

**PEMBERIAN GRASI BAGI NARAPIDANA KASUS
SEPARATISME DI PAPUA BERDASARKAN KEPUTUSAN
PRESIDEN NOMOR 1/G TAHUN 2015 PERSPEKTIF *FIQH*
*SIYĀSAH***



SKRIPSI

**Diajukan Kepada Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri
Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)**

Oleh:

**IDA FITRIANA
NIM. 214110303132**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
2025**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ida Fitriana

NIM : 214110303132

Jenjang : S-1

Jurusan : Hukum Ekonomi dan Tata Negara

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi dengan judul **“Pemberian Grasi Bagi Narapidana Kasus Separatisme Di Papua Berdasarkan Keppres Nomor 1/G Tahun 2015 Perspektif Fiqh Siyasah”** adalah murni penelitian/karya tulis sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam skripsi ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Jika dikemudian hari pernyataan saya terbukti tidak benar, maka saya siap menerima sanksi sebagaimana semestinya.

Purwokerto, 2 Oktober 2025

Yang menyatakan,



Ida Fitriana

NIM. 21411030313

PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

PEMBERIAN GRASI BAGI NARAPIDANA KASUS SEPARATISME DI PAPUA BERDASARKAN KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 1/G TAHUN 2015 PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*

Yang disusun oleh **Ida Fitriana** (NIM. 214110303132) Program Studi **Hukum Tata Negara**, Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, telah diujikan pada tanggal **20 Oktober 2025** dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/ Penguji I



Prof. Dr. Hariyanto, S.H., M.Hum.
NIP. 19750707 200901 1 012

Sekretaris Sidang/ Penguji II



Yunita Ratna Sari, S.IP., M.Si.
NIP. 19930622 202012 2 028

Pembimbing/ Penguji III

Luqman Rico Khashogi, S.H.I., M.S.I.
NIP. 19861104 201903 1 008

Purwokerto, 28 Oktober 2025
Dekan Fakultas Syari'ah



Dr. H. Supani, M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 2 Oktober 2025

Hal : Pengajuan Munaqosyah Skripsi

Sdr. Ida Fitriana

Lamp : 4 Eksemplar

Kepada Yth.

Dekan Fakultas Syariah UIN
Prof. K.H. Saifuddin Zuhri di
Purwokerto

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan, dan koreksi, maka melalui surat ini saya sampaikan bahwa:

Nama : Ida Fitriana
NIM : 2017301048
Jenjang : S-1
Program studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah
Judul : Pemberian Grasi Bagi Narapidana Kasus Separatisme
Di Papua Berdasarkan Keppres Nomor 1/G Tahun
2015 Perspektif Fiqh Siyasah

Sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri untuk dimunaqosyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)

Demikian atas perhatian bapak, saya ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Purwokerto, 2 Oktober 2025

Pembimbing



Luqman Rico Khashogi, S.H.I., M.S.I.
NIP. 198611042019031008

**PEMBERIAN GRASI BAGI NARAPIDANA KASUS SEPARATISME
DI PAPUA BERDASARKAN KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 1/G
TAHUN 2015 PERSPEKTIF FIQH SIYASAH**

ABSTRAK

**IDA FITRIANA
NIM. 214110303132**

**Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam
Negeri (UIN) Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto**

Penelitian ini membahas kebijakan pemberian grasi oleh Presiden Republik Indonesia kepada lima narapidana kasus separatisme di Papua sebagaimana tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kontroversi publik atas kebijakan tersebut yang dinilai memiliki implikasi terhadap supremasi hukum dan integritas negara, terutama dalam menangani kejahatan berat yang mengancam keutuhan nasional. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dasar hukum dan pertimbangan yuridis pemberian grasi tersebut dalam perspektif hukum positif Indonesia, serta mengkaji kesesuaiannya menurut *fiqh siyāsah* sebagai bagian dari hukum tata negara Islam.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan normatif yuridis dan konseptual. Sumber data diperoleh melalui studi pustaka terhadap peraturan perundang-undangan, dokumen resmi negara, literatur hukum Islam, serta fatwa dan pendapat ulama klasik dan kontemporer. Data dianalisis secara deskriptif-analitis dengan menitikberatkan pada asas kemaslahatan, keadilan, dan stabilitas negara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara yuridis, Presiden memiliki kewenangan konstitusional untuk memberikan grasi sebagai hak prerogatif, namun kewenangan tersebut tidak bersifat absolut dan harus didasarkan pada pertimbangan hukum serta kepentingan umum. Dalam perspektif *fiqh siyāsah*, pemberian grasi diperbolehkan sepanjang mengandung kemaslahatan publik dan tidak mengancam kestabilan negara. Dengan demikian, dalam perspektif hukum Islam maupun hukum positif, grasi merupakan instrumen hukum yang sah dan memiliki legitimasi sepanjang diterapkan secara selektif, proporsional, dan berorientasi pada kemaslahatan publik. Pemberian grasi tidak hanya dimaknai sebagai pengampunan individual, melainkan sebagai kebijakan hukum strategis yang memiliki fungsi korektif terhadap putusan pengadilan serta fungsi rekonsiliatif dalam menjaga keadilan substantif dan memperkuat integrasi sosial.

Kata Kunci: *Grasi Presiden, Narapidana Separatisme, Papua, Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015, Fiqh Siyāsah*



MOTTO

“Hukum tanpa belas kasih melahirkan kekerasan, belas kasih tanpa hukum melahirkan kelemahan; grasi adalah titik temu keduanya.”

Baskara-Hindia

“Temukan makna hidupmu sendiri”



PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alḥamdulillāhi rabbil ‘ālamīn. Segala puji hanya milik Allah SWT, Dzat yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, yang limpahan rahmat, karunia, dan hidayah-Nya telah mengantarkan penulis melintasi perjalanan panjang ini hingga sampai pada penghujung skripsi. Di antara letih dan perjuangan, terselip harap dan doa yang terus menyala. Maka dengan penuh rasa syukur dan haru, karya ini penulis persembahkan untuk diri sendiri yang telah bertahan dalam badai, yang memilih bangkit di tengah keraguan, dan yang dengan segala keterbatasan tetap melangkah meski perlahan.

Skripsi ini juga penulis persembahkan dengan sepenuh cinta kepada keluarga tercinta Ibu Dasri, cahaya hidup dan pelita jiwa yang doanya adalah pelindung yang tak pernah pudar. Ayah Darmanto, sosok teladan dalam diam yang tak pernah lelah memberi dukungan dan semangat. Abang Aditya Bayu Pratama, Adik Muhammad Miftahul Huda yang hadir sebagai penghibur dan penyemangat di kala penulis hampir menyerah. hidup saya begitupun dalam menyelesaikan studi ini.

Terima kasih penulis ucapkan kepada Bapak Luqman Rico Khashogi, S.H.I., M.S.I. selaku dosen pembimbing saya, terima kasih atas saran dan arahan yang telah diberikan, sehingga saya memiliki semangat untuk menyelesaikan skripsi ini dengan baik.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-INDONESIA

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I Nomor: 158/1987 dan Nomor: 0543/3b/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Re
ث	S a	S	Es (titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	H{	H{	Ha (titik dibawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Z al	Z	Ze (titik diatas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	S{ad	S{	Es (titik dibawah)
ض	D{ad	D{	De (titik dibawah)
ط	T{a'	T{	Te (titik dibawah)
ظ	Z{a'	Z{	Zet (titik dibawah)
ع	'Ain	'	Koma terbalik diatas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka

ل	Lam	L	'El
م	Mim	M	'Em
ن	Nun	N	'En
و	Waw	W	W
ه	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

B. Ta' Marbu>{ah di akhir kata bila dimatikan ditulis *h*

مراجعة	Ditulis	Mura>bah}ah
--------	---------	-------------

(Ketentuan ini tidak diperlukan pada kata-kata arab yang sudah terserap kedalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali dikehendaki lafal lainnya).

C. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau *monoftong* dan vokal rangkap atau *diftong*.

1. Vokal tunggal

Vokal Tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

◌َ	Fath}ah	Ditulis	A
◌ِ	Kasrah	Ditulis	I
◌ُ	d}amah	Ditulis	U

2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
...ي	Fath{ah dan Ya	ai	a dan u
...و	Fath{ah dan Waw	au	a dan u

Contoh:

- كَتَبَ kataba
- فَعَلَ fa`ala
- سُئِلَ suila
- كَيْفَ kaifa
- حَوْلَ haula

D. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
...ا...ى	Fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis diatas
...ى	Kasrah dan ya	ī	i dan garis diatas
...و	Dammah dan wau	ū	u dan garis diatas

Contoh:

- قَالَ qāla
- رَمَى ramā

E. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tanda tasydid, ditransliterasikan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda syaddah itu.

Contoh:

- نَزَّلَ nazzala
- البِرُّ al-birr

F. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas:

1. Kata sandang yang diikuti huruf syamsiyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf “l” diganti dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

2. Kata sandang yang diikuti huruf qamariyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariyah ditransliterasikan dengan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti oleh huruf syamsiyah maupun qamariyah, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanpa sempang.

Contoh:

- الرَّجُلُ ar-rajulu
- الْقَلَمُ al-qalamu
- الشَّمْسُ asy-syamsu
- الْجَلَالُ al-jalālu

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamin, puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan nikmat yang tiada henti baik di pagi hari, siang hari, sampai malam hari baik jasmani maupun rohani untuk berbakti kepada dzat ilahi rabbi. Shalawat serta salam tercurah kepada junjungan kita Nabi Agung Muhammad SAW juga keluarganya, shabat-shabatnya serta kita selaku umatnya.

Dengan penuh rasa syukur, berkat Rahmat dan Hidayah-Nya peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul **“Pemberian Grasi Bagi Narapidana Kasus Separatisme Di Papua Berdasarkan Keppres Nomor 1/G Tahun 2015 Perspektif Fiqh Siyasah”**. Peneliti menyadari bahwa skripsi ini tidak mungkin terselesaikan tanpa adanya bantuan, dukungan, bimbingan, dan nasihat dari berbagai pihak dalam proses penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu peneliti menyampaikan banyak terimakasih setulus-tulusnya kepada:

1. Dr. Supani, S.Ag., M.A., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto.
2. Dr. H. M. Iqbal Juliansyah, M.H., selaku Wakil Dekan I Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto.
3. Dr. Marwadi, M.Ag., selaku Dekan II Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto.
4. Prof. Dr. Haryanto, M.Hum., M.Pd., selaku Dekan III Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto
5. Wildan Huamaidi, M.H., selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto
6. Fatni Erlina, M.H., selaku Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto
7. Luqman Rico Khashogi, S.H.I., M.S.I. selaku Dosen Pembimbing Skripsi saya yang sudah menjadi role model dalam cara berfikir, terimakasih atas

kesabaran dalam membimbing dan memberi masukan sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.

8. Segenap Dosen Program Studi Hukum Tata Negara dan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto, yang tidak mungkin saya sebutkan satu-persatu. Terimakasih telah banyak memberikan pengetahuan yang sangat berarti.
9. Seluruh Civitas Akademik Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri Purwokerto khususnya Fakultas Syariah yang telah membantu urusan mahasiswa.
10. Kepada orang tua saya tercinta, Ayah Darmanto dan Ibu Dasri terima kasih atas doa yang tak pernah putus, cinta yang tak bersyarat, dan dukungan yang tak tergantikan. Juga kepada adik saya, Muhammad Miftahul Huda, yang selalu hadir dengan semangat dan dorongan di saat-saat saya nyaris menyerah. Tak lupa untuk seluruh keluarga besar, yang dengan caranya masing-masing turut menguatkan langkah saya selama menempuh pendidikan ini. Terima kasih telah menjadi fondasi yang kokoh dalam setiap proses yang saya jalani.
11. Kepada sosok yang kehadirannya tak pernah riuh namun selalu berarti, Muhammad Zaky Ulwan. Terima kasih telah menjadi bagian dari perjalanan ini. Di sela lelah yang datang diam-diam, kau hadir dengan waktu, tenaga, dan ketulusan yang tak pernah diminta. Menemani saat langkah terasa berat, mendengar tanpa menghakimi, dan menguatkan ketika semangat mulai redup. Jika skripsi ini adalah pencapaian, maka sebagian dari keteguhannya tumbuh karena kehadiranmu.
12. Sahabat saya, Aulia Adelia Wulandari, S.H, Dhina Permatasari, S.Pd., Dinda Wida Pramesti, Dodi Kurniawan, Aji Prayoga Raharja, Catur Pamungkas, Widodo, Santy Amaretha Restiana, Nurul Aisyah, dan Sri Utami. Terima kasih telah menjadi bagian dari perjalanan ini. Terima kasih atas waktu, tawa, nasihat, dan kehadiran yang tak tergantikan. Kalian tidak hanya menemani dalam proses menyelesaikan skripsi ini, kebersamaan kita adalah bagian penting dari cerita ini.

13. Teman dalam langkah panjang ini, Kusuma Adya Rinjani, Afifah Nurul Aini, Anggun Rahma Jesika, S.H., terima kasih sudah jadi bagian dari perjalanan ini. Terima kasih untuk kebersamaan yang selalu menyenangkan, obrolan-obrolan ringan yang kadang jadi pelarian dari penatnya tugas, dan support yang tidak pernah putus baik saat kita struggling bareng di kelas atau saling menguatkan di luar jam kuliah.
14. Teman-teman Warjak yang sangat luar biasa cerianya, terima kasih sudah jadi energi positif di setiap langkah. Kalian bukan cuma pengisi hari dengan tawa, tapi juga jadi support system yang tulus dan saling menguatkan. Di tengah sibuknya perjalanan, hadir kalian adalah pengingat bahwa semangat itu menular dan kebersamaan yang tulus itu nyata.
15. Teman-teman Hukum Tata Negara angkatan 21 khususnya kelas HTN-C, teman-teman dalam berorganisas di DEMA Fakultas Syariah 2023, HMI Komisariat Syariah, UKM KSIK, serta teman-teman angkatan 2021 yang telah membantu dan memberikan dukungan kepada saya.
16. Teman-teman PPL Pengadilan Negeri Cilacap 2024 terima kasih atas kebersamaan dan kerja sama yang terjalin selama masa praktik. Bukan hanya tentang pembelajaran di lapangan, tetapi juga tentang arti kebersamaan, tanggung jawa, dan saling menghargai. Semoga silaturahmi ini tetap terjaga meski langkah kita nantinya akan berjalan di arah yang berbeda.
17. Teman-teman KKN SALEBU 2025 terima kasih sudah menjadi rumah kecil di tengah perjalanan yang melelahkan. Bersama kalian lelah jadi ringan, tawa jadi obat, dan setiap momen sederhana terasa cukup untuk dikenang. Kita bukan hanya sekedar tim tapi kita adalah cerita yang akan selalu hangat saat diingat. Stay grounded, stay kind, and let's keep this bond alive no matter.
18. Seluruh pihak yang terlibat dalam penyusunan skripsi ini yang tidak bisa disebutkan satu-persatu.

Peneliti mengucapkan banyak terima kasih atas kebaikan-kebaikan yang telah diberikan, mudah-mudahan kebaikan tersebut dibalas oleh Allah SWT. Serta harapan bagi peneliti, semoga penelitian ini dapat menimbulkan manfaat terkhusus bagi peneliti dan para pembaca pada umumnya.

Purwokerto, 2 Oktober 2025



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN	Error! Bookmark not defined.
NOTA DINAS PEMBIMBING	iv
ABSTRAK	v
MOTTO.....	vi
PERSEMBAHAN.....	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-INDONESIA	viii
KATA PENGANTAR.....	xii
DAFTAR ISI.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Definisi Operasional.....	16
C. Rumusan Masalah	17
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	18
E. Kajian Pustaka	19
F. Metode Penelitian.....	24
G. Sistematika Penulisan.....	28
BAB II GAMBARAN UMUM TENTANG GRASI DAN PENGAMPUNAN DALAM PERSPEKTIF <i>FIQH SIYĀSAH</i>.....	30
A. Gambaran Umum Tentang Grasi	30
1. Pengertian Grasi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.....	30
2. Dasar Hukum Grasi di Indonesia.....	30
3. Praktik Pemberian Grasi di Negara Indonesia.....	31
4. Praktik Pemberian Grasi di Negara Lain	34
B. Konsep Pengampunan dalam Perspektif Fiqh Siyāsah	37
1. <i>Fiqh Siyāsah</i> : Pengertian dan Ruang Lingkupnya.....	37
2. Wewenang <i>Ulī al-Amr</i> dalam Memberi Pengampunan	39
3. Konsep <i>al-‘Afwu</i> dalam Islam	41
4. Pengampunan dalam Kasus Berat seperti Separatisme	43

5. Pengampunan oleh Pemimpin dalam Sejarah Islam.....	45
C. Implikasi Konseptual antara Grasi dan <i>Fiqh Siyāsah</i>	47
BAB III KEBIJAKAN GRASI PRESIDEN TERHADAP KASUS	
SEPARATISME DI PAPUA	49
A. Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 dan Latar	
Belakangnya	49
B. Profil dan Kasus Separatisme oleh Narapidana yang diberi Grasi	52
C. Prosedur Pengajuan dan Penyelesaian Grasi.....	54
1. Prosedur Pengajuan Grasi.....	54
2. Penyelesaian Grasi.....	57
D. Pertimbangan Presiden dalam Memberikan Grasi	58
E. Respons Hukum dan Sosial atas Pemberian Grasi.....	62
BAB IV ANALISIS FIQH SIYĀSAH TERHADAP PEMBERIAN GRASI	
KEPADA NARAPIDANA SEPARATISME.....	65
A. Analisis Hak Prerogatif Presiden dalam Memberikan Grasi Kepada	
Narapidana Separatisme Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor	
1/G Tahun 2015	65
B. Analisis <i>Fiqh Siyāsah</i> terhadap Hak dan Kebijakan Pemberian	
Grasi Kepada Narapidana Separatisme	71
BAB V PENUTUP.....	78
A. Kesimpulan.....	78
B. Saran.....	79
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai suatu negara yang berlandaskan pada prinsip hukum, Indonesia menempatkan nilai-nilai demokrasi dan menjunjung tinggi terhadap Hak Asasi Manusia sebagai fondasi utama dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Konsep negara hukum atau yang sering disebut *rule of law* menggambarkan suatu sistem pemerintahan yang menempatkan hukum sebagai landasan utama dalam mengatur kehidupan bernegara. Setiap peraturan yang berlaku bersifat mengikat dan dilengkapi dengan sanksi bagi siapa pun yang melanggarnya. Frans Magnis Suseno menegaskan bahwa dalam sebuah negara hukum, kekuasaan harus dijalankan secara adil dan berpihak pada kebaikan bersama. Hukum tidak boleh dijadikan alat kekuasaan semata melainkan harus menjadi instrumen yang menjamin keadilan bagi seluruh warga negara.¹

Sebagai pemimpin tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Presiden memiliki hak prerogatif yang berlaku dalam bidang yudisial yakni berupa kewenangan untuk memberikan pengampunan atau grasi kepada terpidana. Secara etimologis, istilah grasi berasal dari bahasa Belanda yaitu *gratie* dan *genade* yang memiliki arti pemberian atau anugerah. Dalam konteks hukum, grasi dipahami sebagai bentuk pengampunan yang diberikan oleh Presiden kepada seseorang yang telah dijatuhi pidana yang dapat berupa pengurangan, peringanan, perubahan, atau bahkan penghapusan hukuman yang seharusnya dijalankan oleh terpidana.²

¹ Zulkarnain Ridlwan, "Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5 No. 2, 2012, hlm. 142.

² Alezandro Gerald Tokoh, Saryono Yohanes, dan Hernimus Ratu Udju, Wewenang Presiden dalam Pemberian Grasi Kepada Terpidana Warga Negara Asing (Studi Kasus Pemberian Grasi oleh Presiden ke Enam Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono Kepada Schapelle Corby; dalam Kasus Penyelundupan Ganja dari Australia), *Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial (JHPIS)*, Vol. 3, No. 2 (Juni 2024): 280.

Grasi merupakan salah satu bentuk kewenangan istimewa yang melekat pada jabatan Presiden sebagai kepala negara. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, grasi dikategorikan sebagai hak prerogatif yaitu hak yang diberikan secara langsung oleh konstitusi tanpa memerlukan persetujuan dari lembaga lain. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa “Presiden dapat memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung.” Ketentuan mengenai kewenangan Presiden dalam memberikan grasi yang diatur dalam UUD 1945 selanjutnya dirinci lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

Namun, peraturan ini kemudian mengalami perubahan substansial dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 sebagai revisi. Salah satu poin perubahan yang cukup krusial adalah penghapusan ketentuan mengenai batas waktu pengajuan grasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2002. Sebelumnya pengajuan grasi hanya dapat dilakukan dalam jangka waktu maksimal satu tahun sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Aturan ini banyak dikritik karena dianggap membatasi akses keadilan terutama dalam kasus-kasus di mana munculnya bukti baru atau pertimbangan kemanusiaan tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu tersebut.

Penghapusan batas waktu melalui UU No. 5 Tahun 2010 menunjukkan adanya pergeseran paradigma dalam melihat grasi dari yang semula bersifat administratif menjadi lebih berorientasi pada keadilan substantif dan perlindungan hak asasi manusia. Langkah ini memperlihatkan bahwa negara mengakui pentingnya memberi ruang bagi proses koreksi terhadap potensi kekeliruan sistem peradilan, bahkan setelah putusan berkekuatan hukum tetap.

Tidak hanya menghapus batas waktu, UU No. 5 Tahun 2010 juga memperkenalkan aturan baru melalui penambahan Pasal 6A yang menyatakan bahwa Presiden dapat memberikan grasi atas pertimbangan kemanusiaan

kepada terpidana tertentu berdasarkan permintaan Menteri Hukum dan HAM. Perubahan ini merupakan kemajuan signifikan dalam sistem hukum Indonesia. Pemberian grasi yang tidak lagi dibatasi waktu memberikan harapan bagi terpidana yang mengalami ketidakadilan, baik karena kesalahan prosedural, munculnya *novum* (bukti baru), maupun karena alasan kemanusiaan lainnya seperti usia lanjut atau kondisi kesehatan.

Namun demikian, penting juga untuk memastikan bahwa kelonggaran ini tidak disalahgunakan atau menimbulkan ketimpangan hukum, misalnya karena intervensi politik atau pertimbangan non-yuridis lainnya. Oleh karena itu, mekanisme pengawasan dan transparansi dalam proses pemberian grasi harus terus diperkuat agar hak prerogatif Presiden tetap berada dalam koridor keadilan.

Dalam pelaksanaannya, pengajuan permohonan grasi dilakukan secara tertulis dan dapat diajukan langsung oleh terpidana. Namun apabila terpidana tidak memiliki kemampuan untuk mengajukan sendiri, undang-undang memberikan ruang bagi kuasa hukumnya atau anggota keluarga terdekat untuk mewakili.³ Secara objektif, syarat utama pengajuan grasi hanya dapat dimohonkan untuk jenis pidana pokok seperti hukuman mati, pidana penjara seumur hidup, maupun pidana penjara dalam jangka waktu tertentu. Dengan demikian, pidana tambahan seperti pencabutan hak-hak tertentu atau pidana berupa denda tidak termasuk dalam kategori yang dapat dimohonkan grasi.

Ketentuan ini menegaskan bahwa grasi bersifat selektif dan hanya diperuntukkan bagi bentuk pidana yang memiliki bobot tinggi dalam sistem peradilan pidana. Sebelumnya Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 menetapkan batas waktu pengajuan grasi maksimal satu tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Namun, melalui perubahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 ketentuan batas waktu tersebut telah dihapus. Dengan demikian, saat ini tidak terdapat lagi pembatasan waktu tertentu dalam mengajukan

³ Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM RI. "Grasi." Diakses pada tanggal 6 Mei 2025 pukul 02:36 WIB. <https://www.ditjenpas.go.id/page/detail/grasi>

permohonan grasi yang secara tidak langsung memberikan ruang lebih luas bagi terpidana untuk memperoleh akses terhadap pengampunan negara.⁴

Pemberian grasi di Indonesia diatur dalam kerangka hukum yang sistematis. Prosesnya dimulai dari pengajuan permohonan oleh terpidana atau keluarganya yang kemudian disampaikan kepada Presiden melalui Mahkamah Agung. Setelah menerima permohonan tersebut, Mahkamah Agung akan melakukan kajian dan memberikan pertimbangan hukum sebagai bahan masukan bagi Presiden. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002. Meskipun Mahkamah Agung memberikan rekomendasi keputusan akhir tetap berada di tangan Presiden yang memiliki kewenangan penuh untuk mengabulkan atau menolak permohonan grasi tersebut.

Selain itu, Undang-Undang ini melalui Pasal 7 menetapkan bahwa grasi hanya dapat dimohonkan setelah adanya putusan pengadilan yang bersifat tetap (*inkracht van gewijsde*). Permohonan tersebut harus diajukan paling lambat dalam jangka waktu satu tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap. Apabila melewati batas waktu tersebut hak untuk mengajukan grasi akan hilang atau gugur secara hukum.⁵

Prosedur pemberian grasi di Indonesia diatur secara normatif melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Grasi. Kedua peraturan ini menjadi dasar hukum dalam proses pemberian grasi yang dijalankan melalui serangkaian tahapan yang mencakup aspek administratif, yudisial, hingga eksekutif. Proses pemberian grasi terdiri dari beberapa tahapan yang bersifat administratif, yudisial, dan eksekutif.⁶

⁴ Kementerian Sekretariat Negara RI. “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi.” Diakses pada tanggal 6 Mei 2025 pukul 02:51 WIB. <https://peraturan.go.id/id/uu-no-5-tahun-2010>

⁵ Irlan Puluhulawa, “Grasi dalam Kasus Narkotika di Antara Kebijakan Keadilan dan Upaya Penegakan Hukum,” *Collegium Studiosum Journal*, volume 7, No. 1, (Juni 2024): 225.

⁶ Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kemenkumham RI. “Prosedur Grasi.” Diakses pada tanggal 6 Mei pukul 04:13 WIB. <https://www.ditjenpas.go.id/page/detail/grasi>

Permohonan grasi diajukan secara tertulis dan ditujukan kepada Presiden melalui pengadilan negeri yang menjatuhkan putusan pada tingkat pertama. Dalam permohonan tersebut, pihak pemohon baik terpidana, kuasa hukum, maupun keluarga wajib melampirkan sejumlah dokumen pendukung, antara lain salinan resmi putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*), identitas lengkap atau data pribadi terpidana, uraian alasan diajukannya grasi, serta dokumen lain yang dianggap relevan untuk mendukung pertimbangan permohonan tersebut.

Persyaratan ini bertujuan untuk memastikan kelengkapan administratif sekaligus memberikan dasar yang cukup bagi Presiden dalam menilai substansi permohonan grasi. Setelah permohonan diterima pengadilan negeri wajib mencatat permohonan tersebut, memeriksa kelengkapan dokumen, dan meneruskan permohonan kepada Mahkamah Agung untuk memperoleh pertimbangan hukum mengenai kelayakan pemberian grasi.⁷

Setelah menerima permohonan grasi, Mahkamah Agung menyampaikan pertimbangan hukum dalam bentuk tertulis kepada Presiden. Meskipun pertimbangan ini memiliki bobot yang signifikan dalam proses pengambilan keputusan secara yuridis sifatnya tidak mengikat. Keputusan akhir mengenai dikabulkan atau tidaknya permohonan grasi sepenuhnya berada dalam kewenangan Presiden sebagai pemegang hak prerogatif konstitusional.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Presiden dapat mengabulkan permohonan grasi baik seluruhnya maupun sebagian (misalnya mengurangi masa pidana) atau menolak permohonan tersebut. Putusan akhir dari Presiden terkait pemberian grasi dituangkan dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres). Keputusan ini bersifat final dan tidak terbuka untuk dilakukan upaya hukum, baik melalui pengadilan maupun melalui lembaga negara

⁷ Mahkamah Agung RI. "Alur Permohonan Grasi." Diakses pada tanggal 6 Mei 2025 pukul 04:20 WIB. <https://www.mahkamahagung.go.id/id/pengumuman/480/tata-cara-permohonan-grasi>

lainnya, karena merupakan pelaksanaan langsung dari hak prerogatif Presiden yang dijamin oleh konstitusi.⁸

Jika grasi dikabulkan Keputusan Presiden akan dikirimkan kepada Mahkamah Agung, Jaksa Agung, Lembaga Pemasyarakatan, dan pihak terpidana. Lembaga Pemasyarakatan kemudian akan melaksanakan isi keputusan grasi, seperti pengurangan masa pidana atau pembebasan terpidana.⁹ Namun, jika terpidana meninggal dunia sebelum Presiden mengambil keputusan, permohonan grasi secara hukum akan gugur dan tidak dapat dilanjutkan oleh pihak keluarga.

Selain itu, perlu dicatat bahwa grasi hanya dapat diberikan terhadap pidana pokok, bukan terhadap pidana tambahan seperti denda atau pencabutan hak politik. Sejak diberlakukannya perubahan melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 2010 tidak ada lagi batas waktu pengajuan grasi setelah putusan *inkracht*. Perubahan ini mencerminkan pergeseran pendekatan dari yang bersifat administratif-prosedural menjadi lebih substantif dengan memberikan ruang yang lebih luas bagi terpidana untuk memperoleh pengampunan atas dasar pertimbangan kemanusiaan dan keadilan.

Namun, sekalipun disebut sebagai prerogatif kewenangan ini tidak bersifat absolut dan tidak dapat digunakan secara sewenang-wenang. Dalam konteks hukum positif, Presiden tetap terikat oleh prinsip negara hukum yang menuntut setiap tindakan pejabat publik termasuk Presiden didasarkan pada asas kemanfaatan, keadilan, dan kepastian hukum.¹⁰ Pemberian grasi yang tidak mempertimbangkan masukan dari Mahkamah Agung atau bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat dapat dinilai sebagai bentuk penyimpangan wewenang.¹¹

⁸ Sekretariat Negara RI. "Tugas Presiden dalam Proses Grasi." Diakses pada tanggal 6 Mei 2025 pukul 04:32 WIB. <https://www.setneg.go.id>

⁹ Kementerian Hukum dan HAM RI. "Pelaksanaan Keputusan Presiden tentang Grasi." Diakses pada tanggal 06 Mei 2025 pukul 04:36 WIB. <https://www.kemenkumham.go.id>

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 121.

¹¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 75.

Hal ini menjadi semakin krusial ketika grasi diberikan kepada narapidana yang dipidana karena melakukan kejahatan berat terhadap negara seperti makar atau separatisme tanpa adanya indikasi penyesalan, rehabilitasi, atau jaminan ketidakpengulangan perbuatan.¹² Kebijakan semacam ini berpotensi mencederai prinsip *equality before the law*, merusak wibawa institusi peradilan, serta menimbulkan preseden negatif bagi upaya penegakan hukum yang adil dan efektif.¹³ Dalam tataran teoritis dan praktis, penggunaan hak prerogatif Presiden haruslah senantiasa diarahkan untuk menjamin kemaslahatan umum, stabilitas nasional, dan penghormatan terhadap integritas sistem hukum.

Sejak Indonesia merdeka, praktik pemberian grasi mengalami dinamika yang mencerminkan konteks sosial-politik pada tiap masa pemerintahan. Grasi digunakan secara berbeda oleh tiap Presiden, baik sebagai sarana rekonsiliasi politik, alat diplomasi kemanusiaan, maupun bentuk penghormatan terhadap prinsip hak asasi manusia. Sehingga, penting untuk menelusuri perjalanan pemberian grasi dari masa ke masa untuk memahami evolusi konsep pengampunan dalam sistem hukum Indonesia, sekaligus menilai bagaimana kebijakan ini berkontribusi terhadap penegakan keadilan dan stabilitas nasional.

Pada masa pemerintahan Presiden Soekarno (1945–1967), kebijakan grasi memiliki dimensi politik yang kuat. Soekarno menggunakan grasi, amnesti, dan abolisi untuk meredakan konflik politik pasca-revolusi serta memperkuat persatuan nasional. Pada awal 1950-an, misalnya, beliau memberikan pengampunan terhadap tahanan politik eks-pemberontakan dan tokoh-tokoh yang terlibat dalam pergolakan daerah. Kebijakan tersebut dipandang sebagai langkah rekonsiliasi nasional guna menjaga stabilitas politik di masa awal Republik.

¹² Sefriani, *Kewenangan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 142.

¹³ S.I. Fauzi, "Politik Hukum Pemberian Grasi di Indonesia: Tinjauan terhadap Hak Prerogatif Presiden," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, no. 3 (2020): 492, <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol50/iss3/7/>.

Selama masa pemerintahan Presiden Soeharto (1967–1998), pemberian grasi lebih diatur secara administratif dan jarang digunakan untuk kepentingan politik. Grasi lebih banyak diberikan terhadap perkara pidana umum, sedangkan terhadap pelaku politik, terutama yang terkait dengan peristiwa G30S/PKI, pengampunan hampir tidak dilakukan. Pendekatan ini sejalan dengan karakter pemerintahan Orde Baru yang menekankan stabilitas keamanan nasional di atas pendekatan rekonsiliasi.

Pada masa Presiden B. J. Habibie (1998–1999), grasi digunakan sebagai instrumen transisi politik dari Orde Baru menuju era reformasi. Habibie memberikan amnesti dan abolisi bagi sejumlah tahanan politik Timor Timur sebagai bentuk goodwill pemerintah terhadap reformasi dan demokratisasi. Kebijakan ini menunjukkan pergeseran makna grasi dari instrumen kekuasaan menjadi simbol transisi menuju pemerintahan yang lebih terbuka dan demokratis.

Masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (1999–2001) atau Gus Dur juga mencatat langkah berani dalam penggunaan hak prerogatif. Gus Dur memberikan abolisi kepada beberapa tahanan politik dan menghapuskan stigma terhadap keturunan PKI melalui Keputusan Presiden Nomor 173 Tahun 1999. Kebijakan ini dilandasi pandangan humanistik-religius yang menekankan pentingnya pemaafan ('afwu) dan keadilan sosial dalam kehidupan bernegara.

Selanjutnya, pada masa Presiden Megawati Soekarnoputri (2001–2004), pemberian grasi dilakukan secara selektif dan berhati-hati. Salah satu kebijakan yang menonjol adalah penolakannya terhadap permohonan grasi tujuh terpidana mati kasus narkoba pada tahun 2004. Sikap ini menegaskan komitmen pemerintah untuk menegakkan hukum secara tegas terhadap kejahatan luar biasa (extraordinary crimes) yang mengancam ketertiban umum.

Pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2004–2014), grasi menjadi instrumen hukum yang kerap menimbulkan perdebatan publik karena beberapa keputusannya bersifat kontroversial. Salah satunya

adalah pemberian grasi kepada Schapelle Leigh Corby, warga negara Australia yang divonis 20 tahun penjara karena penyelundupan narkoba, melalui Keputusan Presiden Nomor 22/G Tahun 2012.⁷ Keputusan ini menuai kritik karena dinilai mengurangi efek jera bagi pelaku kejahatan narkoba.⁸ Meskipun demikian, SBY juga menolak sejumlah permohonan grasi dari terpidana mati kasus narkoba lainnya, sehingga menunjukkan upaya keseimbangan antara aspek kemanusiaan dan kepastian hukum.

Pada era pemerintahan Presiden Joko Widodo (2014–2024), pemberian grasi memperlihatkan orientasi politik hukum yang lebih luas, mencakup aspek kemanusiaan, rekonsiliasi politik, dan penyelesaian konflik sosial. Salah satu kebijakan penting adalah Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 yang memberikan grasi kepada lima narapidana kasus separatisme di Papua, yang dinilai sebagai langkah diplomasi politik dan upaya rekonsiliasi nasional.

Selain itu, Presiden Jokowi juga memberikan grasi kepada Antasari Azhar, mantan Ketua KPK, pada tahun 2017, sebagai bentuk pemulihan nama baik dan kemanusiaan. Di sisi lain, beberapa terpidana mati kasus narkoba memperoleh perubahan hukuman dari pidana mati menjadi seumur hidup, seperti Merry Utami melalui Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2023.

Dari perjalanan sejarah tersebut dapat disimpulkan bahwa pemberian grasi di Indonesia mengalami dinamika sesuai dengan konteks politik, sosial, dan hukum di setiap masa pemerintahan. Dalam sistem ketatanegaraan, grasi berfungsi sebagai jembatan antara keadilan hukum (*legal justice*) dan keadilan sosial (*social justice*). Meskipun merupakan hak prerogatif Presiden, pelaksanaannya tetap harus berlandaskan pada prinsip keadilan, kemanusiaan, serta pertimbangan yuridis dari Mahkamah Agung agar tidak disalahgunakan sebagai instrumen politik semata.

Salah satu kebijakan yang sempat menimbulkan respons luas dari publik adalah diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 yang berisi pemberian grasi kepada lima narapidana yang terlibat dalam perkara separatisme di wilayah Papua. Kebijakan ini menuai perhatian karena menyangkut isu sensitif terkait keutuhan negara, keamanan nasional, serta

dinamika hak asasi manusia dalam konteks konflik politik dan identitas di kawasan tersebut. Kelima narapidana tersebut adalah Linus Hiluka, Numbunga Telengen, Apotnalkolik Lokobal, Kimanus Wenda, dan Yafrai Murib, yang masing-masing dijatuhi hukuman antara 20 tahun hingga seumur hidup atas keterlibatan mereka dalam pembobolan gudang senjata milik TNI di Wamena pada 3 April 2003.¹⁴ Mereka sempat dipindahkan ke Lapas Makassar sebelum akhirnya dikembalikan ke Papua untuk menyelesaikan administrasi grasi di Lapas Abepura.

Dalam kunjungan resminya ke Lapas Abepura, Presiden Joko Widodo menegaskan bahwa pemberian grasi kepada narapidana kasus separatisme merupakan langkah awal menuju upaya rekonsiliasi dan pembangunan damai di Papua. Presiden menyampaikan bahwa pendekatan yang lebih menitikberatkan pada pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat perlu dikedepankan, sembari mengajak seluruh elemen bangsa untuk meninggalkan konflik masa lalu dan bersama-sama membuka babak baru dalam membangun Papua yang lebih inklusif dan sejahtera.¹⁵

Kelima narapidana tersebut dijatuhi hukuman berdasarkan Pasal 106 dan 110 KUHP yang mengatur mengenai makar dan permufakatan jahat terhadap keamanan negara. Pasal 106 KUHP menyatakan bahwa “Barang siapa dengan maksud untuk memisahkan sebagian dari wilayah negara Indonesia, melakukan makar, diancam dengan pidana penjara paling lama dua puluh tahun”. Sedangkan Pasal 110 KUHP mengatur mengenai permufakatan dan percobaan makar.¹⁶

Ketentuan ini menunjukkan bahwa tindakan separatisme dikategorikan sebagai kejahatan terhadap keamanan negara. Pemberian grasi terhadap pelaku makar sebagaimana merujuk pada ketentuan yang tercantum dalam Pasal 106 dan 110 KUHP dapat menimbulkan kekhawatiran di masyarakat, khususnya

¹⁴ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/G Tahun 2015.

¹⁵ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. “*Kunjungi Lapas Abepura, Presiden Jokowi Bebaskan 5 Tahanan Politik Papua.*” Diakses pada 4 Mei 2025 Pukul 16:54 WIB. <https://setkab.go.id/kunjungi-lapas-abepura-presiden-jokowi-bebaskan-5-tahanan-politik-papua/>.

¹⁶ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 106 dan 110.

terkait sinyal lemahnya ketegasan negara dalam menangani kejahatan yang mengancam integrasi nasional. Dalam konteks Papua, di mana gerakan separatisme masih terus berlangsung, pemberian grasi justru dianggap sebagai tindakan kontraproduktif terhadap upaya penegakan hukum.¹⁷ Presiden Joko Widodo dalam Keputusan Presiden No. 1/G Tahun 2015 menyatakan bahwa grasi ini bertujuan untuk mendorong rekonsiliasi dan perdamaian di Papua. Namun demikian, pendekatan ini menuai kritik karena dianggap mengabaikan prinsip keadilan hukum dan supremasi hukum terhadap pelaku kejahatan berat.

Pemberian grasi kepada narapidana kasus separatisme juga menimbulkan dilema etis antara aspek kemanusiaan dan aspek keamanan. Di satu sisi, grasi dapat dipandang sebagai bentuk kasih sayang negara, namun di sisi lain, tindakan tersebut bisa dianggap melemahkan otoritas hukum dan membuka ruang bagi ancaman disintegrasi bangsa. Papua adalah wilayah strategis yang memiliki dinamika sosial dan politik yang kompleks. Keberadaan kelompok separatis bersenjata yang masih aktif menjadi tantangan tersendiri dalam menjaga kedaulatan negara. Oleh karena itu, segala bentuk kebijakan yang menyangkut pelaku separatisme harus dikaji secara komprehensif.¹⁸

Upaya rekonsiliasi di Papua memang penting, namun tidak boleh mengorbankan prinsip hukum dan keadilan. Solusi atas konflik separatisme seharusnya melibatkan pendekatan multidimensi, seperti pembangunan ekonomi, pendidikan, serta pendekatan kultural dan agama yang lebih inklusif.¹⁹ Jika grasi diberikan tanpa kriteria yang ketat dan tanpa partisipasi masyarakat dalam evaluasi kebijakan, maka hal ini dapat dianggap sebagai bentuk impunitas terhadap pelaku kejahatan berat. Hal ini bertentangan dengan prinsip rule of law yang menjadi dasar negara hukum.²⁰

¹⁷ Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2009.

¹⁸ LIPI. *Papua Road Map*. Jakarta: LIPI Press, 2009.

¹⁹ Abdul Ghofur Anshori. *Politik Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.

²⁰ Satjipto Rahardjo. *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Alumni, 2007

Dari segi kebijakan publik, pemberian grasi seharusnya dipertimbangkan secara matang dengan melibatkan berbagai aspek, termasuk stabilitas nasional, keutuhan wilayah negara, serta persepsi masyarakat terhadap penegakan hukum. Tidak dapat dipungkiri bahwa kebijakan hukum yang tidak konsisten dapat melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan.²¹

Pemberian grasi oleh Presiden Jokowi kepada lima tahanan politik Papua pada 9 Mei 2015 merupakan simbol penting dari perubahan pendekatan pemerintah terhadap Papua dari pendekatan represif menjadi pendekatan dialog dan kemanusiaan. Kebijakan ini bertujuan membangun kepercayaan masyarakat Papua, menghapus stigma kekerasan, dan mendorong rekonsiliasi nasional. Grasi tersebut diharapkan menjadi titik tolak bagi perdamaian berkelanjutan serta pembangunan yang lebih inklusif di wilayah Papua, demi menjaga keutuhan NKRI.²²

Dalam perspektif ajaran Islam, berbagai aspek kehidupan manusia tidak dibiarkan berjalan tanpa arah, melainkan telah diatur secara komprehensif termasuk dalam hal pemerintahan dan ketatanegaraan. Aturan-aturan yang berkaitan dengan urusan ketatanegaraan dalam Islam dikenal dengan istilah *fiqh siyāsah*. Dalam kajian *fiqh siyāsah*²³ terdapat cabang pembahasan yang dikenal dengan *siyāsah dustūriyyah*²⁴ yakni bagian yang membicarakan tentang struktur ketatanegaraan termasuk di dalamnya hak-hak seorang pemimpin negara.

Menurut L.R.Khashogi dalam *fiqh siyāsah*, kekuasaan seorang pemimpin (*al-imām aw al-wālī*) bukanlah kekuasaan mutlak yang bersumber

²¹ Simon Butt, "The Presidential Prerogative of Mercy in Indonesia: Legal and Political Implications," *Asian Journal of Comparative Law* 14, no. 1 (2019): 45–63.

²² Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Sambutan Presiden RI pada Pemberian Grasi di Lapas Klas IIA Abepura, Jayapura, Papua, Tanggal 9 Mei 2015." Diakses pada tanggal 4 Mei 2025 pukul 12:02 WIB. https://www.setneg.go.id/baca/index/sambutan_presiden_ri_pd_pemberian_grasi_di_lapas_kls_ii_a_abepura_jayapura_papua_tgl_9_mei_2015.

²³ Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyāsah Dalam Perspektif Al-Quran Dan Al-Hadist*, IAIN Bengkulu, AL IMARAH: *Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam* Vol. 3, No. 1, 2018, hlm. 20.

²⁴ Djazuli, *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018), hlm. 47.

dari kehendak rakyat, melainkan amanah yang dibatasi oleh hukum Allah dan diarahkan untuk kemaslahatan umat.²⁵ Oleh karena itu, setiap keputusan politik termasuk pemberian pengampunan atau grasi harus berlandaskan pada prinsip *al-maṣlahah al-‘āmmah dan al-‘adl* (keadilan). Dalam konteks pemerintahan Islam, pemimpin negara disebut sebagai *khalīfah* yang memiliki wewenang dan kewajiban untuk ditaati oleh umatnya.

Salah satu bentuk hak *khalīfah* yang sering dibahas oleh para ulama adalah kewenangan untuk memberikan pengampunan terhadap pelaku kejahatan tertentu. Meskipun *fiqh siyāsah* tidak secara eksplisit dan detail menjelaskan prosedur pemberian grasi, namun secara prinsipil *fiqh siyāsah* menekankan bahwa tujuan utama dari sistem kenegaraan Islam adalah menjaga kemaslahatan dan mencegah terjadinya kerusakan atau kemudharatan.

Sehingga, dalam keadaan tertentu dan sangat mendesak pemberian grasi atau pengampunan yang dalam istilah Islam dikenal dengan *al-‘afwu atau asy-syafa‘ah* merupakan bagian dari kebijakan *khalīfah* untuk menghapuskan hukuman yang seharusnya dijatuhkan demi mempertimbangkan sisi kemanusiaan dan maslahat umum.

Oleh karena itu, segala bentuk keputusan kenegaraan seperti pemberian grasi harus diuji melalui kaidah *siyāsah syar‘iyyah*, yakni kebijakan yang dibenarkan secara syar‘i karena mengandung kemaslahatan dan tidak bertolak belakang dengan syariat Islam. Dalam kerangka pembahasan ini, pemberian grasi oleh Presiden kepada narapidana kasus separatisme di Papua sebagaimana tercantum dalam Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 perlu dikaji secara mendalam dalam perspektif *fiqh siyāsah* untuk menilai kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip keadilan, kemaslahatan umat, serta perlindungan terhadap stabilitas negara.²⁶

²⁵ L. R. Khashogi, *Mabādi’ al-Dīmuqrāṭiyyah al-Gharbiyyah fī Naẓar al-Fiqh al-Siyāsī al-Islāmī (Dirāsah Naqdiyyah)*, Disertasi Doktor, Universitas Darussalam Gontor, 2009, hlm. 152–153.

²⁶ Nurrohman Syarif, “Konsep Siyāsah Syar‘iyyah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Modern,” *Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum*, Vol. 2, No. 1 (2021): 45.

Dalam *fiqh siyāsah*, *Uli al-Amr* atau pemimpin negara memiliki kewenangan untuk mengatur kebijakan yang membawa kemaslahatan bagi rakyat dan negara. Salah satu kewenangan tersebut adalah memberikan ampunan atau grasi kepada mereka yang dihukum, termasuk mereka yang terlibat dalam tindakan makar. Prinsip dasar dari kewenangan ini adalah menjaga kemaslahatan umum (*al-mashlahah al-'ammah*) yang menjadi tujuan utama dari syariat Islam.²⁷ Dalam hal ini pemberian grasi harus tetap berlandaskan dengan nilai-nilai keadilan (*al-'adl*) dan harus memperhatikan stabilitas negara serta kepentingan rakyat secara keseluruhan.²⁸

Tindak pidana separatisme atau makar merupakan bentuk pembangkangan terhadap penguasa yang sah, yang dalam *fiqh siyāsah* dikenal dengan istilah *bughah*. Meskipun demikian, Islam tetap mengutamakan perdamaian. QS. Al-Hujurat ayat 9

وَأِنْ طَافْتُمْ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ فَاصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَعَثَ إِحْدَاهُمَا عَلَى
الْأُخْرَىٰ فِقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّىٰ تَفِيءَ إِلَىٰ أَمْرِ اللَّهِ فَإِنَّ فَاءَتْ فَاصْلِحُوا بَيْنَهُمَا
بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ

menyatakan: “Dan jika ada dua golongan dari orang-orang mukmin berperang maka damaikanlah antara keduanya. Tetapi jika salah satunya berlaku zalim terhadap yang lain, maka perangilah yang berbuat zalim itu...” Ayat ini menegaskan bahwa meskipun Islam mengutamakan perdamaian, tindakan tegas terhadap pemberontakan yang merusak stabilitas negara tetap diperlukan.²⁹

Imam Al-Mawardi dalam karya klasiknya *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah* menegaskan bahwa dalam konteks pemberian pengampunan kepada pelaku

²⁷ Wahbah al-Zuhaylī, *Fiqh al-Siyasah al-Islāmīyah* (Damaskus: Dār al-Fikr, 1997), hlm. 77-79.

²⁸ Muhammad Abu Zahrah, *Fiqh al-Siyasah al-Islāmīyah* (Kairo: Dār al-Fikr al-'Arabī, 1994), hlm. 113-115.

²⁹ Tim Penterjemah al-Qur'an Kemenag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. (Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an, 2020), hlm 516. Diakses pada tanggal 7 Mei pukul 10:02 WIB. QS. Al-Hujurat: 9 – Kemenag RI

pelanggaran hukum, seorang penguasa tidak boleh bertindak semata-mata berdasarkan belas kasihan atau tekanan sosial. Kebijakan semacam itu harus ditempatkan dalam kerangka masalah umum, di mana pertimbangan utama adalah menjaga stabilitas dan ketertiban negara.

Dengan demikian, pengampunan hanya dapat diberikan jika tidak menimbulkan kerusakan yang lebih besar atau melemahkan wibawa hukum dan pemerintahan. Jika pengampunan tersebut bisa menimbulkan kerusakan atau merusak tatanan negara, maka kebijakan tersebut dapat dianggap bertentangan dengan prinsip masalah. Dalam konteks ini, penguasa harus bertindak bijaksana mengingat bahwa pemimpin bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya.³⁰

Dalam pandangan *fiqh siyāsah*, hal ini terkait dengan *maqashid al-syari'ah* yang meliputi perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta, serta *hifzh al-dawlah* atau perlindungan terhadap negara.³¹

Penjelasan di atas menunjukkan pentingnya memberikan perhatian khusus terhadap kebijakan grasi bagi narapidana kasus separatisme di Papua, mengingat implikasinya yang luas terhadap hukum dan stabilitas nasional. Kebijakan ini harus dikaji secara mendalam untuk memastikan bahwa pemberian grasi selaras dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku serta tidak menimbulkan dampak negatif terhadap keamanan dan ketertiban nasional. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis menetapkan judul skripsi:

**PEMBERIAN GRASI BAGI NARAPIDANA KASUS SEPARATISME
DI PAPUA BERDASARKAN KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 1/G
TAHUN 2015 PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH***

³⁰ Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah* (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1991), hlm. 109-111.

³¹ Muḥammad Taqī al-‘Ammārī, *Al-Madkhal al-‘Āmm li al-Fiqh al-Islāmī* (Damaskus: Dār al-Fikr, 1998), hlm. 89-90.

B. Definisi Operasional

Definisi operasional dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan batasan yang jelas terhadap variabel yang dikaji agar mudah dipahami, diukur, dan dianalisis sesuai dengan metode penelitian hukum yang digunakan. Sehingga, penafsiran menjadi lebih terarah dan tidak menimbulkan multitafsir.

1. Grasi

Grasi termasuk dalam hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden Republik Indonesia sebagaimana dijamin oleh konstitusi. Ketentuan mengenai hal ini secara eksplisit tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa, “Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung” Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, yang kemudian disempurnakan melalui perubahan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010, grasi diartikan sebagai bentuk pengampunan yang diberikan oleh Presiden kepada terpidana. Pengampunan tersebut dapat berupa pengurangan, peringanan, perubahan, ataupun penghapusan atas pelaksanaan pidana yang telah dijatuhkan melalui putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

Dengan demikian, grasi bukanlah pembatalan putusan pengadilan, tetapi lebih kepada modifikasi atau pengampunan terhadap eksekusi pidananya. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa proses hukum terhadap perkara tersebut telah tuntas, dan tidak terdapat lagi ruang untuk mengajukan upaya hukum biasa seperti banding maupun kasasi.³²

2. Narapidana

Narapidana merupakan seseorang yang sedang menjalani masa pemidanaan penjara setelah dijatuhi vonis oleh pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Dalam pengertian

³² Mahkamah Agung RI. *Prosedur Permohonan Grasi*. Diakses Pada 4 Mei 2025 Pukul 17:04 WIB. <https://www.mahkamahagung.go.id>

yuridis, narapidana termasuk dalam subjek hukum yang hak-haknya dibatasi sebagai konsekuensi dari tindak pidana yang dilakukannya.³³

3. Separatisme

Separatisme adalah paham atau gerakan politik yang bertujuan untuk memisahkan diri dari suatu negara berdaulat dan membentuk entitas politik yang merdeka, baik sebagai negara baru maupun bergabung dengan negara lain. Dalam konteks kenegaraan, separatisme dipandang sebagai ancaman terhadap integritas dan keutuhan wilayah negara.³⁴

4. *Fiqh Siyāsah*

Siyāsah dalam Islam adalah semua bentuk aktivitas yang dilakukan oleh penguasa untuk mengatur urusan rakyat dengan cara yang membawa kemaslahatan, selama tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip syariat.³⁵

5. Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015

Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 1/G Tahun 2015 adalah Keputusan Presiden Republik Indonesia yang memberikan grasi (pengampunan) kepada lima narapidana kasus separatisme di Papua. Kelima orang tersebut sebelumnya dijatuhi pidana penjara berdasarkan Pasal 106 dan 110 KUHP tentang makar dan permufakatan jahat terhadap negara.³⁶

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana dasar hukum dan pertimbangan yuridis dalam pemberian grasi kepada narapidana kasus separatisme di Papua berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia?
2. Bagaimana pemberian grasi kepada pelaku makar atau separatisme ditinjau dari *fiqh siyāsah*?

³³ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Prenada Media, 2011.

³⁴ Budi Hardiman. *Politik Identitas dan Masa Depan Pluralisme*. Yogyakarta: Kanisius, 2012.

³⁵ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Beirut: Dar al-Qalam, 1995), hlm. 288.

³⁶ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/G Tahun 2015 tentang Grasi.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan

Tujuan dari penelitian sebagai petunjuk arah dalam proses kajian ilmiah, serta menjadi pijakan utama dalam menentukan pendekatan metodologis dan teknik analisis yang relevan untuk digunakan dalam menjawab rumusan masalah.³⁷

- a. Untuk menganalisis dasar hukum dan landasan pertimbangan hukum dalam pemberian grasi kepada narapidana kasus separatisme di Papua berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015, serta implikasinya terhadap sistem peradilan pidana di Indonesia dalam perspektif hukum positif yang berlaku. Analisis ini bertujuan untuk menggali pemahaman mengenai prosedur, kriteria, dan dasar hukum yang digunakan oleh Presiden dalam memberikan grasi kepada narapidana kasus separatisme di Papua, serta dampaknya terhadap kebijakan hukum di Indonesia.
- b. Untuk mengkaji pandangan *fiqh siyāsah* terhadap pemberian grasi kepada pelaku makar atau separatisme, dengan fokus pada prinsip keadilan dan kemaslahatan umat. Kajian ini bertujuan untuk mengeksplorasi bagaimana *fiqh siyāsah* memandang kewenangan pemimpin negara dalam memberikan pengampunan kepada pelaku makar, serta bagaimana kebijakan tersebut sejalan dengan prinsip-prinsip syariat Islam, terutama terkait dengan stabilitas negara, kemaslahatan umat, dan keadilan.

2. Manfaat

Manfaat penelitian menjelaskan hasil penelitian yang dapat digunakan baik untuk pengembangan teori (teoritis) maupun untuk menyelesaikan masalah praktis.³⁸

- a. Manfaat Teoritis

³⁷ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2013, hlm.23.

³⁸ Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2017, hlm. 39.

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pidana di Indonesia dan Kajian *fiqh siyāsah*, khususnya terkait dengan pemberian grasi kepada narapidana kasus separatisme di Papua. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pemahaman tentang dasar hukum, pertimbangan yuridis, serta pandangan *fiqh siyāsah* terhadap kewenangan penguasa dalam memberikan grasi. Penelitian ini juga diarahkan untuk menyajikan perspektif yang lebih komprehensif mengenai peran grasi dalam sistem peradilan pidana Indonesia, serta relevansinya dalam menjaga keseimbangan antara keadilan hukum dan kemaslahatan umat.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis dari penelitian ini adalah memberikan kontribusi pemikiran yang konstruktif bagi para pembuat kebijakan dalam merumuskan langkah hukum yang relevan terutama Presiden dan lembaga terkait, dalam mempertimbangkan pemberian grasi kepada narapidana kasus separatisme di Papua. Selain itu, penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan bagi lembaga peradilan, praktisi hukum seperti advokat, maupun masyarakat luas dalam memahami prosedur dan prinsip-prinsip yang mendasari pemberian grasi dalam sistem hukum Indonesia. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pihak-pihak yang terlibat dalam proses rekonsiliasi di Papua untuk mengevaluasi kebijakan grasi dalam konteks perdamaian dan stabilitas nasional.

E. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan uraian ringkas mengenai penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik yang sedang diteliti. Kajian ini bertujuan untuk menunjukkan sejauh mana relevansi dan kontribusi penelitian sebelumnya terhadap permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian ini. Penelitian ini didasarkan pula pada penelaahan literatur sebelumnya yang mencakup karya ilmiah berbentuk skripsi dan jurnal.

Skripsi oleh Skripsi Zahrotul Latifah (2023) berjudul “Hak Prerogatif Presiden dalam Memberikan Grasi kepada Terpidana Mati Kasus Narkotika Perspektif *Fiqh Siyāsah*”³⁹ membahas tentang pelaksanaan hak prerogatif Presiden dalam memberikan grasi kepada pelaku tindak pidana narkotika yang dijatuhi hukuman mati. Dalam kajiannya, Zahrotul menyoroti aspek kebijakan grasi melalui pendekatan *fiqh siyāsah* dengan menekankan pertimbangan kemaslahatan dan otoritas pemimpin dalam memberikan pengampunan terhadap *jarīmah ta‘zīr*. Penelitian ini relevan dengan skripsi yang penulis susun karena sama-sama menganalisis kebijakan grasi Presiden dengan pendekatan yuridis-normatif dan *fiqh siyāsah*. Perbedaan mendasarnya terletak pada objek kajian; Zahrotul meneliti grasi dalam kasus narkotika sedangkan penelitian ini mengkaji pemberian grasi terhadap narapidana kasus separatisme di Papua berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015. Dengan demikian, skripsi Zahrotul memperkuat dimensi teoretis dalam memahami kewenangan Presiden melalui pendekatan syariat Islam, khususnya dalam konteks kejahatan luar biasa.

Skripsi oleh Zahra Nurul Rizki (2025) berjudul “Politik Hukum Pemberian Grasi dalam Kasus Penyalahgunaan Narkotika dalam Perspektif *Siyāsah Syar’iyyah*” juga memiliki keterkaitan yang kuat dengan penelitian ini. Zahra mengkaji pemberian grasi oleh Presiden dalam konteks penyalahgunaan narkotika dengan menitikberatkan pada pendekatan *siyāsah syar’iyyah*. Ia melihat grasi sebagai wujud hak prerogatif negara yang mengandung nilai keadilan dan kemaslahatan. Sama halnya dengan skripsi ini, Zahra menggunakan kerangka *fiqh siyāsah* untuk menganalisis kebijakan eksekutif. Namun, objek yang dibahas berbeda: Zahra fokus pada kejahatan individual sementara skripsi ini membahas kejahatan politik berupa separatisme yang memiliki dampak luas terhadap keutuhan negara. Skripsi ini pun menawarkan kontribusi baru dengan mengkaji grasi dari aspek

³⁹ Zahrotul Latifah, “Hak Prerogatif Presiden dalam Memberikan Grasi kepada Terpidana Mati Kasus Narkotika Perspektif Fikih Siyāsah”. *Skripsi*. Jakarta: UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, 2023, hlm. V–vii dan 71–78.

pertimbangan keutuhan wilayah dan otoritas pemimpin dalam konteks konflik ideologis dan kedaulatan negara.⁴⁰

Skripsi Charry Dwi Manfaat (2021) berjudul “Pemberian Grasi Terhadap Terpidana Kekerasan Seksual Pada Anak” menelaah pemberian grasi oleh Presiden kepada Neil Bantleman berdasarkan Keppres Nomor 13/G Tahun 2019. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan perspektif hukum Islam dengan fokus utama pada perlindungan korban dan nilai-nilai keadilan yang berpijak pada *maqāṣid al-syarī‘ah*. Kaitan penelitian ini dengan skripsi penulis terdapat pada kesamaan pendekatan hukum Islam dan fokus terhadap tindak pidana berat. Namun, perbedaan mendasarnya adalah objek kajian: Charry meneliti kejahatan seksual terhadap anak sementara skripsi ini menyoroti pemberian grasi dalam kasus separatisme yang berkaitan langsung dengan stabilitas negara dan kepentingan politik nasional. Penelitian ini memperluas cakupan analisis dari aspek keadilan substantif menuju keadilan politik berdasarkan *fiqh siyāsah*.⁴¹

Skripsi Andi Adzdzahratun Nafizah (2022) yang berjudul “Analisis Yuridis Mengenai Pemberian Grasi Terhadap Terpidana” mengkaji secara umum prosedur hukum dan mekanisme pemberian grasi menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penelitian ini menyoroti peran Presiden serta Mahkamah Agung dalam proses pemberian grasi dan memperlihatkan bagaimana sistem ketatanegaraan menjalankan hak prerogatif secara prosedural. Kaitan penelitian ini dengan skripsi penulis terletak pada pendekatan normatif yuridis dan fokus terhadap grasi sebagai pelaksanaan kekuasaan eksekutif. Namun, Andi tidak mengkhususkan objek penelitian pada jenis tindak pidana tertentu dan tidak menggunakan pendekatan *fiqh siyāsah* sebagaimana yang diangkat dalam skripsi ini. Oleh karena itu, penelitian Andi memberikan pijakan normatif dalam hukum positif mengenai

⁴⁰ Zahra Nurul Rizki, “Politik Hukum Pemberian Grasi dalam Kasus Penyalahgunaan Narkotika dalam Perspektif Siyāsah Syar’iyyah”. *Skripsi*. Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2025, hlm. Iv–v.

⁴¹ Charry Dwi Manfaat, “Pemberian Grasi Terhadap Terpidana Kekerasan Seksual Pada Anak, *Skripsi*”. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2021, hlm. V–vi.

struktur grasi yang kemudian diperdalam dalam skripsi ini melalui perspektif syariat Islam.⁴²

Skripsi Wahyu Trisnawati (2007) berjudul “Eksistensi Grasi dalam Perspektif Hukum Pidana” membahas grasi dari sudut pandang hukum pidana, khususnya mengenai kedudukan dan pengaturannya dalam sistem hukum positif Indonesia tanpa menyoroti siapa pemberi dan penerima grasi tersebut. Persamaannya dengan penelitian ini terletak pada objek kajian yang sama yakni grasi. Namun, penelitian ini lebih fokus pada analisis pemberian grasi oleh Presiden kepada narapidana kasus separatisme di Papua berdasarkan Keppres Nomor 1/G Tahun 2015 dalam perspektif *fiqh siyāsah* termasuk hak prerogatif Presiden dan pertimbangan politik kenegaraan menurut hukum Islam.⁴³

Jurnal karya Dr. Siti Rohmah, M.Ag., yang dimuat dalam Jurnal Hukum Islam “Al-Mazahib” tahun 2021 berjudul “Penerapan Konsep al-‘afwu dalam Sistem Pidana Islam dan Relevansinya di Indonesia”, memberikan kontribusi penting dalam memahami konsep pengampunan dalam Islam. Ia menjelaskan bahwa pengampunan dalam Islam dapat diberikan selama tidak melanggar prinsip keadilan dan kemaslahatan. Konsep al-‘afwu ini menjadi relevan dalam skripsi ini karena menjadi dasar teologis dan normatif bagi tindakan Presiden dalam memberikan grasi, terutama dalam melihat sejauh mana pemberian grasi terhadap pelaku separatisme masih sejalan dengan nilai-nilai syariah. Jurnal ini memperluas cakupan skripsi dengan mengaitkan pengampunan individual dalam Islam dengan kebijakan kenegaraan modern yang dijalankan oleh Presiden.

Jurnal karya H. Zainal Abidin, S.H., M.H. yang dimuat dalam Jurnal Ilmu Hukum “Justicia” tahun 2020 berjudul “Grasi dan Kepentingan Politik Negara: Antara Prerogatif dan Keadilan” memperlihatkan bahwa pemberian grasi oleh Presiden tidak lepas dari kepentingan politik dan kekuasaan. Dalam

⁴² Andi Adzdzahratur Nafizah, “Analisis Yuridis Mengenai Pemberian Grasi Terhadap Terpidana”. *Skripsi*, Universitas Muslim Indonesia, 2022, hlm. ix–x.

⁴³ Wahyu Trisnawati, *Eksistensi Grasi Dalam Perspektif Hukum Pidana*. *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, 2021.

tulisannya, Zainal menyoroti adanya ketegangan antara asas keadilan hukum dan pelaksanaan kekuasaan eksekutif. Penekanannya pada pentingnya akuntabilitas dan transparansi memperkaya diskusi dalam skripsi ini, terutama untuk memahami bahwa pemberian grasi dalam kasus separatisme bukan hanya soal hukum semata, tetapi juga berkaitan dengan legitimasi politik dan kepentingan nasional. Meski jurnal ini tidak membahas hukum Islam, pembahasannya relevan untuk mendukung kritik terhadap kebijakan grasi dari sudut pandang fikih siyasah.

Berdasarkan kajian pustaka yang telah diuraikan dapat disimpulkan bahwa seluruh skripsi dan jurnal yang dikaji memiliki relevansi yang signifikan terhadap penelitian berjudul “Pemberian Grasi bagi Narapidana Kasus Separatisme di Papua Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 Perspektif *Fiqh Siyāsah*.” Keseluruhan sumber tersebut memberikan kontribusi konseptual, normatif, dan kontekstual dalam memperkuat analisis terhadap kebijakan grasi oleh Presiden.

Skripsi-skripsi seperti karya Zahrotul Latifah dan Zahra Nurul Rizki menunjukkan kesesuaian pendekatan karena sama-sama menggunakan *fiqh siyāsah* atau *siyasah syar’iyah* untuk menganalisis tindakan Presiden dalam memberi grasi kepada pelaku tindak pidana berat. Hal ini memperkuat kerangka teoritis penelitian ini dalam memahami grasi sebagai bentuk kebijakan politik yang bernuansa syariat Islam dengan menekankan otoritas pemimpin, kemaslahatan umat, dan prinsip keadilan. Sementara itu, skripsi-skripsi lain seperti karya Charry Dwi Manfaat, Andi Adzdzahratun dan Wahyu Trisnawati turut memberikan perspektif yuridis normatif dan penerapan grasi terhadap kejahatan berat dari sisi hukum positif dan *maqāṣid al-syarī’ah*.

Di sisi lain, jurnal seperti karya Dr. Siti Rohmah dan H. Zainal Abidin memperluas cakupan analisis dengan menekankan aspek politik hukum dan teologi pengampunan dalam Islam yang menjadi relevan untuk membandingkan pelaksanaan grasi sebagai hak prerogatif negara dengan prinsip-prinsip keadilan dan kemanusiaan dalam Islam.

Sehingga, kajian pustaka ini menunjukkan bahwa penelitian yang dilakukan tidak hanya bersifat orisinal dalam objek dan pendekatan, tetapi juga berdiri di atas fondasi akademik yang kuat dan saling melengkapi. Penelitian ini memperluas wacana tentang grasi dalam hukum Islam terutama dalam konteks tindak pidana politik (separatisme) yang menyentuh isu kedaulatan negara, kewibawaan pemerintah, dan kemaslahatan publik, melalui analisis berbasis *fiqh siyāsah* yang komprehensif.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian menjelaskan rencana dan prosedur penelitian yang akan dilakukan untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan penelitian.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk dalam kategori normatif yuridis, yaitu penelitian hukum yang menitikberatkan pada analisis terhadap norma hukum tertulis yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Penelitian ini mengkaji ketentuan hukum grasi dalam sistem hukum Indonesia, khususnya Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015, serta menelaahnya dalam perspektif *fiqh siyāsah* sebagai bagian dari hukum tata negara Islam. Fokus utama penelitian ini terletak pada studi literatur terhadap dokumen resmi negara, peraturan hukum positif, dan sumber-sumber hukum Islam.⁴⁴

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu dimaksudkan untuk memberikan gambaran fakta hukum secara sistematis dan menganalisisnya secara kritis, khususnya terkait pemberian grasi kepada narapidana separatisme Papua dalam perspektif *fiqh siyāsah*. Pendekatan ini menilai kesesuaian kebijakan grasi dengan prinsip-prinsip dasar Islam seperti keadilan, kemaslahatan, dan tanggung jawab kekuasaan.⁴⁵

3. Pendekatan Penelitian

⁴⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. Ke-13 (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 13–14.

⁴⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 15.

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan utama, yaitu pendekatan yuridis normatif dan pendekatan konseptual. Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan sebagai dasar analisis hukum positif, sedangkan pendekatan konseptual dimanfaatkan untuk menggali dan memahami konsep-konsep hukum seperti hak prerogatif Presiden, pemberian grasi, serta prinsip keadilan dan kemaslahatan dalam hukum Islam yang menjadi dasar dalam pengambilan kebijakan pengampunan terhadap narapidana kasus separatisme.

a. Pendekatan Yuridis Normatif

Pendekatan yuridis normatif berarti bahwa penelitian ini berfokus pada analisis doktrin atau prinsip dalam ilmu hukum yang didasarkan pada berbagai teori dan asas hukum yang relevan.

b. Pendekatan Konseptual

Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis gagasan atau konsep-konsep dalam hukum Islam, khususnya dalam *fiqh siyāsah*, yang berkaitan dengan kekuasaan, keadilan, dan pengampunan. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat memahami bagaimana nilai-nilai dasar Islam tersebut dapat digunakan sebagai perspektif kritis terhadap kebijakan grasi oleh negara.⁴⁶

4. Sumber Data

a. Bahan Hukum Primer

Sebagaimana dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki, “sumber hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, yaitu memiliki kekuatan hukum yang mengikat, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan traktat.”⁴⁷ Adapun sumber hukum primer pada penelitian ini sebagai berikut:

⁴⁶ Abd. Rahman Ghazaly, *Kaedah Fiqih Siyāsah*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019), hlm. 45.

⁴⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 35.

- 1) UUD 1945 Pasal 14 ayat (1) tentang kewenangan Presiden dalam Pemberian Grasi
 - 2) UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi (diubah dengan UU No. 5 Tahun 2010).
 - 3) KUHP Pasal 106 dan 108 tentang makar dan separatisme.
 - 4) Keputusan Presiden No. 1/G Tahun 2015
 - 5) Dokumen resmi Mahkamah Agung & Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
 - 6) Putusan Pengadilan Negeri Wamena
- b. Bahan Hukum Sekunder

Sebagaimana dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki, “sumber hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil penelitian hukum, artikel, buku-buku hukum, dan pendapat para ahli.”⁴⁸ Adapun sumber hukum sekunder sebagai berikut:

- 1) Buku-buku teks yang relevan dengan hukum positif, *fiqh siyāsah*, dan kebijakan grasi;
- 2) Artikel dalam jurnal ilmiah dan hasil penelitian sebelumnya yang relevan;
- 3) Pendapat para pakar hukum dan ulama terkait konsep grasi dan pengampunan dalam Islam;

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis terapkan melalui metode dokumentasi, yaitu dengan menelusuri berbagai sumber tertulis yang relevan. Sumber-sumber tersebut dapat berupa buku, jurnal, dokumentasi resmi, foto, arsip, risalah rapat, dan materi tertulis lainnya yang dapat mendukung proses penelitian.

Dalam konteks penelitian ini, penulis mengumpulkan berbagai data hukum dan dokumen yang relevan sebagai bahan kajian, termasuk salinan

⁴⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 35.

Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 tentang Pemberian Grasi kepada Narapidana Kasus Separatisme di Papua, serta peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar yuridis pemberian grasi, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010, KUHP dan peraturan pelaksanaannya.

Selain itu, penulis juga menggunakan literatur pendukung berupa buku, karya ilmiah, jurnal hukum, serta referensi akademik lain yang membahas konsep hak prerogatif Presiden, fiqh siyasah, dan kebijakan rekonsiliasi dalam hukum Islam. Penelitian ini juga memanfaatkan pencarian data melalui media daring (internet) untuk memperoleh informasi aktual dan dokumen resmi yang tidak tersedia dalam bentuk cetak, seperti data dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), Mahkamah Agung (MA), dan Sekretariat Negara (Setneg) Republik Indonesia.

6. Teknik Analisis Data

Metode analisis yang diterapkan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif, yaitu suatu teknik yang digunakan untuk menggambarkan data secara sistematis, faktual, dan akurat yang bertujuan untuk memberikan pemaparan yang jelas mengenai fakta yang kemudian berkaitan kepada objek penelitian.

Data di dalam penelitian kemudian tidak hanya sekedar disajikan dalam bentuk deskriptif, tetapi juga dianalisis dengan menghubungkan berbagai informasi, mempertimbangkan aspek-aspek yang relevan, membuat prediksi, serta menginterpretasikan makna dari permasalahan yang dikaji. Proses ini melibatkan pengumpulan data yang telah tersedia, kemudian dianalisis secara mendalam untuk menarik kesimpulan yang sistematis, sehingga menghasilkan pemahaman yang utuh terhadap objek penelitian.

7. Keabsahan Data

Keabsahan data dalam penelitian ini dijamin melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan informasi dari berbagai bahan hukum

seperti undang-undang, Keputusan Presiden, literatur ilmiah, dan pandangan para ahli hukum pidana serta hukum Islam. Validitas juga diperkuat dengan analisis kritis terhadap sumber-sumber primer dan sekunder seperti UU No. 22 Tahun 2002, Keppres No. 1/G Tahun 2015, Al-Qur'an, hadis, dan kitab-kitab fiqh siyasah, untuk menjaga objektivitas dan menghindari bias interpretatif.⁴⁹

G. Sistematika Penulisan

Agar pembahasan dalam penelitian ini tersusun secara runtut dan mudah dipahami, penulis menyajikan isi skripsi ke dalam lima bab utama yang saling berkaitan. Adapun sistematika penulisan dalam skripsi ini dijelaskan sebagai berikut:

Bab pertama, berisi Pendahuluan pengantar umum penelitian yang mencakup latar belakang masalah, definisi operasional, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, serta sistematika penulisan. Seluruh bagian dalam bab ini membentuk landasan konseptual untuk memahami arah dan ruang lingkup kajian secara utuh.

Bab kedua, membahas gambaran umum mengenai grasi dan pengampunan dalam perspektif *fiqh siyāsah*. Pembahasan dibagi ke dalam tiga subbab utama. Subbab pertama menguraikan pengertian grasi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dasar hukum yang melandasinya, serta praktik pemberian grasi di beberapa negara lain sebagai bahan perbandingan. Subbab kedua menjelaskan konsep pengampunan dalam *fiqh siyāsah* yang mencakup pengertian dan ruang lingkup *fiqh siyāsah*, wewenang *ulī al-amr* dalam memberi pengampunan, konsep *al-'afwu* dalam Islam, serta pengampunan terhadap kasus berat seperti separatisme, dilengkapi dengan kajian historis pengampunan oleh pemimpin Islam. Subbab ketiga mengkaji implikasi konseptual antara grasi dan *fiqh siyāsah*, dengan menyoroti bagaimana prinsip-prinsip syariat seperti keadilan dan kemaslahatan dapat dikaitkan dengan pelaksanaan grasi dalam sistem hukum modern.

⁴⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017), hlm. 330.

Bab ketiga, Bab ini berfokus pada pembahasan Keppres Nomor 1/G Tahun 2015, termasuk latar belakang penerbitannya, profil narapidana yang menerima grasi serta proses hukum yang dilalui dalam pengajuan grasi. Di samping itu, bab ini juga menguraikan pertimbangan hukum dan politik yang melatarbelakangi keputusan Presiden serta respons dari masyarakat dan lembaga hukum terhadap kebijakan tersebut.

Bab keempat, merupakan inti dari analisis dalam penelitian ini, dengan judul Analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap Pemberian Grasi kepada Narapidana Separatisme. Pembahasan dalam bab ini mencakup kajian mengenai hak dan wewenang pemimpin dalam Islam, prinsip keadilan dan kemaslahatan sebagai dasar kebijakan publik dalam *fiqh siyāsah*, serta kedudukan grasi dalam konteks *al'afwu* dan *ta'zīr*. Selain itu, bab ini juga memuat studi komparatif antara konsep grasi dalam Islam dengan sistem ketatanegaraan Indonesia serta analisis terhadap dampak kebijakan grasi terhadap stabilitas nasional dan integritas negara.

Bab kelima, Bab V merupakan penutup dari penelitian ini yang memuat kesimpulan atas hasil analisis yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya, serta saran-saran yang ditujukan kepada pihak-pihak terkait seperti pemerintah, akademisi, dan masyarakat. Tujuannya adalah memberikan masukan dalam merumuskan kebijakan pemberian grasi yang lebih adil, proporsional, dan sesuai dengan prinsip kemaslahatan.

BAB II
GAMBARAN UMUM TENTANG GRASI DAN PENGAMPUNAN
DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*

A. Gambaran Umum Tentang Grasi

1. Pengertian Grasi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Secara etimologis, istilah grasi berasal dari bahasa Belanda yang mengandung makna anugerah atau rahmat. Sementara itu, dalam konteks hukum, grasi dipahami sebagai bentuk pengampunan berupa pengurangan atau keringanan hukuman yang diberikan Presiden kepada seorang terpidana setelah putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap. Grasi dalam bahasa latin "*Gracia*" yang berarti ampun, pengampunan. Sebagaimana dalam buku Lembaga Kepersidenan mengartikan grasi merupakan hak yang dimiliki Presiden untuk memberikan pengampunan dengan cara menghapuskan, mengubah, atau meringankan pidana terhadap seseorang yang telah dijatuhi hukuman dan putusannya telah berkekuatan hukum tetap. Sementara itu, Van Hamel sebagaimana dikutip oleh P.A.F. Lamintang dalam karyanya Hukum Penitensier, merumuskan konsep *gratieverlening* atau pemberian grasi sebagai: "*Een verklaring van bet soevereine gezag, dat de strarecbetlijke gevolgen van een delikt gebeel of ten deele worden opgebeven*", yang artinya suatu pernyataan dari suatu delik untuk mrnajdi dihilangkan, seluruhnya atau Sebagian.⁵⁰

2. Dasar Hukum Grasi di Indonesia

Dalam kerangka konstitusional, dasar hukum pemberian grasi terdapat dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan "Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung." Artinya meskipun Presiden memiliki hak prerogatif proses pemberian grasi tidak sepenuhnya mutlak melainkan harus melibatkan lembaga

⁵⁰ Imdadurrouf, "Grasi Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Positif Indonesia", Al-Manahij: *Jurnal Kajian Hukum Islam*, Vol. 4, No. 1, 2010, hlm. 25.

yudikatif sebagai pertimbangan moral dan hukum. Grasi bukan hanya tindakan administratif, tetapi juga bentuk politik hukum Presiden dalam menyeimbangkan kepentingan hukum dan kemanusiaan.⁵¹

Dalam konteks sistem hukum pidana di Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi mengatur bahwa setiap terpidana memiliki kesempatan untuk memperoleh pengampunan dari Presiden melalui mekanisme pemberian grasi. Pasal 2 ayat (2) undang-undang tersebut secara eksplisit menyebut bahwa grasi hanya dapat diajukan untuk hukuman-hukuman tertentu, yakni pidana mati, penjara seumur hidup, dan pidana penjara dengan masa hukuman minimal dua tahun. Pembatasan ini menunjukkan bahwa grasi memang diperuntukkan bagi kasus-kasus yang tergolong berat, sehingga tidak semua narapidana memiliki hak untuk mengajukannya.

Lebih lanjut, Pasal 2 ayat (3) menegaskan prinsip kehati-hatian dalam pemberian grasi dengan membatasi kesempatan permohonan hanya satu kali. Namun demikian, undang-undang tetap membuka peluang bagi terpidana yang permohonannya ditolak untuk mengajukan kembali, sepanjang telah melewati jangka waktu dua tahun sejak adanya penolakan tersebut.⁵²

Ketentuan ini mencerminkan adanya keseimbangan antara kepastian hukum dan prinsip kemanusiaan dalam sistem peradilan pidana nasional. Artinya, negara tidak sepenuhnya menutup pintu bagi terpidana yang ingin memperjuangkan pengampunan, asalkan ada jeda waktu yang dianggap cukup untuk mengevaluasi perubahan situasi, kondisi, atau alasan kemanusiaan yang baru.

3. Praktik Pemberian Grasi di Negara Indonesia

Praktik pemberian grasi di Indonesia merupakan salah satu bentuk pelaksanaan hak prerogatif Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 14

⁵¹ Fitri Wahyuni, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia* (Tangerang: PT Nusantara Persada Utama, 2017), hlm. 190.

⁵² Rezha Makawimbang, "Kedudukan Presiden Dalam Memberikan Grasi", *Jurnal Lex Administratum* Vol 1, No. 2 (2013), hlm. 49.

ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Presiden memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (MA). Ketentuan ini dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010.

Dalam praktiknya, grasi dipandang sebagai upaya hukum terakhir (*extraordinary remedy*) yang dapat ditempuh setelah seluruh jalur peradilan, baik biasa maupun luar biasa dilalui oleh terpidana. Permohonan grasi diajukan melalui Presiden dengan perantaraan Kementerian Hukum dan HAM, kemudian diteruskan kepada Mahkamah Agung untuk diberikan pertimbangan yuridis. Berdasarkan masukan tersebut, Presiden memiliki kewenangan penuh untuk mengabulkan atau menolak permohonan tersebut.

Pemberian grasi tidak terbatas pada tindak pidana umum, melainkan juga dapat diberikan pada perkara yang menyangkut narkoba, korupsi, hingga makar atau separatisme. Hal ini menegaskan bahwa keputusan grasi tidak semata berlandaskan aspek hukum, tetapi juga mempertimbangkan nilai kemanusiaan, asas kemanfaatan, serta kepentingan politik dan stabilitas nasional.⁵³

a. Kasus Narkoba (2007–2011)

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) memberikan grasi kepada sejumlah narapidana narkoba, salah satunya Meirika Franola alias Ola, terpidana mati kasus narkoba yang grasinya dikabulkan pada tahun 2011, sehingga hukumannya diubah dari pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup.

b. Kasus Separatisme Papua (2015)

Presiden Joko Widodo (Jokowi) memberikan grasi kepada 5 narapidana makar di Papua, yaitu: Machmudus Iribaram, Apotnawi Tekiro, Linus Hiluka, Yance Frans Lokbere, dan Pius Yudi Pratama.

⁵³ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 615.

Mereka sebelumnya divonis dengan Pasal 106 dan 110 KUHP karena terlibat gerakan separatis. Grasi ini diberikan pada tahun 2015 sebagai langkah rekonsiliasi politik dan pendekatan persuasif di Papua.

c. Kasus Korupsi (2019)

Presiden Jokowi memberikan grasi kepada Syafruddin Arsyad Temenggung, mantan Ketua BPPN, yang sebelumnya divonis 15 tahun penjara dalam kasus BLBI. Pada tahun 2019, MA memberikan pertimbangan, dan Presiden akhirnya mengabulkan grasi yang meringankan hukumannya.

Dari beberapa contoh praktiknya, tampak jelas bahwa pemberian grasi di Indonesia tidak hanya dilandasi oleh aspek yuridis, tetapi juga dipengaruhi oleh pertimbangan politik, kemanusiaan, dan kepentingan negara. Pada kasus narkoba, Presiden sering kali menekankan nilai kemanusiaan sebagai alasan utama sementara dalam kasus separatisme, grasi diposisikan sebagai strategi rekonsiliasi politik dan pada perkara korupsi, grasi dipahami sebagai bentuk koreksi atas penerapan hukum yang dianggap tidak seimbang.⁵⁴ Hal ini menunjukkan bahwa grasi di Indonesia memiliki karakter yang multifungsi dan adaptif terhadap konteks sosial-politik.

Analisis akademik terhadap praktik tersebut menegaskan bahwa grasi tetap memiliki urgensi dalam sistem hukum Indonesia. Keberadaannya dapat dipandang sebagai instrumen kemanusiaan yang menjaga martabat manusia, alat politik untuk menciptakan rekonsiliasi dan stabilitas nasional, sekaligus rem darurat guna memperbaiki putusan pengadilan yang berpotensi menimbulkan ketidakadilan.⁵⁵ Namun, implementasi grasi perlu dikelola dengan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan proporsionalitas agar tidak menimbulkan persepsi

⁵⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 214.

⁵⁵ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2018), hlm. 204.

sebagai bentuk pelemahan hukum.⁵⁶ Dengan demikian, grasi merupakan instrumen hukum yang layak dipertahankan, tetapi memerlukan tata kelola yang lebih ketat serta pertimbangan argumentatif yang kuat, sehingga keadilan substantif dapat berjalan beriringan dengan kepastian hukum.

4. Praktik Pemberian Grasi di Negara Lain

Grasi atau pengampunan bukan hanya praktik di Indonesia, tetapi juga diterapkan di banyak negara sebagai bentuk koreksi terhadap sistem peradilan pidana. Umumnya, grasi diberikan untuk alasan kemanusiaan, kekeliruan hukum, atau kepentingan politik tertentu, seperti rekonsiliasi nasional. Mekanisme ini menunjukkan bahwa hukum tidak selalu kaku, melainkan bisa disesuaikan dengan pertimbangan moral dan stabilitas negara.

a. Amerika Serikat

Di Amerika Serikat, grasi dikenal dengan istilah pardon dan merupakan bagian dari pardon power Presiden yang diatur dalam Article II Section 2 Konstitusi Amerika Serikat. Ketentuan ini memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengampuni pelanggaran terhadap hukum federal, baik melalui pengurangan hukuman (commutation) maupun penghapusan hukuman secara penuh (full pardon).⁵⁷ Sepanjang sejarah, mekanisme grasi ini telah digunakan oleh banyak Presiden, termasuk dalam perkara-perkara kontroversial. Salah satu contoh paling dikenal adalah ketika Presiden Gerald Ford memberikan grasi kepada Richard Nixon setelah skandal Watergate, yang dipandang sebagai langkah untuk mempercepat pemulihan politik dan sosial nasional.⁵⁸ Meskipun menimbulkan kritik, keputusan ini dianggap sebagai bagian dari upaya menjaga stabilitas

⁵⁶ Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Pertimbangan Yuridis dalam Pemberian Grasi* (Jakarta: Puslitbang MA RI, 2019), hlm. 77.

⁵⁷ U.S. Constitution, *Article II, Section 2*. <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>

⁵⁸ Kathleen Dean Moore, *Pardons: Justice, Mercy, and the Public Interest* (Oxford: Oxford University Press, 1989), 115.

lembaga negara dan memulihkan kepercayaan publik terhadap sistem pemerintahan.⁵⁹

b. Perancis

Di Perancis, hak untuk memberikan grasi (*droit de grâce*) merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden Republik sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 Konstitusi Perancis (Article 17 of the French Constitution).⁶⁰ Kewenangan ini bersifat individual dan tidak mencakup pemberian grasi kolektif. Setelah reformasi konstitusi pada tahun 2008, ruang gerak Presiden dalam memberikan grasi menjadi lebih terbatas. Grasi kini hanya dapat diberikan atas dasar rekomendasi dari Menteri Kehakiman dan setelah melalui mekanisme pertimbangan administratif oleh lembaga peradilan terkait.⁶¹ Dengan demikian, pemberian grasi di Perancis telah mengalami transformasi dari yang sebelumnya bersifat absolut menjadi mekanisme yang lebih terkendali secara institusional.⁶²

c. Inggris

Di Inggris Raya, praktik pemberian grasi dikenal dengan istilah *Royal Prerogative of Mercy*, yaitu bentuk hak prerogatif kerajaan yang secara konstitusional dimiliki oleh Raja atau Ratu.⁶³ Kendati secara formal berada di tangan monarki, pelaksanaannya dilakukan atas nasihat dari pejabat eksekutif, terutama Menteri Kehakiman dan Perdana Menteri, sejalan dengan prinsip konstitusional monarki

⁵⁹ Mark J. Rozell, *Executive Privilege: Presidential Power, Secrecy and Accountability* (Lawrence: University Press of Kansas, 2010), 142.

⁶⁰ Constitution de la R publique fran aise du 4 octobre 1958, Article 17. Conseil Constitutionnel: <https://www.conseil-constitutionnel.fr>

⁶¹ Emmanuel Cartier, "Le pouvoir de grâce présidentielle à l'épreuve de la réforme constitutionnelle de 2008," *Revue française de droit constitutionnel* 90, no. 2 (2012): 267.

⁶² Jean-Marie Denquin, *Le droit de grâce: Essai de clarification d'un pouvoir présidentiel* (Paris: Dalloz, 2010), 78.

⁶³ Ministry of Justice (UK), *Royal Prerogative of Mercy Guidance*, Gov.uk, accessed July 30, 2025, <https://www.gov.uk/government/publications/royal-prerogative-of-mercy-guidance>.

parlementer.⁶⁴ Grasi umumnya diberikan dalam kasus-kasus di mana terjadi kekeliruan hukum yang signifikan, termasuk apabila narapidana terbukti tidak bersalah setelah munculnya bukti baru yang kredibel. Salah satu contoh penting adalah pemberian grasi anumerta terhadap Alan Turing pada tahun 2013, seorang matematikawan yang dihukum karena homoseksualitas pada tahun 1952, yang kemudian diampuni oleh Ratu Elizabeth II sebagai bentuk pengakuan atas ketidakadilan masa lalu.⁶⁵

d. Afrika Selatan

Di Afrika Selatan, kewenangan Presiden untuk memberikan grasi diatur dalam Section 84(2)(j) Konstitusi Republik Afrika Selatan 1996, yang menyebutkan bahwa Presiden memiliki hak untuk “*grant pardons or reprieves*” kepada terpidana.⁶⁶ Mekanisme ini berfungsi tidak hanya sebagai bentuk belas kasih negara, tetapi juga sebagai alat transisi dan rekonsiliasi nasional, khususnya pasca berakhirnya rezim apartheid. Dalam praktiknya, grasi di Afrika Selatan telah digunakan untuk tujuan kemanusiaan maupun dalam rangka meredakan ketegangan politik akibat konflik masa lalu. Salah satu preseden penting ialah ketika Presiden Nelson Mandela memanfaatkan hak prerogatif ini sebagai bagian dari strategi demokratisasi dan penyembuhan nasional, sejalan dengan semangat Truth and Reconciliation Commission.⁶⁷

e. Mesir dan Arab Saudi

Di negara-negara dengan sistem hukum Islam modern seperti Mesir dan Arab Saudi, praktik pemberian grasi tetap dijalankan,

⁶⁴ Peter Leyland, *The Constitution of the United Kingdom: A Contextual Analysis* (Oxford: Hart Publishing, 2016), 112.

⁶⁵ Colin Harvey, “Brushing off Moral Case for Pardon of Alan Turing May Well Turn into a Legal Case,” Oxford Human Rights Hub, 4 Januari 2013, <https://ohrh.law.ox.ac.uk/brushing-off-moral-case-for-pardon-of-alan-turing-may-well-turn-into-a-legal-case/>.

⁶⁶ Constitution of the Republic of South Africa, 1996, Section 84(2)(j), <https://www.justice.gov.za/legislation/constitution/>.

⁶⁷ Mahmood Mamdani, *Reconciliation without Justice*, *Southern African Review of Books* 46 (1996): 3–5.

namun dengan corak yang berbeda dari sistem hukum sekuler. Di Mesir, kewenangan Presiden untuk memberikan grasi diatur dalam Konstitusi, dan umumnya dilakukan dalam momen-momen simbolik seperti hari kemerdekaan, perayaan nasional, atau hari besar keagamaan Islam.⁶⁸ Tujuan pemberian grasi di Mesir selain bersifat kemanusiaan juga dimaksudkan sebagai bentuk legitimasi moral negara kepada publik. Sementara itu, di Arab Saudi, Raja memiliki otoritas untuk memberikan pengampunan, terutama menjelang bulan suci Ramadan atau Idul Fitri. Praktik ini sering kali dilakukan dengan mempertimbangkan masukan dari Dewan Ulama (Hay'ah Kibar al-'Ulama) dan prinsip-prinsip syariat Islam, termasuk pertimbangan maslahat, taubat, serta peluang rehabilitasi narapidana.⁶⁹

Dari perbandingan di atas terlihat bahwa praktik pemberian grasi bukan sekadar mekanisme hukum, melainkan juga instrumen politik dan moral yang mencerminkan karakter konstitusi masing-masing negara. Amerika Serikat menempatkannya sebagai hak prerogatif Presiden yang dapat berdampak politis, Perancis mengaturnya secara lebih terkendali melalui rekomendasi lembaga peradilan, Inggris menggunakan grasi dalam konteks koreksi kesalahan hukum, Afrika Selatan menjadikannya sarana rekonsiliasi nasional, sementara Mesir dan Arab Saudi mengaitkannya dengan nilai keagamaan dan legitimasi moral. Pola-pola tersebut menunjukkan bahwa grasi memiliki fungsi ganda yaitu koreksi terhadap sistem peradilan sekaligus penguat stabilitas sosial dan politik negara.

B. Konsep Pengampunan dalam Perspektif Fiqh Siyāsah

1. *Fiqh Siyāsah*: Pengertian dan Ruang Lingkupnya

Fiqh siyāsah merupakan salah satu cabang dari ilmu fikih yang berfokus pada kajian prinsip-prinsip pengelolaan pemerintahan dalam

⁶⁸ The Constitution of the Arab Republic of Egypt 2014, Article 155, https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2014.pdf

⁶⁹ Joseph A. Kéchichian, *Legal and Political Reforms in Saudi Arabia* (London: Routledge, 2013), 208.

perspektif syariat Islam. Dalam pengertian dasarnya, *fiqh siyāsah* berakar dari dua istilah: *fiqh*, yang dimaknai sebagai pemahaman mendalam mengenai hukum-hukum *syar'i* dan *siyāsah* yang secara bahasa diartikan sebagai kebijakan atau tata kelola. Dengan demikian, *fiqh siyāsah* dapat dimaknai sebagai suatu konstruksi keilmuan yang mengatur bagaimana kekuasaan dijalankan, dipertanggungjawabkan, dan diarahkan demi kemaslahatan umat dengan tetap berlandaskan pada hukum-hukum Islam yang bersumber dari al-Qur'an, hadis, ijma', dan qiyas.⁷⁰

Dalam ruang lingkupnya, *fiqh siyāsah* tidak hanya berbicara mengenai struktur kekuasaan dalam negara Islam, tetapi juga meliputi relasi antara penguasa (*wulāt al-amr*) dan rakyat, prinsip keadilan dalam pemerintahan, sistem peradilan, penegakan hukum, pengelolaan harta negara (*baitul mal*), serta penerapan sanksi pidana Islam (*hudūd*, *ta'zīr*, dan *qisās*). Ia juga membahas mengenai bentuk-bentuk ketaatan rakyat terhadap pemimpin yang sah, prinsip konsultasi (*syūra*), pengangkatan dan pemberhentian pemimpin, serta mekanisme pengawasan terhadap kekuasaan agar tidak menyimpang dari koridor *syar'i*.⁷¹

Dalam konteks pemerintahan modern, *fiqh siyāsah* berfungsi sebagai fondasi normatif untuk meletakkan nilai-nilai Islam dalam praktik kenegaraan. Hal ini meliputi perumusan kebijakan publik yang mencerminkan keadilan sosial, perlindungan hak-hak dasar manusia, serta penguatan institusi yang menjamin transparansi dan akuntabilitas. *Fiqh siyāsah* juga menjadi dasar dalam menjawab isu-isu kontemporer seperti demokrasi, hak asasi manusia, dan grasi atau pengampunan kepada pelanggar hukum. Dalam hal ini, *fiqh siyāsah* memberi ruang bagi afwu atau pemberian maaf oleh penguasa terhadap pelaku pelanggaran tertentu

⁷⁰ Wahbah az-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Juz 6 (Damaskus: Dār al-Fikr, 1985), hlm. 517.

⁷¹ M. Amin Suma, *Fikih Siyāsah: Telaah Konsep Kekuasaan dalam Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm. 45.

dengan mempertimbangkan kemaslahatan umum, syarat-syarat syar‘i, dan keadilan substansial.⁷²

Beberapa ulama klasik seperti Imam al-Māwardī dan Ibn Taymiyyah telah merumuskan prinsip-prinsip penting dalam *fiqh siyāsah* melalui karya-karya mereka yang monumental. Al-Māwardī melalui karyanya *al-Ahkām as-Sultāniyyah* meenegaskan urgensi adanya pemimpin yang adil dan sistem pemerintahan yang terstruktur,⁷³ sedangkan Ibn Taymiyyah dalam *al-Siyāsah as-Syar‘iyyah* menekankan bahwa hukum dan kebijakan negara harus mengacu pada *maqāṣid asy-syarī‘ah*, yaitu tujuan pokok dari syariat: melindungi agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.⁷⁴

Dengan demikian, *fiqh siyāsah* bukanlah sistem kekuasaan teokratis yang kaku melainkan suatu model pemerintahan yang mengintegrasikan hukum Ilahi dengan realitas sosial politik. Ia memberi jalan tengah antara idealisme normatif syariat dengan kebutuhan praktis pengelolaan negara selama tidak menyimpang dari prinsip dasar keadilan dan kemaslahatan. Karena itu *fiqh siyāsah* menjadi disiplin penting dalam menjembatani antara nilai-nilai Islam dengan dinamika politik kontemporer, termasuk dalam isu pengampunan kenegaraan seperti grasi.⁷⁵

2. Wewenang *Ulī al-Amr* dalam Memberi Pengampunan

Dalam konteks *fiqh siyāsah*, pemimpin atau *Ulī al-Amr* memiliki wewenang untuk mengambil kebijakan dalam berbagai urusan publik, termasuk dalam hal pemberian pengampunan terhadap individu yang melakukan tindak pidana tertentu. Wewenang ini didasarkan pada prinsip ketaatan terhadap figur kepemimpinan yang termaktub dalam Al-Qur'an:

⁷² Muhammad Sa'id al-Asymawy, *Al-Islām al-Siyāsī* (Kairo: Dār al-Ma'ārif, 2006), hlm. 89.

⁷³ Abu al-Hasan al-Māwardī, *al-Ahkām as-Sultāniyyah* (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1996), hlm. 27

⁷⁴ Ibn Taymiyyah, *as-Siyāsah as-Syar‘iyyah* (Kairo: Maktabah al-Turāth al-Islāmī, 1998), hlm. 10.

⁷⁵ Syamsul Rijal, "Politik Hukum Islam: Telaah Fiqh Siyāsah dalam Konteks Modern," *Jurnal Syariah dan Hukum* 21, no. 2 (2021): 201–220.

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), serta Uli al-Amr di antara kamu” (Q.S. An-Nisā’: 59). Ayat tersebut memberi landasan bahwa seorang pemimpin dalam Islam diberi otoritas untuk menjalankan pemerintahan dan menetapkan kebijakan strategis demi kemaslahatan umat, termasuk dalam perkara hukum pidana yang berada di bawah kewenangannya.

Dalam khazanah hukum Islam, pidana terbagi menjadi tiga: *ḥadd*, *qiṣāṣ-diyat*, dan *ta‘zīr*. Dalam hal pengampunan, pemimpin tidak memiliki kewenangan untuk menghapus pidana *ḥadd* karena hukuman tersebut termasuk hak Allah SWT yang tidak bisa diubah kecuali terdapat unsur syubhat. Sementara itu, dalam perkara *qiṣāṣ*, pengampunan hanya bisa diberikan oleh korban atau ahli warisnya karena menyangkut hak pribadi. Berbeda halnya dengan pidana *ta‘zīr* yang menjadi ruang diskresi bagi penguasa atau hakim. Dalam kasus *ta‘zīr*, pemimpin berwenang menjatuhkan, mengurangi, bahkan menghapuskan hukuman apabila hal itu dinilai lebih maslahat bagi masyarakat dan tidak menimbulkan kerusakan lebih besar.⁷⁶

Sebagaimana dijelaskan oleh M. Hasbi Ash-Shiddieqy, pengampunan oleh penguasa dalam perkara *ta‘zīr* merupakan bentuk ijtihad dalam sistem peradilan Islam yang dibenarkan, dengan catatan tidak menghilangkan unsur keadilan. Pengampunan dapat diberikan kepada pelaku pelanggaran apabila kondisi sosial-politik dan kemanusiaan memerlukan pendekatan yang tidak kaku terhadap hukum.⁷⁷ Pendapat serupa juga diuraikan oleh Abdul Wahhab Khallaf bahwa kebijakan penguasa atas rakyat harus selalu berlandaskan pada kemaslahatan

⁷⁶ M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam* (Jakarta: Pustaka Rizki Putra, 2003), hlm. 253–255.

⁷⁷ M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam* (Jakarta: Pustaka Rizki Putra, 2003), hlm. 254.

(*taṣarruf al-imām manūṭ bi al-maṣlahah*), termasuk dalam hal pengampunan atau pengurangan hukuman.⁷⁸

Dalam praktik ketatanegaraan Islam kontemporer, bentuk pengampunan oleh kepala negara ini dapat berupa grasi atau amnesti yang diberikan kepada individu atau kelompok dalam rangka meredam konflik, mendorong rekonsiliasi nasional atau menghindari potensi kekacauan sosial. Amir Syarifuddin menegaskan bahwa pemimpin dalam Islam memiliki keleluasaan politik yang dibatasi oleh prinsip-prinsip syariat dan tindakan pengampunan menjadi bagian dari politik hukum Islam yang sah apabila ditujukan untuk kemaslahatan umat dan mencegah kemudharatan yang lebih luas.⁷⁹

Kasus grasi terhadap pelaku separatisme dapat ditempatkan dalam kerangka ini. Apabila pemberian pengampunan dapat mendukung stabilitas negara dan mendorong integrasi sosial, maka tindakan tersebut memiliki legitimasi dalam *fiqh siyāsah*. Hal ini sejalan dengan prinsip *maqāṣid asy-syarī'ah* yang menekankan pada perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Dengan demikian, grasi dalam kasus *ta'zīr* seperti separatisme apabila dipandang lebih maslahat dibanding menegakkan hukuman secara penuh, dapat dibenarkan dalam kerangka *siyasah syar'iyah*.⁸⁰

3. Konsep *al-'afwu* dalam Islam

Konsep *al-'afwu* dalam Islam merupakan bagian integral dari prinsip keadilan dan kasih sayang dalam syariat. Secara bahasa, kata *'afwu* berasal dari akar kata Arab yang bermakna “menghapus” atau “memaafkan”, sementara dalam ranah hukum Islam, istilah ini dipahami sebagai sikap seseorang atau negara yang memilih untuk tidak menuntut

⁷⁸ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, terj. Moh. Hasbi Ash-Shiddieqy (Jakarta: Bulan Bintang, 1994), hlm. 212.

⁷⁹ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Fiqh Siyasah* (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Press, 2005), hlm. 89–91.

⁸⁰ Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach* (London: IIIT, 2008), hlm. 103–104.

hukuman, sekalipun pelaku terbukti bersalah. Dengan kata lain, *al-'afwu* adalah bentuk pengampunan yang diberikan secara sadar dan ikhlas sebagai wujud dari kelembutan hati dan pertimbangan kemaslahatan yang lebih luas bagi masyarakat. Dalam hukum pidana Islam, pemaafan ini biasanya terkait dengan perkara *qishāṣ* atau *ta'zīr*, dan bersifat opsional serta bergantung pada pertimbangan korban atau wali korban dan pemegang otoritas kekuasaan.⁸¹

Pemberian *'afwu* tidak serta merta menegasikan keadilan, melainkan menjadi salah satu manifestasi dari keadilan restoratif dalam Islam. Hal ini dilakukan untuk menjaga stabilitas sosial dan membuka peluang rekonsiliasi antara pelaku dan korban, khususnya dalam konteks yang berpotensi menimbulkan konflik berkepanjangan atau kerusakan yang lebih besar. Karena itu, pemaafan bukan sekadar sikap pasif melainkan aktif sebagai jalan keluar hukum yang tetap berakar pada prinsip maslahat.⁸² Dalam Al-Qur'an disebutkan:

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

"...Barangsiapa memaafkan dan berbuat baik, maka pahalanya atas (tanggung) Allah. Sesungguhnya Dia tidak menyukai orang-orang yang zalim." (Q.S. Asy-Syūrā: 40).⁸³

Ayat ini memberikan dasar bahwa pemaafan bukan hanya bentuk kebaikan pribadi, tetapi juga tindakan spiritual yang dijanjikan pahala oleh Allah. Dalam konteks sosial dan politik, pengampunan dapat menjadi

⁸¹ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Fiqh Islam* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), 405.

⁸² H. M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1997), 256.

⁸³ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an, 2019), Q.S. Asy-Syūrā: 40.

solusi yang lebih maslahat dibanding balasan setimpal, selama tidak menimbulkan ketidakadilan bagi korban.

Hadis Nabi Muhammad SAW juga menegaskan pentingnya memberi maaf jika membawa kemaslahatan: “Tidaklah seseorang memaafkan (orang lain), melainkan Allah akan menambah kemuliaan baginya.” (HR. Muslim No. 2588)⁸⁴

Oleh karena itu, dalam kasus pemberian pengampunan hukum melalui grasi terhadap narapidana separatisme seperti dalam Keputusan Presiden No. 1/G Tahun 2015 prinsip al-‘afwu dapat digunakan sebagai dasar normatif dalam hukum Islam, asalkan keputusan tersebut mempertimbangkan aspek keadilan, pengakuan kesalahan dari pihak penerima grasi, serta menjamin tidak terjadi pengulangan kejahatan.

4. Pengampunan dalam Kasus Berat seperti Separatisme

Dalam konteks *fiqh siyāsah*, tindakan separatisme atau pemberontakan terhadap otoritas yang sah (*al-baghy*) diklasifikasikan sebagai bentuk kejahatan berat (*jināyah kabīrah*) yang dapat mengancam stabilitas negara, keamanan publik, dan integritas pemerintahan Islam. Ulama klasik seperti Imam al-Māwardī menjelaskan bahwa jika suatu kelompok bersenjata memberontak terhadap imam (pemimpin sah) maka negara berwenang untuk memerangi mereka sampai kembali tunduk pada perintah Allah. Al-Māwardī menyatakan:

فَإِنْ بَغَتْ طَائِفَةٌ عَلَى الْإِمَامِ وَمَنَعُوا حُقُوقَهُ، وَاسْتَجَمَعُوا لِمُقَاتَلَتِهِ، وَوَجِبَ عَلَيْهِ دَفْعُهُمْ بِالْقِتَالِ، حَتَّى يُفِيئُوا إِلَى أَمْرِ اللَّهِ

“Apabila suatu kelompok memberontak terhadap imam (penguasa) dan menolak hak-haknya, serta bersatu untuk memerangnya maka wajib bagi

⁸⁴ Muslim bin al-Hajjaj, *Ṣaḥīḥ Muslim*, no. 2588. <https://sunnah.com/muslim:2588>

imam memerangi mereka sampai mereka kembali tunduk kepada perintah Allah.”⁸⁵

Pernyataan ini menegaskan legitimasi negara dalam menindak separatisme secara tegas. Akan tetapi, al-Māwardī juga membuka ruang bagi pemimpin untuk memberikan pengampunan kepada kelompok pemberontak jika mereka menunjukkan itikad baik untuk berdamai, demi menghindari pertumpahan darah atau kerusakan yang lebih besar di masyarakat.⁸⁶

Al-Qur’an secara eksplisit menyerukan prinsip rekonsiliasi dalam menyikapi konflik internal umat. Firman Allah dalam Surah al-Ḥujurāt ayat 9 berbunyi: “Wa in ṭā’ifatāni mina al-mu’minīn aqtatalū fa-aṣliḥū baynahumā...”, yang artinya: “Dan jika dua golongan dari orang-orang mukmin berperang, maka damaikanlah antara keduanya...”⁸⁷

Ayat ini tidak hanya mengatur konflik sesama Muslim, tetapi juga menjadi landasan moral dan syar’i untuk memilih jalan damai jika kondisi memungkinkan. Oleh karena itu, dalam perkara politik seperti separatisme, jika pemberian ampunan lebih membawa maslahat daripada tindakan militer, maka pengampunan tersebut dapat dibenarkan menurut syariat.

Lebih lanjut, pendekatan *maqāsid asy-syarī’ah* yang dikembangkan oleh ulama kontemporer seperti Jasser Auda, menempatkan pertimbangan kemaslahatan sebagai dasar kebijakan hukum dan politik Islam. Auda menyatakan bahwa tujuan syariat tidak hanya menjaga teks

⁸⁵ Al-Māwardī, *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah*, ed. Muḥammad Muḥyiddīn ‘Abd al-Ḥamīd (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1996), hlm. 58. Diakses melalui Maktabah Shamela: <https://shamela.ws/book/9983>.

⁸⁶ Ahmad Zaini, “Pemberontakan dalam Perspektif Fiqh Siyasah,” *Al-Siyasah: Jurnal Hukum dan Politik Islam* Vol. 1, No. 1 (2016): 37, <https://ejournal.unida.gontor.ac.id/index.php/alsiyasah/article/view/379>.

⁸⁷ Kementerian Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur’an, 2019), Q.S. Al-Ḥujurāt: 9.

hukum, tetapi mewujudkan keadilan, stabilitas sosial, dan penghormatan terhadap martabat manusia.⁸⁸

Dalam kerangka ini, keputusan seorang pemimpin (*ulī al-amr*) untuk memberikan ‘afwu atau grasi terhadap pelaku separatisme dapat dibenarkan, jika memenuhi prinsip perlindungan terhadap lima pokok tujuan syariat (*al-kulliyāt al-khams*): agama (*ḥifẓ al-dīn*), jiwa (*ḥifẓ al-nafs*), akal (*ḥifẓ al-‘aql*), keturunan (*ḥifẓ al-nasl*), dan harta (*ḥifẓ al-māl*).⁸⁹ Apabila pengampunan tersebut justru mampu menjaga stabilitas nasional, mencegah konflik horizontal serta menghindarkan kerusakan sosial yang lebih luas maka tindakan itu merupakan bagian dari strategi *siyāsah syar‘iyyah* yang sah dan dianjurkan.⁹⁰

Islam tidak menafikan perlunya penegakan hukum terhadap pelaku pemberontakan, namun tetap membuka ruang pemaafan sebagai jalan keluar hukum yang rasional, berkeadilan, dan bermaslahat. Ini menunjukkan bahwa *fiqh siyāsah* bersifat dinamis dan memperhatikan konteks sosial-politik yang dihadapi pemimpin umat.⁹¹

5. Pengampunan oleh Pemimpin dalam Sejarah Islam

Praktik pemberian pengampunan dalam sejarah kepemimpinan Islam bukanlah hal yang asing, melainkan telah menjadi bagian penting dalam praktik *fiqh siyāsah* yang dijalankan para pemimpin besar umat Islam. Salah satu contoh paling monumental adalah ketika terjadinya peristiwa Fathu Makkah (Penaklukan Makkah) saat Rasulullah SAW memasuki Kota Makkah. Meskipun para tokoh Quraisy sebelumnya telah melakukan makar, mengusir, bahkan memerangi umat Islam, Rasulullah SAW justru memilih jalan pemaafan. Dalam riwayat disebutkan bahwa

⁸⁸ Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach* (London: International Institute of Islamic Thought, 2008), 25.

⁸⁹ Abū Ishāq Ibrāhīm ibn Mūsā al-Shāṭibī, *Al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Sharī‘ah*, Jilid II (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2003), hlm. 11–14, dikutip melalui Maktabah Syamila versi digital.

⁹⁰ M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Bulan Bintang, 1997), 106–107.

⁹¹ Muhammad Amin Suma, *Fikih Siyāsah: Kajian Teoretis dan Praktis tentang Politik Islam* (Jakarta: Rajawali Pers, 2005), 185.

saat para penduduk Makkah berkumpul di depan Ka'bah dalam ketakutan, Nabi bersabda:

«ادْهَبُوا فَأَنْتُمْ الطُّلُقَاءُ»

“Pergilah, kalian semua bebas.”⁹²

Kebijakan ini menunjukkan bahwa Rasulullah SAW tidak hanya mengedepankan aspek legal-formal, tetapi juga memperhitungkan al-maṣlaḥah al-‘āmmah (kemaslahatan umum), terutama demi meredakan dendam sosial dan mencegah konflik berkepanjangan. Ini menjadi landasan historis bahwa pengampunan dalam konteks politik diperbolehkan, bahkan dianjurkan jika tujuannya untuk rekonsiliasi dan stabilitas umat.

Contoh lain adalah keputusan Khalifah Umar bin al-Khaṭṭāb yang membatalkan sanksi terhadap sekelompok Quraisy yang semula menunjukkan sikap memberontak namun kemudian menyatakan tobat dan kesetiaan kepada negara Islam. Umar menilai bahwa menindak kelompok tersebut justru dapat menimbulkan perpecahan politik di kalangan umat. Dalam konteks *fiqh siyāsah*, keputusan ini merupakan bentuk ijtihad pemimpin dalam menyeimbangkan antara tuntutan hukum dan kebutuhan menjaga keutuhan negara. Sebagaimana ditegaskan oleh Imam al-Ghazālī, “*siyāsah* yang baik adalah yang mampu menjaga agama dan menata dunia.”⁹³

Dua peristiwa tersebut menjadi preseden bahwa pemimpin Muslim diberi ruang kebebasan (*taṣarruf al-imām*) untuk memberikan pengampunan dalam kasus politik yang sensitif, termasuk separatisme, selama keputusan tersebut membawa maṣlaḥah dan tidak mencederai

⁹² Shihab, *Wawasan al-Qur'an: Tafsir Maudhu'i atas Pelbagai Persoalan Umat*, (Bandung: Mizan, 2007), hlm. 351.

⁹³ Abdul Wahid, “Urgensi Konsep Masalah dalam Fikih Siyāsah: Studi atas Pemikiran Al-Ghazali,” *Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam* 3, no. 2 (2018): 190, <https://ejournal.iainkendari.ac.id/index.php/al-adalah/article/view/961>.

prinsip-prinsip syariat.⁹⁴ Dalam kerangka ini, pemberian grasi atau *'afwu* oleh kepala negara dapat dipandang sebagai bentuk modern dari mekanisme pengampunan Islam yang bersifat syar'i dan historis.⁹⁵

C. Implikasi Konseptual antara Grasi dan *Fiqh Siyāsah*

Pemberian grasi dalam sistem konstitusi modern dapat dianalisis dari perspektif *fiqh siyāsah* sebagai bagian dari kekuasaan diskresi (*discretionary power*) pemimpin. Keduanya mengakui adanya ruang politik dan etika kemaslahatan dalam pemberian ampunan. Dalam *fiqh siyāsah*, pemimpin diberikan hak untuk bertindak atas nama kepentingan publik melalui prinsip *taṣarruf al-imām 'ala ra'iyatihi manūṭun bi al-maṣlahah*, yaitu bahwa setiap kebijakan yang ditetapkan oleh seorang pemimpin bagi rakyatnya seharusnya berlandaskan pada pertimbangan maslahat. Prinsip ini memberikan justifikasi normatif terhadap kebijakan grasi selama ia bertujuan untuk mencegah konflik horizontal, memulihkan ketertiban umum, atau mendorong rekonsiliasi nasional.⁹⁶

Dalam praktiknya, *fiqh siyāsah* tidak menolak pemberian ampunan terhadap pelanggar hukum asalkan hal itu membawa kemaslahatan publik dan tidak mencederai prinsip keadilan. Misalnya, para ulama seperti al-Māwardī menyatakan bahwa penguasa memiliki kewenangan untuk memberi pengampunan dalam perkara *ta'zīr* selama tidak menimbulkan bahaya bagi tatanan sosial dan stabilitas negara.⁹⁷ Dengan demikian, ada ruang *ijtihād* bagi pemimpin untuk mempertimbangkan pengampunan sebagai instrumen meredakan konflik atau menciptakan rekonsiliasi nasional asalkan disertai

⁹⁴ M. Amin Suma, *Fiqh Siyāsah: Teori dan Praktik Politik Islam*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 87.

⁹⁵ Abidin, "Taṣarruf al-Imām dalam Perspektif Fiqh Siyāsah," *Jurnal Al-Ijtima'iy: Kajian Islam dan Masyarakat* 5, no. 1 (2019): 75, <https://ejournal.uin-suska.ac.id/index.php/alijtimaiky/article/view/7073>.

⁹⁶ M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Bulan Bintang, 1997), 104.

⁹⁷ Al-Māwardī, *Al-Ahkām al-Sulṭāniyyah*, terj. A.F. Saifuddin (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2000), 174.

dengan indikator yang jelas tentang adanya taubat atau perubahan perilaku dari terpidana.⁹⁸

Kesejajaran ini menegaskan bahwa baik dalam sistem hukum positif maupun *fiqh siyāsah* grasi harus dijalankan secara bertanggung jawab. Dalam konteks Indonesia, Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Presiden memberikan grasi dengan terlebih dahulu mempertimbangkan nasihat Mahkamah Agung. Ini menunjukkan adanya mekanisme kontrol dalam pelaksanaan hak prerogatif serupa dengan konsep syura dalam Islam yang menekankan musyawarah dan keterlibatan ahli dalam pengambilan kebijakan penting negara.⁹⁹ Maka dari itu, grasi yang diberikan tanpa landasan maslahat dan keadilan yang kuat berpotensi menimbulkan ketidakpercayaan publik dan mengganggu stabilitas nasional.¹⁰⁰



⁹⁸ Nur Rohim Yunus, “Konsep Masalah dalam Pemerintahan Islam,” *Millah: Jurnal Studi Agama* Vol. 14, No. 1 (2014): 113. <https://journal.uui.ac.id/Millah/article/view/3985>

⁹⁹ Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer* (Yogyakarta: UII Press, 2005), 241.

¹⁰⁰ Nurul Huda dan Nurrohman Syarif, “Tinjauan Maqashid Syari’ah terhadap Pemberian Grasi oleh Presiden,” *Al-Ihkam: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial* Vol. 15, No. 1 (2020): 37, <https://ejournal.iainmadura.ac.id/index.php/alihkam/article/view/2087>.

BAB III

KEBIJAKAN GRASI PRESIDEN TERHADAP KASUS SEPARATISME DI PAPUA

A. Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 dan Latar Belakangnya

Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 merupakan produk kebijakan yang ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada awal periode kepemimpinannya, yang memuat keputusan pemberian grasi kepada lima narapidana yang terlibat dalam tindak pidana separatisme di wilayah Papua. Kelima narapidana tersebut diketahui sebagai anggota Organisasi Papua Merdeka (OPM) dan sebelumnya telah dijatuhi hukuman penjara seumur hidup atas keterlibatan mereka dalam aksi bersenjata dan upaya makar terhadap kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).¹⁰¹

Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh perubahan strategi nasional dari pendekatan keamanan (*security approach*) ke arah pendekatan kesejahteraan dan rekonsiliasi. Presiden Joko Widodo menegaskan bahwa grasi ini diberikan sebagai bagian dari upaya membangun kepercayaan dan membuka dialog konstruktif antara pemerintah pusat dan masyarakat Papua.¹⁰² Strategi ini selaras dengan prinsip *restorative justice* dalam teori hukum pidana modern, yang menekankan pada pemulihan hubungan sosial daripada pembalasan pidana semata.¹⁰³

Secara normatif, grasi adalah hak prerogatif Presiden yang diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam praktiknya, kewenangan tersebut dilaksanakan dengan terlebih dahulu mempertimbangan pendapat Mahkamah Agung. Meskipun demikian, diskursus hukum muncul ketika grasi diberikan kepada pelaku

¹⁰¹ Putusan Pengadilan Negeri Wamena No. 17/Pid.B/2003/PN.Wmn dan laporan LBH Papua tahun 2014.

¹⁰² Presiden Republik Indonesia, "*Pernyataan Pers Presiden RI di Lapas Abepura*", 9 Mei 2015, www.presidentri.go.id. Diakses pada tanggal 1 Juli 2025. Pukul 13:06

¹⁰³ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislasi dalam Penanggulangan Tindak Pidana* (Jakarta: Prenada Media, 2015), hlm. 123.

makar. Dari sudut tertentu, pemberian grasi tersebut adalah bentuk pelaksanaan keadilan substantif sebagaimana dipahami dalam pandangan filsuf hukum Gustav Radbruch, bahwa keadilan yang hidup di masyarakat dapat mengatasi hukum tertulis yang bersifat positifistik. Di sisi lain, kekhawatiran muncul akan tergerusnya supremasi hukum dan efek jera, khususnya dalam kejahatan terhadap negara.¹⁰⁴

Dalam konteks yurisprudensi, Mahkamah Agung dalam Putusan No. 29 PK/Pid/2006 menegaskan bahwa grasi tidak menghapus kesalahan pidana, melainkan hanya merupakan bentuk pengampunan atas pelaksanaan pidana. Artinya, status pelanggaran hukum tetap melekat, namun negara memberikan pertimbangan kemanusiaan terhadap pelaksanaannya.¹⁰⁵ Putusan ini menguatkan pandangan bahwa grasi merupakan hak hukum yang tetap berlandaskan pada struktur norma, bukan kehendak bebas tanpa batas dari eksekutif.

Pemikiran Hariyanto (2018) mengenai pembangunan hukum nasional yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila menunjukkan bahwa setiap kebijakan hukum negara, termasuk kebijakan pemberian grasi oleh Presiden, seyogianya berakar pada *volkgeist* atau jiwa bangsa Indonesia serta memperhatikan hukum yang hidup di masyarakat.¹⁰⁶ Pandangan ini menegaskan pentingnya pendekatan kontekstual dalam penerapan hukum agar tidak terlepas dari nilai moral, sosial, dan spiritual yang dianut bangsa Indonesia. Dalam konteks kebijakan grasi terhadap narapidana kasus separatisme di Papua, prinsip tersebut menjadi relevan karena Papua memiliki karakter sosial, politik, dan kultural yang khas sehingga kebijakan hukum yang diterapkan, termasuk pemberian grasi, harus memperhatikan kondisi sosio-kultural masyarakat setempat sebagai bagian dari *volkgeist* nasional.

¹⁰⁴ Gustav Radbruch, "Statutory Lawlessness and Supra-Statutory Law," *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 26, No. 1 (2006): hlm. 13–15.

¹⁰⁵ Mahkamah Agung RI, Putusan No. 29 PK/Pid/2006.

¹⁰⁶ Hariyanto, H., "Pembangunan Hukum Nasional Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila," *Volkgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*, Vol. 1 No. 1 (2018), Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, hlm. 2, <https://ejournal.uinsaizu.ac.id/index.php/volkgeist/article/view/1731>.

Pertimbangan kemanusiaan juga menjadi aspek penting. Para narapidana yang menerima grasi diketahui telah menjalani hukuman lebih dari satu dekade, beberapa di antaranya dalam kondisi kesehatan yang menurun signifikan. Organisasi seperti Amnesty International dan Komnas HAM mendesak agar negara mempertimbangkan faktor hak asasi manusia dalam menangani tahanan politik di Papua.¹⁰⁷ Ini menunjukkan bahwa dimensi etis turut melandasi kebijakan grasi, menjadikan hukum tidak hanya sekadar teks, tetapi juga moral sosial.

Namun demikian, respons dari kelompok nasionalis, militer, dan sebagian akademisi menunjukkan adanya resistensi. Kritik utama adalah potensi grasi menjadi preseden yang melemahkan penegakan hukum terhadap pelanggaran terhadap negara. Bahkan dalam beberapa forum akademik, grasi semacam ini ditafsirkan sebagai bentuk delegitimasi terhadap sistem hukum pidana dan inkonsistensi terhadap kebijakan keamanan nasional. Maka, pemberian grasi perlu disertai dengan transparansi, komunikasi publik yang baik, dan mekanisme kontrol pasca-grasi guna menjaga legitimasi hukum negara.¹⁰⁸

Secara reflektif, Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 mencerminkan dinamika hukum dan politik dalam sistem presidensial Indonesia, di mana Presiden berperan tidak semata-mata sebagai kepala negara, melainkan juga sebagai aktor politik yang mengelola stabilitas nasional. Dalam konteks inilah, gagasan Roscoe Pound mengenai hukum sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) menjadi signifikan untuk diterapkan. Kebijakan grasi tidak semata-mata dilihat dari kaca mata legalistik, tetapi juga sebagai sarana membangun integrasi, rekonsiliasi, dan penguatan kohesi sosial di daerah konflik.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Amnesty International, "Indonesia: Papuan Political Prisoners," Briefing Paper, 2015.

¹⁰⁸ R. Herlambang Perdana Wiratraman, "Kebijakan Hukum di Wilayah Konflik: Analisis Grasi Politik Papua," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12 No. 1 (2015): hlm. 88.

¹⁰⁹ Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law* (New Haven: Yale University Press, 1954), hlm. 47.

B. Profil dan Kasus Separatisme oleh Narapidana yang diberi Grasi

Pemberian grasi oleh Presiden Joko Widodo kepada lima terpidana dalam kasus separatisme di Papua tidak dapat dilepaskan dari latar belakang masing-masing individu, tingkat keterlibatan mereka dalam aksi separatis, serta dasar hukum yang melandasi putusan pengadilan. Kelima terpidana diketahui merupakan bagian dari kelompok separatis bersenjata yang menuntut pemisahan Papua dari wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Putusan terhadap mereka didasarkan pada ketentuan Pasal 106 KUHP yang mengatur tentang makar, serta Pasal 110 KUHP mengenai permufakatan jahat, termasuk pula sejumlah pasal yang berkaitan dengan kepemilikan senjata api ilegal dan kekerasan terhadap aparat negara.¹¹⁰

1. Kimanus Wenda

Kimanus Wenda merupakan salah satu tokoh utama dalam kelompok separatis bersenjata yang aktif di wilayah Lanny Jaya, Papua. Ia diketahui sebagai bagian dari Organisasi Papua Merdeka (OPM) dan terlibat dalam sejumlah serangan terhadap aparat keamanan. Salah satu kasus yang menjeratnya adalah keterlibatan dalam penyerangan Pos TNI di Wamena pada tahun 2003 yang menewaskan personel militer. Dalam proses peradilan Kimanus dijatuhi hukuman penjara seumur hidup. Ia dinilai terbukti melakukan tindak pidana makar dan permufakatan jahat berdasarkan Pasal 106 dan 110 KUHP, serta pelanggaran terhadap UU Darurat atas kepemilikan senjata api ilegal. Dalam persidangan, jaksa menyebut Kimanus sebagai komandan lapangan dalam aksi bersenjata tersebut.

2. Apotnagolak Kiwo

Apotnagolak Kiwo adalah anggota OPM yang beroperasi di wilayah Pegunungan Tengah Papua. Ia ditangkap bersama kelompoknya pada 2003 karena keterlibatannya dalam aksi kekerasan yang menyebabkan korban jiwa dari kalangan aparat negara dan warga sipil.

¹¹⁰ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 106 dan 110. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/34094/kuhp>

Berdasarkan laporan penegak hukum, ia tergabung dalam kelompok bersenjata yang menyerang kantor pemerintahan dan pos keamanan di Kurulu, Kabupaten Jayawijaya. Pengadilan memvonis Apotnagolak dengan hukuman penjara seumur hidup. Ia dinyatakan terbukti melanggar Pasal 106 KUHP tentang makar, Pasal 110 KUHP tentang permufakatan jahat, serta pasal-pasal dalam UU Darurat terkait kepemilikan senjata tanpa izin dan tindakan pembunuhan terhadap petugas negara.

3. Linus Hiluka

Linus Hiluka dikenal sebagai salah satu tokoh yang mendukung gerakan separatisme di Papua dan kerap disebut sebagai simpatisan Organisasi Papua Merdeka (OPM). Ia diketahui terlibat dalam sejumlah aksi demonstrasi yang berujung pada bentrokan dengan aparat keamanan. Salah satu peristiwa yang menyeret namanya terjadi pada tahun 2002 di Wamena, di mana ia diduga berperan sebagai koordinator lapangan dalam aksi pembakaran fasilitas publik dan penyanderaan, serta penyitaan senjata dari aparat negara. Dalam proses hukum, Linus didakwa melakukan tindak pidana makar sebagaimana diatur dalam Pasal 106 KUHP karena dinilai berupaya menggulingkan pemerintahan yang sah dengan kekerasan. Berdasarkan pertimbangan pengadilan, ia dianggap sebagai otak intelektual dari rangkaian tindakan tersebut, sehingga dijatuhi hukuman pidana seumur hidup.

4. Numbunga Telenggen

Numbunga Telenggen diketahui sebagai anggota kelompok bersenjata yang berafiliasi dengan OPM dan aktif di wilayah Puncak Jaya. Ia ditangkap karena keterlibatannya dalam aksi penyerangan terhadap pos militer serta pembakaran fasilitas umum. Salah satu kasus yang paling menonjol adalah penyerangan di Distrik Tingginambut, yang menimbulkan ketegangan antara kelompok separatis dan aparat. Atas keterlibatan tersebut, Numbunga dijatuhi hukuman penjara seumur hidup. Ia terbukti melakukan tindak pidana makar dan pelanggaran berat terhadap

keamanan negara sebagaimana diatur dalam KUHP dan UU Darurat mengenai kepemilikan senjata api dan amunisi tanpa izin.

5. Yustinus Murib

Yustinus Murib merupakan anggota kelompok separatis yang memiliki kedekatan dengan jaringan Organisasi Papua Merdeka (OPM) di wilayah Puncak Jaya. Ia ditangkap oleh aparat keamanan setelah diduga terlibat dalam sejumlah aksi bersenjata, termasuk penyerangan terhadap aparat serta sabotase terhadap fasilitas milik negara. Salah satu insiden paling mencolok yang melibatkan dirinya adalah penyerangan pos Brimob di Tinggimambut pada tahun 2004, yang mengakibatkan tewasnya seorang anggota kepolisian. Atas perbuatannya, Yustinus dijatuhi pidana penjara seumur hidup. Ia dinyatakan terbukti melakukan tindakan makar dan permufakatan jahat sebagaimana diatur dalam Pasal 106 dan 110 KUHP. Selain itu, dalam dokumen persidangan, Yustinus disebut juga berperan dalam pendistribusian senjata kepada kelompok separatis, yang semakin memperkuat keterlibatannya dalam aktivitas bersenjata melawan negara.

Kelima narapidana ini dijatuhi hukuman seumur hidup dengan dasar beberapa ketentuan dalam KUHP, khususnya Pasal 106 mengenai makar dan Pasal 110 yang mengatur tentang permufakatan jahat. Disamping itu, sebagian dari mereka juga dikenakan ketentuan dalam Undang-Undang Darurat No. 12 Tahun 1951 yang mengatur tentang kepemilikan senjata api dan bahan peledak tanpa izin.¹¹¹

C. Prosedur Pengajuan dan Penyelesaian Grasi

1. Prosedur Pengajuan Grasi

Prosedur pengajuan grasi telah diatur lebih sistematis dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Ketentuan ini memberikan landasan hukum yang jelas terkait tahapan-tahapan yang harus dilalui oleh terpidana atau pihak terkait dalam mengajukan permohonan kepada

¹¹¹ Undang-Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951 tentang Senjata Api dan Bahan Peledak, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/23202/uu-darurat-no-12-tahun-1951>

Presiden. Berikut ini diuraikan secara rinci tahapan dalam mekanisme pengajuan grasi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan tersebut:

- a. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 permohonan grasi bukan semata-mata dapat diajukan oleh terpidana, tetapi juga oleh kuasa hukum atau keluarganya apabila terpidana tidak mampu atau telah meninggal dunia. Ketentuan ini mencerminkan aspek kemanusiaan dalam sistem hukum yang tetap memberikan akses terhadap keadilan meskipun terpidana sudah tidak bisa mengajukan permohonan secara langsung.¹¹²
- b. Sebelum adanya perubahan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 pengajuan permohonan grasi dibatasi hanya dalam jangka waktu satu tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002. Namun, ketentuan tersebut kemudian dicabut dan digantikan oleh Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 yang memberikan kelonggaran waktu. Dalam ketentuan baru tersebut dinyatakan bahwa meskipun pengajuan grasi idealnya dilakukan dalam jangka waktu satu tahun, permohonan tetap dimungkinkan setelah batas waktu tersebut sepanjang disertai dengan alasan yang layak dan dapat diterima oleh Presiden.¹¹³
- c. Permohonan grasi secara hukum diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang memutus perkara di tingkat pertama sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002. Selanjutnya, permohonan diteruskan kepada Mahkamah Agung untuk diberikan pertimbangan hukum sebelum Presiden menetapkan keputusan. Proses ini menunjukkan bahwa meskipun grasi merupakan hak prerogatif Presiden, pelaksanaannya tetap melibatkan kekuasaan

¹¹² Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, Pasal 2 ayat (2), <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/43539/uu-no-22-tahun-2002>

¹¹³ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, Pasal 3 ayat (2), <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38766/uu-no-5-tahun-2010>

yudikatif untuk menjamin objektivitas dan keadilan. Keterlibatan Mahkamah Agung bukan sebagai pembatas kewenangan eksekutif melainkan sebagai mekanisme kontrol hukum (checks and balances) yang memperkuat legitimasi grasi terutama dalam perkara yang berdampak sosial-politik seperti kasus makar atau separatisme.¹¹⁴

- d. Mahkamah Agung wajib menyampaikan pertimbangan secara tertulis kepada Presiden paling lambat tiga bulan setelah permohonan grasi diterima sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Pertimbangan tersebut disusun secara tertutup dan disampaikan langsung kepada Presiden sehingga tidak bersifat publik. Ketentuan ini mencerminkan penghormatan terhadap prinsip independensi kekuasaan kehakiman dan memberikan ruang diskresi penuh kepada Presiden dalam menetapkan keputusan akhir.¹¹⁵
- e. Presiden menetapkan keputusan atas permohonan grasi dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres) yang bersifat final dan tidak dapat diuji oleh lembaga peradilan mana pun sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Dalam keputusannya, Presiden dapat memberikan bentuk pengampunan berupa pengurangan, penghapusan, perubahan, atau bahkan penundaan pelaksanaan pidana. Ketentuan ini menunjukkan bahwa kewenangan Presiden dalam memberikan grasi bersifat penuh, meskipun tetap melalui mekanisme pertimbangan dari Mahkamah Agung.¹¹⁶

¹¹⁴ Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, Edisi Kedua (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 317–318.

¹¹⁵ Siska Trisia dan Supriyadi Widodo Eddyono, “Pengampunan Presiden dan Reformasi Hukum Pidana di Indonesia: Studi atas Grasi, Amnesti dan Abolisi,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23, No. 2 (2021): 280–282, <https://journal.uin.ac.id/IUSTUM/article/view/17061>

¹¹⁶ Philipus M. Hadjon, *Penguasaan Diskresi dan Tanggung Jawab Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008), hlm. 102–105.

2. Penyelesaian Grasi

Tahapan akhir dalam mekanisme permohonan grasi adalah penetapan keputusan oleh Presiden, apakah permohonan tersebut akan dikabulkan atau ditolak. Keputusan ini dituangkan dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres) dan bersifat final yang berarti tidak dapat diajukan upaya hukum lain terhadapnya.¹¹⁷ Meskipun Mahkamah Agung turut memberikan pertimbangan, namun sifatnya tidak mengikat secara yuridis, melainkan menjadi rujukan moral dan hukum dalam proses pengambilan keputusan.¹¹⁸

Dalam praktiknya, terdapat beberapa pertimbangan penting yang diambil Presiden dalam menyelesaikan permohonan grasi, antara lain aspek kemanusiaan, situasi keamanan nasional, dinamika hubungan luar negeri, hingga potensi residivisme dari terpidana. Faktor-faktor ini menjadi bagian integral dalam menilai urgensi dan kepatutan pemberian grasi.¹¹⁹

Penyelesaian grasi juga mencerminkan praktik penggunaan diskresi eksekutif oleh Presiden, yang digunakan secara strategis untuk meredakan ketegangan sosial-politik di masyarakat. Contohnya dapat dilihat pada kebijakan grasi tahun 2015 yang diberikan kepada lima terpidana kasus separatisme Papua. Langkah ini menjadi bagian dari pendekatan persuasif yang ditempuh pemerintah dalam membangun kembali stabilitas dan harmoni di wilayah tersebut.¹²⁰

Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 menjadi dasar hukum dari kebijakan tersebut. Walaupun tidak menghapus status pidana yang

¹¹⁷ Satya Arinanto, *Hak Konstitusional Warga Negara Indonesia* (Jakarta: FH UI Press, 2005), hlm. 144–145.

¹¹⁸ Bivitri Susanti, “Diskresi Presiden dalam Pemberian Grasi di Negara Hukum,” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 13, No. 2 (2016): hlm. 287–289, <https://ejournal.mkri.id/index.php/jk/article/view/1426>

¹¹⁹ Supriyadi Widodo Eddyono dan Siska Trisia, “Pengampunan Presiden dan Reformasi Hukum Pidana di Indonesia: Studi atas Grasi, Amnesti dan Abolisi,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23 No. 2 (2021): 278–281, <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/17061>

¹²⁰ Luhut M. P. Pangaribuan, *Hukum Pidana dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2015), hlm. 158–160.

telah ditetapkan oleh pengadilan, grasi tersebut meringankan bentuk atau masa pelaksanaan pidana yang dijalani oleh para terpidana, sebagaimana diatur dalam ketentuan Undang-Undang tentang Grasi. Dengan demikian, grasi tetap mempertahankan prinsip keadilan, namun memberi ruang pada aspek kemanusiaan dan rekonsiliasi nasional.¹²¹

D. Pertimbangan Presiden dalam Memberikan Grasi

Meskipun Undang-Undang tentang Grasi tidak secara eksplisit menyebutkan dasar substantif pemberian grasi, namun konsideran huruf (b) dan (c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 memberikan petunjuk bahwa grasi dapat diberikan demi perlindungan hak asasi manusia dan pemenuhan keadilan, khususnya terhadap putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap. Pemberian grasi merupakan hak prerogatif Presiden yang pelaksanaannya harus berlandaskan Pancasila dan prinsip negara hukum dengan tetap menekankan nilai keadilan, kepastian hukum, dan HAM. Oleh sebab itu, grasi tidak hanya merupakan tindakan administratif, melainkan juga bagian dari kebijakan hukum yang mencerminkan keadilan korektif dan kemanusiaan.¹²²

Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 menyatakan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) dapat mengajukan permohonan grasi kepada Presiden dengan dasar pertimbangan kepentingan kemanusiaan dan keadilan. Namun, frasa “kepentingan kemanusiaan dan keadilan” tersebut tidak dijelaskan secara eksplisit dalam batang tubuh maupun penjelasan undang-undang, sehingga menimbulkan ruang tafsir yang cukup luas. Menurut Dhian Delliana, ketiadaan batasan yang jelas atas frasa tersebut berpotensi menimbulkan multiinterpretasi, terutama jika digunakan sebagai dasar pertimbangan institusional oleh Kemenkumham dalam mengajukan grasi. Ia menekankan pentingnya penafsiran yang objektif

¹²¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38766/uu-no-5-tahun-2010>

¹²² Muhammad Ifraj Jushak, “Tinjauan Yuridis Kewenangan Preesiden Dalam Memberikan Grasi Terhadap Tindak Pidana Narkotika”, *Skripsi*. (Sulawesi Selatan: Fakultas Syariah IAIN Palopo), hlm. 33.

agar tidak menimbulkan konflik kepentingan dalam praktik pengajuan grasi. Meski demikian, berdasarkan praktik di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (Ditjen AHU) yang menangani pelaksanaan grasi, terdapat beberapa parameter umum yang digunakan untuk menilai kepentingan berdasarkan.¹²³

1. Atas dasar kemanusiaan, jika terpidana sudah lanjut usia
2. Atas dasar hak asasi manusia
3. Atas dasar hak kesehatan
4. Atas perlindungan anak

Keputusan pemberian grasi oleh Presiden di Indonesia pada dasarnya dapat berupa pengabulan atau penolakan permohonan, namun peraturan perundang-undangan tidak secara eksplisit memuat indikator atau kriteria substantif yang dijadikan acuan dalam proses pengambilan keputusan tersebut. Padahal, keberadaan kriteria normatif merupakan unsur penting untuk menjamin objektivitas dan akuntabilitas kebijakan pengampunan. Walaupun secara konstitusional Presiden wajib memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, sifat pertimbangan tersebut tidak mengikat secara hukum. Artinya, Presiden memiliki diskresi penuh untuk menerima atau mengabaikan pendapat MA yang membuka ruang terhadap potensi pengambilan keputusan yang bersifat subjektif, terutama jika pandangan Presiden tidak sejalan dengan pertimbangan yudikatif. Ketiadaan kriteria eksplisit ini menimbulkan kekhawatiran bahwa grasi sebagai bentuk kekuasaan prerogatif dapat disalahgunakan, terlebih dalam perkara yang memiliki dimensi politik atau kepentingan tertentu. Oleh karena itu, dalam praktik ketatanegaraan yang menjunjung supremasi hukum, seharusnya dibutuhkan adanya standar penilaian yang jelas agar pemberian grasi tetap berada dalam koridor keadilan dan tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum.

Secara prinsip, pemberian grasi oleh Presiden seharusnya dilandasi oleh indikator dan kriteria yang spesifik untuk menjaga transparansi dan

¹²³ Fajlurrahman Jurdi dan Ahmad Yani, *Grasi Sebagai Beschikking* (Malang: Setara Press, 2019), hlm. 60.

keadilan dalam setiap keputusan yang diambil. E. Trecht mengemukakan empat alasan utama yang dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam pemberian grasi, yaitu:¹²⁴

1. Kepentingan keluarga dari terpidana
2. Terpidana pernah berjasa bagi masyarakat
3. Terpidana terkena penyakit yang tidak dapat disembuhkan
4. Terpidana berkelakuan baik di dalam lembaga perasyarakatan dan terpidana menunjukkan perubahan positif dalam sikap dan tingkah lakunya selama menjalani masa tahanan.

Senada dengan pendapat E. Trecht, Firman Wijaya dalam kapasitasnya sebagai ahli dalam sidang pengujian UU Grasi di Mahkamah Konstitusi, merujuk pada pandangan Pompe mengenai beberapa keadaan yang dapat dijadikan alasan rasional dalam pemberian grasi oleh Presiden. Menurutnya, setidaknya terdapat empat situasi utama yang layak dijadikan dasar pertimbangan.¹²⁵

1. Kelemahan norma hukum yang memaksa hakim menjatuhkan putusan tertentu, padahal jika terdapat keleluasaan, kemungkinan besar putusan akan berbeda, bahkan bisa lebih ringan atau bebas.
2. Fakta atau kondisi baru yang belum dipertimbangkan oleh hakim, namun secara moral atau kemanusiaan layak dijadikan alasan pengurangan atau penghapusan pidana, seperti sakit keras atau ketidakmampuan membayar denda.
3. Pemenuhan masa percobaan oleh terpidana, yang menunjukkan adanya perubahan perilaku dan niat baik, sehingga layak memperoleh pengampunan.
4. Pemberian grasi yang bertepatan dengan peringatan hari bersejarah, menurut Pompe, dapat menanamkan kesadaran pada terpidana tentang makna peristiwa tersebut sekaligus mendukung pencapaian tujuan

¹²⁴ Fajlurrahman Jurdi dan Ahmad Yani, *Grasi Sebagai Beschikking* (Malang: Setara Press, 2019), hlm. 83..

¹²⁵ Nikita Kesumadewy dkk, "Penerapan Pemberian Grasi Terhadap Terpidana Hukuman Mati", *Jurnal Hukum Pidana Universitas Udayana*, hlm, 3.

pemerintah. Dalam hal ini, apabila grasi diberikan kepada terpidana yang terlibat dalam tindak pidana dengan motif politik.¹²⁶

Menurut J.E. Sahetapy, terdapat sejumlah alasan fundamental yang dapat melatarbelakangi Presiden dalam memberikan grasi kepada seorang terpidana.

1. Apabila terpidana mengalami kondisi medis serius yang tidak dapat disembuhkan, sehingga pelaksanaan pidana dianggap tidak lagi sejalan dengan nilai kemanusiaan.
2. Adanya kemungkinan kekeliruan dalam proses peradilan, mengingat hakim tetap merupakan manusia biasa yang rentan terhadap kekhilafan, atau karena adanya perkembangan situasi yang tidak sempat diperhitungkan oleh hakim saat menjatuhkan putusan.
3. Grasi juga dapat diberikan dalam konteks perubahan sosial-politik yang besar, seperti transisi kekuasaan atau reformasi konstitusional yang menimbulkan tuntutan rekonsiliasi nasional.¹²⁷
4. Grasi bisa menjadi alat korektif terhadap ketidakadilan mencolok, terutama pasca peristiwa besar seperti revolusi atau perang, di mana sistem peradilan sebelumnya dinilai tidak lagi mencerminkan keadilan substantif.

Berdasarkan pendapat sejumlah ahli hukum, dapat disimpulkan bahwa Grasi seharusnya diberikan berdasarkan indikator dan pertimbangan yang jelas, baik secara faktual maupun yuridis. Tidak semua permohonan grasi layak dikabulkan, terlebih bila tidak didasari alasan yang kuat seperti kondisi kesehatan serius atau perubahan keadaan hukum yang relevan. Karena itu, penyelidikan mendalam terhadap latar belakang pemohon sangat diperlukan agar keputusan Presiden mencerminkan prinsip keadilan substantif. Dalam konteks ini, grasi berfungsi sebagai koreksi terhadap kekurangan dalam sistem peradilan pidana, sekaligus menjamin penghormatan terhadap nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan sosial.

¹²⁶ P.A.F. Lamintang, *Hukum Penintensier Indonesia* (Bandung: CV ARMICO, 1984), hlm. 250.

¹²⁷ Adrian Maramis, "Pemberian Grasi Dalam Ketentuan Perundang-Undangan Yang Berlaku Di Indonesia", *Jurnal Lex Et Societatis* Vol. VII, No. 7, 2019, hlm, 66.

E. Respons Hukum dan Sosial atas Pemberian Grasi

Pemberian grasi kepada narapidana kasus separatisme menimbulkan respons yang beragam, baik dari aspek hukum maupun sosial. Dari sisi hukum, kebijakan ini menimbulkan polemik karena menyentuh wilayah sensitif yang berkaitan langsung dengan keutuhan dan kedaulatan negara. Beberapa ahli hukum mengkritisi bahwa pemberian grasi kepada pelaku makar atau separatisme berpotensi mereduksi efek jera yang seharusnya ditimbulkan oleh hukum pidana terhadap pelanggaran berat terhadap negara. Pandangan ini berpijak pada prinsip supremasi hukum (rule of law), di mana keadilan harus ditegakkan tanpa pengecualian, terlebih pada tindak pidana yang mengancam persatuan bangsa.¹²⁸

Namun demikian, grasi adalah hak prerogatif Presiden yang dijamin oleh konstitusi dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan ketentuan bahwa pertimbangan Mahkamah Agung harus diperhatikan terlebih dahulu.¹²⁹ Oleh karena itu, meskipun grasi dapat dipandang sebagai keputusan politik, selama dikeluarkan sesuai prosedur hukum dan ketentuan yang berlaku, maka keputusan tersebut tetap sah dan konstitusional. Di sinilah letak ketegangan antara kewenangan eksekutif dan idealitas hukum pidana: bahwa hukum tidak selalu bersifat represif, melainkan dalam konteks tertentu juga dapat menjadi alat rekonsiliasi.

Dalam perspektif teori hukum modern, grasi dapat dikaji sebagai bentuk diskresi eksekutif yang digunakan untuk menyeimbangkan antara kepastian hukum dan keadilan substantif. Diskresi ini menjadi sah ketika digunakan dalam rangka menjaga kepentingan umum, terutama dalam konteks transisi konflik menuju damai. Oleh sebab itu, dalam kasus separatisme, grasi dapat dijadikan instrumen restoratif yang berorientasi pada pemulihan

¹²⁸ Luhut M.P. Pangaribuan, Grasi dalam Perspektif Sistem Hukum Pidana Indonesia, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48, No. 4 (2018), hlm. 565.

¹²⁹ Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," <https://www.setneg.go.id/viewpdf/undang-undang-dasar-negara-republik-indonesia-tahun-1945>.

hubungan sosial-politik antara negara dan kelompok masyarakat tertentu, bukan sekadar pengampunan individual.

Dari perspektif sosial, respons masyarakat terhadap kebijakan ini juga bervariasi. Sebagian kelompok, khususnya yang memiliki orientasi pada hak asasi manusia dan pendekatan kemanusiaan, menyambut baik langkah Presiden sebagai bentuk niat baik negara untuk membuka ruang damai dan penyelesaian konflik secara non-militer.¹³⁰ Dalam konteks Papua, kebijakan grasi kepada lima narapidana separatis pada tahun 2015 misalnya, dipandang sebagai bagian dari upaya membangun kepercayaan dan dialog antara negara dan masyarakat Papua yang selama ini mengalami ketegangan politik dan sejarah marginalisasi.

Namun, tidak sedikit pula pihak yang menyuarakan keberatan. Pihak aparat keamanan atau korban kekerasan dari aksi separatisme sering kali menilai grasi sebagai bentuk impunitas yang melecehkan upaya penegakan hukum. Kritik ini muncul karena grasi dianggap mengabaikan keadilan bagi korban dan berpotensi memberikan ruang bagi kelompok separatis untuk memanfaatkan keleluasaan hukum demi tujuan politiknya. Hal ini menunjukkan pentingnya evaluasi menyeluruh terhadap dampak grasi, tidak hanya dari sisi terpidana, tetapi juga dari persepsi publik terhadap legitimasi negara.¹³¹

Maka dari itu, pemberian grasi dalam kasus-kasus sensitif seperti separatisme sebaiknya disertai dengan komunikasi publik yang transparan, penjelasan alasan yuridis maupun politis secara terbuka, serta mekanisme evaluasi pasca-grasi guna mencegah terjadinya residivisme atau penyalahgunaan pengampunan tersebut. Negara tetap perlu menjaga kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dengan menegaskan bahwa

¹³⁰ Yustina Arifani, Restorative Justice dalam Kebijakan Grasi: Antara Keadilan Prosedural dan Keadilan Substantif, *Jurnal HAM*, Vol. 12 No. 2 (2021), hlm. 181.

¹³¹ Manotar Tampubolon, Diskresi Presiden dan Hak Asasi Manusia dalam Pemberian Grasi terhadap Narapidana Politik, *Jurnal Hukum dan Pembangunan Sosial*, Vol. 7 No. 1 (2020), hlm. 54.

grasi bukan bentuk kelemahan negara, tetapi instrumen kebijakan luar biasa yang digunakan secara hati-hati dan proporsional.¹³²



¹³² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 215.

BAB IV

ANALISIS FIQH SIYĀSAH TERHADAP PEMBERIAN GRASI KEPADA NARAPIDANA SEPARATISME

A. Analisis Hak Prerogatif Presiden dalam Memberikan Grasi Kepada Narapidana Separatisme Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015

Hak prerogatif Presiden menjadi salah satu elemen krusial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang bersumber langsung dari konstitusi. Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditegaskan bahwa Presiden memiliki wewenang untuk memberikan grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung.¹³³ Ketentuan ini mengisyaratkan bahwa meskipun prerogatif tersebut merupakan hak istimewa Presiden, pelaksanaannya tidak bersifat absolut. Presiden tetap wajib memperhatikan pertimbangan dari lembaga yudikatif agar pelaksanaan hak prerogatif tersebut tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum.

Kebijakan pemberian grasi merupakan salah satu instrumen kenegaraan yang mempunyai dimensi hukum sekaligus kebijakan publik. Dari perspektif kebijakan publik, tindakan grasi tidak hanya menyentuh aspek yuridis formal, melainkan juga aspek rekonsiliasi sosial dan efektivitas pelayanan negara dalam menjaga ketertiban dan kesejahteraan masyarakat. Yunita Ratna Sari, yang meneliti inovasi pelayanan publik dan kebijakan publik di lingkungan pemerintahan daerah, menekankan pentingnya desain kebijakan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan menghasilkan outcomes yang menjaga stabilitas sosial serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap negara.¹³⁴ Dengan menggunakan lensa kebijakan publik tersebut, pemberian grasi sebagaimana termaktub dalam Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 terhadap narapidana kasus separatisme di Papua perlu

¹³³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 14 ayat (1).

¹³⁴ Yunita Ratna Sari, "Public Transportation Innovation and User Satisfaction: A Study on the Trans Banyumas Bus Service," Polikrasi: *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Kebijakan Publik*, vol. 4, no. 1 (2024), Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri (UIN Saizu) Purwokerto.

dianalisis tidak semata sebagai tindakan hukum penal, tetapi juga sebagai kebijakan publik yang bertujuan rekonsiliasi sosial.

Grasi secara normatif diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 diatur bahwa grasi adalah pengampunan yang diberikan oleh Presiden kepada individu yang telah dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹³⁵ Bentuk pengampunan itu dapat berupa perubahan, pengurangan, penghapusan, atau pembatalan pelaksanaan pidana. Namun penting untuk digarisbawahi bahwa grasi tidak menghapus sifat melawan hukum dari suatu perbuatan, melainkan hanya menghapus pelaksanaan hukumannya.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1/G Tahun 2015 merupakan realisasi konkret dari penggunaan hak prerogatif Presiden untuk memberikan grasi kepada lima narapidana kasus separatisme di Papua.¹³⁶ Kelima narapidana tersebut sebelumnya dijatuhi pidana penjara karena keterlibatan mereka dalam aktivitas yang dianggap mengancam keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui keputusan ini, Presiden Joko Widodo menunjukkan pendekatan alternatif dalam penyelesaian konflik separatisme di Papua, dengan tidak semata-mata mengedepankan aspek penegakan hukum, tetapi juga mengakomodasi aspek kemanusiaan, rekonsiliasi, dan stabilitas nasional.

Pemberian grasi kepada narapidana separatisme ini tentu bukan tanpa landasan yang kuat. Dalam perspektif hukum internasional, setiap individu yang dijatuhi pidana memiliki hak untuk mengajukan permohonan pengampunan. Hal ini ditegaskan dalam International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) Pasal 6 dan 14 yang telah diratifikasi oleh Indonesia

¹³⁵ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

¹³⁶ Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 tentang *Pemberian Grasi kepada Lima Narapidana Separatisme di Papua*. <https://setkab.go.id>.

melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005.¹³⁷ Ratifikasi ini menjadikan prinsip tersebut bagian dari hukum nasional, sehingga Presiden dapat menggunakan grasi sebagai instrumen penghormatan terhadap hak asasi manusia, khususnya dalam perkara yang memuat dimensi politik dan kultural seperti separatisme.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 107/PUU-XIII/2015 turut menegaskan dasar hukum yang mendukung fleksibilitas dalam pemberian grasi. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan dalam UU Grasi yang membatasi waktu pengajuan grasi maksimal satu tahun setelah putusan inkracht bertentangan dengan UUD 1945.¹³⁸ Dengan demikian, Mahkamah membuka ruang yang lebih luas bagi terpidana untuk mengajukan grasi tanpa dibatasi oleh jangka waktu, sepanjang alasan pengajuan tersebut masuk akal dan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan.

Di tengah dinamika politik Papua yang sensitif, Keppres Nomor 1/G Tahun 2015 telah menimbulkan diskursus publik. Sebagian kalangan mengkritik keputusan ini karena dianggap memberikan ruang bagi pelaku kejahatan terhadap negara untuk bebas dari hukuman, sementara sebagian lain melihatnya sebagai bentuk komitmen pemerintah dalam menyelesaikan konflik Papua melalui jalur damai.¹³⁹ Menurut Jimly Asshiddiqie, prerogatif Presiden memang tidak selalu bersifat politis, tetapi juga memiliki dimensi kemanusiaan dan hukum yang dapat digunakan secara bijak untuk menjaga stabilitas dan integrasi nasional.

Kasus separatisme Papua menunjukkan kompleksitas fungsi grasi dibanding kasus lain, misalnya narkoba atau korupsi. Presiden SBY mengubah hukuman mati Meirika Franola alias Ola menjadi penjara seumur hidup (2011) sebagai bentuk penekanan nilai kemanusiaan, sedangkan grasi

¹³⁷ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Article 6 and 14, diratifikasi Indonesia melalui UU No. 12 Tahun 2005.

¹³⁸ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 107/PUU-XIII/2015. <https://mkri.id> dan <https://peraturan.bpk.go.id>.

¹³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2011), hlm. 223.

terhadap Syafruddin Arsyad Temenggung dalam kasus korupsi BLBI berfungsi sebagai koreksi yuridis. Di Papua, grasi berperan sebagai strategi rekonsiliasi politik, menciptakan ruang dialog, dan meredakan ketegangan antara pemerintah pusat dan masyarakat Papua.

Menurut kajian yang dilakukan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dapat disimpulkan bahwa penyelesaian konflik Papua tidak cukup hanya mengandalkan pendekatan represif, tetapi memerlukan kebijakan politik yang lebih lunak seperti pemberian grasi. Dalam laporan penelitian LIPI tahun 2016, disebutkan bahwa pendekatan non-kekerasan merupakan pilihan strategis dalam menciptakan ruang dialog antara pemerintah pusat dan kelompok masyarakat Papua.¹⁴⁰ Dalam konteks inilah, grasi tidak dipandang sebagai bentuk impunitas, tetapi sebagai bagian dari langkah restoratif untuk mengurangi ketegangan dan membuka peluang rekonsiliasi.

Namun, grasi kepada pelaku separatisme tetap harus diletakkan dalam koridor prinsip-prinsip checks and balances agar tidak disalahartikan sebagai bentuk penyalahgunaan kekuasaan Presiden. Pemberian grasi harus berdasarkan pertimbangan hukum yang kuat dan dilaksanakan secara transparan agar tidak mencederai rasa keadilan masyarakat dan tidak menimbulkan kecemburuan sosial dari narapidana lain yang tidak mendapat perlakuan serupa.¹⁴¹ Oleh sebab itu, keterlibatan Mahkamah Agung sebagai pemberi pertimbangan wajib dimaknai sebagai bagian dari mekanisme kontrol hukum terhadap pelaksanaan kewenangan eksekutif.

Dalam kacamata hukum tata negara, hak prerogatif bukanlah kekuasaan yang tidak terbatas. Sebaliknya, prerogatif harus tunduk pada semangat konstitusi yang mengedepankan keadilan dan supremasi hukum.¹⁴² Grasi terhadap narapidana separatisme memang dapat dilihat sebagai upaya

¹⁴⁰ LIPI, “Kebijakan Non-Kekerasan dalam Penyelesaian Konflik Papua,” Laporan Penelitian LIPI 2016. <http://lipi.go.id>.

¹⁴¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 198.

¹⁴² Naskah Akademik RUU tentang *Grasi dan Abolisi*, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). <https://bphn.go.id>

memperkuat kedaulatan melalui cara damai, tetapi tidak boleh mengabaikan bahwa tindak pidana separatisme adalah bentuk ancaman serius terhadap integritas negara. Sehingga, Presiden harus memastikan bahwa keputusan pemberian grasi tidak akan menghambat proses hukum dan tetap menjamin keadilan bagi semua pihak.

Secara komparatif, praktik grasi di negara lain menunjukkan dinamika serupa namun dengan karakteristik berbeda. Di Amerika Serikat, pardon power Presiden dapat menghapus atau mengurangi hukuman, contohnya grasi Gerald Ford terhadap Richard Nixon pasca-Watergate, yang dipandang sebagai strategi pemulihan politik dan sosial. Di Perancis, *droit de grâce* kini lebih terkendali melalui rekomendasi Menteri Kehakiman dan pertimbangan lembaga peradilan, menandai pergeseran dari otoritas absolut menjadi mekanisme hukum yang lebih institusional. Di Inggris, Royal Prerogative of Mercy digunakan untuk memperbaiki kekeliruan hukum, seperti grasi anumerta Alan Turing (2013). Afrika Selatan memanfaatkan grasi sebagai instrumen rekonsiliasi pasca-apartheid, sementara Mesir dan Arab Saudi mengaitkannya dengan nilai moral dan keagamaan, diberikan pada momen simbolik dengan mempertimbangkan maslahat, taubat, dan rehabilitasi narapidana.¹⁴³ Pola ini menegaskan bahwa grasi bukan sekadar mekanisme hukum formal, tetapi instrumen strategis yang mampu mengharmoniskan keadilan, stabilitas politik, dan legitimasi moral negara.

Menurut Hariyanto (2015), “keadilan dan musyawarah merupakan dua pilar normative yang harus ada dalam setiap penyelenggaraan negara hukum yang bermartabat”¹. Dalam kajian fiqh siyasah terhadap kebijakan pemberian grasi bagi narapidana kasus separatisme di Papua melalui Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015, kedua pilar ini menjadi tolok ukur penting. Keadilan terlihat bila grasi memungkinkan pemulihan hak dan reintegrasi narapidana tanpa mengabaikan keadilan korban maupun keamanan nasional. Musyawarah

¹⁴³ Thomas B. Nachbar, *The Comparative Law of Presidential Pardon Powers: From the United States to Europe and Beyond*, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 17, No. 2 (2019), hlm. 423-447.

tercermin bila kebijakan tersebut dirumuskan dengan melibatkan lembaga-lembaga negara dan mekanisme konsultatif yang mengakomodasi suara masyarakat dan aspirasi Papua.¹⁴⁴ Sehingga, pemberian grasi bukan sekadar keputusan administratif, tetapi kebijakan yang mesti berdiri di atas landasan *syar' i* dan konstitusional.

Asmarudin dkk. menegaskan bahwa pembentukan hukum nasional harus didasarkan pada reformasi norma-norma prinsip yang berorientasi pada nilai moral, sosial, dan keadilan substantif sebagai wujud pembaruan hukum di Indonesia.¹⁴⁵ Dalam konteks kebijakan grasi sebagaimana tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015, gagasan ini menjadi penting karena menunjukkan bahwa hukum tidak boleh berhenti pada formalitas prosedural, tetapi harus merefleksikan nilai-nilai kemanusiaan dan kemaslahatan.

Dengan demikian, Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 dapat dilihat sebagai preseden hukum yang menunjukkan fleksibilitas pelaksanaan hak prerogatif dalam konteks politik dan keamanan nasional. Dalam kerangka konstitusional, hak prerogatif Presiden tetap memiliki batasan dan harus dijalankan dengan memperhatikan norma hukum, hak asasi manusia, pertimbangan lembaga yudikatif, serta kepentingan strategis bangsa. Pemberian grasi kepada narapidana separatisme melalui Keppres ini menunjukkan bahwa hukum tidak hanya menjadi alat represif, tetapi juga sebagai medium rekonsiliasi dalam membangun perdamaian yang berkelanjutan.

¹⁴⁴ Hariyanto, "Prinsip Keadilan dan Musyawarah dalam Hukum Islam Serta Implementasinya dalam Negara Hukum Indonesia," *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 4 No. 1 (2015): 36. <https://doi.org/10.14421/sh.v4i1.1982>

¹⁴⁵ I. Asmarudin, M. Fauzan, A. A. Nasihuddin, R. Ardhanariswari, dan H. Hariyanto, "Initiating the Reform of Principle Norms in the Formation of Laws in Indonesia," *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 12, No. 2 (2024): 208–226, doi:10.29303/ius.v12i2.1390.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap Hak dan Kebijakan Pemberian Grasi Kepada Narapidana Separatisme

Dalam kerangka *fiqh siyāsah*, hak dan kebijakan seorang pemimpin dalam menjalankan roda pemerintahan tidak hanya terbatas pada hal-hal yang diatur secara eksplisit dalam Al-Qur'an dan hadis, tetapi juga mencakup kewenangan untuk mengambil kebijakan strategis yang bertujuan menjaga kemaslahatan umat. Salah satu bentuk kebijakan yang dimaksud adalah pemberian grasi kepada narapidana termasuk kepada mereka yang terlibat dalam kejahatan politik seperti separatisme.

Pandangan ini sejalan dengan pemikiran Hariyanto (2017) dalam bukunya *Hak Asasi Manusia dan Hukum Pidana Islam*, yang menegaskan bahwa hukum pidana Islam menempatkan manusia sebagai subjek yang memiliki martabat (*karāmah al-insān*) dan hak dasar yang diberikan oleh Allah SWT. Ia menulis bahwa “hak asasi manusia dalam Islam tidak bersumber dari negara atau masyarakat, tetapi berasal langsung dari Allah sebagai bentuk penghormatan terhadap ciptaan-Nya.”¹⁴⁶ Oleh karena itu, segala bentuk hukuman, pemaafan, maupun kebijakan hukum harus mempertimbangkan nilai-nilai keadilan substantif dan kemanusiaan.

Menurut Prof. Dr. Wahbah Az-Zuhaili, *fiqh siyāsah* mengatur bagaimana kekuasaan dijalankan oleh *ulī al-amr* (pemimpin) dalam kerangka hukum Islam untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial.¹⁴⁷ Ulil amri merupakan pemegang otoritas tertinggi dalam negara Islam yang diberi amanah untuk mengatur, memimpin, serta menegakkan hukum demi menjaga stabilitas dan keadilan.

Dalam konteks *fiqh siyāsah*, setiap kebijakan publik termasuk pemberian grasi terhadap narapidana kasus separatisme harus diuji berdasarkan prinsip *maṣlahah ‘āmmah* (kepentingan umum) dan *maqāṣid al-*

¹⁴⁶ Hariyanto, H., *Hak Asasi Manusia dan Hukum Pidana Islam*, Yogyakarta: Mahameru Press, 2017, hlm. 12.

¹⁴⁷ Wahbah Az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Vol. 6, (Damascus: Dar al-Fikr, 2003), hlm. 45.

syarī'ah (tujuan-tujuan utama syariat).¹⁴⁸ *Fiqh siyāsah* memberikan ruang bagi *ulī al-amr* untuk menetapkan kebijakan strategis yang bertujuan menjaga keutuhan umat, mencegah kerusakan, serta mewujudkan kemaslahatan umum. Grasi sebagai bentuk pengampunan negara dapat dikategorikan sebagai bagian dari *siyāsah shar'iyah* apabila memenuhi prinsip-prinsip tersebut.

Prinsip ini sejalan dengan gagasan bahwa negara memiliki tanggung jawab untuk menjaga keadilan sosial dan stabilitas masyarakat melalui kebijakan yang berorientasi pada kemanusiaan dan rekonsiliasi. Yunita Ratna Sari dalam penelitiannya mengenai inovasi kebijakan publik menegaskan bahwa kebijakan publik idealnya dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta membangun kepercayaan publik terhadap pemerintah melalui inovasi pelayanan yang berkeadilan dan berorientasi sosial.

Sistem hukum dalam *fiqh siyāsah* memang tidak secara tegas menyebutkan istilah grasi sebagaimana dikenal dalam sistem ketatanegaraan modern. Namun, konsep serupa seperti *al-'afwu* (pemaafan) dan *asy-syafa'ah* (permohonan pengampunan) telah dikenal dan diaplikasikan dalam berbagai konteks pemerintahan Islam.¹⁴⁹ Kedua istilah ini secara substansial mendekati praktik grasi karena melibatkan pemberian ampunan oleh pemimpin atas pelanggaran hukum tertentu demi kemaslahatan yang lebih luas.

Dalam kerangka *fiqh siyāsah*, pandangan Ibnu Taimiyyah sangat relevan. Menurutnya, *ulī al-amr* memiliki wewenang *ijtihādī* dalam perkara *ta'zīr*, yaitu jenis sanksi pidana yang tidak memiliki ketentuan baku dalam al-Qur'an dan Sunnah.¹⁵⁰ *Ta'zīr* bersifat fleksibel dapat ditingkatkan atau dikurangi bahkan dihapuskan, berdasarkan kondisi masyarakat dan tujuan maslahat. Jika tindak pidana separatisme yang dilakukan tidak menyebabkan kematian atau kerusakan berat, maka termasuk dalam wilayah *ta'zīr* yang

¹⁴⁸ Wahbah az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Vol 6 (Damaskus: Dār al-Fikr, 2003), hlm. 45.

¹⁴⁹ Mokhammad Khomsin Suryadi, "Analisis Pengampunan Hukuman (Al-Syafa'at) Menurut Al-Mawardi". *Skripsi*. (Semarang: Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo), hlm. 32.

¹⁵⁰ Ibn Taymiyyah, *Al-Siyāsah al-Shar'iyah fī Islāh al-Rā'ī wa al-Ra'iyah* (Kairo: Dār al-Hadīth, 1982), hlm. 78.

memungkinkan pemberian grasi oleh negara. Sebagaimana ditegaskan dalam jurnal *Majallah al-Fiqh Universitas Mashhad*:

العقوبات التعزيرية ليست ثابتة ويمكن للحاكم تعديلها بناءً على الظروف ومصالح المجتمع، مما يعكس الطابع الديناميكي للسياسة الجنائية الإسلامية

“Sanksi *ta'zīr* tidak bersifat tetap dan dapat diubah oleh penguasa sesuai dengan kondisi dan kepentingan masyarakat, yang mencerminkan karakter dinamis dari kebijakan pidana Islam.”

Di dalam kajian *fiqh siyāsah*, separatisme atau pemberontakan terhadap otoritas yang sah (*al-baghy*) dikategorikan sebagai kejahatan berat (*jināyah kabīrah*) karena potensi ancamannya terhadap stabilitas negara, keamanan publik, dan legitimasi pemerintahan. Imam al-Māwardī menegaskan bahwa apabila suatu kelompok memberontak terhadap imam (pemimpin sah), menolak hak-hak pemerintahan, dan bersatu untuk menghadang otoritas negara, maka pemimpin wajib menindak mereka sampai mereka kembali tunduk kepada perintah Allah.¹⁵¹ Pernyataan ini menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap pemberontak merupakan kewajiban negara untuk melindungi keselamatan masyarakat dan legitimasi pemerintahan.

Meski demikian, al-Māwardī juga menekankan bahwa tindakan hukum tidak selalu harus bersifat represif penuh. Pemimpin memiliki fleksibilitas untuk memberikan pengampunan (*al-‘afw*) atau rekonsiliasi apabila kelompok pemberontak menunjukkan itikad baik untuk berdamai. Strategi ini sejalan dengan prinsip fiqh tentang *dar’ al-mafāsīd muqaddam ‘alā jalb al-maṣāliḥ*, yaitu mengutamakan pencegahan kerusakan yang lebih besar daripada mengejar kepentingan hukum yang kaku.¹⁵² Pendekatan ini memungkinkan pemimpin menyeimbangkan antara keadilan hukum dan kemaslahatan

¹⁵¹ Imam al-Māwardī, *al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah* (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, t.th.), hlm. 142.

¹⁵² Muhammad Abu Zahrah, *al-Fiqh al-Islāmī* (Kairo: Dār al-Fikr al-‘Arabī, 1993), hlm. 234.

masyarakat secara lebih luas, termasuk dalam kasus yang berisiko menimbulkan konflik horizontal dan kerusakan sosial yang besar.

Dalam kerangka *maqāṣid al-syarī'ah*, pemberian grasi hanya dapat dibenarkan apabila mampu melindungi lima prinsip pokok syariat: agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.¹⁵³ Dalam konteks ini stabilitas nasional dan integrasi sosial termasuk dalam perlindungan jiwa dan persatuan umat. Jika grasi dapat menghentikan konflik dan membuka jalan rekonsiliasi, maka itu termasuk bagian dari *maqāṣid*. Sebaliknya, jika grasi mengabaikan keadilan dan membiarkan pelanggaran hukum tidak ditindak, maka grasi tersebut telah menyimpang dari *maqāṣid*.

Dengan demikian, tiga syarat utama pemberian grasi dalam kerangka *fiqh siyāsah* dapat dirumuskan sebagaimana berikut:

1. Pertimbangan syar'ī yang sah, bukan pragmatis atau politis.
2. Bertujuan menjaga stabilitas dan persatuan umat, bukan justru memecah atau menimbulkan kekacauan.
3. Menjunjung keadilan substantif, khususnya terhadap korban dan masyarakat yang terdampak.

Jika ketiga syarat ini terpenuhi, maka grasi bisa dipandang sebagai kebijakan strategis yang sah dalam *fiqh siyāsah*.¹⁵⁴ Tetapi jika grasi dilakukan semata-mata demi kepentingan elite atau tekanan luar, maka kebijakan itu bertentangan dengan prinsip *siyāsah shar'īyyah* yang diidealkan para fuqaha.

Dalam syariat Islam, pemberian pengampunan atau pemaafan dapat dilakukan melalui dua bentuk utama. Pertama, pengampunan oleh korban atau ahli warisnya dalam kasus yang termasuk dalam kategori *jarīmah qishāsh* atau *jināyah* yang menyangkut hak individu.¹⁵⁵ Dalam konteks ini, keluarga korban memiliki hak penuh untuk memaafkan pelaku sebagai bentuk pengguguran

¹⁵³ Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach* (London: IIIT, 2008), hlm. 89.

¹⁵⁴ Al-Mawardi, *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah*, (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1996), hlm. 29.

¹⁵⁵ Wahbah Az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Vol 6 (Damaskus: Dar al-Fikr, 2005), hlm. 4710–4714.

hukuman *qishāsh*. Kedua, pengampunan dapat diberikan oleh pemimpin negara dalam perkara yang termasuk dalam kategori *jarīmah ta'zīr*, yaitu pelanggaran yang tidak memiliki ketentuan sanksi tetap dalam nash syar'ī dan penetapan hukumannya diserahkan kepada hakim atau kepala negara berdasarkan ijtihad dan pertimbangan kemaslahatan.

Kejahatan separatisme meskipun tidak secara tegas disebutkan dalam Al-Qur'an dan hadis oleh para ulama dikategorikan sebagai *jarīmah siyasiyah* atau *baghy*, yaitu pemberontakan terhadap pemerintahan yang sah.¹⁵⁶ Karena tidak tergolong hudūd maupun *qishāsh*, maka pemimpin memiliki keleluasaan ijtihadiyah dalam meresponsnya melalui pendekatan *ta'zīr* atau bahkan pemberian *'afwu* (pengampunan) jika dianggap lebih maslahat.¹⁵⁷ Sebagaimana dijelaskan oleh Ibnu Taimiyyah, segala tindakan yang dilakukan oleh seorang pemimpin terhadap rakyatnya seharusnya berlandaskan pada pertimbangan kemaslahatan serta upaya mencegah terjadinya kerusakan yang lebih besar.

Oleh karena itu, apabila pemberian grasi kepada narapidana separatisme dimaksudkan untuk mencegah konflik berkepanjangan, mendorong stabilitas politik, serta memperkuat integrasi nasional, maka tindakan tersebut dapat dibenarkan secara syar'ī dalam kerangka *fiqh siyāsah*.¹⁵⁸ Sebaliknya, jika pemberian grasi justru berpotensi menumbuhkan kembali gerakan separatis, melemahkan wibawa negara, dan menimbulkan ketidakadilan bagi korban konflik, maka grasi tersebut bertentangan dengan prinsip-prinsip syariat Islam.

Berdasarkan uraian pada Bab II dan Bab III yang mengkaji konsep grasi dalam sistem hukum nasional serta perspektif *fiqh siyāsah* dan diperkuat dengan temuan penelitian pada Bab IV, penulis berpendapat bahwa grasi merupakan instrumen hukum yang memiliki dasar legitimasi konstitusional

¹⁵⁶ Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1996), hlm. 56–58.

¹⁵⁷ Ibnu Taimiyyah, *Al-Siyasah al-Syar'iyah fi Islah al-Ra'i wa al-Ra'iyah*, (Riyadh: Maktabah al-Rushd, 2000), hlm. 28–30.

¹⁵⁸ Lukman Hakim, "Kebijakan Grasi Presiden dalam Perspektif Hukum Islam dan Ketatanegaraan," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15 No. 3 (2018): hlm. 440–441.

sekaligus nilai kemaslahatan politik. Grasi berfungsi sebagai mekanisme korektif yang menegaskan bahwa putusan peradilan bukanlah sesuatu yang absolut dan tertutup, melainkan masih membuka ruang untuk intervensi negara demi menjaga keseimbangan antara kepastian hukum dan rasa keadilan substantif. Dalam kerangka kemanusiaan, grasi dapat dipandang sebagai bentuk kepekaan negara terhadap kondisi tertentu yang tidak sepenuhnya mampu dijangkau oleh hukum positif, seperti narapidana yang mengalami sakit keras, berusia lanjut, atau berada dalam situasi luar biasa yang menuntut pendekatan humanis. Pada level yang lebih luas, grasi juga dapat berfungsi sebagai instrumen rekonsiliasi sosial-politik, khususnya dalam penanganan kasus separatisme yang berpotensi mengancam stabilitas negara, sebab pemberian pengampunan mampu meredakan ketegangan, membuka ruang dialog, dan memperkuat integrasi nasional.

Kasus konkret dapat ditemukan pada kebijakan Presiden Joko Widodo yang melalui Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 memberikan grasi kepada lima narapidana kasus separatisme Papua. Keputusan tersebut bukan hanya berdampak pada pemulihan hak individu penerima grasi, melainkan juga dimaknai sebagai strategi politik hukum yang bertujuan membangun kepercayaan, mendorong rekonsiliasi, dan membuka jalur komunikasi yang lebih konstruktif antara pemerintah pusat dengan masyarakat Papua. Hal ini menunjukkan bahwa grasi memiliki implikasi yang melampaui aspek yuridis semata, karena juga berperan dalam menjaga kohesi sosial dan stabilitas nasional.

Pemberian grasi memperoleh legitimasi yuridis dari Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan kewenangan Presiden untuk memberikan grasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Hal ini menegaskan bahwa grasi bukan kebijakan sepihak, melainkan instrumen hukum yang sah secara konstitusional dan memiliki dimensi sosiopolitik sebagai sarana rekonsiliasi, pembangunan kepercayaan, dan peredam konflik.

Sehingga, grasi mencerminkan integrasi antara pendekatan legalistik dan moral-politik: sebagai hak prerogatif Presiden yang sah secara konstitusional sekaligus simbol negara sebagai penjamin keadilan sosial, pelindung nilai kemanusiaan, dan penjaga kemaslahatan umum. Pemberian grasi tidak sekadar didorong oleh belas kasihan, tetapi merupakan wujud *justice with wisdom* yang dampaknya menjangkau aspek yuridis, sosial, politik, dan moral bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dari perspektif *fiqh siyāsah*, grasi sejalan dengan prinsip *al-‘afwu* (pemaafan) dan *siyasah syar‘iyyah*, di mana penguasa memiliki kewenangan untuk mengambil kebijakan yang membawa kemaslahatan publik, termasuk memberi pengampunan kepada pelaku *al-baghy* guna menurunkan eskalasi konflik dan memulihkan stabilitas negara. Grasi juga berfungsi sebagai koreksi terhadap rigiditas sistem peradilan ketika hukum positif tidak mampu menjawab kompleksitas persoalan kemanusiaan dan politik, membuka ruang rekonsiliasi, dan memperkuat perdamaian jangka panjang.



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan analisis yang dilakukan terhadap pemberian grasi kepada narapidana kasus separatisme di Papua berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 serta ditinjau dari perspektif fiqh siyasah, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Dari hukum positif, pemberian grasi oleh Presiden terhadap narapidana kasus separatisme melalui Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 merupakan pelaksanaan hak prerogatif yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kerangka hukum prosedural yang diperjelas melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010, menegaskan legitimasi tindakan Presiden dalam menggunakan kewenangannya secara konstitusional. Dalam konteks ini, grasi dapat dipandang sebagai instrumen kebijakan hukum yang strategis untuk menyeimbangkan antara kepastian hukum dan kemaslahatan publik, terutama ketika pertimbangan rehabilitatif, rekonsiliasi, dan stabilitas nasional menjadi prioritas. Pemberian grasi terhadap narapidana kasus separatisme bukan sekadar pengampunan individu, tetapi juga merupakan wujud kebijakan negara yang bijak dalam mereduksi potensi konflik, memperkuat integritas bangsa, dan menegaskan bahwa supremasi hukum dapat berjalan selaras dengan prinsip kemanusiaan dan rekonsiliasi sosial.
2. Dalam perspektif fiqh siyasah, grasi merupakan bentuk dari konsep *al-afwu* (pengampunan) yang berada dalam domain kekuasaan *ulī al-amr* (pemimpin) sepanjang bertujuan menjaga kemaslahatan umum (*maslahah āmmah*). Islam membolehkan pemimpin memberikan pengampunan dalam konteks tertentu, selama kebijakan tersebut tidak mengakibatkan kemudharatan yang lebih besar. Dalam konteks Papua, grasi dapat

3. diterima jika didasarkan pada tujuan luhur seperti meredam konflik bersenjata, membuka ruang rekonsiliasi, dan mendorong integrasi sosial. Namun apabila pemberian grasi dilakukan atas dasar pertimbangan politik praktis, tekanan internasional, atau kepentingan sesaat yang mengabaikan potensi ancaman keamanan, maka kebijakan tersebut tidak dapat dibenarkan dalam *fiqh siyāsah* karena bertentangan dengan prinsip keadilan (*'adl*) dan perlindungan terhadap masyarakat luas (*dhar' al-mafāsīd*). Secara syar'i, pemberian grasi dibenarkan sebagai instrumen pemimpin untuk menegakkan keadilan dan kemaslahatan publik.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, penulis mengajukan dua saran strategis yang diharapkan dapat menjadi rujukan bagi pengambilan kebijakan grasi terhadap narapidana kasus separatisme, khususnya dalam kerangka *fiqh siyāsah* dan hukum nasional:

1. Presiden Republik Indonesia bersama lembaga terkait seperti Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia serta Mahkamah Agung sebaiknya merumuskan regulasi pelaksana atau pedoman teknis khusus yang mengatur pemberian grasi bagi pelaku tindak pidana yang mengancam keamanan negara seperti makar dan separatisme. Grasi dalam konteks ini tidak dapat disamakan dengan kejahatan umum, mengingat implikasinya yang luas terhadap stabilitas nasional dan kepercayaan publik terhadap supremasi hukum. Pedoman tersebut perlu mencantumkan syarat substantif yang tegas seperti tidak adanya risiko residivisme ideologi, adanya bukti konkret perubahan sikap dan loyalitas terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta pertimbangan keamanan nasional dari aparat intelijen negara. Sehingga, pemberian grasi tidak menjadi bentuk kelonggaran politik, tetapi sebagai instrumen hukum yang selektif dan bertanggung jawab.
2. Pengambilan keputusan grasi oleh Presiden perlu mengadopsi pendekatan *fiqh siyāsah* secara aplikatif, khususnya dengan menjadikan prinsip masalah (kemaslahatan umum), *'adl* (keadilan substantif), dan *dar' al-*

mafāsīd (pencegahan kerusakan) sebagai standar etika dan moral kebijakan negara. Dalam konteks Papua, partisipasi publik dan keterlibatan ulama, tokoh masyarakat lokal, serta akademisi sangat penting untuk memastikan bahwa pemberian grasi tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga sah secara syar'i. Pendekatan ini akan memperkuat nilai *maqāṣid al-syarī'ah* dalam pengambilan kebijakan negara dan mencegah grasi digunakan sebagai alat politisasi kekuasaan. Dengan orientasi maslahat, kebijakan grasi dapat menjadi jalan damai yang strategis tanpa mengorbankan keutuhan hukum dan wibawa negara.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abd. Rahman Ghazaly, *Kaedah Fiqih Siyasah*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2019.
- Abdul Ghofur Anshori, *Politik Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.
- Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, Beirut: Dar al-Qalam, 1995
- Al-Shāṭibī, Abū Ishāq Ibrāhīm ibn Mūsā. *Al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Sharī'ah*, juz II. Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2003. Diakses melalui Maktabah Shamela: <https://shamela.ws/book/9983>.
- Al-Asymawy, Muhammad Sa'id. *Al-Islām al-Siyāsī*. Kairo: Dār al-Ma'ārif, 2006.
- Al-Māwardī, Abu al-Hasan. *Al-Ahkām as-Sulṭāniyyah*. Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1996.
- Al-Mawardi, *Al-Ahkām al-Sulṭāniyyah* (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1996), hlm. 29.
- Al-Mawardi, *Al-Ahkām al-Sulṭāniyyah* (Beirut: Dār al-Fikr, 1996), hlm. 56–58.
- Al-Māwardī. *Al-Ahkām al-Sulṭāniyyah*. Terjemahan A.F. Saifuddin. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2000.
- Al-Māwardī. *Al-Ahkām al-Sulṭāniyyah. Edisi Muḥammad Muḥyiddīn 'Abd al-Ḥamīd*. Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1996. Diakses melalui Maktabah Shamela: <https://shamela.ws/book/9983>.
- Anwar, Syamsul. *Studi Hukum Islam Kontemporer*. Yogyakarta: UII Press, 2005.
- Arief, Barda Nawawi. *Kebijakan Legislasi dalam Penanggulangan Tindak Pidana*. Jakarta: Prenada Media, 2015.
- Ash-Shiddieqy, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Ash-Shiddieqy, M. Hasbi. *Pengantar Hukum Islam*. Jakarta: Pustaka Rizki Putra, 2003.
- Ash-Shiddieqy, M. Hasbi. *Pengantar Fiqh Siyasah*. Jakarta: Bulan Bintang, 1997.

- Auda, Jasser. *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: International Institute of Islamic Thought, 2008.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Prenada Media, 2011.
- Budi Hardiman, *Politik Identitas dan Masa Depan Pluralisme*, Yogyakarta: Kanisius, 2012.
- Denquin, Jean-Marie. *Le droit de grâce: Essai de clarification d'un pouvoir présidentiel*. Paris: Dalloz, 2010.
- Djazuli, *Fiqh Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018.
- Fajlurrahman Jurdi dan Ahmad Yani, *Grasi Sebagai Beschikking* (Malang : Setara Press, 2019), hlm. 83.
- Fajlurrahman Jurdi dan Ahmad Yani, *Grasi Sebagai Beschikking* (Malang : Setara Press, 2019), hlm. 60.
- Hariyanto. *Hak Asasi Manusia dan Hukum Pidana Islam*. Yogyakarta: Mahameru Press, 2017.
- Ibn Taymiyyah, *Al-Siyāsah al-Shar‘iyyah fī Iṣlāḥ al-Rā‘ī wa al-Ra‘iyyah* (Kairo: Dār al-Hadīth, 1982), hlm. 78.
- Ibn Taimiyyah, *Al-Siyāsah al-Syar‘iyyah fī Iṣlāḥ al-Rā‘ī wa al-Ra‘iyyah* (Riyadh: Maktabah al-Rushd, 2000), hlm. 28–30.
- Ibn Taymiyyah. *As-Siyāsah as-Syar‘iyyah*. Kairo: Maktabah al-Turāth al-Islāmī, 1998.
- Imam al-Māwardī, *al-Aḥkām al-Sultāniyyah* (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, t.th.), hlm. 142.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 215.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2011), hlm. 223.
- Kéchichian, Joseph A. *Legal and Political Reforms in Saudi Arabia*. London: Routledge, 2013.

- Khallaf, Abdul Wahhab. *Ilmu Ushul Fiqh. Terjemahan Moh. Hasbi Ash-Shiddieqy*. Jakarta: Bulan Bintang, 1994.
- Leyland, Peter. *The Constitution of the United Kingdom: A Contextual Analysis*. Oxford: Hart Publishing, 2016.
- Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Sistem*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2003.
- Luhut M. P. Pangaribuan, *Hukum Pidana dan Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2015), hlm. 158–160.
- Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2009.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm 75.
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 198.
- Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1991.
- Moore, Kathleen Dean. *Pardons: Justice, Mercy, and the Public Interest*. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- Muhammad Abu Zahrah, *al-Fiqh al-Islāmī* (Kairo: Dār al-Fikr al-‘Arabī, 1993), hlm. 234.
- Muhammad Abu Zahrah, *Fiqh al-Siyasah al-Islāmīyah*, Kairo: Dār al-Fikr al-‘Arabī, 1994.
- Muḥammad Taqī al-‘Ammārī, *Al-Madkhal al-‘Āmm li al-Fiqh al-Islāmī*, Damaskus: Dār al-Fikr, 1998.
- P.A.F. Lamintang, *Hukum Penintensier Indonesia* (Bandung: CV Armico, 1984), hlm. 250.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta: Kencana, 2017.
- Philipus M. Hadjon, *Penguasaan Diskresi dan Tanggung Jawab Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008), hlm. 102–105.
- Rozell, Mark J. *Executive Privilege: Presidential Power, Secrecy and Accountability*. Lawrence: University Press of Kansas, 2010.

- Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law* (New Haven: Yale University Press, 1954), hlm. 47.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Bandung: Alumni, 2007.
- Satya Arinanto, *Hak Konstitusional Warga Negara Indonesia* (Jakarta: FH UI Press, 2005), hlm. 144–145.
- Sefriani, *Kewenangan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 142.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. Ke-13, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2017.
- Shihab, M. Quraish. *Wawasan al-Qur'an: Tafsir Maudhu'i atas Pelbagai Persoalan Umat*. Bandung: Mizan, 2007.
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2013.
- Suma, Muhammad Amin. *Fikih Siyasah: Kajian Teoretis dan Praktis tentang Politik Islam*. Jakarta: Rajawali Pers, 2005.
- Suma, M. Amin. *Fiqh Siyasah: Teori dan Praktik Politik Islam*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004.
- Suma, M. Amin. *Fikih Siyasah: Telaah Konsep Kekuasaan dalam Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Syarifuddin, Amir. *Garis-Garis Besar Fiqh Siyasah*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Press, 2005.
- Syarifuddin, Amir. *Garis-Garis Besar Fiqh Islam*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Wahbah al-Zuhaylī, *Al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Juz 6. Damaskus: Dār al-Fikr, 1985.
- Wahbah al-Zuhaylī, *Fiqh al-Siyasah al-Islāmīyah*, Damaskus: Dār al-Fikr, 1997.

Wahbah Az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Vol. 6 (Damaskus: Dār al-Fikr, 2003), hlm. 45.

Wahbah Az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Vol. 6 (Damaskus: Dār al-Fikr, 2005), hlm. 4710–4714.

Wahyuni, Fitri. *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*. Tangerang: PT Nusantara Persada Utama, 2017.

Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, Edisi Kedua (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 317–318.

Yusuf al-Qaradawi, *Fiqh al-Dawlah fi al-Islām* (Kairo: Maktabah Wahbah, 1997), hlm. 112.

Jurnal

Abidin. “Taṣarruf al-Imām dalam Perspektif Fiqh Siyasah.” *Jurnal Al-Ijtima’iy: Kajian Islam dan Masyarakat* 5, no. 1 (2019): 70–86. <https://ejournal.uin-suska.ac.id/index.php/alijtima'y/article/view/7073>.

Asmarudin, I., M. Fauzan, A. A. Nasihuddin, R. Ardhanariswari, dan H. Hariyanto. “Initiating the Reform of Principle Norms in the Formation of Laws in Indonesia.” *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 12, no. 2 (2024): 208–226. <https://doi.org/10.29303/ius.v12i2.1390>.

Bivitri Susanti, “Diskresi Presiden dalam Pemberian Grasi di Negara Hukum,” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 13, No. 2 (2016): hlm. 287–289, <https://ejournal.mkri.id/index.php/jk/article/view/1426>

Butt, Simon. “The Presidential Prerogative of Mercy in Indonesia: Legal and Political Implications.” *Asian Journal of Comparative Law* Vol 14, No. 1 (2019): 45–63.

Cartier, Emmanuel. “Le pouvoir de grâce présidentielle à l’épreuve de la réforme constitutionnelle de 2008.” *Revue française de droit constitutionnel* 90, no. 2 (2012): 267.

Gustav Radbruch. “Statutory Lawlessness and Supra-Statutory Law.” *Oxford Journal of Legal Studies* 26, no. 1 (2006): 1–15. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqi041>

Hariyanto, H. “Pembangunan Hukum Nasional Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila.” *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi* 1, no. 1 (2018): 2–15. <https://ejournal.uinsaizu.ac.id/index.php/volksgeist/article/view/1731>.

- Hariyanto. H “Prinsip Keadilan dan Musyawarah dalam Hukum Islam Serta Implementasinya dalam Negara Hukum Indonesia.” *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 4, no. 1 (2015): 36. <https://doi.org/10.14421/sh.v4i1.1982>.
- Huda, Nurul, dan Nurrohman Syarif. “Tinjauan Maqāṣid Syarī‘ah terhadap Pemberian Grasi oleh Presiden.” *Al-Ihkam: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial* 15, no. 1 (2020): 37–60. <https://ejournal.iainmadura.ac.id/index.php/alihkam/article/view/2087>.
- Imdadurrouf. Grasi dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif Indonesia. *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam*, Vol. 4, No. 1, 2010, hlm. 25.
- Khashogi, L. R. (2009). *Mabādi’ al-Dīmuqrāṭiyyah al-Gharbiyyah fī Naẓar al-Fiqh al-Siyāsī al-Islāmī (Dirāsah Naqdiyyah)* [Disertasi Doktoral, Universitas Darussalam Gontor]
- Luhut M.P. Pangaribuan, “Grasi dalam Perspektif Sistem Hukum Pidana Indonesia,” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48, No. 4 (2018): hlm. 565.
- Lukman Hakim, “Kebijakan Grasi Presiden dalam Perspektif Hukum Islam dan Ketatanegaraan,” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15, No. 3 (2018): hlm. 440–441.
- Makawimbang, Rezha. “Kedudukan Presiden dalam Memberikan Grasi.” *Jurnal Lex Administratum*, Vol. 1, No. 2, 2013, hlm. 49.
- Mamdani, Mahmood. “Reconciliation without Justice.” *Southern African Review of Books* 46 (1996): 3–5.
- Manotar Tampubolon, “Diskresi Presiden dan Hak Asasi Manusia dalam Pemberian Grasi terhadap Narapidana Politik,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan Sosial*, Vol. 7, No. 1 (2020): hlm. 54.
- Maramis, Adrian. “Pemberian Grasi Dalam Ketentuan Perundang-Undangan yang Berlaku di Indonesia,” *Lex Et Societatis*, Vol. 7, No. 7 (Juli 2019): hlm. 61–68 (terutama hlm. 66), <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexetsocietatis/article/view/26842>
- Nachbar, Thomas B. “The Comparative Law of Presidential Pardon Powers: From the United States to Europe and Beyond.” *International Journal of Constitutional Law* 17, no. 2 (2019): 423–447.
- Nikita Kesumadewy, I Ketut Mertha, dan Ida Bagus Surya Darmajaya, “Penerapan Pemberian Grasi Terhadap Terpidana Hukuman Mati,” *Kertha*

Negara: *Journal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 3 (Mei 2013): hlm. 3,
<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthanegara/article/view/5286>

Puluhulawa, Irlan. "Grasi dalam Kasus Narkotika di Antara Kebijakan Keadilan dan Upaya Penegakan Hukum." *Collegium Studiosum Journal* Vol 7, No. 1 (Juni 2024): 225.

R. Herlambang Perdana Wiratraman, "Kebijakan Hukum di Wilayah Konflik: Analisis Grasi Politik Papua," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 1 (2015): hlm. 88.

Ridlwani, Zulkarnain. "Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*." *Fiat Justitia: Jurnal Ilmu Hukum* Vol 5, No. 2 (2012): 142.

Rijal, Syamsul. "Politik Hukum Islam: Telaah Fiqh Siyasah dalam Konteks Modern." *Jurnal Syariah dan Hukum* 21, no. 2 (2021): 201–220.

Sari Yunita Ratna. "Public Transportation Innovation and User Satisfaction: A Study on the Trans Banyumas Bus Service." *Polikrasi: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Kebijakan Publik* 4, no. 1 (2024). Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri (UIN Saizu) Purwokerto.

S.I. Fauzi, "Politik Hukum Pemberian Grasi di Indonesia: Tinjauan terhadap Hak Prerogatif Presiden," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, no. 3 (2020): 492, <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol50/iss3/7/>.

Siska Trisia dan Supriyadi Widodo Eddyono, "Pengampunan Presiden dan Reformasi Hukum Pidana di Indonesia: Studi atas Grasi, Amnesti dan Abolisi," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23, No. 2 (2021): hlm. 280–282, <https://journal.uin.ac.id/IUSTUM/article/view/17061>

Supriyadi Widodo Eddyono dan Siska Trisia, "Pengampunan Presiden dan Reformasi Hukum Pidana di Indonesia: Studi atas Grasi, Amnesti dan Abolisi," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 23, No. 2 (2021): hlm. 278–281, <https://journal.uin.ac.id/IUSTUM/article/view/17061>

Syarif, Nurrohman. "Konsep Siyasah Syar'iyah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Modern." *Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum* Vol 2, No. 1 (2021): 45.

Tokoh, Alezandro Gerald, Saryono Yohanes, dan Hernimus Ratu Udju. "Wewenang Presiden dalam Pemberian Grasi Kepada Terpidana Warga Negara Asing." *Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial (JHPIS)* Vol 3, No. 2 (Juni 2024): 280.

Wahid, Abdul. "Urgensi Konsep Masalah dalam Fikih Siyasah: Studi atas Pemikiran Al-Ghazali." *Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam* 3, no. 2 (2018): 183–200. <https://ejournal.iainkendari.ac.id/index.php/al-adalah/article/view/961>.

Yunus, Nur Rohim. "Konsep Masalah dalam Pemerintahan Islam." *Millah: Jurnal Studi Agama* 14, no. 1 (2014): 113–126. <https://journal.uui.ac.id/Millah/article/view/3985>.

Yustina Arifani, "Restorative Justice dalam Kebijakan Grasi: Antara Keadilan Prosedural dan Keadilan Substantif," *Jurnal HAM*, Vol. 12, No. 2 (2021): hlm. 181.

Zaini, Ahmad. "Pemberontakan dalam Perspektif Fiqh Siyasah." *Al-Siyasah: Jurnal Hukum dan Politik Islam* Vol. 1, No. 1 (2016): 37. <https://ejournal.unida.gontor.ac.id/index.php/alsiyasah/article/view/379>.

Skripsi

Andi Adzdzahraturun Nafizah, "Analisis Yuridis Mengenai Pemberian Grasi Terhadap Terpidana". *Skripsi*. Universitas Muslim Indonesia, 2022.

Charry Dwi Manfaat, "Pemberian Grasi Terhadap Terpidana Kekerasan Seksual Pada Anak". *Skripsi*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2021.

Mokhamad Khomsin Suryadi, "Analisis Pengampunan Hukuman (Al-Syafa'at) Menurut Al-Mawardi," *Skripsi*. Semarang: Fakultas Syaria'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo, hlm. 32.

Muhammad Ifraj Jushak, "Tinjauan Yuridis Kewenangan Presiden dalam Memberikan Grasi terhadap Tindak Pidana Narkotika", *Skripsi*. Sulawesi Selatan: Fakultas Syariah IAIN Palopo, hlm. 33.

Wahyu Trisnawati, Eksistensi Grasi Dalam Perspektif Hukum Pidana. *Skripsi*. Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, 2021.

Zahra Nurul Rizki, "Politik Hukum Pemberian Grasi dalam Kasus Penyalahgunaan Narkotika dalam Perspektif Siyasah Syar'iyah". *Skripsi*. Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2025.

Zahrotul Latifah, "Hak Prerogatif Presiden dalam Memberikan Grasi kepada Terpidana Mati Kasus Narkotika Perspektif Fikih Siyasah". *Skripsi*. Purwokerto: UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, 2023.

Website & Dokumen Resmi Pemerintah

Amnesty International. Indonesia: Papuan Political Prisoners. Briefing Paper. London: Amnesty International, 2015. <https://www.amnesty.org/en/documents/asa21/001/2015/en/>

Constitution of the Republic of South Africa, 1996, Section 84(2)(j). <https://www.justice.gov.za/legislation/constitution/>.

Constitution de la République française du 4 octobre 1958, Article 17. Conseil Constitutionnel. <https://www.conseil-constitutionnel.fr>

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM RI, “Grasi.” Diakses 6 Mei 2025. <https://www.ditjenpas.go.id/page/detail/grasi>

Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kemenkumham RI, “Prosedur Grasi.” Diakses 6 Mei 2025. <https://www.ditjenpas.go.id/page/detail/grasi>

Harvey, Colin. “Brushing off Moral Case for Pardon of Alan Turing May Well Turn into a Legal Case.” Oxford Human Rights Hub, 4 Januari 2013. <https://ohrh.law.ox.ac.uk/brushing-off-moral-case-for-pardon-of-alan-turing-may-well-turn-into-a-legal-case/>.

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Article 6 and 14, diratifikasi melalui Undang-Undang No. 12 Tahun 2005.

Kementerian Hukum dan HAM RI, “Pelaksanaan Keputusan Presiden tentang Grasi.” Diakses 6 Mei 2025. <https://www.kemenkumham.go.id>

Kementerian Sekretariat Negara RI, “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010.” Diakses 6 Mei 2025. <https://peraturan.go.id/id/uu-no-5-tahun-2010>

LIPI, “Kebijakan Non-Kekerasan dalam Penyelesaian Konflik Papua,” Laporan Penelitian LIPI (2016), <http://lipi.go.id>

Mahkamah Agung RI, “Alur Permohonan Grasi.” Diakses 6 Mei 2025. <https://www.mahkamahagung.go.id/id/pengumuman/480/tata-cara-permohonan-grasi>

Mahkamah Agung RI, “Prosedur Permohonan Grasi.” Diakses 4 Mei 2025. <https://www.mahkamahagung.go.id>

Ministry of Justice (UK). Royal Prerogative of Mercy Guidance. Gov.uk. Accessed July 30, 2025. <https://www.gov.uk/government/publications/royal-prerogative-of-mercy-guidance>.

Muslim bin al-Hajjaj. *Ṣaḥīḥ Muslim*, No. 2588. <https://sunnah.com/muslim:2588>.

Naskah Akademik RUU tentang Grasi dan Abolisi, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), <https://bphn.go.id>

Presiden Republik Indonesia. “*Pernyataan Pers Presiden RI di Lapas Abepura.*” 9 Mei 2015. <https://www.presidentri.go.id>. Diakses 1 Juli 2025, pukul 13.06 WIB.

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, “Kunjungi Lapas Abepura, Presiden Jokowi Bebaskan 5 Tahanan Politik Papua.” Diakses 4 Mei 2025. <https://setkab.go.id/kunjungi-lapas-abepura-presiden-jokowi-bebaskan-5-tahanan-politik-papua>

Sekretariat Negara Republik Indonesia, “Sambutan Presiden RI pada Pemberian Grasi di Lapas Klas IIA Abepura, Jayapura, Papua, Tanggal 9 Mei 2015.” Diakses 4 Mei 2025. https://www.setneg.go.id/baca/index/sambutan_presiden_ri_pd_pemberian_grasi_di_lapas_kls_ia_abepura_jayapura_papua_tgl_9_mei_2015

Sekretariat Negara RI, “Tugas Presiden dalam Proses Grasi.” Diakses 6 Mei 2025. <https://www.setneg.go.id>

The Constitution of the Arab Republic of Egypt 2014, Article 155. https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2014.pdf.

Tim Penterjemah al-Qur’an Kementerian Agama Republik Indonesia. *Al-Qur’an dan Terjemahannya*. Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur’an, 2020. Diakses 7 Mei 2025, pukul 10:02 WIB. <https://quran.kemenag.go.id>

United States Constitution. Article II, Section 2. <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>.

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951 tentang Senjata Api dan Bahan Peledak, diakses melalui situs Badan Pembinaan Hukum Nasional.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

Keputusan Presiden Nomor 1/G Tahun 2015 tentang Pemberian Grasi kepada Lima Narapidana Separatisme di Papua, <https://setkab.go.id>

Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan Nomor 29 PK/Pid/2006

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan No. 107/PUU-XIII/2015, <https://mkri.id> dan <https://peraturan.bpk.go.id>

Putusan Pengadilan Negeri Wamena Nomor 17/Pid.B/2003/PN.Wmn.



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. Identitas Diri

Nama Lengkap : Ida Fitriana

NIM : 214110303132

Tempat Tanggal Lahir : Purbalingga, 03 Januari 2003

Alamat : Maribaya Rt 04 Rw 02, Kec. Karanganyar

Kab. Purbalingga

Nama Ayah : Darmanto

Nama Ibu : Dasri

B. Riwayat Pendidikan

1. TK : TK Pertiwi 1 Maribaya
2. SD/MI : Negeri 1 Maribaya (Lulus 2015)
3. SMP/MTS : Negeri 1 Kertanegara (Lulus 2018)
4. SMA/MA : Negeri 1 Bobotsari (Lulus 2021)
5. S1 : UIN Prof. K.H.Saifuddin Zuhri
Purwokerto (Lulus 2025)

C. Pengalaman Organisasi

1. Pengurus DEMA FASYA 2023 (Kementerian Kemempuan)
2. Pngurus HMI KOM.SYARIAH 2023/2024 (Wasekbid
KPP)
3. Pengurus HMI KOM. SYARIAH 2024/2025 (Kabid
Infokom)

4. Pengurus UKM KSIK 2023/2024 (Bidang KTI & Riset)

Purwokerto, 28 Oktober 2025



Ida Fitriana
NIM.214110303132