

# Kedaluwarsa dan Grasi Sebagai Dasar Hapusnya Kewenangan Menjalankan Pidana, Perlukah Diatur Kembali dalam RUU KUHP?

## *Expiration and Clemency as a Basis for Abolishing Punishment, Does it Need to Be Rearranged in the Criminal Code Bill?*

Lidya Suryani Widayati

Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI  
Komplek MPR/DPR/DPD Gedung Nusantara I Lantai 2  
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta  
Email: lidya.widayati@dpr.go.id; lidyadhi@yahoo.com

Naskah diterima: 7 Maret 2021  
Naskah direvisi: 22 April 2021  
Naskah diterbitkan: 1 Juni 2021

### **Abstract**

*Regulations regarding the abolition of the authority to carry out criminal prosecution, namely granting clemency and determining expiration, cause a prosecutor to be unable to execute a court decision against a convicted person. In comparison, the state's right to impose and execute the convicted person refers to the legitimacy or justification of punishment. Using a normative juridical approach and secondary data, this paper examines the granting of clemency and expiring arrangements to carry out sentences from the perspective of punishment, especially from the purpose of punishment. The results of the study are to determine whether the granting of clemency and the determination of expiration can be rearranged in the Criminal Code Bill. This study aims to analyze the policy of granting clemency and the determination of expiration of carrying out crimes from the perspective of punishment, especially from the purpose of punishment. Referring to the objectives of punishment as formulated in the Criminal Code Bill, there is an inconsistency between the the punishment objectives to be achieved. It is different from the abolition of carrying out a crime because of clemency by the president. Granting clemency is in line with the purpose of punishment, namely to restore balance and create peace in society. With regard to the purpose of punishment as formulated in the Criminal Code Bill, in the discussion of the Bill, the House of Representatives of the Republic of Indonesia (DPR RI) and the government should be able to review the expiration arrangement so that it does not become a basis for abolishing criminal prosecution.*

**Keywords:** *punishment; expiration; clemency*

### **Abstrak**

Pengaturan mengenai hapusnya kewenangan menjalankan pidana, yaitu pemberian grasi dan penentuan kedaluwarsa, menyebabkan seorang jaksa tidak dapat mengeksekusi putusan pengadilan terhadap terpidana. Sedangkan hak negara untuk menjatuhkan dan mengeksekusi terpidana mengacu pada legitimasi atau dasar pembenaran dari pidana. Melalui pendekatan yuridis normatif dan dengan menggunakan data sekunder, tulisan ini mengkaji kebijakan pemberian grasi dan penentuan kedaluwarsa menjalankan pidana dari perspektif pemidanaan terutama dari tujuan pemidanaan. Hasil kajian ini untuk menentukan apakah pemberian grasi dan penentuan kedaluwarsa tersebut perlu diatur kembali dalam Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP). Apabila mengacu pada tujuan pemidanaan sebagaimana dirumuskan dalam RUU KUHP kebijakan pengaturan kedaluwarsa justru tidak sejalan dengan tujuan pemidanaan yang hendak dicapai. Berbeda dengan hapusnya kewenangan menjalankan pidana karena adanya pemberian grasi oleh presiden. Pemberian grasi sejalan dengan tujuan pemidanaan yaitu untuk memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat. Terkait dengan tujuan pemidanaan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam RUU KUHP maka dalam pembahasan RUU tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan Pemerintah hendaknya dapat mengkaji kembali pengaturan kedaluwarsa agar tidak menjadi dasar hapusnya kewenangan menjalankan pidana.

**Kata kunci:** *pidana; kedaluwarsa; grasi*

## I. Pendahuluan

Sebagaimana ketentuan Pasal 83, Pasal 84, dan Pasal 85 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), hapusnya kewenangan menjalankan pidana dapat terjadi karena terpidana meninggal dunia atau karena adanya kedaluwarsa. Mengenai hapusnya kewenangan menjalankan pidana karena terpidana meninggal dunia sejalan dengan konsep bahwa pidana dijatuhkan kepada pelaku yang setelah melalui proses peradilan pidana dinyatakan bersalah oleh pengadilan. Oleh karena itu, ketika terpidana meninggal dunia maka gugur pula pidana yang mestinya dijalani.

Sedangkan mengenai kedaluwarsa menjalankan pemidanaan, menurut Remmelink tidak jarang merupakan bonus bagi seorang pelarian dari penjara.<sup>1</sup> Apa yang dinyatakan Remmelink tersebut bisa jadi karena ketentuan mengenai kedaluwarsa tersebut merupakan alasan kuat bagi terpidana untuk melarikan diri dari menjalankan pidana. Dengan adanya kedaluwarsa maka proses peradilan pidana mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan pengadilan, hingga eksekusi putusan tidak dapat dijalankan. Dengan adanya kedaluwarsa, seorang jaksa tidak dapat melakukan tuntutan terhadap seorang tersangka ke pengadilan. Seorang jaksa juga tidak dapat melakukan eksekusi terhadap terpidana karena adanya kedaluwarsa dalam menjalankan pidana.

Adanya beberapa terpidana yang melarikan diri dari menjalankan pidana merupakan fakta yang terjadi di lapangan. Beberapa terpidana yang kabur dan sampai saat ini masih bebas berkeliaran antara lain, yaitu: Bambang Sutrisno (mantan komisaris Bank Surya), telah divonis seumur hidup oleh Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Pusat terkait kasus penyelewengan dana Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) pada tahun 2003 dan merugikan keuangan negara sedikitnya Rp1.500.000.000.000 (1,5 triliun); Eko Adi Putranto, terpidana kasus korupsi BLBI Bank BHS yang menimbulkan kerugian hingga Rp1.950.000.000.000 (1,95 triliun) dan telah

divonis PN Jakarta Pusat 20 tahun penjara; Agus Anwar, terpidana kasus korupsi BLBI Bank Pelita yang merugikan negara sebesar Rp1,9 triliun. Saat melarikan diri ke Singapura, Agus Anwar diberitakan telah mengganti kewarganegaraannya; Sujiono Timan, terpidana kasus BLBI dengan kerugian negara sebesar 126 juta dollar AS dan telah divonis 15 tahun penjara oleh Mahkamah Agung (MA) pada tahun 2004; Hendro Wiyanto (mantan Dirut PT Anta Boga Delta Skuritas Indonesia) bersama Hartawan Aluwi menggelapkan dana Bank Century dan merugikan negara sebesar Rp3,11 triliun; Anton Tantular (pemegang saham PT Anta Boga Delta Skuritas Indonesia), bersama Hartawan dan Hendro, menggelapkan dana Bank Century dan merugikan negara sebesar Rp3,11 triliun; Hesham al-Waraq (terpidana kasus korupsi Bank Century) yang merugikan negara sebesar Rp3,1 triliun dan telah divonis 15 tahun penjara oleh PN Jakarta Pusat; Rasat Ali Rizfi (terpidana kasus korupsi Bank Century) bersama Hasyem yang merugikan negara sebesar Rp3,1 triliun. Rasat divonis 15 tahun penjara oleh PN Jakarta Pusat; Hari Matalata terlibat dalam kasus ekspor tekstil senilai Rp1,6 miliar dan sampai saat ini masih masuk dalam daftar pencarian orang (DPO); dan Lidya Muchtar (pemilik Bank Tamara) telah mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp189 miliar dalam kasus korupsi BLBI.<sup>2</sup>

Sedangkan terpidana lainnya yang juga kabur namun berhasil ditangkap dan akhirnya menjalani pidana antara lain adalah: Adrian Kiki Irawan, terpidana kasus korupsi BLBI yang divonis seumur hidup oleh Pengadilan Tinggi (PT) Jakarta pada Juni 2003. Andrian sempat melarikan diri ke beberapa negara. Saat ini Andrian menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan (LP) Kelas 1A Cipinang sejak tahun 2014; Sherny Konjongian, terpidana kasus korupsi Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) Bank Harapan Sentosa (BHS). Sherny divonis 20 tahun penjara oleh PN Jakarta Pusat bersama dengan Eko Adi Putranto. Saat ini, Sherny menjalani pidana penjara setelah

<sup>1</sup> Jan Remmelink, *Hukum Pidana. Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta: Penerbit Gramedia, 2003, hal. 585.

<sup>2</sup> Ahmad Naufal Dzulfaroh, 16 Januari 2020, "Daftar 23 Buronan Korupsi yang Pernah Melarikan Diri ke Singapura", <https://www.kompas.com/tren/read/2020/01/16/132644665/daftar-23-buronan-korupsi-yang-pernah-melarikan-diri-ke-singapura?page=all>, diakses tanggal 29 Januari 2021.

tertangkap pada tahun 2012; David Nusa Wijaya (pemilik Bank Servitia) yang divonis 4 tahun penjara dalam kasus korupsi BLBI sebesar Rp 1,9 triliun. Sejak tahun 2008, David telah dinyatakan bebas bersyarat; Samadikun Hartono, terpidana kasus korupsi BLBI yang merugikan negara Rp.169,4 miliar. Setelah buron selama 13 tahun, Samadikun akhirnya ditangkap pada tahun 2016; Gayus Tambunan, terpidana kasus suap dengan nilai kerugian sebesar Rp.24 miliar. Sempat kabur ke Singapura, Gayus Tambunan kini menjalani pidana penjara setelah divonis 7 tahun penjara; Nunun Nurbaeti, terpidana kasus suap ke sejumlah anggota DPR 1999-2004 terkait kemenangan Miranda S Goeltom sebagai Debuti Gubernur Senior Indonesia tahun 2004. Sempat melarikan diri setelah divonis 2 tahun pada 2012 oleh Pengadilan Tipikor; Nader Taher, terpidana penyelewengan kredit Bank Mandiri yang merugikan negara hingga Rp 24,8 miliar. yang divonis 14 tahun penjara oleh PN Pekanbaru; Lesmana Basuki, terpidana kasus korupsi yang merugikan negara hingga Rp.209 miliar. Pada tahun 2000, oleh MA Lesmana divonis 14 tahun penjara namun melalui putusan PK, MA membebaskannya pada tahun 2007; Hartawan Aluwi, terpidana kasus penggelapan dana Bank Century yang merugikan negara sebesar Rp 3,11 triliun dan divonis 14 tahun penjara oleh PN Jakarta Pusat pada tahun 2015. Hartawan diketahui berdomisili di Singapura sejak tahun 2008. Pada tahun 2016, Hartawan berhasil ditangkap setelah izin tinggalnya dicabut oleh Singapura; Muhammad Nazaruddin, mantan Bendahara Umum Partai Demokrat yang divonis 13 tahun penjara setelah terbukti melakukan tindak pidana korupsi, yaitu menerima gratifikasi dari PT Duta Graha Indah dan PT Nindya Karya serta korupsi wisma atlet; Djoko S Tjandra, terpidana kasus korupsi dalam *cessie* Bank Bali, divonis 2 tahun penjara oleh MA.<sup>4</sup> Setelah kurang

lebih 11 tahun melarikan diri dari menjalankan pidana penjara Djoko Tjandra berhasil ditangkap pada tanggal 30 Juli 2020.

Selain karena terpidana meninggal dunia atau karena adanya kedaluwarsa sebagaimana ketentuan Pasal 83, Pasal 84, dan Pasal 85 KUHP, hapusnya kewenangan menjalankan pidana juga karena adanya pemberian grasi oleh Presiden. Mengenai hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

Dalam beberapa kasus, pemberian grasi dinilai tidak tepat karena justru mencederai rasa keadilan. Dalam kasus narkoba misalnya, beberapa pihak berpendapat mengenai layak atau tidaknya pemberian grasi kepada terpidana mati dalam kasus ini. Sebagian berpendapat bahwa pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba tidak layak diberikan karena adanya beberapa alasan: pertama, kasus narkoba merupakan kejahatan serius sebagaimana halnya kejahatan terorisme. Kedua, keadilan bagi korban terutama korban pengguna narkoba menjadi alasan kuat perlunya pidana yang berat bagi pelaku pengedaran narkoba. Ketiga, pengedaran narkoba mengakibatkan rusaknya generasi muda pengguna narkoba. Sedangkan pihak lainnya berpendapat bahwa pemberian grasi kepada terpidana mati kasus narkoba layak diberikan karena beberapa alasan, yaitu pertama, pemberian grasi tidak serta merta diberikan pada setiap permohonan grasi. Pemberian grasi karena adanya pertimbangan yang melihat latar belakang mengapa terpidana melakukan tindak pidana. Kedua, pertimbangan pemberian grasi terhadap terpidana mati sejalan dengan upaya pemerintah dalam mencegah adanya pidana mati khususnya terhadap ancaman pidana mati bagi WNI yang sedang bekerja di luar negeri.<sup>5</sup>

3 Ahmad Naufal Dzulfaroh, 16 Januari 2020, "Daftar 23 Buronan Korupsi yang Pernah Melarikan Diri ke Singapura", <https://www.kompas.com/tren/read/2020/01/16/132644665/daftar-23-buronan-korupsi-yang-pernah-melarikan-diri-ke-singapura?page=all>, diakses tanggal 29 Januari 2021.

4 Ahmad Naufal Dzulfaroh, 16 Januari 2020, "Daftar 23 Buronan Korupsi yang Pernah Melarikan Diri

ke Singapura", <https://www.kompas.com/tren/read/2020/01/16/132644665/daftar-23-buronan-korupsi-yang-pernah-melarikan-diri-ke-singapura?page=all>, diakses tanggal 29 Januari 2021.

5 Amelia Riska Permatasari, "Penerapan Grasi Di Indonesia Sebagai Hak Prerogatif Presiden Terhadap Terpidana Kasus Narkoba", *Recidive*, Vol. 2, No. 1, Januari - April 2013, hal. 82-86.

Layak atau tidaknya pemberian grasi kepada terpidana kasus narkoba seringkali menjadi perdebatan, misalnya yang terjadi dalam kasus Meirika Franola. Franola adalah terpidana mati dalam kasus penyelundupan 3 kilogram kokain dan 3,5 kilogram heroin di Bandara Soekarno Hatta pada 12 Januari 2000. Vonis pidana mati yang dijatuhkan kepada Franola telah berkekuatan hukum tetap setelah Mahkamah Agung menolak peninjauan kasusnya pada 27 Februari 2003. Namun Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono mengampuninya dan memberikan grasi pada 26 September 2011 sehingga vonis pidana mati yang harus dijalankannya diubah menjadi pidana penjara seumur hidup.<sup>6</sup> Pemberian grasi ini menimbulkan polemik karena Franola masih tetap mengendalikan peredaran narkoba dari dalam penjara. Pemberian grasi Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono kepada Schapelle Leigh Corby terpidana dalam kasus peredaran narkoba juga menimbulkan polemik di masyarakat. Dalam kasus Corby, Presiden memberikan grasi pidana penjara dari 20 tahun menjadi pidana penjara 15 tahun.<sup>7</sup>

Selain kasus narkoba, polemik pemberian grasi juga terjadi saat Presiden Joko Widodo memberikan grasi kepada terpidana kasus korupsi, Annas Maamun. Pemberian grasi Annas Maamun dari 7 tahun menjadi 6 tahun, dinilai mencederai rasa keadilan masyarakat karena bagaimanapun yang paling terdampak atas tindak pidana korupsi adalah masyarakat.<sup>8</sup> Karena banyaknya kasus korupsi yang dilakukan Annas maka menurut penilaian masyarakat grasi tidak layak diberikan kepadanya. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga menilai kasus korupsi yang dilakukan Annas yang terjadi di sektor kehutanan memiliki akibat yang lebih besar terhadap hutan, lingkungan, dan

kepentingan masyarakat untuk lingkungan yang sehat.<sup>9</sup>

Pada dasarnya seluruh sistem hukum pidana memiliki komitmen untuk membebaskan orang yang tidak bersalah dan menghukum orang yang bersalah.<sup>10</sup> Dalam hal ini, sebagaimana dikemukakan Packer bahwa secara rasional, hukum pidana bersandar pada 3 konsep yaitu: pelanggaran (*offense*), kesalahan (*guilt*), dan pidana (*punishment*).<sup>11</sup> Dari ketiga konsep tersebut selanjutnya ada *ius puniendi*, hak negara dan organ-organnya untuk mengaitkan (ancaman) pidana pada perbuatan-perbuatan tertentu untuk menciptakan *ius poenale* atau hukum pidana yang berlaku (hukum pidana positif).<sup>12</sup> Satochid Kartanegara secara lebih ringkas menyebutnya sebagai aturan mengenai hak negara untuk menghukum seseorang yang melakukan perbuatan yang dilarang.<sup>13</sup> Dari beberapa konsep tersebut maka dapat disederhanakan bahwa ketika ada seseorang melanggar ketentuan pidana, selanjutnya dalam proses peradilan yang bersangkutan dinyatakan bersalah, maka pidana dijatuhkan kepadanya oleh negara melalui putusan pengadilan.

Namun dengan adanya kedaluwarsa ataupun karena adanya pemberian grasi maka seorang jaksa tidak dapat mengeksekusi putusan pengadilan terhadap seorang terpidana. Sedangkan *ius puniendi* berhadapan dengan satu persoalan filsafat tentang legitimasi atau dasar (pembenaran) dari pidana.<sup>14</sup> Dengan memerhatikan dasar pembenaran atau tujuan pemidanaan maka permasalahan dalam penelitian ini adalah apakah pemberian grasi dan penentuan kedaluwarsa perlu diatur

6 Amelia Riska Permatasari, "Penerapan Grasi Di Indonesia Sebagai Hak Prerogatif Presiden Terhadap Terpidana Kasus Narkoba", *Recidive*, Vol. 2, No. 1, Januari - April 2013, hal. 82-86.

7 Laelly Marlina Padmawati, "Tinjauan Yuridis Pemberian Grasi dalam Kajian Pidana Terkait Efek Jera Pemidanaan", *Recidive*, Vol. 2, No. 3, September-Desember 2013, hal. 301-306.

8 Adrian Pratama Taher, 26 November 2019, "Annas Maamun Dapat Grasi, ICW Desak Jokowi Mencabutnya", <https://tirto.id/annas-maamun-dapat-grasi-icw-desak-jokowi-mencabutnya-emma6>, diakses tanggal 22 April 2021.

9 Aji Prasetyo, 28 November 2019, Faktor Kemanusiaan Jadi Alasan Grasi, Seperti Apa Indikatornya, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5ddf857b91f5b/faktor-kemanusiaan-jadi-alasan-grasi--seperti-apa-indikatornya?page=2>, diakses tanggal 22 April 2022.

10 George P. Fletcher, *Basic Concepts Of Criminal Law*, New York: Oxford University Press, 1998, hal. 25.

11 Herbert L. Packer, *The Limit of The Criminal Sanction*, California: Stanford University Press, 1968, hal. 17.

12 Jan Rummelink, *Hukum Pidana. Komentari Atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 1.

13 Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana: Kumpulan Kuliah, Bagian Satu*, Balai Lektor Mahasiswa, tanpa tahun, hal. 2.

14 Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana: Kumpulan Kuliah, Bagian Satu*, Balai Lektor Mahasiswa, tanpa tahun, hal. 1.



kembali dalam RUU KUHP? Untuk menjawab permasalahan tersebut maka kebijakan pemberian grasi dan penentuan kedaluwarsa menjalankan pidana akan dikaji dari perspektif pemidanaan terutama dari tujuan pemidanaan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kemungkinan kebijakan pengaturan kembali pemberian grasi dan penentuan kedaluwarsa dalam RUU KUHP yaitu dengan mengkaji kebijakan tersebut dari perspektif pemidanaan terutama dari tujuan pemidanaan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai perlu atau tidaknya kebijakan pemberian grasi dan penentuan kedaluwarsa diatur kembali dalam RUU KUHP (Draf RUU KUHP berdasarkan Keputusan tingkat I/Rapat Kerja DPR RI dan Pemerintah, tanggal 18 September 2019).

Berkaitan dengan kedaluwarsa dalam hukum pidana, terdapat beberapa hasil penelitian ataupun kajian yang telah dilakukan oleh peneliti ataupun penulis lainnya, antara lain:

1. Tulisan Marshaal Samuel Bawole yang berjudul “Hapusnya Hak Menuntut Dan Menjalankan Pidana Karena Daluwarsa Dalam Sistem Hukum Pidana Di Indonesia (Tinjauan Hak Asasi Manusia)”. Dalam tulisannya Marshaal mengkaji hapusnya hak menuntut dan kewajiban menjalankan pidana karena kedaluwarsa dalam sistem hukum pidana serta mengkaji hapusnya hak tersebut ditinjau dari hak asasi manusia di Indonesia. Menurut Marshaal, ketentuan daluwarsa dalam KUHP bertentangan dengan konsep dari hukum pidana itu sendiri, baik dari segi tujuan hukum pidana, fungsi hukum pidana, dasar pemidanaan serta alasan pemidanaan. Marshaal menyebutkan bahwa hukum pidana seharusnya melindungi kepentingan hukum individu, masyarakat, dan negara. Ketentuan kedaluwarsa seakan-akan melindungi penjahat sehingga pada akhirnya korban tidak mendapat keadilan dan kepastian hukum. Jaminan akan keadilan dilindungi dalam regulasi hak asasi manusia di Indonesia dan daluwarsa yang terdapat dalam ketentuan hukum pidana Indonesia tidak mencerminkan jaminan akan keadilan yang

merupakan bagian dari hak asasi manusia.<sup>15</sup>

2. Hanif Azhar, dalam tulisannya yang berjudul “Kedaluwarsa dalam KUHP dan *Fiqh Jinayah*”, mengkaji mengenai bagaimana perbandingan konsep kedaluwarsa dalam KUHP dengan kedaluwarsa dalam konsep fiqh. Dari hasil perbandingan tersebut, Hanif menyimpulkan bahwa dalam KUHP kedaluwarsa berlaku pada semua tindak pidana pada level penuntutan dan pelaksanaan pidana sedangkan kedaluwarsa dalam hukum pidana Islam hanya dapat diberlakukan pada *jarimah takzir* pada level yang sama, yaitu penuntutan dan menjalankan pidana.<sup>16</sup>
3. Muhammad Helmi dalam tulisannya “Ketiadaan Kedaluwarsa Penuntutan dalam Hukum Pidana Islam dan Pembaruan Hukum Pidana di Indonesia” menyebutkan bahwa dalam rangka pembaharuan hukum pidana harus dilakukan rekonstruksi terhadap ide yang melatarbelakangi perubahan hukum pidana antara lain dengan dihilangkannya ketentuan kedaluwarsa pemidanaan sebagaimana yang ada dalam konsep hukum pidana Islam. Helmi berpendapat bahwa konsep kedaluwarsa pemidanaan berdasar KUHP lebih menekankan pada aspek kepastian hukum, sedangkan ketiadaan kedaluwarsa pemidanaan berdasarkan hukum pidana islam lebih menekankan pada aspek keadilan dan kepastian. Mencapai keadilan tidak terbatas oleh waktu; sedangkan kepastian dibatasi oleh ketersediaan alat bukti yang sah. Untuk itu, pengenalan konsep ketiadaan kedaluwarsa dalam tindak pidana Islam ke dalam hukum positif amat diperlukan untuk menjamin keadilan yang merupakan tujuan utama penegakan hukum.<sup>17</sup>
4. Indah Febriani Kaligis dalam tulisannya

15 Marshaal Samuel Bawole, “Hapusnya Hak Menuntut Dan Menjalankan Pidana Karena Daluwarsa Dalam Sistem Hukum Pidana Di Indonesia (Tinjauan Hak Asasi Manusia)”, *Lex et Societatis*, Vol. 4, No. 4. April 2016, hal. 5 - 13.

16 Hanif Hazar, “Kedaluwarsa dalam KUHP dan *Fiqh Jinayah*”, *Cendikia: Jurnal Studi Keislaman*, Vol. 4, No. 2, Desember 2018, hal. 240-249.

17 Muhammad Helmi, “Ketiadaan Kedaluwarsa Penuntutan dalam Hukum Pidana Islam dan Pembaruan Hukum Pidana di Indonesia”, *MAZAHIB, Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol. 15, No. 2, Desember 2016, hal. 196-207.

yang berjudul “Kedaluwarsa Penuntutan Pidana Ditinjau dari Pasal 78 KUHP”, mengkaji bagaimana ketentuan kedaluwarsa penuntutan dalam hukum pidana ditinjau dari Pasal 78 KUHP dan bagaimana penerapan kedaluwarsa dalam penuntutan menurut hukum pidana Indonesia. Indah menyimpulkan bahwa begitu suatu tenggang waktu menurut undang-undang berlaku (pasal 78 KUHP dan aturan lain di luar KUHP) maka kedaluwarsa menggugurkan wewenang untuk memproses hukum terhadap pelaku, baik tenggang waktu itu berlaku sebelum perkara dimulai ataupun selama berlangsungnya tenggang waktu kedaluwarsa berada dalam stadium, bahwa alat penegak hukum tidak dapat lagi melakukan proses hukum. Selain itu menurut Indah, pengungkapan suatu kasus memerlukan bukti-bukti yang ditentukan dan diatur menurut ketentuan undang-undang, baik mengenai macamnya maupun cara dan sistem penggunaannya. Semakin lama lewatnya waktu akan semakin sulit untuk memperoleh alat-alat bukti tersebut. Semakin lama ingatan seorang saksi akan semakin berkurang bahkan lenyap atau lupa tentang suatu kejadian yang dilihatnya atau dialaminya. Demikian juga benda-benda bukti, dengan waktu yang lama akan menyebabkan benda itu menjadi musnah atau hilang dan tidak ada lagi. Dengan berlalunya waktu yang lama memperkecil keberhasilan, bahkan dapat menyebabkan kegagalan dari suatu penuntutan.<sup>18</sup>

5. Jesica Pricillia Estefin Wangkil dalam tulisannya yang berjudul “Hapusnya Hak Menuntut dan Menjalankan Pidana Menurut Pasal 76 KUHP”, mengkaji mengenai hal-hal apa yang menyebabkan hapusnya hak untuk menuntut pidana dan alasan-alasan apa yang menyebabkan hapusnya hak untuk menjalankan pidana. Dalam tulisannya Jesica menyimpulkan bahwa pertama, hal-hal yang

menghapuskan hak untuk menuntut pidana diatur dalam KUHP dan UUD NRI Tahun 1945 yaitu dalam Pasal 76 sampai dengan Pasal 82 KUHP tentang *nebis in idem*, matinya terdakwa, kedaluwarsa dan penyelesaian di luar proses pengadilan berupa tindak pidana pelanggaran dengan ancaman hukuman berupa hukuman denda dan dalam UUD 1945 tentang abolisi dan amnesti. Kedua, alasan-alasan untuk menghapuskan hak untuk menjalankan pidana adalah sebagaimana diatur dalam KUHP dan UUD 1945 yaitu dalam Pasal 83, Pasal 84 dan Pasal 85 KUHP yaitu matinya terpidana dan kedaluwarsanya suatu hak untuk menjalankan pidana dan Pasal 14 UUD 1945 tentang grasi, amnesti dan abolisi yang merupakan hak prerogatif dari Presiden.<sup>19</sup>

6. Kayum Lestaluhu dalam tulisannya yang berjudul “Eksistensi Grasi dalam Hukum Pidana Nasional” melakukan pengkajian mengenai eksistensi grasi dalam hukum pidana. Menurut Kayum, eksistensi grasi dalam perspektif hukum pidana dapat dilihat dari empat hal, yaitu: pertama, grasi sebagai hak warga negara yaitu pemohon yang mengajukan grasi tidak sebagai terpidana melainkan sebagai warga negara yang berhak meminta ampun atas kesalahannya kepada presiden sebagai pemimpin negara. Kedua, meskipun tidak diatur dalam KUHP namun grasi dapat menggugurkan hak negara untuk menjalankan pidana. Melalui grasi maka pidana yang dijatuhkan kepada seseorang dapat hapus, berkurang, atau berubah jenisnya. Ketiga, hubungan grasi dengan tujuan pemidanaan yaitu berkaitan dengan jawaban atas permohonan grasi, dalam hal grasi dikabulkan ataupun ditolak harus disandarkan pada tujuan pemidanaan. Keempat, grasi bukan merupakan intervensi eksekutif, bukan merupakan campur tangan presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan. Grasi tidak terkait dengan

18 Indah Febriani Kaligis, “Kedaluwarsa Penuntutan Pidana Ditinjau dari Pasal 78 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)”, *Lex Crimen*, Vol. 7, , No. 1, Januari-Maret 2018, hal. 142-150.

19 Jesica Pricillia Estefin Wangkil, “Hapusnya Hak Menuntut dan Menjalankan Pidana Menurut Pasal 76 KUHP”, *Lex Administratum*, Vol. 5, No. 2, Maret-April 2017, hal. 103-110.

penilaian terhadap putusan hakim dan tidak dapat menghilangkan kesalahan terpidana.<sup>20</sup>

Beberapa tulisan tersebut, meskipun juga mengkaji mengenai hapusnya hak menuntut dan kewenangan menjalankan pidana karena kedaluwarsa dan grasi dalam hukum pidana, namun tulisan-tulisan tersebut belum mengkajinya dari perspektif pemidanaan. Sementara dalam tulisan ini memandang perlu mengkaji pemberian grasi dan kebijakan penentuan kedaluwarsa menjalankan pidana dari perspektif pemidanaan terutama dari tujuan pemidanaan. Dengan mengacu pada tujuan pemidanaan maka secara akademis tulisan ini diharapkan dapat memberikan kegunaan berupa sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum pidana terutama terkait dengan mengenai perlu atau tidaknya kebijakan tersebut diatur kembali dalam RUU KUHP.

## II. Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk kategori penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan yaitu penelitian yang terutama menggunakan bahan pustaka atau data sekunder.<sup>21</sup> Penelitian hukum normatif adalah khusus untuk meneliti hukum sebagai norma positif, *as it is written in the books* atau yang lebih tepat disebut sebagai penelitian doktrinal.<sup>22</sup> Penelitian ini bertolak dari postulat-postulat normatif yang disebut dengan norma hukum positif dan doktrin-doktrin.<sup>23</sup> Selanjutnya terkait dengan objek penelitian tentang “kebijakan penentuan

kedaluwarsa menjalankan pidana dikaji dari perspektif pemidanaan” maka penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan dalam memahami hukum dari kaidah normatif aturan hukum tersebut. Sedangkan jenis data yang digunakan adalah data sekunder (dengan menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder) yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan adalah KUHP dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan hapusnya kewenangan menjalankan pidana. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa literatur yang terkait dengan objek yang diteliti.

## III. Hapusnya Kewenangan Menjalankan Pidana karena Kedaluwarsa Berdasarkan KUHP

Hapusnya kewenangan menjalankan pidana oleh terpidana dapat terjadi karena 2 (dua) hal, yaitu: terpidana meninggal dunia (Pasal 83 KUHP) atau karena adanya kedaluwarsa (Pasal 84 dan Pasal 85 KUHP). Pasal 83 KUHP menentukan bahwa kewenangan menjalankan pidana hapus jika terpidana meninggal dunia. Sedangkan Pasal 84 KUHP mengatur mengenai hapusnya kewenangan menjalankan pidana karena kedaluwarsa. Mengenai meninggalnya terpidana maka berdasarkan adagium *nemo punitur pro alieno delicto*, tidak ada seorangpun yang dipidana karena perbuatan orang lain. Oleh karena itu secara *mutatis mutandis* adagium *a quo* juga berlaku terhadap gugurnya menjalani pidana karena terpidana meninggal dunia sebagaimana juga diatur dalam Pasal 83 KUHP.<sup>24</sup>

Menurut Rimmelink, meninggalnya terpidana niscaya menggugurkan kewenangan untuk mengesekusi pidana adalah sejalan dengan sifat pribadi pertanggungjawaban dalam hukum pidana dan pembalasan dari suatu pidana yang merupakan pengenaan penderitaan yang sedianya dirasakan (hanya) oleh terpidana. Dengan kata lain hanya terpidana yang harus menanggung akibat dari suatu tindak pidana yang telah

20 Kayum Lestahu, “Eksistensi Grasi Dalam Hukum Pidana Nasional”, *Legal Pluralism*, Vol. 7, No. 1, Januari 2017, hal. 125-143.

21 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada, 2003, hal. 13.

22 Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Penerbit Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) dan Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologi (HuMa), 2002, hal. 147. Menurut Soetandyo, di Indonesia, metode doktrinal ini terlanjur secara lazim disebut sebagai metode penelitian yang normatif, untuk melawankan dengan metode penelitian empiris (yang di dalam literatur internasional disebut penelitian nondoktrinal).

23 Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada, 1997, hal. 92.

24 Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Yogyakarta: Penerbit Cahaya Atma Pustaka, 2014, hal. 378.

dilakukannya. Hal ini berbeda dengan apa yang terjadi di jaman dahulu di mana meninggalnya terpidana tidak menghentikan semangat untuk melaksanakan eksekusi atas putusan pidana terhadap terpidana. Saat itu ketika bunuh diri masih dipandang sebagai tindak pidana tersendiri, pidana yang diancamkan kepada pelaku juga diwujudkan, yaitu dengan menggantung (kembali) terpidana tersebut. Selain itu denda dan barang-barang sitaan juga termasuk yang turut dilakukan eksekusi terhadap putusannya yaitu dengan cara dikompensasikan terhadap benda-benda milik terpidana yang meninggal tersebut.<sup>25</sup>

Mengenai pidana badan, larangan untuk mengeksekusinya terhadap terpidana yang sudah meninggal harus dianggap sudah seharusnya karena seseorang yang sudah meninggal memang tidak mungkin menjalani pidana tersebut. Larangan yang sama juga berlaku untuk pidana denda. Mengingat bahwa dalam hal tidak dilunasinya denda tersebut, kompensasinya akan dilakukan terhadap barang-barang yang tidak lagi dikuasai atau dimiliki terpidana. Jika pidana denda dipaksakan eksekusinya maka yang akan terkena dampak dari eksekusi tersebut justru adalah ahli waris terpidana.<sup>26</sup> Demikian pula apa yang dikemukakan Wirjono Prodjodikoro yang menyebutkan bahwa jika terpidana meninggal dunia maka berdasarkan ketentuan Pasal 83 KUHP gugurlah (*vervalt*) hak untuk menjalankan pidananya, termasuk pidana tambahan seperti perampasan barang-barang.<sup>27</sup>

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 84 KUHP gugurnya kewenangan untuk menjalankan pidana atau tindakan juga bisa terjadi karena kedaluwarsa. Sebagaimana daluwarsa dalam penuntutan, kedaluwarsa dalam menjalankan pidanaberdasarkan padadasar pembenaran sebagai berikut yaitu: a) bahwa setelah jangka waktu yang sangat lama ingatan orang akan peristiwa yang terjadi sudah pudar dan dengan demikian

juga kebutuhan untuk mengadili (menghukum) baik dari sudut pandang pembalasan maupun pencegahan secara umum dan khusus; b) bahwa pada akhirnya pelaku suatu saat harus mencapai titik balik dari ketakutan dan kekhawatiran yang menghantuinya, yakni keyakinan dan ketentangan bahwa ia sudah terbebas dari ancaman eksekusi pidana. Kesulitan pembuktian yang relevan dalam hal kedaluwarsa penuntutan, kiranya tidak lagi valid bagi kedaluwarsa pembedaan di mana pembuktian tidak lagi mungkin.<sup>28</sup>

Mengenai kedaluwarsa dalam menjalankan pidana pada dasarnya sama dengan kedaluwarsa hapusnya kewenangan penuntutan. Pasal 84 dan Pasal 85 KUHP menentukan mengenai tenggat waktu sebagai berikut, yaitu: *pertama*, tenggang waktu kedaluwarsa mengenai semua pelanggaran lamanya dua tahun. *Kedua*, mengenai kejahatan yang dilakukan dengan sarana percetakan lamanya lima tahun, dan mengenai kejahatan-kejahatan lainnya lamanya sama dengan tenggang kedaluwarsa bagi penuntutan pidana, ditambah sepertiga. *Ketiga*, tenggang kedaluwarsa tidak boleh kurang dari lamanya pidana yang dijatuhkan. *Keempat*, wewenang menjalankan pidana mati tidak kedaluwarsa. *Kelima*, tenggang kedaluwarsa mulai berlaku pada esok harinya setelah putusan hakim dapat dijalankan. *Keenam*, jika seorang terpidana melarikan diri selama menjalani pidana, maka pada esok harinya setelah melarikan diri itu mulai berlaku tenggang kedaluwarsa baru. Jika suatu pelepasan bersyarat dicabut, maka pada esok harinya setelah pencabutan, mulai berlaku tenggang kedaluwarsa baru. *Ketujuh*, tenggang kedaluwarsa tertuduh selama perjalanan pidana ditunda menurut perintah dalam suatu peraturan umum, dan juga selama terpidana dirampas kemerdekaannya, meskipun perampasan kemerdekaan itu berhubungan dengan pembedaan lain.

Berdasarkan ketentuan Pasal 84 KUHP, pelaksanaan pidana menjadi gugur karena kedaluwarsa jika pidana yang dijatuhkan kepada terpidana bukan pidana mati. Bagi terpidana yang dijatuhi pidana mati maka kedaluwarsa sebagai alasan penghapusan kewenangan menjalankan

25 Jan Rimmelink, *Hukum Pidana. Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 583.

26 Jan Rimmelink, *Hukum Pidana. Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 584.

27 Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2014, hal. 167.

28 Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2014, hal. 167.



pidana tidak dapat diberlakukan. Dalam KUHP tidak mengatur sama sekali bagaimana dengan terpidana yang dijatuhi pidana seumur hidup, bagaimana tenggang waktu kedaluwarsanya.

Menurut Jan Rummelink, pidana penjara seumur hidup tidak mengenal kedaluwarsa pembedaan. Hal ini terkait dengan jangka waktu kedaluwarsa yang berlaku bagi eksekusi putusan lebih lama sepertiga daripada jangka waktu kedaluwarsa kewenangan penuntutan pidana. Dalam hal ini jangka waktu kedaluwarsa menjalankan pembedaan tidak boleh lebih pendek daripada jangka waktu pidana yang dijatuhkan. Ketentuan ini penting karena terkait dengan tindak pidana yang diancamkan dengan pidana penjara seumur hidup. Untuk tindak pidana demikian, kedaluwarsa penuntutan adalah delapan belas tahun. Tanpa adanya ketentuan tersebut maka terhadap tindak pidana tersebut, kedaluwarsa eksekusinya akan dihitung menjadi dua puluh empat tahun (delapan belas tahun ditambah sepertiga). Oleh karena itu, tidak ada kedaluwarsa untuk pidana seumur hidup.<sup>29</sup>

#### IV. Hapusnya Kewenangan Menjalankan Pidana Karena Adanya Grasi

Mengenai grasi, KUHP tidak mengatur secara spesifik. Pasal 33a KUHP hanya menentukan bahwa jika orang yang ditahan sementara dijatuhi pidana penjara atau pidana kurungan, dan kemudian dia sendiri atau orang lain dengan persetujuannya mengajukan permohonan ampun, waktu mulai permohonan diajukan hingga ada putusan Presiden, tidak dihitung sebagai waktu menjalani pidana, kecuali jika Presiden, dengan mengingat keadaan perkaranya, menentukan bahwa waktu itu seluruhnya atau sebagian dihitung sebagai waktu menjalani pidana.

UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga memuat ketentuan mengenai hak mengajukan grasi bagi terpidana. Pasal 196 ayat (3) KUHAP menentukan bahwa segera sesudah putusan pembedaan diucapkan bahwa hakim ketua sidang

wajib memberitahukan kepada terdakwa tentang segala apa yang menjadi haknya, antara lain hak minta penangguhan pelaksanaan putusan dalam tenggang waktu yang ditentukan oleh undang-undang untuk dapat mengajukan grasi, dalam hal ia menerima putusan. Baik KUHP maupun KUHAP tidak mengatur secara rinci mengenai pemberian grasi oleh Presiden.

Pemberian grasi oleh presiden terkait dengan beberapa resiko yang dikhawatirkan sebagai akibat dari vonis hakim, terutama vonis pidana mati, adalah adanya kemungkinan terjadi eksekusi terhadap *innocent people*. Selain itu, adanya kekhilafan dalam proses hukum, seperti penangkapan yang salah, proses penuntutan, keterangan saksi yang tidak dapat dipercaya, bisa saja terjadi.<sup>30</sup> Dalam hal ini maka dapat dikatakan bahwa grasi merupakan salah satu lembaga yang dapat mengoreksi dan mengatasi resiko tersebut. Oleh karena itu, mengenai grasi berada di luar lingkup peradilan pidana.<sup>31</sup>

Sebelum amandemen, Pasal 14 UUD NRI Tahun 1945 hanya menentukan bahwa Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi. Dengan adanya amendemen UUD NRI Tahun 1945, Pasal 14 diubah menjadi 2 ayat dan memisahkan pengaturan pemberian grasi dan rehabilitasi serta pemberian amnesti dan abolisi. Pasal 14 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa Presiden memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Ketentuan Pasal 14 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 ini sejalan dengan ketentuan Pasal 22 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Grasi sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 selanjutnya diatur secara lebih rinci dalam UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Pasal 22 Undang-Undang ini menentukan bahwa Mahkamah Agung dapat memberikan keterangan, pertimbangan, nasihat masalah hukum kepada Lembaga negara dan

<sup>29</sup> Jan Rummelink, *Hukum Pidana. Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 584.

<sup>30</sup> Muladi, *Pelaksanaan Hukuman Mati Di Indonesia*, dalam Kayum Lestaluhu, "Eksistensi Grasi Dalam Hukum Pidana Nasional", *Legal Pluralism*, Vol. 7, No. 1, Januari 2017, hal. 125-143.

<sup>31</sup> Kayum Lestaluhu, "Eksistensi Grasi Dalam Hukum Pidana Nasional", *Legal Pluralism*, Vol. 7, No. 1, Januari 2017, hal. 125-143.

Lembaga pemerintahan. Undang-undang ini juga menentukan bahwa ketentuan mengenai pemberian keterangan, pertimbangan, dan nasihat masalah hukum kepada Lembaga negara dan Lembaga pemerintahan tersebut diatur dalam undang-undang.

Selanjutnya mengenai grasi diatur secara lebih rinci dalam UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi (UU tentang Grasi). Undang-undang ini menentukan mengenai pengertian grasi yaitu: pengampunan berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan pidana kepada terpidana yang diberikan oleh presiden. Sebagaimana penjelasan umum UU ini dijelaskan bahwa pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan. Meskipun pemberian grasi dapat mengubah, meringankan, mengurangi, atau menghapuskan kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan, tidak berarti menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi terhadap terpidana.

Pasal 2 UU tentang Grasi selanjutnya menentukan permohonan grasi kepada Presiden yang diajukan oleh terpidana adalah terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yaitu putusan mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling rendah 2 (dua) tahun. Undang-undang ini juga menentukan bahwa permohonan grasi tersebut hanya dapat diajukan 1 (satu) kali. Namun demikian permohonan grasi tidak menunda pelaksanaan putusan pembedanaan bagi terpidana, kecuali dalam hal putusan pidana mati.

Terkait dengan permohonan grasi, Pasal 4 UU tentang Grasi menentukan bahwa Presiden berhak mengabulkan atau menolaknya setelah mendapat pertimbangan dari Mahkamah Agung. Apabila presiden mengabulkan permohonan grasi maka presiden dapat memberikan grasi berupa:

- a) peringanan atau perubahan jenis pidana;
- b) pengurangan jumlah pidana; atau
- c) penghapusan pelaksanaan pidana.

Terkait dengan pemberian grasi sebagai dasar hapusnya kewenangan menjalankan pidana, menurut Remmelink terutama ditujukan untuk melembutkan dampak *lex dura, sed scripta* (undang-undang bersifat sangat keras) melalui suatu *Akt der Billigkeit* (tindakan yang dilandaskan pada kepatutan/*jescheck*). Meskipun hakim dapat menghindari penjatuhan pidana yang keras melalui penjatuhan pidana bersyarat.<sup>32</sup>

Grasi merupakan pemberian atau koreksi hukum demi keadilan dan berguna dalam hal-hal berikut, yaitu:

1. Jika setelah vonis memiliki kekuatan hukum tetap, terpidana mengalami keadaan khusus seperti terkena penyakit yang tidak dapat sembuh atau keluarganya terancam bercerai-berai;
2. Jika setelah vonis memiliki kekuatan hukum tetap, ternyata bahwa hakim secara tidak layak telah tidak memberi perhatian pada keadaan, yang jika ia ketahui sebelumnya, akan mengakibatkan penjatuhan pidana yang jauh lebih rendah;
3. Jika semenjak putusan berkekuatan hukum tetap, ternyata situasi kemasyarakatan telah berubah total, misalnya pencabutan darurat sipil karena ketiadaan pangan atau karena adanya perubahan mendasar mengenai pandangan politik yang sebelumnya berlaku.<sup>33</sup>

Pompe juga menyebutkan sejumlah keadaan yang dapat digunakan sebagai dasar pembenaran bagi presiden untuk memberikan grasi, yaitu:

1. adanya kekurangan dalam perundang-undangan yang telah menyebabkan hakim terpaksa menjatuhkan suatu pidana tertentu yang apabila kepada hakim itu telah diberikan suatu kebebasan yang lebih besar, menyebabkan seseorang harus dibebaskan atau tidak akan diadili oleh pengadilan atau akan dijatuhi putusan pengadilan dengan pidana yang ringan;
2. adanya keadaan-keadaan yang tidak dapat

32 Jan Remmelink, *Hukum Pidana. Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 587.

33 Jan Remmelink, *Hukum Pidana. Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 587.

diperhitungkan oleh hakim pada waktu menjatuhkan pidana yang sebenarnya perlu diperhitungkan untuk meringankan atau meniadakan pidana yang telah dijatuhkan;

3. pemberian grasi diberikan setelah terpidana selesai menjalankan masa percobaan yang menyebabkan terpidana memang dapat dipandang pantas mendapatkan pengampunan;
4. pemberian grasi berkaitan dengan hari besar yang bersejarah terutama diberikan kepada terpidana yang telah melakukan tindak pidana politik.<sup>34</sup>

Menurut Van Hamel, meskipun grasi merupakan suatu lembaga hukum namun lembaga ini sudah merupakan suatu *regeringdaad* atau suatu tindakan pemerintah untuk menjaga tujuan tertentu demi kepentingan negara yang seakan-akan lebih tinggi dari kepentingan-kepentingan yuridis yang berguna untuk menjaga agar pemberlakuan undang-undang tidak menimbulkan ketidakadilan. Kepentingan negara yang besar tidak boleh dikorbankan bagi peradilan. Grasi juga sebagai imbalan dari sifatnya yang umum dari undang-undang dengan memperhatikan keadaan-keadaan yang berubah setelah putusan hakim itu diucapkan, agar bekerjanya pidana tidak melampaui batas-batas kepatutan (misalnya hingga menimbulkan penyakit yang tidak dapat disembuhkan). Selain itu, agar kepentingan negara dapat dicapai secara lebih bebas. Beberapa hal tersebut merupakan dasar pembenaran diberikannya grasi kepada terpidana, selain untuk memberikan pada peristiwa-peristiwa nasional yang sifatnya menggembirakan dan sekaligus juga diberikan untuk kepentingan masyarakat luas.<sup>35</sup>

Menurut Rimmelink, konsekuensi dari dikabulkannya grasi oleh Presiden adalah adanya pencabutan atau peringanan terhadap putusan pengadilan, tanpa sekaligus menyinggung karakter pidana dari tindak pidana yang dilakukan

terpidana. Oleh karena itu, tindak pidana yang bersangkutan juga turut diperhitungkan dalam hal residivis. Pemberian grasi juga tidak merubah catatan kriminal terpidana.<sup>36</sup> Dengan kata lain, pemberian grasi tidak terkait dengan putusan hakim dan juga tidak menghilangkan kesalahan terpidana.

Meskipun pemberian grasi memiliki dasar pembenaran namun pemberian grasi ini menimbulkan perbedaan pandangan dari beberapa ahli hukum. Beccaria, Feuerbacht, Filangieri, dan Bentham yang tidak menyetujui pemberian grasi memiliki alasan bahwa lembaga tersebut dapat membuat penjatuhan pidana oleh hakim menjadi tidak pasti atau dapat memperlemah daya kerjanya ancaman pidana yang bersifat mencegah ataupun dapat menjadi suatu undang-undang yang bersifat buruk. Demikian pula Garofalo yang tidak setuju dengan alasan untuk mempertahankan apa yang disebut sebagai *de sociale rechtsveiligheid* atau untuk mempertahankan keamanan hukum bagi masyarakat.<sup>37</sup>

Sedangkan para ahli hukum, penganut mazhab hukum alam (*natuurrecht school*) yang menyetujui adanya grasi didasarkan pada prinsip keadilan dan cinta kasih. Hukum alam berada di atas hukum positif yang berakar dari kekuatan metafisis, suatu kekuatan yang riil dan dapat dikenal oleh akal budi manusia. Dalam hal ini, hukum alam melebihi hukum positif dan karenanya menghilangkan kekuatannya. Radbruch menyatakan bahwa hukum alam memecahkan hukum positif.<sup>38</sup>

Cicero menghubungkan secara langsung antara hukum alam, akal budi manusia, negara dan undang-undang. Hukum alam mengajarkan bahwa dasar-dasar hukum dan keadilan adalah abadi, yaitu berakar pada alam. Budi nurani manusia adalah hukum yang sebenarnya. Hukum positif harus didasarkan pada akar hukum alam karena jika tidak maka hukum positif akan

34 Lamintang dalam R. Bagus Irawan, "Hak Konstitusional Presiden Dalam Memberikan Grasi dan Penerapannya di Republik Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum De'Jure: Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, September 2016, hal. 363-393.

35 R. Bagus Irawan, "Hak Konstitusional Presiden Dalam Memberikan Grasi dan Penerapannya di Republik Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum De'Jure: Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, September 2016, hal. 363-393.

36 Jan Rimmelink, *Hukum Pidana. Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 591.

37 Anis Widyawati dan Ade Adhari, *Hukum Penitensier di Indonesia. Konsep dan Perkembangannya*, Depok: RajaGrafindo Persada, 2020, hal. 146.

38 Theo Huijber dalam R. Bagus Irawan, "Hak Konstitusional Presiden Dalam Memberikan Grasi dan Penerapannya di Republik Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum De'Jure: Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, September 2016, hal. 363-393.

kehilangan kekuatannya. Hukum positif yang dipaksa bertentangan dengan akal budi manusia, akan mendapatkan perlawanan dari budi nurani manusia.<sup>39</sup>

## V. Pengaturan Gugurnya Menjalankan Pidana dalam RUU KUHP

RUU KUHP mengatur kembali mengenai gugurnya atau hapusnya kewenangan menjalankan pidana yaitu dalam Bab IV Gugurnya Kewenangan Penuntutan dan Pelaksanaan Pidana, Bagian Kedua Gugurnya Kewenangan Pelaksanaan Pidana. Sedangkan KUHP mengaturnya dalam Bab VIII Hapusnya Kewenangan Menuntut Pidana dan Menjalankan Pidana. Terdapat nomenklatur atau istilah berbeda yang digunakan dalam KUHP dan RUU KUHP. Dalam KUHP menggunakan nomenklatur “hapusnya” sedangkan RUU KUHP menggunakan nomenklatur “gugurnya”. Meskipun “Gugurnya Kewenangan” merupakan istilah baru yang dipakai dalam RUU KUHP tetapi tidak ada penjelasan yang menerangkannya baik dalam Naskah Akademik RUU KUHP maupun dalam Buku I Bab V Pengertian Istilah.

Selain itu, jika KUHP menentukan bahwa hapusnya kewenangan menjalankan pidana oleh terpidana dapat terjadi karena 2 (dua) hal, yaitu: terpidana meninggal dunia (Pasal 83 KUHP) atau karena adanya kedaluwarsa (Pasal 84 dan Pasal 85 KUHP) maka dalam RUU KUHP, hapusnya kewenangan menjalankan pidana karena adanya 4 (empat) hal. Pasal 140 RUU KUHP menentukan bahwa kewenangan pelaksanaan pidana dinyatakan gugur, jika: terpidana meninggal dunia; kedaluwarsa; terpidana mendapat grasi atau amnesti; atau penyerahan untuk pelaksanaan pidana ke negara lain.

Sebagaimana ketentuan Pasal 83 KUHP, Pasal 141 RUU KUHP juga menentukan mengenai hapusnya kewenangan menjalankan pidana jika terpidana meninggal dunia. Perbedaannya adalah dalam RUU KUHP terdapat pengaturan bahwa meskipun terpidana meninggal dunia namun pidana perampasan barang tertentu dan/atau

tagihan yang telah disita tetap dapat dilaksanakan. Ketentuan ini merupakan suatu kemajuan dan dimungkinkan eksekusinya karena pidana perampasan barang yang telah disita sebenarnya telah dilaksanakan sebelum terpidana meninggal dunia. Dalam hal ini, barang-barang tersebut sudah disita terlebih dahulu pada saat proses pemeriksaan, jadi dapat langsung dilakukan eksekusi bila terpidana meninggal dunia.

Ketentuan lain yang berbeda dengan KUHP mengenai alasan gugurnya menjalankan pidana adalah adanya penyerahan untuk pelaksanaan pidana ke negara lain dan penegasan pengaturan grasi atau amnesti. Pembentuk RUU KUHP menegaskan bahwa grasi atau amnesti sebagai salah satu alasan gugurnya menjalankan pidana. Selama ini ketentuan tersebut hanya diatur di luar KUHP yaitu dalam UUD NRI 1945 dan UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

Pasal 14 UUD NRI 1945 menentukan bahwa Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan MA. Sedangkan amnesti dan abolisi diberikan Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya UU No. 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi mengatur lebih lanjut mengenai grasi. Pasal 2 UU tentang Grasi menentukan bahwa terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana dapat mengajukan permohonan grasi kepada Presiden. Putusan pemidanaan yang dapat dimohonkan grasi adalah pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling rendah 2 (dua) tahun. UU No. 5 Tahun 2010 menentukan bahwa permohonan grasi hanya dapat diajukan 1 (satu) kali.

Pasal 6 UU tentang Grasi menentukan bahwa permohonan grasi dapat diajukan oleh keluarga terpidana, dengan persetujuan terpidana. Sedangkan dalam hal terpidana dijatuhi pidana mati, permohonan grasi dapat diajukan oleh keluarga terpidana tanpa persetujuan terpidana. Permohonan grasi dapat diajukan sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap. Permohonan grasi diajukan paling lama dalam

39 Sri Rahayu dan Niken Savitri dalam R. Bagus Irawan, “Hak Konstitusional Presiden Dalam Memberikan Grasi dan Penerapannya di Republik Indonesia,” *Jurnal Ilmu Hukum De’Jure: Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, September 2016, hal. 363-393.



jangka waktu 1 (satu) tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Selanjutnya terkait dengan pengaturan gugurnya menjalankan pidana karena kedaluwarsa, Pembentuk RUU KUHP kembali mengaturnya dalam Pasal 142 RUU KUHP. Dalam Naskah Akademik RUU KUHP disebutkan bahwa gugurnya pelaksanaan pidana dilatarbelakangi oleh beberapa hal berikut, yaitu:

1. karena sifat pidana itu melekat pada diri pribadi terpidana, dengan sendirinya apabila terpidana itu meninggal dunia, pidana denda tidak dapat dibayar dari harta warisan terpidana yang meninggal dunia, namun pidana perampasan barang dan/atau tagihan, tetap dapat dijalankan.
2. tenggang kedaluwarsa gugurnya pelaksanaan pidana lebih lama dari tenggang kedaluwarsa bagi penuntutan karena dalam pelaksanaan pidana, kesalahan terpidana sudah terbukti, sehingga sudah semestinya kalau tenggang waktunya lebih lama dan tidak boleh kurang dari lamanya pidana yang dijatuhkan.
3. pidana mati merupakan pidana yang terberat yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana yang betul-betul dipandang perlu disingkirkan dari masyarakat, maka terhadap pelaksanaan pidana mati tidak dikenal tenggang kedaluwarsanya

Pasal 142 RUU KUHP menentukan bahwa kewenangan pelaksanaan pidana gugur karena kedaluwarsa setelah berlaku tenggang waktu yang sama dengan tenggang waktu kedaluwarsa kewenangan menuntut<sup>40</sup> ditambah 1/3

40 Pasal 136 ayat (1) RUU KUHP menentukan bahwa kewenangan penuntutan dinyatakan gugur karena kedaluwarsa jika: a) setelah melampaui waktu 3 (tiga) tahun untuk Tindak Pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau hanya denda paling banyak kategori III; b) setelah melampaui waktu 6 (enam) tahun untuk Tindak Pidana yang diancam dengan pidana penjara di atas 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun; c) setelah melampaui waktu 12 (dua belas) tahun untuk Tindak Pidana yang diancam dengan pidana penjara di atas 3 (tiga) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun; d) setelah melampaui waktu 18 (delapan belas) tahun untuk Tindak Pidana yang diancam dengan pidana penjara di atas 7 (tujuh) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun; dan f) setelah melampaui waktu 20 (dua puluh) tahun untuk Tindak Pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun, pidana penjara seumur hidup, atau pidana mati. Selanjutnya Pasal 136 ayat (2) RUU KUHP

(satu per tiga). Tenggang waktu kedaluwarsa pelaksanaan pidana harus melebihi lama pidana yang dijatuhkan kecuali untuk pidana penjara seumur hidup. Sedangkan pelaksanaan pidana mati tidak mempunyai tenggang waktu kedaluwarsa. Jika pidana mati diubah menjadi pidana penjara seumur hidup,<sup>41</sup> kewenangan pelaksanaan pidana gugur karena kedaluwarsa setelah lewat waktu yang sama dengan tenggang waktu kedaluwarsa kewenangan menuntut ditambah 1/3 (satu per tiga) dari tenggang waktu kedaluwarsa tersebut.

Selanjutnya mengenai tenggang waktu kedaluwarsa, Pasal 143 RUU KUHP menentukan bahwa tenggang waktu kedaluwarsa pelaksanaan pidana dihitung keesokan harinya sejak putusan pengadilan dapat dilaksanakan. Apabila terpidana melarikan diri sewaktu menjalani pidana maka tenggang waktu kedaluwarsa dihitung keesokan harinya sejak tanggal terpidana tersebut melarikan diri. Sedangkan apabila pembebasan bersyarat terhadap narapidana dicabut, tenggang waktu kedaluwarsa dihitung keesokan harinya sejak tanggal pencabutan. Selanjutnya terdapat pengaturan bahwa tenggang waktu kedaluwarsa pelaksanaan pidana ditunda selama: a) pelaksanaan pidana tersebut ditunda berdasarkan peraturan perundang-undangan; atau b) terpidana dirampas kemerdekaannya meskipun perampasan kemerdekaan tersebut berkaitan dengan putusan pengadilan untuk tindak pidana lain.

Terkait adanya ketentuan kedaluwarsa dalam menjalankan pidana, Kanter dan Sianturi menyebutkan bahwa apabila seseorang menyingkir sekian lamanya dari vonis yang dijatuhkan padanya maka dapat disimpulkan bahwa masyarakat tersebut sudah akan memaafkan tindak pidana yang pernah terjadi. Selain itu, menjadi buronan

menentukan dalam hal Tindak Pidana dilakukan oleh Anak, tenggang waktu gugurnya kewenangan untuk menuntut karena kedaluwarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikurangi menjadi 1/3 (satu per tiga).

41 Pasal 101 RUU KUHP memuat ketentuan bahwa jika permohonan grasi terpidana mati ditolak dan pidana mati tidak dilaksanakan selama 10 (sepuluh) tahun sejak grasi ditolak bukan karena terpidana melarikan diri, pidana mati dapat diubah menjadi pidana seumur hidup dengan Keputusan Presiden.

selama tenggang waktu tersebut, sudah merupakan hukuman tersendiri bagi terpidana yang menjadi buronan.<sup>42</sup>

Namun pendapat berbeda Hazeminkel Suringa perlu menjadi pertimbangan Penyusun RUU KUHP. Menurut Hazeminkel, tuntutan *ius puniendi* (hak menghukum) sebagai hak negara untuk menghukum pelaku tindak pidana, tidak dapat hilang setelah lampau tenggang waktu tertentu.<sup>43</sup> Van Feuerbach juga menegaskan bahwa tidak ada alasan sama sekali untuk mengadakan kedaluwarsa dalam hukum pidana. Demikian pula Van Hamel yang berpendapat bahwa kedaluwarsa tidak pada tempatnya bagi kejahatan-kejahatan yang bersifat sangat berat dan bagi perbuatan-perbuatan penjahat profesional.<sup>44</sup>

Beccaria dalam tulisannya "*The Right to Punish*" menyatakan bahwa hak negara untuk menghukum dibangun atas dasar kebutuhan untuk membela kebebasan publik, yang dipercayakan kepadanya, dari perampasan individu, dan hukuman itu bersifat adil.<sup>45</sup> Hak atau kewenangan negara berkenaan dengan penegakan ketentuan-ketentuan pidana lebih terbatas dibandingkan dengan haknya untuk membuat hukum pidana itu sendiri. Bagi terciptanya *jus puniendi*, diperlukan lebih dari sekedar kenyataan bahwa tindakan yang dilakukan memenuhi perumusan delik dan tidak ada alasan-alasan yang meniadakan pidana.

Hak untuk menjatuhkan pidana mensyaratkan dipenuhinya norma-norma tertentu, yakni norma yang mengatur keberlakuan hukum pidana yang berkaitan dengan waktu dan tempat tindakan tersebut dilakukan. Hukum pidana tidak berlaku universal (di seluruh dunia) maka oleh karena itu, negara membatasi keberlakuan ketentuan-ketentuan pidana menurut tempat dan waktu. Pada prinsipnya negara hanya akan memberdayakan hukum pidana dalam konteks kepentingan-kepentingan yang dianggap

menjadi bagian atau masuk dalam ruang lingkup tanggungjawabnya. Selain itu, jika suatu tindakan yang memenuhi rumusan delik ternyata dilakukan sebelum berlakunya ketentuan yang terkait, tindakan tersebut tidak hanya tidak dapat dituntut ke muka pengadilan tetapi juga pelaku tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Prinsip legalitas atau prinsip *nullum delictum, nulla poena sine praevia lege poenali* (tiada delik, tiada pidana, tanpa didahului oleh ketentuan pidana dalam perundang-undangan) juga merupakan persyaratan bagi penetapan dapat/tidaknya suatu perbuatan dipidana.<sup>46</sup> Dengan demikian, hingga dijatuhkannya vonis pidana, proses peradilan pidana yang berakhir dengan adanya putusan pidana telah melalui proses yang panjang.

Selain itu, jika ketentuan kedaluwarsa ditinjau dari sudut tujuan pemidanaan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam RUU KUHP, akan menjadi tidak sinkron. Pasal 51 RUU KUHP menyebutkan bahwa pemidanaan bertujuan: a) mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan dan pengayoman masyarakat; b) memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna; c) menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat; dan d) menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Dari tujuan pemidanaan tersebut maka tujuan pidana memiliki makna tidak hanya melindungi kepentingan orang-perorangan ataupun negara melainkan juga masyarakat serta melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat dari tindakan-tindakan yang dianggap sebagai kejahatan atau tindakan tercela. Sistem pemidanaan yang dituangkan dalam RUU KUHP tersebut didasarkan pada berbagai ide dasar atau prinsip mengenai ide keseimbangan monodualistik antara kepentingan masyarakat umum dan kepentingan individu serta adanya

42 E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Jakarta: Penerbit Stora Grafika, 2002, hal. 438.

43 Alfira, *Hapusnya Hak Menuntut & Menjalankan Pidana*, Jakarta: Penerbit Raih Asa Sukses, 2012, hal. 151.

44 Alfira, *Hapusnya Hak Menuntut & Menjalankan Pidana*, Jakarta: Penerbit Raih Asa Sukses, 2012, hal. 151.

45 Cesare Beccaria, *On Crimes and Punishments and Other Writings*, Cambridge Texts In The History of Political Thought, hal. 10.

46 Jan Rimmelink, *Hukum Pidana. Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 1 dan hal. 356.

keseimbangan antara “*social welfare*” dengan “*social defence*”. Dengan demikian ketentuan kedaluwarsa justru tidak konsisten dengan tujuan pidana yang seharusnya melindungi kepentingan hukum orang perseorangan, masyarakat, dan negara. Ketentuan kedaluwarsa seakan-akan melindungi pelaku tindak pidana yang pada akhirnya masyarakat terutama korban tidak mendapatkan keadilan dan kepastian hukum. Keadilan terkait dengan apa yang dinyatakan Beccaria yang menyatakan hukuman itu bersifat adil. Dengan kata lain menegakan hukum adalah menegakan keadilan tanpa dibatasi oleh kedaluwarsa. Sedangkan kepastian hukum terkait dengan hak negara untuk menghukum yang menurut Hazeminkel, hak menghukum ini tidak dapat hilang setelah lampau tenggang waktu tertentu.

Selain tujuan pemidanaan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam RUU KUHP, beberapa ahli juga mengemukakan mengenai tujuan pemidanaan. John Gardner misalnya menyebutkan, *the criminal law exists to deter or incapacitate potential criminal offenders, say, or to give actual criminal offenders their just deserts*.<sup>47</sup> Upaya pencegahan sebagai tujuan pemidanaan juga dikemukakan Beccaria yang menegaskan “*the purpose, therefore, is nothing other than to prevent the offender from doing fresh harm to his fellows and to deter others from doing likewise*”.<sup>48</sup>

Sanksi pidana juga merupakan faktor penting untuk menjaga kepastian dan ketaatan hukum masyarakat. Sebagaimana pendapat Gross yang menyebutkan *...punishment for crime was necessary to preserve the effectiveness of the law and keep society law-abiding. Though punishment may serve a good end, it also cripples people and destroys their lives*.<sup>49</sup>

Pembenaran hukum pidana juga terkait dengan dasar pembenaran balas dendam atau hutang nyawa dibayar nyawa (*tit for tat*) terhadap pelaku kejahatan. Dalam hal ini, hukum pidana merupakan kelanjutan dari semangat balas

dendam. Artinya, adanya pemidanaan erat kaitannya dengan tidak dibenarkannya kita untuk melakukan balas dendam kepada mereka yang berbuat jahat kepada kita. Orang cenderung membalas orang yang berbuat jahat, seringkali dengan alasan yang baik tapi jarang dengan dasar pembenaran atau justifikasi yang memadai.<sup>50</sup>

Di satu sisi, pidana sebagai *obat* harus cukup kuat untuk mengontrol kemarahan orang-orang yang dihajati, atau mendorong balas dendam tanpa terkendali. Pidana tidak bisa mengurangi unsur hukumannya, penderitaan atau perampasan yang bisa secara sengaja dikenakan pada si pelaku sebagai respon terhadap kesalahan mereka. Tanpa adanya perasaan bersalah yang mendalam secara tulus dari si pelaku, diberikannya penderitaan atau perampasan bisa membawa para korban pada apa yang oleh para psikoterapis disebut “*closure*” (pengakhiran, penutupan), saat di mana dia dapat melupakan perbuatan jahat, dan mengubur dorongan untuk membalas. Di sisi lain, obat hukum terhadap dorongan balas dendam yang sama tidak dibolehkan menjadi lebih buruk daripada pemberian hukuman yang dimaksudkan untuk mengontrol. Hukum harus menghentikan pelembagaan berbagai bentuk kekejaman, kekasaran, kehilangan kendali diri, ketidaksabaran, keinginan membalas dendam, merasa paling berhak, fanatisme, ketidakmenentuan, tanpa toleransi, prasangka, dan kebersalahan di mana nafsu membalas dendam cenderung muncul bersamanya.<sup>51</sup>

Agar pemidanaan dapat diterima secara moral sebagai alternatif perlindungan, negara harus memastikan bahwa tidak saja langkah pemidanaan mengendalikan balas dendam sekaligus menghentikan pelembagaan eksekusi atau akibat buruk dari pembalasan dendam, tetapi juga bahwa pemidanaan itu menegaskan (mengafirmasi), dan bukan justru mengingkari, status orang yang dipidana sebagai manusia yang berpikir dan berperasaan. Dengan demikian,

47 John Gardner, *Crime: in Proportion and in Perspective*, dalam buku Andrew Ashworth and Martin Wasik (Ed), *Fundamentals of Sentencing Theory*, New York: Oxford University Press, 2004, hal. 31.

48 Cesare Beccaria, *On Crimes and Punishments and Other Writings*, Cambridge Texts In The History of Political Thought, 1995, hal. 31.

49 Hyman Gross, *A Theory of Criminal Justice*, New York: Oxford University Press, 1979, hal. 375.

50 John Gardner, *Crime: in Proportion and in Perspective*, dalam buku Andrew Ashworth dan Martin Wasik (Ed), *Fundamentals of Sentencing Theory*, New York: Oxford University Press, 2004, hal. 31.

51 John Gardner, *Crime: in Proportion and in Perspective*, dalam buku Andrew Ashworth dan Martin Wasik (Ed), *Fundamentals of Sentencing Theory*, New York: Oxford University Press, 2004, hal. 33.

hal-hal tersebut akan bisa memastikan bahwa pengadilan dan hukuman untuk pelanggaran pidana menguatkan atau menegaskan kewajiban dan tanggungjawab moral si pelaku, dan dalam prosesnya mengafirmasi kemanusiaan pelaku. Oleh karena itu, Gardner menganggap afirmasi (penegasan) ini sebagai *sine qua non* legitimasi hukum pidana.<sup>52</sup>

Mengacu pada tujuan pemidanaan yang dirumuskan dalam RUU KUHP dan makna yang terkandung dari tujuan pemidanaan serta beberapa pemikiran mengenai tujuan pemidanaan tersebut maka menjadi tidak konsisten antara tujuan yang hendak dicapai dengan adanya ketentuan kedaluwarsa menjalankan pidana. Tujuan pemidanaan tidak akan tercapai apabila terpidana tidak menjalankan pidananya karena adanya kedaluwarsa. Dalam hal ini perlu ditinjau ulang pengaturan kembali gugurnya menjalankan pidana karena kedaluwarsa yang selama ini dimanfaatkan oleh terpidana untuk melarikan diri.

Adanya kedaluwarsa sebagai salah satu alasan hilangnya kewajiban menjalankan pidana juga dapat menjadi celah hukum bagi terpidana. Banyak kasus korupsi yang terhambat penyelesaiannya dalam tahap eksekusi karena terpidana melarikan diri. Kasus terpidana Djoko Tjandra dan terpidana lainnya merupakan salah satu fakta di mana ketentuan kedaluwarsa merupakan celah hukum yang menjadi jalan bagi terpidana melarikan diri dari menjalankan pidana.

Dalam pelariannya beberapa terpidana melakukan upaya peninjauan kembali (PK) dan MA mengabulkan beberapa permohonan PK tersebut. Beberapa terpidana tersebut misalnya, Sudjiono Timan, Lesmana Basuki, dan Obed Nego Depparinding (Bupati Kabupaten Mamasa) dalam pelariannya mengajukan upaya PK. Sudjiono Timan merupakan terpidana dalam kasus penyalahgunaan dana talangan yang diberikan oleh negara sehingga mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp.369 miliar. Dalam pelariannya, pada 17 April 2012 Sudjiono Timan

mengajukan PK melalui istrinya sebagai ahli waris. MA mengabulkan permohonan tersebut dan membebaskan Sudjiono Timan melalui putusan Nomor 97/PK/Pid.Sus/2012.<sup>53</sup>

Beberapa negara lain juga tidak menerapkan kedaluwarsa dalam sistem hukum pidananya, antara lain: Korea, Filipina, Malaysia, dan Cina. Negara-negara ini tidak mengatur kedaluwarsa sebagai dasar hapusnya kewenangan menjalankan pidana. Filipina misalnya, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Filipina hanya menentukan mengenai pemberian amnesti, pemberian maaf seluruhnya oleh pihak yang dirugikan. Selain itu terdapat pula ketentuan mengenai pemaafan bersyarat. Selain Filipina, Malaysia juga tidak menentukan kedaluwarsa sebagai alasan hapusnya kewenangan menjalankan pidana. Namun dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Malaysia mengatur mengenai kewenangan penguasa negara bagian untuk menangguk, melonggarkan, memperingan pidana atau mengampuni terpidana.<sup>54</sup> Mengenai pengampunan terhadap terpidana juga terdapat dalam KUHP Argentina yaitu adanya ketentuan yang mengatur bahwa pengadu dalam hal delik aduan dapat mengampuni terpidana, dan menghapuskan pidananya.<sup>55</sup>

Selanjutnya terkait dengan grasi, merupakan hak prerogatif yang dimiliki kepala negara yang diatur dalam konstitusi yaitu Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Grasi selanjutnya diatur dalam UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Dalam konsideran menimbang huruf b dan huruf c bahwa grasi dapat diberikan oleh Presiden untuk mendapatkan pengampunan dan/atau untuk menegakkan keadilan hakiki dan penegakan

52 John Gardner, *Crime: in Proportion and in Perspective*, dalam buku Andrew Ashworth dan Martin Wasik (Ed), *Fundamentals of Sentencing Theory*, New York: Oxford University Press, 2004, hal. 35.

53 Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 28 Juni 2016, "Catatan Terhadap Upaya Hukum yang Dilakukan oleh Buronan/DPO dalam Perkara Pidana di Indonesia", <https://icjr.or.id/catatan-terhadap-upaya-hukum-yang-dilakukan-oleh-buronandpo-dalam-perkara-pidana-di-indonesia/>, diakses Oktober 2020.

54 Marshaal Samuel Bawole, "Hapusnya Hak Menuntut dan Menjalankan Pidana Karena Daluwarsa dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia (Tinjauan Hak Asasi Manusia)", *Lex et Societatis*, Vol. 4, No. 4, April 2016, hal. 5-13.

55 Andi Hamzah, *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hal. 100.



hak asasi manusia terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pemberian grasi juga harus mencerminkan keadilan, perlindungan hak asasi manusia, dan kepastian hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini ditegaskan kembali dalam Pasal 6 UU tentang Grasi yang menyebutkan bahwa alasan pemberian grasi adalah demi kepentingan kemanusiaan dan keadilan. Bahkan demi kepentingan kemanusiaan dan keadilan, menteri yang membidangi urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia dapat meminta para pihak (yaitu terpidana, kuasa hukum terpidana, atau keluarga terpidana) untuk mengajukan permohonan grasi (Pasal 6A UU No. tentang Grasi).

Namun UU tentang Grasi tidak memberikan batasan mengenai kepentingan kemanusiaan keadilan sebagai dasar pemberian grasi. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya terkadang menimbulkan polemik di masyarakat. Sebagai contoh adalah pemberian grasi kepada Meirika Franola dan Schapelle Leigh Corby terpidana dalam kasus peredaran narkoba serta pemberian grasi kepada Annas Maamun dalam kasus korupsi. Pemberian grasi terpidana kasus peredaran narkoba dan korupsi tersebut justru dinilai menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat.

Dalam Penjelasan Umum UU tentang Grasi hanya menyebutkan bahwa dalam memberikan keputusan atas suatu permohonan grasi, Presiden perlu mempertimbangkan secara arif dan bijaksana hal-hal yang terkait dengan tindak pidana yang telah dilakukan oleh terpidana, khususnya terhadap tindak pidana yang dilakukan secara berulang-ulang (residif), tindak pidana kesusilaan, dan tindak pidana yang dilakukan secara sadis dan berencana. Sedangkan tindak pidana yang selama ini digolongkan sebagai *extra ordinary crime* tidak disebutkan dalam Penjelasan Umum undang-undang ini.

Grasi bukan merupakan isu kepastian hukum, melainkan cermin tingkat kearifan Presiden dan juga masyarakat dengan mendapat pertimbangan dari Mahkamah Agung dan berbagai faktor sosial serta respon dari masyarakat. Dengan mengacu

pada alasan pemberiannya maka grasi juga sebagai sarana menempatkan hati nurani kemanusiaan.<sup>56</sup> Dalam konsideran huruf a UU No. 22 Tahun 2002 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi secara tersirat disebutkan bahwa alasan pemberian grasi adalah demi kepentingan kemanusiaan dan keadilan. Faktor kemanusiaan adalah dilihat dari keadaan pribadi terpidana, dan dengan demikian maka grasi diberikan sebagai suatu penghargaan terhadap kemanusiaan. Sedangkan dari faktor keadilan yaitu jika ternyata karena sebab-sebab tertentu hakim telah menjatuhkan pidana yang dianggap kurang adil maka pemberian grasi dapat diberikan untuk mewujudkan keadilan.

Namun dalam kasus Meirika Franola justru Franola mengulangi perbuatannya dengan masih tetap mengendalikan peredaran narkoba dari dalam penjara. Oleh karena itu, pemberian grasi perlu dikaji kembali tidak hanya berdasarkan pada faktor kemanusiaan dan faktor keadilan melainkan juga dari tindak pidana yang dilakukan.

## VI. Penutup

### A. Simpulan

Hapusnya kewenangan menjalankan pidana karena kedaluwarsa diatur kembali dalam RUU KUHP. Selain kedaluwarsa, Penyusun RUU KUHP juga menegaskan grasi sebagai salah satu alasan gugurnya melaksanakan pidana. Pemberian grasi selama ini diatur dalam UUD NRI 1945 dan UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

Sebagai hak prerogatif Presiden yang diatur dalam UUD NRI 1945 serta alasan kepentingan kemanusiaan dan keadilan, grasi masih perlu diatur kembali dalam RUU KUHP. Pemberian grasi merupakan kearifan Presiden dengan mendapatkan pertimbangan Mahkamah Agung serta adanya respon dari masyarakat. Sejalan dengan tujuan pemidanaan sebagaimana dirumuskan dalam RUU KUHP, pemberian

<sup>56</sup> Lamintang dalam R. Bagus Irawan, Hak Konstitusional Presiden dalam Memberikan Grasi dan Penerapannya di Republik Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum De'Jure: Kajian Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 2, September 2016, hal. 363-393.

grasi dapat menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat karena pemberian grasi adalah demi kepentingan kemanusiaan dan keadilan. Namun alasan pemberian grasi meskipun berdasarkan pada kepentingan kemanusiaan dan keadilan dalam pelaksanaannya masih menimbulkan polemik di masyarakat karena justru dinilai mencederai keadilan masyarakat. UU No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi juga tidak memberikan batasan mengenai alasan kemanusiaan dan keadilan sebagai dasar pemberian grasi sehingga terkadang menimbulkan polemik di masyarakat.

Sedangkan mengenai kedaluwarsa maka apabila ditinjau dari sudut tujuan pemidanaan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam RUU KUHP, akan menjadi tidak sinkron. Tujuan pemidanaan tidak akan tercapai apabila terpidana tidak menjalankan pidananya karena adanya kedaluwarsa. Pemidanaan sebagaimana dirumuskan dalam RUU KUHP adalah bertujuan untuk mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan dan pengayoman masyarakat. Tujuan ini tentunya tidak akan tercapai karena adanya kedaluwarsa maka hukum tidak dapat ditegakkan, dengan demikian masyarakat ataupun korban tidak dilindungi dan mendapatkan pengayoman. Tujuan lainnya yaitu memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna juga tidak akan mungkin terlaksana jika terpidana melarikan diri dan adanya ketentuan kedaluwarsa. Hal ini akan berakibat pula pada tidak adanya upaya yang dapat dilakukan untuk menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat. Dengan adanya kedaluwarsa maka terpidana tidak menjalankan pidananya sehingga dengan demikian tidak akan menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

## B. Saran

Terkait dengan tujuan pemidanaan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam RUU KUHP maka dalam pembahasan RUU tersebut DPR RI dan Pemerintah hendaknya dapat mengkaji kembali pengaturan kedaluwarsa untuk menjadi dasar gugurnya menjalankan pidana. Sedangkan mengenai pemberian grasi perlu diatur dalam RUU KUHP sebagai dasar gugurnya menjalankan pidana. Namun demikian agar dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan polemik di masyarakat maka agar perlu adanya pembatasan agar tidak semua terpidana dapat mengajukan permohonan grasi terutama dalam hal *extra ordinary crimes*.

## Daftar Pustaka

### Jurnal

- Bawole, Marshaal Semuel. "Hapusnya Hak Menuntut Dan Menjalankan Pidana Karena Daluwarsa Dalam Sistem Hukum Pidana Di Indonesia (Tinjauan Hak Asasi Manusia)". *Lex et Societatis*. Vol. 4. No. 4. April 2016.
- Hazar, Hanif "Kedaluwarsa dalam KUHP dan Fiqh Jinayah". *Cendikia: Jurnal Studi Keislaman*, Vol. 4. No. 2. Desember 2018.
- Helmi, Muhammad. "Ketiadaan Kedaluwarsa Penuntutan dalam Hukum Pidana Islam dan Pembaruan Hukum Pidana di Indonesia". *MAZAHIB Jurnal Pemikiran Hukum Islam*. Vol. 15. No. 2. Desember 2016.
- Irawan, R. Bagus. "Hak Konstitusional Presiden dalam Memberikan Grasi dan Penerapannya di Republik Indonesia". *Jurnal Ilmu Hukum De'Jure: Kajian Ilmu Hukum*. Vol. 1. No. 2. September 2016.
- Kaligis, Indah Febriani, "Kedaluwarsa Penuntutan Pidana Ditinjau dari Pasal 78 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). *Lex Crimen*. Vol. 7. No. 1. Januari-Maret 2018.

- Lestaluhu, Kayum, "Eksistensi Grasi Dalam Hukum Pidana Nasional". *Legal Pluralism*, Vol. 7, No. 1, Januari 2017.
- Padmawati, Laelly Marlina. "Tinjauan Yuridis Pemberian Grasi dalam Kajian Pidana Terkait Efek Jera Pemidanaan". *Recidive*. Vol. 2. No. 3. September-Desember 2013.
- Permatasari, Amelia Riska. "Penerapan Grasi Di Indonesia Sebagai Hak Prerogatif Presiden Terhadap Terpidana Kasus Narkoba". *Recidive*. Vol. 2. No. 1. Januari-April 2013.
- Wangkil, Jesica Pricillia Estefin. "Hapusnya Hak Menuntut dan Menjalankan Pidana Menurut Pasal 76 KUHP". *Lex Administratum*. Vol. 5. No. 2. Maret-April 2017.
- Packer, Herbert L. *The Limit of The Criminal Sanction*. California: Stanford University Press. 1968.
- Prodjodikoro, Wirjono. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama. 2014.
- Remmelink, Jan. *Hukum Pidana. Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: Penerbit Gramedia. 2003.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada. 2003.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*. Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada. 1997.

## Buku

- Alfira. *Hapusnya Hak Menuntut & Menjalankan Pidana*. Jakarta: Penerbit Raih Asa Sukses. 2012.
- Ashworth, Andrew dan Martin Wasik (Ed). *Fundamentals of Sentencing Theory*. New York: Oxford University Press. 2004.
- Beccaria, Cesare. *On Crimes and Punishments and Other Writings*. Cambridge Texts In The History of Political Thought. tanpa tahun.
- Fletcher, George P. *Basic Concepts Of Criminal Law*. New York Oxford: Oxford University Press. 1998.
- Gross, Hyman. *A Theory of Criminal Justice*. New York: Oxford University Press. 1979.
- Hamzah, Andi. *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*. Jakarta: Sinar Grafika. 2009.
- Hiariej, Eddy O.S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Yogyakarta: Penerbit Cahaya Atma Pustaka. 2014.
- Kanter, E.Y. dan S.R. Sianturi. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. Jakarta: Penerbit Stora Grafika. 2002.
- Kartanegara, Satochid. *Hukum Pidana: Kumpulan Kuliah*. Bagian Satu. Balai Lektur Mahasiswa. tanpa tahun.
- Widyawati, Anis dan Ade Adhari. *Hukum Penitensier di Indonesia. Konsep dan Perkembangannya*. Depok: RajaGrafindo Persada. 2020.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum, Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Penerbit Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) dan Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologi (HuMa). 2002.

## Pustaka dalam Jaringan

- Dzulfaroh, Ahmad Naufal. 16 Januari 2020. "Daftar 23 Buronan Korupsi yang Pernah Melarikan Diri ke Singapura", <https://www.kompas.com/tren/read/2020/01/16/132644665/daftar-23-buronan-korupsi-yang-pernah-melarikan-diri-ke-singapura?page=all>. diakses tanggal 29 Januari 2021.
- Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). 28 Juni 2016. "Catatan Terhadap Upaya Hukum yang Dilakukan oleh Buronan/DPO dalam Perkara Pidana di Indonesia". <https://icjr.or.id/catatan-terhadap-upaya-hukum-yang-dilakukan-oleh-buronandpo-dalam-perkara-pidana-di-indonesia/>. diakses Oktober 2020.
- Taher, Adrian Pratama. 26 November 2019. "Annas Maamun Dapat Grasi. ICW Desak Jokowi Mencabutnya". <https://tirto.id/annas-maamun-dapat-grasi-icw-desak-jokowi-mencabutnya-emm6>. diakses tanggal 22 April 2021.

Prasetyo, Aji. 28 November 2019. Faktor Kemanusiaan Jadi Alasan Grasi, Seperti Apa Indikatornya. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5ddf857b91f5b/faktor-kemanusiaan-jadi-alasan-grasi--seperti-apa-indikatornya?page=2>. diakses tanggal 22 April 2022.