

Pernyataan Pers SETARA Institute

**Evaluasi 2 Tahun Kepemimpinan Jokowi  
Bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM)**

SETARA Institute, Jakarta, 23 Oktober 2016

Catatan evaluasi 2 tahun kepemimpinan Joko Widodo-Jusuf Kalla pada bidang hukum dan hak asasi manusia merupakan ringkasan pembacaan yang dilakukan oleh Tim Peneliti Hukum dan Konstitusi SETARA Institute terhadap seluruh janji, komitmen, dan rencana yang tertuang dalam Nawacita Jokowi-JK, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), dan realisasi capaian dua tahun dari institusi-institusi bidang hukum yang berada di bawah kendali kekuasaan presiden.

Catatan ini merupakan sarana partisipasi masyarakat dalam mendorong kepatuhan pemerintah pada prinsip negara hukum yang dituangkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Penyusunan laporan ini bertujuan untuk memberikan kontribusi pada pemerintah dan memberikan pengetahuan publik tentang status capaian dan langkah-langkah penguatan *rule of law* yang harus dilakukan pemerintah pada tiga tahun masa jabatan yang tersisa.

**Kerangka Evaluasi**

Untuk memperoleh obyektivitas, maka penyusunan laporan evaluasi ini menggunakan parameter:

1. Nawacita Jokowi-JK yang merupakan visi politik pasangan keduanya ketika berkontes dalam Pemilu 2014 dan menjadi acuan dalam penyusunan RPJMN 2015-2019.
2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang merupakan terjemahan visi presiden dalam bentuk perencanaan teknokratis yang menjadi acuan operasional pembangunan dalam periode kepemimpinan Jokowi-JK.
3. Capaian kinerja kementerian dan institusi penegak hukum yang berada di bawah kendali kekuasaan presiden, dengan mengacu pada laporan kinerja masing-masing institusi dan hasil monitoring sepanjang dua tahun terakhir.

Mengingat banyaknya agenda pemerintah dalam bidang hukum dan hak asasi manusia, laporan evaluasi ini akan menguji beberapa aspek fundamental yang memiliki pengaruh signifikan dalam pembangunan hukum dan penegakan hak asasi manusia di Indonesia.

**A. Penilaian atas Perencanaan dalam Nawacita dan Cita Penguatan *Rule of Law***

1. Pemerintahan Jokowi-JK mempunyai visi dan misi sejalan dengan ideologi yang bersumber pada Proklamasi, Pancasila 1 Juni 1945, dan Pembukaan UUD 1945. Secara normatif, Jokowi-JK menegaskan kembali bahwa arah tujuan Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan

bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

2. Identifikasi **7 permasalahan** yang menjadi latar belakang perumusan visi dalam Nawacita adalah: Wibawa negara merosot ketika negara tidak kuasa memberikan rasa aman kepada segenap warganegara; Tidak mampu mendeteksi ancaman terhadap kedaulatan wilayah; Membiarkan pelanggaran HAM; Lemah dalam penegakan hukum; Tidak berdaya dalam mengelola konflik sosial; Masyarakat semakin tidak percaya kepada institusi publik; dan Pemimpin tidak memiliki kredibilitas yang cukup untuk menjadi teladan dalam menjawab harapan publik terhadap perubahan ke arah yang lebih baik.
3. Atas dasar 7 masalah yang dihadapi bangsa, Jokowi-JK menetapkan **11 komitmen** bidang reformasi penegakan hukum yang dijabarkan dalam **42 agenda prioritas** reformasi hukum dan perlindungan HAM. Secara garis besar, 42 agenda prioritas itu berpusat pada pembenahan legislasi, pelayanan publik, pemberantasan korupsi dan mafia peradilan, penegakan hukum lingkungan, pemberantasan *illegal logging*, *illegal fishing*, dan *illegal mining*, pemberantasan narkoba, reformasi agraria, penghormatan HAM, penuntasan kasus HAM masa lalu, reformasi peradilan militer, akuntabilitas penyidikan dan penuntutan serta memilih sosok Polri dan jaksa Agung yang bersih dan kompeten.
4. Dari dokumen Nawacita, pemerintahan Jokowi-JK kemudian menurunkan 42 agenda prioritas itu ke dalam RPJMN 2015-2019, yang secara umum ingin mencapai sasaran (1) menciptakan penegakan hukum yang berkualitas dan berkeadilan; (2) meningkatkan peranan hukum untuk peningkatan daya saing ekonomi bangsa; dan, (3) meningkatkan kesadaran hukum di segala bidang.
5. Membandingkan antara Nawacita dan RPJMN ditemukan diskrepansi/kesenjangan yang serius, dimana **perancang RPJMN gagal memahami obsesi yang dicita-citakan Jokowi-JK dalam Nawacita**. Bahkan sejumlah isu strategis yang menjadi pembeda rezim Jokowi-JK dengan rezim sebelumnya, seperti penghapusan impunitas dan reformasi peradilan militer, penuntasan kasus pelanggaran HAM masa lalu, dan jaminan utuh atas kebebasan beragama/berkeyakinan tidak ditemukan kembali dalam RPJMN. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa keluhuran Nawacita telah direduksi oleh perencanaan teknokratis, sehingga membuat arah pembangunan hukum menjadi semakin kabur. Komitmen Jokowi-JK terhadap HAM sebagaimana tertuang dalam Nawacita juga gagal diterjemahkan dalam RPJMN sehingga implementasi standar hak asasi manusia dalam setiap agenda pembangunan (*rights based approach*) menjadi terabaikan.
6. Kesenjangan antara Nawacita dan **RPJMN berpotensi membonsai idealisme Jokowi-JK** dalam pembangunan hukum dan penegakan HAM. RPJMN gagal menerjemahkan indikator-indikator yang menjadi kehendak Nawacita. Buruknya RPJMN terlihat pada laporan capaian kinerja 2 tahun Jokowi-JK yang dirilis oleh Kantor Staf Kepresidenan, dimana pada topik reformasi hukum, Jokowi hanya mengklaim dua capaian, yaitu berhasil menerbitkan Inpres No. 7/2015 tentang

Aksi Pencegahan Pemberantasan Korupsi (Aksi PPK) 2015 dan Inpres No. 10/2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (Aksi PPK) Tahun 2016-2017. Terlebih, Jokowi mengklaim terjadi peningkatan indeks persepsi korupsi yang saat ini berada pada peringkat 15 untuk kawasan regional dan peringkat 88 untuk skala global.

7. Dalam bidang hukum dan HAM, kesenjangan perencanaan antara Nawacita dengan RPJMN termasuk dengan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) pada setiap kementerian/lembaga **menunjukkan tidak adanya kendali dan pengawalan Nawacita** Bidang Hukum dan HAM pada setiap kementerian dan institusi penegak hukum. Akibatnya, kementerian/lembaga hanya menjalankan rutinitas kerja tanpa terobosan yang menjadi obsesi Nawacita.

## **B. Penilaian terhadap Topik Strategis**

### **Politik legislasi**

8. Pada bidang legislasi, pemerintah berjanji akan membentuk peraturan perundang-undangan yang berkualitas, akan tetapi selama 2 tahun memimpin, Jokowi hanya mampu menghasilkan 25 UU dengan rincian 12 UU pada tahun 2015 dan 13 UU pada tahun 2016. Jokowi juga menerbitkan 2 peraturan pemerintah pengganti UU (Perppu) pada tahun 2015 dan 1 Perppu pada tahun 2016. Janji memperjelas politik legislasi yang berpihak pada pemberantasan korupsi juga belum sepenuhnya dipenuhi Jokowi, misalnya hingga kini pemerintah (dan DPR) belum mulai bekerja untuk segera membahas dan mengesahkan RUU Perampasan Aset, RUU Perlindungan Saksi/Korban, RUU Kerjasama Timbal Balik (MLA) dan RUU Pembatasan Transaksi Tunai.
9. Jokowi juga berjanji membentuk UU yang kondusif bagi penegakan HAM, perlindungan lingkungan hidup, dan reformasi lembaga penegak hukum. Dari daftar UU yang sudah disahkan, baru ratifikasi *Paris Agreement on Climate Change* (Kesepakatan Paris tentang Perubahan Iklim) sebagai salah satu prestasi pembentukan hukum yang kontributif pada perlindungan lingkungan.
10. Korupsi legislasi dalam bentuk suap atau memperdagangkan kepentingan masyarakat melalui perumusan pasal-pasal dalam UU dan peraturan lain juga belum memperoleh perhatian serius. Pemerintah tidak memiliki mekanisme yang jelas bagaimana korupsi legislasi bisa dicegah. Justru KPK yang berhasil menangkap M. Sanusi (Anggota DPRD DKI Jakarta) yang memperdagangkan kepentingan pengusaha dalam pembentukan peraturan daerah.

### **Sektor Pelayanan Publik**

11. Mewujudkan **pelayanan publik yang bebas korupsi** melalui teknologi informasi yang transparan telah dijawab oleh pemerintah dengan membentuk Saber Pungli. Sejatinya, tugas ini amat mudah dilakukan jika pemerintah mau memanfaatkan

teknologi informasi yang transparan untuk menyapu bersih aneka pungutan liar. Akan tetapi, langkah ini pun baru disentuh oleh presiden setelah 2 tahun berkuasa.

### **Jaminan Keterlibatan Publik**

12. Komitmen membuka keterlibatan publik dan media massa dalam pemberantasan korupsi dan penegakan hukum dijawab oleh pemerintah dengan meningkatnya ancaman kriminalisasi terhadap pegiat korupsi/pegiat lingkungan/dan pembela HAM/ jurnalis. Dalam dua tahun Jokowi memimpin, kriminalisasi individu yang mengawasi penyelenggaraan pemerintahan cukup tinggi. Tercatat 37 peristiwa dalam bentuk pembubaran kegiatan kebebasan berekspresi dalam dua tahun terakhir. Sementara, terdapat 9 kasus pembatasan, kekerasan dan kriminalisasi aktivis dan 65 kekerasan terhadap jurnalis terjadi di 2015 dan sebanyak 12 terjadi di 2016.

### **Penegakan hukum lingkungan**

13. Dalam konteks janji **menegakkan hukum lingkungan** secara konsekuen tanpa pandang bulu dan tanpa kekhawatiran akan kehilangan investor yang akan melakukan investasi di negeri ini, dalam dua tahun memimpin, pemerintahan Jokowi-JK bekerja dan mengabdikan pada dua kepentingan: kepentingan perlindungan lingkungan dan kepentingan pemodal. Janji tidak khawatir kehilangan investor, nyatanya pemerintah sangat berhati-hati bahkan protektif terhadap korporasi yang melakukan pembakaran hutan. Dalam dua tahun, usaha gigih Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam menegakkan hukum lingkungan, sama sekali tidak memperoleh dukungan dari kepolisian dan kejaksaan. Terakhir, Polri justru memberikan keistimewaan pada 15 perusahaan pembakar hutan di Riau dengan menerbitkan SP3. Jokowi tidak bersikap atas SP3 ini, padahal cukup memerintahkan Kapolri agar melakukan penyidikan ulang atas 15 perusahaan tersebut, komitmen Jokowi sudah terpenuhi untuk memberikan efek jera pada korporasi.

### **Sektor Reformasi Agraria**

14. Sektor ini dapat dibidang sebagai salah satu sektor yang berhasil dipenuhi oleh Jokowi, meskipun belum sepenuhnya berhasil. Tim Reformasi Agraria dibentuk oleh Kantor Staf Presiden dan mulai menjalankan tugas menyisir dan melakukan langkah-langkah distribusi lahan bagi rakyat. Jokowi bahkan menargetkan 12,7 juta hektar hutan akan dikelola rakyat, meskipun target ambisius itu baru bisa dipenuhi oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang berhasil memetakan 1,5 juta hektar hutan untuk didistribusikan.
15. Namun demikian, janji perlindungan hak rakyat atas tanah melalui revisi UU Pokok Agraria dan UU Perlindungan Masyarakat Adat hingga kini belum memperoleh kemajuan. Demikian juga dalam hal penyelesaian sengketa tanah, khususnya antara perusahaan dan masyarakat adat. Jokowi belum memiliki skema yang jelas bagaimana sengketa itu akan diselesaikan.

## **Penghapusan Diskriminasi dan Kebebasan Beragama**

16. Jokowi berkomitmen **menghapus regulasi yang berpotensi melanggar HAM** kelompok rentan termasuk perempuan, anak, masyarakat adat dan penyandang disabilitas, tetapi dua tahun memimpin belum ada satupun yang terpenuhi. Kemendagri memang telah membatalkan 3.134 peraturan daerah, tetapi semuanya berhubungan dengan investasi. Sementara 421 kebijakan diskriminatif (Komnas Perempuan, 2016) dan 73 kebijakan intoleran (Setara Institute, 2016) tidak ada satupun yang dibatalkan.
17. Selanjutnya, selama dua tahun memimpin, Jokowi belum mampu memenuhi janji memberikan **jaminan perlindungan dan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan**. Intoleransi, konflik, dan kekerasan atas nama agama tidak ada satupun yang diatasi oleh Jokowi. Demikian juga pengungsi Syiah di Sidoarjo dan Ahmadiyah di Transito belum memperoleh penanganan memadai. Dalam dua tahun memimpin tercatat 197 peristiwa dengan 236 tindakan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan pada 2015 dan tercatat 91 peristiwa dengan 113 tindakan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan pada Januari-September 2016.

## **Janji Penuntasan Pelanggaran HAM masa lalu & Reformasi Peradilan Militer**

18. Jokowi berjanji akan menyelesaikan secara berkeadilan terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu yang sampai saat ini masih mejadi beban sosial politik bagi bangsa Indonesia seperti **Kerusuhan Mei, Trisakti-Semanggi 1 dan 2, Penghilangan Paksa, Talang Sari-Lampung, Tanjung Priok, Tragedi 1965**. Namun setelah dua tahun memimpin, tidak ada langkah serius Jokowi untuk menuntaskan semua kasus-kasus tersebut. Terkait kasus 1965 misalnya, inisiatif penyelesaian dengan jalur non yudisial juga tidak jelas konsep dan arahnya. Yang terjadi upaya-upaya kelompok-kelompok masyarakat untuk mengadvokasi penuntasan kasus 1965 justru dikriminalisasi. Setidaknya terdapat 8 pembubaran kegiatan kebebasan berekspresi karena dianggap menyebarkan paham komunisme.
19. Jokowi, melalui Sekretariat Negara bahkan tidak mampu menjaga dokumen yang sangat berharga terkait pembunuhan Alm. Munir. Melalui putusan Komisi Informasi Publik (KIP) diketahui bahwa dokumen Tim Pencari Fakta (TPF) Munir yang sudah diserahkan ke Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, dinyatakan hilang. Jangankan menuntaskan, menjaga dokumen saja, negara tidak mampu.
20. Jokowi menyadari penuh bahwa proses peradilan militer adalah bentuk ketidakadilan dan perlakuan yang tidak setara di muka hukum, sehingga menjadi sarana impunitas dan immunitas bagi anggota militer yang melakukan kejahatan umum maupun kejahatan perang. Karena itu, Jokowi berjanji akan merevisi UU 31/1997 tentang Peradilan Militer yang pada masa lalu merupakan salah satu sumber pelanggaran HAM. Akan tetapi, 2 tahun memimpin indikasi reformasi peradilan militer tersebut tidak pernah terjadi. Justru Jokowi melalui para

menterinya memberikan *privilege* pada militer dalam berbagai kegiatan operasi militer selain perang (OMSP) melalui payung hukum, yang hingga kini tercatat sebanyak 35 Kesepakatan Bersama (MoU) dengan berbagai kementerian, pelibatan semacam ini secara sistemik dapat merusak sistem keamanan dan penegakan hukum. TNI juga akan diberikan panggung baru dalam pemberantasan terorisme, yang justru hanya akan menimbulkan persoalan baru dan merusak sistem peradilan pidana pada tindak pidana terorisme.

### **Kapolri dan Jaksa Agung yang Bersih dan Kompeten**

21. Sebagai bentuk kesungguhannya melakukan reformasi hukum dan HAM, Jokowi bahkan berjanji untuk memilih Jaksa Agung dan Kapolri yang bersih, kompeten, antikorupsi dan komit pada penegakan hukum. Janji ini sebagian sudah dipenuhi misalnya dengan memilih Tito Karnavian sebagai Kapolri yang dianggap sebagai sosok terbaik Polri. Pilihan Jokowi atas Tito adalah salah satu indikator kinerja reformasi hukum yang kondusif. Sebaliknya, pilihan Jokowi atas HM. Prasetyo adalah indikator kinerja kelembagaan hukum yang destruktif. Dasar pemilihan HM. Prasetyo bukanlah aspek bersih, integritas, dan kompetensinya, tetapi justru karena HM. Prasetyo adalah kader partai politik. Terbukti, dua tahun bekerja, tidak ada prestasi yang bisa dibanggakan dari seorang HM. Prasetyo. Kelemahannya dalam mereformasi Kejaksaan, pemberantasan korupsi, dan penyidikan kasus-kasus pelanggaran HAM berat masa lalu ditutupi dengan kegigihannya menjalankan eksekusi mati. Tetapi eksekusi mati itupun bukan tanpa masalah. HM. Prasetyo dianggap gegabah dalam melakukan eksekusi mati dua orang narapidana yang sesungguhnya sedang menunggu grasi.
22. Kepedulian Jokowi pada hak asasi manusia juga luluh manakala pada perombakan kabinet II, sosok Jenderal Wiranto masuk dalam Kabinet Kerja. Wiranto yang merupakan sosok kontroversial dalam sejumlah kasus pelanggaran HAM jelas menyulitkan Jokowi memenuhi janjinya menuntaskan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu.[]

### **Kontak Person:**

1. **Hendardi**, Ketua Setara Institute: 0811170944
2. **Bonar Tigor Naipospos**, Wakil Ketua Setara Institute: 0811819174
3. **Ismail Hasani**, Direktur Riset Setara Institute & Pengajar Hukum Tata Negara UIN Syarif Hidayatullah Jakarta: 08111 884787