THE REPUBLIC : Journal of Constitutional Law

P-ISSN : 2988-7070
E-ISSN : 2988-6767
DOI : https://doi.org/10.55352/The Republic

KEDUDUKAN KOMNAS HAM SEBAGAI *AUXILIARY STATE ORGAN* DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA TERHADAP PENANGANAN PELANGGARAN HAM BERAT

Ahmadinejad Mappasiame[1]
[1]*Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar*
10400125211@uin-alauddin.ac.id[1]

***Abstract**:*
This article discusses the position of the National Commission on Human Rights of Indonesia as an auxiliary state organ within the Indonesian constitutional system, particularly in dealing with gross human rights violations. The existence of Komnas HAM is significant because the protection, promotion, enforcement, and fulfillment of human rights are state responsibilities within the framework of the rule of law. However, in practice, Komnas HAM still faces various institutional problems, including its absence from explicit regulation in the 1945 Constitution, limited authority in handling gross human rights violations, weak binding force of its recommendations, and unclear institutional relations among Komnas HAM, the Attorney General's Office, the House of Representatives, and the President. This research uses normative legal research with statutory, conceptual, and historical approaches. The study finds that Komnas HAM is positioned as an independent state institution with an auxiliary function. Although it is not a main constitutional organ, it has constitutional importance because it performs functions related to human rights protection. In handling gross human rights violations, Komnas HAM has the authority to conduct inquiries, but it does not have investigative and prosecutorial powers, which often causes delays in case resolution. Therefore, strengthening Komnas HAM requires regulatory reform, stronger institutional authority, improved inter-institutional coordination, enhanced independence, and a more binding follow-up mechanism for its findings and recommendations.
***Keywords:** Komnas HAM; Auxiliary State Organ; Constitutional System; Gross Human Rights Violations; Institutional Strengthening.*

Abstrak:
Kedudukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia sebagai *auxiliary state organ* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya dalam penanganan pelanggaran HAM berat. Keberadaan Komnas HAM menjadi penting karena perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia merupakan tanggung jawab negara dalam kerangka negara hukum. Namun, dalam praktiknya, Komnas HAM masih menghadapi berbagai persoalan kelembagaan, terutama terkait kedudukannya yang tidak disebut secara eksplisit dalam UUD NRI Tahun 1945, keterbatasan kewenangan dalam proses penanganan pelanggaran HAM berat, lemahnya daya paksa rekomendasi, serta tidak jelasnya mekanisme hubungan kelembagaan antara Komnas HAM, Kejaksaan Agung, DPR, dan Presiden. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis. Hasil kajian menunjukkan bahwa Komnas HAM berkedudukan sebagai lembaga negara independen yang bersifat penunjang, bukan lembaga negara utama, tetapi memiliki arti konstitusional karena menjalankan fungsi perlindungan HAM. Dalam penanganan pelanggaran HAM berat, Komnas HAM memiliki kewenangan penyelidikan, tetapi belum memiliki kewenangan penyidikan dan penuntutan sehingga proses penyelesaian perkara sering terhambat. Oleh karena itu, penguatan Komnas HAM perlu dilakukan melalui pembaruan regulasi, penguatan kewenangan, perbaikan koordinasi kelembagaan, peningkatan independensi, serta pembentukan mekanisme tindak lanjut yang lebih mengikat.
Kata Kunci: Komnas HAM; *Auxiliary State Organ*; Sistem Ketatanegaraan; Pelanggaran Ham Berat; Penguatan Kelembagaan.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum, pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan negara dijalankan dalam konsepsi negara hukum berdasarkan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Tujuan dari adanya pembagian kekuasaan agar tidak terpusatnya kekuasaan terhadap suatu organ dan menghindari timbulnya penyalahgunaan kekuasaan *(power tends to corrupt absolute power corrupt absolutely).* Lembaga negara di Indonesia dibagi menjadi dua macam yakni *constitutional state organdan state auxiliary organ. Constitutional state organ* ialah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan, *Auxiliary State Organ* adalah lembaga negara di luar struktur pemerintahan utama yang dibentuk untuk membantu, meringankan atau menunjang fungsi-fungsi lembaga negara konstitusional (eksekutif, legislatif, yudikatif). Dalam perkembangan ketatanegaraan modern, munculnya lembaga negara independen tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan negara untuk menjalankan fungsi-fungsi khusus yang tidak sepenuhnya dapat dilaksanakan oleh lembaga negara utama. Lembaga negara independen hadir sebagai respons terhadap kompleksitas penyelenggaraan negara, kebutuhan pengawasan yang lebih objektif, serta tuntutan agar fungsi perlindungan hak warga negara dapat dijalankan secara lebih efektif. Oleh karena itu, keberadaan lembaga seperti Komnas HAM perlu dilihat sebagai bagian dari perkembangan kelembagaan negara pasca reformasi yang bertujuan memperkuat demokrasi, negara hukum, dan mekanisme perlindungan HAM.[1]

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia pasca reformasi, keadilan lembaga penunjang sangat masif untuk menjamin *check and balances* serta pelayanan publik yang khusus, *Auxiliary State Organ* melihat bagaimana negara memperluas jangkauan pelayanan dan menegakkan independensi di luar lembaga tradisional seperti presiden, DPR, atau Mahkamah Agung. Bahwa Sistem ketatanegaraan Indonesia yang berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan negara dalam bidang eksekutif, legislatif, dan yudikatif, yang tercermin dalam fungsi-fungsi Presiden dan Wakil Presiden, MPR, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), dan Mahkamah Konstitusi (MK). pembentukan lembaga negara baru yang ideal, yakni lembaga negara yang efisien dan efektif, tanpa desain yang matang akan menimbulkan permasalahan baru, bahkan mungkin lembaga negara baru tersebut harus

[1] S.H. Prof.Dr. Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI," 2006.

berakhir dengan kegagalan. Oleh karena itu, menurut Jimly Asshiddiqie, dalam membentuk lembaga negara baru perlu adanya pemahaman desain yang mencakup dan menyeluruh mengenai kebutuhan akan pembentukan lembaga negara tersebut sehingga efisiensi dan efektivitas dalam menjalankan fungsinya.

Pada tahun 1998 Indonesia memasuki era pemerintahan baru dengan runtuhnya era rezim Soeharto. Era baru ini biasa disebut dengan era reformasi, dimana banyak perubahan yang terjadi pada peraturan-peraturan di Indonesia yang salah satunya perubahan terhadap peraturan mengenai lembaga Komnas HAM. Pada saat itu banyak kalangan yang mulai mendesak kepada pemerintahan baru untuk dibentuk regulasi khusus mengenai penegakkan hak asasi manusia. Sejarah Panjang HAM menunjukkan bahwa penghormatan terhadap martabat manusia adalah perjalanan yang terus bekembang mengikuti dinamika social dan politik dunia, mulai dari hukum kuno, pemikiran filsafat, deklarasi internasional pada dasarnya memiliki tujuan yang sama yaitu melindungi manusia dari ketidakadilan dan pelanggaran. Berdasarkan data Pelanggaran hak asasi manusia (HAM) di Indonesia tetap menjadi isu utama hingga 2024-2025, dengan Komnas HAM menangani 2.305 kasus pada 2024, termasuk 751 aduan terhadap Polri yang melibatkan penyiksaan dan penangkapan sewenang-wenang. Amnesty International mencatat 30 kasus intimidasi pembela HAM pada awal 2025, sementara KontraS melaporkan 67 peristiwa penyiksaan dari Juni 2024 hingga Mei 2025, mencakup pelanggaran berat seperti konflik di Papua dan intoleransi beragama. Dampaknya meluas, termasuk trauma kolektif bagi korban, gangguan integrasi nasional, kemiskinan akibat konflik agraria, serta kelemahan demokrasi dan citra international Indonesia.[2] Meskipun kredibilitas lembaga komnas HAM memiliki penurunan kepercayaan pada masyarakat terkait Lembaga komnas HAM masih menghadapi persoalan seperti keterbatasan kewenangan,masalah independensi, pendanaan serta maksimalnya efektifitas penyelesaian kasus pelanggaran HAM.

Problematika tersebut menunjukkan bahwa keberadaan komnas HAM sebagai *auxiliary state organ* masih membutuhkan penguatan. Sebagai lembaga negara penunjang, komnas HAM seharusnya tidak hanya memiliki legitimasi formal, tetapi juga memiliki kewenangan yang efektif agar dapat menjalankan fungsi perlindungan dan penegakan HAM secara optimal.

[2] Pelanggaran H A M Berat et al., "Penataan Ulang Kewenangan Penyidikan Dan Penuntutan Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran Ham Berat" 6 (2020): 172–212, https://doi.org/10.25123/vej.3514.

Masyarakat membutuhkan hak asasi manusia karena hak asasi manusia adalah hak universal yang melekat pada setiap manusia sebagai makhluk sosial yang merdeka dan memiliki martabat yang sama. Hak asasi manusia menjadi sangat penting karena dapat melindungi individu. Hak asasi manusia juga dapat membantu masyarakat untuk membangun budaya toleransi, penghormatan, dan perdamaian, serta mencegah terjadinya konflik dan kekerasan dalam masyarakat. Dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, masyarakat dapat memperkuat keadilan dan kedamaian, serta menciptakan lingkungan yang lebih aman dan berdaya saing tinggi. Dengan demikian, hak asasi manusia sangat penting bagi masyarakat karena dapat memastikan bahwa individu memiliki akses yang sama terhadap hak-hak yang sama dan adil dalam kehidupan sosial, politik, dan ekonomi, serta melindungi mereka dari penindasan dan pelanggaran hak-hak dasar.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan, asas hukum, doktrin, dan literatur hukum yang berkaitan dengan kedudukan Komnas HAM sebagai *auxiliary state organ* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep lembaga negara independen, *auxiliary state organ*, serta perlindungan dan penegakan HAM.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, artikel hukum, serta pendapat para ahli. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan. Seluruh bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis untuk menjelaskan kedudukan Komnas HAM, kewenangannya dalam penanganan pelanggaran HAM berat, serta problematika dan konsep penguatannya ke depan. Pendekatan historis digunakan untuk melihat perkembangan kedudukan Komnas HAM sejak pembentukannya melalui Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 hingga penguatannya melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Kedudukan Komnas HAM sebagai *Auxiliary State Organ* dalam Sistem Ketatanegaran Indonesia

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan perlindungan hak asasi manusia sebagai salah satu unsur utama dalam penyelenggaraan negara. Konsep negara hukum tidak hanya menekankan adanya aturan hukum tertulis, tetapi juga menuntut adanya jaminan terhadap hak-hak dasar warga negara. Oleh karena itu, perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Dalam rangka menjalankan tanggung jawab tersebut, negara membentuk berbagai lembaga yang berfungsi mendukung pelaksanaan perlindungan HAM, salah satunya adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia atau Komnas HAM.[3]

Secara teoritis, *auxiliary state organ* atau *state auxiliary agency* dapat dipahami sebagai lembaga negara penunjang yang dibentuk untuk membantu pelaksanaan fungsi negara tertentu. Lembaga seperti ini berkembang terutama setelah era reformasi, ketika negara membutuhkan lembaga-lembaga yang lebih independen, khusus, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Kehadiran lembaga sampiran negara seperti Komnas HAM, KPK, KPU, KPI, dan lembaga lainnya menunjukkan adanya perkembangan baru dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Lembaga-lembaga tersebut hadir karena adanya kebutuhan untuk memperkuat fungsi negara, terutama ketika lembaga negara utama dianggap belum bekerja secara maksimal.[4]

Secara historis, Komnas HAM pertama kali dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Pada masa awal pembentukannya, kedudukan Komnas HAM masih dipandang lemah karena hanya didasarkan pada Keputusan Presiden dan dianggap rentan terhadap intervensi pemerintah. Setelah memasuki era reformasi, kedudukan Komnas HAM diperkuat melalui Undang-Undang Nomor

[3] Darul Akbar and Muhammad Amin, "Kedudukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal of Constitusional Law* 3, no. 2 (2023): 242–60.
[4] Isbon Pageno, "Peran Dan Kedudukan Lembaga-Lembaga Sampiran Negara (State Auxiliary Agencies)," n.d.

39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Penguatan tersebut menjadikan Komnas HAM sebagai lembaga yang lebih mandiri dibandingkan sebelumnya.[5]

Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, Komnas HAM ditempatkan sebagai lembaga mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya. Kedudukan ini menunjukkan bahwa Komnas HAM bukan bagian langsung dari kementerian atau lembaga eksekutif tertentu, melainkan memiliki posisi independen dalam menjalankan fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi HAM. Namun, Komnas HAM juga tidak dapat disamakan dengan lembaga negara utama seperti Presiden, DPR, MPR, MA, MK, atau BPK. Oleh karena itu, Komnas HAM lebih tepat dipahami sebagai lembaga negara independen yang bersifat penunjang atau auxiliary state organ.[6] Meskipun Komnas HAM tidak secara eksplisit disebut dalam UUD NRI Tahun 1945, keberadaannya tetap memiliki arti penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini karena substansi perlindungan HAM merupakan bagian utama dari konstitusi. Dengan demikian, Komnas HAM dapat dipahami sebagai lembaga yang memiliki constitutional importance, yaitu lembaga yang tidak disebut secara langsung dalam konstitusi, tetapi keberadaannya penting untuk menjalankan nilai dan amanat konstitusi, khususnya dalam bidang perlindungan dan penegakan hak asasi manusia.[7]

Kedudukan Komnas HAM sebagai lembaga negara penunjang juga dapat dipahami melalui perkembangan komisi-komisi negara dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Komisi negara independen pada umumnya dibentuk karena adanya kebutuhan untuk menjalankan fungsi khusus yang membutuhkan independensi, profesionalitas, dan jarak dari kepentingan politik pemerintah. Dalam konteks tersebut, Komnas HAM memiliki karakter sebagai lembaga yang tidak menjalankan kekuasaan pemerintahan secara langsung, tetapi menjalankan fungsi perlindungan, pemantauan, dan pengawasan terhadap pemenuhan HAM.[8] Penguatan kedudukan Komnas HAM dari dasar hukum berupa Keputusan Presiden menjadi undang-undang menunjukkan adanya perubahan penting dalam desain kelembagaan HAM di Indonesia. Perubahan tersebut memperlihatkan bahwa Komnas HAM tidak lagi diposisikan

[5] Akbar and Amin, "Kedudukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan."

[6] Akbar and Amin.

[7] Monalisa Lady Mutiara Apicha, Rizky Anugrah Iq Berlian, "Kedudukan Komisi Nasional Ham Dalam Konstitusi Dan Ketatanegaraan," *Siyasah Jurnal Hukum Tatanegara* 1, no. 1 (2021): 76–93.

[8] A. Ahsin Thohari, "Kedudukan Komisi-Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia," *Jentera Jurnal Hukum* 3, no. 12 (2006).

sekadar sebagai lembaga bentukan eksekutif, tetapi sebagai lembaga mandiri yang memiliki legitimasi lebih kuat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.[9] Kedudukan Komnas HAM dalam struktur ketatanegaraan Indonesia bersifat khas. Di satu sisi, Komnas HAM merupakan lembaga mandiri yang memiliki kedudukan setingkat dengan lembaga negara lainnya. Namun, di sisi lain, dalam pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya, Komnas HAM tetap memiliki hubungan pertanggungjawaban kelembagaan, terutama melalui penyampaian laporan kepada Presiden dan DPR. Hal ini menunjukkan bahwa Komnas HAM tidak sepenuhnya berdiri sebagai lembaga utama negara, tetapi sebagai lembaga penunjang yang memiliki fungsi strategis dalam bidang HAM.[10]

Dengan demikian, kedudukan Komnas HAM sebagai auxiliary state organ dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai lembaga negara independen yang bersifat penunjang. Komnas HAM tidak termasuk lembaga negara utama yang secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, tetapi keberadaannya memiliki arti konstitusional karena berhubungan langsung dengan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Oleh sebab itu, Komnas HAM memiliki kedudukan penting dalam negara hukum Indonesia, meskipun secara kelembagaan masih memerlukan penguatan agar pelaksanaan tugas dan kewenangannya menjadi lebih efektif. [11]

Kewenangan Komnas HAM dalam Penyelidikan dan Pengawalan Kasus Pelanggaran HAM Berat di Indonesia

Kewenangan komnas HAM dalam penanganan HAM berat di Indonesia setingkat dengan lembaga negara lainnya. Artinya, komnas HAM bukan Lembaga biasa di bawah kementerian, melainkan Lembaga independen yang diberi mandate khusus untuk perlindungan dan penegakan HAM. Berdasarkan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999, Komnas HAM menjalankan fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia.[12] Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM, komnas HAM berwenang melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap peristiwa yang

[9] Sri Hastuti Puspitasari, "Komnas HAM Indonesia: Kedudukan Dan Perannya Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia," *Journal Hukum* 9 (2002).
[10] Isbon Pageno, "Peran Dan Kedudukan Lembaga-Lembaga Sampiran Negara (State Auxiliary Agencies)."
[11] Laurensius Arliman S., "Komnas Ham Sebagai State Auxialiary Bodies Di Dalam Penegakan Hak Asasi Manusia Di Indonesia," *Bina Mulia Hukum* 2, no. 40 (2017), https://doi.org/10.23920/jbmh.v2n1.5.
[12] Jurnal Kajian et al., "Analisis Yuridis Tentang Efektivitas Komnas HAM Dalam Penegakkan Hak Asasi Manusia Di Indonesia" 1, no. 4 (2025): 540–48.

berdasarkan sifat atau lingkupnya patut diduga sebagai pelanggaran HAM berat. Dalam menjalankan kewenangan tersebut, komnas HAM dapat menerima laporan, mencari keterangan dan barang bukti, memanggil pengadu, korban, pihak yang diadukan, saksi serta meninjau tempat kejadian. Kewenangan ini menunjukkan bahwa Komnas HAM memiliki peran awal yang sangat penting dalam menentukan apakah suatu peristiwa dapat dilanjutkan sebagai dugaan pelanggaran HAM berat.

Berdasarkan Putusan MK No. 75/PUU-XIII/2015 secara tidak langsung menjelaskan kondisi dari relasi penyelidik dan penyelidikan dalam pelanggaran HAM yang berat. Putusan tersebut menguji Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang 26/2000 dan penjelasan, mengenai frasa "kurang lengkap". Frasa "kurang lengkap" dalam Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang 26/2000 menjadi masalah dalam hukum acara Pengadilan HAM. Hal tersebut yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi, bahwa masalah penerapan norma terkait substansi formil maupun materiil yang berkaitan dengan penyelidikan dan penyidikan. Perlu diketahui bunyi pasal 20 ayat (3) Undang-Undang 26/2000 menyatakan bahwa *"Dalam hal penyidik berpendapat bahwa hasil penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) masih kurang lengkap, penyidik segera mengembalikan hasil penyelidikan tersebut kepada penyelidik disertai petunjuk untuk dilengkapi dan dalam waktu 30 hari sejak tanggal diterimanya hasil penyelidikan, penyelidik wajib melengkapi kekurangan tersebut.[13]"* Frasa **"**kurang lengkap**"** dalam Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merupakan frasa yang problematis karena tidak memberikan ukuran yang jelas mengenai standar kelengkapan hasil penyelidikan Komnas HAM. Ketidakjelasan tersebut menimbulkan ruang penafsiran yang luas bagi Jaksa Agung sebagai penyidik untuk mengembalikan berkas penyelidikan kepada Komnas HAM.[14] Akibatnya, proses penyelesaian pelanggaran HAM berat sering mengalami hambatan berupa bolak-balik berkas antara Komnas HAM dan Kejaksaan Agung. Kondisi ini menunjukkan bahwa frasa "kurang lengkap" belum memberikan kepastian hukum, baik bagi Komnas HAM sebagai penyelidik maupun bagi korban pelanggaran HAM berat yang menunggu keadilan.

[13] Republik Indonesia, "Presiden Republik Indonesia," 1999.
[14] Nurrahman Aji Utomo, "Dekonstruksi Kewenangan Investigatif Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Deconstruction of Investigative Relation in Gross Human Rights Violations" 16 (2019).

Persoalan tersebut menunjukkan bahwa hubungan antara Komnas HAM sebagai penyelidik dan Kejaksaan Agung sebagai penyidik belum dibangun dalam mekanisme yang tegas dan efektif. Dalam praktiknya, hasil penyelidikan Komnas HAM sering kali dikembalikan dengan alasan belum lengkap, sedangkan ukuran kelengkapan tersebut tidak dirumuskan secara jelas. Akibatnya, proses penanganan pelanggaran HAM berat dapat berhenti pada tahap administratif dan tidak segera berlanjut ke proses penyidikan maupun penuntutan.[15] Keterbatasan tersebut memperlihatkan bahwa desain kewenangan dalam penanganan pelanggaran HAM berat masih terpisah secara kaku. Pemisahan antara penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan pada lembaga yang berbeda dapat menimbulkan hambatan koordinasi apabila tidak disertai dengan standar prosedur yang jelas dan kewajiban tindak lanjut yang mengikat. Oleh sebab itu, penataan ulang kewenangan penyidikan dan penuntutan dalam pelanggaran HAM berat menjadi penting untuk menjamin kepastian hukum dan efektivitas penyelesaian perkara.[16]

Dalam sistem ketatanegaraan komnas HAM dapat disebut sebagai *auxiliary state organ* atau Lembaga negara penunjang. Maksudnya komnas HAM bukan Lembaga utama seperti presiden, DPR, MA, MK atau BPK tetapi membantu negara dalam menjalankan tanggung jawab konstitusional di bidang HAM. Selain itu komnas HAM berwenang mengkaji dan meneliti berbagai peraturan, kebijakan, serta instrumen HAM, baik nasional maupun internasional.[17] Tujuan untuk memberikan rekomendasi kepada negara agar peraturan dan kebijakan yang dibuat tidak bertentangan dengan prinsip HAM. Komnas HAM berwenang melakukan Pendidikan atau penyebarluasan nilai-nilai HAM pada masyarakat, Lembaga Pendidikan,aparat negara dan institusi pemerintah. Fungsi ini penting agar HAM tidak hanya dipahami sebagai teori, tetapi juga menjadi pedoman dalam tindakan negara dan masyarakat, lebih lanjut Komnas HAM berwenang menerima laporan atau pengaduan masyarakat,memantau dugaan pelanggaran HAM, dalam konteks ini Komnas HAM berperan sebagai lembaga pengawas terhadap tindakan negara maupun pihak lain yang berpotensi

[15] Nurrahman Aji Utomo, "Dekonstruksi Kewenangan Investigatif Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat," *Journal Konstitusi* 16 (2019).
[16] Xavier Nugraha, Patricia Inge Felany, dkk., "Penataan Ulang Kewenangan Penyidikan Dan Penuntutan Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran HAM Berat Veritas et Justitia," *Veritas et Justitia* 6 (2020).
[17] Ridha Wahyuni et al., "Dalam Proses Pemeriksaan Perkara Di Pengadilan" 5, no. 1 (2022): 74–89.

melanggar HAM.[18] Inkonsistensi antara Undang-Undang HAM dan Undang-Undang Pengadilan HAM, ketiadaan mekanisme tindak lanjut rekomendasi yang mengikat, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, serta struktur organisasi yang belum ideal menjadi faktor internal yang menghambat efektivitas. Dari sisi eksternal, budaya impunitas, intervensi politik, dan keterbatasan akses informasi memperburuk kondisi tersebut. Meskipun Komnas HAM diakui sebagai lembaga independen sesuai prinsip internasional, realitas politik dalam proses pengangkatan komisioner dan tekanan terhadap kasus-kasus sensitif membuat independensi dan legitimasi lembaga ini sering dipertanyakan.

Penguatan Komnas HAM menjadi kebutuhan mendesak agar lembaga ini mampu menjalankan fungsi perlindungan dan penegakan HAM secara lebih efektif. Penguatan tersebut perlu dilakukan melalui revisi terhadap Undang-Undang HAM dan Undang-Undang Pengadilan HAM, khususnya dengan memberikan kewenangan yang lebih kuat kepada Komnas HAM, baik dalam bentuk kewenangan penyidikan maupun mekanisme koordinasi yang mengikat dengan Kejaksaan Agung. Selain itu, pembentukan hukum acara khusus pelanggaran HAM berat juga penting agar proses pembuktian, perlindungan korban dan saksi, serta penanganan perkara dapat berjalan sesuai dengan standar internasional.[19]

Di samping penguatan regulasi, Komnas HAM juga memerlukan peningkatan kapasitas kelembagaan melalui dukungan sumber daya manusia, anggaran, dan teknologi investigasi yang memadai. Independensi Komnas HAM harus dijaga melalui mekanisme pemilihan komisioner yang transparan, profesional, dan bebas dari intervensi politik. Lebih lanjut, diperlukan mekanisme terpadu antara Komnas HAM, Kejaksaan Agung, dan lembaga terkait untuk mencegah kebuntuan dalam penanganan kasus pelanggaran HAM berat.[20] Dengan adanya komitmen negara untuk melawan impunitas dan membangun kerangka keadilan transisional, penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM berat di Indonesia diharapkan tidak

[18] Kartiko Sulistiyono, "Kedudukan Dan Kewenangan Atasan Yang Berhak Menghukum Dalam Struktur Kepolisian Dari Asas Hukum Dan Hak Asasi Manusia The Position and Authority of Superiors Entitled to Impose Sanctions Within the Police Structure from the Perspective of Legal Principles and Human Rights" 8, no. 5 (2025): 2377–89, https://doi.org/10.56338/jks.v8i5.7540.

[19] Kelik Iswandi and Nanik Prasetyoningsih, "Kedudukan State Auxiliary Organ Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia" 1, no. 2 (2020): 138–65, https://doi.org/10.18196/jphk.1208.

[20] kata Kunci, Komnas Ham, And Komnas Ham, "Morality : Jurnal Ilmu Hukum State Auxiliary Agencies Pada Sistem" 9, no. 1 (2023): 38–48.

lagi berhenti pada tahap penyelidikan, tetapi dapat berlanjut sampai pada pemenuhan keadilan bagi korban dan keluarganya.

Problematika Hukum yang dihadapi Komnas HAM dalam Penanganan Pelanggaran HAM Berat dan Bagaimana Konsep Penguatannya Ke Depan

Pengadilan HAM pada awalnya membawa harapan besar bagi penguatan penegakan hak asasi manusia di Indonesia, tetapi dalam praktiknya harapan tersebut belum sepenuhnya terwujud. Pelaksanaan penyelesaian pelanggaran HAM berat masih menuai banyak kritik karena terdapat sejumlah kelemahan dalam desain dan pengaturan Undang-Undang Pengadilan HAM. Salah satu kelemahannya adalah penempatan Pengadilan HAM dalam lingkungan peradilan umum, sehingga mekanisme kerja dan administrasinya sangat bergantung pada birokrasi peradilan umum, yang secara tidak langsung dapat mempengaruhi independensi Pengadilan HAM karena masih berada dalam pengaruh Mahkamah Agung dan struktur kelembagaan negara lainnya.

Selain itu, terdapat ketentuan yang berpotensi menimbulkan salah tafsir, seperti pengaturan mengenai kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi bagi korban atau ahli warisnya, yang dapat disalahpahami seolah-olah pelaku pelanggaran HAM cukup membayar ganti rugi untuk terbebas dari pertanggungjawaban pidana, padahal korban tidak hanya membutuhkan pemulihan secara materiil, tetapi juga keadilan melalui penghukuman yang tegas terhadap pelaku. Kelemahan lainnya terdapat pada pengaturan hakim dan jaksa *ad hoc*, terutama mengenai syarat pengalaman, batas usia, dan masa jabatan, yang berpotensi membatasi masuknya calon-calon yang kompeten dan independen. Ketentuan tersebut membuat peluang keterlibatan unsur masyarakat atau profesional non-karier menjadi terbatas, sehingga komposisi hakim dan jaksa ad hoc cenderung hanya dapat diisi oleh akademisi, pensiunan, atau pihak tertentu yang memenuhi syarat formal. Dengan demikian, berbagai kelemahan tersebut menunjukkan bahwa UU Pengadilan HAM masih memerlukan perbaikan agar mampu menjamin independensi peradilan, kepastian hukum, perlindungan korban, dan pertanggungjawaban pelaku pelanggaran HAM berat secara lebih efektif.[21]

[21] Kumbul Kusdwidjanto Sudjadi and Yusuf Setyadi, "Problematika Proses Peradilan Perkara Pelanggaran Ham Di Indonesia" 6, no. 1 (2022): 45–53.

Problematika hukum yang dihadapi Komnas HAM dalam penanganan pelanggaran HAM berat terletak pada lemahnya desain kewenangan dan kedudukan kelembagaannya. Komnas HAM memang memiliki peran penting sebagai lembaga independen dalam perlindungan dan penegakan HAM, tetapi kewenangannya dalam pelanggaran HAM berat masih terbatas pada tahap penyelidikan. Setelah hasil penyelidikan diserahkan kepada Kejaksaan Agung, Komnas HAM tidak lagi memiliki kewenangan langsung untuk memaksa perkara dilanjutkan ke tahap penyidikan dan penuntutan.[22] Akibatnya, banyak perkara pelanggaran HAM berat mengalami hambatan, terutama karena adanya perbedaan tafsir mengenai kelengkapan berkas, lemahnya daya paksa rekomendasi, serta belum jelasnya hubungan kelembagaan antara Komnas HAM, Kejaksaan Agung, DPR, dan Presiden. Hal ini menunjukkan bahwa eksistensi Komnas HAM masih menghadapi kelemahan, baik dari aspek kewenangan, independensi, anggaran, maupun kedudukannya dalam sistem ketatanegaraan. Kelemahan kelembagaan Komnas HAM tidak hanya berkaitan dengan terbatasnya kewenangan dalam pelanggaran HAM berat, tetapi juga menyangkut desain kelembagaan yang belum sepenuhnya menjamin independensi dan efektivitas kerja. Permasalahan mengenai dasar hukum, proses rekrutmen komisioner, dukungan sekretariat, anggaran, serta lemahnya daya paksa rekomendasi menjadi faktor yang menyebabkan Komnas HAM belum optimal dalam menjalankan tugas perlindungan dan penegakan HAM.[23]

Penguatan Komnas HAM juga perlu diarahkan pada pembentukan dasar hukum yang lebih tegas dan komprehensif. Pengaturan yang lebih kuat diperlukan agar kedudukan, fungsi, kewenangan, hubungan kelembagaan, dan mekanisme pertanggungjawaban Komnas HAM tidak lagi menimbulkan multitafsir. Dengan desain kelembagaan yang lebih jelas, Komnas HAM dapat menjalankan perannya sebagai lembaga negara independen secara lebih efektif tanpa kehilangan prinsip akuntabilitas dalam sistem ketatanegaraan.[24] Konsep penguatan Komnas HAM ke depan harus diarahkan pada pembaruan regulasi dan penguatan kelembagaan secara menyeluruh. Pemerintah dan DPR perlu merevisi UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM

[22] Susunan Organisasi and Tata Kerja, "Volume 8 , Nomor 1 , Tahun 2019 Website : Https://Ejournal3.Undip.Ac.Id/Index.Php/Dlr/ Kedudukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Sebagai Lembaga Negara Penunjang (Auxiliary State Organs) Aisyah Shiddiqoh , Fifiana Wisnaeni , Lita Tyesta A . L . W . Program Studi S1 Ilmu Hukum , Fakultas Hukum , Universitas Diponegoro Email : Aisyahshqh36@gmail.Com Volume 8 , Nomor 1 , Tahun 2019 Website : Https://Ejournal3.Undip.Ac.Id/Index.Php/Dlr/" 8 (2019): 59–79.
[23] Rommy Patra, "Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas HAM Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Masalah-Masalah Hukum* 41 (2012).
[24] Ni'matul Huda, "Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi, Yogyakarta," *UII Press*, 2007.

dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, khususnya dengan memperjelas standar kelengkapan hasil penyelidikan, memperkuat daya paksa rekomendasi, serta membangun mekanisme koordinasi yang mengikat antara Komnas HAM dan Kejaksaan Agung.[25] Selain itu, perlu dipertimbangkan pemberian kewenangan penyidikan tertentu kepada Komnas HAM atau setidaknya pembentukan tim terpadu agar proses penyelesaian pelanggaran HAM berat tidak berhenti pada tahap administratif. Penguatan juga harus mencakup jaminan independensi, anggaran yang memadai, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, perlindungan korban dan saksi, serta pembentukan hukum acara khusus pelanggaran HAM berat yang sesuai dengan standar internasional. Dengan demikian, Komnas HAM tidak hanya menjadi lembaga penerima pengaduan dan pemberi rekomendasi, tetapi benar-benar mampu berperan efektif dalam menjamin keadilan, kebenaran, dan pemulihan bagi korban pelanggaran HAM berat.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kedudukan Komnas HAM sebagai *auxiliary state organ* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai lembaga negara independen yang bersifat penunjang. Komnas HAM bukan merupakan lembaga negara utama yang secara eksplisit disebut dalam UUD NRI Tahun 1945, tetapi keberadaannya memiliki arti penting secara konstitusional karena berkaitan langsung dengan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Komnas HAM dibentuk untuk menunjang pelaksanaan tanggung jawab negara dalam bidang HAM, sehingga kedudukannya tidak dapat disamakan dengan kementerian atau lembaga eksekutif biasa. Dengan demikian, Komnas HAM memiliki posisi strategis dalam negara hukum Indonesia, meskipun secara kelembagaan masih membutuhkan penguatan agar kedudukannya lebih jelas, tegas, dan efektif.

Kewenangan Komnas HAM dalam penyelidikan dan pengawalan kasus pelanggaran HAM berat di Indonesia pada dasarnya berada pada tahap awal penanganan perkara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Komnas HAM berwenang melakukan penyelidikan terhadap peristiwa yang patut diduga sebagai pelanggaran HAM berat. Dalam menjalankan kewenangan tersebut, Komnas HAM dapat menerima laporan, mencari keterangan dan barang bukti, memanggil pengadu, korban, pihak yang

[25] Eksekusi Jurnal et al., "Analisis Problematika Penegakkan Hak Asasi Manusia Di Tinjau Dalam Segi Aspek Kemasyarakatan Asasi Manusia (HAM), Seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBBa), Dan Terlibat Dalam Dialog Peraturan Hukum Yang Ada . Negara Hukum Tidak Boleh Bertindak Sewenang-Wenang ," 2, no. 2 (2024).

diadukan, saksi, serta melakukan peninjauan tempat kejadian. Akan tetapi, kewenangan Komnas HAM masih terbatas karena hanya berhenti pada tahap penyelidikan, sedangkan penyidikan dan penuntutan berada pada kewenangan Kejaksaan Agung. Keterbatasan ini sering menyebabkan hasil penyelidikan Komnas HAM tidak segera berlanjut ke proses hukum berikutnya, terutama karena adanya perbedaan tafsir mengenai kelengkapan berkas dan belum kuatnya mekanisme koordinasi antar lembaga.

Problematika hukum yang dihadapi Komnas HAM dalam penanganan pelanggaran HAM berat terutama terletak pada lemahnya desain kewenangan, belum kuatnya daya paksa rekomendasi, ketidakjelasan hubungan kelembagaan dengan Kejaksaan Agung, DPR, dan Presiden, serta belum optimalnya dukungan kelembagaan, anggaran, dan sumber daya manusia. Kondisi tersebut membuat Komnas HAM sering mengalami hambatan dalam mendorong penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat secara tuntas. Oleh karena itu, konsep penguatan Komnas HAM ke depan perlu diarahkan pada revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, pemberian kewenangan yang lebih kuat dalam proses penanganan pelanggaran HAM berat, penguatan daya ikat rekomendasi, pembentukan mekanisme koordinasi yang jelas dengan Kejaksaan Agung, serta peningkatan independensi, anggaran, dan kapasitas kelembagaan. Dengan penguatan tersebut, Komnas HAM diharapkan tidak hanya menjadi lembaga pemberi rekomendasi, tetapi benar-benar mampu mendorong perlindungan HAM, pemenuhan keadilan bagi korban, dan penyelesaian pelanggaran HAM berat secara lebih efektif.

DAFTAR PUSTAKA

Akbar, Daarul, and Muhammad Amin. "Kedudukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal of Constitusional Law* 3, no. 2 (2023): 242–60.

Berat, Pelanggaran H A M, Xavier Nugraha, Patricia Inge Felany, Tabel Daftar, Putusan Mk, and U U Kkr. "Penataan Ulang Kewenangan Penyidikan Dan Penuntutan Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran Ham Berat" 6 (2020): 172–212. https://doi.org/10.25123/vej.3514.

Indonesia, Republik. "Presiden Republik Indonesia," 1999.

Isbon Pageno. "Peran Dan Kedudukan Lembaga-Lembaga Sampiran Negara (State Auxiliary Agencies)," n.d.

Iswandi, Kelik, and Nanik Prasetyoningsih. "Kedudukan State Auxiliary Organ Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia" 1, no. 2 (2020): 138–65. https://doi.org/10.18196/jphk.1208.

Jurnal, Eksekusi, Ilmu Hukum, No Mei, Fathurrohman Fathurrohman, and Ahmad Safrudin. "Analisis Problematika Penegakkan Hak Asasi Manusia Ditinjau Dalam Segi Aspek Kemasyarakatan Asasi Manusia (HAM), Seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), Dan Terlibat Dalam Dialog Peraturan Hukum Yang Ada . Negara Hukum Tidak Boleh Bertindak Sewenang-Wenang ," 2, no. 2 (2024).

Kajian, Jurnal, Pendidikan Kewarganegaraan, Vol No, Juli September, Muhammad Fajar, Lutfi Raihan, Muhammad Azka Zidane, and Hendra Anie. "Analisis Yuridis Tentang Efektivitas Komnas HAM Dalam Penegakkan Hak Asasi Manusia Di Indonesia" 1, no. 4 (2025): 540–48.

Kunci, Kata, Komnas Ham, and Komnas Ham. "Morality : Jurnal Ilmu Hukum State Auxiliary Agencies Pada Sistem" 9, no. 1 (2023): 38–48.

Lady Mutiara Apicha, Rizky Anugrah Iq Berlian, Monalisa. "Kedudukan Komisi Nasional Ham Dalam Konstitusi Dan Ketatanegaraan." *Siyasah Jurnal Hukum Tatanegara* 1, no. 1 (2021): 76–93.

Laurensius Arliman S. "Komnas Ham Sebagai State Auxialiary Bodies Di Dalam Penegakan Hak Asasi Manusia Di Indonesia." *Bina Mulia Hukum* 2, no. 40 (2017). https://doi.org/10.23920/jbmh.v2n1.5.

Organisasi, Susunan, and Tata Kerja. "Volume 8 , Nomor 1 , Tahun 2019 Website : Https://Ejournal3.Undip.Ac.Id/Index.Php/Dlr/ Kedudukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Sebagai Lembaga Negara Penunjang (Auxiliary State Organs) Aisyah Shiddiqoh , Fifiana Wisnaeni , Lita Tyesta A . L . W . Program Studi S1 Ilmu Hukum , Fakultas Hukum , Universitas Diponegoro Email : Aisyahshqh36@gmail.Com Volume 8 , Nomor 1 , Tahun 2019 Website : Https://Ejournal3.Undip.Ac.Id/Index.Php/Dlr/" 8 (2019): 59–79.

Sudjadi, Kumbul Kusdwidjanto, and Yusuf Setyadi. "Problematika Proses Peradilan Perkara Pelanggaran Ham Di Indonesia" 6, no. 1 (2022): 45–53.

Sulistiyono, Kartiko. "Kedudukan Dan Kewenangan Atasan Yang Berhak Menghukum Dalam Struktur Kepolisian Dari Asas Hukum Dan Hak Asasi Manusia The Position and Authority of Superiors Entitled to Impose Sanctions Within the Police Structure from the Perspective of Legal Principles and Human Rights" 8, no. 5 (2025): 2377–89. https://doi.org/10.56338/jks.v8i5.7540.

Utomo, Nurrahman Aji. "Dekonstruksi Kewenangan Investigatif Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Deconstruction of Investigative Relation in Gross Human Rights Violations" 16 (2019).

Wahyuni, Ridha, Atik Wananti, Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan, Nasional Veteran, Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan, and Nasional Veteran. "Dalam Proses Pemeriksaan Perkara Di Pengadilan" 5, no. 1 (2022): 74–89.

Huda, Ni'matul. "Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi, Yogyakarta." *UII Press*, 2007.

Patra, Rommy. "Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas HAM Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum* 41 (2012).

Jimly Asshiddiqie. "Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI," 2006.

Puspitasari, Sri Hastuti. "Komnas HAM Indonesia: Kedudukan Dan Perannya Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia." *Journal Hukum* 9 (2002).

Thohari, A. Ahsin. "Kedudukan Komisi-Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia." *Jentera Jurnal Hukum* 3, no. 12 (2006).

Utomo, Nurrahman Aji. "Dekonstruksi Kewenangan Investigatif Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat." *Journal Konstitusi* 16 (2019).

Xavier Nugraha, Patricia Inge Felany, dkk. "Penataan Ulang Kewenangan Penyidikan Dan Penuntutan Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran HAM Berat Veritas et Justitia."

Veritas et Justitia 6 (2020).