

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Pembangunan Hukum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025**

Pembangunan hukum merupakan tindakan atau kegiatan yang dimaksudkan untuk membentuk kehidupan hukum ke arah yang lebih baik dan kondusif. Sebagai bagian dari pembangunan nasional, pembangunan hukum harus terintegrasi dan bersinergi dengan pembangunan bidang lain, serta memerlukan proses yang berkelanjutan. Pelaksanaan pembangunan hukum tidak hanya ditujukan untuk hukum dalam arti positif yang identik dengan peraturan perundang-undangan, tetapi juga hukum dalam arti yang luas yang menunjuk pada sebuah sistem, yang meliputi pembangunan materi hukum, pembangunan kelembagaan dan penegakan hukum, pembangunan pelayanan hukum dan pembangunan kesadaran hukum masyarakat. Karena unsur-unsur tersebut saling mempengaruhi, hukum harus dibangun secara simultan, sinkron, dan terpadu.

Dalam dokumen ini yang dimaksud dengan pembangunan materi hukum adalah tindakan atau kegiatan yang ditujukan untuk pembaruan peraturan perundang-undangan dalam mendukung pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), yang mencakup

perencanaan hukum, pembentukan hukum, serta penelitian dan pengembangan hukum. Sementara itu, yang dimaksud dengan pembangunan kelembagaan dan penegakan hukum adalah tindakan atau kegiatan yang dimaksudkan untuk memelihara dan mempertahankan tertib hukum. Pembangunan pelayanan hukum adalah tindakan atau kegiatan yang dimaksudkan untuk mendukung berjalannya penegakan hukum, meningkatnya kesadaran hukum masyarakat, serta meningkatnya pelayanan administrasi hukum.

Pembangunan kesadaran hukum masyarakat adalah tindakan atau kegiatan untuk meningkatkan abstraksi mengenai perasaan hukum dari subjek hukum yang berkaitan dengan nilai-nilai dan konsepsi-konsepsi dalam diri manusia mengenai keserasian antara ketertiban dengan ketenteraman yang dikehendaki. Indikator kesadaran hukum adalah pengetahuan tentang, peraturan hukum, sikap terhadap peraturan hukum dan pola perilaku hukum.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, pembangunan hukum dilaksanakan untuk mencapai misi mewujudkan bangsa yang berdaya saing dan masyarakat demokratis berlandaskan hukum.<sup>1</sup> Hal ini merupakan bagian dari 8 (delapan) misi pembangunan nasional dalam rangka menggapai visi pembangunan nasional dalam kurun

---

<sup>1</sup> Bab IV Lampiran UU No. 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025, khususnya pembahasan mengenai Arah Pembangunan Nasional.

waktu 2005-2025, yaitu terwujudnya “Indonesia yang Mandiri, Maju, Adil, dan Makmur”.<sup>2</sup>

Pembangunan hukum dengan misi mewujudkan bangsa yang berdaya saing, diarahkan untuk mendukung:

- a) terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan;
- b) pengaturan permasalahan yang berkaitan dengan ekonomi, terutama dalam hal usaha dan industri;
- c) terciptanya kepastian investasi, terutama yang terkait dengan penegakan dan perlindungan hukumnya;
- d) penghilangan terjadinya tindak pidana korupsi serta mampu menangani dan menyelesaikan secara tuntas permasalahan yang terkait kolusi, korupsi, nepotisme.

Pembangunan hukum dengan misi mewujudkan masyarakat demokratis yang berlandaskan hukum, diarahkan pada:

- a) terwujudnya sistem hukum nasional yang mantap yang bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, yang mencakup pembangunan materi hukum, struktur hukum termasuk aparat hukum, serta sarana dan prasarana hukum;
- b) terwujudnya masyarakat yang mempunyai kesadaran dan budaya hukum yang tinggi dalam rangka mewujudkan negara hukum;
- c) terciptanya kehidupan masyarakat yang adil dan demokratis.

Pembangunan hukum dengan misi mewujudkan bangsa yang berdaya saing global dan mewujudkan masyarakat demokratis yang berlandaskan hukum tersebut dilaksanakan melalui:

---

<sup>2</sup> Bab III Lampiran UU No. 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025.

- a) pembaruan materi hukum dengan memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku dan pengaruh globalisasi, sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum;
- b) penegakan hukum dan hak asasi manusia (HAM);
- c) peningkatan kesadaran hukum; dan
- d) pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran serta ketertiban dan kesejahteraan.

Dijelaskan lebih lanjut dalam RPJPN 2005-2025, bahwa pembangunan materi hukum diarahkan untuk melanjutkan pembaruan produk hukum untuk menggantikan peraturan perundang-undangan warisan kolonial. Pembangunan materi hukum tersebut yang mencerminkan nilai-nilai sosial dan kepentingan masyarakat Indonesia serta mampu mendorong tumbuhnya kreativitas dan melibatkan masyarakat untuk mendukung pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pembangunan materi hukum tersebut mencakup perencanaan hukum, pembentukan hukum, serta penelitian dan pengembangan hukum.

Pembangunan struktur hukum diarahkan untuk memantapkan dan mengefektifkan berbagai organisasi dan lembaga hukum, profesi hukum, dan badan peradilan melalui peningkatan kualitas dan profesionalisme. Pembangunan struktur hukum tersebut dilaksanakan melalui sistem pendidikan dan pelatihan dengan kurikulum yang akomodatif terhadap

setiap perkembangan pembangunan serta pengembangan sikap aparaturnya yang menjunjung tinggi kejujuran, kebenaran, keterbukaan dan keadilan, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, serta bertanggung jawab dalam bentuk perilaku yang teladan.

Selain itu RPJPN 2005-2025 menggariskan bahwa konsep penegakan hukum adalah penegakan hukum yang dilakukan dengan tegas, lugas, profesional, dan tidak diskriminatif dengan tetap berdasarkan pada penghormatan terhadap hak asasi manusia, keadilan, dan kebenaran. Hal ini dilakukan dalam tahapan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan di lembaga penegak hukum yaitu kepolisian, kejaksaan serta KPK. Selain itu, penegakan hukum di lembaga peradilan, dilakukan dengan persidangan yang transparan dan terbuka dalam rangka mewujudkan tertib sosial dan disiplin sosial sehingga dapat mendukung pembangunan serta memantapkan stabilitas nasional yang dinamis.

Sementara itu, peningkatan kesadaran hukum masyarakat, dilakukan dengan meningkatkan akses terhadap segala informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat dan meningkatkan akses kepada masyarakat untuk terlibat dalam berbagai proses pengambilan keputusan pelaksanaan pembangunan nasional. Dengan demikian, setiap anggota masyarakat menyadari dan menghayati hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat tersebut harus didukung dengan pelayanan yang baik dengan biaya yang

terjangkau, proses yang tidak berbelit, dan mencerminkan rasa keadilan.

## **B. Kondisi Pembangunan Hukum Tahun 2010-2014**

### **1. Materi Hukum**

#### **a. Substansi**

Pembentukan peraturan perundang-undangan belum sepenuhnya dapat berjalan dengan baik. Salah satu penyebabnya adalah karena substansi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tidak tepat, sehingga daya gunanya tidak efektif didalam masyarakat. Kondisi ini akan mengakibatkan terjadinya hambatan terhadap pelaksanaan pembangunan nasional yang berdampak pada pencapaian tujuan bernegara. Sampai dengan akhir tahun 2013, tercatat terdapat 85 (delapan puluh lima) undang-undang, 1 (satu) peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu), 389 (tiga ratus delapan puluh sembilan) peraturan pemerintah, dan 408 (empat ratus delapan) peraturan presiden yang disahkan/ditetapkan. Perincian pertahunnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1  
Peraturan Perundang-Undangan Tingkat Pusat  
Tahun 2010–2013 Berdasarkan Penomoran Pertahunnya

<b>Tahun</b>	<b>UU</b>	<b>PERPU</b>	<b>PP</b>	<b>PERPRES</b>
2010	13	-	94	81
2011	24	-	79	90
2012	24	-	116	126
2013	24	1	100	111

Masih adanya peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih dari segi substansi menunjukkan bahwa harmonisasi substansi peraturan perundang-undangan secara vertikal dan horizontal masih belum maksimal pelaksanaannya. Berdasarkan data Mahkamah Konstitusi, rekapitulasi pengujian undang-undang yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi dalam kurun waktu 2010–2013 adalah sebagai berikut.

Tabel 2  
Pengujian UU Terhadap UUD NRI Tahun 1945  
Kurun waktu 2010–2013

Tahun	Dalam Proses Yang lalu	Terima	Jumlah	Amar Putusan	Jumlah Putusan	Dalam Proses Tahun ini	Jumlah UU yang Diuji
2010	39	81	120	Kabul : 17 Tolak : 23 Tidak Diterima : 16 Tarik Kembali : 5	61	59	58
2011	59	86	145	Kabul : 21 Tolak : 29 Tidak Diterima : 35 Tarik Kembali : 9	94	51	55
2012	51	118	169	Kabul : 30 Tolak : 31 Tidak Diterima : 30 Tarik Kembali : 6	97	72	0
2013	72	109	181	Kabul : 22 Tolak : 52 Tidak Diterima:23 Tarik Kembali : 13	110	71	64

Demikian juga terhadap peraturan daerah, berdasarkan hasil Klarifikasi Kementerian Dalam Negeri terhadap 17.500 (tujuh belas ribu lima ratus) peraturan daerah selama kurun waktu 2010–2013 terdapat 1.146 peraturan daerah bermasalah (6.54%). Data tiap tahunnya adalah sebagai berikut:

Tabel 3  
Klarifikasi Kementerian Dalam Negeri Terhadap  
Peraturan Daerah Kurun waktu 2010–2013

Tahun	Peraturan Daerah yang Diklarifikasi	Peraturan Daerah Bermasalah	%	Keterangan Peraturan Daerah Bermasalah
2010	9000	407	4.52 %	Perda PDRD:324; Perda MIHOL:7; Perda SP3:2; Perda lain-lain:74
2011	3000	351	11.7 %	Perda PDRD:265; Perda MIHOL:12; Perda SP3:69;lain-lain:5
2012	3000	173	5.76 %	Perda PDRD:61; Perda perizinan:18; Perda Air Tanah:35; Perda PTSP:2; Perda MIHOL:4; Perda SP3:24; Perda Syariah dan Maksiat:3 Perda lain-lain:74.
2013	2500	215	8,6 %	Perda PDRD:96; Perda perizinan:2; Perda Air Tanah:3; Perda PTSP:2; Perda MIHOL:0; Perda SP3:8; Perda Syariah dan Maksiat:23; Perda lain-lain:103.
<b>Jumlah</b>	<b>17.500</b>	<b>1.146</b>	<b>6.54 %</b>	

Penyebab peraturan daerah bermasalah adalah karena substansi peraturan daerah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, misalnya UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan sektor lainnya, kepentingan umum dan kesusilaan.

Dengan kata lain, apabila ditarik lebih jauh lagi, salah satu penyebab terjadinya permasalahan dalam peraturan daerah adalah juga karena adanya tumpang tindih atau tidak harmonisnya peraturan perundang-undangan di atas peraturan daerah yang harus diacu oleh

peraturan daerah. Sebagai ilustrasi rumitnya pembentukan hukum di daerah, tabel 1 diatas telah menunjukkan banyaknya produk peraturan perundang-undangan tingkat pusat kurun waktu 2010–2013 yang harus diperhatikan dalam penyusunan peraturan daerah.

b. Proses Pembentukan

Upaya penyempurnaan proses pembentukan peraturan perundang-undangan telah dilakukan dengan diundangkannya UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, untuk menggantikan UU No. 10 Tahun 2004. Penggantian ini didasarkan atas alasan bahwa masih ada beberapa kelemahan dalam UU No. 10 Tahun 2004. Penyempurnaan proses tata cara pembentukan yang terdapat dalam UU No. 12 Tahun 2011 di antaranya meliputi:

- 1) penambahan Ketetapan MPR sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam hierarki;
- 2) pengacuan penyusunan Prolegnas yang mendasarkan pada perencanaan pembangunan, baik panjang, menengah maupun tahunan, di samping perintah UUD NRI Tahun 1945, Tap MPR dan Undang-Undang lainnya;

- 3) perluasan cakupan perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang tidak hanya untuk Prolegnas dan Prolegda, tetapi juga perencanaan peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan lainnya;
- 4) pengaturan mekanisme pembahasan RUU tentang pencabutan perpu;
- 5) pengaturan naskah akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan RUU atau rancangan perda;
- 6) pengaturan mengenai keikutsertaan perancang peraturan perundang-undangan, peneliti dan tenaga ahli dalam tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan;
- 7) mencantumkan teknik penyusunan naskah akademik dalam lampiran I UU tersebut.

Walaupun demikian, masih terdapat beberapa catatan yang perlu diperhatikan terkait dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan, antara lain terkait dengan perencanaan pembentukan undang-undang.

Realisasi rencana pembentukan undang-undang dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) belum selesai dengan target yang direncanakan. Persentase pencapaian prioritas tahunan Prolegnas selama kurun waktu 2010–2013 berada pada interval 20%–43.47%

atau kurang dari 50%. Hal tersebut tercermin dalam tabel di bawah ini.

Tabel 4  
Capaian RUU Prolegnas Prioritas Tahunan 2010-2013  
(RUU yang disetujui DPR)

Tahun	2010	2011	2012	2013
Jumlah RUU Prioritas	73 (ditambah 5 Daftar Kumulatif Terbuka)	91 (ditambah 5 Daftar Kumulatif Terbuka)	69 (ditambah 5 Daftar Kumulatif Terbuka)	75 (ditambah 5 Daftar Kumulatif Terbuka)
Jumlah yang disetujui DPR	15 (7 diantaranya RUU dalam DKT)	24 (5 diantaranya RUU dalam DKT)	30 (20 diantaranya RUU dalam DKT)	22 (11 diantaranya RUU dalam DKT)
Persentase	20.54%	26.37%	43.47%	29.33%

Apabila jumlah capaian tersebut dibandingkan dengan jumlah RUU yang menjadi program pembentukan RUU Berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 41A/DPR RI/I/2009–2010 tentang Persetujuan Penetapan Prolegnas Tahun 2010–2014 yang berjumlah 247 RUU (dua ratus empat puluh tujuh) RUU, persentase jumlah capaian itu baru mencapai 36.84%. Sedangkan apabila yang dihitung hanya capain RUU substantif yang sudah disetujui DPR saja yang dihitung, maka capaiannya baru mencapai 19.43%.

Selanjutnya, mengenai keterkaitan rencana pembentukan undang-undang dalam Prolegnas dengan perencanaan pembangunan nasional. Dalam arah kebijakan Prolegnas 2010–2014, dinyatakan bahwa salah satu dasar penyusunan Prolegnas adalah rencana pembangunan jangka panjang nasional dan rencana

pembangunan jangka menengah nasional. Namun, ternyata hal tersebut belum sepenuhnya tercermin dalam daftar RUU yang ada dalam Prolegnas. Adapun komposisi daftar RUU Prolegnas 2010–2014 dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 5  
Sandingan antara Arah Pembangunan Hukum dan Komposisi RUU dalam Prolegnas 2010–2014

Arah Pembangunan dalam RPJPM 2010-2014	Komposisi RUU dalam Prolegnas 2010-2014 Berdasarkan Pembidangan
Memantapkan pembangunan secara menyeluruh dengan menekankan pembangunan keunggulan kompetitif perekonomian yang berbasis SDA yang tersedia, SDM yang berkualitas, serta kemampuan iptek	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 84 RUU bidang Polhukam (34%)</li> <li>• 105 RUU bidang Perekonomian (42.5%)</li> <li>• 58 RUU bidang Kesra (23.4%)</li> <li>• 100 RUU diantaranya adalah RUU perubahan (44.53%)</li> </ul>

## 2. Struktur Kelembagaan

Amendemen UUD NRI Tahun 1945, telah memunculkan dua kelompok lembaga negara, yaitu lembaga negara utama dan lembaga negara yang tugasnya melayani (*state auxiliary body*). Lembaga negara utama terdiri atas Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Badan Pemeriksa Keuangan. Sementara itu, *state auxiliary body* yang

ditetapkan dalam UUD NRI Tahun 1945 adalah Komisi Yudisial. Hanya saja, saat ini ternyata perkembangan *state auxiliary bodies* terjadi di luar kendali. Adanya kecenderungan bahwa dalam proses pembentukan undang-undang seringkali disertai dengan gagasan pembentukan lembaga baru, menjadi penyebab terjadinya hal tersebut. Belum lagi lembaga yang dibentuk melalui Peraturan Presiden atau Keputusan Menteri.

Oleh karena itu, pengujian efektivitas kelembagaan, baik di tingkat pusat maupun daerah menjadi kebutuhan yang mendesak untuk dilakukan. Berdasarkan data dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, sampai dengan saat ini jumlah kelembagaan adalah sebagai berikut.

Tabel 6  
Jumlah Kelembagaan

NO	KELEMBAGAAN	JUMLAH
1.	Kesekretariatan Lembaga Negara	7
2.	Kementerian	34
3.	Lembaga Setingkat Menteri	4
4.	Lembaga Pemerintah Non Kementerian	28
5.	Lembaga Non Struktural	88
6.	Lembaga Penyiaran Publik	2
7.	Provinsi	34
8.	Kabupaten	398
9.	Kota	93
	<b>Jumlah</b>	<b>687</b>

### 3. Penegakan Hukum dan HAM

#### a. Penegakan Hukum di Kejaksaan Agung

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 30 UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, tugas dan wewenang kejaksaan di bidang Pidana adalah melakukan penuntutan; melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat; melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang; dan melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Berdasarkan tugas dan wewenang tersebut, di bidang penuntutan, Kejaksaan pada tahun 2010 telah melimpahkan 108.722 perkara tindak pidana umum, tahun 2011 melimpahkan 104.376 perkara, tahun 2012 melimpahkan 114.285 perkara, dan tahun 2013 telah melimpahkan 120.619 perkara tindak pidana umum. Adapun perincian perbandingan penuntutan tahun 2012 dan 2013 adalah sebagai berikut.

Tabel 7  
 Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum  
 Tahun 2010 s.d. 2013

TAHAP	2010	2011	2012	2013
SISA TAHUN LALU	6.844	5.465	1.518	2.171
MASUK TAHUN BERJALAN	107.417	103.122	114.337	121.321
PENYELESAIAN :				
- Dikembalikan/dikirim ke instansi lain	74	86	1.292	2.101
- Dihentikan Penuntutannya/Ditutup Demi Hukum	0	2	2	12
- Dikesampingkan Untuk Kepentingan Umum	0	0	0	0
- Dilimpahkan Ke PN	108.722	104.376	114.285	120.619

Selain itu, sejak tahun 2011 s.d. 2013, Tim Satuan Tugas Intelijen Kejaksaan Agung berhasil menangkap/mengamankan 123 (seratus dua puluh tiga) orang yang masuk dalam Daftar Pencarian Orang (DPO). Adapun rinciannya adalah sebagai berikut.

Tabel 8  
 Rekapitulasi Jumlah Daftar Pencarian Orang (DPO) Yang Berhasil Ditangkap/Diamankan oleh Tim Satuan Tugas Intelijen

No	Status	Tahun			Jumlah Total
		2011	2012	2013	
1	Tersangka	6	18	32	56
2	Terdakwa	0	1	8	9
3	Terpidana	2	31	25	58
Jumlah		8	50	65	123

b. Penegakan Hukum di Kepolisian

Salah satu tugas pokok Kepolisian Republik Indonesia adalah penegakan hukum. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 13 UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menyatakan

bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum; dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Sebagai alat negara yang berperan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, polisi dituntut lebih mengedepankan tindakan preemtif dan preventif daripada tindakan represif. Penegakan hukum yang dilakukan, harus senantiasa memegang teguh asas legalitas. Terkait dengan penanganan kriminalitas di Indonesia, gambaran selama tahun 2010 s.d. 2013 dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 9  
Jumlah Kriminalitas dan Penyelesaiannya

Tahun	Tindak Pidana yang Ditangani	Penyelesaian Kasus
2010	274.999	150.184
2011	367.653	192.950
2012	316.500	167.653
2013	340.669	181.738

Data penanganan kejahatan terhadap kekayaan negara berupa *illegal logging*, *illegal fishing*, dan *illegal mining* oleh kepolisian dapat dilihat pada tabel sebagai berikut.

Tabel 10  
Penanganan illegal logging, illegal fishing, dan illegal mining

Tahun	illegal logging	illegal fishing	illegal mining
2010	1.474	64	260
2012	1.085	39	338
2013	904	53	457

Untuk penanganan tindak pidana terorisme, pada tahun 2010, Kepolisian telah mengungkap 36 perkara. Pada tahun 2012 telah ditangani 14 kasus terorisme dengan jumlah tersangka sebanyak 78 orang dengan 10 orang diantaranya meninggal pada saat proses penangkapan. sementara itu, pada tahun 2013, kepolisian telah menangani 12 kasus terorisme dengan jumlah tersangka sebanyak 56 orang.

Penanganan tindak pidana narkoba oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) telah menerapkan mekanisme *double gardant*. Dalam mekanisme ini selain penanganan tindak pidana narkoba dan prekursor juga dilakukan penindakan terhadap tindak pidana pencucian uang yang menyertai tindak pidana narkoba dan prekursor. Walaupun demikian, kendala yang dihadapi BNN dalam pemberantasan narkoba disebabkan oleh adanya keterbatasan personil dan keterbatasan teknologi intelijen. Dengan mekanisme *double gardant*, kasus yang ditangani oleh BNN selama tahun 2010 s.d. 2013 adalah sebagai berikut.

Tabel 11  
Penyelesaian Tindak Pidana Narkotika, Prekursor dan Pencucian Uang  
Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	TP Narkotika & Prekursor	TP Pencucian Uang	Tersangka TP Narkotika & Prekursor	Tersangka Pencucian Uang
2010	64 kasus	2	75 orang	8
2011	83 kasus	9	143 orang	16
2012	104 kasus	15	187 orang	17
2103	150 kasus	15	245 orang	17

Dari penanganan tersebut, BNN pada tahun 2010 telah menyita aset senilai Rp3.628.442.314,00 sedangkan untuk tahun 2011 dan 2012 nilai aset yang disita oleh BNN adalah sebesar Rp33.173.753.301,00 dan Rp24.620.666.846,00. Untuk tahun 2013 jumlah aset yang berhasil disita adalah sebesar Rp49.466.401.122,00 meliputi uang tunai, uang dalam rekening tabungan, tanah, rumah, apartemen, kendaraan bermotor, dan perhiasan. Dari nilai tersebut, nilai aset yang sudah mendapatkan putusan senilai Rp43.211.466.122,00 dan yang masih dalam proses senilai Rp6.254.935.000,00. Pada tahun 2013 terdapat 220 berkas perkara yang sudah dilimpahkan ke tahap penuntutan.

c. Tumpukan Perkara di Mahkamah Agung

Upaya yang telah dilakukan untuk melaksanakan pembaruan peradilan di lingkungan Mahkamah Agung harus didukung oleh semua pihak. Salah satunya terkait dengan pembentukan sistem kamar untuk mengefektifkan fungsi Mahkamah Agung sebagai

pengadilan tertinggi dalam rangka menjaga kepastian hukum. Hanya saja, fakta masih adanya tumpukan perkara yang belum terselesaikan setiap tahunnya adalah permasalahan yang harus segera diselesaikan. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan mengenai mekanisme pengajuan dan pemeriksaan perkara kasasi dan peninjauan kembali yang diajukan ke Mahkamah Agung. Terlebih lagi untuk peninjauan kembali telah ada putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 yang pada intinya amar putusannya menyatakan bahwa Pasal 268 ayat (3) UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hal tersebut untuk mencegah terjadinya penurunan kualitas putusan hakim karena putusan hakim di Mahkamah Agung. Karena selain untuk memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi para pencari keadilan, putusan yang berkualitas dari Mahkamah Agung diharapkan akan menjadi yurisprudensi yang bisa dijalankan secara seragam, baik oleh Mahkamah Agung sendiri maupun oleh lingkungan peradilan di bawahnya.

Beban perkara kasasi dan peninjauan kembali yang harus diselesaikan oleh Mahkamah Agung dari tahun 2010 s.d. 2103 dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 12  
Jumlah Perkara Kasasi yang diperiksa dan diputus oleh  
Mahkamah Agung Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	Beban Perkara Kasasi		Perkara yang diputus	%
	Sisa perkara tahun sebelumnya	Perkara baru yang diterima		
2010	6.820	10.905	11.246	79.43%
2011	6.479	10.336	10.968	65.03%
2012	2.416	10.753	8.816	66,94%
2013	7.784	9.799	12.655	71.97%

Tabel 13  
Jumlah Perkara Peninjauan Kembali yang diperiksa dan diputus oleh  
Mahkamah Agung Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	Beban Perkara Peninjauan Kembali		Perkara yang diputus	%
	Sisa perkara tahun sebelumnya	Perkara baru yang diterima		
2010	1.988	2.283	2.337	54.69%
2011	1.935	2.540	2.648	59.17%
2012	1.827	2.570	2.136	48.58%
2013	2.261	2.426	3.242	69.17%

Data tabel tersebut, menunjukkan bahwa setiap tahunnya Mahkamah Agung masih mempunyai sisa perkara yang belum berhasil diputus pada tahun berjalan dan menjadi beban untuk tahun berikutnya. Bagi masyarakat pencari keadilan, tumpukan perkara tersebut sangat mengganggu upaya pencarian keadilan yang dilakukannya. *Justice delayed is justice denied* (keadilan yang tertunda adalah keadilan yang ditolak).

d. Kelebihan Kapasitas (*Over Capacity*) Lembaga Pemasyarakatan

Tingkat hunian Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan beberapa tahun tahun terakhir terus mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Pada sisi lain, kondisi tersebut tidak diikuti dengan peningkatan kapasitas tempat atau ruangan yang berdampak pada terjadinya kelebihan kapasitas (*overcapacity*) Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan. Hal ini tentu saja tidak baik bagi upaya pembinaan narapidana/tahanan yang dilakukan di 207 rumah tahanan dan 251 lembaga pemasyarakatan. Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM, dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2013, selalu terjadi kelebihan kapasitas (*overcapacity*) hunian di Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan. Kondisi tersebut tetap terjadi meskipun sudah ada upaya penambahan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan. Adapun tingkat hunian rumah tahanan/lembaga pemasyarakatan dari tahun 2010 s.d. 2013 sebagai berikut.

Tabel 14  
Data Hunian Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan  
Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	Kapasitas	Jumlah Tahanan/ Narapidana	% Kelebihan
2010	95.908	133.252	37,344
2011	96.491	141.208	44,717
2012	102.745	150.769	48,024
2013	108.597	160.061	51,464

Upaya yang telah dilakukan untuk menangani kelebihan kapasitas (*overcapacity*) adalah 1) melalui kebijakan pemberian remisi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat, 2) melakukan redistribusi narapidana/tahanan dari Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan yang sudah kelebihan kapasitas ke Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan yang belum kelebihan kapasitas baik dalam satu kantor wilayah maupun antarkantor wilayah, 3) melaksanakan pembangunan Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan.

e. Hak Asasi Manusia

Dari kasus-kasus pelanggaran HAM berat yang ditangani oleh Komnas HAM, hanya kasus Abepura saja yang dapat diajukan ke Pengadilan HAM di Makassar. Keputusan pengadilan HAM di Makassar membebaskan terdakwa kasus pelanggaran HAM berat di Abepura tersebut. Kemudian dua kasus pelanggaran HAM berat lainnya, yaitu kasus pembunuhan masyarakat sipil di

Wasiar dan Wamena, sampai dengan saat ini masih belum selesai. Hal tersebut terjadi karena tidak adanya aturan yang jelas di dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM mengenai pembagian tugas dan wewenang dari kedua lembaga tersebut.

UU No. 26 Tahun 2000 belum dapat dijadikan sebagai solusi penegakan HAM di Indonesia. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal, seperti sempitnya definisi pelanggaran HAM yang dapat ditangani oleh Komnas HAM, Kejaksaan Agung, dan Pengadilan HAM. Apabila melihat ketentuan Pasal 7 dan Pasal 9 UU No. 26 Tahun 2000, jelas bahwa yang diakui sebagai pelanggaran HAM berat hanyalah pelanggaran terhadap hak-hak sipil dan politik saja. Sedangkan pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya tidak dikategorikan sebagai pelanggaran HAM berat. Padahal apabila kita memperhatikan kebanyakan kasus-kasus pelanggaran terhadap hak-hak sipil dan politik yang terjadi, biasanya dilatarbelakangi oleh pelanggaran terhadap hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, seperti perampasan tanah-tanah masyarakat adat yang berujung penembakan terhadap masyarakat sipil, atau pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh perusahaan transnasional yang berujung penangkapan dan penyiksaan terhadap masyarakat sipil.

Oleh karena itu, banyak kasus pelanggaran hak-hak sipil dan politik serta kasus pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang tidak ditindaklanjuti oleh Komnas HAM karena memang di dalam UU No. 26 Tahun 2000 dengan tegas dinyatakan bahwa Komnas HAM hanyalah bertugas menyelidiki kasus-kasus yang dikategorikan sebagai kasus pelanggaran HAM berat, yang dimaksud sebagai pelanggaran HAM berat di dalam Pasal 7 UU No 26 Tahun 2000 hanyalah kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.

Kemudian, dalam upaya penegakan dan pemajuan HAM di Indonesia telah disusun Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) 2010-2014. RANHAM merupakan pedoman kerja bagi para pemangku kepentingan, khususnya Pemerintah, untuk meningkatkan penghormatan, pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan HAM. Indonesia adalah satu dari 24 negara yang memiliki RANHAM. Penyusunan rencana aksi tersebut merupakan amanat dari *Vienna Declaration and Programme of Action of the World Conference on Human Rights* (Deklarasi Wina 1993). Pasal 71 Deklarasi Wina menegaskan “*the World Conference on Human Rights recommends that each State consider the desirability of drawing up a national action plan identifying steps whereby that State would improve the promotion and protection of human rights*”. Satu rumusan yang akan

dibahas dalam penyusunan RANHAM adalah program Pelayanan Komunikasi Masyarakat (Yankommas). Fungsi Yankommas dibedakan dari fungsi pengaduan yang selama ini sudah ditangani lembaga negara tertentu, seperti Komnas HAM.

#### 4. Pemberantasan Korupsi

Dalam rangka mempercepat upaya pemberantasan korupsi dan sejalan dengan komitmen Pemerintah yang telah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi Tahun 2003, maka berdasarkan Peraturan Presiden No. 55 tahun 2012 telah disusun Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012–2025 dan Jangka Menengah Tahun 2012–2014. Strategi yang disusun tersebut menjadi acuan langkah-langkah strategis Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah untuk memastikan terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik korupsi.

Untuk melaksanakan strategi tersebut, setiap tahunnya disusun rencana aksi dalam bentuk instruksi presiden, yaitu Inpres No. 9 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2011, Inpres No. 17 Tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012, dan Inpres No. 1 Tahun 2013 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2013.

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh *Transparency International (TI)* terhadap *Corruption Perception Index (CPI)* diperoleh data bahwa sejak tahun 2010 sampai dengan tahun 2013, indeks persepsi korupsi di Indonesia berada pada peringkat dan skor seperti dalam tabel berikut.

Tabel 15  
Indeks Persepsi Korupsi di Indonesia

Tahun	Peringkat	Skor
2010	110	2,8
2011	100	30
2012	118	32
2013	144	32

Di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi telah melakukan penindakan yang terlihat pada tabel berikut.

Tabel 16  
Penanganan Korupsi Komisi Pemberantasan Korupsi  
Tahun 2010 s.d.2013

Penindakan	2010	2011	2012	2013
Penyelidikan	54	78	77	81
Penyidikan	40	39	48	70
Penuntutan	32	40	36	41
Inkracht	34	34	28	40
Eksekusi	36	34	32	44

Sementara itu, penanganan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kejaksaan mengalami peningkatan, baik dari segi jumlah penanganan perkara korupsi maupun jumlah penyelamatan keuangan negara tahap penyidikan dan penuntutan. Peningkatan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 17  
 Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi  
 Oleh Kejaksaan Tahun 2011 s.d. 2013

No	Tahap	2010	2011	2012	2013
1	Penyelidikan		811	833	1.709
2	Penyidikan	2.315	1.729	1.401	1.653
3	Penuntutan	1.706	1.499	1.511	2.023
4	Penyelamatan Keuangan Negara Tahap Penyidikan dan Penuntutan	Rp354.525.832.720,00	Rp198.210.963.791,00 USD 6.760,69	Rp302.609.167.229,00 USD 500.000	Rp403.102.000.215,00

Untuk tindak pidana korupsi yang ditangani oleh Kepolisian RI, pada tahun 2010 s.d. 2013 adalah sebagai berikut:

Tabel 18  
 Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi  
 Oleh Kepolisian Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	Jumlah yang ditangani	Penyelesaian	Keuangan Negara yang diselamatkan
2010	277	231	Rp339.646.929.059,00
2011	766	526	Rp260.953.824.790,00
2012	1.171	626	Rp258.080.922.795,00
2013	1.363	906	Rp915.172.592.633,00

Berdasarkan jenis perkara yang ditangani, data Komisi Pemberantasan Korupsi menunjukkan bahwa penyuapan merupakan tindak pidana yang paling banyak dilakukan dalam korupsi dan selanjutnya perkara dalam proses pengadaan barang/jasa. Perinciannya dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 19  
 Jenis Perkara Korupsi yang ditangani  
 Komisi Pemberantasan Korupsi Tahun 2010 s.d. 2013

Jenis Perkara	2010	2011	2012	2013
Pengadaan Barang/Jasa	16	10	8	9
Perizinan	0	0	0	3
Penyuapan	19	25	34	50
Pungutan	0	0	0	1
Penyalahgunaan Anggaran	5	4	3	0
TPPU	0	0	2	7
Merintang Proses KPK	0	0	2	0

## 5. Pelayanan Hukum

### a. Pelayanan Hukum di Lembaga Peradilan

Pelayanan hukum di lembaga peradilan salah satunya terkait dengan akses terhadap putusan pengadilan. Di Mahkamah Agung, terdapat beberapa program yang telah dilakukan oleh kepaniteraan Mahkamah Agung dengan membangun sistem publikasi putusan untuk mengelola dokumentasi putusan sehingga mudah diakses oleh publik. Selain itu, Mahkamah Agung juga membangun Sistem Informasi Perkara guna penyajian informasi seputar perkembangan proses penanganan perkara di Mahkamah Agung. Layanan keperkaraan yang diajukan adalah *“one day publish”* oleh kepaniteraan Mahkamah Agung RI. Dalam konteks ini, publikasi informasi perkara memiliki dua definisi layanan, yaitu *pertama*, Mahkamah Agung memublikasikan informasi perkara (amar singkat putusan) pada hari yang sama dengan perkara tersebut diputus dan *kedua*,

Mahkamah Agung akan memublikasikan salinan putusan lengkap pada hari yang sama dengan perkara tersebut dikirim kembali ke pengadilan pengaju. Setiap tahunnya, dari tahun 2010 sampai dengan akhir tahun 2013 terjadi peningkatan jumlah putusan yang dapat diunggah (*di-upload*) melalui <http://putusan.mahkamahagung.go.id>. Hal tersebut terlihat pada tabel berikut.

Tabel 20  
Jumlah Putusan yang Telah Terpublikasikan Melalui Website  
Mahkamah Agung Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	Jumlah Putusan yang sudah terpublikasikan
2010	22.269
2011	120.410
2012	234.380
2013	306.588

Di Mahkamah Konstitusi, upaya membuka aksesibilitas pada keadilan dilakukan dengan Sistem Informasi Perkara (Simkara) yang didesain untuk berperkara secara *online*. Dalam sistem ini, informasi prosedur beracara, pendaftaran permohonan, informasi perkara, jadwal sidang, risalah sidang sampai dengan putusan dapat diakses secara *online*. Informasi tersebut dapat diperoleh di website resmi Mahkamah Konstitusi yang beralamat di [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id). Putusan Mahkamah konstitusi dapat diunduh kurang lebih 15 menit setelah putusan tersebut dibacakan dalam

persidangan Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum.

b. Pelayanan Hukum di Kementerian Hukum dan HAM

1. Bantuan Hukum

Seiring dengan diundangkannya UU No.16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, pelaksanaan bantuan hukum dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM. Terkait dengan pelaksanaan UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, saat ini sudah ditetapkan PP No. 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum, Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 3 Tahun 2013 tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantuan Hukum/Organisasi Kemasyarakatan, Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 22 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum, dan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-03.03 Tahun 2013 tentang Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Nonlitigasi.

Pada tahun 2013, Kementerian Hukum dan HAM telah melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap 310 organisasi bantuan hukum. Dari jumlah tersebut, sampai dengan bulan Desember 2013

hanya 150 organisasi bantuan hukum yang telah berbadan hukum. Akan tetapi dengan adanya *crash program* pemberian status badan hukum, pada bulan Maret 2014 telah terdapat 250 organisasi bantuan hukum yang telah berbadan hukum dan masih ada 22 organisasi bantuan hukum yang sedang dalam proses untuk memperoleh status badan hukum.

## 2. Hak Kekayaan Intelektual

Sebagai hak yang timbul dari hasil olah pikir yang menghasikan suatu produk atau proses yang berguna untuk manusia, Hak Kekayaan Intelektual (HKI) telah menjadi bagian penting dalam perkembangan perekonomian, baik nasional maupun internasional. Pertumbuhan ekonomi Indonesia dan dunia salah satunya diperoleh dari hasil inovasi kekayaan intelektual yang selalu tumbuh dan berkembang seiring pemanfaatan ekonomis HKI.

Kepastian hukum terhadap permohonan pendaftaran HKI menjadi hal yang penting dilakukan untuk menghindarkan dari adanya praktik-praktik persaingan usaha yang tidak sehat dan melanggar HKI. Kepastian hukum yang dimaksudkan diukur berdasarkan penerbitan sertifikat HKI sebagai bukti bahwa permohonan yang bersangkutan telah dinyatakan terdaftar dan dilindungi secara hukum

sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi tiap jenis HKI. Data jumlah permohonan pendaftaran HKI yang diajukan kepada Kementerian Hukum dan HAM cq. Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Industri dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 21  
Jumlah Permohonan Pendaftaran HKI  
Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	Hak Cipta	Desain Industri	Paten	Merek
2010	4.882	4.047	5.830	47.794
2011	5.542	4.196	6.130	53.196
2012	6.382	4.612	7.032	62.455
2013	5.691	3.640	6.950	5.9755

### 3. Administrasi Hukum Umum

Pelayanan administrasi hukum umum dilaksanakan di Kementerian Hukum dan HAM cq. Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum meliputi pelayanan di bidang hukum perdata, pidana, tatanegara, daktiloskopi, hukum internasional, dan otoritas pusat.

Dari data yang ada, pelayanan hukum yang dilaksanakan tersebut menunjukkan adanya peningkatan, baik dari sisi kualitas maupun dari sisi kuantitas pelayanan. Sebagai salah satu contoh, pada tahun 2012 permohonan fidusia hanya sebanyak 83 permohonan tetapi pada tahun 2013 terjadi peningkatan tajam permohonan menjadi 5.868.760.

Peningkatan ini terjadi karena sejak 5 Maret 2013 telah di-*launching* sistem pendaftaran jaminan fidusia secara *on-line*. Pelayanan *on-line* ini memberikan dampak yang signifikan, karena pelayanan yang tadinya dilakukan secara manual dengan hitungan waktu penyelesaian berhari-hari berubah dengan hitungan penyelesaian dalam waktu menit. Perubahan pelayanan hukum secara *on line* antara lain juga telah dilakukan terkait dengan pemesanan nama PT, pengesahan pendirian Yayasan, dan pendaftaran wasiat. Adapun data pelayanan yang dilakukan di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum dalam kurun waktu 2010 s.d. 2013 adalah sebagai berikut.

Tabel 22  
Pelayanan Administrasi Hukum Umum  
Tahun 2010 s.d. 2013

Jenis Layanan	2010	2011	2012	2013
Pelayanan Fidusia	159	121	83	5.868.760
Pelayanan Notariat	2.587	2.241	1.329	4.062
Pelayanan Pesan Nama PT	66.388	84.593	102.629	90.475
Pelayanan Pendirian PT	36.458	34.796	49.075	94.944
Pelayanan Kurator	45	140	131	90
Pelayanan Wasiat	7.701	8.762	9.148	9.860
Pelayanan Legalisasi	52.243	56.587	53.584	58.661
Pelayanan Hukum Grasi			18	22
Partai Politik	1	1	32	10
Pelayanan Perumusan Sidik Jari	1.149.365	1.272.590	61.072	52.923
Pelayanan Otoritas Pusat	16	8	37	53
Pelayanan Ekstradisi				
Pelayanan Bantuan Timbal Balik	35	49	86	31

#### 4. Keimigrasian

Keimigrasian pada dasarnya merupakan sebagian kebijakan organ administrasi negara yang melaksanakan kegiatan pemerintahan berupa perbuatan hukum pemerintah yang dilakukan negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*) untuk kepentingan warga negara Indonesia yang akan berpergian ke luar negeri dan warga negara asing yang masuk ke wilayah Indonesia. Untuk menelaraskan berbagai kepentingan tersebut adanya suatu perangkat hukum yang mengatur dan menjamin kepastian hukum, ketenteraman, dan ketertiban umum, perbaikan pelayanan dalam pengeluaran izin menjadi penting untuk mendukung aspek pembangunan nasional. Penjabaran dari sistem hukum keimigrasian yang dijalankan oleh pemerintah secara operasional dituangkan ke dalam trifungsi imigrasi, yaitu fungsi pelayanan masyarakat, fungsi penegakan hukum, dan fungsi keamanan. Data penyelesaian beberapa jenis pelayanan hukum keimigrasian dalam kurun waktu 2010 s.d. 2013 adalah sebagai berikut.

Tabel 23  
Pelayanan Keimigrasian  
Tahun 2010 s.d. 2013

NO	JENIS LAYANAN	2010	2011	2012	2013
1	Paspor	1859395	2109412	2332610	2504221
2	Paspor Biasa Untuk Calon TKI	581993	494499	317720	290033
3	paspor Biasa untuk Calon Jemaah Haji	93181	666104	171186	149868
4	Surat Perjalanan Lintas Batas atau PAS Lintas Batas			58167	49526
5	Visa Kunjungan	37757	39410	40366	41330
6	Visa Tinggal terbatas	65808	75822	76886	85892
7	Izin Tinggal Kunjungan	1000	1092	858	1045
8	Izin Tinggal Terbatas	17420	20870	20069	21038
9	Izin Tinggal Tetap	654	1289	958	1001
10	Alih Status Izin Tinggal	3732	4642	7758	11440

#### 5. Pengawasan Pelayanan Publik Oleh Ombudsman Republik Indonesia

Ombudsman Republik Indonesia mempunyai fungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan maupun yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah. Dalam pelaksanaan tugasnya dari tahun 2010 s.d. 2013, akses masyarakat kepada Ombudsman yang

ditindaklanjuti sebagai laporan disajikan pada tabel berikut.

Tabel 24  
Akses Masyarakat kepada Ombudsman  
Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	Jumlah Akses Masyarakat Kepada Ombudsman	Jumlah Laporan Masyarakat yang ditindaklanjuti oleh Ombudsman
2010	5.942	1.137
2011	5.584	2.165
2012	2.209	2.678

Apabila diperhatikan, setiap tahun jumlah akses masyarakat kepada Ombudsman yang ditindaklanjuti sebagai laporan tersebut meningkat. Dari data tersebut, substansi yang terkait dengan maladministrasi adalah sebagai berikut:

Tabel 25  
Substansi Maladministrasi yang dilaporkan ke Ombudsman  
Tahun 2010 s.d.2012

Substansi Maladministrasi	Tahun		
	2010	2011	2012
Penundaan Berlarut	572	784	669
Penyalahgunaan wewenang	193	328	372
Berpihak	125	127	60
Tidak Memberikan Pelayanan	30	151	196
Penyimpangan Prosedur	87	162	343
Permintaan Uang, Barang dan Jasa	45	139	224
Tidak Kompeten	51	93	136
Tidak patut	34	53	90
Diskriminasi	0	27	97
Konflik Kepentingan	0	3	22

Hingga saat ini, dalam rangka meningkatkan kapasitasnya sebagai pengawas penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman telah membentuk 23 (dua

puluh tiga) perwakilan ombudsman di daerah, yaitu Provinsi Bali di Denpasar, Provinsi Sulawesi Selatan di Makassar, Provinsi Kepulauan Riau di Batam, Provinsi Kalimantan Timur di Balikpapan, Provinsi Maluku di Ambon, Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Jawa Tengah di Semarang, Provinsi Sulawesi Tengah di Palu, Provinsi Kalimantan Barat di Pontianak, Provinsi Sumatera Selatan di Palembang, Provinsi Sumatera Barat di Padang, Provinsi Nusa Tenggara barat di Mataram, Provinsi Aceh di Banda Aceh, Provinsi Papua di Papua, Provinsi Sulawesi Tenggara di Kendari, Provinsi Lampung di Bandarlampung, Provinsi Papua di Jayapura, Provinsi Sumatera Barat, dan Provinsi Lampung.

c. Budaya Hukum dan Kesadaran Hukum

Budaya hukum sangat erat hubungannya dengan kesadaran hukum dan diwujudkan dalam bentuk perilaku sebagai cermin kepatuhan hukum di dalam masyarakat. Usaha-usaha untuk mewujudkan budaya hukum dan kesadaran hukum didalam masyarakat terus dilakukan melalui berbagai upaya, misalnya melaksanakan kegiatan penyuluhan hukum langsung dan penyuluhan hukum tidak langsung. Penyuluhan hukum langsung dilakukan dengan cara bertatap muka secara langsung antara penyuluh dan yang disuluh seperti ceramah penyuluhan hukum terpadu, sosialisasi undang-undang kepada

masyarakat di daerah, pameran penyuluhan hukum, mobil penyuluhan hukum keliling, dan pemberian pelayanan hukum melalui konsultasi hukum kepada masyarakat. Sedangkan penyuluhan hukum tidak langsung merupakan penyuluhan hukum yang dilakukan melalui media cetak dan media elektronik seperti penyuluhan hukum online, pentas panggung budaya hukum, *talkshow*/perbincangan di televisi, *talkshow*/perbincangan di radio, dan penayangan iklan layanan masyarakat di media elektronik. Upaya tersebut didukung dengan peningkatan koordinasi dalam rangka pelaksanaan kegiatan penyuluhan hukum dengan Lembaga Pemerintah baik Kementerian/Non Kementerian, Kepolisian, Kejaksaan, Organisasi Kemasyarakatan, Perguruan Tinggi, dan sekolah-sekolah.

Salah satu usaha yang dilakukan untuk meningkatkan budaya hukum dan kesadaran hukum adalah dengan melakukan pembentukan desa/kelurahan sadar hukum. Berdasarkan data dari Badan Pembinaan Hukum Nasional, sampai dengan saat ini telah terbentuk 1.924 Desa/Kelurahan Sadar Hukum. Pada interval 2010 s.d. 2013, desa/kelurahan sadar hukum yang telah terbentuk adalah:

Tabel 26  
Jumlah Desa Sadar Hukum  
Tahun 2010 s.d. 2013

Tahun	Jumlah Desa Sadar Hukum
2010	98 Desa
2011	398 Desa
2012	343 Desa
2013	393 Desa

### C. Kendala yang Dihadapi dalam Pembangunan Hukum

Sebagai suatu proses, pelaksanaan pembangunan hukum memiliki beberapa kendala yang berasal, baik dari dalam negeri (internal) maupun luar negeri (eksternal). Kendala internal yang dihadapi dalam pembangunan antara lain adalah sebagai berikut.

1. Asumsi bahwa perencanaan pembangunan hukum yang sifatnya khusus tidak diperlukan karena sudah menjadi bagian dari perencanaan pembangunan yang sifatnya umum.
2. Belum ada pilihan politik atau kemauan politik yang tegas dan jelas mengenai perencanaan pembangunan hukum yang sejajar dengan perencanaan pembangunan nasional.
3. Pembangunan hukum belum bisa memenuhi harapan masyarakat dalam hal penataan hukum dan kebijakan di semua aspek berdasarkan keadilan untuk semua rakyat Indonesia dan pemulihan ekonomi dan mendorong terwujudnya kesejahteraan rakyat.
4. Implementasi perencanaan pembangunan hukum yang belum sejalan dengan pelaksanaan pembangunan hukum.

5. Dinamika perencanaan pembangunan hukum yang semakin kompleks akibat adanya perubahan substansi hukum, struktur hukum, budaya hukum, birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.
6. Kurangnya pemahaman mengenai posisi dan peran perencanaan pembangunan hukum didalam konstelasi sistem dan proses penyelenggaraan pemerintahan yang berlaku dalam wadah NKRI berdasarkan pada UUD NRI Tahun 1945.
7. Kurangnya sumber daya manusia yang bisa memahami secara sekaligus pengetahuan sebagai perencana dengan pengetahuan sebagai perencana pembangunan hukum dan perancang peraturan perundang-undangan.

Kendala eksternal dalam pembangunan sebagai akibat dari pengaruh globalisasi antara lain disebabkan oleh adanya pengaruh dan perkembangan hukum, politik, ekonomi, sosial, dan budaya di lingkungan regional dan internasional yang harus diantisipasi oleh hukum Indonesia. Sebagai contoh permasalahan yang terkait pembentukan masyarakat ekonomi ASEAN (AFTA) pada tahun 2015, pekerja migran/tenaga kerja Indonesia, masalah perbatasan, isu lingkungan, pencurian ikan (*illegal fishing*), serta perjanjian dan konvensi internasional. Kendala yang dihadapi dari pengaruh dan perkembangan global tersebut adalah seringkali hal tersebut tidak sesuai dengan ketentuan hukum atau prinsip-prinsip hukum yang berlaku di Indonesia.

Padahal, di sisi lain kebutuhan untuk mempertimbangkan perkembangan hukum di luar Indonesia dalam pembangunan hukum di Indonesia adalah sesuatu yang tidak bisa dihindari.

#### **D. Peluang yang Dimiliki dalam Pembangunan Hukum**

Pelaksanaan pembangunan hukum dilakukan dengan memperhatikan beberapa peluang, antara lain sebagai berikut.

1. Konsensus nasional yang menyatakan bahwa rumusan sila-sila Pancasila yang tercantum di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 merupakan cita hukum (*rechtsidee*) yang harus menjadi dasar dan menjiwai pembangunan.
2. Pasal I ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum sehingga hukum harus menjadi panglima dalam setiap tindakan pemerintah dan rakyat. Salah satu misi pembangunan nasional yang terdapat Bab III Lampiran UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025 adalah mewujudkan bangsa yang berdaya saing dan masyarakat demokratis berlandaskan hukum.
3. Adanya peraturan perundang-undangan yang mendukung dilaksanakannya pembangunan hukum, antara lain UU No. 24 tahun 2005 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

4. Kemajuan teknologi yang mempermudah dan memperluas jangkauan sosialisasi dan diseminasi pembangunan bidang hukum.
5. Adanya program-program yang saat ini dilaksanakan oleh Pemerintah yang sejalan dan mendukung pelaksanaan pembangunan hukum, misalnya program reformasi birokrasi dan reformasi kelembagaan di bidang hukum.
6. Adanya komitmen dan integritas dari pejabat di lingkungan pemerintahan untuk melakukan pembangunan dan penegakan hukum.

#### **E. Permasalahan dan Sasaran Perencanaan Pembangunan Hukum**

##### **1. Permasalahan**

Permasalahan yang ada dalam perencanaan pembangunan hukum adalah sebagai berikut:

- a. belum adanya rumusan yang tegas mengenai konsep pembangunan hukum nasional agar pelaksanaan pembangunan hukum nasional tidak dilakukan secara parsial, berjangka pendek, dan bersifat kasuistik;
- b. belum adanya politik hukum yang jelas, sistematis, dan komperhensif dalam hal penataan materi hukum, kelembagaan dan penegakan hukum, pelayanan hukum, dan kesadaran hukum masyarakat dan aparatur;
- c. bagaimana arah dan strategi pelaksanaan pembangunan hukum dalam menyelesaikan permasalahan di bidang

materi hukum, kelembagaan dan penegakan hukum, pelayanan hukum, serta kesadaran hukum masyarakat.

## 2. Sasaran.

Sasaran perencanaan pembangunan hukum adalah sebagai berikut:

- a. terumuskannya secara tegas mengenai konsep pembangunan hukum nasional sehingga pelaksanaan pembangunan hukum nasional tidak dilakukan secara parsial, berjangka pendek, dan bersifat kasuistik;
- b. terumuskannya politik hukum yang secara jelas, sistematis dan komprehensif dalam memberi arah untuk menyelesaikan masalah dalam penataan materi hukum, kelembagaan dan penegakan hukum, pelayanan hukum dan kesadaran hukum masyarakat dan aparatur;
- c. tersusunnya arah dan strategi yang menunjang Politik Hukum sebagai langkah konkret dan aplikatif dalam menyelesaikan masalah di bidang materi hukum, kelembagaan dan penegakan hukum, pelayanan hukum, serta kesadaran hukum masyarakat.