

## Kekaburan Prosedural Pemberian Amnesti dan Abolisi oleh Presiden Secara Konstitusional Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Al Pansya Wijaya<sup>1</sup> Syamsir<sup>2</sup>

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Jambi, Provinsi Jambi, Indonesia<sup>1,2</sup>

Email: [alpansyawijaya@gmail.com](mailto:alpansyawijaya@gmail.com)<sup>1</sup> [syamsir.fh@unja.ac.id](mailto:syamsir.fh@unja.ac.id)<sup>2</sup>

### Abstrak

Penelitian ini menganalisis prosedur pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 secara eksplisit mewajibkan Presiden memperhatikan pertimbangan DPR, namun implementasinya masih merujuk pada UU Darurat Nomor 11 Tahun 1954 yang bersifat anakronistik pasca amandemen. Menggunakan metode yuridis normative dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis, penelitian ini mengidentifikasi adanya *legal gap* yang memicu ketidakpastian hukum dan degradasi kewenangan konstitusional Presiden. Hasil penelitian menunjukkan bahwa disorientasi normatif ini menyebabkan pemberian amnesti dan abolisi rentan dipandang sebagai instrument politik pragmatis daripada sarana rekonsiliasi. Tanpa parameter kepentingan neara yang objektif, legitimasi kebijakan tersebut menjadi rapuh secara yuridis. Sebagai Solusi konstitusional, diperlukan pembentukan ataupun pembaharuan Undang-Undang organik baru yang secara komperhensif mengatur mekanisme verifikasi transparan guna menjamin kepastian hukum serta perlindungan hak asasi manusia.

**Kata Kunci:** Kekaburan Prosedural, Amnesti, Abolisi, Presiden, Konstitusional



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

### PENDAHULUAN

Eksistensi Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, membawa konsekuensi yuridis bahwa setiap tindakan pemerintahan harus berpijak pada supremasi hukum dan prinsip legalitas. Salah satu konsep yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan negara saat ini adalah negara hukum, yaitu negara yang kekuasaan pemerintahannya dibatasi dan dijalankan berdasarkan hukum, bukan semata-mata berdasarkan kehendak penguasa (Wiwin Yulias Ningsih dan Wahyu Adityarani, 2025). Bagi negara-negara yang berlandaskan atas hukum dalam penyelenggaraan pemerintahannya, maka kedudukan hukum itu harus dimaknai sebagai kesatuan hierarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi (Teuku Saiful Bahri Johan, 2021). Secara terotitis, konsep negara hukum modern tidak hanya menuntut adanya perlindungan HAM dan Pembagian kekuasaan, tetapi juga kepastian hukum (*legal certainty*) dan asas non-arbitraris dalam setiap kebijakan publik (Bram B Baan, et. All, 2026). Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, konstitusi menempatkan dirinya sebagai norma tertinggi yang membatasi kekuasaan, termasuk hak prerogatif Presiden.

Salah satu manifestasi kekuasaan Presiden yang bersinggungan dengan otoritas yudisial adalah kewenangan pemberian amnesti dan abolisi. Berdasarkan Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945, kewenangan ini tidak lagi bersifat absolut, melainkan harus dilakukan dengan memperhatikan pertimbangan DPR (Sri Karyati dan Hafizul Ulum, 2024). Permasalahan fundamental muncul ketika implementasi Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 masih merujuk pada regulasi anakronistik, yakni UU Darurat Nomor 11 Tahun 1954. Secara esensial, amnesti dan abolisi dipandang sebagai privilese politik yang bertujuan untuk memberikan pengampunan legal demi alasan kemanusiaan, rekonsiliasi nasional, atau kepentingan umum *public order*

(Suyogi Imam Fauzi, 2021) Terdapat ketidaksinkronan norma vertikal; UUD 1945 pasca-amandemen mengamankan pertimbangan DPR, namun UU Darurat tersebut masih merujuk pada pertimbangan Mahkamah Agung yang berbasis pada kaca mata sistem parlementer 1950 (Ridwan Siyadi Tarigan, 2025) Kekaburan prosedur ini memicu kekhawatiran transformasi hak prerogatif menjadi instrumen politik pragmatis, terutama dalam kasus tindak pidana korupsi yang merupakan *extraordinary crime* (Siti Hidayah dan Aris Setyo Nugroho, 2025).

Potret ketidakpastian hukum ini terefleksi pada fenomena hukum tahun 2025 melalui pemberian pengampunan terhadap Tom Lembong dan Hasto Kristiyanto. Kasus Tom Lembong yang berkaitan dengan kebijakan impor gula sering dipersepsikan sebagai "kriminalisasi kebijakan," sehingga Presiden memberikan abolisi demi stabilitas pemerintahan (A. Juneadei Karso, 2025). Sementara itu, pemberian amnesti kepada Hasto Kristiyanto dalam perkara suap PAW DPR memicu perdebatan mengenai batas antara keadilan substantif dan intervensi politik. Persoalan ini menegaskan adanya urgensi rekonstruksi hukum melalui undang-undang organik yang baru untuk memberikan parameter transparan mengenai mekanisme dan kriteria pemberian amnesti serta abolisi, agar tidak mencederai prinsip negara hukum dan marwah konstitusi Indonesia. Menyentuh ranah dalam Kepastian hukum (*rechtszekerheid*), yang merupakan pilar tak terpisahkan dari *Rechtsstaat*. Secara filosofis, hukum harus hadir untuk menciptakan ketertiban melalui aturan yang dapat diprediksi (Siti Halilah dan Mhd. Fakhururrahman Arif, 2021). Gustav Radbruch menekankan bahwa kepastian hukum menuntut hukum yang bersifat positif (terkodifikasi), didasarkan pada fakta yang jelas, dan tidak mudah berubah secara fluktuatif (Zulfahmi Nur, 2023). Dalam konteks ini, kepastian hukum menjamin individu dari kesewenang-wenangan penguasa dengan memberikan panduan perilaku yang logis dan konsisten (Agatha dan Ellectra, 2022). Apabila sebuah norma bersifat multitafsir atau saling berbenturan (*conflict of norms*), maka legitimasi moral dan yuridis dari hukum tersebut akan terdegradasi.

Berbicara kewenangan dalam pemberian amnesti dan abolisi perlu di ketahui bahwa Kewenangan adalah hak yang sah secara hukum untuk mengambil keputusan yang mengikat secara publik, dalam hukum administrasi, keabsahan tindakan pemerintah bergantung sepenuhnya pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan *legalitiet beginselen* (Indra Muchlis Adnan, 2019). Terdapat distingsi antara "kewenangan" sebagai kekuasaan formal yang berasal dari konstitusi atau undang-undang, dengan "wewenang" sebagai spesifikasi dari kekuasaan tersebut (Sudikno Mertokusumo, 2008). Dalam hal pemberian amnesti dan abolisi, Presiden harus bertindak dalam koridor kewenangan yang sah, jelas, dan pasti agar tindakannya memiliki legitimasi hukum yang kuat. Berdasarkan penelusuran terhadap beberapa karya ilmiah terdahulu, terdapat perbedaan signifikan yang mempertegas *novelty* penelitian ini. Penelitian oleh Zulkifli berfokus pada analisis kasuistik amnesti dalam delik pencemaran nama baik (Zulkifli, 2024). Sementara penelitian ini bergerak lebih jauh dengan menganalisis disorientasi normatif dalam sistem ketatanegaraan secara makro, dan Penelitian Garry Tapilatu 2011 membedah hak prerogatif dari sudut pandang sejarah dan penguatan sistem presidensial secara umum (Garry Rafaeldha Sharon Tapilatu, 2011). Penelitian ini secara spesifik membedah "kekaburan prosedural" antara UU Darurat 11/1954 dengan konstitusi, serta menawarkan model ideal mekanisme *checks and balances* antara Presiden dan DPR dalam bingkai hukum kontemporer. Pemberian amnesti dan abolisi di Indonesia saat ini berada dalam kondisi "anakronisme regulasi." Penggunaan UU Darurat Tahun 1954 sebagai aturan pelaksana telah mengabaikan semangat amendemen UUD 1945 yang menghendaki pembatasan kekuasaan Presiden melalui pertimbangan DPR. Akibatnya, muncul celah hukum yang memungkinkan hak prerogatif ini digunakan secara subjektif dan politis, sebagaimana terlihat dalam diskursus kasus korupsi belakangan ini. Diperlukan

pembentukan Undang-Undang Organik baru yang mengatur secara rigid kriteria "kepentingan negara" dan prosedur verifikasi yang transparan guna menjaga marwah negara hukum Indonesia.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, atau yang dikenal sebagai penelitian hukum doktrinal, dengan menitikberatkan pada analisis bahan pustaka dan data sekunder. Pendekatan yang digunakan mencakup pendekatan perundang-undangan *statute approach* untuk menelaah konsistensi norma, pendekatan konseptual *conceptual approach* guna membedah doktrin negara hukum dan *checks and balances*, serta pendekatan historis *historical approach* untuk melacak *original intent* regulasi pengampunan di Indonesia. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan yang mencakup bahan hukum primer, seperti UUD NRI 1945, UU Darurat No. 11 Tahun 1954, serta bahan hukum sekunder dan tersier sebagai pendukung analisis. Seluruh bahan hukum diolah secara deskriptif analitis untuk mendeteksi antinomi norma dan ketidaksinkronan prosedural antara regulasi organik dengan mandat konstitusi. Melalui teknik interpretasi dan sistemasi hukum yang logis, penelitian ini bertujuan menghasilkan argumentasi preskriptif mengenai rekonstruksi ideal *ius constituendum* pengaturan amnesti dan abolisi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang lebih akuntabel.

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Eksistensi amnesti dan aboisi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan refleksi dari kedaulatan negara dalam memberikan pengampunan hukum atas dasar kepentingan nasional (Joko Priyatno dan Imam Makhali, 2026). Secara normatif, basis konstituional kewenangan ini merupakan bagian dari hak prerogative Presiden yang berjangkar pada Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945, yang menyatakan "Presiden memberikan amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Penempatan norma ini dalam konstitusi menegaskan bahwa amnesti dan abolisi bukanlah sekedar diskresi administratif, melainkan instrumen hukum yang memiliki derajat konstitusionalitas tinggi karena diatur langsung secara jelas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, namun penggunaannya di Indonesia masih menghadaoi tantangan mendasar terkait parameter, mekanisme dan jaminan keadilan hukum (Aksah Kasim dan Andi Heridah, 2025). Karakter kewenangan Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi juga menunjukan sifat constitutional discretion. Artinya konstitusi memberikan ruang kebijakan kepada presiden untuk menilai kondisi objektif yang melatar belakangi pemberian pengampunan tersebut tetap mengutamakan prinsip keadilan, transparansi, dan kepentingan nasional (Andi Agung Malongi, et. All, 2025). Dari sudut pandang teori kewenangan, hak prerogatif Presiden memang di akui, tetapi sifatnya bukan kekuasaan mutlak, melainkan delegatif yang bersumber dari konstitusi. Artinya, kewenangan tersebut harus dijalankan dalam batas prinsip keadilan, rasionalitas hukum dan kepentingan umum (Amalia Safitri, et. All, 2025).

Selain itu, karakter kewenangan ini juga memiliki dimensi politik hukum yang kuat. Dalam praktik ketatanegaraan, pemberian amnesti dan abolisi sering kali berkaitan dengan upaya rekonsiliasi politik, penyelesaian konflik nasional, atau kebijakan negara dalam menghadapi dinamika politik tertentu. Hal ini menjelaskan bahwa, kewenangan prerogatif Presiden dapat berfungsi sebagai alat untuk meredakan konflik, mendorong rekonsiliasi, atau memulihkan stabilitas sosial (Gibran Az-Dzhahabi dan Ramadani, 2025). Dalam hal ini pulalah maka peran Presiden sebagai kepala negara memperoleh relevansinya, yaitu symbol pemersatu bangsa yang memiliki kewenangan untuk mengambil Keputusan yang bersifat

strategis dalam situasi tertentu. Frasa “dengan memperhatikan pertimbangan” dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 secara doktrinal membawa sifat imperatif konstitusional, bukan sekadar formalitas prosedural. Dalam kerangka presidensialisme pasca-amandemen, pelibatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan manifestasi nyata dari prinsip *checks and balances* yang bertujuan memitigasi potensi absolutisme hak prerogatif Presiden. Mengingat dampak sosiopolitik amnesti dan abolisi yang sangat luas, peran DPR di sini adalah sebagai representasi kedaulatan rakyat yang berfungsi menguji objektivitas parameter “kepentingan negara”. Dengan demikian, pertimbangan tersebut bertindak sebagai filter legitimasi guna memastikan bahwa pengampunan hukum yang diberikan tidak bergeser menjadi instrumen politik pragmatis, melainkan tetap berada dalam koridor keadilan substantif dan kemanfaatan bagi stabilitas nasional. Secara normatif, Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 mengalihkan otoritas pertimbangan yang sebelumnya dalam praktik Orde Baru berada pada ranah yudisial atau diskresi semata, menjadi kewajiban konstitusional yang melibatkan lembaga legislatif. Keterlibatan DPR dengan adanya hak untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan ataupun pertimbangan ini disebut juga sebagai hak untuk *right to confirm* lembaga legislatif (Dewi Krisna Hardjanti, 2022). Penjabaran akademis mengenai kewajiban ini dapat di analisis melalui beberapa dimensi yuridis sebagai berikut:

1. Eksistensi Pertimbangan DPR sebagai syarat konstitusional (*Mandatory Requirement*). Kewajiban Presiden untuk meminta pertimbangan DPR bukanlah sebuah imbauan moral atau kebijakan fakultatif, melainkan sebuah *constitutional mandate* yang bersifat imperatif. Dalam teori kewenangan, setiap tindakan hukum pemerintah harus bersandar pada landasan kewenangan yang sah (*legal authority*). Ketika Konstitusi menentukan bahwa suatu wewenang harus dijalankan dengan "memperhatikan pertimbangan" lembaga lain, maka pertimbangan tersebut menjadi elemen prosedur yang melekat pada keabsahan wewenang itu sendiri. Secara doktrinal, ketiadaan pertimbangan DPR dalam proses penerbitan Keputusan Presiden mengenai amnesti atau abolisi berimplikasi pada terjadinya cacat formil prosedural. Hal inilah yang menjadikan amnesti dan abolisi tidak dapat digunakan secara sewenang-wenang oleh Presiden sebagai Eksekutif tanpa pengawasan dan persetujuan dari DPR Legislatif (Herry dan Lubis, 2025).
2. Hakikat “Memperhatikan Pertimbangan” dalam perspektif relasi kekuasaan. Meskipun secara gramatikal istilah "memperhatikan pertimbangan" tidak selalu berarti Presiden wajib "menyetujui" atau "tunduk" secara mutlak pada isi pertimbangan DPR, hakikat pertimbangan DPR dalam pemberian amnesti dan abolisi bersifat *advisory*, meskipun sifatnya tidak mengikat secara yuridis *Non-Binding* (Ridwan Siyadi Tarigan, 2025) namun secara teleologis yang seharusnya, Presiden tidak diperkenankan mengabaikan pertimbangan tersebut tanpa alasan hukum yang fundamental. Dalam pertimbangan DPR berfungsi sebagai *political filtration* (penyaringan politik), kesesuaian antar hukum dan kepentingan negara (Elingga Sinta dan Ade Kosasih, 2022). Dalam konteks ini, pertimbangan menjadi ruang diskusi antara pemegang kekuasaan eksekutif dan pemegang fungsi pengawasan untuk mencapai satu titik konsensus politik hukum demi stabilitas negara.
3. Amnesti dan abolisi sebagai instrument politik hukum: mengapa DPR lebih relevan dibanding MA. Penempatan DPR sebagai lembaga pemberi pertimbangan (menggantikan atau bergeser dari peran Mahkamah Agung dalam hal grasi) didasarkan pada karakteristik amnesti dan abolisi yang berbeda dengan grasi. Jika grasi bersifat *individual-humanitarian* yang menyentuh aspek teknis yudisial, maka amnesti dan abolisi bersifat *collective-political* yang berada pada domain legislatif (Jihan Aisyah Ramadhani, et. All, 2025). Pemberian amnesti berdampak pada penghapusan konsekuensi pidana kolektif yang umumnya bersumber dari peristiwa politik besar. Sebagai instrumen kebijakan negara (*state policy*),

keterlibatan DPR menjadi lebih relevan dibandingkan lembaga peradilan. Jika Mahkamah Agung berfokus pada kepastian hukum level mikroskopis (kasus per kasus), DPR berperan menjaga stabilitas nasional pada level makroskopis. Kewajiban konstitusional ini memastikan bahwa pengampunan negara tidak bersifat transaksional di internal eksekutif, melainkan teruji secara transparan melalui mekanisme representasi rakyat guna menjamin legitimasi kebijakan tersebut.

Perubahan Pasal 14 UUD melalui rangkaian amandemen khususnya amandemen pertama tahun 1999 bukan sekedar perubahan redaksional, melainkan sebuah revolusi paradigma dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Secara Fundamental, terjadi pergeseran dari paradigma kekuasaan yang bersifat sentralistik absolute menuju paradigma kekuasaan yang terkontrol dan terbebas berdasarkan prinsip supremasi konstitusi yang mencerminkan prinsip *cheks and balances* (Wilma Silalahi dan Gladwin Wijaya, 2025). Dengan mewajibkan pertimbangan DPR sebagai syarat dalam pemberian amnesti dan abolisi, konstitusi melakukan dekonstruksi terhadap kesaktian hak prerogatif, mengubahnya menjadi kewenangan kolektif yang melibatkan cabang kekuasaan legislatif yang memastikan bahwa stabilitas politik tidak lagi ditentukan oleh selera penguasa tunggal, melainkan melalui dialektika antarlembaga negara. Dalam sistem ketatanegaraan modern yang menganut paham demokrasi konstitusional, posisi hak prerogatif Presiden berada dalam ruang lingkup Supremasi Konstitusi, dimana saat ini, Sistem pemerintahan dalam negara-negara modern yang telah menerapkan demokrasi sebagai arah acuan ketata pemerintahan, model hak prerogatif ini harus dibatasi sebagai langkah untuk mempermudah pertanggungjawaban publik atas jalannya suatu pemerintahan, sehingga rakyat dapat melakukan kontrol sosial atas kebijakan-kebijakan yang dibingkai dengan hak istimewa ini (Teguh Satrio Prakorso, 2021). Sebagaimana dikemukakan oleh Lord Acton "*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*" karena itu, kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat *cheks and balances* dalam kedudukan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain (Badan Pengkajian MPR RI, 2017).

Secara tatanana hukum positif Indonesia, definisi operasional mengenai amnesti dan abolisi tidak ditemukan dalam naskah UUD NRI 1945, melainkan terkristalisasi dalam Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi. Secara definisi yang dituangkan dalam regulasi era 1950-an ini masih menjadi acuan tunggal dalam praktik ketatanegaraan, meskipun secara sosiopolitik dan yuridis telah terjadi pergeseran paradigma yang fundamental. Hukum positif memandang kedua instrumen ini sebagai tindakan hukum negara yang bersifat luar biasa (*extraordinary measures*) untuk menghentikan atau menghapuskan konsekuensi pidana demi kepentingan umum. Namun, definisi ini perlu dibedah lebih dalam untuk melihat sejauh mana ia masih relevan dengan prinsip negara hukum modern. Berdasarkan Undang-Undang Darurat No. 11 Tahun 1954, amnesti dan abolisi didefinisikan sebagai penghapusan semua akibat hukum pidana bagi orang-orang yang telah melakukan tindak pidana tertentu baik sesudah maupun belum adanya putusan. Sebagaimana dikutip dalam halaman Penjelasan dalam Undang-Undang Darurat No. 11 Tahun 1954 menjelaskan berdasarkan perpustakaan Hukum, maka untuk kepentingan Negara Kepada seseorang atau golongan orang yang telah melakukan sesuatu tindak pidana dapat diberikan amnesti dan abolisi.

Akuntabilitas politik dalam pemberian amnesti dan abolisi merupakan pilar utama yang menjamin bahwa hak prerogatif Presiden tidak digunakan secara sewenang-wenang. Oleh karena itu, tindakan ini menuntut pertanggungjawaban politik yang tinggi. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca-amandemen, akuntabilitas ini tidak lagi bersifat personal-

eksekutif, melainkan bersifat institusional-kolektif melalui keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal ini selaras dengan prinsip negara hukum yang menuntut adanya transparansi dalam setiap diskresi yang diambil oleh penguasa, terutama yang berkaitan dengan penghentian tuntutan pidana demi kepentingan negara. Akuntabilitas politik dalam poin ini mewujud pada kewajiban Presiden untuk memberikan argumentasi rasional di hadapan rakyat melalui wakilnya di DPR yang berfungsi sebagai penguji objektivitas dari alasan "kepentingan negara" yang diajukan. Secara akademis, jika Presiden memberikan amnesti tanpa akuntabilitas politik yang jelas, misalnya dengan mengabaikan substansi pertimbangan DPR maka keputusan tersebut kehilangan basis legitimasi moralnya. Akuntabilitas ini memastikan bahwa amnesti bukan merupakan "transaksi politik" di ruang gelap eksekutif, melainkan sebuah kebijakan negara yang terbuka untuk dikritisi dan dinilai kelayakannya berdasarkan parameter keadilan publik.

Masalah krusial muncul ketika akuntabilitas politik ini dibenturkan dengan fakta hukum positif dalam Undang-Undang Darurat No. 11 Tahun 1954. Undang-undang tersebut, yang lahir dalam rezim parlementer, mengarahkan pertimbangan kepada Mahkamah Agung (MA) yang bersifat apolitis dan rahasia. Hal ini menciptakan kegagalan akuntabilitas politik karena MA tidak memiliki mandat representasi rakyat untuk menilai aspek kemaslahatan politik sebuah amnesti. Penggunaan prosedur usang ini menyebabkan Presiden seolah-olah "berlindung" di balik pertimbangan hukum teknis MA untuk menghindari debat politik yang transparan di DPR. Akuntabilitas politik yang efektif menuntut adanya parameter yang jelas mengenai siapa dan perbuatan apa yang layak mendapatkan amnesti. Tanpa kriteria yang rigid, akuntabilitas menjadi bias dan subjektif. DPR memiliki peran untuk menjaga agar amnesti tidak mencederai hak-hak korban kejahatan atau rasa keadilan masyarakat secara luas. Akuntabilitas politik di sini berfungsi sebagai "rem" terhadap potensi *detournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang). Setiap pemberian amnesti dan Abolisi harus dapat dijelaskan kaitan fungsionalnya dengan stabilitas nasional atau rekonsiliasi. Jika akuntabilitas ini tidak berjalan akibat keaburan norma prosedural, maka pemberian amnesti tersebut berisiko digugat secara inkonstitusionalitas karena dianggap sebagai tindakan sepihak yang melanggar prinsip pemerintahan yang terbatas (*limited government*). Oleh karena itu, sinkronisasi regulasi pelaksana mutlak diperlukan guna mengembalikan marwah akuntabilitas politik ini sesuai jalur konstitusional. Tanpa itu, amnesti dan abolisi hanya akan dipandang sebagai alat politik penguasa yang mencederai prinsip kepastian hukum secara konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam doktrin hukum tata negara dan hukum administrasi negara, hal ini juga merupakan kebijakan dalam sistem pemerintahan yang harus memiliki legalitas/keabsahan "*legaliteit beginsel/wetmatigheid van bestuur*" validitas atau keabsahan suatu tindakan hukum penguasa "*bestuurshandling*" ditentukan oleh tiga hal utama, yaitu wewenang "*bevoegdheid*", prosedur "*procedure*", dan substansi "*substantie*" (Budi Suhariyanto, 2018). Mengenai kesesuaian antara undang-undang dengan konstitusi, validitas peraturan perundang-undangan valid hanya karena sesuai dengan konstitusi, dan tidak dapat valid jika bertentangan dengan konstitusi. Satu-satunya alasan untuk validitas suatu undang-undang adalah karena telah dibuat dengan cara yang ditentukan oleh konstitusi. Maka arti dari ekspresi tersebut adalah bahwa suatu undang-undang, sesuai dengan konstitusi (Jimly Asshidiqie dan M. Ali Safa'at, 2006). Akan tetapi, apabila Presiden memberikan amnesti dan abolisi dengan mendasarkan prosedurnya pada Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954, maka tindakan tersebut mengandung cacat prosedural yang fundamental. Hal ini disebabkan rujukan hukum tersebut tidak lagi memiliki koherensi dengan *Grundnorm* (norma dasar) yang berlaku saat ini. Secara yuridis, UU Darurat tersebut telah mengalami *obsolesensi* (keusangan) karena dibentuk berdasarkan

kerangka konstitusional UUDS 1950 yang sudah tidak memiliki daya laku (*legal validity*). Selain itu, ketiadaan mekanisme prosedural yang eksplisit dan rigid dalam regulasi tersebut menciptakan adanya kekaburan norma antara Pasal 14 ayat (2) serta ketidakpastian yang kontradiktif mengenai mekanismenya secara eksplisit. dengan prinsip negara hukum modern saat ini. Oleh karena itu, memaksakan pemberlakuan aturan tersebut pasca-amandemen UUD 1945 akan menimbulkan diskrepansi legitimasi yang serius dalam sistem ketatanegaraan.

Meskipun konstitusi telah mengatur peran masing-masing secara jelas, dalam praktiknya sering terjadi benturan peran dan ketidakjelasan peran akibat ketidaksinkronan aturan pelaksana. UU Darurat No. 11 Tahun 1954 yang masih memberikan ruang pertimbangan dan nasihat kepada Mahkamah Agung secara *de facto* melemahkan peran DPR yang dimandatkan oleh konstitusi. Konflik peran ini terjadi ketika Presiden terjebak dalam ambiguitas prosedur apakah harus mengedepankan pertimbangan yudisial (MA) sesuai UU atau pertimbangan politik (DPR) sesuai UUD. Dalam kajian Magister Ilmu Hukum, sinergi antara Presiden dan DPR hanya dapat terwujud secara optimal apabila terdapat aturan organik yang sinkron. Lemahnya peran DPR akibat kekaburan norma mengakibatkan ketidaksinkronan, yang secara teoritis mencederai kepastian hukum itu sendiri. Oleh karena itu, penegasan peran DPR sebagai mitra sejajar Presiden dalam urusan amnesti adalah prasyarat bagi tegaknya kedaulatan hukum di Indonesia. Dalam konteks ini, Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan norma puncak yang mengatur mekanisme pemberian amnesti dan abolisi melalui pertimbangan DPR. Namun, Undang-Undang Darurat Nomor. 11 Tahun 1954 yang secara hierarki berada di bawah konstitusi masih mempertahankan prosedur pertimbangan melalui Mahkamah Agung. Kondisi ini menciptakan situasi ketidaksinkronan vertikal yang mencederai integritas sistem hukum nasional. sebuah undang-undang darurat yang lahir pada masa UUDS 1950 tidak dapat secara otomatis dianggap kompatibel dengan sistem presidensial murni pasca-amandemen tanpa adanya penyesuaian substansial. Ketidaksinkronan ini menyebabkan wewenang Presiden menjadi "kabur" dan prosedur yang dijalankan menjadi tidak valid secara administratif.

Ketidakrelevanan ini semakin nyata apabila dihadapkan pada dinamika kasus kontemporer atau yang baru terjadi di Indonesia sehingga penulis jadikan sebagai acuan kasus dalam penelitian ini, yang melibatkan aktor politik seperti Tom Lembong dan Hasto Kristiyanto, di mana tarikan antara proses hukum pidana (korupsi) dan indikasi kejahatan politik (*lawfare*) menjadi sangat kental. Kasus-kasus kontemporer seperti yang dialami Tom Lembong atau Hasto sering kali memunculkan perdebatan mengenai adanya unsur *political prosecution*. Meskipun delik yang dituduhkan adalah tindak pidana korupsi, namun apabila terdapat faktor kejahatan politik yang diterima oleh subjek hukum dan pemberian amnesti dan abolisi dilakukan demi kepentingan rekonsiliasi nasional atau keadilan yang lebih tinggi, maka pemberian amnesti atau abolisi secara teoretis tetap sah secara konstitusional. Namun, persoalan mendasar muncul, siapa yang berhak menilai bahwa sebuah kasus korupsi memiliki unsur politik yang layak diberikan pengampunan. Di sinilah letak kegagalan UU 11/1954. Tanpa mekanisme prosedural yang diatur secara eksplisit, ditambah kekaburan mengenai fungsional dan sifat pertimbangan DPR secara aktif, penilaian ini hanya akan menjadi subjektivitas Presiden. Tanpa panduan teknis yang sah maupun jelas, instrumen pengampunan ini rawan diselewengkan sebagai alat transaksional atau sebaliknya, tidak berani diambil oleh Presiden karena takut akan multitafsir dan tuduhan intervensi yudisial.

Secara dogmatik, keberlakuan norma yang tidak relevan ini menciptakan "lubang hitam" dalam sistem hukum nasional, di mana kekuasaan prerogatif dijalankan tanpa panduan teknis yang sinkron dengan Pasal 14 ayat (2) UUD 1945. Dalam kasus-kasus sensitif yang menyita perhatian publik, ketiadaan aturan mengenai "bentuk dan prosedur" pertimbangan DPR

mengakibatkan ketidakpastian hukum, hal ini merupakan bentuk pengabaian terhadap prinsip *legalitas* yang mensyaratkan bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus selalu diperbarui selaras dengan perubahan norma dasar yang lebih tinggi. Jika mekanisme pemberian amnesti untuk kasus-kasus bertipologi politik (meskipun dibalut delik umum/korupsi) tidak segera diatur dalam undang-undang organik yang baru, maka diskresi Presiden akan terus terjebak dalam ruang multitafsir yang tidak seharusnya, yang pada akhirnya justru merusak marwah supremasi hukum itu sendiri. Oleh karena itu, rekonstruksi regulasi melalui pembentukan undang-undang baru yang sinkron dengan UUD NRI 1945 bukan lagi sebuah pilihan, melainkan sebuah kebutuhan darurat demi menjaga integritas negara hukum Indonesia dimasa mendatang. Pemberian amnesti dan abolisi harus memiliki landasan logis dan faktor-faktor yang terukur agar tidak dianggap sebagai bentuk impunitas. Rekonstruksi regulasi melalui pembentukan undang-undang baru bukan lagi sebuah pilihan, melainkan sebuah kebutuhan darurat demi menjaga integritas negara hukum Indonesia. Hal ini penting agar di masa mendatang, instrumen amnesti/abolisi benar-benar menjadi alat rekonsiliasi yang kredibel, yang prosedurnya jelas (melalui uji publik di DPR), sehingga tidak ada lagi keraguan apakah sebuah tindakan hukum adalah murni penegakan hukum ataukah sebuah manuver politik. Hanya dengan prosedur yang sinkron dengan konstitusi, hak prerogatif Presiden dapat terjaga kewibawaannya di tengah dinamika politik nasional yang semakin kompleks.

Implikasi pertama yang paling fundamental dari kekaburan norma ini adalah terjadinya degradasi Marwah hak prerogatif itu sendiri. Hak prerogative yang seharusnya menjadi instrument “katup penyelamat” konstitusi demi kepentingan negara, kini justru terjebak dalam ruang remang-remang hukum yang melemahkan legitimasi konstitusional setiap Keputusan yang diambil oleh presiden. Selama perangkat regulasi yang mendasarinya tidak mengalami perubahan atau pencabutan, maka eksistensi kewenangan tersebut akan terus melekat secara permanen pada jabatan yang bersangkutan yaitu Presiden (Moh Gandra, 2020) dalam konteks ini, jika dibedah melalui kacamata Teori Kewenangan, kewenangan atributif yang diberikan oleh konstitusi kepada Presiden untuk memberikan amnesti dan abolisi memerlukan prosedur yang bersifat *determinate*. Kekaburan prosedural mengenai “bentuk hukum” dan “sifat pertimbangan” dari DPR menimbulkan ketidakjelasan apakah tindakan Presiden tersebut merupakan tindakan mandiri atau tindakan kolektif antar-lembaga negara.

Kekaburan prosedur saat ini justru membuka celah lebar bagi terjadinya *willekeur* (kesewenang-wenangan) dan *detournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang). Dalam konteks pemberian amnesti dan abolisi, ketiadaan batasan parameter yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan “kepentingan negara” menyebabkan instrumen ini rawan menjadi alat transaksional politik. Tanpa regulasi yang membatasi diskresi, Presiden dapat secara subjektif memberikan pengampunan negara sebagai instrumen proteksi bagi sekutu politik atau sebagai alat negosiasi kekuasaan. Hal ini secara otomatis mencederai atau bertentangan dengan prinsip *supremasi of law* dan *equality before the law* yang menciptakan impunitas hukum yang terstruktur di bawah selubung hak prerogatif dimana pemberian amnesti dan abolisi tidak boleh dilakukan dengan sewenang-wenang atau ditujukan hanya untuk melindungi kepentingan kelompok tertentu (Andi Agung Malongi, et. All, 2025).

Kekhawatiran akan terjadinya impunitas ini menemukan momentum relevansinya ketika kita melihat variabel baru dalam perkembangan ketatanegaraan kontemporer di Indonesia. Munculnya diskursus pemberian amnesti dan abolisi dalam kasus-kasus yang melibatkan tindak pidana korupsi dan suap berprofil tinggi seperti yang mengemuka dalam kasus Tom Lembong dan Hasto Kristiyanto pada tahun 2025 menjadi tamparan keras bagi sejarah hukum kita. Pemberian amnesti dan abolisi kepada pelaku korupsi sangat bertentangan dengan

semangat pemberantasan korupsi, melemahkan supremasi hukum, dan mencederai rasa keadilan publik, bahkan dapat dikhawatirkan menjadi impunitas yang dapat memperparah budaya korupsi di Indonesia (Joko Priyatno dan Imam Makhali, 2026). Secara historis, amnesti dan abolisi di Indonesia selalu ditujukan untuk penyelesaian konflik politik besar atau pemberontakan bersenjata demi rekonsiliasi nasional (Aksah Kasim dan Andi Heridah, 2025). Namun, ketika variabel korupsi masuk ke dalam pusaran hak prerogatif, terjadi pergeseran paradigma yang berbahaya. Jika kasus korupsi diberikan amnesti atau abolisi tanpa prosedur yang transparan dan akuntabel, maka marwah supremasi hukum akan runtuh. Masyarakat akan melihat bahwa korupsi yang merupakan *extraordinary crime* dapat "diputihkan" melalui kesepakatan politik antara eksekutif dan legislatif (Tasya dan Gusti Grehenson, 2026).

Masalah ini menjadi semakin kompleks ketika memperhadapkan sifat *extraordinary crime* dari korupsi dengan karakter hak prerogatif Presiden yang sering kali dianggap sebagai "wilayah abu-abu" konstitusi. Pada umumnya korupsi secara pengertian umum merupakan suatu perbuatan yang merugikan dan bertentangan dengan hukum, akibat perbuatan itu dapat merugikan keuangan negara untuk dimiliki sendiri, orang lain atau suatu badan (Avisena Aulia Anita, 2024). Dalam hal ini pemberian amnesti dan abolisi diberikan kepada pelaku korupsi memiliki bentuk permasalahan yang sangat banyak timbul kedepannya, antara lain:

1. Degradasi Korupsi sebagai *Extraordinary Crime*: Pemberian amnesti/abolisi mengaburkan status korupsi sebagai kejahatan luar biasa. Hal ini menggeser persepsi hukum dari tindak pidana murni yang merugikan publik menjadi sekadar komoditas politik yang bisa dinegosiasikan
2. Normalisasi Impunitas Konstitusional: Terciptanya celah hukum di mana instrumen konstitusi (Pasal 14 UUD 1945) digunakan untuk melindungi elit politik dari pertanggungjawaban pidana. Ini memberikan sinyal bahwa kedekatan dengan kekuasaan adalah "perisai" yang lebih kuat daripada kepatuhan terhadap hukum
3. Disfungsi Mekanisme *Checks and Balances*: Jika DPR memberikan pertimbangan hanya berdasarkan afiliasi politik tanpa parameter yuridis yang ketat, maka fungsi pengawasan legislatif terhadap eksekutif runtuh. Hubungan ini berubah dari saling mengontrol menjadi kolusi antarcabang kekuasaan.
4. Runtuhnya Kepercayaan Publik (*Public Trust*): Secara sosiologis, masyarakat akan mengalami apatisme hukum. Ketika "pemutihan" dosa korupsi terjadi, kontrak sosial antara rakyat dan negara retak, karena hukum dianggap hanya tajam ke bawah namun tumpul ke arah pemegang hak prerogatif.
5. Ancaman terhadap Indeks Persepsi Korupsi (IPK): Di kancah internasional, langkah ini akan memperburuk citra Indonesia sebagai negara yang berkomitmen pada pemberantasan korupsi, yang berdampak langsung pada kepercayaan investasi dan posisi Indonesia dalam tata pergaulan hukum global.
6. Preseden Buruk (*Bad Precedent*): Hal ini membuka pintu bagi rezim-rezim berikutnya untuk menggunakan hak prerogatif sebagai alat "barter politik" untuk mengamankan loyalis atau mematikan kasus hukum lawan politik yang telah berdamai, sehingga merusak konsistensi penegakan hukum.

Implikasi yuridis dari fenomena ini adalah lahirnya ketidakpastian hukum yang sistemik. Di satu sisi, negara berkomitmen memberantas korupsi berkenaan korupsi merupakan kejahatan yang berdampak luas dan merugikan kepentingan publik, namun di sisi lain, negara menyediakan pintu keluar darurat melalui amnesti atau abolisi yang prosedurnya kabur. Lalu berbicara tentang hak asasi manusia (HAM) dalam negara hukum keduanya mempunyai kaitan yang sangat erat. Keduanya jelas tidak dapat dipisahkan. Montesque mengatakan bahwa negara

yang paling baik ialah negara hukum, sebab didalam konstitusi di banyak negara hukum mempunyai tiga inti pokok yaitu, pertama, perlindungan HAM, kedua, ditetapkannya ketatanegaraan suatu negara, dan yang ketiga adalah membatasi kekuasaan dan wewenang organ-organ negara (Oksi Delfa Yanyo, 2020). Dalam kerangka ketatanegaraan Indonesia, pemberian amnesti dan abolisi oleh Presiden merupakan perwujudan dari asas kemanusiaan dan kepentingan nasional. Namun, ketika instrumen ini menyentuh ranah tindak pidana korupsi, orisinalitas tujuannya mengalami pergeseran makna. Korupsi, secara doktrinal, bukan sekadar pencurian uang negara, melainkan "pelanggaran HAM secara diam-diam" karena merampas hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat luas, jika Presiden memberikan amnesti kepada koruptor tanpa parameter "kepentingan nasional" yang sangat mendesak dan objektif, maka tindakan tersebut berpotensi melahirkan impunitas yang terinstitusionalisasi.

Implikasi HAM yang pertama muncul adalah terjadinya diskriminasi hukum. Karena konstitusi menjamin *equality before the law* yang tertuang pada Pasal 27 ayat (1) menyatakan "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Pasal ini menegaskan bahwa tidak ada perlakuan khusus bagi siapapun, baik pejabat maupun rakyat biasa dalam proses hukum serta negara dan aparat penegak hukum wajib memberikan perlindungan dan keadilan yang sama tanpa diskriminasi, lalu diperkuat dalam Pasal 28 D ayat (1) yang menyatakan bahwa "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Dalam perspektif HAM, kita tidak boleh hanya melihat hak asasi si terpidana, tetapi harus melihat hak asasi korban yaitu seluruh rakyat Indonesia. Korupsi adalah pelanggaran terhadap hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Setiap rupiah yang dikorupsi adalah hilangnya hak anak-anak atas pendidikan yang layak, hak warga miskin atas jaminan kesehatan, dan hak masyarakat atas infrastruktur yang aman. Ini berdampak pada stabilitas sosial, mengikis kepercayaan publik, dan melanggar hak asasi manusia (Dewi Asri dan Ridzki, 2024). Ketika seorang koruptor diberikan amnesti atau abolisi, negara seolah-olah menormalisasi perampasan hak-hak publik tersebut. Hal ini menciptakan implikasi serius berupa impunitas bagi para pelaku terpidana korupsi. Pemberian pengampunan tanpa parameter yang jelas justru akan menjerumuskan pelaku korupsi ke dalam lubang impunitas (kekebalan hukum). HAM memang menjamin hak setiap narapidana untuk diperlakukan secara manusiawi, tetapi HAM tidak pernah memberikan mandat bahwa pelaku kejahatan luar biasa harus dibebaskan dari tanggung jawab hukumnya hanya karena alasan politik semata. Bahkan kejahatan korupsi yang di lakukan oleh pejabat pemerintahan maupun aktor politik. Namun bagaimana dalam perspektif HAM terpidana korupsi itu sendiri mengenai bentuk dan kriteria yang bisa diberikan amnesti dan abolisi apabila terjadi terhadap terpidana korupsi tetaplah subjek hukum yang memiliki hak-hak yang tidak dapat dikurangi, secara implisit, pemberian amnesti dan abolisi dapat diberikan dengan alasan alasan yang harus logis, ketat, objektif, dan terukur. Yang dapat dibenarkan antara lain:

1. Kriteria Kemanusiaan Terminal (*The Humanitarian Compassion*): Pengampunan diberikan kepada terpidana yang menderita penyakit kronis tidak tersembuhkan atau keterbatasan fisik total akibat usia lanjut ekstrem. Melanjutkan pemidanaan terhadap individu yang secara biologis tidak lagi mampu menyadari esensi hukumannya dipandang sebagai tindakan non-manusiawi yang mencederai prinsip hak asasi manusia paling mendasar.
2. Kriteria Koreksi Keadilan Nyata (*The Corrective Justice*): Kriteria ini mencakup terpidana yang secara sah terbukti menjadi korban peradilan sesat (*miscarriage of justice*) atau kriminalisasi politik masa lalu. Selain itu, aspek ini juga mempertimbangkan kontribusi signifikan terpidana sebagai *justice collaborator* yang berhasil membongkar jaringan

korupsi skala besar atau menyelamatkan aset negara yang krusial bagi perekonomian nasional. Di sini, amnesti dan abolisi berfungsi sebagai instrumen korektif Presiden terhadap kegagalan sistem peradilan yang tidak lagi terjangkau oleh upaya hukum biasa, demi menegakkan keadilan hakiki.

Lebih jauh lagi, sinkronisasi antara kedua norma ini menciptakan ketimpangan relasi kuasa yang mencederai prinsip negara hukum (*Rechtsstaat*). UU Darurat No. 11 Tahun 1954 tidak mengenal pembedaan antara kejahatan politik yang merupakan asal-usul historis pemberian amnesti dan abolisi dengan kejahatan luar biasa (*extraordinary crimes*) seperti korupsi. Ketika mekanisme pertimbangan DPR dalam Pasal 14 ayat (2) hanya dijalankan di balik pintu tertutup tanpa standar operasional prosedur yang akuntabel, fungsi legislatif bergeser dari pengawas menjadi pemberi legitimasi atas potensi impunitas. Hal ini menunjukkan bahwa ketergantungan pada regulasi "darurat" UU Darurat No. 11 Tahun 1954 yang sudah usang telah menciptakan lubang hitam dalam sistem Hukum Kontemporer, di mana hak prerogatif dapat digunakan sebagai alat kompromi politik yang melampaui batas-batas keadilan yudisial, sehingga mendesentralisasi otoritas penegakan hukum ke tangan kesepakatan elit eksekutif-legislatif (Rahmatillah, et. All, 2025). Tanpa adanya batasan yang jelas, hak prerogatif yang semula diniatkan sebagai instrumen kemanusiaan dan rekonsiliasi justru akan terus mengalami degradasi menjadi instrumen kekuasaan yang mencederai keadilan substantif dan prinsip *equality before the law*.

Gagasan mengenai model pengaturan ideal amnesti dan abolisi di masa depan harus berpijak pada premis bahwa instrumen pengampunan negara bukan lagi sekadar sisa otoritas monarki absolut, melainkan kewenangan konstitusional yang tunduk pada prinsip supremasi hukum. Dalam kerangka *ius constituendum*, langkah fundamental yang mendesak adalah pembentukan Undang-Undang Organik yang secara komprehensif mengatur tata cara pemberian amnesti dan abolisi. Urgensi kodifikasi ini didasarkan pada fakta bahwa UU Darurat Nomor 11 Tahun 1954 merupakan produk hukum anakronistik yang lahir dalam sistem parlementer RIS dan UUDS 1950. Mempertahankan regulasi usang tersebut untuk menampung dinamika presidensialisme pasca-amandemen UUD 1945 adalah sebuah cacat logika hukum yang serius. Pembentukan undang-undang baru ini bertujuan melakukan purifikasi terhadap wewenang Presiden, memutus kerancuan prosedur masa lalu, serta mewujudkan kepastian hukum yang adil melalui *guideline* yang transparan dan akuntabel. Berdasarkan Teori Kewenangan, undang-undang organik ini akan menjadi instrumen pembatas sekaligus pemberi legitimasi bagi Presiden, memastikan setiap jengkal kekuasaan dapat dipertanggungjawabkan serta memiliki parameter objektif yang dapat diuji oleh publik.

Lebih lanjut, urgensi kodifikasi ini berkaitan erat dengan perlindungan hak subjek hukum. Dalam Teori Kepastian Hukum, penerima pengampunan tidak boleh berada dalam kerentanan yuridis akibat prosedur formal yang cacat. Dengan adanya regulasi tunggal yang mengatur tahapan permohonan, verifikasi, hingga keluarnya pertimbangan DPR, marwah konstitusi dapat diselamatkan dari praktik ketatanegaraan yang bersifat subjektif dan spekulatif. Rekonstruksi ini tidak akan sempurna tanpa penataan ulang relasi antarlembaga negara melalui semangat *checks and balances*. Model ideal yang ditawarkan menempatkan Presiden sebagai inisiator diskresi eksekutif yang harus melewati filter pertimbangan DPR sebagai instrumen pengontrol, serta didukung oleh keterangan teknis dari Mahkamah Agung (MA). Harmonisasi ini menciptakan ekosistem pengambilan keputusan yang mampu mencegah absolutisme eksekutif yang sering kali berlindung di balik diksi hak prerogatif.

Dalam ekosistem tersebut, peran DPR harus dipertegas bukan sekadar sebagai pemberi legitimasi politik, melainkan penjaga keadilan masyarakat yang menguji urgensi sosiopolitik

dari permohonan Presiden. Relasi kemitraan strategis ini memastikan amnesti dan abolisi tidak menjadi alat proteksi elite atau transaksi kekuasaan yang mencederai prinsip *equality before the law*. Secara simultan, posisi MA perlu didefinisikan murni sebagai pemberi keterangan teknis yudisial, bukan penasihat kebijakan. Hal ini krusial untuk menjaga independensi kekuasaan kehakiman saat eksekutif melakukan intervensi terhadap ranah peradilan. Melalui kolaborasi tiga pilar ini Presiden sebagai inisiator, MA sebagai penyedia data teknis, dan DPR sebagai pemberi pertimbangan konstitusional Keputusan Presiden yang dihasilkan akan memiliki derajat legitimasi tinggi. Sinergi ini pada akhirnya menjamin bahwa pengampunan negara di masa depan merupakan instrumen hukum yang bermartabat, transparan, dan mampu mewujudkan keadilan substantif tanpa mengabaikan prinsip-prinsip konstitusionalisme negara hukum yang demokratis.

Rekonstruksi hukum dalam penelitian ini menekankan urgensi sinkronisasi vertikal dengan menetapkan Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 sebagai "kompas regulasi" utama. Saat ini, terjadi patahan hukum serius akibat ketergantungan pada UU Darurat Nomor 11 Tahun 1954 yang bersifat anakronistik karena lahir dari rahim sistem parlementer UUDS 1950. Mempertahankan regulasi usang tersebut dalam sistem presidensial modern bukan sekadar masalah teknis, melainkan cacat konstitusional yang memicu ketidakpastian hukum dan potensi penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Penulis menawarkan pemutusan rantai dengan regulasi lama melalui pembentukan undang-undang organik baru yang menempatkan pertimbangan DPR sebagai elemen konstitutif, bukan sekadar pelengkap administratif. Melalui pendekatan Teori Kewenangan dan Kepastian Hukum, undang-undang baru ini harus mengatur kriteria objektif, jenis delik, serta prosedur yang transparan. Langkah ini esensial untuk memurnikan hak prerogatif Presiden agar tetap akuntabel, sinkron secara vertikal dengan norma superior, dan selaras dengan prinsip *checks and balances* demi menjaga marwah negara hukum yang demokratis.

Rekonstruksi prosedural dalam pemberian amnesti dan abolisi memerlukan standarisasi alur yang akuntabel melalui pengintegrasian tahap verifikasi formal oleh kementerian terkait serta keterangan teknis Mahkamah Agung sebelum diteruskan ke DPR. Penulis mengusulkan agar status hukum pertimbangan DPR ditingkatkan menjadi bersifat *Mandatory-Advisory*, di mana Presiden wajib memintanya dan memberikan penjelasan tertulis kepada publik jika memutuskan untuk mengabaikan saran tersebut. Guna menghindari ketidakpastian hukum akibat kebuntuan politik, rekonstruksi ini menetapkan limitasi waktu hari kerja bagi DPR untuk memberikan jawaban, dengan penerapan asas fiktif positif jika batas waktu terlampaui. Poin krusial dalam gagasan ini adalah institusionalisasi uji publik melalui pelibatan akademisi dan pakar hukum sebagai *amicus curiae*. Mekanisme ini bertujuan memastikan bahwa setiap pengampunan negara tidak menjadi ruang gelap diskresi absolut, melainkan keputusan kenegaraan yang transparan, ilmiah, dan selaras dengan prinsip *checks and balances* demi menjaga marwah konstitusi serta keadilan substantif. Guna memperkuat argument diatas, penulis membuat alur sistematis sebuah gagasan *ius constituendum* terkait mekanisme pemberian amnesti dan abolisi yang lebih terstruktur. Alur yang diusulkan adalah sebagai berikut:

Rekonstruksi substansial dalam pemberian amnesti dan abolisi menuntut adanya kodifikasi kriteria materiil yang rigid guna menjamin kepastian hukum yang hakiki. Penulis menegaskan bahwa hak prerogatif Presiden tidak boleh menjadi instrumen impunitas, sehingga diperlukan pengecualian mutlak terhadap kejahatan luar biasa (*extraordinary crimes*), narkoba, dan pelanggaran HAM berat. Fokus utama rekonstruksi ini adalah membatasi diskresi pada kasus korupsi murni yang merugikan keuangan negara agar tidak disalahgunakan untuk kepentingan politik jangka pendek. Sebagai solusi objektif, penelitian ini

mengusulkan klasifikasi kasus yang layak menerima pengampunan, yaitu: *pertama*, kejahatan politik murni (*political crime*) yang berkaitan dengan perjuangan ideologi atau kebebasan berpendapat; *kedua*, alasan kemanusiaan (*human rights concerns*) jika proses hukum terbukti melanggar hak asasi mendasar; dan *ketiga*, kejahatan campuran (*mixed crimes*) yang memiliki indikasi kuat terjadinya kriminalisasi melalui hukum (*lawfare*). Penetapan klasifikasi ini krusial untuk menjaga kemandirian peradilan sekaligus memastikan bahwa pengampunan negara diberikan berdasarkan parameter keadilan yang terukur dan transparan.

Rekonstruksi makna "kepentingan negara" merupakan aspek krusial untuk menghapus interpretasi subjektif penguasa yang bersifat "pasal karet". Kepentingan negara wajib dimaknai secara objektif sebagai upaya rekonsiliasi nasional, stabilitas demokrasi, dan penghentian ketidakadilan sistemik, melampaui kepentingan rezim. Dalam konteks kejahatan campuran (*mixed crimes*) yang berindikasi *lawfare* seperti kasus korupsi yang diduga sebagai instrumen konflik elit pemberian amnesti atau abolisi sah secara konstitusional jika mekanisme pemeriksaan di DPR membuktikan adanya unsur *unfair trial*. Kasus kontemporer seperti Tom Lembong dan Hasto Kristiyanto harus diuji melalui pelibatan pakar untuk membedah orisinalitas tindak pidana versus pesanan politik. Oleh karena itu, Keputusan Presiden wajib memuat penalaran hukum (*legal reasoning*) yang transparan agar setiap produk diskresi tetap akuntabel, memiliki legitimasi moral, dan selaras dengan prinsip keadilan substantif serta konstitusionalisme.

Rekonstruksi substansial dalam regulasi amnesti dan abolisi harus berpijak pada penegasan dasar konstitusional yang membatasi hak prerogatif Presiden melalui mekanisme *checks and balances*. Kodifikasi ini wajib memuat definisi yang rigid guna menghindari multitafsir serta menetapkan standarisasi prosedur, syarat, dan batasan frekuensi pemberian guna menjaga marwah instrumen ini sebagai upaya luar biasa. Parameter pemberian harus dieksplisitkan berdasarkan kepentingan negara, rekonsiliasi nasional, dan kemanusiaan, yang mencakup klasifikasi *political crime*, *human rights concerns*, hingga *mixed crimes* dengan indikasi *lawfare*. Dalam model ini, peran DPR direkonstruksi menjadi mekanisme *quasi-approval* yang berbasis pada parameter hukum melalui uji materiil terbuka yang melibatkan pakar akademisi. Secara simultan, Mahkamah Agung diposisikan sebagai pemberi keterangan teknis-yuridis guna menjamin legalitas sebelum memasuki ranah pertimbangan politik. Akhirnya, Keputusan Presiden yang diterbitkan wajib memuat *ratio legis* yang transparan sebagai bentuk akuntabilitas publik. Melalui klasifikasi yang rigid ini, praktik pengampunan negara bertransformasi dari sekadar hak istimewa subjektif menjadi instrumen konstitusional yang rasional, memastikan prinsip *Rechtsstaat* dan kepastian hukum tetap berdiri tegak di atas intervensi politik sewenang-wenang.

Rekonstruksi hukum terhadap pemberian amnesti dan abolisi membawa implikasi transformatif bagi sistem ketatanegaraan Indonesia melalui penguatan kepastian hukum dan stabilitas politik. Dengan regulasi yang rigid, potensi kegaduhan akibat subjektivitas penguasa dapat direduksi, beralih menjadi keputusan yang memiliki legitimasi publik kuat melalui mekanisme *checks and balances* yang akuntabel antara Presiden dan DPR. Implikasi ini menegaskan esensi *Rechtsstaat*, di mana hak prerogatif tunduk pada koridor konstitusi guna menjaga kemandirian peradilan dari intervensi eksekutif sewenang-wenang. Lebih jauh, standarisasi prosedur ini berfungsi sebagai instrumen pencegahan terhadap praktik *lawfare* dan patologi ketatanegaraan lainnya. Pada akhirnya, model pengaturan ideal ini tidak hanya menutup celah kekosongan hukum, tetapi juga menjadi benteng pelindung demokrasi yang berpijak pada nilai keadilan substantif dan supremasi konstitusi yang sejati.

## KESIMPULAN

Hasil dari penelitian ini, menyimpulkan bahwa polemik amnesti dan abolisi di Indonesia bersumber dari *legal gap* dan anakronisme regulasi antara Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 dengan UU Darurat Nomor 11 Tahun 1954. Ketidaksinkronan ini memicu disorientasi normatif, di mana hak prerogatif dalam sistem presidensial dijalankan menggunakan prosedur parlementer yang usang. Akibatnya, legitimasi pengampunan negara menjadi rapuh dan rentan disalahgunakan sebagai instrumen politik pragmatis, sehingga menempatkan subjek hukum dalam kerentanan yuridis. Sebagai solusi, rekonstruksi hukum melalui pembentukan Undang-Undang Organik baru yang komprehensif menjadi keharusan konstitusional. Regulasi tersebut wajib mengintegrasikan mekanisme *checks and balances* yang akuntabel, menetapkan sifat pertimbangan DPR sebagai *mandatory-advisory*, serta mengkodifikasi batasan substansial yang secara tegas mengecualikan kejahatan luar biasa (*extraordinary crimes*) guna menjaga integritas dan kepastian hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Selain itu untuk penelitian selanjutnya dengan harapan, diperlukan penelitian lanjutan dari aspek hukum administrasi negara mengenai objek gugatan terhadap Keputusan Presiden tentang amnesti dan abolisi di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) guna menguji sejauh mana dimensi *unreasonable diskresi* dapat dijadikan alasan pembatalan sebuah produk pengampunan. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan dan tidak luput dari keterbatasan, baik dalam kedalaman analisis. Keterbatasan ini seyogianya dipandang sebagai ruang terbuka bagi peneliti selanjutnya untuk menyempurnakan diskursus pengampunan negara di Indonesia. Akhir kata, penulis menghaturkan terima kasih yang mendalam kepada Dewan Pembimbing, rekan sejawat akademisi, serta seluruh pihak yang telah memberikan kritik konstruktif dan dukungan moral selama proses penyusunan karya ini. Semoga rekonstruksi hukum yang ditawarkan dalam penelitian ini dapat memberikan kontribusi bermakna bagi penguatan prinsip negara hukum dan marwah konstitusi kita.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Junaedi Karso, 2025, Amnesti Hasto, Abolisi Tom Lembong: Hak Prerogatif Presiden Sudah Sesuai Konstitusi & Sejarahnya di Indonesia, Cirebon-Jawa Tengah: Eureka Media Aksara, 33-36.
- Agatha Jumiathi dan Ellectrananda Anugerah Ash-shidiqqi, 2022, Asas Kepastian Hukum Pleksanaan Hukuman Mati di Indonesia, Jurnal Ius Civile, Vol. 6, No. 1, 30.
- Aksah Kasim dan Andi Heridah, 2025, Amnesti dan Abolisi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Kebutuhan Regulasi Untuk Menjamin Kepastian Hukum, INOVATIVE: Journal of Social Sciense Research, Vol. 5, No. 4, 11598-11604.
- Amalia Safitri, et. All, 2025, Amnesti dan Abolisi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Kebutuhan Regulasi Untuk Menjamin Kepastian Hukum, Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum, Vol. 3, No. 5, 6234.
- Andi Agung Mallongi, et. All, 2025, Tinjauan Yuridis Kewenangan Presiden Dalam Pemberian Amnesti dan Implikasinya Terhadap Pemenuhan Hak Asasi Manusia, Jurnal Hukum dan HAM Wicarana, Vol. 4, No. 2, 89-93.
- Avisena Aulia Anita, 2024, "Kritik dan Evaluasi Terhadap Sistem Hukum Pidana Korupsi", dalam Hukum Pidana Korupsi, Editor Dian Dewi Khasanah, Banten: Sada Kurnia Pustaka, 69.
- Badan Pengkajian MPR RI, 2017, Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Badan Pengkajian MPR RI, 7.
- Bram B Baan et. All, 2026, Hukum Tata Negara "Teori Konstitusi, Demokrasi dan Negara Hukum", Medan: Media Penerbit Indonesia, 50.

- Budi Suhariyanto, 2018, Penyelesaian Disparitas Putusan Pemidanaan Terhadap (Kriminalisasi) Kebijakan Pejabat Publik, *De Jure: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol, 18, No. 13, 357.
- Dewi Asri Punandini dan Ridzki Andiyono Putro, 2024, Permasalahan Tindak Pidana Korupsi Sebagai Pelanggaran Atas Hak Asasi Manusia Yang Berat, *PUBLIC SPHARE: Jurnal Sosial Politik, Pemerintahan dan Hukum*, Vol. 3, No. 2, 46-48.
- Dewi Krisna Hardjanti, 2022, Mengkaji Ulang Pembatasan Kekuasaan Presiden dan Penguatan Kekuasaan DPR Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Diversi Jurnsal Hukum*, Vol. 8, No. 2, 397-398.
- Elingga Sinta dan Ade Kosasih, 2022, Amnesti dan Abolisi dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia: Kajian Kritis Atas Kasus Hasto Kristiyanto dan Tom Lembong, *Staatsrecht: Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, Vol. 5, No. 2, 275.
- Garry Rafeldha, 2011, Fungsi Hak Prerogatif Presiden dalam Rangka Mempertegas Sistem Pemerintahan Presidensial di dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Magister Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Gibran Az-Dzhahabi dan Ramadani, 2025, Abolisi dan Amnesti: Implikasinya Terhadap Independensi Kekuasaan Kehakiman dalam Siyasah Qada'iyah di Indonesia, *MAQASID: Jurnal Studi Hukum Islam*, Vol. 15, No. 1, 94.
- Hasim Hartono, 2025, Mekanisme Pemberian Grasi, Amnesti dan Abolisi Atas Hak Prerogatif Presiden, *Jurnal Lakinande Law Review (DELAREV)*, Vol. 4, No. 2, .
- Herry Rosdyanto dan Moh. Lubis Tuqo Romadhan, 2025, Amnesti dan Abolisi Wajah Baru Reformasi Hukum atau Ancaman Politisasi Hukuman, *POSITUM: Jurnal Hukum*, Vol. 10, No. 2, 382.
- Indra Muchlis Adnan, Negara Hukum dan Demokrasi "Dinamika Negara Hukum Dalam Sistem Demokrasi Pancasila di Indonesia", (DIY)-Yogyakarta: Trussmedia Grafika, 4-5.
- Jihan Aisyah Ramadhania, et. All, 2025, Rekonstruksi Pemberian Amnesti dan Abolisi Kritik Terhadap Kewajiban Pertimbangan DPR Berdasarkan Pasal 14 ayat (2) UUD 1945, *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 6, No. 12, 5.
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, 2006, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Jakarta: Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 138.
- Joko Priyatno dan Imam Makhali, 2026, Pelaksanaan Pasal 14 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tentang Pemberian Amnesti dan Abolisi Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi ditinjau Dari Nilai-nilai Pancasila, *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 15, No. 1, 98-99.
- Moh Gandara. 2020. Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat, *Jurnal Khazanah Hukum*, Vol. 2, No. 3, 94.
- Oksi Delfa Yanto, 2020, Negara Hukum: Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum (Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia), Bandung: Pustaka Reka Cipta, 14-15.
- Rahmatillah, et. All, 2025, Abolisi Tuntunan Pidana: Strategi Reformasi Sistem Hukum, Jawa Timur: Duta Sains Indonesia, 7.
- Ridwan Siyadi Tarigan, 2025, Implementasian Kewenangan Amnesti dan Abolisi Presiden Dalam Kasus Hasto Kristiyanto dan Tom Lembong, *Lex Jurnalica*, Vol. 22, No. 2, 120-124.
- Siti Halilah dan Mhd. Fahkrurrahman Arif, 2021, Asas Kepastian Hukum, *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol. 4, No. 2, 60.
- Siti Hidayah dan Aris Setyo Nugroho, 2025, Pemberian Amnesti dan Abolisi Dalam Tindak Pidana Korupsi: Tinjauan Hukum dan Analisis Keadilan Prosedural, *IJLJ: Indonesian Journal of Law and Justice*, Vol. 2, No. 1, 16.

- Sri Karyati dan Hafizul Ulum, 2024, Redesain Wewenang dan Tanggung Jawab Presiden Dalam Sistem Peradilan Guna Menegakkan Hukum dan Keadilan, *Jurnal Jatiswara*, Vol. 39, No. 2, 277.
- Sudikno Mertokusumo, 2008, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Cet. 4, Yogyakarta: Liberty, 160.
- Suyogi Imam Fauzi, 2021, Politik Hukum Pemberian Grasi, Amnesti, dan Abolisi Sebagai Konsekuensi Logis Hak Prerogratif, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 51, No. 3, Article 5, 627.
- Tasya dan Gusti Grenhetson. Pakar Hukum UGM Soroti Pemberian Amnesti dan Abolisi Pada Terdakwa Korupsi, Universitas Gajah Mada, <https://ugm.ac.id/id/berita/pakar-hukum-ugm-soroti-pemberian-amnesti-dan-abolisi-pada-terdakwa-korupsi/>.
- Teguh Satrio Prakoso, 2021, Pelaksanaan Hak Prerogratif Presiden, *Dharmasih: Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Vol. 1, No. 3, Article 29, 1495.
- Teuku Saiful Bahri Johan, 2021, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstitusi*, Yogyakarta: Deepublish Publisher, 1.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1954, Tentang Amnesti dan Abolisi. Lembar Negara Tahun 1954 Nomor. 146, Tambahan Lembaran Negara Nomor. 730.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.
- Wilma Silalahi dan Gladwin Wijaya, 2025, Pengujian Perundang-Undangan dalam Sistem Hukum Indonesia: Analisis Legislative Review, Eksekutive Review, dan Judicial Review, *JIMA Jurnal Ilmiah Mahasiswa Research Findings, Literature Review, and Systematic Review*, Vol. 3, No. 1, 73.
- Wiwini Yulianingsih dan Wahyu Adityarani, 2025, Negara Hukum Yang Bersifat Demokratis: Konsep dan Implementasinya, *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 6, No. 10, 2.
- Zulfahmi Nur, 2023, Keadilan dan Kepastian Hukum (Refleksi Kajian Filsafat Hukum Dalam Pemikiran Hukum Imam Syâtibî), *Misykat Al-Anwar Jurnal Kajian Islam dan Masyarakat*, Vol. 6, No. 2, 255.
- Zulkifli, 2024, Analisis Kewenangan Amnesti Presiden Pada Pada Delik Pencemaran Nama Baik Melalui Media Sosial Terhadap Perkara Nomor. 1909 K/PID.SUS/2021, Tesis, Fakultas Hukum Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Malikussaleh, Aceh.