



KONSTITUSIONALITAS PENGGUNAAN HAK ABOLISI PRESIDEN DALAM PERSPEKTIF KEPASTIAN HUKUM DAN MEKANISME *CHECK AND BALANCE* MENURUT UUD 1945

Ridhwan Ilhamsyah

Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat, Indonesia

Email: stchaniago1@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini menganalisis konstitusionalitas penggunaan hak abolisi Presiden Republik Indonesia dalam perspektif prinsip negara hukum (*rechtsstaat*), khususnya asas kepastian hukum dan mekanisme checks and balances. Hak abolisi sebagai bagian dari hak prerogatif Presiden berdasarkan Pasal 14 (2) UUD 1945, yang memberikan kewenangan untuk menghentikan proses hukum yang sedang berjalan, dipandang berpotensi mengaburkan prinsip negara hukum dan dapat menimbulkan ketegangan antar cabang kekuasaan. Meskipun dimaksudkan sebagai instrumen politik untuk rekonsiliasi dan kepentingan negara, namun karena ketiadaan parameter yang jelas dalam formalitas pelaksanaannya berisiko mengaburkan prinsip kepastian hukum prinsip check and balances. Pemberian abolisi oleh Presiden melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 18 Tahun 2025 kepada Thomas Trikasih Lembong dalam kasus pidana korupsi impor gula, dapat dijadikan contoh penggunaan hak abolisi yang dapat memicu polemik antara argumen yang mendukungnya sebagai kebijakan politik untuk kepentingan bangsa, dan kritik yang menilai bahwa kasus tindak pidana korupsi seharusnya diselesaikan melalui proses hukum, bukan intervensi politik. Polemik ini mengindikasikan adanya potensi benturan antara kekuasaan eksekutif dengan kedaulatan hukum yang dijalankan lembaga peradilan. Penelitian normatif yuridis ini bertujuan untuk mengkaji konstitusionalitas penggunaan hak abolisi Presiden terhadap prinsip kepastian hukum dan check and balances menurut UUD 1945, serta merumuskan peluang pengaturan pelaksanaannya. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan konseptual, historis, perundang-undangan, dan analitis. Penelitian ini menemukan bahwa penggunaan hak abolisi yang menghentikan proses hukum secara preventif dapat merusak kepastian hukum dan prinsip equality before the law, terutama jika diterapkan pada tindak pidana korupsi yang tergolong extraordinary crime. Selain itu, penggunaan hak ini merupakan bentuk intervensi eksekutif terhadap ranah yudikatif yang independen, sehingga mengganggu prinsip check and balances antar cabang kekuasaan, serta ketiadaan parameter yang diatur dalam aturan hukum yang komprehensif sehingga menyebabkan inkonsistensi penegakan hukum dan berisiko mengubah abolisi dari instrumen korektif menjadi alat politik yang diskresioner dan tidak akuntabel. Penggunaan hak abolisi, meskipun konstitusional secara tekstual, dapat bertentangan dengan jiwa UUD 1945 sebagai konstitusi negara hukum jika tidak dibatasi. Temuan penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis



dengan mengklarifikasi batas konstitusional hak abolisi, mengidentifikasi risiko terhadap kepastian hukum, dan menawarkan rekomendasi konstruktif bagi penyempurnaan mekanisme dan pengawasan yang melibatkan lembaga legislatif dan yudikatif, sehingga keseimbangan antara kewenangan prerogatif Presiden, kepastian hukum, dan prinsip check and balances dalam kerangka negara hukum Indonesia dapat terwujud secara lebih optimal.

Kata kunci: abolisi, kepastian hukum, check and balances, rechtsstaat

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum (rechtsstaat) menjadikan konstitusi sebagai landasan penyelenggaraan negara. Prinsip kepastian hukum (legal certainty) merupakan elemen fundamental demi menjamin pelaksanaan hukum secara konsisten dan adil. Namun, dalam praktik ketatanegaraan, prinsip ini kerap berhadapan dengan hak prerogatif Presiden, salah satunya adalah hak untuk memberikan abolisi.

Hak abolisi Presiden sebagai bagian dari hak prerogatif berdasarkan Pasal 14 (2) UUD 1945, merupakan hak Presiden untuk menghentikan proses penyidikan dan penuntutan terhadap suatu tindak pidana. Berbeda dengan grasi atau amnesti, abolisi bersifat lebih preventif dengan menghentikan proses hukum yang sedang berjalan sehingga mengesampingkan pembuktian adanya suatu tindak pidana dan pertanggungjawabannya. Meskipun dimaksudkan untuk tujuan strategis kenegaraan, penggunaan hak abolisi presiden ini berpotensi menimbulkan ketegangan antar cabang kekuasaan (power struggle), bahkan dapat mengaburkan prinsip negara hukum dikarenakan ketiadaan parameter yang jelas. Penelitian normatif yuridis ini bertujuan menganalisis penggunaan hak abolisi dalam kaitannya dengan prinsip negara hukum dengan fokus pada prinsip kepastian hukum dan mekanisme check and balances.

Abolisi yang diberikan Presiden Republik Indonesia melalui Keppres No. 18 Tahun 2025 kepada Tom Lembong dalam kasus dugaan tindak pidana korupsi impor gula, mengakibatkan semua proses dan akibat hukum kasus tersebut ditiadakan. Penulis tertarik mengambil kasus ini karena pertama kali abolisi diberikan kepada terdakwa kasus pidana korupsi di Indonesia. Pemberian abolisi tersebut akhirnya menjadi polemik di masyarakat antara yang mendukung dengan alasan bahwa hal tersebut sebagai suatu tindakan politik demi kepentingan negara dan persatuan bangsa, dan yang menolak pemberian abolisi tersebut dengan alasan kepastian hukum dan jenis tindak pidana korupsi yang didakwakan. Hibnu Nugroho, Guru Besar Hukum Universitas Jenderal Soedirman mengkritik pemberian abolisi tersebut karena kasus hukum yang menjerat Tom Lembong terkait tindak pidana korupsi. Menurutnya kasus korupsi seharusnya diselesaikan melalui proses hukum, bukan dengan proses politik (Tempo.co, 2025).

Hak Presiden memberi abolisi yang terdapat pada Pasal 14 (2) UUD 1945, tidak hanya dipahami berdasarkan pengakuan teks sebagai norma yang tertulis, namun juga dari keselarasan dengan jiwa UUD 1945 sebagai konstitusi yang mengatur adanya pembagian kekuasaan (distribution of power) dan mekanisme check and balances dalam ketatanegaraan. Penelitian hukum ini melihat bagaimana penggunaan hak abolisi dalam kaitannya dengan prinsip kedaulatan hukum



(rechtsstaat), kepastian hukum dan mekanisme check and balances. Penelitian ini juga akan mengkaji peluang pengaturan dan pengawasan penggunaan hak abolisi, sehingga keseimbangan kepastian hukum dan kedaulatan antar cabang kekuasaan dapat benar-benar terwujud.

METODE PENELITIAN

Sifat penelitian ini deskriptif analitis, yaitu pemaparan secara lugas dan terperinci mengenai hak abolisi Presiden dalam kaitan dengan kepastian hukum dan prinsip check and balances cabang kekuasaan di Indonesia. Selanjutnya penelitian juga menganalisis bagaimana mekanisme check and balances yang ideal dapat dibangun untuk mengoptimalkan pengawasan penggunaan hak abolisi Presiden. Tujuan penelitian untuk mengembangkan pengetahuan dan wawasan hukum peneliti dalam bidang keilmuan hukum tata negara, khususnya penggunaan hak abolisi Presiden sebagai bagian dari hak prerogatif cabang kekuasaan eksekutif.

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif (normative legal research), yaitu penelitian yang melakukan pengkajian terhadap bahan pustaka dengan pendekatan pemahaman konsep hukum asli (genuine legal concepts), yaitu menggunakan konsep konstruktif dan sistematis untuk memahami sebuah aturan hukum (Purwati, 2022). Penelitian hukum normatif menurut Bambang Sunggono adalah penelitian yang mengkaji asas-asas, sistematika, taraf sinkronisasi, sejarah dan perbandingan hukum, atau disebut penelitian hukum doktrinal dan juga disebut dengan penelitian dogmatika hukum (Muhaimin, 2020). Sumber data dan bahan hukum penelitian berupa bahan hukum primer (bahan hukum otoritatif), bahan hukum sekunder (berupa buku, jurnal ilmiah, dan artikel jurnal) dan bahan hukum tersier (berupa kamus, ensiklopedi dan lain-lain).

Teknik pengumpulan data sekunder berupa bahan hukum melalui penelusuran bahan-bahan digital menggunakan metode studi pustaka (bibliography study) dan studi dokumen (document study) (Wendra & Et.al, 2022), dan diolah melalui tahapan inventarisir, identifikasi, klasifikasi dan sistematisasi. Teknik analisis yang digunakan adalah teknik analisis kualitatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan sejarah (history approach), pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan analisis hukum (analythcal approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Selanjutnya penarikan kesimpulan dilakukan secara deduktif, yaitu penarikan kesimpulan dari masalah yang bersifat umum menjadi khusus.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hak Abolisi Presiden

Hak abolisi adalah wewenang konstitusional yang diberikan kepada kepala negara/presiden untuk menghentikan proses hukum yang sedang berjalan, diatur dalam Pasal 14 (2) UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Mohammad Yamin menafsirkan abolisi sebagai tindakan korektif dalam perkara pidana seseorang oleh presiden sebelum selesai penuntutan atau pengusulan perkara pidananya (Yamin, 1960). Selanjutnya Yamin berpendapat bahwa hak abolisi Presiden sebagai tindakan korektif tersebut bersumber dari sila peri-kemanusiaan dan sila keadilan sosial (Yamin, 1960). Jelas Yamin berpendapat



bahwa tindakan korektif presiden terhadap cabang kekuasaan yudikatif berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, yakni nilai kemanusiaan dan keadilan sosial sebagai nilai moral bangsa, bukan sebagai kekuasaan yang diberikan konstitusi an sich.

Dalam sejarahnya, hak memberikan abolisi adalah bagian dari hak prerogatif penguasa yang dalam pemahaman hukum termasuk dalam hak mengampuni (pardon rights). Hak pengampunan telah ada sejak abad ke-18 SM melalui pengampunan dalam hukum keadilan retributif kuno, seperti yang tertuang dalam Kode Hammurabi yang dikembangkan oleh masyarakat Babilonia (Moore, 1997). Di kerajaan Inggris, hak pengampunan dikenal dengan istilah The Royal Prerogative of Mercy (RPM), yang dimuat dalam undang-undang sumpah penobatan (Coronation Oath Act 1689) (Hazell & Foot, 2022). Hak prerogatif belas kasih dijalankan oleh penguasa melalui surat paten di bawah Segel Agung (Great Seal) atau buku petunjuk tanda kerajaan atas saran menteri (Hazell & Foot, 2022). John Locke dalam karyanya *Two Treatises of Government* berpendapat bahwa prerogatif adalah power to act according to discretion, for the publick good, without the prescription of the Law, and sometimes even against it (prerogatif adalah kekuasaan untuk bertindak sesuai dengan kebijaksanaan, demi kebaikan masyarakat, tanpa pijakan hukum, dan kadang-kadang bahkan menentangnya) (Harpham, 1992). Locke lebih lanjut menyebutkan bahwa prerogatif adalah kekuasaan untuk bertindak demi kebaikan publik dimana tindakan tersebut tanpa dasar aturan (prerogative is nothing but the power of doing public good without a rule) (Harpham, 1992).

Hak pengampunan eksekutif di Belanda berevolusi dari hak prerogatif mutlak penguasa menjadi sebuah proses konstitusional yang kolektif dan diatur ketat, mencerminkan transisi Belanda menuju sebuah rechtsstaat (negara hukum). Pada awalnya, hak pengampunan merupakan hak prerogatif tradisional dari penguasa monarki, seperti Stadhouder atau Raja yang mencerminkan kemurahan hati sang penguasa. Perkembangan selanjutnya melalui Konstitusi Belanda 1814 (Grondwet voor de vereenigde Nederlanden) (Anonim, n.d.) secara formal mengakui hak ini. Pasal 49 konstitusi tersebut menyatakan, "De Souvereine Vorst verleent gratie, abolitie en remissie van straf, na ingenomen advies van den Hoogen Raad der Vereenigde Nederlanden" (Pangeran berdaulat memberikan grasi, abolisi dan remisi hukuman pidana, atas saran Dewan Tertinggi Belanda Bersatu (saat ini disebut Mahkamah Agung Belanda)). Pada fase ini, hak pengampunan dapat dipandang sebagai hak personal Raja yang telah diatur melalui konstitusi.

Pengaturan hak abolisi Presiden di Indonesia diatur pertama kali dalam Pasal 14 UUD 1945 sebelum amandemen yang berbunyi "Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi." Pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950), hak abolisi ini diatur pada Pasal 107, dan pelaksanaannya diatur dengan UU Darurat No. 11 Tahun 1954 yang menegaskan bahwa pemberian amnesti dan abolisi dilaksanakan oleh Presiden setelah menerima nasehat dari Mahkamah Agung yang dilaksanakan dengan menerbitkan undang-undang atau atas kuasa undang-undang. Amandemen I UUD 1945, Pasal 14 (2) menambahkan pengaturan hak abolisi melalui pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Penggunaan hak abolisi melalui pertimbangan DPR dimaksudkan agar prinsip check and balances diterapkan.



Penggunaan hak abolisi dikritisi Jimly Asshiddiqie karena seringkali tidak disertai dengan pertimbangan hukum yang jelas dan terukur sehingga dapat menimbulkan persepsi adanya ketidakadilan dalam sistem hukum (Asshiddiqie, 2020). Tidak adanya pertimbangan hukum yang jelas dan terukur dapat dikatakan sebagai tidak adanya parameter baku yang menentukan mengapa seorang layak mendapat abolisi sementara yang lain tidak.

Berdasarkan sejarah dan pendapat para ahli di atas penulis dapat memahami bahwa hak abolisi Presiden merupakan instrumen kekuasaan eksekutif untuk bertindak bebas sesuai dengan kebijaksanaan tanpa pijakan aturan, demi kebaikan masyarakat. Hak abolisi ini juga merupakan tindakan korektif presiden terhadap kemungkinan kesalahan proses penegakan hukum (*miscarriage of justice*) berdasarkan rasa keadilan (*merciful justice*) dan nilai kemanusiaan. Selanjutnya penggunaan hak abolisi memerlukan pertimbangan hukum yang jelas dan terukur untuk menghindari adanya persepsi terjadinya ketidakadilan dalam penegakan hukum. Meskipun hak abolisi adalah alat konstitusional, tetapi dalam negara hukum demokratis, tidak ada kekuasaan yang mutlak dan bebas dari pertanggungjawaban. Penggunaannya harus tunduk pada prinsip negara hukum, keadilan substantif, dan mekanisme pengawasan yang ketat.

Pemberian Abolisi Terhadap Konsep Negara Hukum

"La liberté est le droit de faire tout ce que les lois permettent," kebebasan adalah hak untuk melakukan sesuatu yang diizinkan hukum, mengutip Montesquieu dalam *L'Esprit des lois* (Baron & Charles, 1748). Konsep negara yang diatur oleh hukum, pada awalnya telah dikemukakan Plato dan ditegaskan Aristoteles, yang mengatakan bahwa negara yang baik diselenggarakan berdasarkan aturan hukum yang baik (*nomoi*) (Muabezi, 2017). Negara hukum yang dicitakan oleh Plato dan Aristoteles tersebut oleh Rudolf von Gneist disebut dengan *rechtsstaat* (Muabezi, 2017). Istilah *rule of law* (supremasi hukum) A. V. Dicey dalam *Law of the Constitution* (1885) yang populer di Inggris yang menegaskan bahwa tidak ada satu orangpun berada di atas hukum, sedikit berbeda dibanding dengan istilah *government under law* (pemerintah di bawah hukum) di Amerika, atau *le Principe de la Legalite* di Prancis atau dari *der Rechtsstaat* di negara-negara berbahasa Jerman (Jurists, 1959). Apa yang khas dari *rechtsstaat* adalah negara tunduk pada hukum yang bertindak dengan cara *rechtlich* (prinsip keadilan hukum dan undang-undang) (Martin, 2013).

F.J. Stahl menegaskan bahwa di atas penguasa dan rakyat ada hukum negara yang bertindak sebagai pengawas pada keduanya. Hal tersebut menjadikan negara berada di bawah hukum (*rechtsstaat*) (Drucker, 2002). Lebih lanjut Stahl mengatakan bahwa kekuasaan perlu pertanggung jawaban (*power requires responsibility*) (Drucker, 2002).

Rechtsstaat atau *rule of law* prinsipnya bertujuan untuk membatasi sikap dan tindakan penguasa atas rakyatnya, dimana setiap tindakan tersebut harus berdasarkan pada aturan perundang-undangan yang berlaku (Muabezi, 2017). Konsep negara *rechtsstaat* secara jelas memberikan pengaruh pada sistem hukum di Indonesia, hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 1 (3) konstitusi negara Indonesia yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah negara hukum." (Prasetyo, 2010).



Penggunaan hak abolisi di negara hukum tentu juga harus mencerminkan prinsip-prinsip negara hukum, yang salah satunya adalah adanya pertanggungjawaban atas penggunaan kekuasaan tersebut (power requires responsibility). Selain itu Presiden sebagai pemegang kekuasaan juga tidak boleh berada di atas hukum apabila dikaitkan dengan konsep A.V. Dicey tentang Rule of Law, yang secara tegas mengatakan bahwa tidak ada satu orangpun berada di atas hukum negara, termasuk Presiden sebagai pemegang kekuasaan.

Pemberian Abolisi Terhadap Konsep Kepastian Hukum

Prinsip kesetaraan di muka hukum bagi seluruh warga negara (equality before the law) ditegaskan Pasal 27 (1) UUD 1945 yang secara ringkas dimaknai bahwa setiap warga negara sama kedudukannya di dalam hukum dan wajib menjunjung tinggi hukum tanpa kecuali. Selanjutnya, pada pasal 28D (1) UUD 1945 pada intinya menegaskan bahwa setiap orang berhak atas perlakuan yang sama dihadapan hukum, pengakuan, jaminan, perlindungan serta hak atas kepastian hukum.

Gustav Radbruch yang mencermati perkembangan hukum modern, mengkombinasikan tiga nilai dasar hukum yaitu hukum etis yang meliputi keadilan hukum (XilosoXis), hukum normatif yang meliputi kepastian hukum (yuridis) dan hukum empiris yang meliputi kemanfaatan hukum bagi masyarakat (sosiologis) (Afdhali & Syahur, 2023), yang dikenal sebagai Triad Radbruch. Hal senada juga ditegaskan oleh Jimly yang menyatakan bahwa kepastian hukum adalah salah satu pilar utama negara hukum Indonesia (rechtsstaat) selain keadilan dan kemanfaatan. Jimly juga menyoroti terjadinya ketidakpastian dalam penegakan hukum di Indonesia disebabkan oleh inkonsistensi penegakan hukum dan kebijakan (Asshiddiqie, 2007).

Prinsip kepastian hukum (rechtssicherheit, legal certainty) dalam negara hukum adalah prinsip yang sangat mendasar, yang memastikan bahwa perilaku masyarakat dan negara diatur oleh hukum serta mengetahui konsekuensinya apabila hukum tersebut diabaikan. Prinsip ini menuntut adanya rumusan yang jelas dalam norma, tindakan yang konsisten dalam penegakan hukumnya serta setiap orang akan diperlakukan sama didepan hukum (equality before the law). Secara sederhana, kepastian hukum berarti hukum itu pasti, tidak berubah-ubah, dan diterapkan secara konsisten. Ini adalah prasyarat untuk terciptanya ketertiban dan keadilan, karena tanpa kepastian, hukum akan menjadi alat kesewenang-wenangan.

Apabila dilihat dari prinsip-prinsip kepastian hukum seperti yang dikemukakan oleh Radbruch maupun Jimly, maka penggunaan hak abolisi Presiden seharusnya tidak boleh menghancurkan prinsip konstitusional lain yang lebih fundamental, seperti keadilan dan kebenaran materiil, sehingga perlu diatur dalam rumusan dan norma hukum yang jelas, dilaksanakan secara konsisten dan diberlakukan secara adil berdasarkan prinsip bahwa setiap orang diperlakukan sama didepan hukum, mengacu pada Pasal 27 (1) UUD 1945. Pemberian abolisi dalam kasus korupsi seperti Keppress No. 18 tahun 2025 yang oleh Yahya Harahap digolongkan sebagai extraordinary crime akan melukai asas kesamaan di depan hukum jika mengacu kepada Pasal 28D (1) UUD 1945 (Harahap, 2009). Kepastian hukum mensyaratkan bahwa dugaan adanya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh siapapun dengan modus dan kerugian serupa, diproses secara sama, sedangkan



abolisi yang diberikan di saat proses penegakan hukum yang sedang berjalan akan menciptakan ketidakpastian hukum prosedural.

Pemberian Abolisi Terhadap Prinsip Check and Balances

Prinsip check and balances dalam ketatanegaraan yang dipopulerkan oleh Montesquieu lahir sebagai antitesis munculnya pemerintahan yang despotik, yakni pemerintahan yang dipimpin oleh satu orang yang mengatur segala sesuatunya menurut kehendak dan hawa nafsunya tanpa hukum atau aturan (Baron & Charles, 1748). Demi mencegah tirani dan penyalahgunaan kekuasaan, kekuasaan negara harus dipisahkan (separation of power) ke dalam lembaga-lembaga yang berbeda dan independen, yaitu kekuasaan eksekutif (executive power), kekuasaan legislatif (legislature power) dan kekuasaan yudikatif (judiciary power), yang populer dengan sebutan Trias Politica (Baron & Charles, 1748). Madison menyempurnakan gagasan Montesquieu tersebut dengan alasan bahwa sekadar memisahkan kekuasaan tidaklah cukup, karena itu setiap cabang kekuasaan harus diberikan “alat konstitusional” (constitutional means) dan “motivasi personal” (personal motive) untuk mempertahankan kewenangannya dan mengawasi cabang lainnya. Filosofi Xinya tercermin dalam pernyataannya yang terkenal, “ambition must be made to counteract ambition,” maka sebuah ambisi harus diciptakan untuk mengimbangi ambisi yang lain (Madison, 1788). A. V. Dicey menegaskan bahwa prinsip rule of law memastikan tidak ada orang atau institusi manapun, termasuk pemerintah, yang berada di atas hukum. Setiap tindakan eksekutif dan setiap produk legislatif harus berlandaskan kepada aturan hukum dan dapat diminta pertanggungjawaban atas tindakan tersebut secara hukum (Dicey, 1982). Konstitusi berfungsi sebagai kekuasaan tertinggi atau supremasi konstitusi yang mengatur hubungan antar cabang kekuasaan negara.

Dalam konteks hak abolisi presiden, ketiga teori ini bersinggungan: Hak tersebut adalah bagian dari kekuasaan eksekutif (Montesquieu), pelaksanaannya harus dapat dikontrol oleh legislatif dan yudikatif (Madison), dan kontrol itu sendiri dilandasi oleh prinsip negara hukum (Dicey) untuk memastikan abolisi tidak melanggar konstitusi. Pendapat Montesquieu, Madison dan Dicey menekankan pentingnya pembatasan terhadap kekuasaan memberikan abolisi tersebut yang dikaitkan dengan akuntabilitas kekuasaan.

Abolisi merupakan bentuk intervensi eksekutif terhadap proses hukum yang sedang berjalan di bawah kendali Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kejaksaan Agung dan Pengadilan. Hal ini juga berpotensi mereduksi kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, seperti yang dijamin Pasal 24 UUD 1945. Putusan MK No. 21/PUU-XII/2014 secara tegas mengatakan bahwa hak prerogatif grasi (yang analog dengan abolisi) tidak boleh merusak independensi peradilan, sehingga dapat juga dikatakan bahwa pemberian abolisi yang menghentikan proses penegakan hukum pidana, sama artinya mengintervensi fungsi yudikatif dalam arti luas. Meskipun abolisi presiden merupakan instrumen konstitusional yang diperlukan untuk mengoreksi kesalahan peradilan (miscarriage of justice) atau meredakan ketegangan sosial demi kepentingan negara, menjaga kesatuan dan keutuhan bangsa, namun berpotensi mengganggu prinsip check and balances jika digunakan tanpa rambu yang jelas.



Oleh karena itu, untuk menjaga keseimbangan antar cabang kekuasaan serta menghindari terjadinya power struggle, hak abolisi harus dikelola dengan transparansi, melibatkan lembaga lain, dan berorientasi pada keadilan substantif, bukan kepentingan politik jangka pendek.

Mekanisme Penggunaan Hak Abolisi di Indonesia: Tinjauan Abolisi dari Tahun 1949 Hingga Tahun 2025

Hak Presiden untuk memberikan abolisi pertama kali diatur pada Pasal 14 UUD 1945 naskah awal, bahwa “Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi”. Hak abolisi Presiden pasca berlakunya UUDS 1950, diatur pada Pasal 107 (3) yang menegaskan bahwa pemberian amnesti dan abolisi harus berdasar aturan undang-undang atau kuasa undang-undang, setelah Presiden meminta nasehat Mahkamah Agung. Abolisi lebih lanjut diatur pada UU Darurat No. 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi yang pada dasarnya memuat ketentuan bahwa:

- 1) abolisi diberikan demi kepentingan negara;
- 2) abolisi diberikan kepada pelaku tindak pidana;
- 3) atas permintaan Menteri Kehakiman, Mahkamah Agung memberikan nasihat tertulis atas rencana pemberian abolisi;
- 4) kepada semua orang yang tersangkut tindak pidana karena sengketa politik Kerajaan Belanda dan Republik Indonesia sebelum tanggal 27 Desember 1949, diberikan amnesti dan abolisi;
- 5) meminta nasehat mahkamah Agung guna menentukan perbuatan tersebut sebagai tindak pidana;
- 6) hapusnya akibat hukum pidana karena pemberian amnesti, dan;
- 7) ditiadakannya penuntutan karena pemberian abolisi.

Setelah UUDS 1950 dicabut pada 1959, konstitusi Republik Indonesia kembali ke UUD 1945. Amandemen I UUD 1945, ketentuan abolisi pada Pasal 14 diubah menjadi Pasal 14 (2) dengan menambahkan frasa “...memperhatikan pertimbangan DPR”. Pemberian abolisi tersebut dilakukan dengan menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres). Implikasi pemberian abolisi, yaitu ditiadakannya penuntutan tetap merujuk pada Pasal 4 UU Darurat No. 11 tahun 1954, sedangkan pertimbangannya mengacu kepada pasal 14 (2) UUD 1945 (Alvat, 2025).

Sejarah pemberian abolisi di Indonesia pertama kali pada masa Presiden Soekarno, yang ditetapkan melalui UU Darurat No. 11 tahun 1954. Berikutnya pemberian amnesti dan abolisi melalui Keppres No. 303 Tahun 1959 kepada pengikut pemberontakan DI/TII Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan. Melalui Keppres No. 449 Tahun 1961 diberikan pengampunan kepada para pelaku pemberontakan “Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia” (PRRI) di Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Sumatera Selatan, Jambi, Riau dan Sulawesi kepada pelaku pemberontakan “Perjuangan Semesta” (Permesta) serta pelaku pemberontakan Daud Bereueh di Aceh (Kompas.com, 2025). Pada era pemerintahan Presiden Soeharto, pengikut gerakan separatis Fretilin di Timor Timur, baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri, diberikan amnesti dan abolisi melalui Keppres No. 63 Tahun 1977. Contoh terakhir adalah pemberian abolisi melalui Keppres No. 18 tahun 2025 kepada Tom Lembong yang didakwa melakukan tindak pidana korupsi impor gula (Alvat, 2025).

Abolisi yang diberikan oleh Presiden dapat diberikan berdasarkan permohonan langsung oleh penerima abolisi ataupun atas pertimbangan Presiden



tanpa ada pihak yang mengajukan permohonan. Melalui permohonan atau tidak, Presiden memiliki kebebasan menggunakan hak prerogatif tersebut (BPHN, 2022). Berdasarkan data pemberian abolisi oleh presiden pada rentang waktu 1949 hingga 2025, Presiden juga mendapatkan masukan, saran atau pertimbangan dari Badan Pembantu Penguasa Perang Tertinggi, Pertimbangan Staf Komando Operasi Tertinggi, Jaksa Agung, Menteri Kehakiman, Ketua Mahkamah Agung, Menteri Luar Negeri atau Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata.

Data pemberian abolisi oleh Presiden hingga tahun 2025 menunjukkan bahwa:

- 1) pemberian abolisi berdasarkan Undang-undang dan Keppres;
- 2) jenis tindak pidana yang diberikan berupa tindak pidana yang melawan negara seperti: pemberontakan, separatisme, tindakan subversif, terorisme yang cenderung bernuansa politik. Namun pada tahun 2025 pertama kali pemberian abolisi terhadap tindak pidana korupsi yang diberikan kepada Thomas Trikasih Lembong;
- 3) pertimbangan pemberian abolisi sebelum Amandemen UUD 1945, didasarkan kepada kepentingan negara, merawat persatuan serta kesatuan bangsa, kepentingan penegakan HAM, kelancaran pembangunan nasional serta memperkuat hak asasi manusia. Setelah Amandemen UUD 1945, pertimbangan pemberian abolisi disederhanakan dengan hanya berdasarkan pertimbangan DPR.
- 4) Pemberian abolisi diberikan baik tanpa permohonan penerima abolisi atau dengan permohonan langsung kepada presiden maupun kepada menteri. Presiden juga mendapatkan saran, masukan atau pertimbangan dari lembaga terkait.

Peluang Pengaturan Pelaksanaan Hak Abolisi Presiden

Berdasarkan data Keppres pemberian abolisi sejak tahun 1949 (BPHN, 2022) hingga tahun 2025, ditemukan beberapa perbedaan antara lain dapat dilihat dari alasan pertimbangan pemberian abolisi, lembaga yang terlibat memberikan pertimbangan atau saran, jenis tindak pidana, status hukum penerima ataupun diberikan pada tahap mana dari tahapan penegakan hukum. Persamaannya adalah akibat diberikannya abolisi yang mengacu kepada Pasal 4 UU Darurat No. 11 tahun 1954, yaitu dengan diberikannya abolisi maka penuntutan ditiadakan. Namun mengingat lemahnya keberlakuan dan kedudukan UU Darurat ini yang bersifat *ein maligh* dan merupakan produk hukum dibawah UUDS 1950 yang telah dicabut, maka diperlukan pengaturan melalui undang-undang yang baru sebagai acuan.

- 1) Lembaga yang memberikan pertimbangan

Merujuk pada ketentuan Pasal 14 (2) UUD 1945, institusi yang berwenang memberi pertimbangan adalah DPR dimana pertimbangan tersebut lahir dari proses politik, sehingga diperlukan mekanisme tambahan di lembaga tersebut berupa permintaan pertimbangan hukum dari Mahkamah Agung. Masukan yang lengkap ataupun kajian mendalam dari lembaga atau kementerian terkait, yang memahami substansi permohonan abolisi maupun jenis dan bentuk tindak pidana yang dilakukan dibutuhkan oleh Presiden dalam pengambilan keputusan.

- 2) Status penerima abolisi

Status hukum penerima abolisi, yaitu pada tahap mana abolisi tersebut



diberikan sangat beragam. Misalkan Keppres No. 91 Tahun 2000, dimana status penerima abolisi telah ditetapkan sebagai tersangka. Namun dalam Keppres No. 93 Tahun 2000, status penerima abolisi tidak secara tegas dinyatakan, tetapi dapat ditelusuri dari diktum Keppres tersebut yang berbunyi "...sehubungan dengan penuntutan dalam perkara subversi di Pengadilan Negeri Jakarta...". Penerima abolisi diketahui sedang dalam proses pemeriksaan di pengadilan, sehingga status penerima abolisi adalah terdakwa di pengadilan. Abolisi yang diberikan kepada orang-orang yang terlibat dalam Gerakan Aceh Merdeka melalui Keppres No. 22 Tahun 2005 berdasar kepada orang-orang yang diberi status "terlibat" oleh Keppres tersebut. Artinya bahwa status penerima abolisi bisa diberikan kepada seseorang yang sedang diproses secara hukum atau tidak. Contoh lain adalah pemberian abolisi kepada para pengikut Fretelin sebagaimana diuraikan dalam Keppres No. 63 Tahun 1977 yang berbunyi "Pengikut atau mereka yang pernah tersangkut..." Data-data di atas menunjukkan bahwa status penerima abolisi sangat beragam, sehingga kedepannya diperlukan pengaturan yang jelas pada status apa seseorang dapat mengajukan dan menerima abolisi, demi kepastian dan keadilan hukum. Pertimbangan lainnya juga dapat dilakukan dengan memberikan batasan waktu pengajuan yang dikaitkan dengan status penerima abolisi.

3) Pertimbangan pemberian abolisi

Berdasar data pemberian abolisi hingga tahun 2025, pertimbangan abolisi dikaitkan dengan kepentingan negara dalam kerangka penguatan penegakan HAM, kepentingan keamanan dan kedaulatan negara, mempertahankan kesatuan dan persatuan bangsa serta lancarnya pembangunan nasional. Pertimbangan-pertimbangan yang dikaitkan dengan kepentingan negara sebagai batasan pertimbangan, perlu diatur untuk memberi batasan yang jelas.

4) Permohonan abolisi

Sebagai bagian dari hak prerogatif, penggunaan hak abolisi Presiden dapat berdasarkan keputusan sepihak Presiden sendiri atau berdasarkan permohonan penerima abolisi. Terkait abolisi berdasarkan permohonan, maka perlu diatur melalui lembaga mana permohonan tersebut diajukan, misalnya kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, atau pihak-pihak mana saja yang dapat melakukan permohonan tersebut, misalnya pemohon, keluarga pemohon atau pihak yang diberi kuasa.

5) Lembaga pelaksana keputusan

Terakhir terkait lembaga pelaksana Keppres dalam pemberian abolisi. Akibat pemberian abolisi berupa penghentian penuntutan secara langsung, maka hal ini bersinggungan dengan fungsi penuntutan yang menjadi domain eksklusif Kejaksaan. Selain itu Kejaksaan merupakan lembaga dengan kompetensi fungsional paling dekat dengan materi keputusan pemberian abolisi tersebut. Maka secara normatif Kejaksaan Agung merupakan institusi dengan landasan yuridis paling kuat, kompetensi fungsional paling relevan, dan kapasitas operasional paling memadai sebagai pelaksana Keppres abolisi.



PENUTUP

Penelitian ini menyimpulkan bahwa penggunaan hak abolisi Presiden berdasarkan Pasal 14 (2) UUD 1945 meskipun legal secara tekstual, namun dapat menimbulkan ketidakpastian hukum jika dihadapkan pada prinsip negara hukum (*rechtsstaat*). Secara khusus, pemberian abolisi terhadap perkara pidana korupsi Tom Lembong berpotensi merusak tiga pilar utama hukum, yaitu kepastian hukum, prinsip check and balances antar cabang kekuasaan dan akuntabilitas kekuasaan. Abolisi yang diberikan di tengah proses penegakan hukum, terutama untuk kejahatan luar biasa seperti korupsi, melanggar prinsip kesetaraan di depan hukum dan menciptakan ketidakpastian prosedural. Hak memberi abolisi ini juga sebagai bentuk intervensi eksekutif terhadap kekuasaan yudikatif yang independen. Mekanisme pertimbangan DPR saja tidak cukup sebagai pengawasan yang efektif dan berpotensi mengaburkan prinsip check and balances. Selain itu pertimbangan DPR lahir dari proses politik, sedangkan abolisi yang ditujukan kepada pelaku tindak pidana seharusnya melibatkan pertimbangan hukum. Ketidakjelasan parameter dan tidak adanya rambu hukum yang tegas dalam pemberian abolisi berisiko menggeser tindakan dari ranah hukum ke ranah politik diskresioner yang sulit dipertanggungjawabkan. Dengan kata lain, tanpa pengaturan yang limitatif dan mekanisme pengawasan yang kuat, hak abolisi dapat bertransformasi dari instrumen korektif untuk keadilan substantif menjadi alat kekuasaan yang dapat melemahkan supremasi hukum.

Agar penggunaan hak abolisi sebagai bagian dari hak prerogatif Presiden sesuai dengan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*), diperlukan reformasi hukum melalui pembentukan undang-undang khusus yang mengatur secara komprehensif tentang abolisi. UU ini harus memuat pembatasan materiil dengan cara penetapan yang jelas mengenai jenis tindak pidana yang tidak dapat diabolisi, terutama tindak pidana korupsi dan pelanggaran HAM berat sebagai *extraordinary crimes*. Selanjutnya membangun mekanisme checks and balances yang lebih solid dengan melibatkan pertimbangan hukum dari Mahkamah Agung di samping pertimbangan politik dari DPR, untuk menjamin alasan yang objektif dan terukur. Perlu diatur secara tegas prosedur yang mengatur tahap proses hukum, seperti status hukum penerima abolisi, batasan waktu pengajuan, lembaga penerima permohonan, dan alasan yang diperbolehkan seperti kepentingan negara yang sangat khusus terkait rekonsiliasi nasional. Berikutnya menetapkan Kejaksaan Agung sebagai lembaga pelaksana Keppres abolisi, mengingat kompetensi fungsionalnya dalam penuntutan. Terakhir adalah adanya transparansi dan akuntabilitas melalui kewajiban mempublikasikan setiap pemberian abolisi beserta pertimbangan hukum dan politik yang mendasarinya. Dengan demikian, hak abolisi dapat dioptimalkan sebagai instrumen kenegaraan yang konstitusional, adil, dan akuntabel, tanpa mengorbankan fondasi negara hukum Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Afdhali, D. ., & Syahur, T. (2023). Idealitas Penegakkan Hukum Ditinjau Dari Perspektif Teori Tujuan Hukum. *Collegium Studiosum Journal*, 6(2).
- Alvat, P. A. (2025). Rekonstruksi Amnesti dan Abolisi dalam Tata Hukum Indonesia. In Dandapala. Dandapala.com.



- <https://dandapala.com/opini/detail/rekonstruksi-amnesti-dan-abolisi-dalam-tata-hukum-indonesia#:~:text=Secara lebih teknis%2C pengaturan mengenai,Indonesia Nomor 14 Tahun 1949>
- Anonim. (n.d.). Grondwet voor de vereenigde Nederlanden. In wikisource. [wikisource.org.](https://nl.wikisource.org/wiki/Grondwet_voor_de_Vereenigde_Nederlanden_(1814))
[https://nl.wikisource.org/wiki/Grondwet_voor_de_Vereenigde_Nederlanden_\(1814\)](https://nl.wikisource.org/wiki/Grondwet_voor_de_Vereenigde_Nederlanden_(1814))
- Asshiddiqie, J. (2007). Pokok-pokok hukum tata negara Indonesia pasca reformasi. PT. Bhuna Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, J. (2020). Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Rajawali Pers.
- Baron, M., & Charles, S. (1748). The Spirit of the Laws. Anonim.
- BPHN, B. P. H. N. (2022). Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Grasi, Amnesti, Abolisi Dan Rehabilitasi. Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Dicey, A. . (1982). Introduction to the Study of the Law of the Constitution. Macmillan Publisher.
- Drucker, P. . (2002). Friedrich Julius Stahl: His Conservative Theory of the State.
- Harahap, Y. M. (2009). Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP. Sinar GraXika.
- Harpham, E. . (1992). John Locke's Two Treatises of Government: New Interpretations. University Press of Kansas.
- Hazell, R., & Foot, T. (2022). Executive Power: The Prerogative, Past, Present and Future. Bloomsbury Academic.
- Jurists, I. C. of. (1959). The rule of law in a free society: A report on the International Congress of Jurists.
- Madison, J. (1788). The Federalist Papers No. 51: The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments. Fedaralist Paper No.51.
- Martin, K. (2013). Rule of Law (and Rechtsstaat) (53; 2013). <http://law.bepress.com/unswwp/Xlrps13/53>
- Moore, K. . (1997). Pardons: Justice, mercy, and the public interest. Oxford University Press.
- Muabezi, Z. . (2017). Negara Berdasarkan Hukum (Rechtsstaats) Bukan Kekuasaan Machtstaat). Jurnal Hukum Dan Peradilan, 6(3).
- Muhaimin. (2020). Metoda Penelitian Hukum. UPT Mataram University Press.
- Prasetyo, T. (2010). Rule Of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia. Jurnal ReXleksi Hukum UKSW, 1(1).
- Purwati, A. (2022). Metode Penelitian Hukum Teori dan Praktek. CV Jakad Media Publishing.
- Tempo.co. (2025). Deretan Kritik Amnesti dan Abolisi kepada Hasto dan Tom Lembong. In Tempo.co. Tempo.co. <https://www.tempo.co/hukum/deretan-kritik-amnesti-dan-abolisi-kepada-hasto-dan-tom-lembong-2053765>
- Wendra, Y., & Et.al. (2022). Buku Pedoman Penulisan Hukum Seminar Proposal dan Ujian Komprehensif. FHUMSB.
- Yamin, M. (1960). Pembahasan Undang-Undang Dasar Rrepublik Indonesia. Jajasan Prapantja.