyaratan yang diatur adalah grasi dapat diajukan oleh semua terpidana yang dijatuhi hukuman yang tidak dapat diubah lagi. Baik yang dijatuhi hukuman mati, penjara, kurungan, tutupan dan hukuman kurungan serta denda dapat mengajukan grasi, dan hukuman tersebut dapat dilakukan penundaan atas pelaksanaannya apabila dimohonkan oleh si terhukum untuk tidak dijalankan. Permohonan grasi dapat diajukan oleh pihak lain selain terpidana tanpa persetujuan terpidana, kecuali terhadap hukuman mati, pihak lain yang mengajukan permohonan grasi harus mendapat persetujuan dari si terhukum.

Subyek pemohon pengajuan grasi adalah orang yang dihukum dan pihak lain. Pengajuan permohonan oleh pihak lain baru dapat diterima jika permohonan grasi tersebut mendapat persetujuan dari orang yang dihukum. Namun khusus untuk hukuman mati, permohonan pengajuan grasi boleh tanpa persetujuan dari orang yang dihukum. Istilah pihak lain tidak dijelaskan lebih lanjut, maka bias berarti keluarga si orang yang dihukum ataupun kuasa hukumnya. Para pihak ini berhak mendapatkan salinan atau petikan keputusan hakim atau pengadilan dan kesempatan untuk melihat surat-surat pemberitaan.¹⁶ Jika orang yang dihukum tidak mengajukan permohonan grasi dalam tenggang waktu yang diberikan, maka Hakim atau Ketua Pengadilan dan Jaksa atau Kepala Kejaksaan berhak mengajukan permohonan grasi karena jabatannya sehingga ketentuan yang termaktub dalam Pasal 8, 9, 10 dan 11 berlaku juga. Menurut penulis Pasal ini cukup kontradiktif, mengingat hakim atau ketua pengadilan negeri yang menjatuhkan vonis kepada terpidana, tetapi juga mempunyai kewenangan untuk mengajukan permohonan grasi kepada Presiden.

Tenggang waktu yang diperlukan untuk memajukan sebuah permohonan grasi dilihat dari hukuman yang diputuskan oleh keputusan hakim di pengadilan. Jika hakim memutuskan hukuman biasa maka tenggang waktunya adalah 14 hari, terhitung mulai hari berikutnya setelah keputusan tetap dan dalam pemeriksaan

ulangan maka, tenggang waktunya 14 hari, terhitung mulai hari berikutnya setelah keputusan diberitahukan pada orang yang dihukum.¹⁸ Jika hakim memutuskan hukuman mati, maka tenggang waktu untuk mengajukan grasi adalah 30 hari terhitung mulai esok hari keputusan tetap, dalam pemeriksaan ulangan yang dijatuhkan oleh pengadilan ulangan maka tenggang waktunya 30 hari terhitung mulai hari berikut setelah keputusan diberitahukan kepada orang yang dihukum.

Permohonan grasi dapat diajukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari mulai hari setelah keputusan menjadi tetap. Sedangkan yang dijatuhi hukuman mati dapat memajukan grasi dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.

Dalam UU No. 3 Tahun 1950 tidak menetapkan jangka waktu Presiden harus memberikan keputusannya atas suatu permohonan grasi. Keputusan Presiden atas permohonan grasi dengan segera diberitahukan oleh Menteri Kehakiman kepada pegawai yang diwajibkan menjalankan kehakiman dan kepada yang berkepentingan (Pasal 11 UU No. 3 Tahun 1950). Kemudian, Undang- Undang Nomor 3 Tahun 1950 ini dinyatakan tidak berlaku oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Alasan penggantian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 menurut konsiderans huruf b UU No. 22 tahun 2002, karena UU No. 3 Tahun 1950, dibentuk berdasarkan konstitusi RIS, 31 Januari 1950. Oleh karena itu dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan ketatanegaraan dan kebutuhan hukum masyarakat. Alasan itu, dikemukakan lagi pada alinea kedua Penjelasan Umum. Dikatakan, selain UU No. 3 Tahun 1950 bersumber dari Konstitusi RIS serta tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan yang berlaku sekarang, substansinyapun tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat.

2.2.2 Setelah Amandemen UUD 1945

2.2.2.1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002

Perubahan mengenai kekuasaan Presiden termasuk prioritas dalam agenda Perubahan UUD 1945, tak terkecuali Pasal 14. Finalisasi pembahasan Pasal 14 tersebut kemudian disampaikan dalam Rapat BP MPR, Rapat Paripurna SU MPR, dan terakhir dalam Rapat Pleno Komisi C MPR.²¹ Maka, rumusan Pasal 14 UUDNRI 1945 adalah sebagai berikut:

1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung;

2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya implikasi dari perubahan UUD 1945 tersebut, telah terdapat dua kali priodeisasi regulasi yang diatur dalam pemberian grasi, sebagaimana menurut UU No. 22 Tahun 2002 dan Perubahannya UU No. 5 Tahun 2010.

2.2.2.2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010

Undang-Undang No. 5 Tahun 2010 hanya terdiri dari 2 (dua) Pasal. Pasal 1 menyebutkan mengenai beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 yang diubah. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) diubah, sehingga seluruhnya berbunyi menjadi: 1) Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, 2) terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada Presiden. 3) Putusan pemidanaan yang dapat dimohonkan grasi sebagaimana dimaksud 4) pada ayat (1) adalah pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana 5) penjara paling rendah 2 (dua) tahun. 6) Permohonan grasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diajukan 1 (satu) kali Pembatasan pengajuan permohonan grasi hanya dapat diajukan 1 (satu) kali dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pengajuan permohonan grasi dan menghindari pengaturan yang diskriminatif.

Perubahan ketentuan UU No. 22 tahun 2002 lainnya yaitu dengan penyisipan 1 (satu) Pasal diantara Pasal 6 dan Pasal 7 yaitu Pasal 6A. Pasal 6A berbunyi: 1) Demi

kepentingan kemanusiaan dan keadilan, menteri yang membidangi urusan pemerintahan dibidang hukum dan hak asasi manusia dapat meminta para pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 untuk mengajukan permohonan grasi. 2) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang meneliti dan melaksanakan proses pengajuan grasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 6A ayat (1) dan menyampaikan permohonan dimaksud kepada Presiden.

Perubahan berikutnya mengenai penetapan jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun suatu permohonan grasi dapat diajukan sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 7 ayat (2)). Ketentuan Pasal 10 juga diubah mengenai jangka waktu Mahkamah Agung mengirimkan pertimbangan tertulisnya kepada Presiden yang dalam UU No. 22 Tahun 2002 ditentukan paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal diterimanya salinan permohonan dan berkas perkara, kini diubah menjadi paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya salinan permohonan dan berkas perkara.

Undang-Undang No. 5 Tahun 2010 menetapkan untuk menyisipkan 1 (satu) Pasal yakni Pasal 15A diantara Pasal 15 dan Bab IV yang menyatakan bahwa permohonan grasi yang belum diselesaikan berdasarkan Pasal 15 UU No. 22 Tahun 2002 diselesaikan paling lambat 22 Oktober 2012. Kepada terpidana mati yang belum mengajukan permohonan grasi berdasarkan UU No. 22 tahun 2002, jangka waktu 1 (satu) tahun yang dimaksud Pasal 7 ayat (2) dihitung sejak UU ini mulai berlaku. Undang-Undang yang mengatur grasi yang berlaku saat ini yaitu UU No. 22 Tahun 2002 jo UU No. 5 Tahun 2010.

2.3 Grasi dalam Perspektif Hukum Islam

Pengertian Grasi DalamI islam jika ditarik dari padanan arti kata grasi sebagaimana yang termaktub dalam konstitusi dan Undang-Undang, bahwa grasi merupakan suatu pengampunan yang diberikan oleh penguasa yang dalam hal ini seorang presiden. Maka, dalam dunia peradilan islam juga dikenal suatu bentuk pengampunan, dengan istilah al-syafa“at (الشفاعة) baik pengampunan tersebut

diberikan oleh pihak korban atau yang diberikan oleh penguasa kepada pelaku dari tindak kejahatan. Dalam hukum Islam yang menjadi dasar adanya pengampunan menurut Ahmad Fathi Bahansi.⁵ Allah berfirman dalam QS al-Imran/3:155.

وَلَقَدْ عَفَا اللَّهُ عَنْهُمْ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ حَلِيمٌ

Terjemahnya :

Dan sesungguhnya Allah Telah memberi ma'af kepada mereka.

Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyantun.⁶

Allah berfirman dalam QS al-Baqarah/2:56

ثُمَّ بَعَثْنَاكُمْ مِنْ بَعْدِ مَوْتِكُمْ لَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ

Terjemahnya :

Kemudian sesudah itu kami maafkan kesalahanmu, agar kamu bersyukur.⁷

Allah berfirman dalam QS al-Baqarah/2:237.

وَأَنْ تَعْفُوا أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَلَا تَنْسُوا الْفَضْلَ بَيْنَكُمْ إِنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ

Terjemahnya :

Dan pema'afan kamu itu lebih dekat kepada takwa. dan janganlah kamu melupakan keutamaan di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha melihat segala apa yang kamu kerjakan.⁸

Kata *al-'afwu* (العفو) merupakan bentuk isim yang mendapat imbuhan kata *al* (ال) di depannya, atau disamakan dengan kata *'afwun* (عفو) dalam bentuk masdarinya, yang secara bahasa mengandung arti hilang, terhapus, dan pemaafan. Sementara kata *al-'afwu* (العفو) menurut istilah sebagaimana yang didefinisikan oleh ulama ahli usul Abi al-Husain Ahmad bin Faris bin Zakariyya al-Razy adalah setiap

⁵ Ali Fathi Bahansi, *al-Uqubat fi al-fiqh al-Islami* (Bairut: maktabah al-arobiyyah, 1961), h. 219.

⁶ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya, Mushaf al-Fattah*, h.36.

⁷ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya, Mushaf al-Fattah*, h.13.

⁸ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya, Mushaf al-Fattah*, h. 20.

pembuat dosa (pelaku kejahatan) yang seharusnya menjalani hukuman menjadi terhapuskan sebab telah mendapatkan pengampunan.⁹ Selanjutnya, kata *al-syafa'at* (الشفاعة) dalam kamus bahasa arab merupakan lawan kata dari *al-witru* (الوتر) atau ganjil yang mengandung arti genap, sepasang, sejodoh, perantara, pertolongan dan bantuan.¹⁰

Sebagaimana perantara atau pertolongan dari seseorang dalam menyampaikan kebaikan atau menolak kejahatan. Adapun kata *al-syafa'at* (الشفاعة) sendiri berasal dari kata *syafa'at* yang juga berarti menghimpun, mengumpulkan atau mengadakan sesuatu dengan sejenisnya. Sehingga dari pengertian diatas dalam penelusuran kepustakaan hukum Islam kata *al-'afwu* (العفو) dan kata *al-syafa'at* (الشفاعة) mempunyai kesamaan makna dengan grasi sebagaimana yang didefinisikan Fakhruddin al-Razi (ahli fiqh mazhab Maliki) dengan makna, suatu permohonan dari seseorang terhadap orang lain agar keinginannya dipenuhi.¹¹

Dengan kata lain, *al-'afwu* dan *al-syafa'at* sendiri dalam dunia peradilan Islam juga mempunyai arti khusus, seperti yang dijabarkan oleh al-Syarif Ali bin Muhammad al-Jurjani, ahli ilmu kalam serta ahli hukum mazhab Maliki sekaligus pengarang kitab *al-Ta'rifat* (definisi kamus istilah-istilah penting dalam Islam) menurutnya *al-syafa'at* adalah suatu permohonan untuk dibebaskan atau dikurangi dari menjalani hukuman terhadap suatu tindak pidana yang telah dilakukan.

2.4 Dasar Hukum Grasi

يَأْيَهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلَى الْحُرُّ بِالْحُرِّ وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ وَالْأَنْثَى بِالْأُنْثَى فَمَنْ عُفِيَ لَهُ مِنْ أَخِيهِ شَيْءٌ فَاتَّبِعْ بِالْمَعْرُوفِ

⁹ Abi al-Husain Ahmad bin Faris bin Zakariyya al-Razy, *Mujmal al-Lughat*, (Beirut: Daral-Fikr, 1414 H/ 1994 M), h. 472.

¹⁰ Ahmad Warson Munawwir, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap* (Surabaya:Pustaka Progressif, 1997), h. 729.

¹¹ Abdul Aziz Dahlan , *Ensiklopedia Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), h. 411

وَأَدَاءٌ إِلَيْهِ بِإِحْسَانٍ ۗ ذَٰلِكَ تَخْفِيفٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ مِّنَ اعْتَدَىٰ بِعَدَايِكُمْ
فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ

Terjemahnya :

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.¹²

Sebab turunnya ayat ini diterangkan dalam sebuah hadis yang diriwayatkan Imam Abu Muhammad bin Abi Hatim, dari Sa'id bin Jubair berdasarkan ayat tersebut diatas yaitu jika pembunuhan itu dilakukan dengan sengaja, maka orang merdeka di kisas dengan orang merdeka. Hal itu dikarenakan pada masa Jahiliyyah sebelum Islam datang, terjadi peperangan antara dua kelompok masyarakat Arab. Dalam peperangan itu ada diantara mereka yang terbunuh dan luka-luka. Bahkan mereka sampai membunuh para budak dan kaum wanita dan sebagian mereka belum sempat menuntut sebagian lainnya, sampai mereka memeluk Islam. Ada salah satu kelompok yang melampaui batas terhadap kelompok lain dalam perbekalan dan harta benda mereka. Lalu mereka bersumpah untuk tidak rela sehingga seorang budak dari kalangan kami dibalas dengan seorang merdeka dari mereka.

Pada ayat ini Allah telah memberikan wewenang kepada ahli waris terbunuh, tetapi tidak boleh melampaui batas dalam melaksanakan pembalasan darah tersebut. Yang dimaksud wewenang disini adalah justifikasi sebagai ahli waris korban untuk menuntut kisas atau memberi pengampunan terhadap pelaku pembunuhan tersebut, dari sinilah timbul suatu prinsip hukum islam bahwa dalam hal pembunuhan dimana pelaku pembalas (penuntut) bukanlah negara melainkan ahli waris dari yang terbunuh. Oleh karena itu, negara sendiri tidak berhak untuk memberikan ampunan.¹³

¹² Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya, Mushaf al-Fattah*, h.15.

¹³ Ahmad Hanafi, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1967), h. 260

Yang dimaksud dengan pemaafan menurut Imam Syafi' dan Imam Ahmad adalah memaafkan kisas atau diyat tanpa imbalan apa-apa. Sedangkan menurut Imam Malik dan Imam Hanifah pemaafan terhadap diyat itu bias dilaksanakan bila ada kerelaan pelaku terhukum. Jadi menurut dua ulama terakhir ini pemaafan adalah pemaafan kisas tanpa imbalan apa-apa. Adapun memaafkan diyat itu, bukan pemaafan melainkan perdamaian. Orang yang berhak mengadakan perdamaian adalah orang yang berhak atas kisas dan pemaafan. Kisas juga dapat hapus karena diwariskan kepada keluarga korban. Memaafkan orang melakukan pembunuhan atau pelukaan dari korban atau keluarganya sangat didorong dan sangat terpuji walaupun demikian tidak berarti pelaku atau orang yang melukai tidak dihukum sama sekali.¹⁴

Dalam surat lain Allah juga menganjurkan pada kita untuk lebih dapat memaafkan dari pada membalas terhadap orang yang melakukan keburukan.

Allah berfirman dalam QS al-Nisā/4 : 85

مَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً حَسَنَةً يَكُنْ لَهُ نَصِيبٌ مِّنْهَا ۗ وَمَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً سَيِّئَةً يَكُنْ لَهُ كِفْلٌ مِّنْهَا ۗ وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ مُّقْتَدِرًا

Terjemahnya :

Barangsiapa yang memberikan syafa'at yang baik, niscaya ia akan memperoleh bahagian (pahala) dari padanya. dan barangsiapa memberi syafa'at yang buruk, niscaya ia akan memikul bahagian (dosa) dari padanya. Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.¹⁵

Oleh karena itu, secara umum Islam memandang bahwa pada dasarnya memberikan syafa'at berupa bantuan, baik materil maupun moril, atau pertolongan lainnya menurut kebutuhan orang yang meminta syafa'at merupakan tindakan yang terpuji namun bisa juga menjadi suatu tindakan yang tidak terpuji. Hamka dalam tafsir al-Azhar menafsirkan ayat ini dengan menyatakan bahwa siapa yang sudi

¹⁴ Hamzah Hasan, *Hukum Pidana Islam I* (Makassar: Alauddin University Press,2014),h.127-128.

¹⁵ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya, Mushaf al-Fattah*, h.89.

menggenapkan yang ganjil, menyamai Rasul dalam perjuangannya sebab beliau sendiri yang mulamula di perintahkan Tuhan.

Maka, orang yang menggenapkan panggilan itu dengan baik, niscaya dia akan mendapat keuntungan atau nasib. Tetapi barang siapa yang menggenapkan itu tidak baik, tidak jujur, setengah hati, mundur di tengah jalan, atau mau enaknyanya saja, niscaya dia akan menanggung dan dia akan menderita tersebut syafa'at yang buruk itu. Jarullah al- Zamakhsari didalam tafsirnya al-Kasyf menyebutkan, bahwa syafa'at yang baik adalah yang digunakan untuk memelihara sesama muslim, menolak kejahatan dan meraih kebaikan, dan dalam semua sikap hanya satu yang diharapkan yaitu wajah Allah, bukam mengharapkan rasywah (uang suap).

Maka dari itu, hendaklah yang di syafa'atkan itu dalam perkara yang dibolehkan oleh *syara'* bukan didalam usaha melanggar batas-batas yang ditentukan oleh Allah, atau melangkahi batas-batas kebenaran.¹⁶ Dengan kata lain memberikan *syafa'at* dalam surah al-Nisā ayat 85 ini supaya seseorang ataupun sekelompok orang yang telah melakukan tindak pidana dapat kembali memperoleh hak-haknya sebagai warga negara, karena *syafa'at* diberikan supaya kembali untuk berbuat kebaikan.

Dapat dijabarkan bahwa makna dari ayat tersebut barang siapa yang memberikan dari saat ke saat, untuk siapa dan kapan saja *syafa'at* yang baik, yakni menjadi perantara sehingga orang lain dapat melaksanakan tuntunan agama, baik dengan mengajak maupun memberikan sesuatu yang memungkinkan orang lain dapat mengerjakan kebajikan, niscaya ia akan memperoleh bahagia pahala darinya yang disebabkan oleh upayanya menjadi perantara. Dan barangsiapa yang memberi *syafa'at*, yakni menjadi perantara untuk terjadinya suatu pekerjaan yang buruk bagi siapa dan kapanpun, niscaya ia akan memikul sebahagian dosa dari usahanya. Allah sejak dulu hingga kini dan seterusnya Maha Kuasa atas segala sesuatu.¹⁷

¹⁶ Hamka, *Tafsir al-Azhar Juz V-VI* (Jakarta: PT. Pustaka Panjimas, Cet. IV, 2004), h. 235.

¹⁷ Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian al-Qur'an*, Vol. 2, (Jakarta: Lentera Hati, Cet. I, 2002), h. 511.

Menurut penulis ayat tersebut memiliki maksud bahwa jika seseorang yang telah berusaha dalam suatu urusan dan menghasilkan hal yang baik dalam urusan tersebut maka dia akan memperoleh pahala sedangkan seseorang yang memberikan syafa'at yang buruk maka dia akan memperoleh dosa dari urusan tersebut yang diupayakannya dan telah diniatkannya sejak semula.

2.5 Hak Prerogatif Presiden

Islam adalah agama yang senantiasa mementingkan kemaslahatan dan kebahagiaan bagi segenap manusia, baik dalam tujuan hidup didunia terlebih di akhirat kelak. Ajarannya tetap aktual bagi manusia di segala zaman dan tempat. Islam tidak hanya merupakan rahmat bagi manusia, tetapi juga bagi alam semesta. Islam memperlakukan manusia secara adil tanpa membeda-bedakan kebangsaan, warna kulit dan agamanya.¹⁸

Kebijakan ini dalam islam juga pernah dilakukan di masa kepemimpinan Khalifah Umar bin Khattab pada tahun 634 M sampai tahun 644 M atau 13-23 Hijriah. Sistem pemerintahan Islam, pemegang kendali pemimpin umat adalah khalifah. Segala jenis kekuasaan berpuncak kepadanya dan segala garis politik agama dan dunia bercabang dari jabatannya, karena khalifah merupakan kepala pemerintahan yang bertugas menyelenggarakan Undang-Undang untuk menegakkan Islam serta mengurus negara dalam bingkai Islam.

2.6 Pemberian Grasi

Pada prinsipnya pengampunan sangat dianjurkan oleh Islam dalam segala aspek bidang baik itu berhubungan langsung dalam hal perdata maupun pidana, baik itu yang berhubungan dengan hak adami ataupun hak Allah, jika memang perkaranya belum diproses. Namun, perlu digaris bawahi adalah pengampunan tidak boleh menciderai rasa keadilan itu sendiri.

¹⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Predana Media, 2016), h. 231

Sejarah pemberian pengampunan yang pernah diberikan oleh pemimpin baik itu berupa suatu keputusan ataupun tidak, pemberian pengampunan yang dilakukan oleh pemimpin pernah terjadi pada masa pemerintahan Umar dan juga pada masa pemerintahan Utsman. Yang semuanya akan dijabarkan lebih rinci dibawah ini:

2.6.1 Mengenai Hukum Potong Tangan Yang Pernah Terjadi Pada Masa Kepemimpinan Umar.

Pada pemerintahan Umar yang dimana mengenai hukum potong tangan terhadap orang yang melakukan pencurian pada musim paceklik. Karena maksud hanya untuk menghindari diri dari kematian atau menyelamatkan diri, sehingga dia melakukan tindakan pencurian bukan karena hawa nafsu untuk sengaja mengambil atau memiliki barangnya. Mengenai masalah ini para ulama fikih sepakat bahwa tidak dipotong tangan pencuri pada masa paceklik, karena dalam situasi ini darurat maka membolehkan untuk mencapai harta orang lain untuk hajat, meskipun pada saat itu hukum Islam tentang potong tangan untuk melakukan pencurian sudah berlaku dan sebelum hukuman-hukuman diterapkan atau dijatuhkan pada si pelanggar, terlebih dahulu harus diciptakan kondisi sosial ekonomi yang adil di dalam masyarakat dimana orang yang melanggar hukum *hudud*, itu hidup. Jika belum tercipta kondisi seperti itu, hukuman tersebut tidak boleh dilaksanakan karena pelaksanaannya merupakan kezaliman.

Di akhir tahun ke 18 Hijriyah, masyarakat Arab di Hijaz, Tihama, dan Nejd mengalami musim paceklik yang berat. Peristiwa ini terjadi pada musim kemarau yang panjang. Hujan yang menjadi ukuran kehidupan mereka, selama Sembilan bulan terus menerus telah terputus, bumi berubah menjadi seperti abu.

Pada masa ini Umar tidak menjatuhkan hukum potong tangan terhadap pencuri, karena kurang illat yang mengharuskan hukuman potong tangan yang disebut dalam ushul fikih dengan Al illat an Naqisbab.dalam riwayat tersebut dapat dipahami, bahwa kebijaksanaan Umar untuk tidak melaksanakan hukuman potong tangan, karena ia memperhatikan sejak pelakunya dalam kondisi darurat, yaitu kesulitan

mendapatkan bahan makanan ketika itu, sebagaimana disebutkan fikih Umar: siapa yang mencuri dalam keadaan darurat dibolehkan menanggukuhkan hukuman kepadanya, karena terdapat perkataan syubhat bagi dirinya dan dibolehkan yang terlarang karena darurat. Allah berfirman dalam QS alBaqarah/2:173.

فَمَنْ اضْطُرَّ غَيْرَ بَاغٍ وَلَا عَادٍ فَلَا إِثْمَ عَلَيْهِ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ

Terjemahnya:

Barangsiapa dalam keadaan terpaksa (memakannya) sedang dia tidak menginginkannya dan tidak pula melampaui batas, maka tidak ada dosa baginya. Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.¹⁹

Dalam kasus pencurian dimasa Umar bin Al-Khattab ada dua yang bertentangan pada diri pencuri tersebut. Pertama menjaga diri dari jatuh kedalam kebinasaan dengan tidak diperbolehkannya makan. Kedua menjaga harta orang lain dari teraniaya. Keduanya wajib di pelihara, karena kedua-duanya termasuk aspek dharuriyat (primer).²⁰

2.6.2 Pada Masa Kepemimpinan Ustman bin Affan

Bahwa pada masa pemerintahan Ustman menciptakan kondisi yang aman, tentram, dan juga makmur. Dalam riwayat yang sahih dinyatakan bahwa pada masa pemerintahan Ustman juga tidak ada gangguan keamanan dari pihak musuh, kekayaan melimpah, hubungan antar masyarakat harmonis, mereka diliputi perasaan cinta, persaudaraan, dan persatuan serta tidak ada rasa ketakutan antara seorang mukmin dengan mukmin yang lain di berbagai penjuru negara Islam.

Indikasi lainnya ialah bahwa pintu Ustman senantiasa terbuka bagi rakyat, sehingga dia menerima para rakyat dan mendengarkan keluh kesah yang sedang dirasakan oleh para rakyatnya. Ketika segolongan orang mengadakan gubernurnya yang bertugas di provinsi Kufah yang tidak lain bernama al- Walid bin Uqbah yang

¹⁹ Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Surabaya: Halim Publishing & Distributing, 2014), h. 26.

²⁰ Desbayy, "Makalah Syariqoh (Pencurian)", website: <http://desbayy.blogspot.co.id/2015/05/v-behaviorurldefaultvmlo.html>, diakses pada Selasa 27 oktober 2020.

tidak lain ialah kerabat dari keluarga Ustman, bahwa segerombolan orang tersebut berkata bahwa mereka menyaksikannya sendiri bahwa gubernur Kufah pada saat itu sedang meminum khamar. Lalu Ustman pun memberhentikan gubernur Kufah yang telah meminum khamar dari masa jabatannya karena telah melanggar aturan dan Ustman juga hanya memberikan jatuhnya hukuman yaitu hukuman berupa pengasingan dari tempat tinggalnya dan pencabutan dari masa jabatannya.²¹

Dalam perkara *hudud* pengampunan yang diberikan sebelum perkaranya dibawa ke pengadilan tidak dikatakan sepenuhnya menggugurkan dari suatu jarimah tersebut, namun hanya mencegah atau mengurangi dari hukuman maksimalnya saja, sehingga pelaku jarimah tidak dapat menghindar dan tetap diancam dengan peralihan menjadi hukuman *ta'zir*, sebagai proses untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya dan menjaga setabilitas keamanan dan hukum di masyarakat, jika waliyul amri tersebut mengetahui dan menurut pandangannya itu lebih membawa kemaslahatan untuk tetap dikenakan sanksi.

Menurut pandangan penulis, terkait dengan pemberian kewenangan Presiden dalam pemberian grasi musti diatur dalam Undang-Undang mengandung beberapa tujuan sebagai berikut:

1. Menghindarkan ketidakadilan yang mungkin terjadi sebagai akibat dilaksanakannya hukuman.
2. Untuk membela dan menegakkan kepentingan Negara.

Dalam hal ini, ajaran Islam memerintahkan kepada pemeluknya agar mengegakkan dan menjalankan keadilan, sebagaimana dalam al-Qur'an disebutkan di dalam al-Qur'an surat al-Nisa" ayat 58 yang memerintahkan untuk menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan seseorang harus bersikap adil dalam menetapkan suatu hukum.

²¹ Khalil Kabir Allal, *Kemelut Dimasa Utsman Diterjemahkan oleh Abdulrahim*, (Solo: Zam-zam, 2015), h. 81.

Berdasarkan ayat ini, maka jelaslah bahwa prinsip keadilan merupakan hal yang harus ditegakkan, dan tentunya lebih ditekankan kepada para pemimpin dan penguasa yang senantiasa melayani kepentingan masyarakat. Ayat ini merupakan salah satu dari sekian banyak dalil naqli tentang menjalankan dan menegakkan keadilan.

Menurut penulis, nampaknya grasi merupakan salah satu alat untuk mencari keadilan, dan menegakkan keadilan adalah wajib hukumnya. Menggunakan suatu alat untuk melaksanakan kewajiban adalah wajib. Sebagaimana kaidah fiqh merumuskan :

مَا لَا يَتِمُّ الْوَاجِبُ إِلَّا بِهِ فَهُوَ وَاجِبٌ

“Sesuatu yang wajib tidak akan sempurna kecuali dengannya sesuatu itu, maka hukumnya adalah wajib pula.”

Tujuan yang kedua yaitu membela dan menegakkan kepentingan negara. Dalam Islam tujuan semacam ini merupakan prinsip yang sudah digariskan untuk dilaksanakan. Diantara tugas utama suatu Negara adalah menumpas kezhaliman oleh sebab itu segala usaha untuk itu harus dilakukan, termasuk perang yang cukup berat dan berbahaya. Grasi adalah hal yang lebih ringan dan tujuannya adalah menghindari ketidakadilan. Apabila berperang saja dibolehkan, tentulah grasi demikian pula diperbolehkan.

