



TAHIR FOUNDATION

## INDEKS NEGARA HUKUM INDONESIA 2013

"Apabila merujuk kepada hasil temuan semua prinsip, maka secara umum dapat disimpulkan bahwa negara (pemerintah) hanya memahami negara hukum dalam artian formal/tipis (adanya aturan perundang-undangan). Negara hukum diasumsikan tercapai apabila banyak regulasi yang dibuat/diciptakan. Namun apabila mendasarkan pada konsep negara hukum dalam artian substantif: melindungi hak warga negara dari kesewenang-wenangan atau penyalahgunaan kekuasaan, maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum belum tercapai. Angka 5,16 dari skala 1-10 menunjukkan bahwa Indonesia masih setengah perjalanan."



INDEKS NEGARA HUKUM INDONESIA 2013

# INDEKS NEGARA HUKUM INDONESIA 2013



**INDEKS  
NEGARA  
HUKUM  
INDONESIA  
2013**

# **INDEKS NEGARA HUKUM INDONESIA 2013**

© Indonesia Legal Roundtable, 2014

## **Penyusun**

Andri Gunawan  
Asep Rahmat Fajar  
Erwin Natosmal Oemar  
Firmansyah Arifin  
Maria Louisa Krisnanti  
Refki Saputra  
Rikardo Simarmata

## **Supervisor**

Kuskrido Ambardi

## **Desain Sampul**

Satudaun Graphic

## **Tata Letak**

Dwi Pengkik

Cetakan Pertama, September 2014

xvi + 116 hlm.: 14 x 21 cm

Diterbitkan oleh:



## ***Indonesia Legal Roundtable***

Jl. Tebet Barat Dalam IV No. 6, Jakarta Selatan

Telp. 021-33117100, Faks. 021-8291656

Email:office@ilr.or.id

# INDEKS NEGARA HUKUM INDONESIA 2013





## KATA PENGANTAR

### Tahir Foundation

**H**arus diakui, permasalahan hukum di Indonesia saat ini adalah tanggung jawab kita bersama untuk menyelesaikannya. Meruyaknya korupsi, pelanggaran hak asasi manusia, konflik horisontal, sulitnya perizinan, dan tidak adanya kepastian hukum merupakan contoh-contoh permasalahan hukum yang selalu kita dengar sehari-hari. Meskipun demikian, upaya untuk menyelesaikannya nampaknya masih jauh dari harapan.

Salah satu bentuk kontribusi yang bisa kita lakukan bersama untuk membuat hukum dapat optimal adalah dengan mendukung banyak penelitian dan inisiatif dari masyarakat atau siapa pun yang mempunyai komitmen untuk memperbaikinya. Indonesian Legal Roundtable merupakan salah satu lembaga yang mempunyai komitmen ke arah tersebut.

Adanya laporan indeks negara hukum yang disusun oleh Indonesian Legal Roundtable ini merupakan salah satu dari upaya kita bersama untuk mengurai benang kusut banyaknya permasalahan hukum yang ingin kita selesaikan. Pada tahun lalu, upaya itu telah dimulai, dan mendapat respon yang cukup baik oleh masyarakat dan pemangku kebijakan.

Kami mengapresiasi sepenuhnya kerja keras Indonesian Legal Roundtable di tahun kedua ini yang mencoba menyajikan penilaian yang lebih maju dari tahun sebelumnya. Jika dalam indeks sebelumnya hanya terbatas dalam menilai persepsi masyarakat umum, dalam indeks kali ini persepsi dari kalangan ahli dan dokumen juga diukur.

Tahir Foundation sangat mendukung kerja sama ini, karena kami sangat percaya bahwa dengan mendorong pembangunan

hukum adalah salah satu jalan menuju Indonesia yang lebih baik dan bermartabat. Akhir kata, tentunya kami berharap hasil penelitian ini dapat digunakan oleh semua pihak yang berkepentingan untuk terus melakukan perbaikan.

**Dato' Sri Prof. DR. Tahir, MBA**  
Ketua Yayasan Tahir Foundation

## KATA PENGANTAR

### Direktur Eksekutif *Indonesian Legal Roundtable*

“*Better late than nothing*”, demikian bunyi kata-kata bijak yang sering kita dengar. Dalam konteks peluncuran indeks negara hukum untuk tahun 2013 ini, nampaknya peribahasa itu menemukan relevansinya. Harus kami akui, peluncuran indeks tahun ini terlambat dari jadwal yang seharusnya. Meski demikian, di balik keterlambatan itu, terdapat beberapa alasan yang dapat dipahami.

Jika boleh berapologi, ada dua alasan yang membuat terciptanya kondisi yang demikian: (1) perubahan metodologi dan (2) ketersediaan data. Terkait yang pertama, kebutuhan akan perubahan metodologi berangkat dari keinginan memotret implementasi negara hukum lebih presisi dibandingkan tahun sebelumnya: jika tahun sebelumnya penilaian hanya mengandalkan survei publik, pada tahun ini sudah beralih dengan menggunakan survei ahli dan dokumen.

Perubahan tersebut tentu saja memiliki konsekuensi. Berita baiknya, dalam indeks tahun 2013 ini, kami akhirnya cukup percaya diri menggunakan istilah “indeks negara hukum” –dibanding tahun sebelumnya (2012) yang menggunakan istilah “indeks persepsi negara hukum”. Sedangkan berita buruknya, untuk tahun ini kita agak sulit dan kehilangan momentum membandingkan hasil temuan sekarang dengan tahun sebelumnya.

Yang kedua: soal ketersediaan data, harus diakui bahwa akses terhadap dokumen publik masih sangat sulit. Biasanya, suatu lembaga negara, baru mempublikasikan dokumen kinerjanya antara bulan ketiga sampai kelima pada awal tahun –itu pun jika lembaga negara tersebut mau mempublikasikannya. Di banyak daerah, dokumen-dokumen publik sangat sulit untuk diperoleh, terutama soal anggaran



(APBD). Bahkan, di salah satu provinsi terdapat pula cerita lucu: sejumlah anggota DPRD provinsi merasa perlu melakukan sebuah pertemuan formal untuk merespon permintaan dokumen yang ditujukan.

Meskipun terdapat beberapa kendala yang membuat indeks ini terlambat untuk disajikan dihadapan publik, harus kita syukuri, indeks negara hukum tahun 2013 akhirnya tersusun juga.

\*\*\*

Berbicara tentang hasil temuan, angka 5,16 (dari skala 1-10) yang didapat dalam indeks tahun 2013 ini tentu saja tidak memuaskan. Jika menggunakan kembali istilah tahun sebelumnya, untuk indeks tahun 2013, Indonesia masih belum lulus sebagai negara hukum. Ibarat rapot, angkanya masih merah. Masih banyak pekerjaan rumah yang harus kita selesaikan!

Meskipun angka indeks ini merupakan hal yang penting, namun proses dan narasi yang kemudian berujung pada kesimpulan (angka 5,16), menurut saya adalah bagian yang paing menarik. Ibarat jalan, kita akhirnya dapat mengetahui mana jalan yang mulus dan mana jalan yang berlubang. Apabila jalannya sudah mulus tentu saja akan dipertahankan; dan jika ada jalan yang berlubang, dapat segera ditambal. Itulah salah satu maksud awal kenapa indeks negara hukum ini ingin kami tradisikan setiap tahun.

Walaupun indeks ini hanya menggambarkan fenomena yang terjadi pada tahun 2013, namun apabila dibaca dalam konteks sekarang, hasil temuannya masih tetap relevan dan aktual dalam menjelaskan kondisi hukum Indonesia saat ini (baca: Indonesia paska pemilu). Permasalahan-permasalahan yang selalu mengemuka dan dikeluhkan di ruang publik seperti tidak adanya pengawasan yang efektif, lumpuhnya ketiga pilar kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif), komitmen HAM hanya yang sebatas di atas kertas, legislasi yang kabur dan tumpang tindih, dan buruknya akses terhadap keadilan, akhirnya bisa dijelaskan secara lebih ilmiah.

Dalam indeks ini terdapat pula beberapa kejutan yang sangat penting untuk diperbincangkan, salah satunya soal tidak efektifnya komisi negara independen. Sebagaimana kita ketahui, untuk menambal lumpuhnya lembaga kekuasaan yang dominan paska

Reformasi dibentuklah sejumlah komisi negara independen sebagai *supporting organ* agar kepentingan publik yang mampet di saluran-saluran kekuasaan klasik menjadi lancar. Namun, setelah 16 tahun berlalu, hasilnya tidak banyak berubah. Komisi negara independen yang dibentuk nampaknya ikut menjadi bagian dari masalah yang harus kita pecahkan bersama.\*

Terlepas dari hal tersebut, pada sisi lain, hasil dari indeks ini setidaknya dapat menjadi peta awal dalam menggambarkan, menemukan, dan menyelesaikan permasalahan-permasalahan hukum yang akan kita hadapi di masa mendatang. Terlebih pasca pemilu –yang mungkin paling partisipatif dan kompetitif pasca Reformasi– yang menghasilkan presiden baru –dan harapan yang baru. Semoga apa yang kami sajikan ini dapat menjadi masukan dan pertimbangan yang berharga dalam menata kembali Indonesia menuju negara hukum yang kita impikan.

Jakarta, 12 September 2014

**Todung Mulya Lubis**  
Direktur Eksekutif

---

\* Dalam paper yang saya tulis dan akan disampaikan dalam kuliah umum di The University of Melbourne pada 8 Oktober 2014 nanti yang berjudul "*Recrowning Negara Hukum: A New Challenge; A New Era*", saya juga menyampaikan kebutuhan kita untuk mengevaluasi keberadaan Komisi Negara Independen tersebut. Dalam catatan saya, terdapat sekitar 200-an komisi, lembaga atau dewan yang dibentuk paska Reformasi. Saat ini sejumlah Komisi Negara Independen tersebut tidak berfungsi dan bahkan saling *overlapping* antara satu dengan yang lainnya. "*Recrowning Negara Hukum: A New Challenge; A New Era*", The University of Melbourne Law School, Unpublish, hlm. 8.



# DAFTAR TABEL, DIAGRAM DAN GRAFIK

## Daftar Tabel

Tabel 2.1	Panduan Kualifikasi Ekspert .....	8
Tabel 2.2.	Bobot kelima Prinsip Negara Hukum .....	9
Tabel 2.3.	Demografi Profesi dan Tingkat Pendidikan .....	12
Tabel 3.1.	Indeks Negara Hukum Indonesia 2013 Berdasarkan Nilai Indikator .....	71
Tabel 3.2.	Nilai Tiap Prinsip Berdasarkan Bobot .....	71

## Daftar Diagram

Diagram 2.1	Demografi Profesi Ahli .....	13
Diagram 2.2.	Demografi Tingkat Pendidikan Ahli .....	13
Diagram 3.1	Survei Ahli Terkait Tindakan Pemerintah Sesuai dengan Hukum .....	17
Diagram 3.2	Survei Ahli Terkait Pengawasan Parlemen Terhadap Pemerintah .....	20
Diagram 3.3	Survei Ahli Terkait Pengawasan Lembaga Peradilan Terhadap Pemerintah .....	21
Diagram 3.4	Survei Ahli Terkait Peran Pengawasan Ombudsman Terhadap Pemerintah .....	24
Diagram 3.5	Survei Ahli Terkait Fungsi Anggaran Legislatif dan Eksekutif Sesuai dengan Hukum .....	26
Diagram 3.6	Survei Ahli Terkait Faktor yang Menyulitkan Masyarakat Memahami Materi Peraturan .....	28
Diagram 3.7	Survei Ahli Terkait Faktor Penyebab Perubahan Peraturan .....	30
Diagram 3.8	Survei Ahli Terkait Akses Dokumen Pembahasan Peraturan Perundang-undangan .....	32

Diagram 3.9	Survei Ahli Terkait Hakim Dalam Memutus Perkara Secara Independen .....	36
Diagram 3.10	Survei Ahli Terkait Gaji Permulaan Hakim Masa Kerja 0 Tahun .....	39
Diagram 3.11	Survei Ahli Terkait Putusan Pengadilan Sudah Adil .....	40
Diagram 3.12	Survei Ahli Terkait Pengawasan Hakim Oleh KY .....	41
Diagram 3.13	Survei Ahli Terkait Akuntabilitas Institusi Pengadilan .....	42
Diagram 3.14	Survei Ahli Terkait Peradilan yang lebih Responsif Menjawab Keluhan .....	45
Diagram 3.15	Survei Ahli Terkait Faktor-faktor yang Menyebabkan Terjadinya Diskriminasi .....	47
Diagram 3.16	Survei Ahli Terkait Faktor-faktor yang Menyebabkan Lambatnya Proses Peradilan .....	48
Diagram 3.17	Survei Ahli Terkait Faktor-faktor yang Menyebabkan Putusan/Penetapan Pengadilan Belum Memulihkan Hak Korban .....	52
Diagram 3.18	Skor Komitmen Negara dalam Menjamin Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan .....	54
Diagram 3.19	Skor Implementasi Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan .....	55
Diagram 3.20	Skor Komitmen Negara dalam Menjamin Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi .....	57
Diagram 3.21	Skor Implementasi Negara dalam Menjamin Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi .....	58
Diagram 3.22	Skor Komitmen Jaminan terhadap Kebebasan Berkumpul dan Berserikat .....	59
Diagram 3.23	Skor Implementasi Kebebasan Berkumpul dan Berserikat .....	61
Diagram 3.24	Skor Indikator Komitmen Negara dalam Menjamin Hak atas Hidup .....	62
Diagram 3.25	Skor Kinerja Aparat Negara Dalam Melindungi Hak Atas Hidup Bagi Warga Negara q.....	63
Diagram 3.26	Skor Sub-indikator Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Hak atas Hidup .....	64

Diagram 3.27	Skor Indikator Jaminan terhadap Hak untuk Bebas dari Penyiksaan .....	65
Diagram 3.28	Skor Komitmen Negara dalam Menjamin Hak untuk Bebas dari Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam dan Tidak Manusiawi .....	68
Diagram 3.29	Skor Kinerja Institusi Negara dalam Melindungi Hak Warga Negara Untuk Bebas dari Penyiksaan dan Perlakuan Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia .....	69
Diagram 3.30	Skor Sub Indikator Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Hak untuk Bebas dari Penyiksaan .....	70

### **Daftar Grafik**

Grafik 2.1	Tahapan Penyusunan Indeks .....	5
------------	---------------------------------	---



# DAFTAR ISI

Kata Pengantar Tahir Foundation.....	v
Kata Pengantar Direktur Eksekutif ILR.....	vii
Daftar Tabel, Diagram dan Grafik.....	xi
Daftar Isi.....	xv
<b>BAB I Pendahuluan</b> .....	1
A. Latar belakang .....	1
B. Tujuan .....	3
C. Struktur Laporan.....	3
<b>BAB II Metodologi</b> .....	5
A. Tahapan Penyusunan .....	5
B. Penentuan Ahli ( <i>Expert</i> ) .....	8
C. Metode Pembobotan .....	8
D. Keterbatasan Studi .....	10
E. Data Responden.....	12
<b>BAB III Penilaian Lima Prinsip Negara Hukum</b> .....	15
A. Deskripsi Hasil Survei dan Dokumen .....	15
1. Pemerintahan yang Berdasarkan Hukum .....	15
a. Tindakan/Perbuatan Pemerintah Sesuai dengan Hukum .....	16
b. Sistem pengawasan yang Efektif .....	18
c. Keseimbangan Legislatif dan Eksekutif .....	25
2. Peraturan yang Jelas, Pasti dan Partisipatif .....	26
a. Substansi Peraturan yang Jelas, Pasti, dan Partisipatif .....	28
b. Indikator Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan .....	31



3. Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka .....	34
a. Independensi kekuasaan kehakiman .....	35
b. Indikator Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman .....	39
4. Akses Terhadap Keadilan .....	42
a. Peraturan .....	44
b. Proses .....	46
c. Pemulihan Hak Warga Negara .....	50
5. Penghormatan, Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia .....	52
a. Jaminan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan .....	53
b. Jaminan kebebasan berpendapat dan berekspresi .....	56
c. Jaminan terhadap Kebebasan Berkumpul dan Berserikat .....	59
d. Jaminan terhadap hak atas hidup .....	61
e. Jaminan terhadap hak untuk bebas dari penyiksaan .....	65
B. Indeks Negara Hukum Indonesia 2013 .....	71
<b>Bab IV Analisis</b>	
A. Kesimpulan .....	73
B. Epilog .....	80
Lampiran 1 Daftar Pertanyaan .....	83
Lampiran 2 Daftar Dokumen Indeks .....	109

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sulit dibantah bahwa negara hukum (*rule of law/rechtstaat*) merupakan salah satu isu yang penting dalam perbincangan global (baca: negara-negara di seluruh dunia) saat ini –sebagaimana yang terlihat dalam pertemuan para pemimpin dan kepala negara dunia dalam Sidang Umum PBB yang berkomitmen mempromosikan negara hukum dalam *Declaration of High-Level Meeting of The General Assembly On The Rule of Law at The National and International Level* pada 24 September 2012 di New York.

Merujuk World Justice Project- sebuah proyek nirlaba global yang bertujuan mengukur dan membandingkan tingkat ketaatan suatu negara terhadap prinsip-prinsip negara hukum di seluruh dunia, negara hukum menjadi penting karena menyediakan kesempatan dan kesetaraan bagi semua komunitas guna menawarkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, pemerintahan yang akuntabel, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.<sup>1</sup>

Lebih jauh, World Justice Project mengatakan bahwa apabila negara hukum berjalan dengan efektif, maka dapat membantu mengurangi korupsi, mengembangkan kesehatan publik, meningkatkan pendidikan, mengurangi kemiskinan, dan melindungi masyarakat dari bahaya dan ketidakadilan baik dalam skala besar maupun kecil.<sup>2</sup> Itulah beberapa manfaat praktis apabila ide negara hukum dapat terwujud.

Demikian juga dengan Indonesia. Sebenarnya, jauh sebelum terdapatnya komitmen dan kesepakatan global terkait pentingnya

---

<sup>1</sup> World Justice Project 2014, Pengantar, Hlm. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*

negara hukum sebagai sebuah tujuan bersama, istilah negara hukum telah dicantolkan dalam konstitusi Indonesia: sebagaimana yang terlihat dalam Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 yang berbunyi, “*Negara Indonesia adalah Negara Hukum.*”

Meskipun negara hukum adalah tujuan universal, namun sebagaimana yang dikatakan oleh Andrei Marmor; secara konseptual gagasan “negara hukum” sangat rumit dan membingungkan:<sup>3</sup> sampai saat ini para sarjana (*academic scholar*) belum menemukan kata sepakat mengenai prinsip-prinsip umum yang terkandung di dalamnya –karena berbicara tentang negara hukum berkorelasi dengan erat dengan karakteristik setiap negara.

Walaupun terdapat tantangan dalam merumuskan prinsip-prinsip yang relevan guna mengukur ketaatan suatu negara dalam mengimplementasikan ide negara hukum di suatu negara –dalam hal ini termasuk Indonesia, namun tidak menutup kemungkinan terdapat sebuah jalan untuk merumuskannya. Berangkat dari hal tersebut, ILR menawarkan sebuah tawaran alat analisis –dalam hal ini prinsip-prinsip negara hukum- yang relevan untuk dipertimbangkan sebagai acuan.

Menurut ILR, dalam perbincangan mengenai negara hukum, hampir dipastikan terdapat lima prinsip utama, yaitu: pemerintahan berdasarkan hukum; peraturan yang jelas, terukur, dan partisipatif; kekuasaan kehakiman yang merdeka; akses terhadap keadilan; jaminan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Kelima prinsip itu didapatkan setelah menarik benang merah dari perdebatan secara konseptual beberapa sarjana hukum terkemuka yang mengemukakan pandangannya tentang negara hukum.<sup>4</sup>

Ikhtiar dalam menyusun indeks negara hukum ini adalah upaya yang kedua kalinya yang dilakukan oleh ILR, setelah yang pertama kali dilakukan pada tahun sebelumnya (2012). Dibandingkan dengan penyusunan indeks tahun 2012, dalam indeks tahun 2013 ini, terdapat perubahan indikator dalam setiap prinsip negara hukum dan metodologi yang digunakan.

<sup>3</sup> Andrei Marmor, *The Ideal of The Rule of Law*, USC Legal Studies Research Paper Series, 2008.

<sup>4</sup> Lihat Indeks Persepsi Negara Hukum 2012, Indonesian Legal Roundtable, Jakarta, 2013. Beberapa sarjana dan lembaga terkemuka yang diambil sebagai perbandingan adalah M Scheltema, Joseph Raz, Rachel Kleinfeld Belton, Brian Z Tamanaha, Jimly Asshidiqie, dan The International Commission of Jurist (ICJ).

Terkait perubahan metodologi, indeks tahun 2013 ini menggunakan survei ahli (*expert survey*) dan dokumen sebagai data utama; berbeda dengan indeks 2012 yang hanya menggunakan survei publik sebagai satu-satunya sumber data. Konsekuensinya, dalam indeks 2013 ini terdapat perubahan penggunaan istilah: dari sebelumnya yang menggunakan indeks persepsi negara hukum menjadi indeks negara hukum.

## B. Tujuan

ILR mengharapkan bahwa laporan indeks ini dapat menyajikan gambaran dan analisis yang bermutu terkait implementasi prinsip-prinsip negara hukum di Indonesia. Meski demikian, secara praktis, indeks negara hukum ini bertujuan untuk:

1. Mengukur sejauh mana ketaatan negara Indonesia dalam menerapkan prinsip-prinsip negara hukum.
2. Mengamati perkembangan secara gradual penerapan prinsip-prinsip negara hukum.
3. Menjadi salah satu dokumen yang relevan untuk dijadikan pertimbangan para pengambil kebijakan dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam menerapkan prinsip-prinsip negara hukum.

## C. Struktur Laporan

Agar lebih memudahkan pembaca dalam membaca laporan indeks ini, maka laporan ini diorganisasikan dalam empat bab, yaitu:

**Bab 1, Pengantar.** Bab ini mendeskripsikan latar belakang, tujuan dan struktur penyajian laporan indeks negara hukum tahun 2013.

**Bab 2, Metodologi.** Bab ini mendeskripsikan tahap-tahap penyusunan indeks –dari tahapan memperbaiki konsep dan metodologi sampai dengan tahapan mengakumulasi indeks. Selain itu, bab ini juga memaparkan kualifikasi ahli (*expert*), metode pembobotan, keterbatasan studi, dan demografi para ahli (*expert*) yang digunakan dalam memberikan penilaian.

**Bab 3, Penilaian Lima Prinsip Negara Hukum.** Bab ini mendeskripsikan hasil temuan survei ahli dan studi dokumen

yang telah dilakukan dalam bentuk narasi dan angka. Dalam bab ini, juga dapat ditemukan hasil akhir keseluruhan nilai indikator dan prinsip negara hukum yang telah dikonversi dengan nilai bobot dalam bentuk tabel.

***Bab 4, Analisis.*** Bab ini mendeskripsikan dua hal: kesimpulan dan epilog. Kesimpulan berisi analisa temuan tiap-tiap prinsip negara hukum sebagaimana yang dinarasikan dalam Bab III, analisa terhadap semua prinsip-prinsip tersebut dalam kaca mata konsep negara hukum, dan rekomendasi yang diberikan. Sedangkan epilog berusaha untuk menjelaskan perjalanan negara hukum Indonesia dalam dua tahun belakangan berdasarkan hasil Indeks Persepsi Negara Hukum tahun 2012 dan Indeks Negara Hukum 2013.

## BAB II

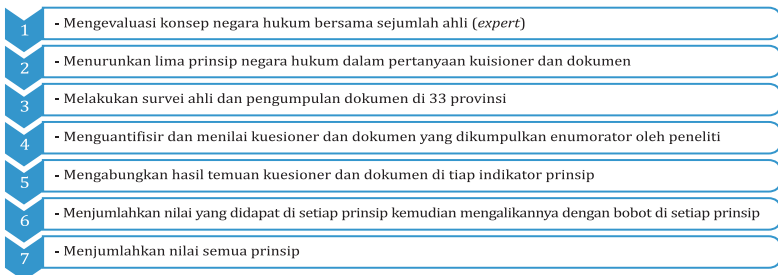
# METODOLOGI

Bab ini mendeskripsikan proses penyusunan indeks, yang terdiri dari: tahapan penyusunan –mulai dari tahap mengevaluasi konsep sampai dengan tahap menilai dan menjumlahkan hasil indeks, menentukan kualifikasi ahli (*expert*), metode pembobotan, keterbatasan studi, dan deskripsi demografi ahli (*expert*).

### A. Tahapan Penyusunan

Dalam Indeks Negara Hukum 2013, tahapan-tahapan yang dilakukan adalah: (1) mengevaluasi konsep negara hukum bersama sejumlah ahli (*expert*); (2) menurunkan lima prinsip pokok dan indikator negara hukum dalam bentuk pertanyaan kuisisioner dan dokumen; (3) melakukan survei ahli (*expert*) dan mengumpulkan dokumen di 33 provinsi; (4) menguantifisir dan menilai kuesioner dan dokumen yang telah dikumpulkan enumerator; (5) menggabungkan hasil temuan kuesioner dan dokumen di tiap indikator; (6) menjumlahkan nilai yang didapat di setiap prinsip kemudian mengonversikannya dengan proporsi bobot di setiap prinsip yang sudah ditentukan; (7) menjumlahkan nilai setiap prinsip.

Grafik 2.1 Tahapan Penyusunan Indeks Negara Hukum 2013



Tahap *pertama* yang dilakukan dalam proses penyusunan Indeks Negara Hukum 2013 adalah mengevaluasi konsep negara hukum yang telah dibangun pada tahun sebelumnya (2012) bersama sejumlah ahli (*expert*). Setiap ahli yang diundang untuk memberikan pertimbangan dan masukan mempunyai kompetensi terkait salah satu prinsip negara hukum yang akan dievaluasi. Tujuan dari adanya tahap ini adalah untuk mengkoherensikan substansi dari masing-masing prinsip negara hukum. Hasil dari evaluasi: tidak ada perubahan prinsip utama negara hukum; yang membedakan prinsip negara hukum tahun 2012 dengan prinsip negara hukum tahun 2013 adalah substansi indikator di setiap prinsip, ruang lingkup indikator, dan jumlah indikator di setiap prinsip.

Dalam tahap *kedua*, setiap prinsip kemudian dijabarkan dalam sejumlah indikator dan pertanyaan. Misalnya prinsip pertama: pemerintahan berdasarkan hukum, dijabarkan dalam tiga (3) indikator, yang kemudian diterjemahkan lagi dalam 41 pertanyaan. Sedangkan untuk prinsip kedua: peraturan yang jelas dan partisipatif, dijabarkan dalam dua (2) indikator, yang kemudian dikembangkan dalam 25 pertanyaan. Secara keseluruhan, kelima prinsip negara hukum ILR terdiri dari 16 indikator dan 190 pertanyaan.

Sedangkan dalam proses mengevaluasi dokumen, pertama kali dirumuskan beberapa pertanyaan kunci yang dapat merepresentasikan kebutuhan setiap indikator. Misalnya, untuk indikator independensi dalam prinsip kekuasaan kehakiman, pertanyaan kuncinya adalah praktik hakim yang bekerja secara independen. Untuk menggali informasi terhadap pertanyaan tersebut, kemudian dirumuskan beberapa jenis data yang relevan, misalnya: laporan/catatan dari masyarakat sipil, laporan masyarakat yang diterima Komisi Yudisial, dan laporan akhir tahun Mahkamah Agung.

Pada tahap *ketiga*, semua pertanyaan yang telah tersusun –baik yang berbentuk kuisisioner dan daftar jenis data yang dibutuhkan dikumpulkan oleh setiap enumerator. Setiap provinsi memiliki satu orang enumerator. Setiap enumerator kemudian menentukan enam orang ahli (*expert*) di provinsinya yang berdasarkan pada kualifikasi keahlian ahli yang telah ditentukan. Terkecuali untuk kuisisioner prinsip Hak Asasi Manusia di mana satu kuisisioner hanya dijawab satu orang ahli, dua kuisisioner yang berisi dua prinsip yang berbeda (misalnya,

prinsip 1 dan 2 atau prinsip 3 dan 4) dijawab oleh dua orang ahli. Dengan demikian, dalam setiap provinsi terdapat 10 kuisisioner yang dijawab oleh enam orang ahli.

Dalam pengumpulan data, enumerator mewawancarai ahli secara tatap muka. Selain mewawancarai ahli, enumerator juga bertugas mengumpulkan sejumlah dokumen yang dibutuhkan berdasarkan daftar data yang telah ditentukan.

Setelah enumerator melakukan survei dan mengumpulkan data, tahap selanjutnya *-keempat-* adalah menguantifisir dan menilai kuisisioner dan dokumen yang telah dikumpulkan para enumerator. Penilaian terhadap kuisisioner berdasarkan pada derajat jawaban masing-masing ahli terhadap pertanyaan yang diajukan. Derajat jawaban sebagian besar pertanyaan di dalam survei berdasarkan koefisien 2,5 (empat tingkatan). Dalam beberapa pertanyaan, derajat koefisien adalah 2 (lima tingkatan) dan 3,33 (dengan tiga tingkatan).

Sedangkan penilaian terhadap dokumen berdasarkan pada penilaian (*judgment*) peneliti terhadap kualitas dokumen. Interval koefisien penilaian setiap dokumen adalah 2,5. Artinya, setiap dokumen dinilai dengan kualitas: 0-2,5=tidak memadai; 2,6-5=kurang memadai; 5,1-7,5= cukup memadai; 7,6-10=memadai.

Tahap *kelima* adalah mengabungkan nilai kuisisioner dan dokumen di tiap indikator. Setelah peneliti menguantifisir nilai kuisisioner, semua nilai yang telah dihasilkan di setiap pertanyaan kemudian dijumlahkan pada tingkat indikator. Demikian juga dengan penilaian terhadap dokumen: setelah dokumen dinilai, hasilnya kemudian dijumlahkan pada tingkat indikator. Nilai keseluruhan kuisisioner dan dokumen setiap indikator kemudian digabung. Hasil dari penggabungan itulah yang kemudian disebut dengan nilai indikator.

Tahap selanjutnya *-keenam-*, adalah menjumlahkan nilai yang didapat di setiap indikator kemudian mengkonversinya berdasarkan proporsi bobot di setiap prinsip. Nilai setiap prinsip diperoleh dari gabungan nilai indikator (setiap prinsip) dibagi dengan jumlah indikator yang digabung. Nilai setiap prinsip kemudian dikonversi berdasarkan jumlah bobot yang sudah ditentukan. Terakhir, tahap *ketujuh*, menjumlahkan nilai semua prinsip yang dikonversi berdasarkan nilai bobot. Jumlah nilai semua prinsip inilah yang disebut dengan nilai indeks negara hukum.



**B. Penentuan Ahli (Expert)**

Kredibilitas ahli yang menjadi responden merupakan salah satu indikator utama dari kredibilitas penelitian ini. Oleh karena itu, meski setiap enumerator diberikan otoritas dalam menentukan siapa saja ahli yang berkompeten di bidangnya di setiap provinsi, namun dalam desain penelitian ini, tetap memberikan panduan kepada enumerator dalam memilih. Adapun panduan (kualifikasi) dalam menentukan ahli yang berkompeten di masing-masing prinsip dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 2.1. Panduan Kualifikasi Ekspert

No	Ahli	Kualifikasi
1	Akademisi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pendidikan formal adalah sarjana hukum atau sarjana sosial/politik, diutamakan yang sudah menempuh</li> <li>• Mengampu mata kuliah yang sesuai dengan salah satu prinsip negara hukum dengan pengalaman minimal 10 tahun.</li> <li>• Tidak sedang menjabat sebagai tenaga ahli di pemerintahan.</li> <li>• Tidak sedang menjalankan program pemerintah terkait dengan salah satu prinsip negara hukum yang ditanyakan.</li> </ul>
2	Praktisi Hukum	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berpengalaman menjalankan profesinya minimal 10 tahun.</li> <li>• Tidak sedang menjabat sebagai tenaga ahli di pemerintahan.</li> <li>• Tidak sedang menjalankan program pemerintah terkait dengan salah satu prinsip negara hukum yang ditanyakan.</li> <li>• Tidak sedang menanggapi kasus yang terkait dengan salah satu prinsip yang ditanyakan.</li> </ul>
3	Aktivis kemasyarakatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berpengalaman beraktivitas minimal 7 tahun di salah satu isu prinsip negara hukum yang ditanyakan.</li> <li>• Tidak sedang menjabat sebagai tenaga ahli di pemerintahan.</li> <li>• Tidak sedang menjalankan program pemerintah yang terkait dengan salah satu prinsip negara hukum yang ditanyakan.</li> </ul>

**C. Metode Pembobotan**

Bagian ini memaparkan bobot yang diberikan pada masing-masing prinsip negara hukum disertai penjelasan alasan logis di balik pemberian bobot tersebut. Bobot masing-masing kelima prinsip negara hukum tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2.2 Bobot Kelima Prinsip Negara Hukum

Prinsip	Bobot
Pemerintahan Berdasarkan Hukum	25
Peraturan yang Jelas, Pasti, dan Partisipatif	10
Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka	25
Akses terhadap Keadilan	15
Pengakuan, Perlindungan dan Pemenuhan HAM	25

Prinsip pemerintahan berdasarkan hukum, prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dan prinsip pengakuan, perlindungan dan pemenuhan HAM dapat dianggap sebagai inti dari tiga elemen negara hukum. Prinsip pemerintahan berdasarkan hukum merupakan sentral bagi elemen prosedural. Sementara prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan sentral bagi elemen mekanisme kontrol, dan prinsip pengakuan, perlindungan dan pemenuhan HAM merupakan sentral elemen substantif. Atas alasan bahwa ketiganya merupakan sentral dalam elemen negara hukum, maka ketiga prinsip tersebut diberikan bobot yang sama: masing-masing 25. Selain argumentasi itu, orientasi ketiga prinsip tersebut dalam mengontrol langsung penyelenggaraan kekuasaan relatif lebih tinggi dibanding dua prinsip lainnya.

Prinsip pemerintahan berdasarkan hukum atau yang disebut juga sebagai prinsip legalitas, merupakan prinsip yang paling awal dalam perbincangan konsep negara hukum. Prinsip tersebut mengawali kontrol terhadap kekuasaan dengan mensyaratkan bahwa kekuasaan harus dijalankan berdasarkan hukum; bukan berdasarkan perintah atau perkataan penguasa. Sedemikian pentingnya prinsip pemerintahan berdasarkan hukum, sehingga ia ditempatkan sebagai prinsip minimal negara hukum. Dengan kata lain, sebuah negara dapat dikategorikan atau mengklaim dirinya sebagai negara hukum, apabila negara tersebut hanya memenuhi prinsip ini.

Prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka layak memiliki bobot 25 karena posisinya sentralnya dalam konsep negara hukum. Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan prinsip yang memungkinkan mekanisme *check and balance* bisa berjalan. Prinsip tersebut akan mengontrol sekaligus memastikan sejauh mana kekuasaan legislatif dan eksekutif sudah mematuhi prinsip-prinsip dari elemen formal dan substantif dari suatu negara hukum. Dengan kata lain, prinsip

kekuasaan kehakiman yang merdeka hadir untuk memastikan dipenuhinya indikator-indikator lain dari negara hukum.

Prinsip pengakuan, perlindungan dan pemenuhan HAM memiliki bobot yang sama (25) karena merupakan satu-satunya representasi dari elemen substantif negara hukum. Prinsip tersebut memberi sentuhan kualitas pada negara hukum karena berkaitan dengan dampak yang dirasakan oleh warga negara selaku objek sekaligus penerima manfaat dari penyelenggaraan kekuasaan. Dikatakan menyangkut substansi, karena prinsip tersebut berkedudukan sebagai ukuran sekaligus tujuan negara hukum. Sebagai ukuran dan tujuan, prinsip tersebut berperan menjaga negara hukum tidak jatuh ke dalam otoritarianisme dengan penyalahgunaan kewenangan sebagai aksentuasinya.

Dari segi waktu, prinsip akses terhadap keadilan berkembang lebih belakangan dari prinsip peraturan yang jelas, pasti, dan partisipatif. Sekalipun demikian, laporan ini memberikan bobot yang lebih tinggi pada prinsip akses terhadap keadilan, yaitu 15. Argumen pokoknya adalah karena prinsip tersebut mengandung orientasi mengontrol penyelenggaraan kekuasaan yang relatif lebih tinggi. Sama dengan prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, prinsip akses terhadap keadilan memungkinkan koreksi dan kontrol terhadap penyelenggaraan kekuasaan. Alasan lainnya adalah prinsip akses terhadap keadilan juga mengandung elemen substantif karena bertujuan memungkinkan para pencari keadilan untuk mendapatkan keadilan lewat forum-forum penyelesaian sengketa yang dapat mereka akses dan jangkau.

Prinsip peraturan yang jelas, pasti dan partisipatif memiliki skor paling kecil dari kelima prinsip negara hukum, yaitu 10. Sebagai salah satu prinsip negara hukum, prinsip tersebut juga berujung pada kontrol atas penyelenggaraan kekuasaan. Namun, kontrol atas penyelenggaraan kekuasaan dicapai tidak dengan cara langsung. Sasaran pertama prinsip ini adalah kepastian dan kejelasan yang dihasilkan dari peraturan perundangan yang bercorak jelas, diketahui oleh publik dan tidak berlaku surut. Peraturan perundangan yang bercorak demikian diharapkan dapat mencegah diskresi dari pemegang kekuasaan.

#### **D. Keterbatasan Studi**

Dalam setiap penelitian terdapatnya deviasi dari kerangka awal penelitian tentu saja suatu hal yang tidak dapat dihindarkan dan

diinginkan. Demikian juga dengan proses penyusunan indeks ini, dalam praktiknya, juga terdapat beberapa deviasi dan anomali yang tak terhindari, antara lain: (1) asimetri kompetensi enumerator dan (2) ketersediaan data.

Terkait dengan poin yang *pertama*: asimetri kapasitas enumerator, dalam praktiknya, enumerator yang dipilih berdasarkan pada asumsi pengalaman ILR dalam berjejaring di setiap daerah (provinsi), tidak semuanya yang mempunyai kompetensi yang simetris. Di beberapa daerah, pemahaman setiap enumerator dalam menangkap desain awal penelitian ternyata tidak sama. Akibatnya, proses pengumpulan data (baik kuesioner dan dokumen) tidak simetris pula. Dalam berjalannya penelitian, terdapat dua enumerator di daerah yang hanya mengembalikan empat atau lima kuesioner dari sepuluh kuisisioner yang diminta. Demikian pula dengan proses pengumpulan dokumen, tidak semua enumerator dapat mengumpulkan dokumen sebagaimana yang dibutuhkan sebagaimana panduan awal penelitian.

Keterbatasan enumerator dalam mengumpulkan dokumen sebagian besar disebabkan oleh alasan yang *kedua*: ketersediaan data. Dalam praktiknya di lapangan, tidak semua institusi di daerah yang diminta oleh setiap enumerator mau memberikan atau menyediakan data yang diminta. Ada beberapa alasan kenapa institusi publik tersebut tidak mau memberikan atau menyediakan data: (1) tidak ada data sama sekali; (2) datanya ada namun sedang proses penyusunan; (3) menganggap data yang diminta adalah rahasia negara; (4) mempertanyakan kredibilitas lembaga dan riset yang dilakukan; dan (5) tidak merespon sama sekali semua surat yang ditujukan oleh enumerator yang telah disiapkan ILR sebagai lembaga penanggung jawab penelitian.

Meskipun data yang dikumpulkan dari setiap enumerator di setiap daerah tidak simetris, namun bukan berarti mengurangi tujuan dari penelitian. Karena berdasarkan pada desain awal penelitian, tujuan akhir dari penilaian adalah untuk mengukur kinerja negara secara keseluruhan. Artinya, jika enumerator dan peneliti sudah memperoleh beberapa data di instansi publik di tingkat pusat sebagaimana yang dibutuhkan, maka disimpulkan sudah cukup representatif dalam menjawab desain awal penelitian.

### E. Data Responden

Dalam desain awal penelitian, tiap provinsi yang disurvei membutuhkan 6 orang ahli untuk mengisi 10 kuesioner. Artinya, untuk menyurvei keseluruhan provinsi (nasional), dibutuhkan 198 orang ahli guna menjawab 330 kuisisioner. Meskipun demikian, sebagaimana yang telah dijelaskan pada subbab sebelumnya (keterbatasan studi), dalam praktiknya di lapangan, terdapat dua enumerator yang hanya mengembalikan lima dan enam kuisisioner (3 dan 4 orang ahli) dari sepuluh kuisisioner yang dibutuhkan. Dua provinsi tersebut adalah provinsi Sulawesi Barat dan provinsi Bali. Dengan demikian, dalam survei ahli yang dilakukan, hanya terdapat 193 ahli (dari estimasi 198 ahli) yang menjawab 321 kuisisioner (dari 330 kuisisioner yang dibutuhkan).

Sebagai catatan tambahan, dalam pemilihan ahli di lapangan, terdapat beberapa enumerator yang memilih ahli di luar tiga profesi awal: akademisi, aktivis kemasyarakatan dan advokat. Profesi ahli yang dipilih di luar tiga profesi awal tersebut adalah komisioner/tenaga ahli komisi negara independen. Menurut pandangan ILR, meskipun enumerator memilih profesi ahli di luar yang telah ditetapkan, namun pada substansinya ahli yang dipilih tidak melanggar prinsip konflik kepentingan (*conflict of interest*).

Ahli yang bekerja sebagai komisioner atau tenaga ahli komisi negara independen tersebut tidak mengisi kuisisioner yang terkait dengan pekerjaan utama mereka. Beberapa enumerator di daerah memilih profesi ahli di luar yang telah ditetapkan karena di daerah mereka tidak terdapat tiga profesi ahli utama (akademisi, aktivis kemasyarakatan dan advokat) yang memenuhi kualifikasi. Dengan demikian, dipilihlah ahli yang di luar profesi yang telah ditetapkan, dengan catatan tidak bertentangan dengan prinsip *conflict of interest*.

Tabel 2.3. Demografi Profesi dan Tingkat Pendidikan Ahli

Profesi	Tingkat Pendidikan				Tidak Disebutkan	Total
	SMU	S 1	S2	S3		
Akademisi	0	1	36	32	0	69
Aktivis	4	41	7	0	2	54

Advokat	0	32	26	3	0	61
Komisioner/Tenaga Ahli Komisi Negara Independen	0	1	4	0	0	5
Tidak Disebutkan	0	2	0	0	0	4
Total	4	77	73	35	4	193

Diagram 2.1. Demografi Profesi Ahli

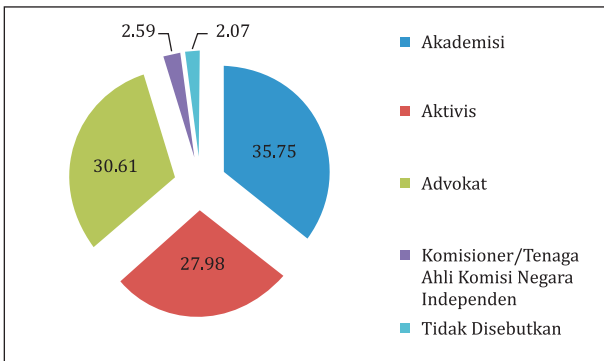
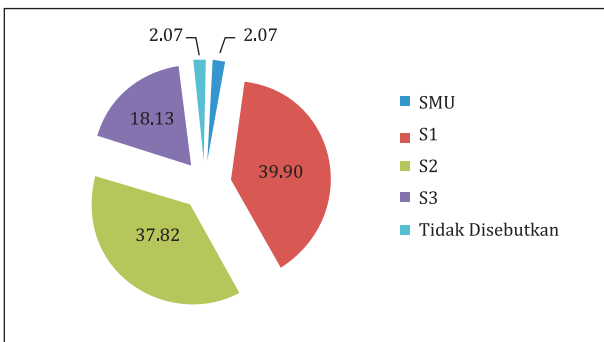


Diagram 2.2. Demografi Tingkat Pendidikan Ahli





## BAB III

# PENILAIAN LIMA PRINSIP NEGARA HUKUM

Bab ini memaparkan dua hal: deskripsi hasil survei dan dokumen, dan nilai keseluruhan hasil indeks. Untuk hal yang pertama, deskripsi hasil dan dokumen, memaparkan semua temuan yang relevan di masing-masing indikator dan prinsip. Sedangkan hasil indeks yang telah dikuantifisir menghimpun seluruh nilai yang dihasilkan masing-masing prinsip dan nilai setiap prinsip yang sudah dikonversi berdasarkan bobot.

### A. Deskripsi Hasil Survei dan Dokumen

#### 1. Pemerintahan Berdasarkan Hukum

Prinsip pemerintahan berdasarkan hukum dinamai juga sebagai prinsip legalitas. Prinsip ini merupakan prinsip yang paling umum karena setiap negara modern memilikinya. Dalam kedudukan demikian, prinsip pemerintahan berdasarkan hukum disebut sebagai syarat minimal negara hukum. Negara yang hanya menjalankan prinsip tersebut dikatakan memiliki *rule of law* versi yang paling tipis (*thin*). Secara esensial, prinsip ini berarti bahwa semua tindakan pemerintahan harus didasarkan atau diotorisasi pada dan oleh aturan hukum.

Hukum merupakan satu-satunya instrumen bagi pemerintahan untuk menjalankan kegiatannya. Cara paling mudah untuk memahami esensi prinsip pemerintahan berdasarkan hukum adalah dengan membuat pernyataan pendukung bahwa aturan hukum tidak didasarkan pada keputusan atau perkataan seseorang. Dengan mensyaratkan semua tindakan pemerintah berdasarkan aturan hukum, prinsip ini hendak mencegah pemerintah bertindak atas dasar kekuasaan ataupun berlandaskan diskresi.

Prinsip pemerintahan berdasarkan hukum ini terdiri dari 3 (tiga) indikator, yaitu: (1) tindakan/perbuatan pemerintah sesuai dengan



hukum; (2) sistem pengawasan yang efektif; dan (3) keseimbangan eksekutif dan legislatif. Indikator tindakan/perbuatan pemerintah sesuai dengan hukum hendak mengukur praktek-praktek pemerintah (pusat/daerah) yang berkesesuaian dengan hukum melalui kinerja dan perilaku pejabat yang terindikasi atau terbukti bersalah melakukan perbuatan melawan hukum. Sedangkan indikator sistem pengawasan yang efektif hendak mengukur pelaksanaan mekanisme pengawasan internal maupun eksternal yang dilakukan oleh sejumlah lembaga yang telah dibentuk. Terakhir, indikator keseimbangan eksekutif dan legislatif, hendak mengukur apakah pelaksanaan dari mekanisme yang sudah ada telah dilaksanakan sesuai dengan hukum.

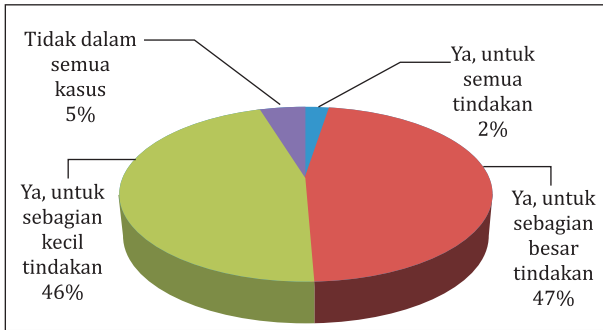
#### **a) Tindakan/Perbuatan Pemerintah Sesuai dengan Hukum**

Penilaian terhadap indikator ini berdasarkan pertanyaan apakah tindakan/perbuatan pemerintah sepanjang tahun 2013 telah sesuai dengan hukum? Dalam hal ini, yang dimaksud dengan hukum, merujuk pada kesesuaiannya dengan konstitusi, undang-undang dan/atau peraturan daerah; sedangkan yang dimaksud dengan pemerintah adalah pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Berdasarkan pertanyaan tersebut, maka skor yang didapat untuk indikator tindakan/perbuatan pemerintahan berdasarkan hukum adalah 4.83.

Berdasarkan survei ahli yang dilakukan, ditemukan: hanya 2% responden yang merasa semua tindakan pemerintah *telah* sesuai dengan hukum. Sedangkan 47% responden menjawab *sebagian besar* tindakan pemerintah telah sesuai dengan hukum, 46% responden menjawab *sebagian kecil* tindakan pemerintah sesuai dengan hukum, dan 5% responden menjawab *tidak semua* tindakan pemerintah sesuai dengan hukum.

Apabila responden ditanya apa saja bentuk tindakan yang paling sering dilakukan pemerintah yang tidak sesuai dengan hukum, maka secara berturut-turut responden menjawab: 1) KKN (62%); 2) membuat kebijakan yang tidak sesuai peraturan (31%); 3) rangkap jabatan (4%); 4) dan tindakan lainnya (3%). Yang masuk kualifikasi “tindakan lainnya” itu di antaranya adalah melakukan perbuatan asusila dan tidak mematuhi putusan pengadilan.

Diagram 3.1  
Survei Ahli Terkait Tindakan Pemerintah Sesuai dengan Hukum



Dalam melakukan penilaian dokumen, dokumen yang digunakan dibatasi pada dokumen yang terkait dengan akuntabilitas – baik akuntabilitas kinerja, keuangan/anggaran maupun layanan masyarakat (*mal administrasi*)- dan adanya tindak pidana (korupsi) yang dilakukan oleh pejabat pemerintah.

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap akuntabilitas kinerja yang dilakukan Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan & RB) tahun 2013, didapati bahwa untuk Kementerian Negara, hanya 3 kementerian yang memperoleh nilai sangat baik (A), 12 kementerian mendapat nilai baik (B), dan 9 kementerian meraih nilai cukup baik/memadai (CC). Sedangkan untuk Pemerintah Provinsi, yang mendapat nilai baik (B) baru 9 provinsi. Lainnya, 19 provinsi meraih predikat cukup memadai (CC), dan 5 provinsi dengan predikat agak kurang (C).

Tidak jauh berbeda dengan penilaian Kemenpan, berdasarkan laporan pengaduan yang diterima Ombudsman Republik Indonesia (ORI) sepanjang tahun 2013, diketahui bahwa laporan pengaduan masyarakat yang paling banyak diterima terkait dengan kinerja pemerintah daerah, dengan jumlah 2329 laporan atau 45,02% dari keseluruhan laporan pengaduan. Sedangkan laporan pengaduan terkait instansi pemerintah (kementerian) sebanyak 520 laporan (10,05 %) dan Kepolisian sebanyak 668 laporan (12,91%). Meskipun laporan ORI masih perlu diperiksa kebenarannya, namun banyaknya

laporan pengaduan masyarakat merupakan indikasi awal terjadinya tindakan/perbuatan pemerintah yang bertentangan dengan hukum.

Pada sisi lain, apabila dilihat dari sisi penggunaan anggaran, indikasi terjadinya pelanggaran hukum terlihat makin kuat. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK Semester I tahun 2013 terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) ditemukan 4589 kasus ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundangan-undangan yang mengakibatkan kerugian, potensi kerugian dan kekurangan penerimaan negara yang berdampak finansial senilai Rp 10,74 triliun. Sedangkan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), terdapat 300 kasus yang berdampak finansial merugikan keuangan negara sebesar Rp 39,29 miliar. Sementara itu, berdasarkan hasil pemeriksaan BPK terkait LKPP pada Semester II juga ditemukan 3452 kasus dengan potensi kerugian negara senilai Rp 9,24 triliun.

Masih banyaknya tindakan/perbuatan pemerintah yang tidak sesuai dengan hukum juga tecermin dari Laporan KPK 2013. KPK menyebutkan, terdapat 46 tindak pidana korupsi di instansi kementerian/lembaga. Dari jumlah itu, 40 perkara yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) di lembaga/kementerian (4 perkara); eselon I, II, dan III (7 perkara); penegak hukum (4 perkara); pemerintah provinsi (8 perkara); dan kabupaten/kota (18 perkara).

Senada dengan laporan KPK, Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat bahwa sepanjang tahun 2013 terdapat 184 perkara korupsi yang telah diputus di semua tingkatan pengadilan dengan jumlah terdakwa 295 orang. Adapun aktornya adalah: Pejabat Pemprov/Pemkab/Pemkot (141); BPN/Bappeda/BPK (20); BUMN/BUMD (15); DPR/DPRD (11); Kepala Daerah (7); penegak hukum (3) dan kementerian (1).

### **b) Sistem Pengawasan yang Efektif**

Penilaian terhadap indikator sistem pengawasan yang efektif ditujukan untuk memastikan apakah mekanisme pengawasan internal maupun eksternal yang dibentuk telah bekerja sesuai dengan hukum. Dalam hal ini, penilaiannya berfokus pada fungsi, tugas/wewenang yang berujung pada lahirnya suatu putusan dan/atau rekomendasi dari sebuah penanganan kasus/perkara yang dilakukan sejumlah lembaga sepanjang tahun 2013.

Secara teoritik, pengawasan terhadap pemerintah dalam sistem pemerintahan yang demokratis dapat dilihat dari pengawasan yang dilakukan oleh parlemen dan pengadilan; kemudian ditambah dengan pengawasan eksternal oleh Komisi Negara Independen, guna melengkapi kekurangan yang ada dalam pengawasan internal. Secara keseluruhan, indikator sistem pengawasan yang efektif ini mendapat skor 4,33. Penjelasannya sebagai berikut:

### **1) Pengawasan Parlemen**

Pada prinsipnya, pengawasan oleh DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) berdasarkan UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (UU MD3) adalah pengawasan atas pelaksanaan peraturan (undang-undang/peraturan daerah) dan anggaran (APBN/APBD). Dalam konteks tersebut, parlemen pada setiap tingkatan pemerintahan memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Meskipun demikian, dalam prakteknya, sepanjang tahun 2013 ketiga hak tersebut jarang sekali atau tidak pernah dilakukan. Pengawasan lebih sering dilakukan melalui mekanisme Rapat Kerja, Panitia Khusus (Pansus) atau Panitia Kerja (Panja) terhadap pelaksanaan peraturan/kebijakan, program serta anggaran.

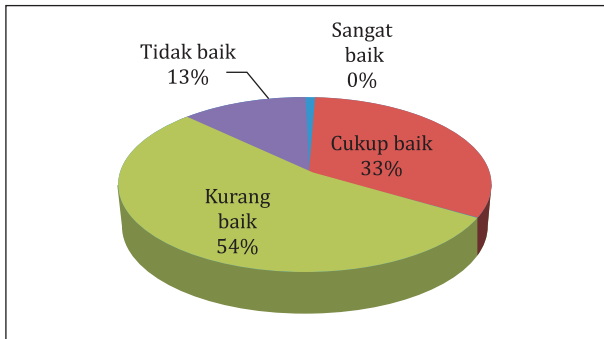
Pengawasan yang dilakukan DPR terhadap pemerintah dapat dilihat dari Rapat Kerja atau Rapat Dengar Pendapat yang dilakukan masing-masing komisi (11 komisi) dengan Kementerian terkait sebagai mitra kerjanya. Sebagai contoh, rapat kerja antara Komisi I DPR dengan Kementerian Luar Negeri (*11 Maret 2013*) meminta Kemenlu lebih meningkatkan fungsi komunikasi publik, khususnya terhadap bentuk-bentuk disinformasi tentang Indonesia; Komisi III dengan Kementerian Hukum & HAM meminta adanya penyesuaian anggaran untuk pelaksanaan program tahun 2013; dan Komisi II pernah membentuk Panja untuk menyelesaikan kasus-kasus pertanahan dengan BPN dan Perum Perhutani.

Sedangkan terhadap DPRD Provinsi dan/atau Kab/Kota, pengawasan dilakukan melalui evaluasi atau penilaian terhadap LKPJ Kepala Daerah. Misalnya, Penilaian DPRD melalui Pansus terhadap LKPJ Gubernur Jawa Barat. Dalam

bidang pemerintahan, Pansus menilai kebijakan, program, dan kegiatan yang menjadi tugas dan kewenangan Pemprov Jabar belum tersosialisasikan secara merata. Terhadap LKPJ Gubernur tahun 2013, DPRD Gorontalo merekomendasi agar melakukan audit investigatif proyek-proyek yang telah dilaksanakan dengan kualitas pekerjaan yang rendah. DPRD Kota Medan menyampaikan 53 rekomendasi di antaranya soal Satpol PP, pengurusan E-KTP, optimalisasi target pajak, lingkungan hidup, penanganan kemacetan, dan lainnya.

Berdasarkan pengawasan parlemen tersebut apabila dihubungkan dengan survei ahli, ditemukan bahwa sebagian besar responden memberikan jawaban kurang baik (54%). Hanya 33% responden yang memberikan jawaban cukup baik, dan 13% responden yang menyatakan tidak baik. Dalam hal mengapa pengawasan oleh parlemen lebih banyak dinilai kurang baik, responden memberikan jawaban: konfigurasi politik tidak mendukung (67); kapasitas parlemen yang lemah (64); pemerintah lebih kuat (17); dan lainnya yang cenderung transaksional (17).

Diagram 3.2  
Survei Ahli Terkait Pengawasan Parlemen Terhadap Pemerintah



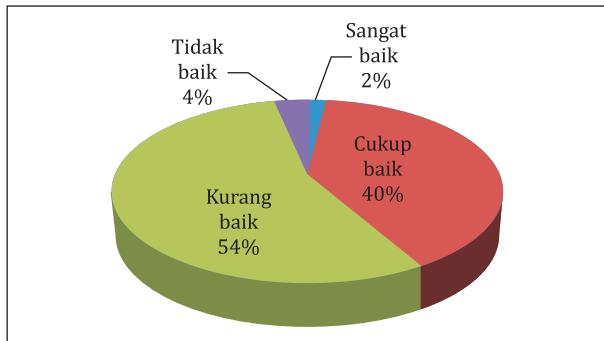
## 2) Pengawasan Pemerintah oleh Lembaga Peradilan

Lembaga peradilan berperan dalam mengawasi (kontrol) pemerintah jika dilihat dari fungsi, tugas dan wewenang dari masing-masing institusi peradilan. Peranan itu dilakukan

secara pasif dengan menerima dan mengadili perkara. Misalnya, melalui Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk kebijakan, Mahkamah Agung dalam menguji peraturan di bawah undang-undang, dan pengujian konstiusionalitas undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi.

Secara umum, responden menilai bahwa pengawasan oleh lembaga peradilan (MA) berjalan kurang baik (54%). Hanya 40% responden yang menilai cukup baik, 2% responden yang menilai sangat baik, dan 4% responden tidak baik. Khusus pengawasan yang dilakukan oleh PTUN, sebagian besar responden menilai kurang efektif (58.06%). Sedangkan yang lainnya menilai sangat efektif (3.23%), efektif (25.81%), dan tidak efektif (12.90%). Terkait dengan kinerja MK, sebagian besar responden menilai baik (51.61%); sedangkan lainnya menilai MK sangat baik (3.23%), kurang baik (32.26%) dan tidak baik (12.90 %).

Diagram 3.3  
Survei Ahli Terkait Pengawasan Lembaga Peradilan  
Terhadap Pemerintah



Jika melihat dari perkara yang ditangani oleh MA sepanjang tahun 2013, MA telah memutus 86 perkara dari 104 perkara pengujian peraturan di bawah undang-undang, dengan hasil: 53 perkara yang telah diputus, 24 ditolak, dan 5 yang dikabulkan. Sedangkan dalam perkara TUN, dari 564 perkara yang ditangani: 13,64% dikabulkan, 74,15% ditolak, 11,79% tidak dapat diterima, 0,14% dicabut, dan 0,28% putusan sela.

Sedangkan perkara yang ditangani MK sepanjang tahun 2013 berjumlah 384 perkara, yang terdiri dari: Pengujian Undang-Undang (PUU) 181 perkara, Perselisihan Hasil Pemilu Daerah (PHPD) dengan 200 perkara, dan 3 perkara terkait Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN). Dari jumlah perkara tersebut, 308 (80%) perkara telah diputus, sisanya 76 perkara masih dalam proses. Dari jumlah perkara yang telah diputus, 24 perkara dikabulkan, 12 perkara putusan sela, 184 perkara ditolak, 66 perkara tidak dapat diterima dan 3 perkara gugur.

Terkait dengan putusan semua perkara: (1) PUU dari 110 perkara yang diputus, 22 perkara dikabulkan, 52 ditolak, 22 tidak dapat diterima, dan 1 perkara gugur; (2) PHPD, dari 190 putusan, 2 perkara dikabulkan, 132 ditolak, 42 putusan sela dan 2 perkara gugur; dan (3) SKLN, 3 perkara telah diputus.

Dalam perkara PUU di MK memang dapat dilihat telah berjalan baik, sebagaimana pula hasil survei ahli yang dilakukan oleh Setara Institute, di mana 79.5% responden menilai baik. Meskipun demikian, terkait perkara penyelesaian hasil pemilu situasinya berseberangan, hal itu disebabkan kasus tertangkapnya Ketua MK Akil Mochtar karena menerima suap dalam memutus penyelesaian selisih hasil pemilu kepala daerah.

### **3) Pengawasan Internal Pemerintah**

Sistem pengawasan internal pemerintah dilakukan oleh inspektorat yang mengawasi bidang aparatur pemerintahan, proyek fisik, aset, sampai dengan proyek nonfisik. Sesuai dengan tingkatan pemerintahan, pengawasan terhadap internal pemerintah pusat dilakukan oleh Inspektorat Jenderal (Irjen) yang terdapat pada setiap kementerian. Sedangkan pengawasan internal pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota dilakukan oleh Inspektorat Daerah (Irda). Di samping itu, presiden sebagai kepala pemerintahan juga memiliki peran pengawasan terhadap institusi Kepolisian dan Kejaksaan, terutama terhadap kinerja dan perilaku Kapolri dan Jaksa Agung.

Hasil survei menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat ini kurang baik (53, 64%). Demikian halnya pengawasan terhadap Kepolisian dan Kejaksaan,

sebagian besar responden menilai kurang efektif (65.57%). Hasil ini bisa jadi karena selama ini pengawasan internal dilakukan tidak jelas dan kurang transparan. Hasil pengawasan internal ini kurang bisa diakses oleh publik, karena tidak banyak yang mempublikasikan hasil/laporannya. Sebagai contoh, hasil pemeriksaan dan pengukuran kinerja selama 1 tahun dengan jumlah pemeriksaan 218 kali, dijumpai 480 temuan dengan 875 rekomendasi dan 334 temuan finansial.

Secara garis besar, kelemahan terkait dengan temuan antara lain mengenai pengadaan barang dan jasa, pengelolaan barang milik daerah, pertanggungjawaban perjalanan dinas dan penyerapan anggaran yang belum mencapai target. Secara khusus hasil evaluasi LAKIP terhadap 34 SKPD, terendah 70,09 dan tertinggi 74,68 dengan predikat B (Baik, dengan catatan perlu sedikit perbaikan).

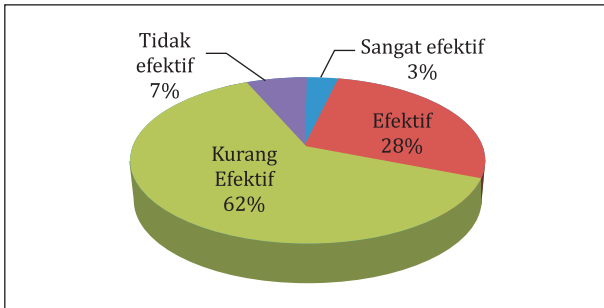
#### **4) Pengawasan Eksternal oleh Komisi Negara Independen**

Komisi negara independen sering diidentikan sebagai lembaga pengawas eksternal. Sejumlah komisi negara independen yang relevan dalam indeks negara hukum ini adalah Ombudsman Republik Indonesia (ORI), Komisi Informasi, Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas), dan Komisi Kejaksaan. Semuanya lembaga produk reformasi yang dibentuk guna mendukung sistem *check and balances* dalam kerangka negara hukum yang demokratis.

Meskipun demikian, sampai saat ini, sebagian besar responden menilai pengawasan yang dilakukan oleh sejumlah komisi negara independen ini kurang efektif. Hasil survei menunjukkan bahwa sebagian besar responden menilai pengawasan ORI kurang efektif (62%). Sedangkan untuk Komisi Informasi, 65% menilai kurang efektif. Demikian juga dengan Komisi Kepolisian (69%), dan Komisi Kejaksaan (70%). Kurang efektifnya pengawasan beberapa lembaga ini disebabkan oleh kewenangannya yang lemah dan hasilnya yang berupa rekomendasi seringkali tidak ditindaklanjuti.



Diagram 3.4  
Survei Ahli Terkait Peran Pengawasan Ombudsman  
Terhadap Pemerintah



Fenomena tersebut (buruknya kinerja komisi negara independen) juga terlihat dari penanganan laporan atau pengaduan masyarakat yang dilakukan masing-masing lembaga sepanjang tahun 2013. Ombudsman Republik Indonesia (ORI) telah menerima 5173 laporan dari masyarakat, meskipun demikian instansi terkait/terlapor yang telah menyampaikan tanggapan hanya 4391 tanggapan. Adapun substansi tanggapan dari masing-masing instansi: selesai menurut pelapor, 1361 (31,00%); menindaklanjuti laporan, 1168 (26,60%); memberikan penjelasan atas permasalahan, 1065 (24,25%); dan respon instansi terkait: 691 (15,74%).

Sepanjang tahun 2013 Komisi Informasi menerima 365 permohonan sengketa informasi publik, dengan rincian: dalam proses (315), ditolak (11), dilimpahkan (1), dicabut (12), mediasi selesai (13), adjudikasi selesai (13). Sedangkan Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) telah menerima 908 surat keluhan masyarakat (SKM). Dari aduan tersebut, sebanyak 114 aduan sudah dijawab oleh Polri dan 246 aduan belum mendapatkan jawaban.

Sedangkan Komisi Kejaksaan menerima 846 laporan pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan kinerja dan perilaku jaksa. Dari laporan tersebut, 232 laporan telah diteruskan ke JA dan Jamwas: 181 di antaranya telah direspon dan 51 belum mendapat respon.

### c) Keseimbangan Legislatif dan Eksekutif

Indikator keseimbangan legislatif dan eksekutif ini bermaksud untuk mengukur apakah kedua cabang kekuasaan tersebut dalam menjalankan fungsi legislasi dan anggaran telah sesuai dengan hukum. Konstitusi dan peraturan perundang-undangan telah menjamin keseimbangan antara legislatif dan eksekutif. Hanya saja, dalam pelaksanaannya, masih belum menunjukkan adanya keseimbangan dan dijalankan sesuai dengan hukum. Adapun skor untuk indikator ini adalah 4,68. Hal tersebut dapat dilihat dari hasil survei ahli yang menunjukkan bahwa 55% responden menilai fungsi legislasi baru *sebagian kecil* yang dilakukan sesuai dengan hukum, 32% responden menilai untuk *sebagian besar*, 10% responden untuk *semua tindakan*, dan 3% responden menilai *tidak sama sekali*.

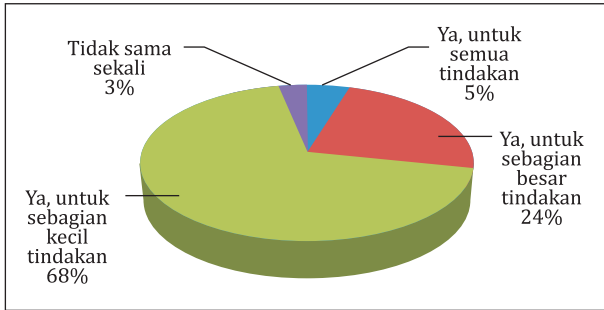
Sedangkan terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi, dalam Prolegnas 2013 terdapat 70 RUU yang direncanakan siap dibahas dan diputuskan. Dari jumlah tersebut, 26 di antaranya diusulkan pemerintah atau setidaknya pemerintah yang membuat RUU dan naskah akademisnya. Meskipun demikian, realisasinya hanya 20 RUU dan 7 RUU prioritas yang berhasil disahkan.

Dari sisi fungsi anggaran, hasil survei ahli menilai baru sebagian kecil saja tindakan legislatif dan eksekutif yang sesuai dengan hukum dalam menjalankan fungsi anggarannya (68%). Sedangkan yang menilai sebagian besar sebanyak 24% responden, semua tindakan 5% responden, dan tidak sama sekali sebanyak 3% responden. Survei ini terkait pula dengan adanya sejumlah peraturan yang memberikan hak dan kewenangan anggota DPR untuk menentukan mata anggaran secara rinci, bahkan sampai pemblokiran (tanda bintang) dalam menentukan mata anggaran yang disinyalir mendorong timbulnya praktik korupsi.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Pada 22 Mei 2014, MK telah membatalkan dan menyatakan bertentangan dengan UUD 1945 kewenangan Badan Anggaran DPR dalam membahas mata anggaran secara teknis sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (5) UU Keuangan Negara; Pasal 107 ayat (1) huruf c, Pasal 156 huruf c angka 2 huruf (c), Pasal 157 ayat (1) huruf c dan Pasal 159 ayat (5) UU MD3. Alasannya karena kewenangan Badan DPR membahas kegiatan dan jenis belanja masing-masing kementerian/lembaga pemerintah dinilai melampaui kewenangan. Sebab, secara teknis hal itu merupakan kewenangan pemerintah. Selain itu MK juga berpendapat praktik pemblokiran atau pemberian tanda bintang terhadap mata anggaran Kementerian atau Lembaga (K/L) menimbulkan ketidakpastian hukum. Adanya praktik penundaan anggaran (pemberian tanda bintang) mata anggaran oleh DPR yang sudah masuk pelaksanaan APBN bukan termasuk fungsi pengawasan DPR. Sebab, kewenangan DPR terbatas hanya pada persetujuan RAPBN dan pengawasan anggaran.

Sebagaimana terungkap dalam laporan audit investigatif tahap II Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), ada tiga dugaan penyimpangan dalam proyek Pembangunan Pusat Pendidikan, Pelatihan, dan Sekolah Olah Raga Nasional (P3SON) di Hambalang, Bogor. Salah satunya adalah dugaan penyimpangan dalam persetujuan anggaran. Dalam audit investigatif ini, BPK menemukan sejumlah dugaan pelanggaran dalam persetujuan anggaran proyek yang bernilai Rp 2,5 triliun itu, dan diduga sebanyak 15 anggota DPR terlibat.

Diagram 3.5  
Survei Ahli Terkait Fungsi Anggaran Legislatif dan Eksekutif  
Sesuai dengan Hukum



## 2. Peraturan yang Jelas, Pasti dan Partisipatif

Prinsip peraturan yang jelas, pasti dan partisipatif sering juga disebut sebagai prinsip legalitas formal. Esensi prinsip legalitas formal dapat ditemukan pada dua tujuan pokoknya: *pertama*, membuat aturan hukum mampu menuntun perilaku, dan *kedua*, aturan hukum mampu membuat warga negara menjadi bebas dan otonom. Agar kedua tujuan pokok di atas bisa dicapai, hukum diharuskan memiliki sejumlah karakter penting, yaitu berlaku umum (*general*), bisa diperkirakan (*predictable*), jelas (*clear*), konsistensi antara teks hukum dengan perilaku pelaksana dan penegak hukum, tidak kontradiktif serta tidak berlaku surut (*retro active*) dan diumumkan (*public promulgation*).

Apabila memiliki karakter-karakter penting di atas, hukum diyakini mampu memberikan kepastian dan kesamaan: karena setiap orang sudah dapat memperkirakan terlebih dahulu apa respon negara atau pemerintah atas tindakan yang mereka lakukan. Dengan

memberikan kepastian mengenai respon hukum atas setiap tindakan, hukum selanjutnya menyediakan jaminan kebebasan dan otonomi. Setiap orang bebas atau otonom untuk melakukan sesuatu yang diperkirakan tidak memiliki implikasi hukum. Dengan kata lain, hukum menjamin kebebasan kepada setiap orang yang berperilaku sesuai dengan aturan hukum (*freedom what they law permit*).

Demokrasi dikaitkan dengan prinsip legalitas formal karena keduanya dianggap saling terkait. Hukum tanpa demokrasi akan kehilangan legitimasinya; sedangkan tanpa prinsip legalitas formal demokrasi akan terhalang. Demokrasi menyediakan legitimasi pada hukum karena warga negara menyadari dirinya sebagai pencipta hukum yang akan diberlakukan pada mereka. Dengan melibatkan warga negara dalam proses pembuatan hukum, demokrasi membuat hukum sebagai hasil konsensus. Dalam tataran tertentu, konsensus tersebut berisikan penerimaan (*legitimacy*) warga negara atas produk hukum.

Tidak hanya menyediakan legitimasi, proses pembuatan hukum yang demokratis juga dianggap dapat menghasilkan hukum yang mengakomodir prinsip keadilan. Oleh sebab itu, hukum yang dihasilkan dari proses demokratis disamakan dengan hukum alam (*natural law*) yang sarat dengan nilai moral dan keadilan. Prinsip ini terdiri dari 2 (dua) indikator: (1) substansi peraturan yang jelas, dan pasti; (2) proses pembentukan peraturan yang partisipatif.

Indikator substansi peraturan yang jelas dan pasti hendak mengukur tingkat kemudahan warga negara dalam mengakses peraturan, intensitas sosialisasi peraturan perundang-undangan oleh pemerintah melalui sumber-sumber resmi, pemahaman warga negara akan materi yang diatur dalam suatu peraturan, perubahan peraturan yang terbit dan kemudian berubah dalam tiga tahun terakhir, dan tingkat pertentangan peraturan (tumpang tindih).

Indikator proses pembentukan peraturan yang partisipatif hendak mengukur penyampaian informasi kepada publik tentang perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan, pelibatan masyarakat dalam perencanaan peraturan, penyampaian informasi tentang pembahasan peraturan, pelibatan masyarakat pada saat pembahasan pembentukan peraturan, ketersediaan sarana dan prasarana untuk menampung masukan masyarakat dalam tahap perencanaan dan pembahasan peraturan, dan penundaan/penghentian proses pembahasan peraturan jika ada penolakan dari masyarakat.

### a) Substansi Peraturan yang Jelas dan Pasti

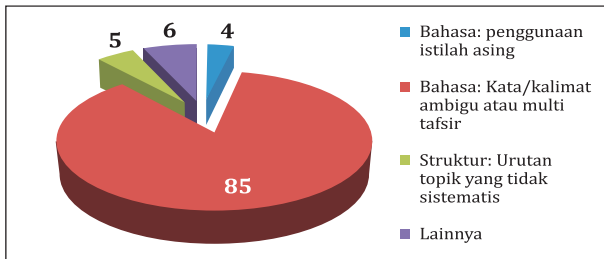
Skor indikator substansi peraturan yang jelas dan pasti merupakan akumulasi dari 3 (tiga) subindikator, yakni: (1) kejelasan materi peraturan; (2) peraturan yang stabil; dan (3) kemudahan akses terhadap peraturan. Secara keseluruhan, skor indikator peraturan yang jelas dan pasti adalah 6,67. Artinya, secara substansi, peraturan yang dibuat oleh negara sudah mengarah kepada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

#### 1) Kejelasan Materi Peraturan

Setiap warga negara yang terikat dengan peraturan haruslah memahami peraturan yang hendak dilaksanakan dan peraturan tersebut juga sedapat mungkin dapat dimengerti dan dipahami oleh warga negara. Kejelasan materi peraturan yang dinilai di sini terdiri dari dua aspek, yakni: (1) sejauh mana materi muatan yang diatur dalam suatu peraturan dapat dimengerti oleh masyarakat; dan (2) peraturan yang saling bertentangan. Dua prasyarat ini mempunyai pengaruh yang signifikan terkait tingkat pemahaman warga negara terhadap kejelasan materi peraturan yang dibentuk oleh negara.

Hasil penilaian ahli dan juga dokumen menunjukkan bahwa peraturan yang dibuat oleh negara masih belum dipahami sepenuhnya oleh warga negara. Mayoritas responden menyebutkan bahwa problem bahasa menjadi salah satu faktor yang paling dominan yang menyebabkan materi muatan dalam suatu peraturan sulit dipahami.

Diagram 3.6  
Survei Ahli Terkait Faktor yang Menyulitkan Masyarakat Memahami Materi Peraturan



Adanya peraturan yang saling bertentangan<sup>6</sup> antara yang satu dengan yang lainnya tentu saja mengakibatkan kebingungan bagi masyarakat, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Hasil studi dokumen menunjukkan bahwa terdapat beberapa produk peraturan perundang-undangan yang dibatalkan atau dikoreksi oleh lembaga berwenang,<sup>7</sup> yakni sekitar 20% dari total jumlah putusan yang dikeluarkan sepanjang tahun 2013. Artinya, masyarakat merasa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh negara sampai saat ini masih menimbulkan ketidakjelasan dalam beberapa materi muatannya, baik disebabkan oleh ketidakjelasan rumusan sampai dengan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

## 2) Peraturan yang Stabil

Peraturan yang diberlakukan kepada warga negara seharusnya diproyeksikan berlaku dalam jangka waktu yang lama, atau dengan kata lain, setiap peraturan yang sedang dibuat sebisa mungkin dapat menyesuaikan dengan perubahan-perubahan di dalam masyarakat. Ketika suatu peraturan tertentu berubah dalam waktu yang singkat tentu saja membuat masyarakat menjadi bingung: karena selain harus cepat memahami materi yang baru, sistem penulisan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak menempatkan peraturan yang berubah dalam satu dokumen peraturan, melainkan berada pada dokumen-dokumen yang terpisah-pisah. Tatkala suatu peraturan sudah berubah sebanyak empat kali, maka ada setidaknya empat dokumen tentang peraturan yang sama.

Hasil penilaian menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan di Indonesia memang relatif stabil, karena hanya sebagian saja yang berubah. Perubahan itu khususnya banyak terjadi dalam peraturan di lembaga eksekutif, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Gubernur atau Peraturan Bupati. Peraturan Gubernur yang paling banyak berubah adalah

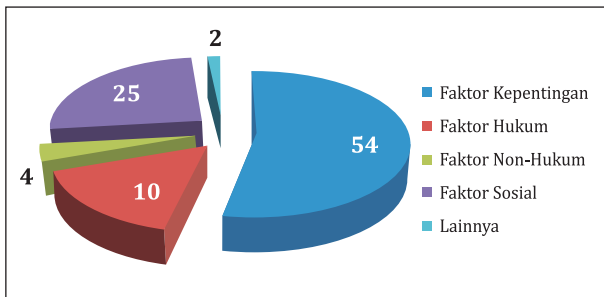
<sup>6</sup> Pertentangan peraturan yang dimaksudkan di sini adalah yang terjadi di antara pasal-pasal dalam suatu peraturan, maupun dengan peraturan lainnya secara vertikal maupun horizontal.

<sup>7</sup> Lembaga berwenang yang dimaksudkan adalah Mahkamah Konstitusi dalam hal menguji (*judicial review*) Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah Agung dalam hal menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan Kementerian Dalam Negeri dalam hal menguji Peraturan Daerah.

Peraturan Gubernur (Pergub) DKI Jakarta dengan jumlah 17 peraturan, dan Peraturan Walikota (Perwako) Bandung sebanyak 33 Peraturan. Meski demikian, angka tersebut masih relatif kecil jika dibandingkan dengan jumlah peraturan yang terbit sepanjang tahun 2013, yakni rata-rata 70 peraturan.

Berdasarkan survei ahli, faktor yang paling dominan menyebabkan perubahan peraturan adalah faktor kepentingan (ada kepentingan pihak-pihak tertentu yang belum terakomodir dengan peraturan yang berlaku) dengan jumlah 53% responden. Alasan tersebut jauh lebih besar dibandingkan dengan alasan hukum (adanya putusan Mahkamah Konstitusi), faktor non-hukum (kegentingan memaksa), dan faktor sosial (perubahan masyarakat).

Diagram 3.7  
Survei Ahli Terkait Faktor Penyebab Perubahan Peraturan



### 3) Akses Mendapatkan Peraturan

Selain kejelasan materi, sebagai pihak yang terikat oleh suatu peraturan, negara wajib menyediakan akses yang besar dan mudah bagi warga negara untuk mendapatkan peraturan dari sumber-sumber resmi. Dalam penilaian yang dilakukan, negara sudah cukup menyediakan akses tersebut –sebagaimana yang dapat dilihat dari anggaran khusus untuk sosialisasi peraturan perundang-undangan yang tersedia di Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2013.

Dalam dokumen yang didapat, rata-rata anggaran untuk sosialisasi peraturan perundang-undangan berada di dua pos

anggaran, yakni di eksekutif maupun legislatif. Untuk legislatif, anggaran sosialisasi Undang-undang berada di Sekeretariat Jenderal DPR RI sebesar Rp 2.056.861.000,- dan sebesar Rp 834.022.000,- dalam pos anggaran di Dirjen Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI.

Selain di tingkat pusat, anggaran pembentukan peraturan juga dapat dilihat dalam APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, karena berkaitan dengan produk hukum daerah. Untuk anggaran sosialisasi peraturan daerah tingkat provinsi, nominalnya sangat beragam. Provinsi yang paling tinggi adalah DKI Jakarta yang mencapai Rp 11 milyar/tahun. Meskipun demikian, angka tersebut tidak hanya termasuk sosialisasi Perda DKI Jakarta, namun juga peraturan perundang-undangan pusat di DKI Jakarta.

Sementara itu, di provinsi lainnya, jumlahnya sangat bervariasi: dari Rp 100 juta hingga rata-rata Rp 2 milyar. Beberapa provinsi juga ada yang memiliki anggaran di bawah Rp 100 juta, namun jumlahnya sedikit. Selain itu, ada juga provinsi yang tidak memiliki anggaran sosialisasi peraturan, misalnya Provinsi Banten. Untuk tingkat kabupaten/kota juga bervariasi: dari Rp 100 hingga Rp 1 milyar per tahun.

## **b) Indikator Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan**

Indikator partisipasi publik dalam pembentukan peraturan dapat diukur dengan menilai sejauh mana (1) akses informasi terkait perencanaan dan pembahasan peraturan dan (2) pelibatan masyarakat dalam perencanaan dan pembahasan peraturan. Skor untuk indikator ini adalah 5,28. Artinya negara belum sepenuhnya menginginkan dan menyadari pentingnya hak warga negara untuk mengetahui hak dan kewajiban sebagai warga negara yang harus menaati hukum.

### **1) Akses Informasi Terkait Perencanaan dan Pembahasan Peraturan**

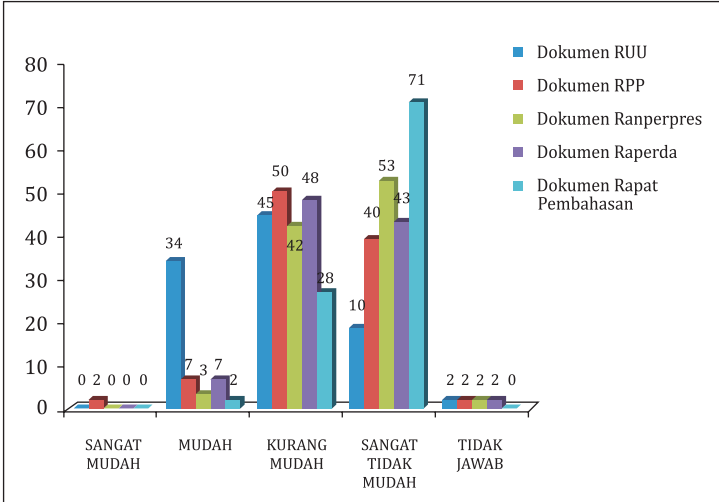
Proses pembentukan peraturan yang partisipatif dapat diukur dengan mengetahui seberapa besar peran serta masyarakat di dalamnya. Tahap awal untuk mewujudkan partisipasi publik tersebut adalah ketersediaan akses informasi



terhadap proses perencanaan dan pembahasan pembentukan peraturan perundang-undangan: di mana masyarakat harus mendapatkan informasi awal<sup>8</sup> dan juga dokumen-dokumen yang terkait<sup>9</sup> dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dari hasil penilaian dapat disimpulkan bahwa pemerintah masih kurang memberikan akses yang luas kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi dan dokumen-dokumen yang terkait perencanaan dan pembahasan pembentukan peraturan perundang-undangan, baik di pusat maupun di daerah. Berdasarkan penilaian ahli, masyarakat masih kesulitan mengakses materi-materi tentang RUU, Ranperda dan dokumen rapat pembahasan peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pusat maupun daerah sebagaimana yang terlihat dalam tabel berikut.

Diagram 3.8  
 Survei Ahli Terkait Akses Dokumen Pembahasan  
 Peraturan Perundang-undangan



<sup>8</sup> Misalnya Program Legislasi Nasional (Prolegnas) atau Program Legislasi Daerah (Prolegda) yang merupakan dokumen tentang rencana pembentukan peraturan dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan pemerintah sebagai kebijakan legislasi.

<sup>9</sup> Misalnya Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang (RUU).

Meskipun dokumen-dokumen hukum yang terkait peraturan perundangan-undangan sulit diakses/diperoleh, namun sangat sedikit upaya hukum yang ditempuh oleh masyarakat guna mendapatkan materi-materi proses pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut ke lembaga yang berwenang – dalam hal ini Komisi Informasi.<sup>10</sup>

Jumlah sengketa informasi yang terkait dokumen pembentukan peraturan perundang-undangan tidak begitu banyak/sangat sedikit dibandingkan dengan dokumen anggaran dan kebijakan lainnya yang disengketakan di Komisi Informasi. Kalaupun ada, hanya terdapat 1 (satu) sengketa informasi di beberapa provinsi.

## **2) Pelibatan Masyarakat dalam Tahap Perencanaan dan Pembahasan Peraturan**

Pelibatan masyarakat secara aktif dalam tahap perencanaan dan pembahasan merupakan hal yang substansial guna mewujudkan nilai kedayagunaan dari suatu peraturan. Karena bagaimanapun muara dari setiap proses pembentukan peraturan adalah masyarakat itu sendiri selaku pengguna. Sebagai contoh, dari 11 Komisi yang ada di DPR RI, hanya 5 Komisi yang melakukan Pembahasan RUU dengan melibatkan masyarakat, yakni Komisi I, II, III, IX dan XI. Itu pun masih terbatas pada sekelompok kecil masyarakat, seperti asosiasi profesi dan beberapa pakar yang terkait dengan substansi dari peraturan yang akan dibuat.

Pada sisi lain, dalam pembentukan perda di DPRD Provinsi, terdapat perbedaan di beberapa daerah: ada yang memang secara luas melibatkan masyarakat, namun ada pula yang sangat tertutup. Misalnya di Provinsi D. I. Yogyakarta, dari 9 Perda yang dibahas, semuanya melibatkan partisipasi masyarakat. Hal ini berbeda dengan yang ada di Provinsi Gorontalo dan Provinsi Sumbar. Di Provinsi Gorontalo tidak satu pun pembahasan perda yang melibatkan masyarakat, dan di Sumatera Barat hanya ada

<sup>10</sup> Informasi seputar perencanaan dan pembahasan peraturan perundang-undangan merupakan informasi publik yang dapat diperoleh sewaktu-waktu. Jika ada masyarakat yang kesulitan memperoleh dokumen tersebut, maka akan dapat melayangkan sengketa informasi melalui Komisi Informasi.

1 perda yang melibatkan partisipasi masyarakat, yaitu perda tentang penguatan adat setempat.

Dari hasil penilaian, dapat disimpulkan bahwa dalam proses perencanaan dan pembahasan pembentukan peraturan, peran serta masyarakat masih kurang dilibatkan. Negara belum berperan secara aktif mengedukasi masyarakat agar mau memberikan tanggapan/respon terhadap suatu produk hukum yang hendak dibahas. Selama ini, inisiasi proses pelibatan kebanyakan masih datang dari masyarakat melalui gerakan-gerakan advokasi kebijakan dengan cara menggalang dukungan publik. Dan hal ini pun masih mendapat rintangan dan penolakan dari pembentuk undang-undang.

Jika pun ada, aspirasi masyarakat kurang terserap dengan baik. Beberapa kali penolakan yang muncul dari masyarakat terhadap suatu materi peraturan perundang-undangan tidak digubris oleh legislator. Contoh yang paling kuat adalah pengesahan Rancangan Undang-Undang Organisasi Masyarakat (RUU Ormas).<sup>11</sup> Walaupun mendapat penolakan yang cukup masif dari masyarakat karena dianggap mengekang hak berkumpul dan berpendapat, namun DPR tetap bersikeras mengesahkannya menjadi undang-undang.

### **3. Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka**

Secara sederhana kekuasaan kehakiman yang merdeka dapat diukur dari dua indikator, yaitu: independensi dan akuntabilitas. Indikator pertama, merujuk pada proses pembuatan putusan, diukur dari sejumlah faktor yang dapat mempengaruhinya; sementara indikator kedua, merujuk pada isi putusan beserta mekanisme untuk menampung dan merespon tanggapan publik atas putusan tersebut. Akuntabilitas diperlukan untuk mendukung dan memperkuat pelaksanaan independensi.

Esensi kekuasaan kehakiman yang independen adalah bebasnya lembaga peradilan dari intervensi pihak luar. Pihak luar yang dimaksud dapat berupa lembaga-lembaga negara maupun organisasi-organisasi masyarakat sipil. Buah dari kekuasaan kehakiman yang independen adalah peradilan yang tidak memihak atau imparsial.

<sup>11</sup> Saat ini sudah menjadi UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.

Kebutuhan akan kekuasaan kehakiman yang independen berasal dari keperluan untuk membuat lembaga peradilan bisa menjalankan perannya secara efektif. Peran dimaksud adalah mengontrol kekuasaan eksekutif dan legislatif supaya kedua cabang kekuasaan tersebut mewujudkan indikator-indikator negara hukum. Lebih khususnya, peradilan independen dalam negara hukum dibuat dengan maksud menjaga dipenuhinya indikator-indikator formal negara hukum yang lain. Dalam logika konsep *trias politica*, lembaga peradilan atau kekuasaan yudikatif diadakan untuk mengontrol/mengimbangi kekuasaan legislatif dan eksekutif agar tidak sewenang-wenang terhadap warga negara.

Kekuasaan kehakiman yang akuntabel diasosiasikan dengan lembaga peradilan yang memiliki putusan yang berkualitas. Putusan yang berkualitas dihasilkan dari lembaga peradilan yang memiliki kompetensi. Peradilan memiliki kompetensi bila menerapkan aturan hukum dengan benar sehingga mendatangkan kepastian (*certainty*) dan kejelasan (*clarity*). Kompetensi juga diartikan bila pengadilan menghasilkan putusan yang benar dalam pengertian berkorelasi dengan norma hukum yang sudah disepakati secara publik. Tidak hanya sekedar berkorelasi dengan norma hukum, putusan yang benar juga bila mempertimbangkan keadilan (*natural justice*).

### **a) Independensi Kekuasaan Kehakiman**

Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan keniscayaan bagi negara hukum. Prinsip kemerdekaan atau kemandirian ini menyangkut personal (hakim) dan institusional (pengadilan). Parameter yang kerap kali digunakan untuk melihat kemandirian hakim/pengadilan adalah melalui seleksi hakim, adanya jaminan keamanan, serta gaji dan sarana yang memadai (administrasi). Parameter itu mesti dipenuhi agar dapat mencegah dan meminimalisir tindakan/perbuatan yang menyimpang serta faktor eksternal yang dapat mempengaruhi hakim dalam membuat putusan.

Secara normatif, prinsip dan parameter tersebut telah dijamin di dalam konstitusi maupun peraturan perundang-undangan. Proses seleksi hakim, termasuk hakim agung dan hakim *ad hoc*, telah dilakukan secara transparan dan partisipatif. Gaji telah dinaikkan, ditunjang sarana, fasilitas dan pengamanan juga telah banyak dipenuhi. Kendati

demikian, masih ditemukan tindakan/perbuatan yang menyimpang dari hakim dan putusan-putusan pengadilan yang masih jauh dari rasa keadilan.

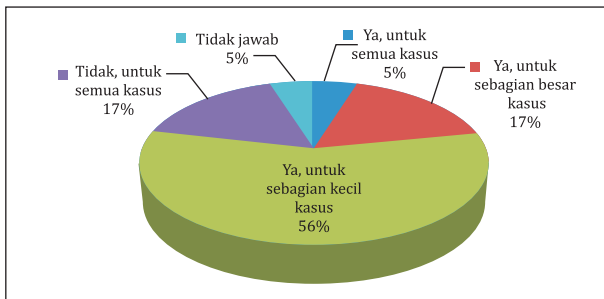
Secara keseluruhan, indikator independensi kekuasaan kehakiman ini mendapat skor 4,38, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

### 1) Independensi Hakim dalam Memutus Perkara

Dari survei ahli yang dilakukan, hakim dalam memutus perkara secara independen hanya untuk *sebagian kecil* kasus saja (56%). Sedangkan untuk *sebagian besar* kasus (17%) tidak independen, untuk *semua* kasus sebanyak 17% responden, dan untuk semua kasus 5% responden. Faktor yang dianggap paling banyak mempengaruhi independensi hakim adalah para pihak yang berperkara dengan cara menyuap.

Temuan tersebut juga linier dengan fakta sepanjang tahun 2013 di mana masih terdapat penangkapan hakim karena terindikasi suap oleh KPK. Beberapa di antaranya adalah Wakil Ketua PN Bandung dan sejumlah hakim tipikor di Bandung dan Semarang. Meski demikian, yang paling fenomenal adalah tertangkapnya Ketua MK Akil Mochtar dalam menangani kasus-kasus sengketa pemilihan kepala daerah. Realitas ini setidaknya mengonfirmasi laporan Ketua KY, bahwa dari 2.046 laporan pengaduan masyarakat di tahun 2013, paling banyak adalah suap. Menyusul secara berturut-turut persoalan non-yudisial dan perilaku moral (perselingkuhan).

Diagram 3.9  
Survei Ahli Terkait Hakim Dalam Memutus Perkara Secara Independen



Di samping masalah suap, ahli juga meyakini bahwa dalam memutus sebagian kecil kasus, hakim masih dapat dipengaruhi oleh opini publik (26,56% responden dari 50% responden yang menjawab; sedangkan 50% responden tidak menjawab pertanyaan). Demikian juga dengan Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspida), untuk sebagian kecil kasus dianggap masih dapat mempengaruhi independensi hakim (42%).

a. Seleksi Hakim

Seleksi hakim yang transparan, terukur dengan jelas, partisipatif serta bebas dari KKN dan kepentingan politik dipercaya dapat menunjang independensi hakim. Seleksi seperti itu akan menghasilkan hakim yang berintegritas tinggi, memiliki kapasitas yang memadai dan kredibel yang dapat menunjang independensinya.

Konstitusi dan undang-undang yang mengatur tentang peradilan telah menjamin dan mengatur seleksi hakim. UUD 1945 memberikan mandat kepada KY untuk melakukan seleksi hakim agung. Demikian juga dengan hakim di Peradilan Umum, Peradilan Agama dan Peradilan Tata Usaha Negara, seleksinya dilakukan bersama antara KY dan MA. Terkecuali untuk hakim di Peradilan Militer, proses seleksinya masih bergantung pada pemerintah (Kementerian Pertahanan & Keamanan).

Selain itu terdapat pula hakim *ad hoc* yang diperuntukkan bagi pengadilan-pengadilan khusus. Misalnya untuk hakim Pengadilan Tipikor yang dibentuk sejak 2010, seleksinya dilakukan oleh Panitia Seleksi yang dibentuk MA. Sedangkan untuk hakim MK, seleksinya dilakukan oleh masing-masing lembaga pengusul, yakni Presiden, DPR dan MA. Meski demikian, hasil survei menunjukkan lebih banyak responden yang menilai (di atas 40%) bahwa seleksi hakim yang dilakukan masih belum terukur dengan jelas dan bebas KKN

Jika melihat dalam tataran pelaksanaan, proses seleksi hakim itu memang masih jauh dari ideal. Setidaknya tergambar pada proses seleksi hakim agung pada tahun 2013 yang masih memberi ruang bagi DPR untuk menentukan 1 orang di antara 3 calon hakim agung yang diajukan KY. Cara seperti ini tentu

belum bebas dari KKN dan kepentingan politik. Hal yang kurang lebih sama terjadi pada hakim konstitusi: yang masih belum terlihat jelas dan terukur cara dan proses seleksi yang dilakukan oleh masing-masing lembaga.

Sedangkan terhadap seleksi hakim *ad hoc* Pengadilan Tipikor pada 2013, dari 320 orang yang mendaftar, hanya 1 (satu) orang hakim yang diloloskan. Pada satu sisi, hal ini menunjukkan proses seleksi yang positif (selektif), namun pada sisi lain sebenarnya tidak memenuhi jumlah yang dibutuhkan.

b. Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim

Hak atas keuangan dan fasilitas (*administration of judges*) menjadi faktor penting dalam menunjang independensi hakim. Prinsip independensi menghendaki negara harus memberikan gaji dan fasilitas yang memadai agar hakim dapat dengan tenang menjalankan tugasnya dengan baik dan tidak mudah tergoda menerima pemberian atau tawaran apa pun dari para pihak. Negara pun harus menjamin keamanan para hakim, agar bebas dari teror, ancaman dan rasa takut secara fisik dan non-fisik yang dapat mempengaruhinya dalam menjalani tugas.

Secara normatif hak keuangan dan fasilitas hakim telah dijamin oleh peraturan perundang-undangan. Berdasarkan PP No. 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim, dijelaskan bahwa hak hakim sebagai pejabat negara adalah: gaji pokok, tunjangan jabatan, rumah negara, fasilitas transportasi, jaminan kesehatan dan keamanan, biaya perjalanan dinas, hak protokoler dan pensiun. Sejauh ini hak dan fasilitas tersebut telah banyak dipenuhi. Bahkan untuk masalah gaji, telah ada kenaikan gaji awal hakim sebesar Rp 10,6 juta untuk permulaan hakim (masa kerja 0 tahun).

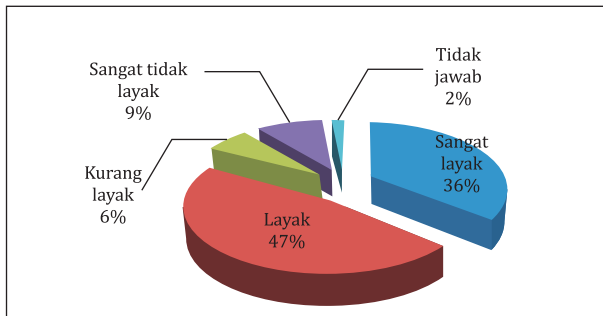
Fasilitas berupa sarana dan prasarana pengadilan berupa gedung pengadilan yang berisikan ruang sidang, ruang para hakim dan pegawai, ruang tunggu para pihak dan saksi serta dilengkapi IT sistem telah banyak mengalami perubahan dan peningkatan. Sepanjang tahun 2013 terdapat peningkatan sarana dan prasarana, yang meliputi: pengadaan tanah untuk gedung kantor (12) dan rumah dinas (5), pembangunan

gedung kantor pengadilan (108), perluasan (31) dan rehab gedung kantor (55), pembangunan (9) dan rehab rumah dinas (46) serta kendaraan operasional (25).

Meskipun demikian, rumah dinas dan jaminan keamanan berupa pengawalan hakim dan keluarganya belum semuanya terpenuhi. Tidak sedikit hakim yang masih mengontrak rumah. Kalau pun terdapat rumah dinas, sudah tidak layak dihuni (reyot) seperti yang terdapat di Pandeglang (Banten), Palembang dan Tulung Agung. Selain itu, masih terdapat pula hakim yang merasa tidak aman karena merasa terancam jiwanya ketika menangani suatu perkara atau yang tugasnya di daerah rawan konflik, sebagaimana dialami oleh hakim PN di Gorontalo yang rumah dinas dan mobilnya ditembak orang tak dikenal.

Kendati demikian, para responden menilai hak keuangan berupa gaji itu sudah dianggap layak (47%), bahkan sangat layak (36%). Hanya 6% responden yang menilai kurang layak dan 9% sangat tidak layak.

Diagram 3.10  
Survei Ahli Terkait Gaji Permulaan Hakim Masa Kerja 0 Tahun



### b) Indikator Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman.

Prinsip akuntabilitas diperlukan untuk menunjang independensi kekuasaan kehakiman. Keduanya berhubungan tidak secara dimetral, namun saling menguatkan. Masalah akuntabilitas dapat ditinjau dari dua aspek: akuntabilitas secara personal (hakim) dan institusi peradilan. Pada aspek personal dapat dilihat dalam memutus perkara



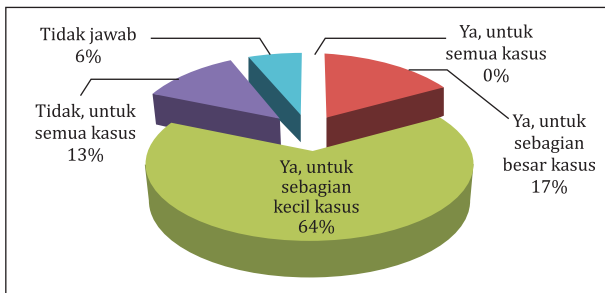
dan putusannya, serta mekanisme kontrol yang berjalan. Sedangkan pada aspek kelembagaan dapat dilihat dari adanya transparansi, terutama dalam hal publikasi putusan dan keuangan. Skor keseluruhan dari indikator akuntabilitas ini adalah 5,87, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

a) Akuntabilitas Putusan

Publik masih merasakan bahwa putusan hakim tidak adil. Hal ini setidaknya terbaca dari hasil survei: di mana responden yang menjawab sebagian besar menjawab Ya, untuk sebagian kecil kasus (64%); Ya, untuk sebagian besar kasus (17%); dan tidak untuk semua kasus (13%). Responden juga memberikan jawaban, yang paling besar mempengaruhi kualitas putusan hakim adalah masalah integritas (76,19%). Sedangkan yang terkait dengan hukum acara baik untuk sebagian besar dan sebagian kecil kasus sebanyak 37,5% responden.

Putusan yang dirasakan tidak adil itu, setidaknya tergambar dari putusan putra Menteri Perekonomian yang divonis lima bulan penjara dengan masa percobaan enam bulan terkait kasus kecelakaan di tol Jagorawi pada bulan Maret 2013. Dalam konteks kasus korupsi, ICW mencatat bahwa dari 184 kasus korupsi yang dipantau dengan 295 terdakwa, 232 terdakwa lebih banyak yang divonis ringan (0-4 tahun).

Diagram 3.11  
Survei Ahli Terkait Putusan Pengadilan Sudah Adil

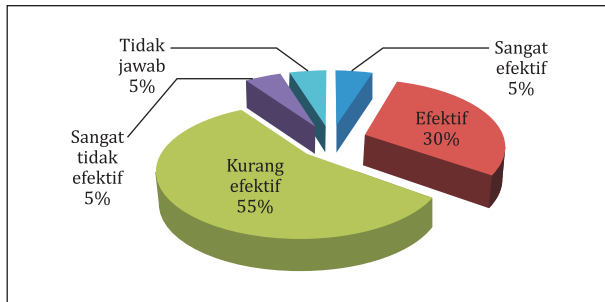


b) Mekanisme Pengawasan

Mekanisme pengawasan hakim secara internal dilakukan oleh MA, dan eksternal oleh KY. Terhadap pengawasan oleh MA,

sebagian besar responden menilai (64,06%) kurang efektif. Demikian juga terhadap pengawasan yang dilakukan oleh KY (51,56%). Responden juga memberikan jawaban, kurang efektifnya mekanisme pengawasan hakim dikarenakan sanksinya tidak menjerakan (56,60%), pelaksanaannya tidak profesional (20,75%), mekanismenya berbelit-belit (9,43%), keterbatasan SDM (1,89%), dan lainnya (11,32%).

Diagram 3.12  
Survei Ahli Terkait Pengawasan Hakim Oleh KY



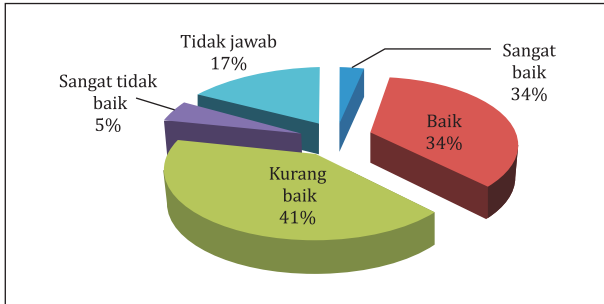
Berdasarkan Laporan Akhir Tahun MA tahun 2013, terdapat 12.173 surat pengaduan yang masuk ke Badan Pengawas MA. Dari jumlah itu, telah dijatuhkan hukuman disiplin dan tindakan terhadap 173 aparatur pengadilan, termasuk yang paling banyak kepada 103 hakim. Sedangkan menurut data KY, pada tahun 2013, ada 337 laporan masyarakat di antaranya 352 hakim. Dan yang terbukti kemudian, sebanyak 33 orang diberikan sanksi ringan, 7 orang diberikan sanksi sedang, dan 13 orang diberikan sanksi berat melalui Sidang Majelis Kehormatan Hakim yang dilakukan bersama MA.

Banyaknya laporan yang diterima dengan jumlah yang diberikan sanksi menunjukkan tidak efektifnya mekanisme pengawasan hakim.

- c) Akuntabilitas Administrasi, SDM dan Perkara  
Sebagai institusi negara, diharuskan melaporkan pelaksanaan tugas/wewenang dan pengelolaan/penggunaan anggaran dalam bentuk laporan tahunan, termasuk di dalamnya

soal pengelolaan masalah SDM (hakim dan pegawai) dan publikasi putusan sebagai *ouput* dari hakim. Responden menilai bahwa akuntabilitas pengadilan dalam pengelolaan administrasi keuangan, SDM dan putusan kurang baik (41%). Hanya 34% yang menilai baik, dan 3% sangat baik. Lainnya menjawab sangat tidak baik 5%.

Diagram 3.13  
Survei Ahli Terkait Akuntabilitas Institusi Pengadilan



Berdasarkan hasil evaluasi kinerja yang dilakukan oleh Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi 2013, sekretariat MA memperoleh predikat cukup baik/memadai (CC). Sedangkan opini BPK terhadap laporan keuangan MA mengalami peningkatan: sebelumnya memperoleh penilaian Wajar dengan Pengecualian (WDP), namun untuk tahun 2013 menjadi Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Kendati demikian, tidak sedikit pengadilan yang belum mempublikasikan laporan tahunannya. Demikian juga dengan putusan: masih sulit untuk diakses atau diperoleh dengan cepat dan gratis.

#### 4. Akses Terhadap Keadilan

Secara konseptual akses terhadap keadilan pada saat bersamaan bisa merupakan bagian dan kritik terhadap negara hukum (*rule of law*). Akses terhadap keadilan bisa merupakan bagian dari elemen substantif negara hukum karena dianggap sebagai hak dasar yang fundamental. Selanjutnya, akses terhadap keadilan juga dianggap

sebagai kunci untuk bisa memenuhi hak-hak dasar lainnya. Pada saat yang sama hak terhadap keadilan merupakan antitesa terhadap negara hukum. Dikatakan demikian karena akses terhadap keadilan merupakan konsep yang mengkritik pendekatan atas-bawah *legal reform project* dalam memperkenalkan negara hukum (*rule of law*) ke sejumlah negara berkembang. Pendekatan atas-bawah tersebut dikritik karena berfokus pada perbaikan legislasi dan lembaga-lembaga negara, utamanya lembaga peradilan.

Konsep akses terhadap keadilan berangkat dari kenyataan-kenyataan objektif yaitu keberadaan kelompok miskin dan terpinggirkan akibat proses pembangunan yang kurang atau tidak memberikan pilihan, kesempatan dan akses terhadap sumber daya. Dalam konteks ini, akses terhadap keadilan berkarakter sebagai gerakan pembaharuan hukum. Fokus gerakan ini adalah pada urusan memampukan orang miskin dan terpinggirkan untuk bisa mengakses keadilan melalui sistem hukum yang berlaku. Ketika bertemu dengan konsep dan gerakan *legal empowerment*, akses terhadap keadilan sebagai gerakan bahkan menysar kekuasaan yang asimetrik. Pilihan sasaran ini didasarkan pada pengamatan bahwa kelompok miskin dan marjinal tidak bisa melaksanakan dan melindungi haknya, mengakses layanan publik dan berpartisipasi dalam proses penentuan kebijakan ekonomi dan sosial, karena kekuasaan yang tidak berimbang.

Bila tidak dikaitkan dengan gerakan untuk memampukan kelompok miskin dan marjinal, akses terhadap keadilan dapat didefinisikan sebagai hak untuk mengakses institusi (pengadilan maupun mekanisme penyelesaian sengketa alternatif) yang bisa merespon keluhan dan menyelesaikan sengketa. Akses terhadap keadilan menghendaki beberapa kondisi berikut tersedia: *pertama*, institusi yang merespon dan menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa haruslah mudah diakses, terjangkau, efektif dan imparsial. Termasuk di dalam kondisi tersebut adalah hal-hal yang bisa menghambat akses terhadap keadilan seperti pengetahuan mengenai keberadaan institusi tersebut, ketersediaan dan keterjangkauan bantuan dan layanan hukum, hambatan bahasa dan lokasi pengadilan; *kedua*, pelaksanaan putusan institusi penyelesai sengketa yang tidak ditunda-tunda, serta penegakan hukum yang efektif dan adil (*fair*).

Untuk membedakannya dengan akses terhadap keadilan yang memperhatikan pada kelompok miskin dan marjinal dalam rangka

mengubah relasi kekuasaan asimetris, akses terhadap keadilan yang dijelaskan di atas disebut sebagai versi tipis (*thin*). Sementara, konsep akses terhadap keadilan yang mengkaitannya dengan kekuasaan asimetris tersebut (*legal empowerment*) disebut sebagai versi tebal (*thick*).

\*\*\*

Dalam menilai prinsip akses terhadap keadilan ini, ada tiga indikator yang digunakan, yaitu: tersedianya aturan, proses, dan pemulihan hak warga negara. Terhadap tersedianya aturan, yang diukur adalah kebijakan atau aturan yang menghalangi warga negara dalam menempuh proses peradilan. Untuk proses, yang diukur adalah praktik peradilan yang tidak diskriminatif, praktik peradilan yang cepat dan murah, dan penyalahgunaan kewenangan Kepolisian, Kejaksaan, Lembaga Peradilan, dan Lembaga Pemasarakatan. Sedangkan untuk indikator pemulihan hak warga negara terdiri dari akuntabilitas, responibilitas, dan efektivitas pengaduan, dan kinerja lembaga negara untuk memulihkan hak warga negara.

Secara keseluruhan, skor untuk prinsip akses terhadap keadilan adalah 4,90. Nilai itu merupakan akumulasi dari nilai indikator tersedianya aturan dengan skor 4,99; indikator proses dengan skor 4,74; dan indikator pemulihan hak warga negara dengan skor 4,99.

#### **a) Tersedianya Aturan**

Tersedianya regulasi dan institusi yang responsif terhadap keluhan, anti suap dan pungutan liar serta yang menjamin proses peradilan yang murah merupakan prinsip-prinsip dasar dari akses terhadap keadilan. Semuanya adalah prasyarat minimal yang harus dimiliki oleh setiap regulasi dan institusi guna memastikan akses terhadap keadilan dalam artian “formal” dapat berjalan dengan semestinya.

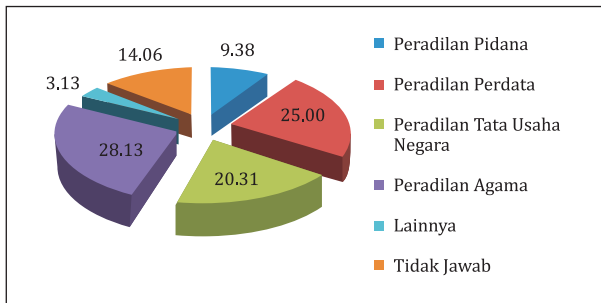
Terhadap prinsip yang pertama: apakah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang proses peradilan –baik di dalam KUHAP, Hukum Acara Perdata, UU PTUN, dan UU Pengadilan telah menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga negara dalam menyampaikan keluhan? Sebagian besar responden menjawab negatif, yang terlihat dari 54,69% responden yang menjawab kurang setuju –bahkan jika

digabungkan dengan jawaban “tidak setuju”, maka proporsi jawaban responden mencapai 67,19%.

Sedangkan untuk institusi peradilan yang dirasa lebih responsif menjawab keluhan, secara berturut turut responden menjawab: peradilan agama (28,13%); peradilan perdata (25%); peradilan tata usaha negara (20,31%); dan peradilan pidana (9,38%).

Diagram 3.14

Survei Ahli Terkait Peradilan yang Lebih Responsif Menjawab Keluhan



Tidak responsifnya regulasi yang mengatur tentang akses masyarakat untuk mencari keadilan dalam proses peradilan linier dengan Catatan Akhir Tahun YLBHI tahun 2013, yang menyatakan bahwa dari 300 kasus struktural terhadap hak sipil dan politik yang ditangani oleh YLBHI, pelanggaran terhadap hak untuk diadili oleh pengadilan yang independen, berwenang, dan tidak berpihak (*fair trial*) menempati peringkat kedua tertinggi dengan 57 kasus.

Demikian pula dengan peraturan perundangan-undangan (regulasi) yang menjamin tidak ada suap dan pungutan liar. Mayoritas responden masih menganggap terdapat permasalahan yang besar, yang terlihat dari sebagian besar responden yang menjawab kurang atau tidak setuju (81,25%).

Hal yang sama juga berlaku terhadap peraturan perundang-undangan yang menjamin peradilan yang murah. Mayoritas responden menjawab bahwa regulasi yang ada sepanjang tahun 2013 belum menjamin proses peradilan yang murah,

sebagaimana yang terlihat dari 75,01% responden menjawab negatif (40,63 % menjawab kurang setuju dan 34,38 % menjawab tidak setuju).

Meski demikian, dari beberapa dokumen yang ditemukan menunjukkan terdapat komitmen untuk memperbaiki regulasi yang berkaitan dengan proses peradilan ternyata tidak terlalu buruk, terutama untuk institusi Kejaksaan dan Mahkamah Agung. Untuk Kejaksaan, sepanjang tahun 2013 mengeluarkan dua peraturan yang mengatur tentang mekanisme hubungan kelembagaan dan masyarakat dengan Komisi Kejaksaan RI, dan peraturan tentang mekanisme pengawasan, pemantauan dan penilaian kinerja dan perilaku jaksa dan/atau pegawai kejaksaan. Sedangkan Mahkamah Agung, mengeluarkan SK KMA No. 267/KMA/SK/X/2013 tertanggal 7 Oktober 2013 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Penyusunan Peraturan Mahkamah Agung RI tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana. Pokja mengemban amanat untuk menyusun rekomendasi dan konsep kerangka kebijakan yang dapat diambil dalam rangka peningkatan akses terhadap keadilan melalui penyelesaian gugatan/perkara sederhana.

Pada sisi lain, sebagaimana yang terlihat dari Laporan Akhir Tahun Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas), hanya institusi Kepolisian yang memiliki “rapor merah” dalam hal komitmen memperbaiki regulasi yang berkaitan dengan menjamin tidak ada suap dan pungutan liar.

## **b) Proses**

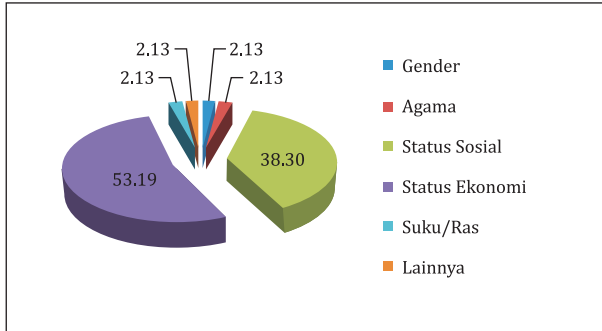
Yang diukur dalam indikator proses adalah praktik diskriminasi, akses terhadap perempuan dan masyarakat adat, praktik peradilan yang cepat dan murah, bantuan hukum, tingkat penyalahgunaan kewenangan Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung.

Terkait dengan praktik diskriminasi dalam proses peradilan, menurut hasil survei, mayoritas responden mengatakan praktik diskriminasi masih berlangsung. Hal itu disebabkan oleh status ekonomi (53,19%) dan status sosial (38,30%).

Temuan itu kompatibel dengan data konflik agraria yang disusun oleh Perkumpulan HUMA, yang menyatakan bahwa

data konflik agraria dan SDA Huma yang dikumpulkan sampai dengan tahun 2013 menyatakan terdapat 365 konflik agraria di seluruh Indonesia.

Diagram 3.15  
Survei Ahli Terkait Faktor-faktor yang Menyebabkan  
Terjadinya Diskriminasi



Pada sisi lain, terkait akses perempuan yang menjadi korban kekerasan seksual atau korban kekerasan, hasil survei menunjukkan pengadilan relatif responsif dalam melihat hal tersebut: sebagaimana yang terlihat dari 51,56 % responden yang menjawab positif (setuju dan sangat setuju). Meski demikian, terhadap hak masyarakat adat untuk mendapatkan penerjemah yang layak di pengadilan, 42,19% responden menjawab negatif: 25% menjawab kurang setuju dan 17,19% menjawab tidak setuju –disimpulkan negatif karena 23,44% responden tidak menjawab pertanyaan.

Yang perlu digarisbawahi dalam indikator ini adalah soal lambatnya proses beracara dan mahalnya biaya beracara di pengadilan. Mayoritas responden (81,25%) menjawab berproses di pengadilan masih lambat; dan 84,33% responden mengatakan bahwa biaya berproses di pengadilan masih mahal.

Hasil itu juga terkonfirmasi dari Catatan Akhir Tahun Ombudsman yang menempatkan lembaga peradilan dalam peringkat keenam dari institusi yang paling banyak dilaporkan oleh masyarakat: dengan 237 laporan (atau 4,58% dari seluruh

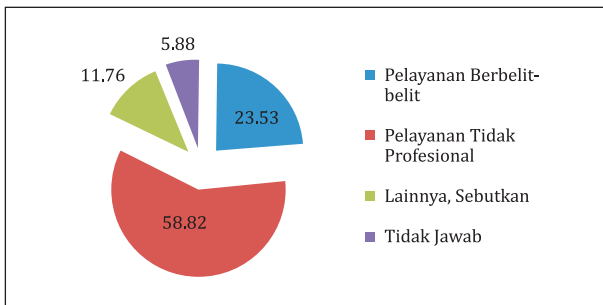


laporan). Artinya, setiap bulan rerata hampir 20 laporan yang diterima Ombudsman yang berkaitan dengan lembaga peradilan.

Data di atas juga dikuat dengan Laporan Penelitian Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPi) FH UI terkait implementasi keterbukaan informasi di 33 pengadilan sampel yang tersebar di 11 wilayah, yang pada poin pertama kesimpulannya menyatakan: rendahnya derajat keterbukaan informasi yang dihasilkan dari pengadilan menunjukkan bahwa pengadilan masih tertutup dalam memberikan informasi kepada masyarakat.

Adapun faktor apa yang menyebabkan lambatnya proses di pengadilan secara berturut-turut adalah: pelayanan yang tidak profesional; pelayanan yang berbelit-belit; sedangkan faktor-faktor lainnya adalah: manajemen kasus, jadwal sidang yang selalu terlambat, majelis hakim yang terbatas, dan pemeriksaan perkara yang terlalu lama.

Diagram 3.16  
Survei Ahli Terkait Faktor-faktor yang Menyebabkan Lambatnya Proses Peradilan



Terkait dengan bantuan hukum, meskipun Undang-Undang Bantuan Hukum sudah ada sejak tahun 2011 dan dianggarkan dalam APBN, namun hasil survei menyatakan bahwa bantuan hukum yang diberikan dan efektifitasnya masih buruk. Sebagaimana yang terlihat dari 62,5% responden yang menjawab negatif (kurang setuju dan sangat tidak setuju) terkait bantuan hukum yang diberikan; dan 92,19% responden menyatakan bantuan hukum yang diberikan oleh negara tidak efektif.

Tidak efektifnya bantuan hukum yang diberikan oleh negara terhadap masyarakat miskin dan tidak mampu juga terlihat dari kecilnya persentase anggaran bantuan hukum di APBN 2013. Menurut data BPHN, prosentase dana bantuan hukum sepanjang tahun 2013 hanya Rp. 1.942.396.600,00 rupiah. Apabila jumlah anggaran tersebut dibagi dengan 33 provinsi, maka setiap provinsi mendapatkan Rp 58.860.503,00 rupiah. Artinya, anggaran untuk bantuan hukum pada tahun 2013 hanya 0,011% dari APBN yang bernilai 1720 triliun.

Penyalahgunaan kewenangan oleh lembaga penegak hukum (baik Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) sepanjang tahun 2013 pun dianggap terus berlangsung. Rata-rata 90% responden menjawab terjadi penyalahgunaan kewenangan di semua lembaga tersebut.

Buramnya kinerja aparat penegak hukum itu juga terkonfirmasi dari beberapa dokumen. Untuk Kepolisian misalnya, Catatan Akhir Tahun Indonesia Police Watch (IPW) menyatakan bahwa sepanjang tahun 2013 terdapat 34 tahanan yang tewas di kantor polisi di 14 provinsi. Bahkan IPW menduga sebanyak 18 tahanan yang tewas dicurigai keluarganya akibat dianiaya polisi karena luka-luka di sekujur tubuhnya. Temuan itu juga kompatibel dengan Laporan Akhir Tahun Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas) 2013, di mana terdapat 846 laporan masyarakat yang masuk terkait dengan kinerja Kepolisian.

Demikian juga dengan Kejaksaan dan Mahkamah Agung. Menurut Laporan Akhir Tahun Komisi Kejaksaan (Komjak) tahun 2013, terdapat 846 laporan masyarakat yang masuk. Sedangkan untuk Mahkamah Agung, dalam Laporan Akhir Tahunnya, surat pengaduan yang masuk ke Mahkamah Agung sepanjang tahun 2013 berjumlah 12.173 surat. Dari jumlah tersebut, hanya 2.278 atau 18% surat pengaduan yang dikirim langsung ke Badan Pengawasan. Banyaknya pengaduan masyarakat terhadap Mahkamah Agung terkonfirmasi pula dari jumlah pengaduan pelanggaran kode etik yang masuk ke Komisi Yudisial. Sepanjang tahun 2013, Komisi Yudisial (KY) telah menerima 2.046 laporan pengaduan masyarakat.

Terkait dengan kinerja Lembaga Pemasyarakatan, berdasarkan Annual Report Dirjen Lapas 2013, sepanjang tahun 2013 terdapat 407 orang narapidana dan tahanan yang meninggal. Artinya, setiap hari terdapat satu orang narapidana atau tahanan yang meninggal di balik jeruji besi. Meski demikian, jumlah tersebut mengalami penurunan dari tahun sebelumnya (2012): di mana jumlah tahanan dan narapidana yang meninggal pada tahun 2012 sebanyak 506 orang.

### **c) Pemulihan Hak Warga Negara**

Selain mengukur regulasi dan proses penegakannya, tentu saja pemulihan terhadap warga negara adalah sebuah bagian yang tak terpisahkan guna mengetahui sejauh mana prinsip akses terhadap keadilan diimplementasikan. Yang diukur dari indikator pemulihan hak warga negara ini adalah: respon dari lembaga negara dan pemerintah dalam menerima keluhan, transparansi dalam mengelola keluhan, dan efektifitasnya. Selain itu, juga diukur sejauh mana putusan/penetapan yang dikeluarkan oleh pengadilan dapat memulihkan hak korban, efektifitasnya, dan kinerja dari LPSK – lembaga negara diberikan otoritas untuk memulihkan hak warga negara yang dirugikan.

Dari survei yang dilakukan, mayoritas responden mengatakan bahwa lembaga negara dan pemerintah kurang responsif dalam menerima keluhan warga negara, sebagaimana yang terlihat dari 81,25% responden yang menjawab negatif (kurang setuju dan tidak setuju). Demikian juga soal perkembangan dari keluhan yang dilaporkan, 84,37% responden (kurang setuju dan tidak setuju) mengatakan bahwa transparansi pengelolaan keluhan warga negara juga buruk. Soal efektifitasnya pun tidak jauh berbeda dengan hasil sebelumnya: 92,19% responden menyatakan bahwa efektifitas dari keluhan yang disampaikan masih menemukan jalan buntu.

Hasil survei di atas juga terkonfirmasi di beberapa dokumen. Dalam Catatan Akhir Tahun Ombudsman RI tahun 2013 misalnya, terdapat 1032 laporan atau 19,65% dari total laporan masyarakat yang masuk (5173 laporan) terkait dengan kinerja Kepolisian, Kejaksaan, dan Lembaga Peradilan. Jika dihubungkan dengan laporan yang ditindaklanjuti oleh Ombudsman yang berjumlah 7456 – tambahan dari laporan tahun 2013 yang belum

direspon, hanya 4391 laporan yang ditindaklanjuti oleh instansi terkait. Artinya, hanya 58,89% laporan yang ditindaklanjuti. Walaupun masih bisa diperdebatkan, bila ditarik kesimpulan secara kasar, dari 58,89% respon terhadap 1032 laporan hanya 607 laporan yang direspon.

Apabila dilihat lebih spesifik, terkait institusi Kepolisian, kurang responsifnya institusi tersebut juga tergambar dalam Poin Ketiga Kesimpulan Laporan Akhir Tahun Kompolnas, yang berbunyi: *“walau cukup banyak mengomentari (mengkritisi) Polri dari segi kebijakan maupun dari segi kasus-kasus yang muncul, dalam banyak hal Kompolnas tidak/kurang didengar oleh Polri. Sebagai contoh, ketika Kompolnas meminta agar Polri tidak mencampuri penyidikan Irjen Pol. Drs. Djoko Susilo terkait kasus Simulator.”*

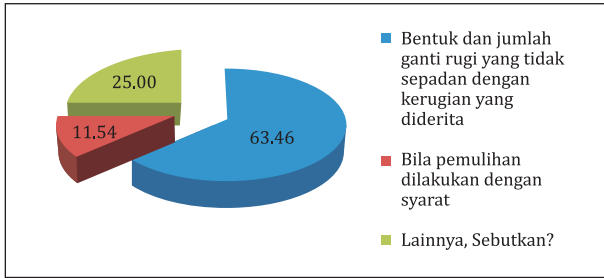
Demikian juga dengan Kejaksaan. Menurut Laporan Akhir Tahun Komisi Kejaksaan, dari 846 laporan pengaduan masyarakat (lapdumas) yang masuk ke Komisi Kejaksaan, terdapat 232 lapdumas yang ditindaklanjuti/diteruskan kepada JA dan Jamwas. Dari jumlah itu, hanya 181 lapdumas yang telah direspon. Sedangkan 51 lapdumas belum mendapat respon dari pengawas internal. Artinya, hanya 78 % laporan masyarakat yang telah direspon.

Kinerja Mahkamah Agung pun juga tidak jauh berbeda. Menurut Catatan Akhir Tahun Komisi Yudisial, sepanjang tahun 2013, terdapat 2019 laporan masyarakat yang masuk ke KY terkait kode etik hakim. Jika ditarik per bulan, maka ada sekitar 168 laporan masyarakat yang diterima. Dari jumlah itu, hanya 98 laporan yang diusulkan dengan penjatuhan sanksi. Artinya, hanya 4,8% dari total laporan masyarakat yang kemudian diusulkan untuk dijatuhkan sanksi.

Terhadap putusan atau penetapan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap, mayoritas responden (82,81%) mengatakan belum memulihkan kerugian yang diderita korban. Dari jumlah tersebut, faktor yang mempengaruhi tidak menjamin putusan atau penetapan belum memulihkan secara berturut-turut adalah: bentuk dan jumlah ganti rugi yang tidak seimbang dengan kerugian (63,46%); bila pemulihan dengan syarat (25 %), dan jawaban lainnya (11,54 %). Pada sisi lain, apabila ditanya sejauh

mana efektifitasnya, maka mayoritas responden mengatakan penetapan atau putusan itu dalam praktiknya tidak efektif, sebagaimana yang terlihat dari jawaban 92,19% responden.

Diagram 3.17  
Survei Ahli Terkait  
Faktor-faktor yang Menyebabkan Putusan/Penetapan Pengadilan  
Belum Memulihkan Hak Korban



Tidak efektifnya pemulihan hak korban juga berlaku terhadap institusi negara seperti LPSK. Hasil survei ahli menunjukkan bahwa kinerja dari LPSK masih jauh dari harapan, sebagaimana terlihat dari jawaban 68,75 % responden (baik yang menjawab tidak dan kurang). Meski demikian, dari dokumen, terlihat bahwa kepercayaan publik terhadap LPSK sepanjang tahun 2013 meningkat –apabila dilihat dari makin banyaknya permohonan yang masuk. Catatan Akhir Tahun LPSK mengatakan, “laporan pengaduan yang masuk ke LPSK selalu meningkat. Jika pada tahun 2012 terdapat 655 laporan, pada tahun 2013 terdapat 1555 laporan. Artinya, pada tahun 2013 terdapat peningkatan sebesar 250 %.”

### 5. Penghormatan, Perlindungan dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia

Tujuan dari negara hukum adalah memastikan negara tidak menyalahgunakan kekuasaannya, sehingga dengan demikian adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia khususnya yang berkaitan dengan hak-hak dasar merupakan prasyarat pencapaian tujuan negara hukum karena setiap pemerintahan memiliki potensi melahirkan pemerintahan yang otoriter.

Jaminan perlindungan hak asasi pada prinsip penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia terdiri dari 5 indikator, yaitu: (1) jaminan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan, (2) jaminan terhadap kebebasan berpendapat dan berekspresi, (3) jaminan terhadap serta berkumpul dan berserikat, (4) jaminan terhadap hak atas hidup, (5) jaminan terhadap hak bebas dari penyiksaan dan perilaku tidak manusiawi lainnya.

Pada masing-masing indikator akan menilai komitmen negara dan sejauh mana implementasi dari komitmen tersebut. Untuk menilai komitmen negara, didasarkan pada pertanyaan apakah negara memberikan jaminan terhadap satu hak dengan merujuk pada keberadaannya di dalam peraturan perundang-undangan atau kebijakan baik di tingkat pusat maupun pada tingkat provinsi dan ibu kota provinsi. Setelah itu, komitmen negara dalam memberikan jaminan tersebut kemudian diperiksa pada tataran pelaksanaannya.

#### **a) Jaminan Terhadap Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan**

Secara keseluruhan jaminan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia masih dalam kondisi yang cukup memadai meskipun masih sangat minimal, sebagaimana yang terlihat dalam skor 5.31. Skor ini didapatkan dari penilaian sejauh mana komitmen negara dalam menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan (6,03) serta bagaimana pelaksanaan dari komitmen tersebut (4,59).

#### **Komitmen Negara dalam menjamin kebebasan Beragama dan berkeyakinan**

Skor untuk komitmen negara dalam menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah 6,03. Komitmen tersebut dapat dilihat dari ketersediaan jaminan atas kebebasan beragama dan berkeyakinan di dalam konstitusi, peraturan perundang-undangan dan kebijakan pada tingkat nasional, atau setidaknya memastikan tidak adanya peraturan perundang-undangan serta kebijakan daerah pada tingkat provinsi dan ibu kota provinsi yang secara aktif mengatur tentang kegiatan beragama.

Di dalam konstitusi Indonesia (UUD 1945), kebebasan beragama dan berkeyakinan sudah dijamin dengan tegas, sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 28 E, 28 I ayat (2), 28 J ayat (2), dan Pasal 29. Komitmen tersebut dapat pula ditemui dalam Undang-Undang

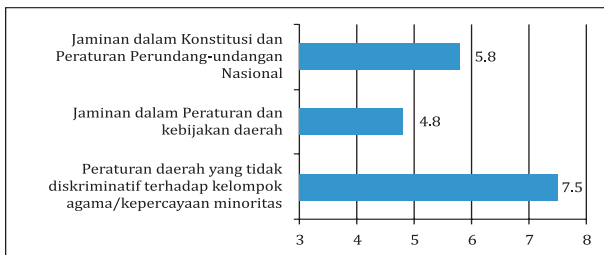
No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang No. 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial, Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik.

Meskipun demikian, ternyata masih terdapat regulasi dan kebijakan di tingkat nasional yang membatasi kebebasan beragama dan berkeyakinan, antara lain: Undang-Undang No. 1 Pnps/1965 tentang Pencegahan dan/atau Penodaan Agama dan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Agung yang memberikan peran kepada Kejaksaan sebagai pengawas keberadaan agama dan aliran kepercayaan.

Peran Kejaksaan dalam mengawasi agama dan aliran kepercayaan juga terdapat dalam Keputusan Jaksa Agung RI No. KEP 108/J.A./1984 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat yang memberikan kewenangan kepada Kejaksaan untuk menentukan penafsiran agama mana yang dianggap menyimpang. Selain itu, juga terdapat regulasi seperti SKB Tiga Menteri untuk Pembangunan Rumah Ibadah dan SKB Tiga Menteri terkait Jamaah Ahmadiyah yang secara jelas menghambat hak warga negara yang minoritas untuk menjalankan agama dan berkeyakinan.

Pada tingkat daerah juga masih ditemui sejumlah peraturan daerah yang membatasi kebebasan beragama kelompok agama minoritas, seperti maraknya peraturan daerah yang mengatur tentang Syariah di Provinsi Aceh dan Sumatera Barat.

Diagram 3.18  
Skor Komitmen Negara dalam Menjamin Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

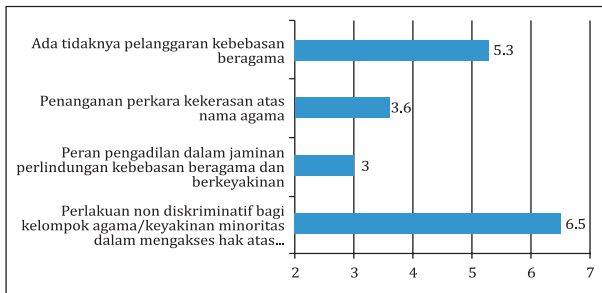


## Implementasi Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

Dalam memeriksa sejauh mana dilaksanakannya komitmen negara dalam menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan, dilakukan dengan menilai: (1) apakah masih terjadi pelanggaran terhadap hak kebebasan beragama dan berkeyakinan selama tahun 2013; (2) bagaimana peran aparat penegak hukum termasuk lembaga peradilan ketika menghadapi kasus pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan; dan (3) apakah kelompok agama atau kepercayaan minoritas mendapat diskriminasi dalam mengakses hak atas identitas, hak atas pendidikan, kesehatan dan pekerjaan yang layak.

Secara keseluruhan skor implementasi jaminan perlindungan hak kebebasan beragama dan berkeyakinan adalah 4,59.

Diagram 3.19  
Skor Implementasi Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan



Hasil di atas memperlihatkan bahwa meskipun hak kebebasan beragama dan berkeyakinan telah dijamin konstitusi dan berbagai peraturan perundang-undangan namun implementasi dari komitmen tersebut masih rendah, yang terlihat dari masih terjadinya pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan dan rendahnya peran negara dalam memastikan perlindungan terhadap kebebasan beragama terutama dalam menangani kekerasan atas nama agama: di mana masih terjadi pembiaran serta lemahnya dalam penindakan (3,6).

Sementara itu, pengadilan yang seharusnya memiliki peran penting dalam memastikan perlindungan terhadap kebebasan



beragama dan berkeyakinan juga mendapatkan skor yang rendah (3). Pengadilan dianggap tidak cukup menjatuhkan pidana yang memadai ketika mengadili kasus-kasus kekerasan atas nama agama, yang terlihat dari vonis yang rendah.<sup>12</sup> Bahkan sebaliknya: pengadilan seringkali menjatuhkan hukuman yang cukup tinggi bagi pelaku/ terdakwa yang notabene korban darai kekerasan yang mengatasnamakan agama.<sup>13</sup>

Pengadilan juga dirasa belum independen dalam memutus ketika berkaitan dengan kasus-kasus kebebasan beragama. Misalnya, dalam putusan pengadilan yang membebaskan pelaku kekerasan terhadap kelompok Syiah di Sampang; sementara MA menolak kasasi dari korban kekerasan (kelompok Syiah), Tajul Muluk.

### **b) Jaminan Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi**

Tidak berbeda dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan, sub-indikator dari jaminan kebebasan berpendapat dan berekspresi adalah komitmen negara dan implementasi dari komitmen. Hasil dari penilaian menunjukkan bahwa masing-masing sub-indikator memperoleh skor 6,15 dan 5,19. Dengan demikian, total skor yang didapat oleh hak ini adalah 5,67.

#### **Komitmen Negara dalam Menjamin Hak atas Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi.**

Dalam konstitusi, kebebasan berpendapat dan berekspresi telah dijamin dengan tegas dalam Pasal 28E Ayat (2), yang berbunyi: *“Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya; dan Ayat (3): Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”*

Sedangkan dalam perundang-undangan di tingkat nasional, jaminan serupa terlihat dalam UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya dalam Pasal 23 Ayat (2), Pasal 25, dan Pasal 44; dan Undang-Undang No. 12/2005 tentang

<sup>12</sup> Pada tahun 2013, Pengadilan Negeri Sampang menjauhkan vonis bebas terhadap pelaku kekerasan terhadap kelompok Syiah di Sampang.

<sup>13</sup> Pada tahun 2013 Mahkamah Agung menolak kasasi dari Tajul Muluk, pimpinan komunitas Syiah Sampang. Putusan ini menguatkan putusan pengadilan sebelumnya yang menjatuhkan pidana 3 tahun di Pengadilan Tinggi Surabaya.

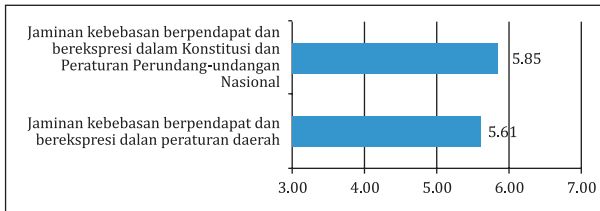
Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, khususnya Pasal 19, Pasal 21, dan Pasal 22. Selain itu, pengaturan tersebut juga terdapat di dalam UU No. 9/1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum dan UU No. 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Meski demikian, masih terdapat pembatasan, seperti: Pasal 28 J Ayat (2) UUD 1945; Pasal 310 KUHP; dan ketentuan mengenai informasi publik yang dikecualikan dalam UU No. 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Berdasarkan survei ahli dan dokumen, maka capaian terhadap komitmen negara dalam menjamin kebebasan berpendapat dan berekspresi adalah 5,73, sebagaimana yang tergambar dalam diagram di bawah ini.

Diagram 3.20

Skor Komitmen Negara dalam Menjamin Kebebasan Berpendapat dan Berekspres



### Implementasi Jaminan Kebebasan Berpendapat dan Berekspres.

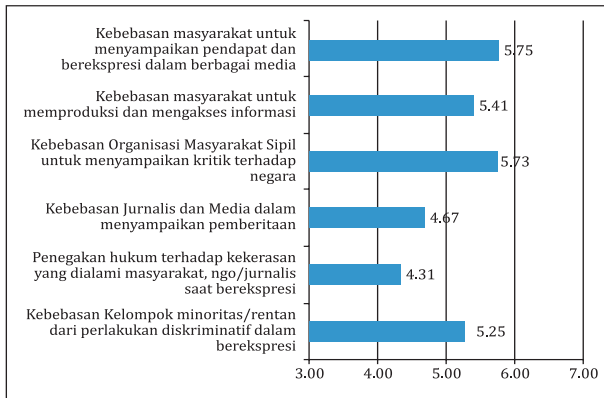
Implementasi dari komitmen negara dalam menjamin kebebasan berpendapat dan berekspresi terlihat dari beberapa faktor sebagai berikut: kebebasan kelompok minoritas/rentan dari perlakuan diskriminatif dalam berekspresi; penegakan hukum terhadap kekerasan yang dialami masyarakat/NGO/jurnalis saat berekspresi; kebebasan jurnalis dan media dalam menyampaikan pemberitaan; kebebasan Organisasi Masyarakat Sipil untuk menyampaikan kritik terhadap negara; kebebasan masyarakat untuk memproduksi dan mengakses informasi; dan kebebasan masyarakat untuk menyampaikan pendapat dan berekspresi dalam berbagai media.

Berdasarkan penelusuran dokumen sepanjang tahun 2013, terdapat beberapa catatan terkait pelaksanaan komitmen negara tersebut, di antaranya:

1. Menurut Laporan Tahunan ELSAM 2013, terdapat 27 kasus kebebasan berekspresi yang mencakup 14 tindakan menysasar demonstrasi dan 12 terhadap jurnalis, serta 12 pelanggaran kebebasan berekspresi di internet;
2. Laporan Tahunan KontraS yang menyebutkan terdapat pembubaran paksa dan penangkapan terhadap 16 peserta aksi dalam memperingati hari aneksasi Papua di Mimika pada 1 Mei 2013;
3. Laporan LP3BH Papua, yang mencatat bahwa sepanjang tahun 2013 terdapat 10 kasus pembungkaman kebebasan berekspresi disertai dengan kekerasan di Papua;
4. Siaran Pers Yappika: Pembubaran acara Lokakarya Buruh se-Jawa Tengah oleh aparat Polrestabes Semarang pada 18 Oktober 2013;
5. Rekam media Komnas HAM: Pembubaran Diskusi Eks Tapol 65 di Yogyakarta pada 27 Oktober 2013.

Berdasarkan survei ahli dan penelusuran dokumen, maka nilai implementasi komitmen negara dalam memberikan jaminan kebebasan berpendapat dan berekspresi adalah 5,19.

Diagram 3.21  
Skor Implementasi Negara dalam Menjamin Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi



### c) Jaminan terhadap Kebebasan Berkumpul dan Berserikat

Berdasarkan survei ahli dan penelusuran dokumen, skor jaminan kebebasan berkumpul dan berserikat adalah 5.75. Skor ini didapatkan dari nilai komitmen negara terhadap jaminan kebebasan berkumpul dan berserikat dengan skor 6,01, dan implementasinya dengan skor 5,49.

#### Komitmen Negara dalam Menjamin Kebebasan Berkumpul dan Berserikat

Jaminan kebebasan berkumpul dan berserikat termuat dalam Pasal 28E Ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi: “*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*”. Selain itu, komitmen negara juga tecermin dalam beberapa undang-undang, antara lain:

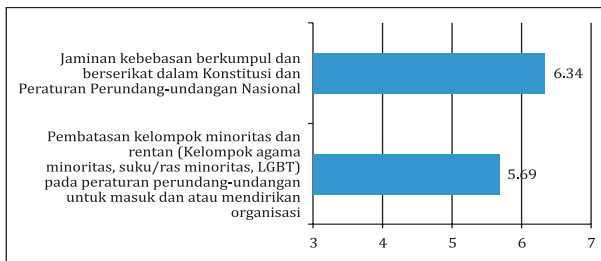
1. Undang-Undang No. 39/1999 (Pasal 24);
2. Undang-Undang No. 9/1998 (Pasal 5, Pasal 9 Ayat (1), dan Pasal 18);
3. Undang-Undang No. 12/2005 (Pasal 22);
4. Undang-Undang No. 21/2000 (Pasal 5 Ayat (1), dan Pasal 28); dan
5. Undang-Undang No. 13/2003 (Pasal 104).

Meski demikian, juga masih terdapat pembatasan terhadap hak warga untuk berkumpul dan berserikat. UU No. 17/2003 tentang Ormas adalah yang salah satu contoh yang dinilai berpotensi menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat.

Berdasarkan penilaian responden dan penelusuran dokumen terkait, skor rata-rata komitmen jaminan dan pembatasan hak berkumpul dan berserikat adalah 6.01.

Diagram 3.22

Skor Komitmen Jaminan terhadap Kebebasan Berkumpul dan Berserikat



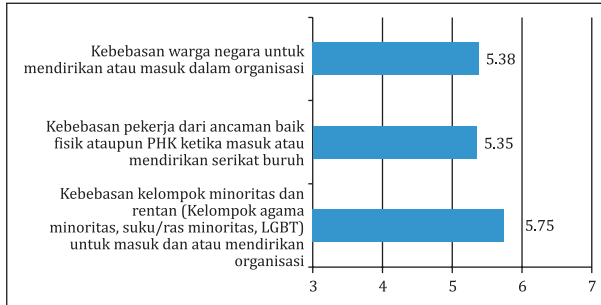
## **Implementasi Jaminan Kebebasan Berkumpul dan Berserikat**

Sepanjang tahun 2013 terdapat beberapa catatan terkait pelaksanaan jaminan kebebasan berkumpul dan berserikat, di antaranya:

1. Siaran Pers Koalisi Kebebasan Berserikat dan Berorganisasi pada tanggal 20 Desember 2013:
  - a. FITRA Sumatera Utara mendapat penolakan untuk mendapatkan dokumen RKA (Rencana Kerja Anggaran) dari Dinas Komunikasi dan Informasi dan Pusat Data Elektronik Kabupaten Karo dengan alasan FITRA Sumut tidak terdaftar di Kesbangpol Linmas Kabupaten Karo sesuai dengan ketentuan UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Ormas), padahal FITRA Sumut adalah Yayasan;
  - b. Pemberian stigma ilegal oleh Kepala Kesbangpol Kabupaten Lombok Tengah kepada 47 LSM meskipun LSM tersebut sering melaksanakan *hearing* dan memiliki akte pendirian, AD/ART, dan struktur kepengurusan. Keberadaan kantor dianggap menjadi salah satu pengakuan hukum di mata Kesbangpol;
  - c. Surat Edaran Gubernur Lampung No. 045.2/0427/11.03/2013 tentang Ormas/LSM yang terdaftar pada Pemerintah Provinsi Lampung. Angka 5 dari Surat Edaran tersebut menyatakan bahwa Ormas, LSM, atau Lembaga Nirlaba di Lampung yang tidak memiliki Surat Keterangan Terdaftar (SKT) dari Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) dianggap ilegal.
2. Catatan Akhir Tahun LBH Jakarta 2013: mutasi beberapa pekerja karena kritis dan mendirikan serikat pekerja seperti yang terjadi di PT. ASDP dan Metro TV;
3. Data LBH Bandung: 67 orang buruh di PHK karena tergabung dalam serikat pekerja PTP Progresip.

Berdasarkan beberapa peristiwa yang terjadi sepanjang 2013 tersebut, nilai rata-rata nilai yang diperoleh implementasi kebebasan berserikat dan berkumpul adalah sebesar 5,49, dengan nilai masing-masing aspek sebagai berikut:

Diagram 3.23  
Skor Implementasi Kebebasan Berkumpul dan Berserikat



#### d) Jaminan terhadap Hak Atas Hidup

Indikator jaminan terhadap hak atas hidup mendapatkan skor 5,23. Angka ini diperoleh dari nilai rata-rata dua sub-indikator: komitmen negara dalam menjamin hak atas hidup (6,28); dan penegakan hukum terhadap pelanggaran hak atas hidup (4,17).

##### Komitmen Negara dalam Menjamin Hak atas Hidup

Komitmen negara dalam menjamin hak atas hidup dapat dilihat dari tersedianya peraturan perundang-undangan yang memuat jaminan tersebut baik di tingkat nasional maupun daerah. Secara normatif, hak atas hidup dijamin dalam Pasal 28A konstitusi, yang berbunyi: *“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”*. Selain dalam konstitusi, hak atas hidup juga dijamin dalam Undang-Undang No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya Pasal 9: *“(1) Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya; (2) Setiap orang berhak hidup tentram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin; dan (3) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.”*

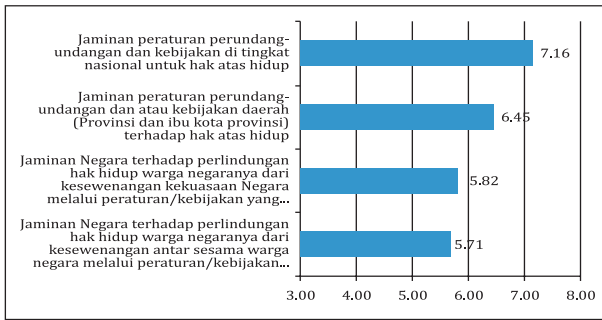
Di tingkat daerah, secara umum setiap provinsi memiliki peraturan daerah (perda) yang menjamin perlindungan terhadap hak atas hidup yang khususnya ditujukan pada isu anak, perempuan, kesehatan, dan lingkungan hidup.

Meskipun secara normatif hak atas hidup sudah diatur dalam konstitusi maupun peraturan perundang-undangan,

namun sebagian ahli menilai peraturan perundang-undangan dan kebijakan di tingkat nasional maupun daerah kurang menjamin hak atas hidup.

Berdasarkan penilaian dokumen dan survei ahli, skor sub-indikator komitmen negara dalam menjamin hak atas hidup adalah 6,28. Berikut diagram penilaian setiap aspek dari sub-indikator tersebut:

Diagram 3.24  
Skor Indikator Komitmen Negara dalam Menjamin Hak atas Hidup



### **Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Hak atas Hidup**

Gambaran penegakan hukum terhadap pelanggaran hak atas hidup dapat terlihat dari identifikasi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan aparat negara, proses penegakan hukum, putusan yang dijatuhkan pengadilan terhadap pelanggaran yang terbukti, kinerja aparat negara dalam memberikan perlindungan hak atas hidup, dan pemulihan terhadap korban pelanggaran hak atas hidup. Lebih lanjut dapat dilihat dalam narasi berikut:

*Pertama*, potret penyalahgunaan wewenang yang dilakukan aparat negara (Polisi, Jaksa, TNI, Petugas Lapas/Rutan, Polisi Pamong Praja, dan Petugas Rumah Detensi Imigrasi) yang mengakibatkan meninggalnya warga negara. Berdasarkan Laporan Tahunan ELSAM, sepanjang 2013 setidaknya terdapat 7 orang yang meninggal akibat tindakan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparat negara. Sedangkan menurut pemantauan KontraS, sepanjang Juli 2012 sampai dengan Juni 2014, tindak penyiksaan yang dilakukan oleh aparat negara menyebabkan 15 warga negara meninggal.

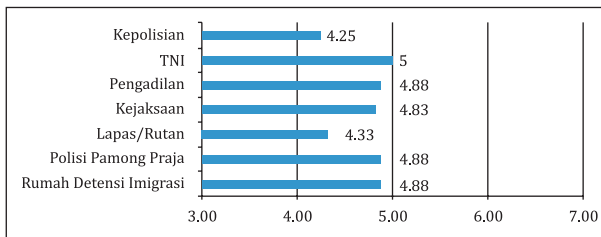
*Kedua*, proses penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang oleh aparat negara (Polisi, Jaksa, TNI, Sipir Lapas/Rutan, Pejabat Rumah/Rumah Detensi Imigrasi) yang mengakibatkan matinya warga negara. Dari penyalahgunaan wewenang aparat negara yang menyebabkan matinya warga negara, menurut ahli, tidak ada (31.25%) atau hanya sebagian kecil (46.88%) kasus kekerasan yang diproses secara hukum.

*Ketiga*, putusan yang dijatuhkan pengadilan terhadap aparat negara yang terbukti melakukan penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan matinya seseorang. Berdasarkan survei ahli yang dilakukan, untuk kasus penyalahgunaan wewenang aparat negara yang menyebabkan matinya seseorang yang diajukan ke pengadilan, sebagian responden (50%) menilai putusan pengadilan *tidak memadai untuk seluruh kasus*; sedangkan 41.67% responden menilai *sebagian kecil putusan memberikan keadilan*.

*Keempat*, kinerja aparat negara dalam memberikan perlindungan hak atas hidup kepada warga negara. Laporan Situasi HAM di Indonesia 2013 yang dilansir ELSAM menyebutkan, bahwa mayoritas pelanggaran hak atas hidup dilakukan oleh aparat Kepolisian (89%) dan Petugas Lapas/Rutan (8%). Sedangkan KontraS menyebutkan bahwa korban tewas akibat penyalahgunaan wewenang aparat Kepolisian sebanyak 5 orang, aparat TNI 2 orang, dan petugas Lapas/Rutan 8 orang.

Hasil temuan beberapa dokumen tersebut juga terkonfirmasi dalam penilaian para ahli yang menyatakan bahwa Kepolisian dan Lapas/Rutan memiliki nilai paling rendah dalam memberikan perlindungan terhadap hak atas hidup, sebagaimana yang terlihat dalam diagram di bawah ini:

Diagram 3.25  
Skor Kinerja Aparat Negara Dalam Melindungi Hak Atas Hidup  
Bagi Warga Negara

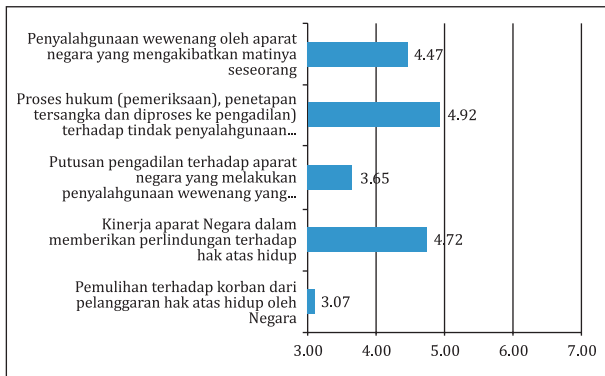




*Kelima*, pemulihan yang diberikan negara kepada para korban dari pelanggaran hak atas hidup. Bentuk pemulihan tersebut di antaranya adalah pemulihan nama baik korban, pendampingan dan konseling kepada keluarga korban, dan lain sebagainya. Responden menyatakan bahwa pemulihan yang dilakukan oleh negara masih sangat jauh dari memadai.

Berdasarkan narasi dokumen dan jawaban ahli di atas, maka skor untuk sub-indikator penegakan hukum terhadap pelanggaran hak atas hidup adalah 4,17. Berikut nilai dari setiap aspek yang termuat dalam sub-indikator penegakan hukum terhadap pelanggaran hak atas hidup.

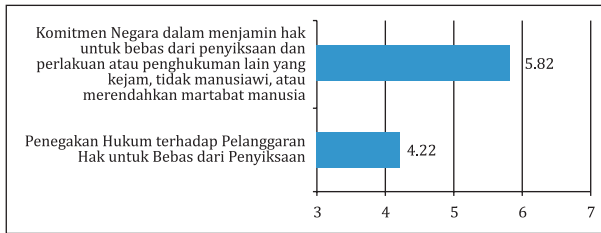
Diagram 3.26  
Skor Sub-indikator Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Hak atas Hidup



**e) Jaminan Terhadap Hak Untuk Bebas dari Penyiksaan**

Penilaian indikator jaminan terhadap hak untuk bebas dari penyiksaan serupa dengan indikator sebelumnya –terbagi dalam dua sub-indikator: komitmen negara dan penegakan hukum yang dilakukan oleh negara. Berdasarkan perhitungan terhadap nilai dua sub-indikator, nilai indikator untuk jaminan terhadap hak untuk bebas dari penyiksaan adalah 5,02, yang dapat dilihat dalam diagram berikut ini:

Diagram 3.27  
Skor Indikator Jaminan terhadap Hak untuk Bebas dari Penyiksaan



### **Komitmen Negara Dalam Menjamin Hak Untuk Bebas dari Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia**

Dalam mengukur komitmen negara untuk menjamin hak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia, terdapat enam aspek yang diukur:

*Pertama*, adanya jaminan hak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi dari peraturan perundang-undangan dan kebijakan di tingkat nasional. Dalam konstitusi, jaminan terhadap hak tersebut sudah diberikan, sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 28 G dan Pasal 28 I. Dalam undang-undang, hak ini juga sudah dijamin dalam Undang-Undang No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya Pasal 33 Ayat (1), yang berbunyi: *“Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya.”*

*Kedua*, adanya jaminan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang melarang aparat penegak hukum melakukan penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam dan perlakuan tidak manusiawi. Meskipun tidak disebut secara tegas dan eksplisit, larangan tersebut sudah tertuang di dalam berbagai regulasi dan kebijakan. Misalnya, dalam Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang No. 2/2011 tentang Kepolisian Negara RI, yang berbunyi: *“Dalam melaksanakan*

*tugas dan wewenangnya, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia senantiasa bertindak berdasarkan norma hukum dan mengindahkan norma agama, kesopanan, kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia."*

Sedangkan larangan untuk Kejaksaan terdapat dalam Pasal 8 Ayat (4) UU No. 16/2004 tentang Kejaksaan, yang berbunyi: "*Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan, serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya."* Demikian pula bagi Petugas Pemasarakatan, terdapat dalam Pasal 5 UU No. 12/1995 tentang Pemasarakatan, yang menghendaki sistem pembinaan pamasarakatan dilaksanakan berdasarkan asas penghormatan harkat dan martabat manusia.

*Ketiga*, pelarangan tindakan medis dan penelitian ilmiah dengan penyiksaan atau perlakuan kejam. Secara normatif, Pasal 44 Undang-Undang No. 36/2009 tentang Kesehatan sudah mengatur bahwa uji coba dilakukan dengan jaminan tidak merugikan manusia yang dijadikan uji coba, oleh orang yang berwenang dan dengan persetujuan orang yang dijadikan uji coba. Meskipun demikian, peraturan pemerintah yang dimandatkan oleh undang-undang tersebut untuk mengatur lebih lanjut pelaksanaan uji coba terhadap manusia belum diterbitkan.

*Keempat*, jaminan peraturan perundang-undangan di tingkat provinsi terhadap hak untuk bebas dari penyiksaan dan penghukuman yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia. Berdasarkan hasil dari survei ahli yang dilakukan, lebih dari separuh responden berpendapat bahwa peraturan di tingkat provinsi belum menjamin hak dimaksud.

*Kelima*, inspeksi tempat-tempat penahanan oleh instansi negara secara terprogram dan berkala. Dari sekian banyak instansi negara yang memiliki wewenang pengawasan terhadap tempat-tempat penahanan, tidak ada satu pun yang memiliki

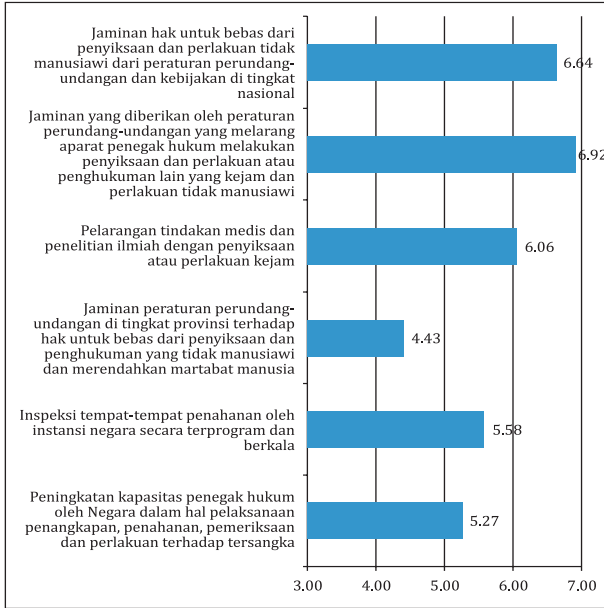
program inspeksi tempat-tempat penahanan secara berkala yang berkaitan dengan perlindungan atas hak untuk bebas dari penyiksaan. Berdasarkan Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2013, instansi ini hanya melakukan supervisi terhadap pelayanan yang diberikan Lapas/Rutan kepada Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP). Sedangkan Kementerian Hukum dan HAM yang lebih mempunyai otoritas hanya melakukan inspeksi yang bersifat mendadak (tidak terprogram secara berkala) dan lebih menitikberatkan pada ketertiban WBP dan petugas pemasyarakatan dibandingkan perlindungan HAM.

*Keenam*, peningkatan kapasitas penegak hukum oleh negara dalam pelaksanaan penangkapan, penahanan, pemeriksaan dan perlakuan terhadap tersangka. Yang dimaksud dengan peningkatan kapasitas ini termasuk di dalamnya pelatihan yang terkait dengan perlindungan HAM kepada penegak hukum, khususnya aparat Kepolisian. Dalam kurikulum Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK) upaya peningkatan itu sebenarnya telah ada dalam mata kuliah "HAM dan Kepolisian". Sayangnya, bobotnya hanya dua SKS dari total 86 SKS. Kalaupun terdapat intervensi masyarakat sipil untuk memfasilitasi pelatihan HAM bagi penegak hukum, jumlahnya masih terbatas dan tidak reguler.

Minimnya jumlah pendidikan HAM bagi kepolisian ini sejalan dengan pendapat sebagian kecil responden dalam survei ahli yang dilakukan, yang menilai bahwa negara telah meningkatkan kapasitas penegak hukum dalam hal penangkapan, penahanan, pemeriksaan dan perlakuan terhadap tersangka.

Berdasarkan penelusuran dokumen dan hasil dari survei ahli yang dilakukan, nilai yang diberikan terhadap komitmen negara dalam menjamin hak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi adalah 5,82. Nilai untuk setiap aspek dapat dilihat dalam diagram berikut:

Diagram 3.28  
 Skor Komitmen Negara dalam Menjamin Hak untuk Bebas dari  
 Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam dan  
 Tidak Manusiawi



### Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Hak untuk Bebas dari Penyiksaan

Pada bagian ini akan diuraikan peran negara dalam menegakkan hukum terhadap pelanggaran hak untuk bebas dari penyiksaan, yang dapat diukur dalam lima aspek, yaitu:

*Pertama*, penyiksaan dan tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh aparat negara. Menurut Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2013, terdapat 5 kasus (atau kurang dari 1%) yang berkaitan dengan kriminalisasi korban dalam konflik SDA dan hambatan dalam proses hukum ketika korban melaporkan kasusnya. Sedangkan menurut Catatan Akhir Tahun KontraS 2013, telah terjadi 709 kekerasan dengan korban 4569 warga sipil yang dilakukan oleh aparat Kepolisian. Bahkan terkait isu eksplorasi sumber daya alam, menurut KontraS terdapat 115 peristiwa kekerasan yang rata-rata dilakukan oleh aparat Polri dan TNI.

Masih menurut KontraS, dalam konteks penyalahgunaan senjata api, terdapat 147 kasus yang dilakukan oleh Polisi dan 5 kasus oleh TNI. Selain itu, juga telah terjadi 100 kasus penyiksaan dan perbuatan tidak manusiawi lainnya, dengan rincian: 55 kasus dilakukan oleh aparat Kepolisian, dan 10 kasus di antaranya dilakukan oleh TNI, dan sebanyak 35 kasus melibatkan petugas lembaga pemasyarakatan.

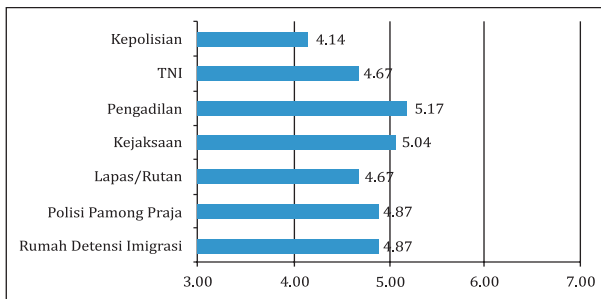
*Kedua*, proses hukum terhadap pelaku penyiksaan dan diskriminasi yang dilakukan oleh aparat negara. Dari hasil survei ahli dapat diketahui bahwa proses hukum memang dilakukan, namun hanya untuk sebagian kecil kasus saja. Kalaupun proses hukum dilakukan, menurut sebagian besar responden hanya sebagian kecil kasus saja yang putusannya memenuhi rasa keadilan.

*Ketiga*, putusan pengadilan terhadap pelaku penyiksaan dan tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh aparat negara. Sebagian besar responden melihat hanya sebagian kecil kasus yang putusannya memenuhi rasa keadilan masyarakat. Pada sisi lain, hanya sedikit responden yang menilai bahwa seluruh putusan terhadap kasus ini sudah memadai.

*Keempat*, kinerja institusi negara dalam melindungi hak warga negara untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia. Nilai rata-rata untuk aspek ini adalah 4,78. Terkait dengan nilai dari setiap institusi negara dapat dilihat dalam diagram di bawah ini:

Diagram 3.29

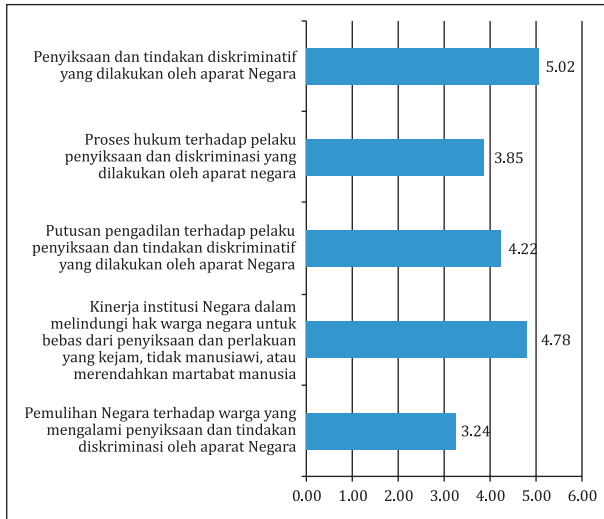
Skor Kinerja Institusi Negara dalam Melindungi Hak Warga Negara Untuk Bebas dari Penyiksaan dan Perlakuan Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia



*Kelima*, pemulihan negara terhadap warga yang mengalami penyiiksaan dan tindakan diskriminasi oleh aparat negara. Berdasarkan survei ahli yang dilakukan, sebagian besar responden menyatakan bahwa lebih dari separuh kasus penyiiksaan dan tindakan diskriminasi oleh aparat negara tidak mendapatkan pemulihan dari negara.

Nilai rata-rata implementasi penegakan hukum terhadap pelanggaran hak untuk bebas dari penyiiksaan adalah 4,22. Hasil penghitungan nilai masing-masing aspek dari sub-indikator dapat dilihat dalam diagram berikut:

Diagram 3.30  
Skor Sub Indikator Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Hak untuk Bebas dari Penyiiksaan



### B. Indeks Negara Hukum Indonesia 2013

Nilai tiap indikator dan nilai rata-rata tiap indikator dalam setiap prinsip negara hukum Indonesia 2013 dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 3.1 Indeks Negara Hukum Indonesia 2013  
Berdasarkan Nilai Indikator

No	Prinsip	Nilai
<b>1</b>	Pemerintahan Berdasarkan Hukum	<b>4,61</b>
	Tindakan/perbuatan pemerintah sesuai dengan hukum	4.83
	Sistem pengawasan yang efektif	4.33
	Keseimbangan legislatif dan eksekutif	4.68
<b>2</b>	Peraturan yang Jelas, Pasti, dan Partisipatif	<b>5,98</b>
	Peraturan yang Jelas dan Pasti	6.67
	Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan	5.28
<b>3</b>	Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka	<b>5,13</b>
	Independensi kekuasaan kehakiman	4.38
	Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman	5.87
<b>4</b>	Akses Terhadap Keadilan	<b>4,90</b>
	Peraturan	4,99
	Proses	4,74
	Pemulihan Hak Warga Negara	4,99
<b>5</b>	Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia	<b>5,40</b>
	Jaminan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan	5.31
	Jaminan kebebasan berpendapat dan berekspresi	5.67
	Jaminan terhadap Kebebasan Berkumpul dan Berserikat	5,75
	Jaminan terhadap hak atas hidup	5,23
	Jaminan terhadap hak untuk bebas dari penyiksaan	5.02
<b>Nilai Rata-Rata Seluruh Indikator</b>		<b>5,20</b>

Apabila nilai yang didapat setiap prinsip dikonversi menurut bobot –setiap prinsip, maka nilai tiap prinsip negara hukum yang dihasilkan dalam indeks negara hukum Indonesia 2013 adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2  
Nilai Tiap Prinsip Berdasarkan Bobot

No	Prinsip	Nilai	Bobot	Hasil
<b>1</b>	Pemerintahan Berdasarkan Hukum	<b>4,61</b>	<b>25%</b>	<b>1,15</b>
<b>2</b>	Peraturan yang Jelas, Pasti, dan Partisipatif	<b>5,98</b>	<b>15%</b>	<b>0,89</b>
<b>3</b>	Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka	<b>5,13</b>	<b>25 %</b>	<b>1,28</b>
<b>4</b>	Akses Terhadap Keadilan	<b>4,90</b>	<b>10%</b>	<b>0,49</b>
<b>5</b>	Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Asasi Manusia	<b>5,40</b>	<b>25 %</b>	<b>1.35</b>
<b>Total Nilai Indeks Negara Hukum Indonesia 2013</b>				<b>5,16</b>





## BAB IV

# ANALISIS

Bab ini mendeskripsikan dua hal: kesimpulan dan epilog. Kesimpulan berisi analisa temuan tiap-tiap prinsip negara hukum sebagaimana yang dinarasikan dalam Bab III, analisa terhadap semua prinsip-prinsip tersebut dalam kaca mata konsep negara hukum, dan rekomendasi yang diberikan. Sedangkan epilog berusaha untuk menjelaskan perjalanan negara hukum Indonesia dalam dua tahun belakangan berdasarkan hasil Indeks Persepsi Negara Hukum tahun 2012 dan Indeks Negara Hukum 2013.

### A. Kesimpulan

Apa yang dapat dibaca dari angka 5,16 yang dihasilkan dari persepsi para ahli dan dokumen yang dikumpulkan dan kemudian dianalisis sepanjang tahun 2013 lalu? Sudah dapatkah langgam “negara hukum” disematkan kepada Indonesia? Jika pun sudah –atau pun belum, apa yang harus dilakukan? Mungkin itulah poin-poin pertanyaan yang patut untuk diajukan dalam membaca hasil temuan yang disusun oleh ILR ini.

Untuk menjawab pertanyaan pertama: apa yang dapat dibaca dari angka 5,16 yang dihasilkan (?), secara sederhana ada dua metode yang dapat dilakukan. Metode yang pertama, dengan menarik kesimpulan yang ditemukan setiap prinsip; metode yang kedua, membaca nilai yang dihasilkan setiap prinsip secara keseluruhan dengan mengabaikan “keunikan” setiap prinsip. Tidak ada yang salah dengan kedua metode tersebut. Yang pasti, kedua metode tersebut masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan.

Berangkat dari kebutuhan untuk melihat prinsip-prinsip apa saja yang harusnya dapat dibenahi dan diperbaiki di masa mendatang, maka pilihan yang lebih realistis jatuh pada metode pertama: menarik

kesimpulan yang ditemukan setiap prinsip. Dengan demikian, analisa setiap prinsip dalam dilihat dalam narasi di bawah ini:

### **1. Trias Koruptika dan Matinya Pengawasan**

Meskipun prinsip pemerintahan berdasarkan hukum adalah prinsip paling minimal yang seharusnya dimiliki setiap negara, namun untuk Indonesia, pemenuhan terhadap prinsip ini masih jauh dari harapan. Ketiga indikator prinsip ini menunjukkan bahwa pilar-pilar prinsip pemerintahan berdasarkan hukum ini masih rapuh. Tidak ada satu pun dari ketiga indikator yang memperoleh angka lebih dari 5 (dari skala 1-10).

Dalam penelitian ini juga ditemukan bahwa permasalahan mendasar dari tidak tercapainya prinsip ini adalah buruknya pengawasan. Baik pengawasan internal yang dilakukan oleh pemerintah (inspektorat jenderal) maupun pengawasan eksternal (seperti Komisi Negara Independen). Bahkan, institusi-institusi pengawasan klasik sebagaimana prinsip *trias politica* seperti Parlemen dan Pengadilan pun tumpul. *Check and balance* kekuasaan tidak berjalan. Bukannya menjadi penyeimbang kekuasaan, mereka pun ikut larut dan bagian dari masalah yang harus dipecahkan.

Pada titik ini, menjadi masuk akal kiranya sepanjang tahun 2013 praktik korupsi berjalan dengan masif. Kasus korupsi Impor Sapi, Hambalang, SKK Migas, dan Suap Pilkada di MK menjadi fenomena pahit yang tidak terhindarkan. Semua kasus tersebut menunjukkan terdapat relasi yang erat antara ketiga cabang kekuasaan negara itu secara kolektif melakukan penyalahgunaan kekuasaan, sehingga kata triaskoruptika adalah ekspresi yang pas untuk mengambarkannya.

### **2. Legislasi yang Berjarak, Kabur, dan Disharmoni**

Dalam bahasa yang populer, prinsip ini sering disebut sebagai prinsip legalitas formal. Salah satu poin penting dari efektifnya prinsip ini adalah legitimasinya. Legitimasi itu hadir karena dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan partisipasi publik dibuka secara lebar.

Meskipun demikian, penelitian ini menemukan bahwa partisipasi publik dalam pembentukan perundang-undangan masih minim. Dalam setiap proses, baik akses mendapatkan informasi dan keterlibatan

dalam perencanaan dan pembahasan peraturan, keterlibatan publik masih dikedirikan. Sempitnya partisipasi publik dalam mengakses produk hukum yang mengikatnya itu paling banyak dalam bentuk RUU.

Walaupun partisipasi publik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih minim, namun secara substansi, dalam hal tingkat kestabilan dan sosialisasi produk hukum yang dihasilkan, secara umum cukup baik. Tidak banyak peraturan yang berubah dan upaya negara untuk mensosialisasikan peraturan perundang-undangan di tiap tingkatan pemerintahan, baik pusat dan daerah, terlihat dari anggaran yang memadai.

Adapun permasalahan dari substansi peraturan perundang-undangan terletak pada kejelasan materi peraturan dan banyaknya peraturan yang saling bertentangan. Terkait dengan kejelasan materi peraturan, terletak pada kejelasan bahasa yang masih ambigu/multi tafsir. Sedangkan banyaknya peraturan yang saling bertentangan terlihat dari jumlah peraturan perundang-undangan yang dibatalkan atau dikoreksi oleh lembaga berwenang: 20% dari seluruh putusan (MA dan MK) yang dikeluarkan.

### **3. Otonomi Minus Independensi**

Ada dua indikator yang diukur dalam prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka ini: independensi dan akuntabilitas. Independensi merujuk kepada kemandirian personal (hakim) dan institusional (pengadilan) dalam memutuskan perkara. Sedangkan akuntabilitas merujuk pada kinerja personal (hakim) dan institusi peradilan dalam memutuskan perkara serta berjalannya mekanisme kontrol/pengawasan.

Hasil temuan terhadap indikator independensi hakim menunjukkan bahwa independensi hakim masih bermasalah, di antaranya adalah proses seleksi hakim yang belum jelas dan terukur dan hakim rentan untuk disuap. Dari dua hal tersebut, permasalahan yang paling utama adalah mudahnya hakim untuk disuap. Padahal, kesejahteraan hakim telah dipenuhi oleh negara. Dengan demikian, seharusnya tidak ada alasan lagi bagi para hakim untuk bekerja dengan tidak profesional dengan alasan minimnya perhatian negara terhadap kesejahteraan. Pada sisi lain, dapat pula disimpulkan bahwa buruknya independensi hakim dalam memutus tidak ada korelasinya dengan tingkat kesejahteraan.

Meskipun indikator akuntabilitas menunjukkan hasil yang lebih baik dibandingkan indikator independensi, namun masih dianggap mengidap banyak persoalan. Hakim belum akuntabel dalam memutus, dan pengadilan masih tertutup dalam mengelola administrasi, SDM, dan mempublikasikan putusan. Buruknya akuntabilitas hakim dalam memutus membuat putusan-putusan pengadilan diragukan kualitasnya.

Pada sisi lain, yang patut digarisbawahi dalam indikator ini soal tidak efektifnya pengawasan hakim, baik pengawasan internal (Mahkamah Agung) dan eksternal (Komisi Yudisial). Walaupun pengawasan eksternal dianggap lebih baik daripada pengawasan internal, namun tingkat kepercayaan terhadap dua pengawasan itu tidak terlalu jauh berbeda. Jika pun pengawasan yang dilakukan (baik MA dan KY), sanksi yang diberikan terhadap pelaku tidak akan menjerakan.

Dalam tataran tertentu, publik mungkin relatif bisa memahami rendahnya kinerja pengawasan internal yang dilakukan oleh MA, namun apabila Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal dianggap tidak lebih baik dari pengawasan internal, hal itu tentu saja merupakan alarm yang buruk bagi kekuasaan kehakiman. Kepercayaan publik terhadap pengadilan akan memerlukan waktu yang cukup lama untuk pulih.

#### **4. Masyarakat Sebagai Objek, bukan Subjek**

Ada tiga indikator yang digunakan untuk mengukur prinsip akses terhadap keadilan dalam artian tipis (*thin*) ini: aturan, proses, pemulihan hak terhadap korban. Semua indikator menunjukkan hasil yang tidak terlalu mengembirakan –nilai rata-rata adalah lima.

Terhadap indikator peraturan, menunjukkan bahwa semua peraturan yang mengatur tentang proses peradilan masih bermasalah, baik KUHP, KUH Acara Perdata, Hukum Acara PTUN, dan Hukum Acara Peradilan Agama. Permasalahan utamanya terletak dari tidak ada pengaturan yang tegas soal jaminan bebas dari suap dan pungutan liar. Selain itu, peraturan yang mengatur proses beracara di semua pengadilan pun masih mahal.

Dalam tataran proses pun tidak jauh berbeda: praktik diskriminasi masih banyak terjadi. Penyebab utamanya adalah status ekonomi dan status sosial para pencari keadilan. Walaupun pengadilan dianggap relatif responsif terhadap perempuan sebagai korban kekerasan,

namun akses terhadap masyarakat adat masih sempit. Selain itu, beracara di pengadilan pun masih mahal dan lambat. Penyebab utama dari lambatnya berproses di pengadilan adalah buruknya pelayanan, seperti tidak profesional dan berbelit-belit.

Meskipun negara sudah menjamin dan memberikan bantuan hukum, namun tidak efektif dan masih setengah hati. Hal itu terlihat juga dari rasio anggaran bantuan hukum yang hanya 0,011% dari jumlah APBN. Padahal masyarakat sangat rentan menjadi korban dari penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Agung, dan Lembaga Pemasyarakatan) di setiap tahapan.

Cilakanya negara pun tidak responsif dalam merespon keluhan apabila terjadi pelanggaran di setiap proses. Jika pun masyarakat aktif melaporkan keluhannya, hasilnya tidak akan efektif. Jangankan berbicara tentang efektifitas, soal transparansi keluhan pun sulit untuk didapatkan. Bahkan jika kerugian yang diderita masyarakat/korban dalam proses hukum tersebut diajukan ke pengadilan, maka putusan/ketetapan yang dikeluarkan pengadilan pun tidak akan efektif dan memulihkan. Disebut tidak memulihkan karena bentuk dan jumlah kerugian yang diderita masyarakat/korban tidak seimbang dengan kerugian yang diderita.

Walaupun terdapat lembaga yang khusus dibentuk negara guna melindungi hak-hak para korban, LPSK, kinerja dari lembaga itu pun dianggap mengecewakan. Meski permohonan pengaduan yang masuk ke lembaga tersebut setiap tahunnya selalu meningkat.

## **5. HAM di Atas Kertas**

Perlindungan terhadap HAM merupakan substansi dari negara hukum. Meskipun demikian, dalam kerangka negara hukum, perlindungan terhadap HAM hanya terbatas hak sipil dan politik. Sehingga yang diukur oleh prinsip ini adalah hak kebebasan beragama dan berkeyakinan; kebebasan berpendapat dan berekspresi; hak berserikat dan berkumpul; hak atas hidup; dan hak bebas dari penyiksaan dan perilaku yang tidak manusiawi lainnya. Ruang lingkup yang diukur adalah komitmen negara dan implementasi dari komitmen terhadap masing-masing hak.

Dari penelitian yang dilakukan terlihat bahwa komitmen negara terhadap HAM relatif cukup baik. Setiap indikator yang diteliti

memperlihatkan bahwa secara umum regulasi yang mengatur tentang HAM pada tataran konstitusi dan undang-undang sudah cukup memadai –yang terlihat dari nilai rata-rata yang di atas angka 6, hanya indikator jaminan terhadap hak untuk bebas dari penyiksaan mempunyai nilai 5,82. Meski demikian, dalam tataran regulasi yang ada di bawah undang-undang, terdapat distorsi: masih ditemukan regulasi-regulasi yang menafikkan perlindungan terhadap HAM di daerah-daerah dalam bentuk peraturan daerah (perda). Misalnya Perda Syariat di Aceh dan Sumatera Barat terkait hak kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Sedangkan terhadap implementasi, menunjukkan hal yang sebaliknya: semua indikator menunjukkan bahwa tidak ada satu pun yang mencapai angka 6. Dengan demikian, dapat disimpulkan, bahwa implementasi terhadap penegakan HAM sepanjang tahun 2013 masih memprihatinkan. Dari semua indikator, implementasi yang paling buruk adalah jaminan terhadap hak untuk hidup, dalam bentuk pemulihan negara terhadap warga yang mengalami penyiksaan dan tindakan diskriminasi oleh aparat negara. Untuk institusi, Kepolisian dinilai sebagai institusi yang berkinerja paling buruk.

Apabila mencermati nilai setiap indikator (gabungan komitmen dan implementasi), maka pelanggaran HAM yang paling rentan terjadi berada pada jaminan terhadap hak yang bebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia. Pada sisi lain, bila melihat gap antara komitmen dan implementasi, jurang yang paling lebar juga berada jaminan terhadap hak yang bebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia.

**Untuk pertanyaan kedua: sudah dapatkah langgam “negara hukum” disematkan kepada Indonesia?**

Apabila merujuk kepada hasil temuan semua prinsip, maka secara umum dapat disimpulkan bahwa negara (pemerintah) hanya memahami negara hukum dalam artian formal/ tipis (adanya aturan perundang-undangan). Negara hukum diasumsikan tercapai apabila banyak regulasi yang dibuat/ diciptakan. Namun apabila mendasarkan pada konsep negara

hukum dalam artian substantif: melindungi hak warga negara dari kesewenang-wenangan atau penyalahgunaan kekuasaan, maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum belum tercapai. Angka 5,16 dari skala 1-10 menunjukkan bahwa Indonesia masih setengah perjalanan.

Contoh paling baik untuk menggambarkan bagaimana paradigma negara hukum Indonesia berjalan dalam artian formal tersebut terlihat dari prinsip perlindungan, pengakuan, dan pemenuhan HAM. Dilihat dari kaca mata regulasi, komitmen negara cukup baik. Namun apabila bicara pada tataran implementasi, terdapat kondisi yang bertolak belakang: pelanggaran aparat negara terhadap warga negara masih terus terjadi, dan proses dan hasil pertanggungjawabannya pun tidak efektif. Negara hanya meletakkan warga sebagai objek, bukan sebagai subjek yang memiliki kedaulatan.

Pada sisi lain, meskipun secara formal terdapat pemisahan yang tegas antara masing-masing kekuasaan, namun fungsi *check and balance* tidak berjalan dengan optimal. Legislatif dan yudikatif yang diharapkan dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh eksekutif malah ikut menjadi bagian (pelaku). Korupsi yang dilakukan oleh Ketua MK Akil Mochtar dan sejumlah hakim tindak pidana korupsi di Bandung dan Semarang serta sejumlah anggota DPR adalah fenomena yang tidak terbantahkan untuk menyimpulkan tidak berfungsinya pemisahan kekuasaan dan matinya independensi peradilan. Implikasinya, sepanjang tahun 2013 banyak hak-warga negara yang tercederai.

Struktur dan regulasi memang sudah cukup memadai, namun hanya menjadi tempelan dan melegitimasi pelbagai bentuk penyalahgunaan kekuasaan.

**Jika pun sudah –atau pun belum, apa saja yang harus dilakukan oleh negara (pemerintah) ke depannya?**

Berangkat dari deskripsi di atas, maka tindak lanjut ataupun agenda yang harus dilakukan negara (pemerintah) dalam menerapkan prinsip-prinsip negara hukum ke depan adalah:



1. Pemerintah harus melaksanakan secara konsisten semua peraturan perundang-undangan yang dibuatnya sendiri dan lebih mengefektifkan pengawasan eksternal, terutama komisi negara independen yang berada di bawah otoritasnya;
2. Dalam tiap tingkatan, fungsi legislasi parlemen masih perlu dibangun sistem yang menjamin tingkat partisipasi masyarakat, yang pada gilirannya dapat memberikan kejelasan dan kepastian pada sisi substansi dan penerapan.
3. Negara perlu menjamin dan memperkuat independensi peradilan dengan tidak meniadakan perbaikan terhadap transparansi. Selain itu, pengawas eksternal dan internal perlu meningkatkan efek jera bagi yang melanggar.
4. Negara masih perlu memperbaiki kebijakan yang mendukung akses terhadap keadilan dalam proses peradilan dan memastikan respon terkait keluhan masyarakat bisa efektif serta mengimplementasikan pemulihan terhadap hak-hak korban;
5. Negara perlu secara konsisten menjamin perlindungan dan upaya-upaya yang lebih maksimal dalam mengimplementasikan HAM.

## **B. Epilog**

Sebagaimana yang telah disampaikan dalam Bab II, bahwa dalam indeks negara hukum tahun 2013 terdapat perubahan metodologi: dari survei publik ke survei ahli dan dokumen. Konsekuensinya, untuk indeks negara hukum 2013 dan indeks persepsi negara hukum 2012 tidak dapat diperbandingkan. Meski demikian, sebagai sebuah informasi tambahan, kedua temuan tersebut sah-sah saja untuk dibaca ulang.

Apabila dibaca secara kasar, terdapat peningkatan nilai indeks negara hukum yang dihasilkan, dengan margin 0,67: dari nilai 4,53 menuju 5,20. Meski terdapat peningkatan namun hasilnya tetap saja tidak memuaskan. Dan, walaupun terdapat perbedaan cara

pengukuran (metodologi) dan tahun yang dianalisis, pada intinya, pengejawantahan prinsip-prinsip negara hukum dalam dua tahun belakangan masih mengecewakan. Angka 4,63 dan 5,20 membuktikan negara hukum Indonesia masih di persimpangan.

Dalam dua tahun belakangan tidak ada satu pun prinsip negara hukum yang memperoleh angka 6 –atau lebih dari angka tersebut. Semuanya rata-rata mendapatkan angka 5. Bahkan, untuk prinsip pemerintahan berdasarkan hukum dan akses terhadap keadilan mendapatkan angka 4 (2012: 4,77 dan 4,61; 2013: 4,27 dan 4,90). Padahal, prinsip pemerintahan berdasarkan hukum dalam konsep negara hukum adalah prinsip minimal dari sebuah negara disebut dengan negara hukum. Dalam logika yang sederhana, terhadap prinsip yang paling minimal saja Indonesia tidak lulus, bagaimana dengan prinsip-prinsip lainnya?

Demikian juga dengan prinsip akses terhadap keadilan yang dalam konsep indeks negara hukum ini dipahami secara minimal (formal): menyangkut akses masyarakat terhadap institusi-institusi peradilan formal, juga mengecewakan. Jangankan berharap terhadap adanya perubahan relasi kekuasaan yang (faktualnya) tidak asimetrik, berbicara tentang proses peradilan yang secara formal pun, masih terdapat banyak persoalan. Dari pungutan liar, tingginya tingkat kekerasan dan kematian dalam proses peradilan, sampai dengan tidak ditegakkannya putusan pengadilan yang sudah tetap (*inkracht*) merupakan praktik yang banyak ditemui sehari-hari.

Sedangkan prinsip-prinsip lainnya: pemerintahan berdasarkan hukum, kekuasaan kehakiman yang merdeka, masih jauh dari kata memuaskan. Meskipun demikian, terhadap tiga prinsip tersebut, ada dua hal yang menarik: 1). Lonjakan nilai prinsip peraturan yang jelas, pasti, dan partisipatif dan 2) Stagnasi HAM. Terhadap yang pertama, prinsip peraturan yang jelas dan partisipatif, meski dalam indeks 2013 merupakan nilai yang tertinggi, namun jika dibaca dalam kaca mata dua tahun belakangan, angka rata-rata yang diperoleh tidak sampai dengan angka 5 (lima). Faktor yang dapat menjelaskan lompatan angka yang cukup signifikan ini adalah digunakannya dokumen sebagai salah satu sumber (indeks 2013) –sedangkan dalam indeks 2012 hanya menggunakan survei publik.

Walaupun faktor yang dapat menjelaskan lonjakan yang signifikan prinsip jelas, pasti, dan partisipatif adalah terdapatnya perbedaan sumber data, namun untuk prinsip HAM terdapat hal yang sebaliknya. Nilai prinsip HAM perubahannya tidak terlalu signifikan/stagnan (disebut stagnan karena perbedaannya hanya 0,34 poin. Margin terkecil dibanding semua prinsip). Artinya, perbedaan terhadap sumber data terkait prinsip HAM tidak terlalu berpengaruh.

Meskipun demikian, dari kedua fenomena tersebut terdapat satu benang merah: dilihat dari kaca mata ketaatan negara dalam mengeluarkan regulasi/peraturan perundang-undangan tidak ada masalah. Untuk prinsip jelas, pasti, dan partisipatif terlihat dengan perubahan sumber data; sedangkan untuk prinsip HAM terlihat dari kesimpulan indeks HAM 2013 (HAM di atas kertas). Pada titik ini, terhadap dua prinsip tersebut, dapat disimpulkan bahwa dilihat dalam kaca mata formal, Indonesia cukup baik dalam memenuhi prinsip-prinsip negara hukum.

Dengan kata lain, dalam dua tahun belakangan, negara sebenarnya sudah banyak mengeluarkan regulasi/peraturan perundang-undangan untuk menunjukkan komitmennya terhadap prinsip-prinsip negara hukum. Namun jika dilihat pada tataran implementasi sebenarnya sangat miskin. Terdapat jurang yang lebar antara komitmen dan implementasi dari komitmen tersebut.

## Lampiran 1: Daftar Pertanyaan Survei Ahli

No	Prinsip	Indikator	Pertanyaan
1	Pemerintahan Berdasarkan Hukum	Tindakan Pemerintah Berdasarkan Hukum	Menurut Anda apakah tindakan pemerintah pusat sepanjang tahun 2013 sudah sesuai dengan konstitusi dan undang-undang yang berlaku?
			Sepengetahuan anda apakah tindakan Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi anda sepanjang tahun 2013 sudah berdasarkan hukum sesuai dengan undangundang dan peraturan daerah?
			Menurut anda bentuk tindakan apa yang paling sering dilanggar pejabat Pemerintah Pusat sepanjang tahun 2013 yang dinilai tidak sesuai dengan hukum? (a. Korupsi; b. Membuat kebijakan yang tidak sesuai dengan peraturan; c. Rangkap jabatan sebagai pejabat negara; d. Melakukan perbuatan asusila; e. Tidak melaksanakan/mematuhi putusan pengadilan; f. Lainnya, sebutkan)
			Menurut anda apa faktor yang paling membuat tindakan pejabat Pemerintah Pusat sepanjang tahun 2013 dinilai telah sesuai dengan hukum, konstitusi dan undang-undang? (a. Memiliki integritas yang baik; b. Komitmennya yang tinggi; c. Peraturan yang jelas; d. Legitimasi yang kuat; e. Pengawasan yang efektif; f. Lainnya, sebutkan)
			Menurut anda bentuk tindakan apa yang paling sering dilanggar pejabat Pemerintah Daerah Provinsi anda sepanjang tahun 2013 yang dinilai tidak sesuai dengan hukum, undang-undang dan peraturan daerah? (a. Korupsi; b. Membuat kebijakan yang tidak sesuai dengan peraturan; c. Rangkap jabatan sebagai pejabat negara; d. Melakukan perbuatan asusila; e. Tidak melaksanakan/mematuhi putusan pengadilan; f. Lainnya, sebutkan)
			Menurut anda apa faktor yang paling membuat tindakan pejabat Pemerintah Daerah Provinsi sepanjang tahun 2013 dinilai telah sesuai dengan hukum, undang-undang dan peraturan daerah? (a. Memiliki integritas yang baik; b. Komitmennya yang tinggi; c. Peraturan yang jelas; d. Legitimasi yang kuat; e. Pengawasan yang efektif; f. Lainnya, sebutkan)

			Menurut anda bentuk tindakan apa yang paling sering dilanggar pejabat Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi anda sepanjang tahun 2013 yang dinilai tidak sesuai dengan hukum, undang-undang dan peraturan daerah? (a. Korupsi; b. Membuat kebijaksanaan yang tidak sesuai dengan peraturan; c. Rangkap jabatan sebagai pejabat negara; d. Melakukan perbuatan asusila; e. Tidak melaksanakan/mematuhi putusan peradilan; f. Lainnya, sebutkan)
			Menurut anda faktor apa yang paling membuat pejabat Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi sepanjang tahun 2013 telah bertindak sesuai dengan hukum, undang-undang maupun peraturan daerah? (a. Memiliki integritas yang baik; b. Komitmennya yang tinggi; c. Peraturan yang jelas; d. Legitimasi yang kuat; e. Pengawasan yang efektif; f. Lainnya, sebutkan)
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju, atau sangat tidak setuju bahwa tindakan <b>pemerintah pusat</b> sepanjang tahun 2013 telah berjalan sesuai dengan konstitusi dan undang-undang pada bidang-bidang (a.Politik luar negeri; b. Pertahanan; c. Keamanan; d. Penegakan hukum; e. Moneter dan fiskal nasional; f. Agama)?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju, atau sangat tidak setuju bahwa tindakan <b>pemerintah daerah provinsi</b> di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013, telah berjalan sesuai dengan peraturan daerah pada bidang-bidang (a. Ketertiban umum & ketentraman masyarakat; b. Kesehatan; c. Pendidikan; d. Ketenagakerjaan; e. Ekonomi; f. Pertanian; g. Administrasi pemerintahan; h. Investasi dan penanaman modal; i. Lingkungan hidup; j. Perencanaan dan tata ruang daerah; k. Sistem jaminan sosial; m. Pelestarian budaya)?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju, atau sangat tidak setuju bahwa tindakan <b>pemerintah daerah kabupaten/kota</b> di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013, telah berjalan sesuai dengan peraturan daerah pada bidang-bidang (a. Ketertiban umum & ketentraman masyarakat; b. Kesehatan; c. Pendidikan; d. Ketenagakerjaan; e. Ekonomi; f. Pertanian; g. Administrasi pemerintahan; h. Investasi dan penanaman modal; i. Lingkungan hidup; j. Perencanaan dan tata ruang daerah; k. Sistem jaminan sosial; m. Pelestarian budaya)?

		Sistem Pengawasan yang Efektif	Secara umum, bagaimana anda melihat pengawasan yang dilakukan DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi sepanjang tahun 2013 untuk memastikan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi berjalan berdasarkan hukum?
			Dalam hal pengawasan, DPR memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Seberapa sering hak-hak tersebut digunakan untuk mengawasi tindakan Pemerintah Pusat?
			Dalam hal pengawasan, DPRD Provinsi memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat, seberapa sering hak-hak tersebut digunakan untuk mengawasi tindakan Pemerintah Daerah Provinsi?
			Dalam hal pengawasan, DPRD Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat, seberapa sering hak-hak tersebut digunakan untuk mengawasi tindakan Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi?
			Jika pengawasan DPR sering/cukup sering dilakukan, apakah membuat tindakan Pemerintah Pusat berjalan sesuai hukum, konstitusi dan undang-undang?
			Jika pengawasan oleh DPR dilakukan, tetapi tidak membuat Pemerintah Pusat bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhi?
			Jika pengawasan DPRD Provinsi sering/cukup sering dilakukan, apakah membuat tindakan Pemerintah Daerah Provinsi berjalan sesuai hukum, undang-undang dan peraturan daerah?
			Jika pengawasan oleh DPRD Provinsi dilakukan, tetapi tidak membuat Pemerintah Daerah Provinsi bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhi?
			Jika pengawasan DPRD Kota/kabupaten di Ibukota Provisnis sering/cukup sering dilakukan, apakah membuat tindakan Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi anda berjalan sesuai hukum, undang-undang dan peraturan daerah?

			Jika pengawasan oleh DPRD Kota/kabupaten di Ibukota Provinsi dilakukan, tetapi tidak membuat Pemerintah Daerah Kota/kabupaten di Ibukota Provinsi bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhi ?
			Secara umum menurut anda, bagaimana peranan lembaga peradilan sepanjang tahun 2013, sebagai kontrol (pengawasan) terhadap tindakan pemerintah (pusat/daerah) yang tidak sesuai dengan hukum?
			Jika pengawasan oleh pengadilan sangat baik/cukup baik dilakukan, apakah membuat tindakan pemerintah (pusat/daerah) berjalan sesuai hukum?
			Secara umum menurut anda, bagaimana peran Peradilan Mahkamah Konstitusi sepanjang tahun 2013 dalam melaksanakan kewenangannya sudah dirasakan sangat baik, baik atau kurang baik dalam melakukan kontrol sesuai dengan konstitusi dan undang-undang?
			Sepengetahuan anda, apakah putusan yang dibuat oleh badan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) di daerah anda sudah dirasakan sangat efektif, efektif atau kurang efektif untuk mengontrol tindakan pejabat pemerintah?
			Jika pengawasan yang dilakukan PTUN di daerah anda berjalan baik, tetapi tidak membuat pemerintah bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhinya?
			Menurut anda, bagaimana pengawasan oleh Inspektorat Jendral sepanjang tahun 2013 dalam mengawasi tindakan Pemerintah Pusat?
			Jika pengawasan Inspektorat Jendral berjalan, tetapi tidak membuat pemerintah bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhinya?
			Menurut anda, bagaimana pengawasan oleh Inspektorat Daerah sepanjang tahun 2013 dalam mengawasi tindakan Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi?
			Jika pengawasan Inspektorat Daerah berjalan, tetapi tidak membuat Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten di Ibukota Provinsi bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhinya?

			Dalam hal aparat penegak hukum (polisi dan jaksa), apakah fungsi pemerintah sepanjang tahun 2013 sudah sangat efektif, efektif, kurang efektif atau tidak efektif untuk mengawasi tindakan mereka telah sejalan dengan hukum?
			Menurut anda, bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh lembaga Ombudsman sepanjang tahun 2013 dalam hal pelayanan publik yang dilakukan pemerintah (pusat/daerah)?
			Jika pengawasan oleh lembaga Ombudsman berjalan sangat efektif/efektif, tetapi tidak membuat pemerintah bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhinya?
			Menurut anda apakah pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Informasi dalam mengawasi keterbukaan informasi publik yang dilakukan pemerintah (pusat/daerah) berjalan sangat efektif, efektif, kurang efektif atau tidak efektif?
			Jika pengawasan eksternal oleh Komisi Informasi berjalan sangat efektif/efektif, tetapi tidak membuat pemerintah bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhinya?
			Menurut anda apakah pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Kepolisian Nasional terhadap penyimpangan yang dilakukan polisi berjalan sangat efektif, efektif, kurang efektif atau tidak efektif?
			Jika pengawasan oleh Komisi Kepolisian berjalan sangat efektif/efektif, tetapi tidak membuat Kepolisian dan Kejaksaan bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhinya?
			Menurut anda apakah pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Kejaksaan dalam mengawasi penyimpangan yang dilakukan jaksa berjalan sangat efektif, efektif, kurang efektif atau tidak efektif?
			Jika pengawasan oleh Komisi Kejaksaan berjalan sangat efektif/efektif, tetapi tidak membuat Kepolisian dan Kejaksaan bertindak sesuai hukum, menurut anda faktor apa yang paling mempengaruhinya?



		Keseimbangan Antara Eksekutif dan Legislatif	Menurut anda, dalam hal legislatif dan eksekutif menjalankan fungsi di bidang legislasi, apakah telah dilakukan sesuai dengan hukum?
			Menurut anda, dalam hal legislatif dan eksekutif menjalankan fungsi anggaran (budgeting), apakah telah dilakukan sesuai dengan hukum?
2	Peraturan yang Jelas, Pasti dan Partisipatif	Substansi Peraturan yang Jelas dan Pasti	Menurut Anda, apakah warga negara pada umumnya sangat mudah, mudah, kurang mudah atau sangat tidak mudah mendapatkan Peraturan Perundang-undangan dari sumber-sumber resmi yang disediakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (website, dokumen, dan lain-lain)?
			Menurut Anda, apakah Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Provinsi dan Kab/Kota Ibukota Provinsi) sangat sering, sering, kurang sering, atau tidak pernah, menggunakan sumber-sumber berikut ini sebagai media dalam menyebarkan materi Peraturan Perundang-undangan (a. Website resmi pemerintah; b. Dokumen resmi pemerintah; c. Media cetak; d. Reklame; e. Jika ada lainnya, sebutkan?)
			Menurut Anda, apakah warga negara pada umumnya sangat mudah, mudah, kurang mudah atau sangat tidak mudah, memahami materi dari suatu Peraturan Perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) yang masih berlaku hingga tahun 2013?
			Menurut Anda, faktor apa sajakah yang paling dominan menyebabkan suatu materi Peraturan Perundang-undangan sulit untuk dipahami? (a. Problem bahasa: banyaknya penggunaan istilah asing; b. Problem bahasa: penggunaan kata dan/atau kalimat yang berbelit, ambigu, atau multi tafsir; c. Problem struktur: urutan topik yang tidak sistematis; d. Jika ada lainnya, sebutkan... ; e. Tidak ada.
			Menurut Anda, sikap apakah yang paling banyak dilakukan oleh warga negara pada umumnya, ketika kesulitan memahami materi Peraturan Perundang-undangan?
			Menurut Anda, berdasarkan jenis tingkat peraturannya, apakah Peraturan Perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) di Indonesia sepanjang tahun 2013 sangat sering, sering, jarang atau tidak pernah mengalami perubahan?

			Menurut Anda, berdasarkan isunya, apakah Peraturan Perundang-undangan yang termasuk dalam bidang-bidang di bawah ini sangat sering, sering, jarang, atau tidak pernah berubah sepanjang tahun 2013? (a. Pertanian; b. Lingkungan hidup; c. Hak Asasi Manusia; d. Kesehatan; e. Pendidikan; f. Bisnis, keuangan, dan Perdagangan; g. Kependudukan; h. Pemilu; i. Teknologi; j. Ketenagakerjaan; k. Pertanian; l. Administrasi pemerintahan; m. Jika ada lainnya, sebutkan.)
			Menurut Anda, jika ada aturan yang berubah-ubah, faktor apakah yang paling dominan menyebabkan suatu Peraturan Perundang-undangan tersebut sering berubah? (a. Faktor kepentingan: ada kepentingan pihak-pihak tertentu yang belum terakomodir; b. Faktor hukum: putusan Mahkamah Konstitusi; c. Faktor non-hukum: Kegentingan memaksa; d. Faktor sosial: peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak menampung perubahan masyarakat; e. Jika ada lainnya, sebutkan ..... f. Tidak ada)
			Menurut Anda, apakah Peraturan Perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) di Indonesia sepanjang tahun 2013 sangat banyak, banyak, sedikit atau tidak ada yang bertentangan satu dengan yang lainnya (bertentangan: antar pasal-pasal dalam satu peraturan, antar peraturan yang sejajar, dan antara peraturan yang rendah dengan yang lebih tinggi)?
			Menurut Anda, apakah Peraturan Perundang-undangan sepanjang tahun 2013, untuk bidang-bidang di bawah ini, sangat banyak, banyak, sedikit, atau tidak ada yang saling bertentangan satu sama lain? (a. Pertanian; b. Lingkungan hidup; c. Hak Asasi Manusia; d. Kesehatan; e. Pendidikan; f. Bisnis, keuangan, dan Perdagangan; g. Kependudukan; h. Pemilu; i. Teknologi; j. Ketenagakerjaan; k. Pertanian; l. Administrasi pemerintahan; m. Jika ada lainnya, sebutkan.)
			Menurut Anda, faktor apakah yang paling dominan menyebabkan Peraturan Perundang-undangan saling bertentangan? (a. Tidak melalui perencanaan yang matang; b. Harmonisasi yang tidak maksimal; c. Kurangnya pemahaman legislator; d. Kurangnya pemahaman pemerintah; e. Keterbatasan SDM pendukung; f. Jika ada lainnya, sebutkan .....; g. Tidak ada)

			Menurut Anda, kontradiksi seperti apakah yang paling banyak terjadi dalam suatu Peraturan Perundang-undangan? (a. Kontradiksi antar pasal dalam satu peraturan perundang-undangan; b. Kontradiksi antara peraturan perundang-undangan yang sejenis (Misalnya: undang-undang dengan undang-undang); c. Kontradiksi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Misalnya: Peraturan Daerah dengan Undang-undang); d. Tidak ada.)
		Proses pembentukan peraturan yang partisipatif.	Menurut Anda, apakah masyarakat sangat sering, sering, kurang sering, atau tidak pernah mendapatkan informasi terkait tahapan perencanaan pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) sepanjang tahun 2013?
			Menurut Anda, terkait dengan tahapan perencanaan pembentukan Peraturan Perundang-undangan sepanjang tahun 2013, apakah warga negara pada umumnya sangat mudah, mudah, kurang mudah atau sangat tidak mudah mendapatkan jenis informasi yang disebutkan di bawah ini? (a. Prolegnas; b. Prolegda; c. Naskah Akademik; d. Jika ada, sebutkan)
			Menurut Anda, apakah warga negara pada umumnya sangat sering, sering, kurang sering, atau tidak pernah dilibatkan (baik langsung maupun tidak langsung) dalam tahapan perencanaan pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) sepanjang tahun 2013?
			Menurut Anda, apakah warga negara pada umumnya sangat sering, sering, kurang sering, atau tidak pernah mendapatkan informasi terkait tahapan pembahasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) sepanjang tahun 2013?
			Menurut Anda, informasi apa sajakah yang sangat mudah, mudah, kurang mudah, atau sangat tidak mudah didapatkan oleh warga negara pada umumnya terkait tahapan pembahasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan? (a. Dokumen Rancangan Undang-Undang (RUU); b. Dokumen Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP); c. Dokumen Rancangan Peraturan Presiden (Ranperpres); d. Dokumen Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda); e. Dokumen Notulensi Rapat Pembahasan; f. Jika ada lainnya, sebutkan)

			Menurut Anda, apakah warga negara pada umumnya sangat sering, sering, kurang sering, atau tidak pernah dilibatkan (baik langsung maupun tidak langsung) dalam tahapan pembahasan pembentukan peraturan perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) sepanjang tahun 2013?
			Menurut Anda, media/sarana apakah yang paling diharapkan warga negara pada umumnya untuk digunakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menginformasikan materi-materi terkait dengan perencanaan dan pembahasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan kepada masyarakat?
			Menurut Anda, apakah pemerintah pusat dan pemerintah daerah sudah sangat menyediakan, menyediakan, kurang menyediakan, atau tidak menyediakan, saluran/media untuk menampung/menyerasap masukan-masukan warga negara pada umumnya dalam tahapan perencanaan pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) sepanjang tahun 2013?
			Menurut Anda, apakah pemerintah pusat dan pemerintah daerah sudah sangat menyediakan, menyediakan, kurang menyediakan, atau tidak menyediakan, saluran/media untuk menampung/menyerasap masukan-masukan warga negara pada umumnya dalam tahapan pembahasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/Kota) sepanjang tahun 2013?
			Menurut Anda, media/sarana apa yang paling sering digunakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menampung/menyerasap masukan-masukan warga negara pada umumnya dalam tahapan perencanaan dan pembahasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan?
			Menurut Anda, media/sarana apa sajakah yang paling diharapkan oleh warga negara pada umumnya untuk digunakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menampung/menyerasap masukan-masukan masyarakat dalam tahapan perencanaan dan pembahasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan?

			Menurut Anda, apakah lembaga legislatif dan eksekutif pusat dan daerah sangat bersedia, bersedia, kurang bersedia atau sangat tidak bersedia untuk menunda atau menghentikan aktivitas perencanaan atau pembahasan pembentukan peraturan perundang-undangan apabila rumusan rancangan peraturan perundang-undangan tersebut dinilai bertentangan dengan kehendak warga negara pada umumnya?
3	Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka	Independensi	Apakah hakim di pengadilan tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 memutus perkara secara independen (tidak terpengaruh oleh apa pun)?
			Untuk jawaban Ya, untuk Sebagian Kecil Kasus atau Tidak, untuk Semua Kasus, siapakah pihak yang mempengaruhi hakim dalam memutus perkara? (Pilih salah satu)
			Apakah cara yang paling sering digunakan oleh pihak-pihak tersebut untuk mempengaruhi hakim dalam memutus perkara?
			Jika caranya melalui suap/gratifikasi, apakah bentuk suap/gratifikasi tersebut (Pilih salah satu)? (a. Uang; b. Barang; c. Jasa; d. Lainnya, sebutkan..)
			Jika caranya melalui suap/gratifikasi, bagaimanakah pemberian suap/gratifikasi dilakukan?
			Jika caranya melalui tekanan/ancaman, apakah bentuk tekanan yang dilakukan?
			Kepada siapakah tekanan/ancaman tersebut ditujukan?
			Apakah hakim di pengadilan tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 dapat dipengaruhi oleh opini publik dalam memutus perkara?
			Apakah keberadaan Muspida (Musyawarah Pimpinan Daerah) mempengaruhi independensi hakim di pengadilan tempat Anda tinggal dalam memutus perkara sepanjang tahun 2013?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa seleksi hakim agung sepanjang tahun 2013 sudah bebas dari KKN (kolusi, korupsi dan nepotisme)?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa seleksi hakim agung sepanjang tahun 2013 telah menggunakan kriteria yang terukur?

			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa seleksi hakim <i>ad hoc</i> (hakim yang bukan dari karier dan ditunjuk untuk menangani kasus tertentu dalam waktu tertentu karena keahliannya) sepanjang tahun 2013 sudah bebas dari KKN?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa seleksi hakim <i>ad hoc</i> sepanjang tahun 2013 telah menggunakan kriteria yang terukur?
			Menurut Anda, apakah gaji permulaan hakim bermasa kerja 0 tahun yang besarnya mencapai 10,6 juta rupiah, sudah sangat layak, layak, kurang layak atau sangat tidak layak?
			Apakah ada fasilitas pengamanan bagi hakim di daerah tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013?
			Jika ada, apa saja fasilitas pengamanan yang diberikan kepada hakim?
			Menurut Anda, apakah ada sarana dan prasarana (Misalnya: bangunan pengadilan, ruang hakim, ruang sidang, ruang tunggu bagi para pihak dan saksi, sistem IT dll ) di pengadilan tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013?
			Apakah pengelolaan administrasi keuangan dan sumber daya manusia (hakim dan panitera) di pengadilan di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 sudah berjalan dengan sangat baik, baik, kurang baik atau sangat tidak baik?
		Akuntabilitas	Apakah hakim di pengadilan tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 sudah menjalankan tugasnya dalam memutus perkara sesuai dengan hukum acara yang berlaku?
			Menurut Anda, apakah putusan pengadilan di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 sudah sangat adil?
			Menurut Anda, pada jenis kasus-kasus di bawah ini, apakah putusan pengadilan di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 sudah sangat adil, adil, kurang adil atau sangat tidak jawab? (a. Korupsi; b. Pembunuhan; c. Pencurian/perampokan; d. Narkoba; e. Pemerkosaan; f. KDRT; g. Pencemaran Lingkungan; h. Sengketa tanah; i. Sengketa waris; j. Utang piutang; k. Bisnis; l. Sengketa tata usaha negara; m. Pidana pemilu; n. Pidana anak; o. Lainnya, sebutkan..)

			Menurut Anda, faktor apakah dalam diri seorang hakim yang paling mempengaruhi kualitas suatu putusan?
			Menurut Anda, apakah mekanisme masyarakat untuk melaporkan hakim yang diduga melakukan pelanggaran etika sudah sangat baik, baik, kurang baik atau sangat kurang baik?
			Untuk jawaban Kurang Baik atau Sangat Tidak Baik, apakah faktor penyebabnya?
			Menurut Anda, apakah pengawasan oleh Mahkamah Agung terhadap etika perilaku hakim sepanjang tahun 2013 sudah berjalan sangat efektif, efektif, kurang efektif atau sangat tidak efektif?
			Untuk jawaban Kurang Efektif atau Sangat Tidak Efektif, apakah faktor penyebabnya?
			Menurut Anda, apakah pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap etika perilaku hakim sepanjang tahun 2013 sudah berjalan sangat efektif, efektif, kurang efektif atau sangat tidak efektif?
			Jika Kurang Efektif atau Sangat Tidak Efektif, apakah faktor penyebabnya?
4	Akses Terhadap Keadilan	Tersedianya Aturan	Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai proses peradilan (KUHP, Hukum Acara Perdata, UU PTUN, dan UU Pengadilan Agama) sepanjang tahun 2013 sudah menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga negara dalam menyampaikan keluhan?
			Menurut Anda, peradilan mana yang paling memberikan kesempatan yang sama bagi setiap warga negara dalam menyampaikan keluhan?
			Jika disampaikan melalui peradilan pidana, dalam tahapan apa keluhan tersebut sering disampaikan?
			Jika disampaikan melalui peradilan perdata, dalam tahapan apa keluhan tersebut sering disampaikan?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju, bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai proses peradilan sepanjang tahun 2013 sudah menjamin tidak ada suap atau pungutan liar?

			Menurut Anda, peradilan apa sepanjang tahun 2013 yang tidak menerima suap atau mengenakan pungutan liar?
			Jika pilihan Anda adalah peradilan pidana, dalam tahapan apa suap dan pungutan liar tersebut tidak terjadi?
			Jika pilihan Anda adalah peradilan perdata, dalam tahapan apa suap dan pungutan liar tersebut tidak terjadi?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku sepanjang tahun 2013 sudah menjamin proses peradilan yang murah?
		Proses	Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa praktik peradilan di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 tidak diskriminatif?
			Jika Anda memilih kurang setuju atau sangat tidak setuju, berkenaan dengan apakah terjadinya praktik diskriminasi tersebut?
			Jika Anda memilih kurang setuju atau sangat tidak setuju, bagaimana bentuk tindakan diskriminatif tersebut?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa peradilan di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 telah menyediakan penerjemah bagi warga negara yang tidak memahami bahasa Indonesia?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa peradilan di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 telah memberikan akses yang sama dalam menjalankan proses peradilan terhadap perempuan yang menjadi korban kekerasan seksual atau korban kekerasan berdasarkan gender?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa proses peradilan di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 sudah berjalan cukup cepat?
			Jika Anda memilih kurang setuju atau sangat tidak setuju, faktor apa yang menyebabkan proses tersebut berjalan tidak cepat?



			Jika Anda memilih kurang setuju atau sangat tidak setuju, peradilan apa yang prosesnya berjalan tidak cepat?
			Jika Anda memilih peradilan pidana, dalam tahapan apa proses tersebut berjalan tidak cepat?
			Jika Anda memilih peradilan perdata, dalam tahapan apa proses tersebut berjalan tidak cepat?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa proses peradilan di tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 berbiaya mahal?
			Jika Anda memilih setuju atau sangat setuju, faktor apakah penyebab peradilan berbiaya mahal tersebut?
			Jika Anda memilih setuju atau sangat setuju, peradilan apakah yang berbiaya mahal tersebut?
			Jika peradilan pidana, dalam tahapan apakah proses berbiaya mahal tersebut terjadi?
			Jika peradilan perdata, dalam tahapan apakah proses berbiaya mahal tersebut terjadi?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah sepanjang tahun 2013 sudah menyediakan bantuan hukum bagi warga negara yang haknya dilanggar?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju, bahwa bantuan yang disediakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah sepanjang tahun 2013 sudah berjalan efektif?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa bahwa sepanjang tahun 2013 polisi di tempat Anda tinggal tidak melakukan penyalahgunaan kewenangan?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa bahwa sepanjang tahun 2013, jaksa di tempat Anda tinggal tidak melakukan penyalahgunaan kewenangan?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa sepanjang tahun 2013, hakim di tempat Anda tinggal tidak melakukan penyalahgunaan kewenangan?

			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa sepanjang tahun 2013, petugas Lembaga Pemasyarakatan di tempat Anda tinggal tidak melakukan penyalahgunaan kewenangan?
		Pemulihan Hak Warga Negara	Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa sepanjang tahun 2013, lembaga-lembaga negara dan pemerintah yang menerima keluhan warga negara yang terkait dengan proses hukum, telah menindaklanjutinya?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa warga negara yang melaporkan keluhannya kepada lembaga negara atau pemerintah sepanjang tahun 2013 dapat mengetahui perkembangan penanganan keluhan yang disampaikananya tersebut?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa pelaporan/pemberitahuan yang dilakukan oleh lembaga negara atau pemerintah kepada warga negara yang melaporkan keluhannya sepanjang tahun 2013 sudah berjalan dengan baik?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa putusan/penetapan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan sepanjang tahun 2013 telah dapat memulihkan hak warga negara yang dirugikan akibat proses hukum yang salah?
			Jika Anda memilih kurang setuju atau sangat tidak setuju, menurut Anda mengapa pemulihan hak warga negara tersebut tidak terjadi?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa perintah untuk melaksanakan putusan/penetapan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan terhadap hak warga negara yang dirugikan akibat proses hukum yang salah sepanjang tahun 2013 sudah berjalan dengan efektif?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa sepanjang tahun 2013, lembaga perlindungan saksi dan korban (LPSK) sudah memberikan perlindungan yang memadai terhadap saksi dan korban?

5	Pengakuan, Perlindungan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia	Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan	Apakah menurut Anda peraturan perundang-undangan di tingkat nasional sudah menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan?					
			Apakah menurut Anda peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan di tingkat nasional membatasi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan?					
			Apakah menurut Anda peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah tingkat Provinsi tempat Anda tinggal sudah menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan?					
			Apakah menurut Anda bahwa peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah kota/kabupaten Ibu kota provinsi membatasi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan?					
			<p>Apakah di provinsi tempat Anda tinggal terdapat peraturan dan atau kebijakan daerah Provinsi sebagaimana di bawah ini?</p> <table border="1" data-bbox="481 738 923 1383"> <tr> <td data-bbox="481 738 923 857">Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang menyatakan suatu aliran agama/keyakinan tertentu sebagai aliran sesat atau menyimpang?</td> </tr> <tr> <td data-bbox="481 857 923 1003">Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang memaksa atau melarang penggunaan simbol-simbol agama atau pakaian keagamaan tertentu kepada warga negara ?</td> </tr> <tr> <td data-bbox="481 1003 923 1121">Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang mempersulit atau menghalangi kelompok agama tertentu mendirikan rumah ibadah?</td> </tr> <tr> <td data-bbox="481 1121 923 1268">Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang mendiskriminasi pemeluk agama/keyakinan tertentu untuk mendapatkan identitas (KTP, akta kelahiran dll )?</td> </tr> <tr> <td data-bbox="481 1268 923 1383">Peraturan perundang-undangan atau kebijakan daerah Provinsi yang mendiskriminasi pemeluk agama/keyakinan tertentu untuk mengakses hak ekonomi dan sosial ?</td> </tr> </table>	Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang menyatakan suatu aliran agama/keyakinan tertentu sebagai aliran sesat atau menyimpang?	Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang memaksa atau melarang penggunaan simbol-simbol agama atau pakaian keagamaan tertentu kepada warga negara ?	Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang mempersulit atau menghalangi kelompok agama tertentu mendirikan rumah ibadah?	Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang mendiskriminasi pemeluk agama/keyakinan tertentu untuk mendapatkan identitas (KTP, akta kelahiran dll )?	Peraturan perundang-undangan atau kebijakan daerah Provinsi yang mendiskriminasi pemeluk agama/keyakinan tertentu untuk mengakses hak ekonomi dan sosial ?
Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang menyatakan suatu aliran agama/keyakinan tertentu sebagai aliran sesat atau menyimpang?								
Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang memaksa atau melarang penggunaan simbol-simbol agama atau pakaian keagamaan tertentu kepada warga negara ?								
Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang mempersulit atau menghalangi kelompok agama tertentu mendirikan rumah ibadah?								
Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi yang mendiskriminasi pemeluk agama/keyakinan tertentu untuk mendapatkan identitas (KTP, akta kelahiran dll )?								
Peraturan perundang-undangan atau kebijakan daerah Provinsi yang mendiskriminasi pemeluk agama/keyakinan tertentu untuk mengakses hak ekonomi dan sosial ?								

			<p>Apakah di daerah Anda terdapat peraturan dan atau kebijakan daerah Ibu kota provinsi sebagaimana di bawah ini ?</p> <p>Ada/tidak ada Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah kota/kabupaten Ibu kota provinsi yang menyatakan suatu aliran agama/keyakinan tertentu sebagai aliran sesat atau menyimpang?</p> <p>Ada/tidak ada Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah kota/kabupaten Ibu kota provinsi yang memaksa atau melarang penggunaan simbol-simbol agama atau pakaian keagamaan tertentu kepada warga negara?</p> <p>Ada/tidak ada Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah kota/kabupaten Ibu kota provinsi yang mempersulit atau menghalangi kelompok agama tertentu mendirikan rumah ibadah?</p> <p>Ada/tidak ada Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah kota/kabupaten Ibu kota provinsi yang mendiskriminasi pemeluk agama/keyakinan tertentu untuk mendapatkan identitas (KTP, akta kelahiran dll )?</p> <p>Ada/tidak ada Peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah kota/kabupaten Ibu kota provinsi yang mendiskriminasi pemeluk agama/keyakinan tertentu untuk mengakses hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, atau hak atas upah yang layak ?</p>
			Apakah di provinsi Anda tinggal sepanjang tahun 2013 pernah terjadi pemaksaan untuk melaksanakan ajaran agama tertentu kepada warga negara?
			Jika Anda memilih jawaban sangat sering, sering atau jarang menurut Anda ada berapa kasus sepanjang tahun 2013?
			Jika Anda memilih jawaban sangat sering, sering atau jarang pada Pertanyaan sebelumnya, menurut Anda pihak manakah yang melakukan pemaksaan tersebut?
			Apakah polisi dan jaksa melakukan proses hukum (pemeriksaan, menetapkan tersangka dan membawa ke pengadilan) terhadap tindakan pemaksaan tersebut?

			Jika Anda memilih jawaban Ya, untuk Seluruh Kasus, Ya, untuk Sebagian Besar Kasus atau Ya, untuk Sebagian Kecil Kasus, menurut Anda apakah putusan pengadilan tersebut telah memadai?
			Apakah di provinsi anda tinggal sepanjang tahun 2013 pernah terjadi perusakan dan atau penyegelan terhadap rumah ibadah atau kekerasan fisik dan intimidasi terhadap penganut agama/kepercayaan tertentu dalam menjalankan ibadah?
			Jika Anda memilih jawaban Sangat Sering, Sering atau Jarang, berapakah jumlah kasus sepanjang tahun 2013? a. 1-5 kasus b. 6-10 kasus c. > 10 kasus d. Tidak jawab
			Jika Anda memilih jawaban Sangat Sering, Sering atau Jarang, menurut Anda pihak manakah yang melakukan pemaksaan tersebut? a. aparat pemerintah b. kelompok ormas (organisasi masyarakat) c. Lainnya, sebutkan
			Apakah polisi dan jaksa melakukan proses hukum (pemeriksaan, menetapkan tersangka dan diproses ke pengadilan) terhadap kekerasan tersebut?
			Jika Anda memilih jawaban Ya seluruh kasus, sebagian besar kasus, sebagian kecil kasus, apakah putusan pengadilan telah memadai?
			Apakah di provinsi anda tinggal sepanjang tahun 2013 pernah terjadi perusakan dan atau penyegelan terhadap rumah ibadah atau kekerasan fisik dan intimidasi terhadap penganut agama/kepercayaan tertentu dalam menjalankan ibadah?
			Jika Anda memilih jawaban Sangat Sering, Sering atau Jarang, berapakah jumlah kasus sepanjang tahun 2013? a. 1-5 b. 6-10 c. >10 d. Tidak jawab
			Jika Anda memilih jawaban Sangat Sering, Sering atau Jarang, apakah polisi dan jaksa melakukan proses hukum (pemeriksaan, menetapkan tersangka dan diproses ke pengadilan) terhadap kekerasan tersebut?

			Jika Anda memilih jawaban Ya seluruh kasus, Sebagian besar kasus, sebagian kecil kasus, apakah putusan pengadilan telah memadai?
			Apakah di provinsi Anda tinggal sepanjang tahun 2013 pernah terjadi kasus pernyataan kebencian atas dasar agama/keyakinan tertentu ( <i>hate speech</i> )?
			Jika Anda memilih jawaban Sangat sering, Sering, atau Jarang, ada berapa kasus yang terjadi? a. 1-5 b. 6-10 c. >10 d. Tidak jawab
			Jika Anda memilih jawaban Sangat Sering, Sering atau Jarang pada No. 16, apakah polisi dan jaksa melakukan proses hukum (pemeriksaan, menetapkan tersangka dan diproses ke pengadilan) terhadap kekerasan tersebut?
			Jika Anda memilih jawaban Ya, untuk Seluruh Kasus, Ya, untuk Sebagian besar Kasus atau Ya, untuk Sebagian Kecil Kasus, apakah putusan pengadilan tersebut telah memadai?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju dengan pernyataan di bawah ini: <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">Dalam prakteknya di provinsi Anda tinggal sepanjang tahun 2013 tidak pernah terjadi diskriminasi terhadap pemeluk agama/keyakinan tertentu dalam mengakses hak atas identitas?</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">Dalam prakteknya di provinsi Anda tinggal sepanjang tahun 2013 tidak pernah terjadi diskriminasi terhadap pemeluk agama/kepercayaan tertentu dalam mengakses hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas upah yang layak</div>
		Jaminan Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi	Apakah menurut Anda saat ini peraturan perundang-undangan nasional sudah menjamin kebebasan berpendapat dan berekspresi (termasuk di dalamnya memproduksi, mencari dan mendistribusikan informasi)?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa peraturan perundang-undangan nasional tidak membatasi kebebasan berpendapat dan berekspresi (termasuk di dalamnya memproduksi, mencari dan mendistribusikan informasi)?

			Apakah menurut Anda saat ini peraturan perundang-undangan dan kebijakan daerah Provinsi sudah menjamin kebebasan berpendapat dan berekspresi (termasuk di dalamnya memproduksi, mencari dan mendistribusikan informasi)?
			Apakah menurut Anda saat ini peraturan perundang-undangan dan kebijakan daerah kota/kabupaten Ibu kota provinsi sudah menjamin kebebasan berpendapat dan berekspresi (termasuk di dalamnya memproduksi, mencari dan mendistribusikan informasi)?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah Provinsi di tempat Anda tinggal tidak membatasi hak kebebasan berpendapat dan berekspresi (termasuk di dalamnya memproduksi, mencari dan mendistribusikan informasi)?
			Jika Anda menjawab Sangat membatasi, membatasi dalam hal apa saja peraturan dan atau kebijakan tersebut membatasi hak kebebasan berpendapat dan berekspresi?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah kota/kabupaten Ibu kota provinsi di tempat Anda tinggal tidak membatasi hak kebebasan berpendapat dan berekspresi (termasuk di dalamnya memproduksi, mencari dan mendistribusikan informasi)?
			Jika Anda menjawab sangat membatasi, membatasi dalam hal apa saja peraturan dan atau kebijakan tersebut membatasi hak kebebasan berpendapat dan berekspresi?
			Apakah anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju dengan pernyataan di bawah ini: <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>Warga di provinsi Anda tinggal bebas dari rasa takut dalam menyampaikan pendapatnya baik melalui saluran media, buku, internet, dll.</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>Warga di provinsi Anda tinggal bebas memproduksi, mencari dan mendistribusikan informasi melalui berbagai media ataupun mengajukan permintaan informasi ke lembaga publik.</p> </div>

			<p>NGO atau kelompok masyarakat sipil di provinsi Anda tinggal bebas dari intimidasi, pemidanaan atau rasa takut dalam mengekspresikan pendapatnya terkait kinerja atau kebijakan pemerintah pusat/daerah (misalnya korupsi, pelayanan publik, anggaran dll).</p> <p>Warga di provinsi Anda tinggal bebas dari intimidasi dan rasa takut untuk berkumpul dalam kegiatan diskusi, demonstrasi, aksi mogok atau pawai yang dilakukan secara damai.</p> <p>Wartawan di provinsi Anda tinggal bebas dari ancaman, intimidasi fisik ataupun psikis serta pemidanaan dalam membuat berita.</p> <p>Media baik cetak, online maupun televisi di provinsi Anda tinggal bebas dari ancaman kekerasan ataupun sensor dalam memberitakan kinerja terhadap pemerintah (daerah/pusat)</p>																								
			<p>Jika Anda memilih jawaban Kurang Setuju dan Sangat Tidak Setuju pada salah satu pertanyaan sebelumnya, seberapa sering terjadi kasus sebagaimana di bawah ini ?</p> <table border="1" data-bbox="497 805 945 1380"> <thead> <tr> <th data-bbox="497 805 646 869">Jenis Kasus</th> <th data-bbox="646 805 703 869">0 Kasus</th> <th data-bbox="703 805 763 869">1-5 Kasus</th> <th data-bbox="763 805 822 869">6-10 Kasus</th> <th data-bbox="822 805 884 869">&gt;kasus</th> <th data-bbox="884 805 945 869">Tidak jawab</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="497 869 646 1054">Ancaman Kekerasan atau pemidanaan bagi warga negara yang menyampaikan pendapat baik melalui saluran media, buku, internet dll</td> <td data-bbox="646 869 703 1054"></td> <td data-bbox="703 869 763 1054"></td> <td data-bbox="763 869 822 1054"></td> <td data-bbox="822 869 884 1054"></td> <td data-bbox="884 869 945 1054"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="497 1054 646 1161">Penolakan terhadap pengajuan informasi oleh warga negara terhadap lembaga publik</td> <td data-bbox="646 1054 703 1161"></td> <td data-bbox="703 1054 763 1161"></td> <td data-bbox="763 1054 822 1161"></td> <td data-bbox="822 1054 884 1161"></td> <td data-bbox="884 1054 945 1161"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="497 1161 646 1380">Ancaman kekerasan atau pemidanaan bagi NGO atau kelompok masyarakat sipil yang mengekspresikan pendapatnya terkait kinerja atau kebijakan pemerintah pusat/daerah</td> <td data-bbox="646 1161 703 1380"></td> <td data-bbox="703 1161 763 1380"></td> <td data-bbox="763 1161 822 1380"></td> <td data-bbox="822 1161 884 1380"></td> <td data-bbox="884 1161 945 1380"></td> </tr> </tbody> </table>	Jenis Kasus	0 Kasus	1-5 Kasus	6-10 Kasus	>kasus	Tidak jawab	Ancaman Kekerasan atau pemidanaan bagi warga negara yang menyampaikan pendapat baik melalui saluran media, buku, internet dll						Penolakan terhadap pengajuan informasi oleh warga negara terhadap lembaga publik						Ancaman kekerasan atau pemidanaan bagi NGO atau kelompok masyarakat sipil yang mengekspresikan pendapatnya terkait kinerja atau kebijakan pemerintah pusat/daerah					
Jenis Kasus	0 Kasus	1-5 Kasus	6-10 Kasus	>kasus	Tidak jawab																						
Ancaman Kekerasan atau pemidanaan bagi warga negara yang menyampaikan pendapat baik melalui saluran media, buku, internet dll																											
Penolakan terhadap pengajuan informasi oleh warga negara terhadap lembaga publik																											
Ancaman kekerasan atau pemidanaan bagi NGO atau kelompok masyarakat sipil yang mengekspresikan pendapatnya terkait kinerja atau kebijakan pemerintah pusat/daerah																											



			<p>Ancaman pembubaran atau kekerasan bagi warga negara yang berkumpul dalam kegiatan diskusi, demonstrasi, aksi mogok atau pawai yang dilakukan secara damai</p>					
			<p>Ancaman kekerasan, pemidanaan atau sampai dengan pembunuhan terhadap wartawan dalam membuat berita</p>					
			<p>Ancaman bagi media baik cetak, online maupun stasiun TV yang memberitakan kritik terhadap pemerintah (daerah/pusat)</p>					
			<p>Jika jawaban pernah terjadi dalam rentang jumlah 1 sampai dengan di atas 10 kasus, menurut Anda siapakah pihak yang paling sering melakukan ancaman ataupun kekerasan fisik/psikis terhadap warga negara, aktivis NGO atau wartawan dan media?</p>					
			<p>Apakah polisi dan atau jaksa melakukan proses hukum (pemeriksaan, menetapkan tersangka dan diproses ke pengadilan) terhadap kekerasan/intimidasi yang dilakukan terhadap warga negara, aktivis NGO, wartawan atau media?</p>					
			<p>Jika Anda memilih jawaban Ya, untuk Seluruh Kasus, Ya, untuk Sebagian Besar Kasus atau Ya, untuk Sebagian Kecil Kasus, menurut Anda apakah putusan pengadilan tersebut telah memadai?</p>					
			<p>Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak bawah kelompok masyarakat di bawah ini bebas dan tidak terancam dalam menyampaikan pendapat atau berekspresi di ruang publik? (a. Agama/keyakinan Minoritas; b. Kelompok dengan orientasi seksual LGBT; c. Suku atau ras minoritas; d. Kelompok rentan lainnya)</p>					
		Jaminan Berkumpul dan Berserikat	<p>Apakah menurut Anda peraturan perundang-undangan nasional sudah menjamin kebebasan untuk berserikat?</p>					

			Apakah menurut Anda peraturan perundang-undangan atau kebijakan nasional tidak membatasi warga negara untuk mendirikan atau menjadi anggota organisasi tertentu?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak membatasi kelompok di bawah ini untuk masuk dan atau mendirikan organisasi?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju dengan pernyataan di bawah ini? (Kelompok agama/keyakinan minoritas; Ras atau etnis tertentu; Lesbian, gay, biseksual, transgender (LGBT))
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju dengan pernyataan di bawah ini? <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <p>Dalam prakteknya warga negara bebas mendirikan atau masuk dalam organisasi</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <p>Dalam prakteknya pekerja bebas dari ancaman baik fisik ataupun PHK ketika masuk atau mendirikan serikat buruh</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <p>Dalam prakteknya pemeluk agama minoritas bebas masuk atau mendirikan organisasi</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <p>Dalam prakteknya kelompok LGBT bebas untuk masuk atau mendirikan organisasi</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <p>Dalam prakteknya kelompok suku atau ras minoritas bebas untuk masuk atau mendirikan organisasi</p> </div>
		Jaminan Hak atas Hidup	Apakah menurut Anda peraturan perundang-undangan dan kebijakan di tingkat nasional sudah menjamin hak atas hidup?
			Apakah menurut Anda peraturan perundang-undangan dan atau kebijakan daerah [Provinsi dan ibu kota provinsi] di tempat Anda tinggal sudah menjamin perlindungan terhadap hak atas hidup?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju dengan pernyataan di bawah ini? <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <p>Negara telah menjamin perlindungan hak hidup warga negaranya dari kesewenangan kekuasaan Negara melalui peraturan/kebijakan yang diterbitkannya?</p> </div>

			Negara telah menjamin perlindungan warga negara dan hak atas hidup dari kesewenangan antar sesama warga negara melalui peraturan/kebijakan yang diterbitkannya?
			Apakah menurut Anda sepanjang tahun 2013 di provinsi anda tinggal pernah terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat Negara (Polisi, Jaksa, TNI, Siper Lapas/Rutan, Pejabat Rumah/Ruang Detensi Imigrasi) yang mengakibatkan matinya seseorang?
			Jika Anda memilih jawaban sangat sering, cukup sering, jarang, seberapa banyak kasus penyalahgunaan wewenang oleh aparat negara yang mengakibatkan matinya seseorang sepanjang tahun 2013 di provinsi Anda tinggal?
			Apakah polisi/polisi militer dan jaksa/oditur militer di provinsi Anda tinggal sepanjang tahun 2013, menjalankan proses hukum (pemeriksaan, penetapan tersangka dan diproses ke pengadilan) terhadap tindak penyalahgunaan wewenang oleh aparat negara yang mengakibatkan matinya seseorang?
			Apakah putusan pengadilan terhadap aparat negara yang melakukan penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan matinya seseorang sudah memadai?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju dengan pernyataan bahwa institusi Negara di bawah ini memiliki kinerja yang baik dalam menjalankan perlindungan hak atas hidup? (Kepolisian, TNI, Kejaksaan, Pengadilan, Rutan/Lapas, Polisi Pamong Praja, Imigrasi)
			Menurut Anda, apakah Negara telah melakukan pemulihan terhadap keluarga korban dari pelanggaran hak atas hidup?
		Jaminan Terhadap Hak Untuk Bebas dari Penyiksaan dan Perlakuan yang Tidak Manusiawi	Apakah menurut Anda saat ini peraturan perundang-undangan dan kebijakan di tingkat nasional sudah menjamin hak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi?

			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa saat ini peraturan perundang-undangan nasional sudah memuat larangan bagi aparat penegak hukum melakukan penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia dalam proses peradilan?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa saat ini peraturan perundang-undangan nasional sudah memuat larangan adanya tindakan medis dan penelitian ilmiah dengan melakukan penyiksaan atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa saat ini peraturan perundang-undangan daerah provinsi sudah menjamin hak untuk bebas dari penyiksaan dan penghukuman yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia ?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa saat ini negara sudah memiliki institusi negara yang melakukan inspeksi tempat-tempat penahanan (sel pada kantor polisi/kejaksaan/Rumah Tahanan Negara/Lembaga Pemasarakatan/Rumah Detensi Imigrasi) secara terprogram dan berkala?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju bahwa Negara telah meningkatkan kapasitas penegak hukum dalam hal pelaksanaan penangkapan, penahanan, pemeriksaan dan perlakuan terhadap tersangka?
			Apakah menurut Anda di provinsi tempat Anda tinggal sepanjang tahun 2013 pernah terjadi penyiksaan dan tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh aparat Negara (Polisi, Jaksa, TNI, Sipir Lapas/Rutan, Pejabat Rumah/Ruang Detensi, Imigrasi) ?
			Jika Anda memilih jawaban Sangat sering, Cukup sering dan Jarang, seberapa banyak kasus penyiksaan yang dilakukan aparat negara sepanjang tahun 2013 di provinsi Anda tinggal?

			Apakah polisi/polisi militer/jaksa/oditur militer melakukan proses hukum (pemeriksaan, penetapan tersangka dan diproses ke pengadilan) terhadap pelaku penyiksaan dan tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh aparat negara tersebut?
			Jika anda memilih jawaban Ya untuk seluruh kasus, Ya untuk sebagian besar kasus, Ya untuk sebagian kecil kasus, apakah putusan pengadilan terhadap pelaku penyiksaan dan tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh aparat Negara tersebut sudah memadai?
			Apakah Anda sangat setuju, setuju, kurang setuju atau sangat tidak setuju dengan pernyataan bahwa institusi Negara di bawah ini memiliki kinerja yang baik dalam melindungi hak warga negara untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia (Polisi, Jaksa, TNI, Sipir Lapas/Rutan, Pejabat Rumah/Ruang Detensi, Imigrasi)?
			Menurut Anda, apakah Negara telah melakukan pemulihan terhadap warga yang mengalami penyiksaan dan tindakan diskriminatif oleh aparat (misalnya memberikan pengobatan atau konseling)?

## Lampiran 2: Daftar Dokumen

No	Prinsip	Jenis Dokumen	Dokumen
1	Pemerintahan Berdasarkan Hukum	Peraturan Perundang-Undangan/ Kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UUD 1945</li> <li>• UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih</li> <li>• UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah</li> <li>• UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia</li> <li>• UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik</li> <li>• UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah</li> <li>• UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman</li> <li>• UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 5 Tahun 1985 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara</li> <li>• UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi</li> <li>• UU Nomor 2 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</li> <li>• Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Masyarakat</li> </ul>
		Laporan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Semester I dan II tahun 2013</li> <li>• Laporan Hasil Evaluasi (LHE) Sistem Akuntabilitas Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara &amp; Reformasi Birokrasi Tahun 2013.</li> <li>• Laporan Hasil Pemantauan ICW Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi Tahun 2013</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan Tahunan Mahkamah Agung Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Ombudsman Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Komisi Yudisial Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Komisi Informasi Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Komisi Kejaksaan Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Komisi Kepolisian Tahun 2013</li> </ul>
		Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasil Penilaian dan Pengukuran Kinerja Inspektorat Jenderal di Kementerian Agama dan Kementerian Hukum &amp; HAM Tahun 2013</li> <li>• Hasil Penilaian dan Pengukuran Kinerja Inspektorat Daerah Yogyakarta, Nusa Tenggara Barat dan Kepulauan Riau Tahun 2013</li> <li>• Hasil Penilaian DPRD Provinsi Terhadap LKPJ 2013 Gubernur Provinsi Gorontalo, Sumatera Barat, Nanggro Aceh Darussalam, Riau, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Kalimantan Selatan, Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Barat.</li> <li>• Hasil Penilaian DPRD Kab/Kota Terhadap LKPJ 2013 Walikota Makassar, Surabaya, Medan dan Samarinda</li> <li>• Laporan Divisi Profesi dan Pengamanan (Propam) Mabes Polri 2013 Perihal pengaduan laporan masyarakat tentang perilaku polisi Hasil Survey Setara Institute Tahun 2013 Perihal Persepsi Ahli Tata Negara Tentang Mahkamah Konstitusi</li> <li>• Risalah Persidangan dan Hasil Rapat Kerja Komisi I-XI DPR RI dengan Pemerintah Tahun 2013</li> </ul>
2	Peraturan yang Jelas dan Pasti	Peraturan Perundang-Undangan/ Kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Undang-Undang APBN 2013</li> <li>• (Seluruh) Undang-undang Perubahan tahun 2013</li> <li>• (Seluruh) Peraturan Pemerintah Perubahan tahun 2013</li> <li>• (Seluruh) Peraturan Presiden Perubahan tahun 2013</li> <li>• (Seluruh) Peraturan Daerah Provinsi Perubahan tahun 2013</li> <li>• Peraturan Gubernur Perubahan tahun 2013</li> <li>• Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Perubahan tahun 2013</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peraturan Bupati/Walikota Perubahan tahun 2013</li> <li>• (Anggaran Sosialisasi) Perda Provinsi di APBD Provinsi 2013</li> <li>• (Anggaran Sosialisasi) Perda Kabupaten/Kota di APBD Kab/Kota 2013</li> </ul>
		Laporan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan Tahunan Komisi Informasi Pusat Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Komisi Informasi Daerah (Provinsi) Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Komisi Informasi Daerah (Kab/Kota) Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI 2013</li> </ul>
		Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dokumen RDPU, Audiensi, Seminar/diskusi terkait pembahasan Rancangan undang-undang tahun 2013</li> <li>• Dokumen RDPU, Audiensi, Seminar/diskusi terkait pembahasan Rancangan Perda Provinsi tahun 2013</li> <li>• Dokumen RDPU, Audiensi, Seminar/diskusi terkait pembahasan Rancangan Perda Kabupaten/Kota tahun 2013</li> <li>• Surat Kepala Biro Hukum Kementerian Kemendagri tentang jumlah Perda yang dibatalkan oleh Kemendagri selama tahun 2013</li> </ul>
3	Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka	Laporan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan Pemantauan ICW 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun KPK 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun Komisi Yudisial 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun Komisi Ombudsman 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun MA 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun YLBHI 2013</li> </ul>
		Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilis Koalisi Masyarakat Sipil Pemantau Peradilan terkait Seleksi Hakim Agung di DPR, September 2013</li> </ul>
4	Akses Terhadap Keadilan	Laporan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Annual Report Dirjen Lapas 2013</li> <li>• Catatan Akhir Tahun Indonesian Police Watch</li> <li>• Catatan Akhir Tahun Kontras 2013</li> <li>• Catatan Akhir Tahun Komisi Kejaksaan 2013</li> <li>• Catatan Akhir Tahun LPSK 2013</li> <li>• Catahu Komnas Perempuan 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas) 2013</li> </ul>



			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan Akhir Tahun Komisi Ombudsman 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun Komisi Yudisial 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun MA 2013</li> <li>• Laporan Akhir Tahun Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) 2013</li> <li>• Laporan Penelitian Mappi FH UI 2013</li> </ul>
		Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Data konflik agraria dan SDA Perkumpulan Huma</li> <li>• Data Bantuan Hukum BPHN</li> </ul>
5	Perlindungan, Pemenuhan HAM	Peraturan Perundang-Undangan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Undang-Undang Dasar 1945</li> <li>• Undang-Undang No.1/ PNPS/1965/ Jo. Undang-Undang No. 5 Tahun 1969 tentang Pencegahan dan/ atau Penodaan Agama.</li> <li>• Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan</li> <li>• Undang-Undang No. 9 Tahun 1998 Tentang Menyampaikan Pendapat di Muka Umum</li> <li>• Undang-Undang No. 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial</li> <li>• Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia</li> <li>• Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 Tentang Pers</li> <li>• Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvensi Hak Sipil dan Politik</li> <li>• Kitab Undang-Undang Hukum Pidana</li> <li>• Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh</li> <li>• Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan</li> <li>• Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI</li> <li>• Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya</li> <li>• Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan</li> <li>• Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Agung.</li> <li>• Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.</li> <li>• Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik</li> <li>• Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.</li> <li>• Undang Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kitab Undang-Undang Hukum Pidana</li> <li>• UU No. 2 Tahun 2011 tentang Kepolisian Negara RI</li> <li>• Keputusan Jaksa Agung RI No. KEP 108/J.A./1984</li> <li>• Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, Dan Menteri Dalam Negeri RI No: 3 Tahun 2008 No: KEP-33/A/JA/6/2008 No: 199 Tahun 2008</li> <li>• Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2006 dan No. 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), dan Pendirian Rumah Ibadah</li> <li>• Keputusan Jaksa Agung KEP-004/ J.A/01/1994 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat.</li> <li>• Surat Edaran Gubernur Jawa Barat No. 188.3/15-Kesbangpol, tertanggal 14 Maret 2011, kepada Seluruh Walikota/ Bupati di Provinsi Jawa Barat, tentang Tindak Lanjut Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 12 Tahun 2011.</li> <li>• Qanun No 13 Tahun 2003 tentang Perjudian</li> <li>• Pergub Aceh No. 9 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan aliran Millata Abraham di Aceh</li> <li>• Peraturan Gubernur No. 17 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Propinsi Sumatera Barat</li> <li>• Peraturan Gubernur Jambi No.27 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Provinsi Jambi</li> <li>• Peraturan Walikota Pontianak No. 17 Tahun 2011 tentang Larangan Aktivitas Jemaah Ahmadiyah di Kota Pontianak</li> <li>• Peraturan Walikota Samarinda No 200/ 160/ BKPPM.1.11.2011 tentang Pelarangan segala bentuk aktivitas Jamaah Ahmadiyah</li> <li>• Peraturan Gubernur Sumatera Selatan No 583/ KPTS/BAN tentang Pelarangan segala bentuk aktivitas Jamaah Ahmadiyah</li> <li>• Pergub No. 25 Tahun 2007 tentang Pedoman Pendirian Rumah Ibadah.</li> <li>• Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat di Jawa Timur</li> </ul>
--	--	--	---

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 55 Tahun 2012 tentang Pembinaan Kegiatan Keagamaan dan Pengawasan Aliran Sesat di Jawa Timur</li> <li>• Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 137 Tahun 2002 tentang Prosedur Penyelesaian Persetujuan Pembangunan Empat-Tempat Ibadah /Kegiatan Agama di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta</li> <li>• Perda Banjarmasin No. 4 Tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis Al-Quran Bagi Siswa Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidayah, Siswa Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah dan Siswa Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin yang Beragama Islam</li> <li>• Perda Kabupaten Klaten Nomor 15 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung yang menimbulkan gangguan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.</li> <li>• Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 4 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Mataram</li> </ul>
		Laporan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Catatan Akhir Tahun Lembaga Bantuan Hukum Pers Padang, Kodisi Pers Sumatera Tahun 2013 “Kekerasan Tetap Menghantui Pers”.</li> <li>• Catatan Akhir Tahun Lembaga Bantuan Hukum Jakarta 2013, “Ketika Hukum Dijadikan Alat Pelanggaran HAM”, Jakarta 2013.</li> <li>• Catatan Akhir Tahun 2013 Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Kota Jayapura “Kekerasan dan Intimidasi Yang Dilakukan Oknum Polisi Meningkatkan Dua Kali Lipat”.</li> <li>• Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2013</li> <li>• Catatan Akhir Tahun LBH Jakarta 2013</li> <li>• Catatan Akhir Tahun KontraS Tahun 2013</li> <li>• Data Kekerasan Terhadap Jurnalis Periode Januari-Desember 2013 Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Pers.</li> <li>• Laporan Tahunan ELSAM Tahun 2013</li> <li>• Laporan Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia ELSAM Periode 2013, “Ancaman Berkelanjutan, Penyelesaian Stagnan”</li> <li>• Laporan Tahunan KONTRAS Tahun 2013</li> <li>• Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/ Berkeyakinan dan Toleransi 2013, The Wahid Institute, Jakarta 2013.</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laporan LP3BH Papua Tahun 2013</li> <li>• Laporan Situasi HAM di Indonesia Tahun 2013 oleh ELSAM</li> <li>• Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2013</li> <li>• Rekapitulasi Jumlah PPID Kementerian/Lembaga Negara/Lembaga Setingkat Menteri/LSN/LPP/Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun 2013 yang dikeluarkan oleh Kementerian Komunikasi Dan Informatika RI.</li> <li>• Ringkasan Eksekutif Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2013, Setara Institute.</li> </ul>
		Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rekam media Komnas HAM, 27 Oktober 2013</li> <li>• Rekam Peristiwa Hak Asasi Manusia Di Wilayah Propinsi Papua Barat Pada Tiga Kota, Lembaga Penelitian, Pengkajian dan Pengembangan Bantuan Hukum.</li> <li>• Siaran Pers Yappika, 18 Oktober 2013</li> <li>• Siaran Pers Koalisi Kebebasan Berserikat dan Berorganisasi pada tanggal 20 Desember 2013</li> <li>• Kurikulum Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK)</li> <li>• Siaran Pers Koalisi Kebebasan Berserikat dan Berorganisasi Tanggal 20 Desember 2013, "UU Ormas kembali diajukan ke Mahkamah Konstitusi".</li> </ul>



## Indonesian Legal Roundtable

### LATAR BELAKANG

Melewati satu dasawarsa Reformasi, hukum dan praktik peradilan Indonesia tidak banyak berubah: masih koruptif, tidak transparan dan partisipatif, aturan yang saling kontradiktif dan tumpang tindih, dan lain sebagainya. Bahkan, dilihat dari perspektif aktor, pihak yang terlibat dalam kekusutan ini pun makin meluas. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan hukum belum membuahkan hasil yang memuaskan dan berpengaruh secara signifikan.

Berangkat dari kondisi demikian, melengkapi upaya yang telah dilakukan sejumlah lembaga dan kalangan, Indonesian Legal Roundtable sebagai lembaga kajian lahir untuk mendorong dan memperkuat proses perubahan hukum yang telah berjalan guna memberikan sesuatu perubahan yang lebih bermakna bagi sebuah pencapaian *Rule of Law* dan keadilan yang lebih luas.

### VISI

Tercapainya hukum yang demokratis, responsif, dan berkeadilan yang berlandaskan Hak Asasi Manusia.

### MISI

1. Merumuskan ide dan gagasan baru tentang hukum serta perubahan hukum yang diperlukan bagi penguatan demokrasi, hak asasi dan *rule of law* yang berkeadilan.
2. Mendorong dan memfasilitasi peran masyarakat sipil untuk terlibat aktif dalam proses perubahan dan penegakan hukum.
3. Melakukan upaya-upaya untuk membangun kesadaran dan *awarness* publik terhadap perubahan hukum.