

## Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas HAM Sebagai *Constitutional Organ* Dengan *Constitutional Importance* Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

**Safira Noor**

ramadantysafira@gmail.com

Universitas Airlangga

### How to cite:

Safira Noor, 'Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas HAM Sebagai Constitutional Organ Dengan Constitutional Importance Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia' (2020) Vol. 3 No. 3 Jurist-Diction.

### Histori artikel:

Submit 1 April 2020; Diterima 22 April 2020; Diterbitkan 1 Mei 2020.

### DOI:

10.20473/jd.v3i3.18639



### Abstrak

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia atau yang biasa disebut sebagai Komnas HAM merupakan komisi negara pertama di Indonesia. Sebagai komisi Negara yang berperan dalam perlindungan dan penegakan hak asasi manusia Komnas HAM bertugas dalam agenda perlindungan Hak Asasi di Indonesia. Komnas HAM dinilai sebagai *Constitutional Organ* dengan nilai *Constitutional Importance* yang diharapkan bisa menyelesaikan berbagai *Constitutional Problems* di Indonesia. Berbagai *Constitutional Problems* yang terjadi di Indonesia salah satunya adalah permasalahan Hak Asasi Manusia terutama adalah penyelesaian kasus HAM berat pada masa lampau. Pencarian makna dan nilai *Constitutional Importance* Komnas HAM nantinya untuk meligitimasi agenda penguatan kelembagaan yaitu penguatan dari segi kedudukan, wewenang dan aturan. Nilai *Constitutional Importance* tidak hanya ditinjau dari segi kenormatifannya saja, namun dalam membuktikan nilai *Constitutional Importance* akan ditinjau dari segi empiris. Untuk meninjau dari segi empiris maka akan dianalisis peran komnas HAM dalam Mahkamah Konstitusi, Legislasi maupun Peradilan. Untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis menggunakan Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), dan Pendekatan Kasus (*Case Approach*).

**Kata Kunci:** Komnas HAM; *Constitutional Organ*; *Constitutional Importance*.

### Pendahuluan

Dengan diubahnya konstitusi Indonesia, saat ini Indonesia mengenal bentuk lembaga negara baru yang berbeda dengan teori pemisahan kekuasaan Montesque, yaitu the *fourth branch of the government*<sup>1</sup> atau sering disebut State's Auxiliary Body atau Lembaga negara Independen atau Lembaga negara Penunjang. Lembaga

<sup>1</sup> Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy* (Germany 3<sup>rd</sup> Edition Oxford University Press 2001). [281].

negara Penunjang ini ada yang dinilai memiliki nilai *constitutional importance salah satunya adalah* Komisi Nasional Hak Asasi Manusia atau Komnas HAM.

Komnas HAM sendiri sebenarnya sudah dibentuk semenjak 1993 melalui Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993 Tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Kemudian, Pada 1999, keberadaan Komnas HAM diatur kembali dengan UU No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Apabila melihat kembali kedalam perarturan pembentukannya bentuk dan kedudukan Komnas HAM ini merupakan Lembaga negara Independen yang kemudian disebutkan kembali bawa kedudukannya sama dengan Lembaga negara lainnya. Mandat awal dari pembentukan Komnas HAM ini adalah untuk melakukan pendidikan tentang Hak Asasi Manusia, mempelajari instrument HAM internasional, dan penyelidikan tentang kasus-kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia.<sup>2</sup>

Namun diawal pembentukannya, terdapat beberapa pendapat pesimis bawasanya Komnas HAM tidak akan berjalan secara efektif pasalnya mandat yang dimiliki komisi ini lemah.<sup>3</sup> Indonesia saat itu juga masih memiliki status otoriter, dan pada saat itu juga jumlah pelanggaran HAM di Indonesia sangat masif. Namun, dalam awal pembentukannya Komnas HAM memiliki rekam jejak yang prima dibuktikan dengan penyelidikan pertama Komnas HAM yaitu terhadap kasus Marsinah pada tahun 1993.<sup>4</sup>

Marsinah merupakan aktivis buruh perempuan yang menghilang dan kemudian ditemukan dengan keadaan badannya telah termutilasi. Setelah kejadian tersebut, 10 dari pegawai pabrik yang sama dengan Marsinah bekerja dikriminalisasi dan dipaksa mengaku atas kematian Marsinah. Komnas HAM melakukan penyelidikan dan hasil penyelidikan tersebut membebaskan 10 orang pegawai yang diskriminalisasikan dan kemudian Komnas HAM disini berperan menyelidiki kasus

---

<sup>2</sup> Ken setiawan, *The Paradox of Komnas ham, the Indonesian National Human Rights Commission*, (Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde 2016).[2].

<sup>3</sup> Jessica M. Ramsden Smith, *Komnas HAM and the Politics of Human Rights in Indonesia, Australian' National University Thesis* (Australia 2000).[57].

<sup>4</sup> Otto Syamsuddin Ishak, *Hak Asasi Manusia dan Ketahanan Nasional (Komnas HAM 2016)*.[10].

tersebut hingga selesai. Hasil kerja perdana Komisi ini dinilai Menteri Luar Negeri Belanda Pieter Kooijmans merupakan satu langkah maju Indonesia dalam rangka perlindungan Hak Asasi Manusia.<sup>5</sup> Berbagai kasus pelanggaran HAM yang sama dilakukan oleh Aparat yang juga ditangani oleh Komnas HAM setelah Marsinah adalah kasus Liquisa dan Timika.

Komnas HAM dalam hal ini juga berperan sebagai Penyelidik dalam kasus pelanggaran HAM berat, namun terdapat banyak persoalan dalam wewenang ini. Persoalannya yaitu di dalam kejasaan yang diberikan wewenang menyelidiki masih banyak berkas penyelidikan yang tertahan. Hal ini disebabkan konstruksi relasi Institusi yang ditimbulkan Oleh Undang-Undang No 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia yang menempatkan Komnas HAM sebagai penyelidik kasus pelanggaran HAM berat sedangkan penyidikannya ditangani Oleh Kejaksaan Agung RI. Menurut Enny Soeprapto, anggota Komnas HAM tahun 2002-2007, pemisahan fungsi penyelidikan dan penyidikan tersebut menyebabkan ketidaklancaran juga terhadap hubungan kedua lembaga tersebut dalam menyelesaikan kasus HAM berat.<sup>6</sup> Contoh beberapa kasus yang telah coba diselidiki oleh komnas HAM namun terhalang karena hal ini adalah kasus Talangarsi (1989), Kasus Kerusuhan Mei (1998), dan Kasus Semanggi (1998).

Banyaknya kekurangan ini sebenarnya juga dikarenakan kedudukan, fungsi, wewenang, dan dasar hukum Komnas HAM sejatinya belum terintegrasi secara baik, contohnya fungsi dan wewenang Komnas HAM yang terdistribusi kedalam tiga Undang-Undang, yang pertama terdapat dalam UU No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yaitu fungsi penelitian, pengkajian, penyuluhan, pemantauan dan mediasi. UU No 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, yaitu sebagai penyelidik pelanggaran kasus HAM berat dan UU No 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis yaitu sebagai pengawas dari berjalannya Undang-Undang tersebut. Distribusi fungsi dan kewenangan

---

<sup>5</sup> Ken setiawan, *Op.Cit.*[41].

<sup>6</sup> Enny Soeprapto, *Meninjau Ulang UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia* (Komnas HAM 2011).[23-26].

yang terdapat di beberapa Undang- Undang tersebut menunjukkan bentuk dari kelembagaan dari Komnas HAM tersebut belum komprehensif.<sup>7</sup>

Dalam sistem pemerintahan di Indonesia sebenarnya Komnas HAM memiliki posisi yang cukup unik. Komnas HAM sebagai lembaga independen tidaklah bersifat menggantikan institusi yang menjalankan sistem peradilan, melainkan lebih kepada melengkapi institusi peradilan tersebut (quasi pemerintah),<sup>8</sup> Inilah sebenarnya salah satu faktor Komnas HAM disebut sebagai Lembaga negara yang memiliki nilai *Constitutional Importance*. Banyak Komisi- Komisi negara yang salah satunya juga Komnas HAM memiliki fungsi yang terkesan mencampur. Contohnya semi legislatif dan regulatif, semi administratif, dan bahkan semi yudikatif. Berkaitan dengan bercampurnya fungsi ini pula lalu kemudian muncul istilah yang kemudian berkembang di berbagai Negara yang disebut "*independent and self regulatory bodies*".<sup>9</sup>

Meskipun Komnas HAM telah seringkali dinyatakan sebagai lembaga independen, hingga saat ini masih sering terjadi pro-kontra di dalam internal Komnas HAM. Pro-kontra ini menimbulkan persoalan mengenai pemilihan dari keanggotaan komisioner Komnas HAM sendiri. Sebagaimana yang kita ketahui, pemilihan melalui jalur mekanisme *fit and proper test* yang kemudian disetujui oleh DPR lalu, diresmikan oleh Presiden digunakan dalam memilih anggota komisioner Komnas HAM. Tipe tes yang menggunakan persetujuan dari DPR, ditakutkan bahwa lembaga Komnas HAM akan menjadi lembaga yang rentan terhadap intervensi kepentingan politik pada pemilihannya. Permasalahan ini juga sebenarnya yang dapat mengganggu kedudukan Independen dari Komnas HAM itu sendiri.

Ditengah banyaknya permasalahan yang dihadapi Komnas HAM, Masyarakat dalam hal ini masih menganggap Komnas HAM sebagai Lembaga yang dipercaya dalam menghadapi berbagai permasalahan HAM. Bisa dilihat dari data yang dilansir Laporan Tahunan Institusi. Dapat dilihat bahwa dalam

---

<sup>7</sup> Rommy Patra, 'Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas Ham Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia', (2012), 2 Jurnal Masalah-Masalah Hukum Universitas Diponegoro.[211-222].

<sup>8</sup> Knut D Asplund dkk (Ed), *Hukum Hak Asasi Manusia* (PUSHAM UII 2008).[283].

<sup>9</sup> Jimly Ashiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945* (Pustaka Obor Indonesia 2003).[22].

5 (lima) tahun terakhir, pengaduan yang disampaikan kepada Komnas HAM sebesar 6.000 berkas kasus per tahun.

Dengan melihat banyaknya jumlah laporan yang dilakukan oleh masyarakat ini menunjukkan bahwasanya Komnas HAM sejatinya merupakan organ negara yang dinilai masyarakat dapat membantu berbagai *Constitutional Problem* yaitu pelanggaran HAM di Indonesia. Melihat begitu pentingnya keberadaan Komnas HAM maka diperlukan adanya agenda penguatan yaitu dari 4 faktor kedudukan, wewenang, serta aturan atau regulasi. Oleh karena itu, penulis ingin membuktikan Nilai *Constitutional Importance* yang ada di dalam tubuh Komnas HAM sehingga nantinya ketika agenda penguatan dari pada Komisi ini sendiri berjalan dapat terlegitimasi dan memiliki arah yang jelas.

Berdasarkan hal tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Kedudukan Komnas HAM sebagai Lembaga negara Penunjang yang memiliki *Constitutional Importance* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia
2. Memperkuat Komnas HAM sebagai Lembaga negara penunjang yang memiliki *Constitutional Importance* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis menggunakan Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), dan Pendekatan Kasus (*Case Approach*).

### **Keberadaan Komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia**

Apabila membahas tentang Komisi negara terlebih dahulu harus kita fahami terkait dengan pengertian lembaga negara di Indonesia. Pengertian lembaga negara masalah sangatlah beragam,<sup>10</sup> para ahli tata negara sampai saat ini belum menemukan titik sepakat dalam pengistilahan lembaga negara. Dewasa ini, lembaga negara tidak dapat didikotomikan dalam tiga lembaga negara saja seperti teori klasik *trias politica*: lembaga eksekutif, lembaga legislatif dan lembaga yudisial. Dalam teori *trias politica* yang dikemukakan oleh Baron de Montesque tersebut pembagian

---

<sup>10</sup> Jimly Assidique, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga negara Pasca Reformasi* (Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi 2006).[40].

lembaga negara hanya dibagi menjadi tiga. Namun M. Yamin dalam sebuah bukunya menyatakan bahwa pembagian kekuasaan negara saat konstitusi kita UUD NRI 1945 dirancang adalah berdasarkan permusyawaratan dan kerakyatan menurut peradaban Indonesia dan keinginan rakyat dengan tidak mengutamakan segala pengaruh ajaran *trias politica* dan pengaruh barat yang tidak sesuai dengan peradaban Indonesia.<sup>11</sup> Hal ini berarti ajaran *trias politica* dapat diterapkan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, akan tetapi jika sudah tidak relevan lagi maka tidak perlu untuk dipaksakan.

Dalam konteks sistem ketatanegaraan di Indonesia yang dimaksud dengan lembaga negara dikenal adanya lembaga/organ negara utama (*Main State's Organ*) dan lembaga/organ penunjang (*Auxiliary States's Organ*). Semenjak perubahan UUD NRI 1945 yang ke 4 muncul berbagai *Auxiliary States's Organ* yaitu beberapa komisi-komisi negara.<sup>12</sup> Menurut Cornelis Lay, kehadiran komisi-komisi negara merupakan sebuah mekanisme pemerintah dalam menyesuaikan sistem pemerintah yang sebelumnya dikotomikan kedalam tiga cabang kekuasaan saja, hal ini juga merupakan wujud negara dalam merespon permasalahan ketatanegaraan yang ada.<sup>13</sup>

Gagasan munculnya komisi negara bermula ketika dalam hal ini negara berkedudukan diatas rakyat lalu dalam perkembangannya negara ingin masyarakat juga terlibat dalam mengawasi negara, hal tersebut diwujudkan dalam mekanisme komisi ini.<sup>14</sup> Sehingga, ketika posisi negara sejatinya masih kuat, disini tetap tercipta kestabilan pengawasan akuntabilitas secara horizontal maupun vertikal, karena dalam hal ini masyarakat masih bisa tetap mengawasi. Adanya keberadaan Komisi negara ditujukan agar negara dapat memenuhi fungsinya yaitu melaksanakan prinsip-prinsip demokrasi dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan melalui lembaga yang akuntabel, independen, serta dapat dipercaya. pada hakikatnya,

---

<sup>11</sup> Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia* (Ghalia Indonesia 1982).[122].

<sup>12</sup> Firmansyah Arifin dkk, *Lembaga negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga negara, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN)* (Komnas HAM 2005).[51].

<sup>13</sup> Conelis Lay, 'State Auxiliary', (2006), 12 Jurnal Hukum Jentera.[14].

<sup>14</sup> Bunyamin Alamsyah dan Uu Nurul Huda, 'Politik Hukum Pelembagaan Komisi- Komisi Negara', (2013), 1 Jurnal Hukum dan Peradilan.[94].

efektivitas dan pemaksimalan dalam mewujudkan proses bernegara merupakan aspek yang ingin dicapai dengan munculnya komisi negara ini.<sup>15</sup>

Sejatinya, kemunculan berbagai macam komisi negara di Indonesia ini merupakan wujud dari pembangunan hukum (*Legal Development*). Fenomena ini merupakan suatu hal yang mendunia, pasalnya berkembangnya komisi negara dengan sifat independen ini tidak hanya terjadi di Indonesia bahkan banyak di Negara-negara lain. Contoh berkembangnya komisi negara ini juga terjadi di Amerika Serikat dan Inggris dimana lembaga-lembaga ini biasanya masih berada dalam ranah eksekutif atau ditambah legislatif bahkan juga ada yang berdiri benar-benar Independen. Sebenarnya muncul berbagai komisi negara Ini adalah karena pada tataran implementasi birokrasi di kawasan pemerintah dirasa tidak dapat memenuhi tuntutan kebutuhan dalam melayani masyarakat dengan standar maupun kualitas yang meningkat. Sehingga dengan adanya komisi negara ini diharapkan sistem birokrasi di kawasan pemerintah lebih efisien dan efektif.<sup>16</sup>

Dalam Konteks Komnas HAM sendiri, sebenarnya Komnas HAM merupakan komisi negara yang muncul pertama kali di Indonesia. Ketika awal pembentukannya memang posisi Komnas HAM tidak lain merupakan perpanjangan tangan dari kekuasaan eksekutif, hal ini dapat dicermati apabila melihat dasar pembentukannya pada masa itu menggunakan Keputusan Presiden (Keppres).<sup>17</sup> Dengan asumsi seperti ini independensi komisi ini akhirnya diragukan, namun hal ini dibantah dengan berbagai torehan prestasi komisi ini sejak awal pembentukannya yang dapat menangani kasus pelanggaran HAM berat maupun tidak. komisi ini dalam menjalankan tugasnya dapat dengan baik membuka relasi dengan masyarakat sipil dan dengan hal ini Komisi ini akhirnya dapat dipercaya masyarakat dalam menyelesaikan berbagai pelanggaran HAM di Indonesia.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> *ibid.*

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*[59-60].

<sup>17</sup> Komisi Nasional HAM pertama kali didirikan berdasar pada Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993.

<sup>18</sup> Abdul Hakim Garuda Nusantara., *KOMNAS HAM: Sub-sistem dalam Sistem Perlindungan HAM* (Komnas Ham 2004).[1].

Hal lain tentang Komnas HAM sebagai Komisi negara di Inonesia meskipun pada pendirian awalnya Komnas HAM dianggap lemah karena secara politik maupun kedudukannya. Namun keberadaan Komnas HAM sebagai komisi negara pertama di Indonesia setidaknya menjadi pondasi kuat dan *Pilot Project* bagi pembentukan komisi-komisi negara serupa yang muncul di Indonesia.<sup>19</sup>

### **Konsep *Constitutional Organ* dengan *Constitutional Importance***

Ketika memahami konsep lembaga negara atau yang juga biasanya disebut sebagai organ Negara secara komprehensif, terlebih dahulu kita bisa kemudian menengok pendapat dari Hans Kelsen terkait pandangannya yaitu “*the concept of the state organ*”. Kemudian Hans Kelsen menguraikan kembali pendapatnya bahwa “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*”<sup>20</sup> yang berarti apabila, dalam hal ini siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang dimuat didalam sebuah aturan hukum (legal order) bisa dikatakan sebagai organ. Maka dapat kita tarik benang merah disini bahwasanya Komnas HAM juga merupakan suatu organ karena Komnas HAM disini menjalankan fungsi yang diatur dalam undang-undang.

Kemudian ketika kembali memahami konsep *Constitutional Organ* hal ini tidak bisa diartikan sama di setiap negara. Karena terdapat perbedaan corak konstitusi dalam setiap negara dalam menentukan organ negaranya. Mengambil contoh di Jerman, organ negara yang dikatakan sebagai *Constitutional Organ* merupakan organ negara yang dalam hal ini menjalankan fungsinya langsung yang dimandatkan oleh konstitusi. Lalu jika kita bandingkan dengan di Indonesia, maka organ-organ negara yang status fungsi dan kewenangannya disebutkan dalam UUD NRI 1945 juga merupakan *Constitutional Organ*. Namun pada kenyataannya hal tersebut memang berbeda, dan tidak bisa dibandingkan karena bentuk kelembagaan dari Konstitusi Indonesia yang berbeda.

Dalam sistem ketatanegaraan dalam Negara Indonesia ada 3 (tiga) penggolongan organ/lembaga negara. (1). Pertama, lembaga negara yang dasar

---

<sup>19</sup> Conelis Lay, *Op.Cit*,[5].

<sup>20</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Russell & Russell 1961).[192].

pembentukannya dan fungsinya terdapat dalam UUD NRI 1945, (2). Lembaga negara yang pembentukan dan fungsinya diatur Oleh Undang-Undang, dan (3) Lembaga negara yang pembentukan dan fungsinya diatur Oleh keputusan Presiden.<sup>21</sup> Lalu, apabila mencermati kembali hanya terdapat 33 lembaga negara yang keberadaannya diatur dalam konstitusi. Lembaga negara yang diatur didalam konstitusi dinilai memiliki nilai *Constitutional Importance* karena fungsinya yang diatur langsung di dalam konstitusi.

Lalu pertanyaannya apakah lembaga atau organ negara yang diatur diluar konstitusi tidak memiliki nilai *Constitutional Importance* yang setara dengan lembaga atau organ negara yang dasar pembentukannya dan fungsinya diatur dalam UUD NRI 1945. Jawabannya adalah tidak, bahwasanya terdapat beberapa lembaga negara atau organ Negara yang fungsi dan pembentukannya diatur diluar UUD NRI 1945 dan memiliki nilai *Constitutional Importance*. Apabila kembali mencermati pasal-pasal dalam konstitusi kita yaitu UUD NRI 1945, terdapat pasal 24 ayat (3) dimana menyatakan “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang” terdapat frasa “Badan lain yang diatur diluar Undang-undang” maka secara eksplisit dapat kita Tarik benang merah bahwasanya terdapat badan lain yang juga memiliki nilai “*Constitutional Importance*” juga. badan lain ini adalah Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi dan Komnas HAM. Hal ini logis, karena ketiga lembaga atau organ Negara tersebut memiliki fungsi yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman.<sup>22</sup>

Komnas HAM sendiri memiliki fungsi pemantauan dalam undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, yang kemudian didalamnya terdapat wewenang penyelidikan. Didalam undang-undang 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM, Komnas HAM juga memiliki kewenangan untuk menjadi penyelidik pada kasus pelanggaran HAM berat. Maka dapat kita simpulkan

---

<sup>21</sup> Anna Triningsih dan Nuzul Qur’aini Mardiya, ‘Interpretasi Lembaga negara dan Sengketa Lembaga negara dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga negara’, (2017), 4 *Jurnal Konstitusi*. [783].

<sup>22</sup> Jimly Assidique, *Op.Cit.* [127].

wewenang penyelidikan yang dimiliki Komnas HAM merupakan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sesuai yang dikatakan pada pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Komnas HAM merupakan *Constitutional Organ* karena juga memiliki nilai *Constitutional Importance*.

Kemudian pertanyaan yang muncul apakah *Constitutional Importance* hanya ditentukan berdasarkan hal yang telah diuraikan diatas, jawabannya tentu tidak. Apabila kita melihat kembali mengenai keberadaan Komnas HAM, sejatinya, Komnas HAM diberikan mandat oleh Konstitusi sebagai pelindung Hak Asasi Manusia. Selain itu, substansi Perlindungan Hak Asasi Manusia merupakan substansi yang pasti selalu ada di setiap konstitusi di dunia. Sehingga logis ketika ditarik kesimpulan bahwasanya meskipun dasar pembentukan dan fungsinya tidak terdapat secara langsung dalam konstitusi, Komnas HAM tetap merupakan organ konstitusi dengan *Constitutional Importance* karena dalam hal ini Komnas HAM merupakan lembaga yang sangat penting dalam mempromosikan dan melindungi Hak Asasi Manusia sesuai yang dituliskan dalam Konstitusi yaitu UUD NRI 1945. Komnas HAM yang dinilai memiliki *Constitutional Importance* diharapkan dapat menyelesaikan berbagai macam *Constitutional Problem* yang ada di Indonesia sehingga keberadaannya sebagai *Constitutional Organ* dapat diperkuat melalui kedudukan, fungsi, wewenang, anggaran, maupun aturannya.

### **Agenda Memperkuat Kedudukan Komnas HAM Sebagai Lembaga Negara**

Apabila kita memasuki dimensi penguatan dari kedudukan Komnas HAM pertama-tama yang harus dicermati adalah melihat pada peraturan yang berlaku sekarang tentu dapat kita simpulkan bahwa Komnas HAM sesuai dengan pasal 1 angka (7) Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia merupakan Lembaga negara Independen yang kedudukannya setingkat dengan Lembaga negara lain.

Poin pertama yang harus kita soroti disini adalah frasa “Lembaga negara Independen” apabila kembali melihat pengertian daripada independensi, ‘Independen’ adalah adanya kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, otonom

(otonomi), tidak dalam dominasi perseorangan maupun institusional. Sehingga, terdapat pelaksanaan kehendak bebas (*free will*) yang dapat terwujud tanpa ada pengaruh yang secara signifikan yang dapat merubah pendiriannya untuk membuat keputusan atau kebijakan.<sup>23</sup> Namun independensi dewasa ini terganggu karena proses rekrutmen yaitu dengan mekanisme pemilihan adalah panitia seleksi atau yang biasa disebut panel memberikan calon anggota Komnas HAM, kemudian dilakukan *Fit and proper test*, setelah dilakukan *Fit and proper test* kemudian anggota Komnas HAM dipilih DPR dan kemudian diresmikan oleh presiden. Mekanisme inilah yang dianggap membuat Independensi dari Komnas HAM dipertanyakan pasalnya terdapat kekurangan dalam prosesnya kekurangan tersebut dikelompokkan kedalam tiga poin yaitu mekanisme kerja panitia seleksi, perihal kewenangan DPR pada semua proses seleksi, dan model *fit and proper test* di DPR.

Maka dari itu digagaslah mekanisme penunjukan dengan partisipasi berimbang untuk memperkuat kedudukan Komnas HAM yaitu sebagai lembaga Negara independen.

### **Agenda Memperkuat Wewenang Komnas HAM Sebagai Lembaga Negara**

Apabila melihat beberapa wewenang yang dimiliki oleh Komnas HAM, wewenang ini terdapat di beberapa fungsi yang dimiliki Komnas HAM dalam Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang No 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, dan Undang-Undang No 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis. Beberapa wewenang ini memiliki kekurangan salah satunya adalah Dalam melaksanakan fungsinya yaitu penelitian dan pengkajian terdapat permasalahan yaitu terhadap tindak lanjut yang diberikan pihak terkait tentang rekomendasi yang diberikan Komnas HAM. Jejaring yang kuat, dukungan dari masyarakat setempat dan pemerintah merupakan faktor yang dapat membuat rekomendasi ini akhirnya dijalankan. Dilansir dari Laporan tahunan Instansi Komnas HAM pada tahun 2018 Komnas HAM telah

---

<sup>23</sup> Hendra Nurtjahjo, 'Lembaga, Badan, dan Komisi Independen di Indonesia', (2015), 3 *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. [280].

menyelesaikan 14 rekomendasi penelitian terkait kebijakan yang dibentuk/diubah/dibatalkan, namun dari hasil penelitian tersebut hanya 30% rekomendasi Komnas HAM yang dilaksanakan oleh instansi terkait.

Untuk mengatasi solusi dari terhambatnya penelitian yang telah dilakukan oleh Komnas HAM maka terdapat mekanisme solusi. Terdapat solusi mekanisme penanganan kepatuhan solusi dimana dalam hal ini Komnas HAM diberikan wewenang untuk membentuk Tim Penilai Tolak Ukur Kepatuhan Rekomendasi. Tim ini kemudian diberikan tugas untuk menilai rekomendasi penelitian bagaimana yang sekiranya tepat dan dapat dinilai dari kepatuhan lembaga yang nantinya diberikan rekomendasi untuk dilaksanakan. Sebenarnya Tim ini sudah pernah terbentuk dari SK Ketua Komnas HAM No. 019/KOMNAS HAM/X/2018. Namun pada praktiknya belum dirinci bagaimana tugas dan wewenangnya. Sehingga tepat ketika merumuskan kewenangan ini menjadi lebih rinci. Namun masih banyak kewenangan yang harus ditambah yaitu wewenang membuat rekomendasi yang mengadopsi pada rekomendasi yang dikeluarkan Ombudsman, diberikannya wewenang Pemanggilan Paksa (Subpoena), memberikan kewenangan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan kepada Komnas HAM.

### **Agenda Memperkuat Aturan Komnas HAM Sebagai Lembaga Negara**

Komnas HAM pada awal pembentukannya yaitu pada tahun 1993 dibentuk dengan dasar peraturan yaitu Keppres No 50 Tahun 1993. Mandat awal yang diberikan Keppres kala itu sangatlah minim yaitu hanya melakukan pendidikan tentang Hak Asasi Manusia, mempelajari instrument HAM internasional, dan penyelidikan tentang kasus-kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia. Keberadaan pembentukan Komnas HAM selanjutnya terdapat dalam Undang-Undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, yang kemudian fungsi dan wewenang Komnas HAM tersebar kedalam tiga Undang-Undang Yaitu Undang-Undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Undang-Undang No 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM serta Undang-Undang No 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

Tidak komprehensifnya fungsi dan wewenang dari Komnas HAM membawa kesimpulan bahwa perlunya dibentuk Undang-Undang sendiri yang mengatur terkait dengan Komnas HAM secara utuh dan Komprehensif.

### **Kesimpulan**

Komnas HAM merupakan Constitutional Organ dengan nilai Constitutional Importance. Komnas HAM dinilai sebagai Constitutional Organ dengan Constitutional Importance karena yang pertama di dalam Konstitusi kita pada pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 dimana menyatakan “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang” terdapat frasa “Badan lain yang diatur diluar Undang-undang” badan lain dengan fungsi kekuasaan kehakiman lainnya adalah Komnas HAM. Maka dapat dikatakan Komnas HAM juga termasuk kedalam Constitutional Organ. Nilai Constitutional Importance dari Komnas HAM juga dapat dilihat dari sifat Komnas HAM sebagai pengawas HAM yang merupakan Mandat pengawasan Constitutional. Selain itu nilai Constitutional Importance dari Komnas HAM ini juga bisa dilihat dari betapa pentingnya peran Komnas HAM dalam Mahkamah Konstitusi, Pelaksanaan Legislasi dan Peran dalam Peradilan (Pro Justitia).

Dengan legitimasi Sifat Komnas HAM yang merupakan Constitutional Organ dengan Constitutional Importance. Maka agenda Penguatan Kelembagaan Komnas HAM sangat perlu dilakukan melihat pentingnya peran Komnas dalam penegakan Hak Asasi Manusia. Penguatan tersebut diejawantahkan dalam Penguatan Bentuk Komnas HAM yang diwujudkan dalam Penguatan kedudukan, Penguatan Wewenang, dan Penguatan dalam Aturan.

Memperkuat Komnas HAM dari segi bentuk dan kedudukan yaitu dari segi independensi, Memperkuat Wewenang Komnas HAM yaitu memberikan wewenang 1). Membentuk Tim Penilai Tolak Ukur Kepatuhan Rekomendasi, 2). Membuat rekomendasi yang mengadopsi pada rekomendasi yang dikeluarkan Ombudsman, 3). Diberikannya wewenang Pemanggilan Paksa (Subpoena), 4). Memberikan kewenangan Penyelidikan, penyidikan dan penuntutan kepada Komnas HAM.

Memperkuat Aturan dari Komnas HAM yaitu dengan cara membuat Peraturan Perundang Undangan yaitu Undang-Undang sendiri yang mengatur Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

### **Daftar Bacaan**

#### **Buku**

Enny Soeprapto, *Meninjau Ulang UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia* (Komnas HAM 2011).

Firmansyah Arifin, dkk, *Lembaga negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga negara* (Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) 2005).

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Russell & Russell 1961).

Jessica M. Ramsden Smith, *Komnas HAM and the Politics of Human Rights in Indonesia*, (Australian National University Thesis 2000).

Jimly Assidique, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga negara Pasca Reformasi* (Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi 2006).

Ken Setiawan, *The Paradox of Komnas HAM, the Indonesian National Human Rights Commission* (Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde 17 2016).

Knut D Asplund, dkk (Ed), *Hukum Hak Asasi Manusia* (PUSHAM UII 2008).

Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia* (Ghalia Indonesia 1982).

Otto Syamsuddin Ishak, *Hak Asasi Manusia dan Ketahanan Nasional* (Komnas HAM 2016).

Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany* (3rd Edition Oxford University Press 1998).

#### **Jurnal**

Anna Triningsih dan Nuzul Qur'aini Mardiya, 'Interpretasi Lembaga negara dan Sengketa Lembaga negara dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga negara' (2017) 4 Jurnal Konstitusi.

Bunjamin Alamsyah dan Uu Nurul Huda, 'Politik Hukum Pelembagaan Komisi-Komisi negara' (2013) 1 Jurnal Hukum dan Peradilan.

Conelis Lay, 'State Auxiliary' (2006) Edisi 12 Jurnal Hukum Jentera.

Hendra Nurtjahjo, Lembaga, Badan, dan Komisi Independen di Indonesia (2015) 3 Jurnal Hukum dan Pembangunan.

Rommy Patra, 'Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas HAM Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia' (2012) 2 Jurnal Masalah-Masalah Hukum Universitas Diponegoro.

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No 165).

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 No 208).

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 4919).

Undang- undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Indonesia (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No 4899).

Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 Tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

**--halaman ini sengaja dibiarkan kosong--**