

## Mengejar Keteringgalan Pembentukan Hukum, Pemerintah Perlu Menetapkan Program Prioritas Pembentukan Hukum 2019 *Catatan Akhir Tahun 2018 Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK)*

### Refleksi 2018, Penegakan dan Pembentukan Hukum Berjalan Lambat

**S**epanjang 2018, perkembangan hukum tidak bisa lepas dari penindakan kasus korupsi yang dilakukan oleh KPK. Bahkan sejumlah kasus menjadi perhatian besar publik, diantaranya tindak pidana korupsi KTP-elektronik yang melibatkan Setya Novanto. Penangkapan Setya Novanto yang saat itu menjadi Ketua DPR diwarnai drama pencarian Setya Novanto. KPK juga melakukan penindakan terhadap sejumlah pejabat termasuk melakukan operasi tangkap tangan terbanyak dengan 29 kasus. Berbagai penindakan kasus korupsi ini menjadikan KPK sebagai lembaga yang paling dipercaya publik berdasarkan survey LSI dan ICW.

Namun diantara sejumlah prestasi tersebut, 2018 masih menyisakan berbagai persoalan di KPK. Kisruh internal karena mutasi dan promosi yang diprotes oleh wadah pegawai KPK dan tidak adanya kemajuan dalam penanganan kasus Novel Baswedan. Pertengahan 2018, Novel kembali ke KPK setelah menjalani perawatan di Singapura. Kelambanan penanganan kasus ini menjadi kritik keras bagi Kepolisian dan Presiden. Penghujung 2018, Komnas HAM telah menyerahkan laporan pemeriksaan kasus Novel Baswedan dan merekomendasikan kepada pimpinan KPK untuk melakukan langkah hukum dan memberikan perlindungan bagi pegawai KPK.

Ancaman terhadap upaya pemberantasan korupsi nampaknya tak hanya menasar pada pegawai KPK. Saksi ahli lingkungan hidup dan kehutanan dari IPB Bambang Hero Saharjo dan Basuki Wasis digugat di Pengadilan Negeri oleh salah satu terpidana korupsi. Gugatan ini dipandang mengganggu independensi akademisi dan melemahkan upaya pemberantasan korupsi. Namun di penghujung 2018, majelis hakim menolak gugatan tersebut.

Pembiaran terhadap lemahnya penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian juga tidak mendapat perhatian serius pemerintah. Kasus penghapusan barang bukti, yang dikenal dengan “buku merah”, menjadi salah indikasi permasalahan penegakan hukum. Tidak jauh berbeda dengan kasus pembunuhan aktivis HAM Munir yang hingga hari ini tidak jelas pengungkapannya.

Sementara itu di wilayah peradilan, awal 2018 diwarnai dengan desakan mundur Arif Hidayat yang saat itu menjabat Ketua Mahkamah Konstitusi (MK). Arif Hidayat diduga melakukan pelanggaran etik yaitu bertemu dengan pimpinan Komisi III DPR dalam rangka meminta dukungan dipilih kembali sebagai sebagai hakim MK. Tercatat 54 profesor dan guru besar dari berbagai perguruan tinggi meminta Arief Hidayat untuk mundur karena dianggap melanggar

etika bagi sebagai Ketua MK maupun hakim MK. Namun, desakan ini tidak direspon dan sampai akhir 2018 Arief masih menjabat sebagai hakim konstitusi. Walaupun sudah tidak terpilih lagi sebagai Ketua MK.

Kasus lainnya di wilayah peradilan adalah persinggungan klasik antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial. Hal ini dipicu oleh pernyataan juru bicara Komisi Yudisial ketika menanggapi permasalahan terkait dengan iuran turnamen tenis di lingkungan pengadilan yang digelar oleh Persatuan Tenis Warga Peradilan (PTWP). Kasus ini berkembang dengan pelaporan juru bicara Komisi Yudisial ke kepolisian oleh 64 hakim. Iuran turnamen tenis sudah menjadi kritik berulang terhadap MA dan pengadilan baik dari internal maupun masyarakat.

Di bidang legislasi, kinerja DPR maupun pemerintah tidak memiliki capaian yang signifikan. Bahkan dalam pembentukan undang-undang memiliki catatan tidak baik. Dari 50 RUU yang menjadi prioritas tahun 2018 hanya lima RUU yang dihasilkan. Seolah tak belajar dari kegagalan, 2019 yang merupakan periode akhir keanggotaan DPR 2014-2019, prioritas tahunan justru bertambah menjadi 55 RUU. Lemahnya perencanaan legislasi ini juga muncul dalam program penyusunan peraturan pemerintah dan peraturan presiden untuk tahun 2018. Permasalahan bukan jumlah capaian, namun konsistensi dengan perencanaannya.

Untuk 2018, pemerintah merencanakan membentuk 43 Peraturan Pemerintah. Nyatanya hanya 3 Peraturan Pemerintah yang berhasil disusun. Sementara itu, terdapat 45 Peraturan Pemerintah yang disusun di luar yang sudah direncanakan. Inkonsistensi perencanaan juga terdapat dalam pembentukan Peraturan Presiden. Pada 2018 pemerintah merencanakan membentuk 30 Peraturan Presiden. Namun dari rencana tersebut hanya 3 Peraturan Presiden yang berhasil dibentuk. Di satu yang bersamaan, pemerintah menyusun 124 Peraturan Presiden di luar perencanaan. Tidak sinkronnya perencanaan di tingkat undang-undang maupun peraturan pemerintah dan peraturan presiden menunjukkan lemahnya sistem perencanaan legislasi.

Pemerintah memang telah melakukan pembenahan regulasi meskipun masih menitikberatkan pada sektor ekonomi seperti deregulasi perijinan. Beberapa inisiatif juga dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM untuk menyelesaikan permasalahan regulasi diantaranya pelaksanaan mekanisme ajudikasi dan analisis evaluasi peraturan perundang-undangan. Inisiatif lainnya dilakukan Bappenas melalui program Strategi Nasional Reformasi Regulasi. Inisiatif penataan regulasi ini perlu dilanjutkan secara sistematis dan berkesinambungan dengan pembenahan secara menyeluruh terhadap sistem peraturan perundang-undangan.

Fokus pemerintah pada pembangunan infrastruktur juga memberikan catatan penting terkait dengan perlindungan masyarakat. Pada 2018 setidaknya dua kasus besar yang muncul yaitu penggusuran akibat proyek bandara Kulonprogo dan pendirian pabrik semen di pegunungan Kendeng. Keberatan masyarakat terhadap dua proyek tersebut hingga berbagai aksi perlawanan

yang muncul tidak menyurutkan langkah pemerintah. Komnas HAM menyebut catatan buruk dalam proyek bandara Kulonprogo.

Berbagai cuplikan peristiwa hukum penting selama 2018 memberikan catatan tentang belum adanya penegakan dan kebijakan pembenahan hukum yang memberi dampak signifikan dan berpihak pada masyarakat. Berbagai permasalahan hukum berulang dari tahun sebelumnya tanpa ada upaya serius perbaikan nyata selama 2018. Bahkan kebijakan pembenahan hukum secara menyeluruh mengalami kemunduran. Pada dua tahun sebelumnya Presiden mengeluarkan paket revitalisasi hukum. Namun 2018 ini Presiden tidak menerbitkan paket kebijakan serupa. Padahal nampak nyata kebutuhan adanya kebijakan tersebut.

### Delapan Program Prioritas Pembenahan Hukum 2019

**P**enegakan dan pembenahan hukum pada 2019 akan berada dalam situasi yang lebih berat. Pelaksanaan pemilihan anggota legislatif serta pemilihan presiden dan wakil presiden akan menjadi situasi penting yang perlu mendapat perhatian. Agenda rutin lima tahunan ini akan banyak berpengaruh terhadap kinerja legislatif maupun eksekutif. Berangkat dari situasi tersebut dan berefleksi dari dinamika hukum 2018, PSHK memberikan catatan prioritas program hukum bidang legislasi dan peradilan 2019 sebagai berikut:

***Penataan fungsi dan kelembagaan untuk perbaikan kualitas peraturan perundang-undangan;*** Komitmen pemerintahan saat ini untuk melakukan reformasi regulasi perlu dilanjutkan dengan penataan yang menyeluruh dan berkesinambungan. Permasalahan sistem yang mengakibatkan rendahnya kualitas peraturan perundang-undangan yang selalu berulang menuntut adanya terobosan untuk menata fungsi dan lembaga terkait dengan fungsi peraturan perundang-undangan.

***Perumusan ulang perencanaan peraturan perundang-undangan;*** Sudah saatnya DPR dan pemerintah merumuskan kembali konsep perencanaan peraturan perundang-undangan. Tuntutan ini berkaca dari kegagalan berulang pencapaian prioritas tahunan undang-undang dan program penyusunan peraturan pemerintah dan peraturan presiden. Perencanaan peraturan perundang-undangan bukan semata daftar keinginan (rancangan peraturan) untuk kebutuhan menyusun anggaran pembentukannya, namun juga dokumen yang menunjukkan arah kebijakan politik peraturan perundang-undangan.

***Monitoring dan evaluasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan;*** Simplifikasi/penyederhanaan peraturan perundang-undangan yang telah dijalankan di sektor ekonomi pada tahun ini perlu dilanjutkan dengan monitoring dan evaluasi peraturan perundang-undangan pada sektor-sektor prioritas lainnya. Hal ini untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang muncul di berbagai sektor akibat buruknya kualitas dan ketidakharmonisan antar peraturan perundang-undangan.

***Penyelesaian RUU prioritas dan penting;*** DPR dan pemerintah perlu menentukan kembali RUU yang paling mendesak dan perlu diselesaikan pada 2019. Dasar penentuannya adalah mengutamakan RUU yang materi muatannya memberi manfaat besar bagi masyarakat dan mengejar penyelesaian RUU yang hampir selesai.

***Penegakan etik dan disiplin anggota parlemen di tahun politik;*** Gejala kemalasan anggota DPR sudah nampak dari rendahnya capaian kinerja dan tingkat kehadiran dalam pelaksanaan rapat. Kondisi ini akan semakin memburuk di tahun politik. Mengantisipasi hal ini Mahkamah Kehormatan DPR harus serius dalam menjalankan tugasnya untuk menegakkan etika dan disiplin anggota parlemen. Anggota DPR yang secara nyata melanggar etika dan disiplin kerja harus mendapatkan sanksi dan dipublikasikan secara luas kepada masyarakat. Publikasi sanksi ini juga penting bagi masyarakat sebagai bahan pertimbangan menentukan pilihan wakil rakyatnya dalam Pemilu 2019.

***Penegakan hukum pelaksanaan pemilihan umum;*** Kontestasi politik pada Pemilu 2019 dipastikan lebih dinamis. Pemilu kali ini akan menggabungkan pemilihan anggota legislatif dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Suhu politik di tingkat elit dan publik semakin tinggi. Masa depan demokrasi Indonesia turut ditentukan oleh Pemilu 2019. Oleh karena itu, agenda Pemilu 2019 perlu dikawal dengan upaya penegakan hukum secara akuntabel, transparan dan imparial. Bawaslu dan Kepolisian harus mampu bekerja secara profesional dan independen untuk mewujudkan hasil pemilu yang berkualitas.

***Pengawasan pemilihan pimpinan KPK periode 2019-2023;*** Selain pemilu, tahun 2019 merupakan periode akhir pimpinan KPK saat ini. Pimpinan KPK periode 2019-2023 akan menentukan nasib KPK yang selalu menghadapi goncangan dalam upaya memberantas korupsi. Upaya pelemahan KPK sering dilakukan oleh sejumlah pihak melalui berbagai upaya intervensi. Agenda pergantian pimpinan KPK dipastikan akan menjadi ajang untuk melemahkan KPK. Oleh karena itu, diperlukan konsolidasi publik untuk mengawal proses seleksi pimpinan KPK. Tujuannya tidak lain untuk mencegah upaya pelemahan dengan memanfaatkan momentum ini serta untuk mendapatkan komposisi pimpinan KPK yang mempunyai komitmen tinggi memberantas korupsi dan tidak tersandera oleh kepentingan politik.

***Reformasi institusi penegak hukum;*** Kinerja penegak hukum belum mampu memulihkan kepercayaan publik terhadap institusi hukum. Profesionalisme aparat, penguatan pengawasan internal, dan kasus suap yang melibatkan penegak hukum masih menjadi permasalahan yang sering dihadapi. Lemahnya institusi tersebut masih ditambah dengan minimnya transparansi, akuntabilitas dan independensi dalam proses penegakan hukum. Di sisi lain, kompleksitas permasalahan sosial di masyarakat, yang berdampak terhadap stabilitas keamanan dan perlindungan HAM membutuhkan peningkatan kualitas kinerja lembaga penegak hukum. Oleh

karena itu, penguatan penegakan hukum melalui reformasi institusi masih diperlukan di kepolisian, kejaksaan maupun pengadilan.

### **Menetapkan Paket Revitalisasi Hukum**

---

**P**embenahan hukum sampai dengan saat ini belum menunjukkan perubahan yang sangat berarti dan menyentuh pada persoalan dasar dalam penegakan hukum. Penataan kelembagaan, peningkatan kualitas regulasi sampai dengan revolusi mental di bidang hukum belum mampu diwujudkan secara optimal. Bagi pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla, 2019 merupakan tahun terakhir untuk membuktikan visi misi dan komitmen politiknya. Oleh karena itu, memasuki 2019 PSHK mendesak pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla mengeluarkan paket revitalisasi hukum dengan memasukkan Program Prioritas Pembentukan Hukum Tahun 2019.

Untuk mendorong perbaikan kinerja, DPR juga perlu meningkatkan kinerja dan pengawasan etika dan disiplin anggota. Sementara itu, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas demokrasi dalam pemilu 2019, Bawaslu beserta aparat penegak hukum lainnya perlu bekerja secara profesional menegakkan aturan penyelenggaraan pemilu.

Narahubung:

Rizky Argama (08121983193)

Gita Putri Damayana (0811131274)