



Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Konstitusional dan Fiqh Siyasah: Studi Integratif Atas Kewenangan Pemberian Amnesti, dan Abolisi

Nurhadi¹, Tb. Ahmad Mahdi²

Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten^{1,2}

e-mail: nrhadi990002@gmail.com

Abstract

This study analyzes the concrete manifestation of the presidential prerogative power, specifically the President's authority to grant amnesty and abolition pursuant to Article 14 Paragraph (2) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. This research employs a normative juridical method utilizing a conceptual approach, a statute approach, and a fiqh siyasah dusturiyah (Islamic constitutional jurisprudence) approach, which emphasizes the principles of public interest (maslahah mursalah), justice ('adl), and consultation (syura). The findings indicate that although the authority to grant amnesty and abolition is constitutionally final, it remains subject to the mechanism of consideration by the House of Representatives (DPR). From the perspective of fiqh siyasah dusturiyah, both powers are viewed as a sacred trust (al-amānah) that is valid only if oriented toward the public good. The concepts of pardon in Islamic law, known as al-'afwu and al-syafā'ah, share functional parallels with amnesty in positive law, provided they do not infringe upon the domain of hudud punishments, which fall under the absolute rights of Allah SWT. The integration of positive law and fiqh siyasah dusturiyah yields a framework of constitutional morality that balances formal legality with the morality of power.

Keywords: Prerogative Rights, Amnesty, Abolition, Fiqh Siyasah Dusturiyah.

Abstrak

Penelitian ini menganalisis wujud konkret hak prerogatif tersebut, yaitu kewenangan Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi berdasarkan Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945. Kajian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan (statute approach), dan pendekatan fiqh siyasah dusturiyah yang menitikberatkan pada prinsip kemaslahatan (maslahah mursalah), keadilan ('adl), dan musyawarah (syura). Hasil kajian menunjukkan bahwa kewenangan amnesti dan abolisi meskipun bersifat final secara konstitusional tetap harus tunduk pada mekanisme pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Dari perspektif fiqh siyasah dusturiyah, kedua kewenangan tersebut dipandang sebagai amanah (al-amānah) yang hanya sah apabila berorientasi pada kemaslahatan umum. Konsep pengampunan dalam Islam, yang dikenal dengan istilah al-'afwu dan al-syafā'ah, memiliki kesejajaran fungsional dengan amnesti dalam hukum positif, sepanjang tidak menyentuh ranah hukuman hudud yang menjadi hak mutlak Allah SWT. Integrasi hukum positif dan fiqh siyasah dusturiyah menghasilkan kerangka etika konstitusional (constitutional morality) yang menyeimbangkan legalitas formal dengan moralitas kekuasaan.

Kata Kunci: Hak Prerogatif, Amnesti, Abolisi, Fiqh Siyasah Dusturiyah.

PENDAHULUAN

Sistem presidensial Indonesia menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi yang dilengkapi sejumlah hak prerogatif, yaitu kewenangan konstitusional yang melekat pada kedudukan kepala negara dan kepala pemerintahan (Asshiddiqie, 2005). Hak ini mencakup kewenangan menyusun struktur kabinet dan kementerian negara serta kewenangan tertentu dalam bidang yudisial, seperti grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi (Huda, 2019). Kedua ranah tersebut tetap harus dibaca dalam prinsip pembatasan kekuasaan agar kewenangan Presiden berjalan di dalam kerangka negara hukum yang demokratis (Mahfud MD, 2010).

Kewenangan Presiden untuk memberikan amnesti dan abolisi memperoleh dasar konstitusional dalam Pasal 14 ayat (2) UUD NRI 1945 (Republik Indonesia, 1945). Pengaturan lebih lanjut mengenai amnesti dan abolisi terdapat dalam Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954, termasuk ruang penafsiran mengenai kepentingan negara sebagai dasar pemberiannya (Republik Indonesia, 1954). Perdebatan mengenai dasar pemberian amnesti menguat kembali setelah kasus Baiq Nuril Maknun karena kebijakan tersebut diterapkan pada perkara nonpolitik dengan pertimbangan kemanusiaan dan keadilan (Fahmi et al., 2022).

Fiqh siyasah dusturiyah membahas hubungan penguasa dan rakyat dalam bingkai hukum Islam, termasuk persoalan konstitusi, legislasi, serta kelembagaan musyawarah (Al-Maududi, 1977). Perspektif ini menempatkan kekuasaan pemimpin sebagai amanah yang harus dijalankan berdasarkan kemaslahatan umum, keadilan, dan musyawarah, bukan sebagai hak mutlak yang bebas dari pertanggungjawaban (Ibn Taimiyyah, 1998). Kaidah tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyyah manuthun bi al-mashlahah menegaskan bahwa kebijakan pemimpin memperoleh legitimasi ketika diarahkan pada kemaslahatan rakyat (Al-Mawardi, 1960).

Kajian mengenai hak prerogatif Presiden dari perspektif hukum tata negara dan fiqh siyasah telah berkembang, tetapi kedua pendekatan tersebut masih sering ditempatkan secara terpisah antara dimensi formal-konstitusional dan dimensi moral-etis kekuasaan (Attaji et al., 2025). Artikel ini menyandingkan pembentukan kementerian negara serta pemberian amnesti dan abolisi dalam satu kerangka analisis untuk merumuskan etika konstitusional yang mempertemukan legalitas formal dengan orientasi kemaslahatan (Auda, 2008).

METODE PENELITIAN

Kajian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang bersifat deskriptif-analitis dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan (Marzuki, 2021). UUD NRI 1945 digunakan sebagai bahan hukum primer untuk menelaah dasar konstitusional kewenangan Presiden (Republik Indonesia,

1945). Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 digunakan untuk menelaah pengaturan amnesti dan abolisi (Republik Indonesia, 1954). Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 digunakan sebagai salah satu bahan hukum yang berkaitan dengan kewenangan pengampunan Presiden (Republik Indonesia, 2002). Kajian juga mempertimbangkan perubahan pengaturan kementerian negara dalam Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 (Republik Indonesia, 2024). Bahan hukum sekunder mencakup literatur fiqh siyasah klasik dan kontemporer serta artikel jurnal hukum tata negara dan hukum Islam yang relevan. Analisis dilakukan secara deduktif-induktif melalui analisis isi untuk menafsirkan hubungan norma hukum positif dengan prinsip maqāṣid asy-syarī'ah dalam menentukan batas moral dan yuridis kewenangan prerogatif Presiden (Auda, 2008).

PEMBAHASAN

Kerangka Konstitusional Hak Prerogatif Presiden

Hak prerogatif secara doktrinal merupakan kewenangan yang melekat pada Presiden karena kedudukannya sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan dan bersumber dari kewenangan atribusi yang diberikan oleh konstitusi atau undang-undang (Asshiddiqie, 2005). Dalam ranah kepala pemerintahan, kewenangan tersebut antara lain berkaitan dengan penyusunan kabinet dan struktur kementerian negara (Republik Indonesia, 2024). Dalam ranah kepala negara, kewenangan yudisial mencakup pemberian grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung serta amnesti dan abolisi dengan pertimbangan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 14 UUD NRI 1945 (Republik Indonesia, 1945). Pelaksanaan hak prerogatif tetap berada dalam tata prosedural konstitusional dan tidak dapat dipahami sebagai kekuasaan absolut (Huda, 2019).

Hak Prerogatif dalam Pemberian Amnesti dan Abolisi

Amnesti dan abolisi merupakan bentuk kewenangan Presiden yang memperoleh dasar pengaturan dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan mengenai pengampunan (Republik Indonesia, 1954). Secara terminologis, amnesti berkaitan dengan penghapusan akibat hukum pidana, sedangkan abolisi berkaitan dengan penghentian proses penuntutan sebelum terdapat putusan berkekuatan hukum tetap (Hamzah, 2015). Pengaturan mengenai grasi sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 dan perubahannya menjadi bagian penting dalam membaca spektrum kewenangan pengampunan Presiden dalam sistem hukum Indonesia (Republik Indonesia, 2002). Perbedaan mekanisme pertimbangan lembaga negara menunjukkan bekerjanya prinsip distribusi dan pengimbangan kewenangan dalam praktik ketatanegaraan (Hafizh & Khalid, 2025).

Sejarah ketatanegaraan Indonesia menunjukkan bahwa amnesti pada awalnya banyak dikaitkan dengan perkara politik dan penyelesaian konflik kenegaraan (Fahmi et al., 2022). Pemberian amnesti kepada Baiq Nuril Maknun menjadi titik penting karena kebijakan tersebut diterapkan pada perkara nonpolitik dengan dasar kemanusiaan dan keadilan (Fahmi et al., 2022). Ketiadaan kriteria yang rinci mengenai kepentingan negara dalam Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tetap membuka ruang interpretasi yang luas sehingga pertimbangan kelembagaan diperlukan untuk mencegah penggunaan kewenangan secara sewenang-wenang (Hafizh & Khalid, 2025).

Teori Trias Politika menempatkan pemisahan dan pembagian kekuasaan sebagai mekanisme untuk mencegah penumpukan kewenangan pada satu organ negara (Montesquieu, 1989). Keterlibatan DPR dalam pemberian amnesti dan abolisi dapat dipahami sebagai mekanisme penyeimbang kelembagaan agar keputusan pengampunan tetap mempertimbangkan kepentingan umum dan kepastian hukum (Hafizh & Khalid, 2025). Penggunaan kewenangan pengampunan pada perkara yang berdampak besar terhadap kepentingan publik perlu mempertimbangkan konsistensi penegakan hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga negara (Mahfud MD, 2010).

Tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyah terhadap Pembatasan Kekuasaan Presiden

Fiqh siyasah dusturiyah menempatkan kekuasaan pemimpin dalam batas nilai keadilan, kemaslahatan, dan musyawarah (Al-Maududi, 1977). Imam al-Mawardi menegaskan bahwa pengelolaan kekuasaan harus diarahkan pada kemaslahatan rakyat dan menghindari kerusakan yang lebih besar (Al-Mawardi, 1960). Kaidah tasharruf al-imam 'ala al-ra'iiyyah manuthun bi al-mashlahah menegaskan bahwa kebijakan pemimpin harus terikat pada kebaikan publik, bukan kepentingan politik yang bersifat pragmatis (Ibn Taimiyyah, 1998).

Pembentukan dan penambahan kementerian perlu ditempatkan dalam kebutuhan pemerintahan yang proporsional karena komposisi kabinet yang terlalu besar dapat memunculkan persoalan efektivitas dan beban politik koalisi (Rishan, 2020). Perubahan Undang-Undang Kementerian Negara juga memunculkan kembali perdebatan mengenai batas jumlah kementerian dan ruang kebijakan Presiden dalam menyusun kabinet (Mahendra, 2024). Prinsip maqāsid asy-syari'ah mengarahkan penggunaan kewenangan publik pada kemaslahatan, efisiensi, dan pencegahan mafsadah dalam pengelolaan kepentingan bersama (Auda, 2008). Al-Qur'an memerintahkan penegakan keadilan dalam kebijakan negara melalui Surah an-Nahl ayat 90 (Al-Qur'an, 2019). Konsep hisbah siyasiyyah menempatkan kebijakan penguasa dalam ruang kritik dan pengawasan agar kekuasaan tidak berjalan tanpa pertanggungjawaban (Al-Maududi, 1977). Fungsi pengawasan tersebut

memiliki kesejajaran fungsional dengan mekanisme checks and balances dalam ketatanegaraan modern. Prinsip syura dalam Surah asy-Syura ayat 38 menegaskan bahwa urusan publik perlu diputuskan melalui musyawarah dan tidak semata-mata melalui keputusan sepihak (Al-Qur'an, 2019). Fiqh siyasah dusturiyah memberi fondasi moral bagi konstitusionalisme melalui orientasi pada kemaslahatan, akuntabilitas, dan tujuan-tujuan syariah (Auda, 2008).

Konsep Pengampunan dalam Islam (al-'Afwu dan al-Syafā'ah) dan Relevansinya dengan Amnesti

Fiqh siyasah tidak menggunakan istilah amnesti secara harfiah, tetapi mengenal konsep pengampunan melalui al-'afwu dan al-syafā'ah (Fahmi et al., 2022). Al-Mawardi menjelaskan pengampunan sebagai bagian dari kebijakan hukum yang tetap terikat pada jenis pelanggaran serta ruang kewenangan penguasa (Al-Mawardi, 1960). Surah an-Nisa ayat 85 memberikan dasar normatif mengenai syafaat yang baik sebagai tindakan yang memiliki nilai kebajikan (Al-Qur'an, 2019).

Pengampunan dalam fiqh siyasah tidak berlaku mutlak untuk seluruh jenis tindak pidana. Pengampunan tidak diberlakukan pada hudud yang ketentuannya ditetapkan secara pasti, sedangkan ruang kebijakan lebih terbuka pada ta'zir yang berada dalam kewenangan penguasa (Al-Mawardi, 1960). Dalam perkara qishash, pemaafan berada pada korban atau ahli waris dan dapat berimplikasi pada peralihan sanksi menjadi diyat (Fahmi et al., 2022). Pembedaan tersebut menunjukkan bahwa pengampunan oleh kepala negara memiliki batas normatif dan harus ditempatkan dalam pertimbangan kemaslahatan serta kemudaran.

Praktik pengampunan memiliki preseden dalam sejarah pemerintahan Islam. Peristiwa Fathu Makkah menggambarkan penggunaan pengampunan dalam konteks konsolidasi sosial setelah konflik. Riwayat kebijakan Umar bin Khattab pada masa paceklik dan kebijakan Ali bin Abi Thalib setelah konflik politik juga sering dibaca sebagai contoh penggunaan diskresi yang mempertimbangkan keadaan serta kemaslahatan. Prinsip umum pemerintahan Islam menempatkan keadilan dan kemaslahatan sebagai dasar penting dalam pengambilan kebijakan penguasa (Al-Maududi, 1977).

Kaidah tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyyah manuthun bi al-mashlahah menempatkan kemaslahatan rakyat sebagai ukuran penggunaan kewenangan pemimpin (Al-Mawardi, 1960). Pandangan fiqh siyasah mengenai pengampunan menuntut pemimpin mempertimbangkan keadilan, keadaan pelaku, kepentingan korban, dan akibat sosial kebijakan. Surah al-A'raf ayat 199 memberikan landasan moral mengenai pemaafan dan perintah kepada kebaikan (Al-Qur'an, 2019). Kebijakan amnesti kepada Baiq Nuril Maknun

dapat dibaca melalui semangat al-'afwu karena pertimbangannya diletakkan pada dimensi kemanusiaan dan keadilan (Fahmi et al., 2022).

Integrasi Hukum Positif dan Fiqh Siyasah: Menuju Constitutional Morality

Pembacaan bersama antara hukum positif dan fiqh siyasah dusturiyah memperlihatkan titik temu pada prinsip keadilan, akuntabilitas, dan kemaslahatan publik. Teori Trias Politika menegaskan pentingnya pengawasan terhadap kekuasaan untuk mencegah dominasi satu lembaga negara (Montesquieu, 1989). Prinsip checks and balances memiliki kesejajaran fungsional dengan hisbah dan syura karena keduanya diarahkan untuk mencegah kebijakan sepihak yang mengabaikan kepentingan kolektif (Hafizh & Khalid, 2025). Al-Ghazali menempatkan keadilan sebagai fondasi penting bagi keberlangsungan kekuasaan dan menolak kezaliman sebagai dasar pemerintahan (Al-Ghazali, 1993).

Integrasi hukum positif dan fiqh siyasah membawa implikasi pada konsep pertanggungjawaban kekuasaan. Tanggung jawab pemimpin tidak berhenti pada aspek legal-formal, tetapi juga berkaitan dengan tanggung jawab moral terhadap masyarakat dan nilai keadilan (Al-Ghazali, 1993). Kewenangan membentuk kementerian maupun memberikan amnesti dan abolisi perlu dipahami sebagai amanah yang harus dipertanggungjawabkan secara hukum dan etis. Gagasan constitutional morality menempatkan legalitas formal bersama keadilan substantif, akuntabilitas, dan orientasi pada kepentingan publik sebagai ukuran penggunaan kekuasaan negara (Mahfud MD, 2010).

KESIMPULAN

Kajian ini menunjukkan bahwa hak prerogatif Presiden, dalam bentuk kewenangan memberikan amnesti dan abolisi, pada dasarnya bukanlah kekuasaan yang bersifat absolut. Dari perspektif fiqh siyasah dusturiyah, kedua bentuk hak prerogatif ini dipandang sebagai amanah yang hanya sah apabila dijalankan berdasarkan prinsip kemaslahatan umum, keadilan, dan musyawarah. Konsep al-'afwu dan al-syafā'ah dalam Islam menunjukkan bahwa pengampunan oleh kepala negara memiliki batas yang jelas tidak berlaku pada hukuman hudud, namun sangat relevan pada ranah kebijakan (ta'zir) dan preseden historisnya, mulai dari peristiwa Fathu Makkah hingga kebijakan Umar bin Khattab dan Ali bin Abi Thalib, menegaskan bahwa pengampunan senantiasa didasarkan pada pertimbangan kemaslahatan yang lebih besar. Integrasi antara hukum positif dan fiqh siyasah dusturiyah pada akhirnya melahirkan kerangka constitutional morality yang merekomendasikan agar penggunaan hak prerogatif Presiden dalam bentuk apa pun senantiasa diletakkan dalam koridor akuntabilitas, keadilan substantif, proporsionalitas, dan orientasi pada kepentingan umum, bukan semata-mata kepentingan politik jangka pendek.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Ghazali, Abu Hamid. *Ihyā' 'Ulūm ad-Dīn*, Vol. 4. Beirut: Dar al-Fikr, 1993.
- Al-Maududi, Abu Al A'la. *Islamic Law and Constitution*. Islamic Publication, 1977.
- Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah*. Kairo: Dar Al-Fikr, 1960 (cet. 1996).
- Al-Qur'an dan Terjemahannya: Surah an-Nisa (4): 85; Surah al-A'raf (7): 199; Surah an-Nahl (16): 90; Surah asy-Syura (42): 38. Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an, 2019.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Attaji, Musyafa Ahmad, Fathul Mu'in, dan M. Yasin al Arif. "Hak Prerogatif Presiden Pasca Revisi Undang-Undang Kementerian Negara: Tinjauan Konstitusional dan Fiqh Siyasah." *Kartika: Jurnal Studi Keislaman* 5, no. 3 (2025): 2042–2057.
- Auda, Jasser. *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: IIIT, 2008.
- Fahmi, Mutiara, Azmil Umur, dan Sinta Kartika Putri. "Amnesti: Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Fiqh Siyasah." *Legitimasi: Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum* 11, no. 2 (2022): 266–288.
- Hafizh, Fauzan, dan Khalid. "Kewenangan Presiden Memberikan Amnesti dan Abolisi Menurut Teori Trias Politika Perspektif Siyasah Dusturiyah." *Jurnal Tana Mana* 6, no. 2 (2025): 392–402.
- Hamzah, Andi. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 2015.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2019.
- Ibn Taimiyyah, Ahmad. *As-Siyasah Asy-Syar'iiyyah fi Ishlah ar-Ra'i wa ar-Ra'iiyyah*. Kairo: Dar al-Hadits, 1998.
- Mahendra, Yusril Ihza. "Yusril Sepakat dengan DPR, UU Kementerian Tak Seharusnya Atur Jumlah." *CNN Indonesia*, 2024.
- Mahfud MD, Moh. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2021.
- Montesquieu. *The Spirit of the Laws*. Diterjemahkan oleh A. Cohler, B. Miller, & H. Stone. Cambridge University Press, 1748/1989.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Grasi, Amnesti, dan Abolisi*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan*

atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
Rishan, Idul. "Risiko Koalisi Gemuk dalam Sistem Presidensial di Indonesia."
Jurnal Hukum Ius Quia Iustum 27, no. 2 (2020): 220.