



## PEMBENTUKAN KEBIJAKAN REFORMASI HUKUM

Shanti Dwi Kartika\*)

### Abstrak

Indonesia merupakan negara hukum, namun berbagai persoalan hukum masih terjadi di negeri ini. Untuk itu, perlu ada *political will* dari Pemerintah dengan melakukan reformasi hukum. Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan reformasi hukum yang terdiri dari penataan regulasi, pembenahan kelembagaan, dan pembangunan budaya hukum. Kebijakan ini merupakan komitmen Pemerintah untuk menegakkan supremasi hukum dan mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum dan penyelenggaraan negara. Reformasi hukum ini memerlukan peran DPR sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislatif, dengan lebih mengoptimalkan fungsi legislasi, anggaran, pengawasan dan evaluasi terhadap implementasi undang-undang.

### Pendahuluan

Banyaknya permasalahan hukum yang terjadi di Indonesia belum mencerminkan konsep Indonesia sebagai negara hukum seperti yang dituangkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Kondisi tersebut kemudian menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakpercayaan masyarakat pada penegakan hukum dan penyelenggaraan negara, sehingga berpengaruh pada *rule of law index 2015 and Corruption Perceptions Index 2015 of Indonesia* yang mencapai skor 0.52 dan skor 36. Untuk memberikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara, diperlukan *political will* penyelenggara negara untuk

merevitalisasi dan mereformasi hukum Indonesia, sehingga cita hukum, cita masyarakat, dan cita moral bangsa Indonesia dapat tercapai.

Dalam rangka mewujudkan *political will* tersebut, Presiden Joko Widodo pada Selasa, 11 Oktober 2016 menyelenggarakan rapat terbatas dan menghasilkan kebijakan reformasi hukum. Kebijakan reformasi hukum merupakan agenda strategis dari pemerintahan saat ini untuk memulihkan kepercayaan masyarakat, serta menciptakan keadilan dan kepastian hukum.

Kebijakan reformasi hukum hendaknya sejalan dengan agenda pembangunan nasional dalam Rencana Pembangunan Nasional Menengah 2015-2019 (RPJMN 2015-2019),

\*) Peneliti Muda Ilmu Hukum pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.  
Email: shanti.dk@gmail.com

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian  
Badan Keahlian DPR RI  
www.pengkajian.dpr.go.id  
ISSN 2088-2351



9 772088 235001

yaitu (1) menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara, (2) membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, dan (3) memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.

Sehubungan dengan kebijakan ini, ada beberapa pendapat yang mendukung maupun mempertanyakan kebijakan reformasi hukum dikeluarkan oleh Pemerintah. Pendapat yang mendukung menyatakan reformasi hukum adalah sesuatu yang mutlak untuk mencapai penegakan hukum yang demokratis dan menjunjung tinggi hak-hak rakyat serta UUD NRI Tahun 1945, sebab kebijakan reformasi hukum ini untuk penguatan penegakan hukum, termasuk mencegah dan mengatasi praktik korupsi. Pendapat yang berbeda mempertanyakan reformasi hukum tersebut, karena yang terjadi saat ini adalah inkonsistensi dalam melaksanakan regulasi sehingga dikhawatirkan kebijakan reformasi hukum ini akan semakin mengacaukan hukum di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut maka tulisan ini akan melakukan kajian terhadap rencana pembentukan kebijakan reformasi hukum yang dibuat oleh Pemerintahan Presiden Joko Widodo.

### Isi Kebijakan Reformasi Hukum

Ada tiga hal yang diinstruksikan oleh Presiden Joko Widodo dalam kebijakan reformasi hukum dari hulu sampai ke hilir, yaitu: *pertama*, penataan regulasi untuk menghasilkan regulasi hukum yang berkualitas. Presiden menekankan bahwa Indonesia ialah negara hukum, bukan negara undang-undang atau negara peraturan, sehingga harus menghasilkan peraturan yang berkualitas, melindungi rakyat, memberi keadilan bagi rakyat, serta tidak tumpang tindih satu dengan yang lain. Kebijakan penataan regulasi dilakukan dengan membenahi peraturan perundang-undangan yang dinilai menyulitkan dan tumpang tindih, melakukan pengawasan dan penegakan hukum agar dapat berjalan sebagaimana mestinya.

*Kedua*, reformasi internal di institusi Kejaksaan, Kepolisian, dan di lingkup Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) sehingga menghasilkan pelayanan dan penegakan hukum profesional

sebagai revitalisasi hukum. Reformasi kelembagaan di bidang hukum ini dilakukan dengan membenah pelayanan publik yang masih terdapat kelemahan, termasuk di dalamnya pemberantasan pungutan liar, penyelundupan, penyelesaian kasus, dan membenah regulasi.

*Ketiga*, pembangunan budaya hukum. Kebijakan ini dimaksudkan agar terbentuk kesadaran dan kepatuhan hukum di kalangan masyarakat, sehingga penegakan hukum bukan hanya karena aparat penegak hukum yang mampu bekerja secara profesional. Aspek budaya hukum ini menjadi prioritas tersendiri dalam reformasi hukum yang akan dilakukan. Penguatan budaya hukum ini harus menjadi prioritas di tengah maraknya sikap intoleransi, premanisme, tindak kekerasan, dan aksi main hakim sendiri.

Inti dari kebijakan reformasi hukum adalah penataan regulasi, membenah kelembagaan, dan pembangunan budaya hukum. Kebijakan reformasi hukum melibatkan pemangku kepentingan lintas sektor dan lintas kekuasaan negara. Kebijakan penataan regulasi melibatkan Kemenkumham serta kementerian/ lembaga yang terkait dengan materi muatan suatu peraturan perundang-undangan. Kebijakan membenah kelembagaan antara lain melibatkan Kemenkumham, kementerian/ lembaga yang melakukan pelayanan publik, Kepolisian, Kejaksaan, dan lembaga peradilan. Untuk pembangunan budaya hukum, melibatkan semua sektor kementerian/ lembaga, masyarakat, dan dunia usaha.

### Upaya Pelaksanaan Reformasi Hukum Indonesia

Reformasi hukum merupakan tantangan berat yang dihadapi oleh bangsa ini. Reformasi hukum masih diperlukan saat ini karena banyak instrumen hukum yang tumpang tindih dan inkonsisten dalam pelaksanaannya, lembaga penegak hukum belum sepenuhnya memiliki integritas dan kapasitas, dan rendahnya budaya hukum masyarakat dan penyelenggara negara. Reformasi hukum nasional merupakan agenda pembangunan nasional yang dituangkan dalam UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (UU Propenas) *juncto* UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN). UU Propenas ini telah merumuskan visi pembangunan

bangsa Indonesia. Pembangunan hukum terdapat dalam misi yang kelima, yaitu terwujudnya sistem hukum nasional yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan hak asasi manusia berlandaskan keadilan dan kebenaran, yang juga berkaitan dengan misi kesepuluh, yaitu terwujudnya aparatur negara yang berfungsi melayani masyarakat, profesional, berdaya guna, produktif, transparan, dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Untuk melaksanakan prioritas dalam RPJMN 2015-2019, dilakukan upaya pemulihan kepercayaan publik, keadilan, dan kepastian hukum melalui rencana pembentukan tiga kebijakan reformasi hukum. Ketiga kebijakan reformasi hukum tersebut mempunyai fokus masing-masing.

Fokus dari kebijakan penataan regulasi, yaitu penguatan pembentukan peraturan perundang-undangan, revitalisasi evaluasi peraturan perundang-undangan, dan penataan *database* peraturan perundang-undangan. Penataan regulasi dapat berjalan jika dilakukan melalui pengkajian ulang berbagai peraturan perundang-undangan dalam rangka harmonisasi, sinkronisasi, dan unifikasi peraturan perundang-undangan agar tidak lagi terjadi tumpang tindih regulasi dan kewenangan antar-sektor. Selain itu, melaksanakan penataan kembali dan inventarisasi peraturan perundang-undangan secara komprehensif dan sistematis, serta melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan. Setelah dilakukan harmonisasi, sinkronisasi, unifikasi, inventarisasi, dan evaluasi, dibuat sistem *database* peraturan perundang-undangan yang dapat diakses secara nasional.

Pembenahan kelembagaan difokuskan pada pelayanan publik, penyelesaian kasus, pembenahan manajemen perkara, serta penguatan sumber daya manusia dan kelembagaan. Pembenahan pelayanan publik dilakukan pada sentra pelayanan seperti (1) imigrasi dalam pemberian izin tinggal terbatas, (2) pelayanan bidang hak atas kekayaan intelektual terkait dengan pendaftaran hak atas kekayaan intelektual secara elektronik, (3) percepatan pelayanan SIM, STNK, BPKB, dan SKCK, (4) pembentukan tim pemberantasan pungutan liar, (5) pelayanan bantuan hukum, dan (6) pelayanan lembaga pemasyarakatan.

Penyelesaian kasus dilakukan antara lain dengan (1) pembentukan satgas

penyelundupan, (2) penyelesaian kasus hak asasi manusia masa lalu, (3) penanganan kasus kebakaran hutan dan lahan, dan (4) pencegahan tindak pidana korupsi. Sedangkan pembenahan manajemen perkara antara lain dilakukan melalui (1) *database* penanganan perkara terbaru dan terintegrasi antar-penegak hukum, (2) tata kelola kasus korupsi, dan (3) penegakan hukum berbasis *due process of law*.

Untuk penguatan sumber daya manusia dan kelembagaan, antara lain dilakukan dengan (1) memperkuat sumber daya manusia berbasis kinerja di Kepolisian dan Kejaksaan, (2) memperkuat Komisi Pemberantasan Korupsi dari sisi kelembagaan, kemandirian, dan sumber daya manusia, (3) penanggulangan *overcapacity* lembaga pemasyarakatan, (4) reorganisasi Kejaksaan berdasarkan fungsi, (5) penguatan Komisi Kepolisian Indonesia dan Komisi Kejaksaan, dan (6) perubahan organisasi kekuasaan kehakiman dan anggaran pengadilan berbasis kinerja. Pembangunan budaya hukum antara lain dilakukan dengan penanganan intoleransi, pembinaan struktur dan budaya masyarakat, pembinaan kesadaran hukum, pembangunan karakter dan jati diri, dan pendidikan hukum.

Selain fokus pelaksanaan tersebut, kebijakan reformasi hukum akan berjalan efektif dan efisien jika dilakukan beberapa upaya, yaitu (1) mencari formulasi untuk memutus mata rantai permasalahan hukum bangsa, (2) mengkaji aspek kosmologi dan konstitutif, (3) koordinasi dengan kekuasaan legislatif dan yudikatif, (4) mengatur kebijakan reformasi hukum secara kuat, tegas, dan komprehensif, (5) presiden perlu dibantu oleh lembaga pelaksana (*implementing agency*) sebagai pelaksana kebijakan.

Upaya lain yang perlu dilakukan, yaitu (1) mengevaluasi berbagai peraturan perundang-undangan dan efektivitas pelaksanaannya, (2) mengevaluasi cetak biru pembaruan di berbagai institusi penegakan hukum dan faktor ketidakefektifan penegakan hukum, (3) mengevaluasi kinerja penyelenggara negara dan lembaga negara yang memegang posisi strategis, dan (4) memperkuat lembaga pengawas eksternal bagi penegakan hukum.

Berdasarkan beberapa hal tersebut, kebijakan penataan regulasi merupakan upaya reformasi sistem hukum dan penegakan hukum agar tercipta sinergitas kebijakan dan regulasi

yang efektif dan efisien. Kebijakan pembenahan kelembagaan internal untuk penegakan hukum merupakan upaya perlindungan warga negara, membangun tata kelola pemerintahan yang baik, serta reformasi sistem hukum dan penegakan hukum sehingga supremasi hukum dapat diwujudkan. Sehubungan dengan kebijakan reformasi hukum yang ketiga, yaitu pembangunan budaya hukum merupakan upaya pembangunan budaya hukum masyarakat dan penyelenggara negara. Selain itu, kebijakan reformasi hukum ini terkait dengan lembaga-lembaga negara pemegang kekuasaan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, dengan fokus kepada aparat penegakan hukum. Aspek konstitusi ini terdapat pada ketiga kebijakan reformasi hukum tersebut.

### Peran DPR dalam Reformasi Hukum

DPR sebagai lembaga kekuasaan legislatif perlu memberikan dukungan terhadap kebijakan reformasi hukum ini, terutama yang berkaitan dengan penataan regulasi di tingkat undang-undang. Reformasi hukum dalam penataan regulasi ini dapat meliputi pembuatan undang-undang, evaluasi terhadap pelaksanaan undang-undang, dan pembenahan hukum melalui harmonisasi dan sinkronisasi antar-undang-undang maupun undang-undang dengan kebijakan pemerintah. Ketiga hal tersebut harus memperhatikan aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis, agar menghasilkan produk hukum yang lebih berkualitas, sehingga produk hukumnya dapat memenuhi rasa keadilan, memiliki kepastian, dan kemanfaatan.

Untuk meminimalisasi terjadinya tumpang tindih peraturan perundang-undangan, selain melalui harmonisasi dan sinkronisasi undang-undang dan peraturan pelaksanaannya, DPR juga perlu lebih memperhatikan pengawasan dan evaluasi terhadap implementasi undang-undang. Dari hasil pengawasan dan evaluasi ini dapat diambil kebijakan, apakah suatu undang-undang perlu dilakukan perubahan, penggantian, atau tetap diberlakukan. Hasil pengawasan dan evaluasi ini juga dapat menjadi pertimbangan pembentukan undang-undang baru. Selain itu, terkait dengan rencana kebijakan reformasi hukum yang kedua dan ketiga, DPR dapat berperan melalui fungsi anggaran dan fungsi pengawasan yang melekat pada lembaga kekuasaan legislatif ini.

### Penutup

Reformasi hukum masih diperlukan dalam rangka mewujudkan cita-cita negara hukum. *Political will* Pemerintah berupa rencana pembentukan kebijakan reformasi hukum merupakan bentuk komitmen Pemerintah untuk menegakkan supremasi hukum dan mengembalikan kepercayaan publik dalam penegakan hukum dan penyelenggaraan negara. Reformasi hukum ini melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Dalam reformasi hukum ini, DPR dapat berperan melalui penataan regulasi, baik pembuatan undang-undang maupun pelaksanaan undang-undang agar produk hukum yang dihasilkan memenuhi rasa keadilan, memiliki kepastian, dan kemanfaatan. Sejalan dengan hal tersebut DPR perlu lebih mengoptimalkan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan undang-undang.

### Referensi

- Bahrul Ilmi Yakup, "Merealisasikan Gagasan Reformasi Hukum Presiden Jokowi", *Harian Kompas*, 12 Oktober 2016, hal. 7.
- "Hukum masih Tumpul ke Atas", *harian Media Indonesia*, 12 Oktober 2016, hal. 3.
- "Kepastian Hukum Tak Boleh Dibiarkan", 11 Oktober 2016, (<http://ksp.go.id/ketidakpastian-hukum-tak-boleh-dibiarkan/>, diakses 12 Oktober 2016).
- Komisi Hukum Nasional RI, *Kebijakan Reformasi Hukum Suatu Rekomendasi Jilid 1 & 2*, Jakarta: Komisi Hukum Nasional RI, 2010.
- "Presiden: Wujudkan Kepastian Hukum", *harian Kompas*, 12 Oktober 2016, hal. 3.
- "Quo Vadis Reformasi Hukum di Era Jokowi", 30 September, Pukul 18.50 WIB, (<http://news.detik.com/kolom/d-3310852/quo-vadis-reformasi-hukum-di-era-jokowi>, diakses 12 Oktober 2016).
- "Reformasi Hukum Bergulir Sesuai Nawacita", 13 Oktober 2016, (<http://ksp.go.id/reformasi-hukum-bergulir-sesuai-nawacita/>, diakses 14 Oktober 2016).