

## **TINJAUAN KELEMBAGAAN KOMNAS HAM SEBAGAI LEMBAGA PENEGAK HAM DI INDONESIA**

### ***INSTITUTIONAL REVIEW OF KOMNAS HAM AS A HUMAN RIGHTS ENFORCEMENT AGENCY IN INDONESIA***

Oleh:

Nisa Anisa<sup>1</sup>, Aliza Yuliana<sup>2</sup>, Maria Yohanista<sup>3</sup>

[nisa82.anisa@gmail.com](mailto:nisa82.anisa@gmail.com); [yuliana.aliza@gmail.com](mailto:yuliana.aliza@gmail.com); [mariayohanista64@gmail.com](mailto:mariayohanista64@gmail.com)

<sup>1, 2, 3</sup>Universitas Indonesia

**ABSTRAK:** Komnas HAM merupakan lembaga negara yang dibentuk untuk melindungi dan menegakkan hak asasi manusia di Indonesia. Komnas HAM dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993. Tugas dan fungsinya ditegaskan dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Penelitian bertujuan untuk mengkaji Komnas HAM dengan menggunakan tinjauan kelembagaan, mengenai apakah Komnas HAM telah menjalankan tugas dan fungsinya yang diamanatkan sebagai lembaga penegak HAM. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal dengan menggunakan peraturan hukum yang menjadi dasar pembentukan Komnas HAM, Hasil penelitiannya, Komnas HAM belum mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara maksimal, karena kewenangan yang diberikan kepada Komnas HAM masih belum memadai untuk menjangkau para pelanggar HAM, khususnya yang melibatkan pejabat negara. Oleh karena itu, diperlukan penguatan melalui legislasi untuk memperkuat Komnas HAM.

**KATA KUNCI:** *Komnas HAM, Kelembagaan, Penegakan HAM*

**ABSTRACT:** Komnas HAM is a state institution established to protect and enforce human rights in Indonesia. Komnas HAM was formed based on Presidential Decree no. 50 of 1993, and then its duties and functions were emphasized in Law no. 39 of 1999 concerning Human Rights. The aim of this research is to examine Komnas HAM using an institutional review, regarding whether Komnas HAM has carried out its mandated duties and functions as a human rights enforcement agency. The research method used is doctrinal research using the legal regulations that were the basis for the formation of Komnas HAM, with a socio-legal approach. The results of the research are that Komnas HAM has not been able to carry out its duties and functions optimally, because the authority given to Komnas HAM is still not sufficient to reach human rights violators, especially those involving state officials. Therefore, strengthening is needed through legislation to strengthen Komnas HAM.

**KEYWORDS:** National Commission on Human Rights, Institutions, Human Rights Enforcement.

## PENDAHULUAN

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) merupakan salah lembaga negara yang memiliki tujuan untuk penegakan HAM di Indonesia. Komnas HAM berdiri berdasarkan Kepres No. 50 tahun 1993, di saat Soeharto masih menjabat sebagai presiden. Pembentukan Komnas HAM saat ini merupakan repon dari isu HAM yang sedang marak dibahas di dunia internasional, sehingga Indonesia memiliki kepentingan untuk memiliki suatu lembaga yang dapat memenuhi dan melindungi HAM.

Saat itu, banyak pihak yang mempertanyakan independensi Komnas HAM dalam menjalankan misinya. Suparman Marzuki mengatakan ada dua alasan keraguannya, yaitu sebagai berikut; a) pendirian ini didasari oleh citra Indonesia di dunia internasional yang berujung pada keikutsertaannya dalam Konferensi Wina tahun 1993; b) Meskipun mekanisme formal pembentukan Komnas HAM dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah melalui Kementerian Luar Negeri, namun pada saat itu Kementerian Luar Negeri selalu menjadi benteng utama menghadapi tekanan internasional, termasuk isu terkait pelanggaran HAM yang dilakukan oleh para pihak di rezim Soeharto. Faktanya, sebagian besar anggota tim yang ditunjuk Presiden Soeharto di komisi nasional penanganan pelanggaran HAM berasal dari departemen strategis seperti Kementerian Pertahanan dan Keamanan, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Luar Negeri. Tokoh-tokoh penting dari lingkaran kekuasaan Presiden Soeharto selalu ditempatkan di departemen strategis.<sup>1</sup>

Pasca reformasi, terjadi perubahan landasan hukum, yang sebelumnya landasan Komnas HAM berupa Kepres, maka di masa reformasi diperkuat menjadi Undang-undang, yaitu UU no. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam UU Hak Asasi Manusia (HAM) ini dicantumkan juga mengenai tujuan, fungsi, keanggotaan, asas, kelengkapan serta tugas dan wewenang Komnas HAM. Pada pasal 1 UU No. 39 tahun 1999 juga dituliskan bahwa Komnas HAM memiliki fungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia. Wewenang Komnas HAM juga terdapat dalam UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dan UU No. 40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis. Sedangkan terkait tata tertib Komnas HAM, tertuang dalam aturan turunannya yaitu Peraturan Komnas HAM No. 2 tahun 2019 tentang Tata Tertib Komnas HAM.

Penelitian terkait Komnas HAM sebelumnya dilakukan oleh Laurensius Arliman, yang berjudul Komnas HAM Sebagai *State Auxiliary Bodies* di Dalam Penegakan Hak Asasi Manusia Di Indonesia, penelitian ini menyatakan bahwa Komnas HAM belum maksimal dalam melakukan tugas dan fungsinya sebagai lembaga negara yang dibentuk untuk penegakan HAM. Hal ini disebabkan karena Komnas HAM dianggap kurang memiliki independensi dalam penyelesaian kasus. Sedangkan Duta Setiawan Sumolang dalam penelitiannya yang berjudul Kajian Yuridis Terhadap Kedudukan Komnas HAM Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, menuliskan bahwa Kelembagaan Komnas HAM tidak tercantum dalam UUD 1945, namun hanya tertulis dalam UU saja, yaitu UU

<sup>1</sup> Laurensius Arliman, (2017). *Komnas Ham Sebagai State Auxiliary Bodies* di Dalam Penegakan Hak

Asasi Manusia Di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 2 (1), 54-66.

No. 39 tahun 1999 tentang HAM. Dalam melakukan tugas dan fungsinya dalam penyelesaian kasus HAM, Komnas HAM masih sangat terbatas kewenangannya karena dalam UU HAM, Komnas HAM hanya memiliki wewenang mengawasi, mediasi dan memberikan rekomendasi. Senada dengan penelitian sebelumnya, dalam penelitiannya Rommy Patra, yang berjudul Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas HAM Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia juga memperlihatkan bahwa Komnas HAM masih memiliki permasalahan terkait independensi dan tidak kuatnya rekomendasi Komnas HAM untuk penyelesaian kasus, sehingga dibutuhkan penguatan kelembagaan Komnas HAM, salah satunya dengan penguatan melalui konstitusi, serta alokasi dana yang memadai.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya belum mengkaji Komnas HAM dari perspektif kelembagaannya, dengan menggunakan teori-teori kelembagaan dan prinsip birokrasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji Komnas HAM, sebagai lembaga negara, yang memiliki fokus dalam pemenuhan HAM. Ruang lingkup dari penelitian yang lebih detail, yaitu ; membahas mengenai ; a) struktur kelembagaan Komnas HAM periode ini, apakah sudah efektif & efisien untuk dapat menjalankan tugas dan fungsinya; b) Kewenangan Komnas HAM, yang akan difokuskan pada terjadinya tumpang tindih kewenangan dengan lembaga lainnya dalam menjalankan tugas dan fungsinya, serta meninjau sekuat apa rekomendasi Komnas HAM dalam upaya penegakan HAM; c) menelaah apakah Komnas HAM sebagai lembaga negara sudah sesuai dengan prinsip birokrasi yang baik, khususnya terkait akuntabilitas dan transparansi, serta independensi Komnas HAM sebagai lembaga penegak hukum.

## METODE

Metode penelitian yang digunakan adalah metode doktriner yang menggunakan peraturan perundangan sebagai bahan utama dalam penelitian, yang dianalisa menggunakan teori-teori kelembagaan, serta bahan-bahan lainnya seperti artikel jurnal, pantauan terhadap website Komnas HAM, serta laporan tahunan Komnas HAM.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Struktur dan Personil

Sejak didirikan pada 1993, Komnas HAM telah mengalami tujuh kali periodisasi keanggotaan, yaitu 1993-1998, 1998-2002, 2002-2007, 2007-2012, 2012-2017, 2017-2022, dan 2027. Berdasarkan UU tentang HAM, anggota Komnas HAM terdiri dari 35 orang yang dipilih oleh DPR RI, berdasarkan usulan Komnas HAM dan disahkan oleh presiden. Namun dalam implementasinya anggota Komnas HAM saat ini berjumlah 9 orang. Birokrasi menurut Weber birokrasi merupakan solusi untuk mencapai efisiensi, karena itu terkait perubahan jumlah anggota Komnas HAM yang sebelumnya berjumlah 35 orang yang kemudian dirubah menjadi 9 orang, merupakan bentuk dari efisiensi dan efektifitas untuk mencapai tujuan organisasi.

Komnas HAM dipimpin oleh 1 orang ketua, dan 2 orang wakil ketua; 2 orang Koordinator Subkomisi, 4 orang Komisioner, 1 orang Sekretaris Jenderal, dan 5 orang Kepala Biro. Komnas HAM memiliki tipe kepemimpinan kolektif kolegial, seperti yang tercantum dalam Peraturan Komnas HAM No. 2 tahun 2019, tentang Tata Tertib Komnas HAM. Kepemimpinan kolektif kolegial dapat diartikan sebagai suatu proses kepemimpinan kolaboratif dimana

seluruh elemen dapat berpartisipasi dalam terciptanya kesepakatan yang saling menguntungkan dan pada akhirnya mencapai tujuan bersama (Winda, 2016)<sup>2</sup>. Dengan menggunakan jenis kepemimpinan ini. Semua keputusan organisasi diputuskan secara bersama-sama untuk mencapai mufakat. Ketua Komnas HAM secara struktur memiliki posisi paling tinggi, walaupun demikian terkait pengambilan keputusan, tidak semua keputusan langsung diputuskan ketua, namun ada keputusan-keputusan yang tetap berdasarkan musyawarah mufakat dengan seluruh anggota Komnas HAM.

Menurut Weber, landasan legitimasi kewenangan dalam suatu birokrasi adalah *legal-rational*. Kewenangan *legal-rational* didasarkan pada keyakinan akan keabsahan suatu peraturan yang dapat dianalisis secara ilmiah menurut asas sebagai berikut:

1. Asas kepastian dalam urusan kedinasan yang diatur secara hukum. Hal ini biasanya tercermin dalam berbagai peraturan dan ketentuan administratif.
2. Prinsip hierarki publik dan tingkat kewenangan untuk menciptakan keselarasan, keserasian dan rasionalitas dalam bekerja.
3. Pengelolaan modern harus berdasarkan dokumen yang tercatat.
4. Keahlian manajerial atau organisasi harus didukung oleh keahlian yang terlatih.

5. Hubungan kerja antara orang-orang dalam suatu organisasi didasarkan pada prinsip-prinsip impersonal.
6. Semua organisasi pemerintahan yang tidak bisa menghindari dari sentuhan aktivitas pemerintahan<sup>3</sup>.

Bila ditelaah dari teori Weber, Komnas HAM adalah birokrasi yang memiliki otoritas *legal-rational*, dengan alasan sebagai berikut :

1. Dalam melakukan kerja-kerjanya Komnas HAM, diatur dalam Undang-undang serta kebijakan lainnya yang menjadi landasan dalam melakukan tugas-tugas Komnas HAM, Kebijakan tersebut adalah UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia; UU No. 40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis; Kepres No. 50 tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia; Peraturan Komnas HAM no. 2 tahun 2019 tentang Tata Tertib Komnas HAM
2. Struktur kelembagaan Komnas HAM dipimpin oleh 1 orang ketua, 2 orang wakil ketua; 2 orang Koordinator Subkomisi, 4 orang Komisioner, 1 orang Sekertaris Jenderal, dan 5 orang Kepala Biro. Masing-masing Subkomisi bekerja didukung oleh staf-staf Komnas HAM. Hal ini memperlihatkan bahwa Komnas HAM memiliki struktur yang sistematis dan jelas garis koordinasinya, seperti yang tergambar dalam struktur berikut:

<sup>2</sup> Jazilul Fawaid. (2020). Pengaruh Iklim Organisasi, Koordinasi Dan Komitmen Organisasi Terhadap Kepemimpinan Kolektif Kolejal Dimajelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah*, XII (1), 26-23.

<sup>3</sup> Abdul Kadir. (2015). Prinsip-prinsip Dasar Rasionalisasi Birokrasi Max Weber Pada Organisasi

Perangkat Daerah Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara. *Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik*, 1 (1). 40-54.



Sumber : Website Komnas HAM

Jenjang kedinasan dan kewenangan dari masing-masing posisi sesuai dengan tupoksi dan menciptakan keserasian yang saling melengkapi dan menciptakan keharmonisan dalam bekerja.

3. Dalam manajerial Komnas HAM, secara administrasi dikelola oleh seorang Sekretaris Jenderal, sehingga setiap keputusan ditingkat internal dan pendelagasian wewenang atau tugas dapat terdokumentasi dengan baik sebagai dokumen lembaga.
4. Masing-masing personil dalam struktur juga memiliki spesialisasi dan keahlian di bidang hukum dan pengalaman dalam memperjuangkan HAM, misalnya untuk periode 2022-

2027, yang saat ini diketuai Atnike Sigiro yang merupakan aktivis perempuan serta akademisi di bidang hukum dan HAM; Anis Hidayah, Koordinator Submisi Pemajuan HAM yang selama ini merupakan aktivis buruh migran; Hari Kurniawan Komesioner Bidang Pengaduan yang merupakan satu-satunya anggota Komnas HAM yang disabilitas, dan selama ini terlibat aktif terlibat dalam memperjuangkan hak disabilitas sebagai warga negara. Dengan adanya spesialisasi di bidang masing-masing, maka akan mendukung tujuan dari organisasi.

5. Personil yang ditempatkan di masing-masing posisi, dipilih bukan

berdasarkan kharisma, keturunan, melainkan berdasarkan seleksi dengan kriteria, diantaranya memiliki pengalaman bergerak di isu memiliki pengalaman sekurang-kurangnya 15 tahun di bidang perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan HAM; berpengalaman sebagai hakim, jaksa, polisi, pengacara atau pengemban profesi hukum lainnya; berpengalaman di bidang legislatif, eksekutif dan lembaga negara, atau merupakan tokoh agama, tokoh masyarakat, anggota lembaga swadaya Masyarakat, atau dari kalangan perguruan tinggi.

6. Komnas HAM sebagai lembaga negara tidak dapat dipisahkan dari sentuhan kegiatan pemerintahan, misalnya bermacam prosedur dan aturan yang menjadi standar pemerintah, seperti standar administrasi dalam melakukan tugas-tugas harian.

### **Kewenangan Komnas HAM**

Kehadiran Komnas HAM sebagai lembaga negara untuk pemenuhan HAM warga negara merupakan implementasi dari hak konstitusional warga negara yang tercantum dalam UUD 1945. Mengenai cara Komnas HAM melakukan pemenuhan HAM dilakukan dengan kewenangan yang dilekatkan pada Komnas HAM, yang tercantum dalam pasal 31 dan 32 dalam UU tentang HAM. Pasal tersebut menyatakan bahwa, Komnas HAM memiliki fungsi dan kewenangan yang dimiliki oleh Subkomisi, Sub komisi bagi menjadi:

1. Subkomisi Penegakan HAM, dengan fungsi; a) fungsi pengaduan; b) fungsi pemantauan dan penyelidikan; c) fungsi mediasi; d) fungsi pengawasan
2. Subkomisi Pemajuan HAM; a) fungsi pengkajian dan penelitian; dan b) fungsi pendidikan dan penyuluhan.

### **Tumpang Tindih Kewenangan**

Terjadi tumpang tindih kewenangan dalam Subkomisi Penegakan HAM, yaitu fungsi pengaduan, penyelidikan dan mediasi. Berbeda dengan Subkomisi Pemajuan HAM, dimana lembaga negara apapun dapat melakukan kajian, penelitian, serta mengedukasi masyarakat terkait HAM. Fungsi Komnas HAM yang membuka pengaduan untuk masyarakat yang mengalami pelanggaran HAM, menimbulkan tumpang tindih kewenangan, yang dapat dilakukan oleh Lembaga Penegak Hukum. Tidak ada kriteria khusus terkait karakteristik khusus kasus-kasus yang dapat diajukan kepada Komnas HAM. Berdasarkan data pengaduan dugaan pelanggaran HAM periode Agustus 2023, Komnas HAM, menerima 506 berkas, dan hanya 216 berkas yang ditangani, karena alasan yang tercantum dalam pasal 91 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, yaitu:

1. tidak memiliki bukti awal yang memadai;
2. materi pengaduan bukan masalah pelanggaran HAM;
3. pengaduan diajukan dengan itikad buruk atau ternyata tidak ada kesungguhan dari Pengadu;
4. terdapat upaya hukum yang lebih efektif bagi penyelesaian materi pengaduan; atau
5. sedang berlangsung penyelesaian melalui upaya hukum yang tersedia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pasal tersebut, kasus-kasus yang tidak dilanjutkan prosesnya lebih kepada faktor administrasi dan teknis. Dalam UU No 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, sebenarnya ranah Komnas HAM sudah sangat jelas bahwa pelanggaran HAM yang dimaksud adalah pelanggaran HAM

berat, seperti yang tercantum dalam Pasal 7, bahwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat meliputi: a) kejahatan genosida; dan b) kejahatan terhadap kemanusiaan. Diperjelas lagi dalam pasal 8 bahwa Kejahatan genosida sebagaimana dimaksud dalam perbuatan yang maksud adalah untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama. Sedangkan di pasal 9 disebutkan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan yang dimaksud adalah perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil.

Sedangkan berdasarkan Data Narasi Kasus tahun 2023 yang dikeluarkan Komnas HAM, korban terbanyak merupakan individu – orang seorang (99 aduan), kelompok – masyarakat (51 aduan), dan individu – pekerja/profesi (12 aduan). Dari kasus yang diadukan 9 diantaranya merupakan kasus ketenagakerjaan.

Bila dilihat dari korban yang mengalami pelanggaran HAM, yang terbanyak adalah korban individu, dan bukan merupakan kategori pelanggaran HAM berat, sehingga baik pengaduan, penyelidikan, serta mediasi pun menjadi

tumpang tindih dengan lembaga negara lainnya. Kasus individual atau kelompok yang bukan kategori pelanggaran HAM berat dapat diadukan kepada lembaga penegak hukum, misalnya lembaga kepolisian. Sedangkan terkait kasus ketenagakerjaan, antara individu, atau serikat pekerja dengan perusahaan dapat menggunakan ruang mediasi yang disediakan dalam penyelesaian hubungan industrial, seperti Bipartit atau Tripartit. Sedangkan kasus pelanggaran hak Perempuan, kewenangan Komnas HAM, tumpang tindih dengan Komnas Perempuan.

### **Kewenangan dalam Memberikan Rekomendasi Sebagai Upaya Penegakan HAM**

Salah satu kewenangan Komnas HAM dalam fungsi pemantauan, pengawasan dan penyelidikan, serta fungsi mediasi adalah dengan membuat rekomendasi. Namun, sejauh mana rekomendasi dari Komnas HAM dapat berkontribusi dalam penegakan HAM di Indonesia, dan apakah rekomendasi-rekomendasi yang dikeluarkan Komnas HAM ini dipatuhi dan diimplementasikan oleh para pihak yang sedang bersengketa, masih harus ditelaah lebih jauh.

**Tabel 1 Laporan Kasus Komnas HAM**

<b>Fungsi</b>	<b>Nama / Resume Kasus</b>	<b>Hasil Tindak Lanjut</b>	<b>Pihak Tujuan</b>
Mediasi	Sengketa pengusuran tanah di RT. 15/RW 01 Kelurahan Cideng Kecamatan Gambir oleh PT. KAI	Rekomendasi/Monitoring pasca rekomendasi	Gubernur DKI Jakarta
Mediasi	Sengketa ganti rugi karena lahan yang tergenang dan	Rekomendasi / Monitoring Pasca mediasi	Gubernur Sulawesi Selatan

	terendam Sdr. A dan warga Pinggir Towuti akibat Pembangunan PLTA Lorena, PLTA Balambano dan PLTA Karebbe sebagai penyuplai Listrik kegiatan pertambangan PT. Vale Indonesia Tbk.		
Mediasi	Sengketa relokasi warga Kos Renteng Nglangon di RT. 04 / RW 03 Kelurahan Karang Tengah, Kecamatan Sragen.	Kesepakatan mediasi	Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia

Sumber : Laporan Penerimaan Konsultasi dan Pengaduan Komnas HAM RI Agustus 2023

Tabel ini merupakan tabel tindak lanjut Komnas HAM dalam fungsi Mediasi, dari tindak lanjut kasus poin nomor 1 dan 2 adalah rekomendasi / monitoring pasca rekomendasi, sedangkan di poin nomor 3 tindak lanjut adalah terdapat kesepakatan mediasi, namun bagaimana mekanisme memastikan pihak-pihak ini melaksanakan hasil mediasi, berapa lama waktu yang diberikan kepada pihak yang diadakan untuk mengimplementasikan hasil kesepakatan tersebut, tidak tertulis dalam aturan yang melandasi Komnas HAM.

Terkait kepatuhan terhadap hasil rekomendasi Komnas HAM, hal ini sudah menjadi perbincangan sejak tahun 2018, Ketua Komnas HAM saat itu, Ahmad Taufan Damanik mengatakan

bahwa selama ini, tingkat kepatuhan kementerian dan instansi terhadap rekomendasi Komnas HAM pada tahap yang sangat menyedihkan<sup>4</sup>, karena itu Komnas HAM berdasarkan pernyataan Ahmad Taufan Damanik akan membuat parameter kepatuhan dari rekomendasi Komnas HAM, namun ditahun 2023, parameter / mekanisme untuk mengukur kepatuhan lembaga / institusi belum juga terbantu, dalam suatu diskusi yang dilakukan oleh Komnas HAM, Anies Hidayah, Koordinator Subkomisi Pemajuan HAM periode saat ini, menyatakan bahwa Komnas HAM sedang merancang parameter kepatuhan rekomendasi, pihak-pihak yang tidak mematuhi rekomendasi dari Komnas HAM datanya akan disampaikan kepada publik<sup>5</sup>. Sudah sekitar 5 tahun lalu

<sup>4</sup> Devina Halim dan Krisiandi, "Komnas HAM Rumuskan Parameter Kepatuhan Kementerian/Lembaga", *Online*. <https://nasional.kompas.com/read/2018/09/07/20331861/komnas-ham-rumuskan-parameter-kepatuhan-kementerianlembaga>, diakses 22 Desember 2023.

<sup>5</sup> Feri Lubis, "Orang Muda dalam Pemajuan HAM", *Online*. <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2023/10/6/2428/orang-muda-dalam-pemajuan-ham.html>, diakses : 22 Desember 2023.



perumusan parameter rekomendasi Komnas HAM ini direncanakan, namun sampai sekarang belum terwujud. Padahal hal ini sangat penting, karena dapat berkontribusi dalam penegakan HAM, bila Komnas HAM memiliki parameter kepatuhan hasil rekomendasi, ini dapat menjadi basis dalam monitoring dan evaluasi lembaga dan institusi pemerintah dalam melakukan upaya penegakan HAM, dan dapat menjadi dasar untuk membuat aturan atau kebijakan baru untuk memperkuat kewenangan Komnas HAM, karena bila ternyata selama ini rekomendasi Komnas HAM tidak pernah dipatuhi dalam penyelesaian kasus, maka fungsi Komnas HAM sebagai penegak HAM tidak berjalan, karena rekomendasi merupakan keluaran / output dari fungsi Komnas HAM sebagai penegak HAM. Fungsi yang bekerja dengan baik hanya fungsi pemajuan HAM saja, dimana Komnas HAM melakukan pengkajian, penelitian, dan penyuluhan, hasil / output dari fungsi tersebut, tersedia dalam bentuk publikasi, seperti buku, laporan tahunan, terlaksananya diskusi publik atau seminar tentang HAM.

Bila ditelaah kembali, minimnya kepatuhan hasil rekomendasi Komnas HAM juga disebabkan karena dalam peraturan yang melandasi Komnas HAM, yaitu UU HAM tidak mencantumkan terkait hal tersebut. Dituliskan bahwa Komnas HAM memiliki wewenang dalam membuat rekomendasi, seperti yang tercantum pada UU HAM pasal 89, ayat 1, poin b. yang menyatakan bahwa salah satu wewenang Komnas HAM adalah memberikan rekomendasi sebagai fungsinya dalam melakukan penelitian dan pengkajian, Komnas HAM dapat memberikan rekomendasi berupa pembentukan, perubahan, pencabutan peraturan yang berhubungan dengan Hak

Asasi Manusia. Sedangkan dalam pasal 89, ayat 4, poin d dan e dalam fungsinya dalam melakukan mediasi, Komnas HAM juga dapat membuat rekomendasi atas suatu kasus, yang kemudian disampaikan kepada pemerintah dan DPR untuk ditindak lanjuti. Namun, tidak dicantumkan mengenai bagaimana mekanisme rekomendasi tersebut ditindak lanjuti, serta tidak ada dalam pembahasan mengenai sanksi / *punishment* atau *reward* bila rekomendasi tersebut tidak dijalankan. Sistem *punishment* atau *reward* ini menjadi efektif bila diterapkan, untuk membangun kedisiplinan dalam menjalankan rekomendasi yang dikeluarkan Komnas HAM.

### **Prinsip Birokrasi dalam Kelembagaan Komnas HAM**

#### **Akuntabilitas dan Transparansi Komnas HAM**

Pendekatan *New Public Management* (NPM) umumnya menggunakan pengetahuan dan pengalaman manajemen dan disiplin ilmu lainnya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kinerja pelayanan publik dalam birokrasi modern. Praktik NPM didasarkan pada teori ekonomi dan menyatakan bahwa akuntabilitas dan kinerja organisasi sektor publik dapat ditingkatkan dengan mengubah proses manajemen, evaluasi, dan pembiayaannya ke praktik manajemen sektor swasta. (Harun dan Kamase)<sup>6</sup>. Menurut Douglas dalam bukunya yang berjudul *Governmental and Nonprofit Organizations: Theory and Practices* (Nurkholis, 2000), yang menyatakan bahwa akuntabilitas mempunyai 3 fungsi yaitu:

<sup>6</sup> Favian. (2020). "Kajian Pustaka *New Public Management*". Online.

<http://repository.stei.ac.id/1861/3/BAB%20II.pdf>, diakses 8 November 2023.

1. Menyajikan informasi mengenai keputusan-keputusan dan tindakan / kegiatan yang diambil selama beroperasinya suatu entitas (satuan usaha) tersebut:
2. Memperbolehkan pihak luar (misalnya legislatif, auditor dan masyarakat luas) untuk meninjau informasi tersebut.
3. Mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan<sup>7</sup>

Bila dianalisis menggunakan teori-teori diatas mengenai akuntabilitas dan transparansi, di satu sisi, Komnas HAM sudah melakukan kewajibannya untuk memberikan informasi kepada publik secara periodik setiap bulan, dan setiap tahun mengenai kegiatan-kegiatan yang mereka lakukan, baik melalui artikel kegiatan Komnas HAM dalam “Kabar Latuharhary”, laporan pengaduan data kasus bulanan dan tahunan, serta laporan keuangan tahunan yang tersedia di website, sehingga publik dapat terinformasi mengenai pertanggung

jawaban pendanaan yang diberikan oleh negara kepada lembaga ini.

Namun, di sisi lain, terkait transparansi & akuntabilitas kasus-kasus yang sudah dan sedang diselidiki, Komnas HAM kurang memberikan informasi, sehingga masyarakat tidak dapat melakukan monitoring terhadap suatu kasus. Informasi terkait kasus yang terdapat dalam website, hanya berupa, kompilasi data kuantitatif, kompilasi pihak yang mengadukan, pihak yang diadukan, jenis pelanggaran, serta sebaran terjadinya pelanggaran HAM di Indoensia yang diadukan ke Komnas HAM. Dalam website Komnas HAM tidak ada data base kasus yang selama ini ditangani oleh Komnas HAM. Dalam laporan tahunan Komnas HAM, memang dituliskan kasus-kasus yang sudah selesai ditangani, dengan menginformasikan hal-hal sebagai berikut ; jenis kasus, pihak yang diadukan, dan tindaklanjut. Salah satu contohnya kasus dalam tabel 2.

**Tabel 2 Laporan Kasus Komnas HAM**

Fungsi	Nama / Resume Kasus	Hasil Tindak Lanjut	Pihak Tujuan
Pemantauan, pengawasan dan penyelidikan	Dugaan penyiksaan atas kejanggalan dan kekerasan dalam pengusutan kasus dugaan tindak penganiayaan yang mengakibatkan kematian. Rekomendasi kasus dugaan kekerasan terhadap Sdr. AMH, dkk.	Polda Daerah Istimewa Yogyakarta pasca dikeluarkannya rekomendasi Komnas HAM melakukan gelar perkara.	Kapolda Daerah Istimewa Yogyakarta

Sumber: Laporan Penerimaan Konsultasi dan Pengaduan Komnas HAM RI Agustus 2023

<sup>7</sup> *Ibid.* Hlm. 30.

Dalam tabel 2, Komnas HAM menjalankan fungsi pemantauan, pengawasan dan penyelidikan, dalam kasus dugaan penyiksaan yang dilakukan oleh Kapolda DIY kepada warga sipil. Dalam kolom tindak lanjut, Polda DIY sudah melakukan gelar perkara, setelah ada rekomendasi Komnas HAM, namun bagaimana hasil gelar perkara, apakah sudah sesuai dengan bukti-bukti yang ada dan memberikan keadilan pada korban dan keluarganya, tidak dipublikasi dalam laporan Komnas HAM tersebut.

Sedangkan terkait pelanggaran HAM berat di Indonesia ada 17 kasus peristiwa pelanggaran HAM berat yang terjadi, antara lain Peristiwa 1965-1966, Penembakan Misterius tahun 1982-1985, Talangsari 1989, Trisakti, Semanggi I dan II, Peristiwa Kerusuhan Mei 1998, Penghilangan Orang Secara Paksa 1997-1998, Wasior 2001-2002, Wamena 2003, Pembunuhan Dukun Santet 1998, Peristiwa Simpang KAA 1999, Jambu Keupok 2003, Rumah Geudong 1989-1998, Timang Gajah 2000-2003 dan Kasus Paniai 2014. Seluruh peristiwa tersebut sudah diselidiki oleh Komnas HAM. Dari belasan peristiwa yang telah diselidiki Komnas HAM, empat peristiwa yaitu, Timor-Timur, Tanjung Priok, Abepura dan Paniai telah memiliki keputusan pengadilan. Meskipun hasilnya belum memberikan keadilan bagi para korban<sup>8</sup>. Dalam website Komnas HAM, memang terdapat *link* khusus mengenai kasus pelanggaran HAM berat namun, tidak terdapat informasi apapun dalamnya. Tidak tersedianya informasi tersebut, dapat disebabkan 2 kemungkinan, yaitu Komnas HAM memiliki kendala dalam terkait teknologi informasi, atau Komnas

HAM belum banyak melakukan tindakan konkrit untuk penyelesaian kasus-kasus tersebut. Website pada masa sekarang ini, memiliki peran yang besar dalam memberikan informasi dan menjadi sarana bagi lembaga negara melaksanakan kewajiban dalam transparansi dan akuntabilitas kepada publik.

Terkait akuntabilitas, yang dituliskan oleh Douglas dalam buku *Governmental and Nonprofit Organizations: Theory and Practices* yang disebutkan diatas, bahwa akuntabilitas memerlukan sudut pandang orang dari luar lembaga untuk memberikan *review* / penilaian mengenai kerja-kerja lembaga tersebut, agar dapat melakukan koreksi bila diperlukan, Dalam konteks ini, Komnas HAM belum melakukannya, akuntabilitas akan lebih objektif dan lebih akurat bila dilakukan oleh pihak lain / pihak luar. Misalnya dewan pengawas yang terdiri dari berbagai latar belakang, misalnya akademisi, praktisi hukum, aktivis HAM, untuk menjaga independensinya. Dalam undang-undang, maupun dalam Peraturan Komnas HAM tentang Tata Tertib, tidak disebutkan mengenai badan pengawas, baik dalam struktur organisasi, atau pasal-pasal dalam aturan perundangan. Fungsi pengawasan menjadi penting untuk memastikan Komnas HAM sudah melakukan fungsi dan wewenangnya sesuai dengan amanat undang-undang. Selain itu, Komnas HAM juga tidak memiliki kanal khusus untuk melibatkan Masyarakat luas untuk memberikan respon terhadap kinerja yang dilakukan Komnas HAM selama ini. Jadi akuntabilitas dan transparansi yang dilakukan Komnas HAM, masih berjalan

<sup>8</sup> Komnas HAM, "Jadi Perbincangan Nasional, Pelanggaran HAM yang Berat Prioritas Bagi Komnas HAM", *Online*.  
<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2023/9/29/2419/jadi-perbincangan-nasional-pelanggaran->

[ham-yang-berat-prioritas-bagi-komnas-ham.html](#), diakses : 18 Desember 2023.

satu arah dengan “melempar” informasi kepada publik, tanpa mengharapkan umpan balik untuk adanya perbaikan atau tindakan korektif bila diperlukan.

### **Independensi / Kemandirian Komnas HAM**

Menurut pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 2016, mediasi adalah suatu cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan, yaitu dicapai kesepakatan antara para pihak dengan bantuan mediator. Sedangkan, mediator adalah hakim atau pihak lain yang memiliki Sertifikat Mediator yang memiliki posisi netral atau tidak memihak pihak-pihak yang sedang bersengketa. Mediator membantu para pihak dalam proses perundingan menemukan berbagai cara untuk menyelesaikan sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan penyelesaian pada kasus tersebut.

Keberadaan Komnas HAM sebagai lembaga negara, yang merupakan representasi dari negara tentu saja tidak dapat bersikap netral, khususnya seperti yang dimandatkan dalam UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, terkait kasus pelanggaran HAM berat, atau dalam kasus konflik struktural yang melibatkan banyak pihak, yang menyebabkan terjadinya pelanggaran HAM sekelompok orang, seperti kasus agraria. Negara harus berpihak dan berposisi mengambil peran untuk memberikan penyelesaian agar hak masyarakat terdampak tidak terlanggar akibat hadirnya suatu proyek investasi. Karena negara memiliki tugas untuk melindungi, menghormati, dan memenuhi hak warga negara.

### **PENUTUP**

Komnas HAM adalah lembaga negara yang dibentuk untuk memajukan

HAM warga negaranya. Komnas HAM sebagai birokrasi *legal-rational* dalam menjalankan tugas dan wewenangnya didukung oleh personil utama, yaitu 9 orang anggota Komnas HAM, yang masing-masing memiliki jenjang kerja, dan spesifikasi dalam kerja-kerja mereka untuk mewujudkan tujuan organisasi.

Terkait kewenangan Komnas HAM, terjadi tumpang tindih untuk fungsi Subkomisi Penegakan Hukum, yang diantaranya adalah kegiatan menerima pengaduan, penyelidikan, pengawasan, mediasi yang juga dapat dilakukan oleh lembaga penegak hukum, seperti kepolisian. Padahal berdasarkan UU No. 26 tahun 2000 tentang pengadilan HAM, jelas bahwa Komnas HAM menerima pengaduan, melakukan penyelidikan dan pengawasan kasus-kasus pelanggaran HAM berat, karena itu penting untuk ada spesifikasi atau kriteria kasus yang diajukan kepada Komnas HAM, yaitu jenis kasus pelanggaran HAM berat. Spesifikasi ini juga bertujuan agar Komnas HAM dapat fokus untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM berat yang selama ini belum terselesaikan. Selain pelanggaran HAM berat, Komnas HAM juga dapat fokus pada penyelidikan dan penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM struktural (bukan kategori pelanggaran HAM berat) yang dialami oleh sekelompok orang atau komunitas yang berhadapan dengan negara. Terkait kewenangan Komnas HAM dalam memberikan rekomendasi sebagai penyelesaian kasus, faktanya belum banyak dipatuhi oleh lembaga / institusi, sehingga belum banyak berkontribusi dalam upaya penegakan HAM. Mekanisme *reward* dan *punishment* menjadi layak dipertimbangkan agar rekomendasi Komnas HAM dilaksanakan dan berkontribusi terhadap penegakan HAM di Indonesia. Komnas HAM perlu diperkuat dan diberikan kewenangan

untuk menyelesaikan kasus pelanggaran HAM, berupa ; a) keputusan yang mengikat bagi pihak yang bersengketa, berupa peringatan atau sanksi; b) melakukan melakukan *cross check* terkait tindaklanjut yang sudah disepakati pihak-pihak yang bersengketa, dan memberikan peringatan apabila, ada pihak yang tidak menjalankan kesepakatan dalam mediasi.

Mengenai akuntabilitas dan transparansi sebagai prinsip NPM, Komnas HAM melakukan pemberian informasi kepada masyarakat, berupa laporan tahunan, namun informasi terkait perkembangan penyelesaian kasus tidak diformasikan kepada publik melalui website. Padahal website merupakan sarana yang cukup efektif bagi lembaga negara dalam menjalankan kewajibannya terkait akuntabilitas dan transparansi. Selain itu, Komnas HAM belum melibatkan pihak luar sebagai pengawas, dan belum meminta masyarakat umum untuk memberikan pandangan terkait kinerja Komnas HAM, sehingga tidak dapat melakukan koreksi, bila terjadi kesalahan dalam proses yang sudah dilakukan. Dengan situasi tersebut Komnas HAM perlu membentuk dewan pengawas dan membuka kanal bagi masyarakat untuk memberikan input mengenai kinerja Komnas HAM sebagai bagian dari bentuk akuntabilitas birokrasi

## DAFTAR PUSTAKA

- Arliman, Laurensius. (2017). *Komnas Ham Sebagai State Auxiliary Bodies* di Dalam Penegakan Hak Asasi Manusia Di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 2 (1), 54-66.
- Favian. (2020). "Kajian Pustaka *New Public Management*". *Online*.  
<http://repository.stei.ac.id/1861/3/BAB%20II.pdf>, diakses 8 November 2023.
- Fawaid, Jazilul. (2020). Pengaruh Iklim Organisasi, Koordinasi Dan Komitmen Organisasi Terhadap Kepemimpinan Kolektif Kolegial Dimajelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah*, XII (1), 26-23.
- Huda, Ni'matul. (2017). Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 24 (2), 193-212.
- Kadir, Abdul. (2015). Prinsip-prinsip Dasar Rasionalisasi Birokrasi Max Weber Pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara. *Jurnal Analisis Kebijakan dan pelayanan Publik*, 1 (1). 40-54.
- Patra, Rommy. (2012). Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas HAM Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. 41 (2). 209-217.  
doi: 10.14710/mmh.41.2.2012.209-217.
- Sumolang, Duta Setiawan. (2019). Kajian Yuridis Terhadap Kedudukan Komnas HAM Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Lex Administratum*, VII (1), 87-93.
- UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia
- UU No. 40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis
- Kepres No. 50 tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
- Peraturan Komnas HAM no. 2 tahun 2019 tentang Tata Tertib Komnas HAM

- Halim, Devina dan Krisiandi, “Komnas HAM Rumuskan Parameter Kepatuhan Kementerian/Lembaga”, *Online*.  
<https://nasional.kompas.com/read/2018/09/07/20331861/komnas-ham-rumuskan-parameter-kepatuhan-kementerianlembaga>, diakses 22 Desember 2023.
- Imaddudin, Rizky. 2022. “Penyelesaian Perkara Hukum Jalur Non-Litigasi dengan Mediasi”, *Online*.  
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwi-l-kaltim/baca-artikel/15648/Penyelesaian-Perkara-Hukum-Jalur-Non-Litigasi-dengan-Mediasi.html>, diakses : 8 November 2023.
- Lubis, Feri, “Orang Muda dalam Pemajuan HAM”, *Online*.  
<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2023/10/6/2428/orang-muda-dalam-pemajuan-ham.html>, diakses : 22 Desember 2023.
- Komnas HAM, “Laporan Penerimaan Konsultasi Dan Pengaduan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI Agustus 2023”. *Online*.  
[file:///C:/Users/HP/Downloads/Laporan%20Narasi%20Data%20Aduan%20periode%20Agustus%202023\\_KkyLNjcsrF.pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/Laporan%20Narasi%20Data%20Aduan%20periode%20Agustus%202023_KkyLNjcsrF.pdf), diakses : 8 November 2023.
- Komnas HAM, “Struktur Organisasi Komnas HAM”. *Online*.  
<https://www.komnasham.go.id/index.php/about/3/struktur-organisasi.html>, diakses : 6 November 2023.
- Komnas HAM, “Jadi Perbincangan Nasional, Pelanggaran HAM yang Berat Prioritas Bagi Komnas HAM”, *Online*.  
<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2023/9/29/2419/jadi-perbincangan-nasional-pelanggaran-ham-yang-berat-prioritas-bagi-komnas-ham.html>, diakses: 18 Desember 2023.
- Rositawati, Dian, Materi Perkuliahan Rule of Law dan Kelembagaan Hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2023.