

**KETERANGAN PEMERINTAH  
TERHADAP  
RANCANGAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
TENTANG  
GRASI**

**Assalamu'alaikum Wr.Wb.**

**Pimpinan dan Para Anggota Dewan yang Terhormat,**

**Dalam upaya memenuhi salah satu prasyarat pembahasan rancangan undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden melalui Surat Nomor : R.17/Pres/04/2007 tanggal 3 April 2007 telah menyampaikan Rancangan Undang-Undang tentang Grasi kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat untuk dibahas dan mendapat persetujuan bersama.**

**Sehubungan dengan hal tersebut perkenan kami atas nama Presiden bertindak selaku wakil Pemerintah dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang ini menyampaikan Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang tentang Grasi.**

**Pimpinan dan Para Anggota Dewan yang Terhormat,**

**Proses pembentukan suatu undang-undang memegang peranan yang cukup penting dalam menentukan corak dan eksistensi kehadiran suatu undang-undang dalam komunitas peraturan perundang-undangan. Pemenuhan asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan beserta teknik peraturan perundang-undangan menjadi syarat utama dalam menghasilkan peraturan perundang-undangan yang aspiratif, efektif dan aplikatif serta memiliki daya adaptasi yang cukup tinggi dalam menjalankan perannya sebagai penyuluh dari setiap kondisi dan masa yang dihadapi.**

**Mengakomodir permasalahan yang sebenarnya, mempertimbangkan secara cermat terhadap kejelasan mekanisme penyelesaian masalah dan kemampuan untuk melaksanakan ketentuan yang disepakati merupakan indikasi yang dapat dijadikan barometer perumusan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan bersifat aspiratif, efektif dan aplikatif.**

**Penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi didasarkan atas kemendesakan penyelesaian permasalahan yang sedang dihadapi. Permasalahan utama yang sedang dihadapi tersebut diantaranya ketidak mampuan memenuhi batas waktu penyelesaian permohonan grasi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Batas waktu penyelesaian permohonan grasi yang diberikan oleh Undang-Undang tersebut adalah selama dua tahun terhitung sejak**

tanggal 22 Oktober 2002 sebagai perhitungan saat diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Namun batas waktu tersebut ternyata tidak cukup untuk menyelesaikan semua permohonan grasi yang diajukan. Sehingga terdapat kekosongan hukum dalam menyelesaikan permohonan grasi setelah tanggal 22 Oktober 2004. Kevakuman hukum tersebut berdampak pada 2124 (dua ribu seratus dua puluh empat) permohonan grasi tidak dapat dilaksanakan dan diselesaikan berdasarkan mekanisme yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Permohonan Grasi.

Indikator yang dapat dijadikan alasan terlampauinya waktu dua tahun dalam batas waktu penyelesaian permohonan grasi berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 diantaranya karena panjangnya prosedur dalam proses penyelesaian permohonan grasi dan tidak adanya ketegasan dalam membatasi peluang untuk mengajukan permohonan grasi. Hal ini disebabkan karena mekanisme permohonan dan penyelesaian permohonan grasi didasarkan pada mekanisme yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Permohonan Grasi. Mekanisme yang dianut tersebut masih melibatkan instansi-instansi yang terkait dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), di samping tidak mengenal pembatasan putusan pengadilan yang dapat diajukan grasi dan mengatur adanya penundaan pelaksanaan putusan pengadilan jika diajukan permohonan grasi. Sementara mekanisme permohonan dan penyelesaian grasi menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi hanya mewajibkan penyampaian permohonan grasi kepada Presiden dan

tembusannya kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama untuk diteruskan kepada Mahkamah Agung.

Di sisi lain pencetus tidak dipenuhinya batas waktu dua tahun dalam menyelesaikan permohonan grasi disebabkan oleh tidak dakomodirnya ketentuan mengenai batas waktu pengajuan permohonan grasi bagi terpidana mati baik dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 maupun dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002. Hal tersebut menyebabkan ketidak pastian dalam pelaksanaannya, yakni pelaksanaan eksekusi mati menjadi tertunda sampai dengan batas waktu yang tidak terbatas.

**Pimpinan dan Para Anggota Dewan yang Terhormat,**

Segala pernik permasalahan sebagaimana tergambar dalam uraian di atas menghendaki kebijakan Pemerintah untuk menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Ada pun sasaran yang ingin dicapai dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang ini diantaranya adalah :

1. menjamin kepastian hukum dalam menyelesaikan permohonan grasi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi;
2. meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kesungguhan pemerintah dalam menyelesaikan permohonan grasi;
3. sebagai salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan penghormatan terhadap nilai-nilai hak-hak asasi manusia;

4. memperkuat jalinan antarperaturan perundang-undangan sebagai satu sistem hukum yang tangguh; dan
5. memperkuat penegakan supremasi hukum.

Untuk mendapat gambaran yang lebih jelas mengenai hal-hal yang bersifat esensial dari Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, perkenankan kami menyampaikan beberapa hal yang dapat dijadikan prinsip dalam mengajukan dan menyelesaikan permohonan grasi yang kami anggap penting untuk disampaikan dalam Keterangan Pemerintah ini, antara lain :

1. Grasi merupakan hak prerogatif Presiden yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memberikan ampunan kepada seorang terpidana. Pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim, meskipun pemberian grasi dapat mengubah, meringankan, mengurangi, atau menghapuskan kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan tidak berarti menghilangkan kesalahan atau merehabilitasi terpidana.
2. Permohonan grasi kepada Presiden merupakan hak terpidana yang dijamin oleh undang-undang untuk memperoleh ampunan Presiden yang dapat berupa :
  - a. peringanan atau perubahan jenis pidana;
  - b. pengurangan jumlah pidana; atau
  - c. penghapusan pelaksanaan pidana.

3. Saat pengajuan permohonan grasi dilakukan sejak putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin kepastian akan status dan kesalahan yang melatarbelakangi seseorang mengajukan grasi.
4. Permohonan grasi diajukan secara tertulis oleh pemohon kepada Presiden dan salinannya disampaikan kepada pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama untuk diteruskan kepada Mahkamah Agung. Hal ini dimaksudkan untuk mempercepat proses penyelesaian permohonan grasi.
5. Permohonan grasi hanya dapat diajukan oleh :
  - a. terpidana;
  - b. kuasa hukum terpidana;
  - c. keluarga terpidana;
  - d. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia; dan
  - e. Kepala pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama.

Pemberian hak pengajuan grasi kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Kepala pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama merupakan langkah antisipasi dari kemungkinan terpidana mati atau kuasa hukunya atau keluarga terpidana mati tidak mengajukan grasi. Hal ini sebagai upaya negara dalam pemenuhan hak terpidana yang secara kodrati diakui sekalipun telah dijatuhi hukuman mati.

6. Setelah keputusan hakim memperoleh kekuatan hukum tetap pengajuan permohonan grasi tidak dibatasi oleh waktu tertentu, kecuali terpidana yang diputus pidana mati

maka batas waktu pengajuan permohonan grasi adalah satu tahun dihitung sejak putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Di samping itu kesempatan dalam mengajukan grasi dibatasi hanya satu kali. Hal ini dimaksudkan untuk mengurangi beban dalam penyelesaian permohonan grasi dan mencegah terjadinya penyalahgunaan dalam permohonan grasi.

7. Presiden memberikan atau menolak permohonan grasi setelah memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Sebagai upaya dalam meyelaraskan pengaturan mengenai grasi dengan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pimpinan dan Para Anggota Dewan yang Terhormat,

Demikian Keterangan Pemerintah mengenai pokok-pokok pikiran yang melandasi penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi beserta substansinya yang dapat kami sampaikan. Perkenankan permohonan maaf kami atas penyampaian Keterangan Pemerintah ini yang belum sempat menyampaikan substansi rancangan undang-undang secara keseluruhan di hadapan Dewan yang terhormat. Untuk itu kami akan samapikan secara lebih rinci dalam pembahasan-pembahasan berikutnya.

Atas perhatian Pimpinan dan Anggota Dewan, kami mengucapkan terima kasih.

**Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa meridhoi kita bersama.**

**Wassalamu'alaikum Wr.Wb.**

**ATAS NAMA PEMERINTAH  
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA,**

**ttd**

**HAMID AWALUDIN**