

**GAGASAN PEMBENTUKAN PERWAKILAN KOMNAS HAM DI
TINGKAT DAERAH SEBAGAI UPAYA UNTUK MELINDUNGI DAN
MENJAMIN HAK ASASI MANUSIA SETIAP WARGA NEGARA
REPUBLIK INDONESIA**

SKRIPSI



Oleh:

GHIFAR HILMI

No. Mahasiswa: 14410584

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018

**GAGASAN PEMBENTUKAN PERWAKILAN KOMNAS HAM DI
TINGKAT DAERAH SEBAGAI UPAYA UNTUK MELINDUNGI DAN
MENJAMIN HAK ASASI MANUSIA SETIAP WARGA NEGARA
REPUBLIK INDONESIA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh:

GHIFAR HILMI

No. Mahasiswa: 14410584

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018



**GAGASAN PEMBENTUKAN PERWAKILAN KOMNAS HAM DI
TINGKAT DAERAH SEBAGAI UPAYA UNTUK MELINDUNGI DAN
MENJAMIN HAK ASASI MANUSIA SETIAP WARGA NEGARA
REPUBLIK INDONESIA**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke depan Dosen Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada tanggal 08 Agustus 2018



Yogyakarta, 08 Agustus 2018
Dosen Pembimbing Tugas Akhir

Dr. Drs. Muntoha. SH., M.Ag.
NIP: 91.4100.101



**GAGASAN PEMBENTUKAN PERWAKILAN KOMNAS HAM DI
TINGKAT DAERAH SEBAGAI UPAYA UNTUK MELINDUNGI DAN
MENJAMIN HAK ASASI MANUSIA SETIAP WARGA NEGARA
REPUBLIK INDONESIA**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir / Pendadaran

Pada tanggal 12 Oktober 2018 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 19 Oktober 2018

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Dr. Drs. Muntoha, SH., M.Ag
2. Anggota : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum
3. Anggota : Drs. Agus Triyanta, MA., MH., Ph.D

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan,



(Dr. Abdul Jamil, SH., MH)

NIP/NIK.904100102

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : GHIFAR HILMI
Nomor Mahasiswa : 14410584

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

GAGASAN PEMBENTUKAN PERWAKILAN KOMNAS HAM DI TINGKAT DAERAH SEBAGAI UPAYA UNTUK MELINDUNGI DAN MENJAMIN HAK ASASI MANUSIA SETIAP WARGA NEGARA REPUBLIK INDONESIA

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan dan dipertahankan di depan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

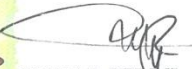
Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil) dan merupakan hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaedah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan pernyataan di atas (terutama pernyataan pada butir no.1 dan no. 2), saya siap bertanggungjawab penuh jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, tanpa ada paksaan dan tekanan dalam bentuk apa pun dan oleh siapa pun.

Yogyakarta, 10 April 2018
Yang membuat Pernyataan

 
GHIFAR HILMI

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Ghifar Hilmi
2. Tempat Lahir : Serui
3. Tanggal Lahir : 03 Januari 1996
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : O
6. Agama : Islam
7. Alamat Terakhir : Jl. Ireda. Gg.rambutan. Keparakan Kidul
MG 1 / 1082. Yogyakarta.
8. Alamat Asal : Jl. Ir. H. Juanda No.289 Ciamis. Jawa
Barat
9. E-mail : Ghifar.hilmi@yahoo.com
10. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Ayah
Nama lengkap : Drs.H. Abdul Azis, MH
Pekerjaan : Hakim
 - b. Ibu
Nama Lengkap : Hamidah
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
11. Riwayat Pendidikan : TK Darussalam Terpadu Serui
: SD Inpres 1 Serui–SD Linggasari 1 Ciamis
: SMP Negeri 1 Ciamis
: SMA Negeri 1 Ciamis
12. Pengalaman Organisasi : Bantara SMAN 1 Ciamis
Paskibra SMAN 1 Ciamis
Osis SMAN 1 Ciamis
HMI Komisariat Fakultas Hukum UII
KAHAM UII
13. Hobi : Game, Travelling, tidur.

Yogyakarta, 10 April 2018
Yang Bersangkutan,

Ghifar Hilmi
NIM: 14410584

MOTTO

“Seorang muslim (yang baik) adalah yang tangan dan lisannya tidak menyakiti orang lain”

(HR. Bukhari no. 10 dan Muslim no. 40)

“Diantara kebaikan islam seseorang adalah meninggalkan hal yang tidak bermanfaat”

*(HR. Tirmidzi no. 2317, Ibnu Majah no. 3976. Syaikh Al Albani Mengatakan bahwa hadits ini **shahih**).*

“Dan carilah pada apa yang telah dianugerahkan Allah kepadamu (kebahagiaan) negeri akhirat, dan janganlah kamu melupakan bahagianmu dari (kenikmatan) duniawi dan berbuat baiklah (kepada orang lain) sebagaimana Allah telah berbuat baik, kepadamu, dan janganlah kamu berbuat kerusakan di (muka) bumi. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan.”

(QS. AL.Qashash/28:77)

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT karena atas limpahan karunia dan rahmat-nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan karya ilmiah berupa skripsi yang berjudul “Gagasan Pembentukan Perwakilan Komnas Ham Di Tingkat Daerah Sebagai Upaya Untuk Melindungi Dan Menjamin Hak Asasi Manusia Setiap Warga Negara Republik Indonesia”. tak lupa juga shalawat serta salam semoga tetap tercurah kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, keluarga, sahabat dan para umatnya yang berusaha senantiasa istiqomah dalam mengikuti jejak langkah beliau hingga akhir jaman.

Penulisan skripsi disusun sebagai persyaratan akademis untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (Strata-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. sedangkan mengenai topik penelitian, penulis tertarik untuk mempelajari ilmu hukum tata negara dan mencoba untuk memberikan sumbangsih pemikiran untuk menjawab problematika ketatanegaraan, terkhususnya terkait lembaga Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Penulis mendapatkan banyak dukungan, baik secara langsung maupun tidak langsung dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Kepada Allah SWT, yang telah memberi nikmat iman, nikmat islam, nikmat ilmu dan kesehatan sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini dengan penuh rasa syukur;

2. Kepada Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc.,LLM.,Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Indonesia;
3. Kepada Dr. Abdul Jamil, SH., MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
4. Kepada Dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu dan motivasi selama penulis menuntut ilmu di bangku kuliah;
5. Dr. Drs. Muntoha, SH.,M.Ag, selaku Dosen Pembimbing Tugas Akhir yang telah berkenan meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan saran serta arahan kepada penulis;
6. Kepada Kedua orang tua tercinta, yang selalu dan tanpa henti mendoakan, berusaha, dan membimbing anak-anaknya sampai ke tahap ini;
7. Kepada Ibu tersayang, yang selalu setia memberi semangat, suport dan doa kepada anaknya agar selalu bisa berbuat yang baik;
8. Kepada Ayah tersayang, yang sudah memberikan pelajaran kehidupan, menjadi panutan sebagai seorang pemimpin, dan kepala keluarga yang baik untuk istri dan anak-anaknya;
9. Kepada Saudara-saudara tercinta, Syifa Nadia dan M.H Dhiya El Adyan yang telah menjadi saudara terbaik dan selalu memberi suport serta dukungan;
10. Kepada sahabat seperjuangan selama menggunakan almamater biru ANRAU, (Adhet, Ade, Ali, Andika, Billy, Dandi, Ditia, Gustirio, Iqok, Irwan, Aldi, Rey, Rian, Ryo, Syahdega, Syarafie, Thariq, Yuantoni);

11. Kepada Keluarga Besar HMI Komisariat FH UII dan pengurus HMI FH UII periode 2016/2017;
12. Kepada Keluarga besar KAHAM UII dan Pengurus KAHAM UII Periode 2017/2018;
13. Kepada keluarga KKN yang telah menjadi teman selama satu bulan (Fauzan, Prasandhu, Mahfud, Rabiatal, Alzena, Intan, Febriela, Deby);
14. Kepada Bang Allan Fatchan Gani W, SH.MH, yang sudah berkenan menjadi teman diskusi dalam penyelesaian skripsi ini;
15. Pihak lain yang turut berperan dalam jalannya perkuliahan hingga sampai selesai yang tidak bisa disebutkan satu persatu terimakasih banyak.

Penulis menyadari akan segala kekurangan dan keterbatasan yang ada dalam penulisan ini, oleh karena itu semua kritik dan saran akan penulis hargai dan semoga penelitian penulis ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua. Semoga Allah meridhoi.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb

Yogyakarta, 2018
Penulis

Ghifar Hilmi

NIM: 14410584

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGAJUAN	
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR	
HALAMAN ORISINALITAS	
CURRICULUM VITAE	
HALAMAN MOTO	
HALAMAN PERSEMBAHAN	
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xi
ABSTRAK.....	xiii
BAB I	1
PENDAHULIAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	14
D. Tinjauan Pustaka	14
D.1. Negara Hukum	14
D.2. Lembaga Negara.....	18
D.3 Lembaga Negara Independen / State Auxiliary Institution	20
E. Metode Penelitian.....	21
F. Sistematika Penulisan.....	24
BAB II	25
TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, LEMBAGA NEGARA, KOMISI NEGARA INDEPENDEN, DAN KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA	25
A. Negara Hukum	25

B. Lembaga Negara	32
C. Lembaga Negara/Komisi Negara Independen	42
D. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas Ham).....	54
BAB III	62
GAGASAN PEMBENTUKAN PERWAKILAN KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA (KOMNAS HAM) DI DAERAH	62
A. Urgensi Pembentukan Perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas Ham) Di Daerah.	62
B. Konsep Kelembagaan Dan Kewenangan Perwakilan Komnas Ham Di Daerah ...	95
BAB IV	107
PENUTUP	107
A. Kesimpulan	107
B. Saran	108
DAFTAR PUSTAKA.....	110

ABSTRAK

Hak Asasi Manusia Merupakan hak dasar atau hak pokok yang dimiliki manusia sejak lahir sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Hak Asasi Manusia merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa sejak Lahir, maka tidak seorangpun dapat mengambilnya atau melanggarnya. Kita harus menghargai anugerah ini dengan tidak membedakan manusia berdasarkan latar belakang ras, etnik, agama, warna kulit, jenis kelamin, pekerjaan, budaya, dan lain-lain. Namun perlu diingat bahwa dengan hak asasi manusia bukan berarti dapat berbuat semena-mena, karena manusia juga harus menghormati hak asasi manusia lainnya. Meskipun Undang-Undang telah mengatur mengenai Hak Asasi Manusia, tetapi justru banyak terjadi pelanggaran Hak asasi manusia dan kejahatan nya. Perilaku ini di Indonesia telah menyebar ke berbagai daerah yang ada di Indonesia oleh para pejabat dan penegak hukum sendiri yang menjadi aktor nya. Maka berdasarkan hal tersebut penulis merumuskan pokok masalah yaitu: Apa urgensi pembentukan perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia di Daerah?; Bagaimana konsep kelembagaan dan kewenangan perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia di Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menilai urgensi pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah dan menggagas konsep kelembagaan dan kewenangan Komnas HAM di daerah. Penelitian ini termasuk tipologi penelitian hukum normatif. Data penelitian dikumpulkan dengan cara meneliti bahan pustaka (library research). Pengolahan data dengan mengkonstruksikan data secara kualitatif dan penyajian hasil penelitian akan bersifat deskriptif. Analisis dilakukan dengan pendekatan yang digunakan sebagai sudut pandang untuk memahami permasalahan dalam penelitian ini, meliputi: pertama, pendekatan perundang-undangan yang dipadukan dengan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa: pertama, urgensi pembentukan Komnas HAM di daerah menjadi penting dengan didasari secara filosofis, bahwa perlindungan HAM merupakan kewajiban Negara untuk melindungi seluruh warga negara yang berada di dalamnya sebagai cita-cita negara berdasarkan konstitusi UUD no 39 tahun 1999. Secara sosiologis, bahwa kejahatan HAM telah menyebar ke seluruh penjuru Negeri. Dampak nya yaitu ketidakadilan bagi warga negara, kriminalitas yang dilakukan aparat semakin banyak, korban berjatuh dan cita negara Hukum akan tercoreng. Secara yuridis, pembentukan perwakilan Komnas HAM telah memiliki kekuatan hukum tetap melalui ketentuan pasal 76 ayat (4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Kata Kunci: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Perwakilan Komnas HAM di Daerah

BAB I

PENDAHULIAN

A. Latar Belakang

Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.¹

Pengakuan terhadap hak asasi manusia pada hakekatnya merupakan penghargaan terhadap segala potensi dan harga diri manusia menurut kodratnya. Walaupun demikian, kita tidak boleh lupa bahwa hakikat tersebut tidak hanya mengundang hak untuk mengikuti kehidupan secara kodrati. Sebab dalam hakikat kodrati itupun terkandung kewajiban pada diri manusia tersebut. Tuhan memberikan hak dasar tadi dengan kewajiban membina dan menyempurnakannya. Dengan demikian, hakikat penghormatan dan perlindungan terhadap HAM ialah menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan. Keseimbangan adalah antara hak dan kewajiban serta keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Upaya menghormati, melindungi, dan menjunjung tinggi HAM menjadi kewajiban dan tanggung jawab

¹Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

bersama antara individu, pemerintah (aparatur pemerintahan baik sipil maupun militer), dan negara.

Pemahaman Ham di Indonesia sebagai tatanan nilai, norma, sikap yang hidup di masyarakat dan acuan bertindak pada dasarnya berlangsung sudah cukup lama. Secara garis besar, membagi perkembangan HAM pemikiran HAM di Indonesia dalam dua periode yaitu periode sebelum Kemerdekaan (1908 – 1945), periode setelah Kemerdekaan (1945 – sekarang).²

A. Periode Sebelum Kemerdekaan (1908 – 1945)

B. Periode Setelah Kemerdekaan (1945 – sekarang)

a) Periode 1945 – 1950

b) Periode 1950 – 1959

c) Periode 1959 – 1966

d) Periode 1966 – 1998

Setelah terjadi peralihan pemerintahan dari Soekarno ke Soeharto, ada semangat untuk menegakan HAM. Pada masa awal periode ini telah diadakan berbagai seminar tentang HAM. Salah satu seminar tentang HAM dilaksanakan pada tahun 1967 yang merekomendasikan gagasan tentang perlunya pembentukan Pengadilan HAM, pembentukan Komisi dan Pengadilan HAM untuk wilayah Asia. Selanjutnya pada tahun 1968 diadakan seminar Nasional Hukum II yang merekomendasikan perlunya hak uji materil (*judicial review*) untuk dilakukan guna melindungi HAM. Pemerintah pada periode ini bersifat defensif dan represif yang

²Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Alumni, Yayasan Hak Asasi Manusia, Demokrasi dan Supremasi Hukum, Bandung, 2001, hlm. 37.

dicerminkan dari produk hukum yang umumnya restriktif terhadap HAM. Sikap defensif pemerintah tercermin dalam ungkapan bahwa HAM adalah produk pemikiran barat yang tidak sesuai dengan nilai-nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila serta bangsa Indonesia sudah terlebih dahulu mengenal HAM sebagaimana tertuang dalam rumusan UUD 1945 yang terlebih dahulu.

Meskipun dari pihak pemerintah mengalami kemandegan bahkan kemunduran, pemikiran HAM nampaknya terus ada pada periode ini terutama dikalangan masyarakat yang dimotori oleh LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) dan masyarakat akademisi yang concern terhadap penegakan HAM. Upaya yang dilakukan oleh masyarakat melalui pembentukan jaringan dan lobi internasional terkait dengan pelanggaran HAM yang terjadi seperti kasus Tanjung Priok, kasus Keung Ombo, kasus DOM di Aceh, kasus di Irian Jaya, dan sebagainya.³

Upaya yang dilakukan oleh masyarakat menjelang periode 1990-an nampak memperoleh hasil yang menggembirakan karena terjadi pergeseran strategi pemerintah dari refresif dan defensif menjadi ke strategi akomodatif terhadap tuntutan yang berkaitan dengan penegakan HAM. Salah satu sikap akomodatif pemerintah terhadap tuntutan penegakan HAM adalah dibentuknya Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) berdasarkan KEPRES No. 50 Tahun 1993 tertanggal 7 Juni 1993. Lembaga ini bertugas untuk membantu dan menyelidiki pelaksanaan HAM, serta memberi pendapat, pertimbangan, dan saran kepada pemerintah perihal pelaksanaan HAM.

e) Periode 1998 – sekarang

³ *Ibid.*, hlm. 33.

Pergantian rezim pemerintahan pada tahun 1998 memberikan dampak yang sangat besar pada pemajuan dan perlindungan HAM di Indonesia. Pada saat ini mulai dilakukan pengkajian terhadap beberapa kebijakan pemerintah orde baru yang beralwanaan dengan pemajuan dan perlindungan HAM. Selanjutnya dilakukan penyusunan peraturan perundang – undangan yang berkaitan dengan pemberlakuan HAM dalam kehidupan ketatanegaraan dan kemasyarakatan di Indonesia. Hasil dari pengkajian tersebut menunjukkan banyaknya norma dan ketentuan hukum nasional khususnya yang terkait dengan penegakan HAM diadopsi dari hukum dan instrumen Internasional dalam bidang HAM.⁴

Strategi penegakan HAM pada periode ini dilakukan melalui dua tahap yaitu tahap status penentuan dan tahap penataan aturan secara konsisten. pada tahap penentuan telah ditetapkan beberapa penentuan perundang – undangan tentang HAM seperti amandemen konstitusi Negara (Undang – undang Dasar 1945), ketetapan MPR (TAP MPR), Undang – undang (UU), peraturan pemerintah dan ketentuan perundang – undangam lainnya.

Dalam sejarah perkembangan HAM, memperlihatkan bahwa munculnya konsepsi HAM tidak terlepas dari reaksi atas kekuasaan absolut yang pada akhirnya memunculkan sistem konstitusional dan konsep negara hukum baik itu *rechtstaat* maupun *rule of law*. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Louis XIV dengan ungkapan *L'etat'est Moi* atau negara adalah saya. Kekuasaan yang terkonsentrasi pada satu tangan menimbulkan kesewenang-wenangan, demikian diindikasikan oleh *Lord Action: power tends to corrupt, Absolute power corrupt absolutely*.

⁴ *Ibid*, hlm. 35.

Menurut Philipus M. Hadjon sebagaimana dikutip Masda El-Muhtaj,⁵ konsep *rechtstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner. Sebaliknya konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Hal ini tampak baik dari isi maupun kriteria *rechtstaat* dan *rule of law* itu sendiri. Konsep yang pertama bertumpu pada sistem hukum *Eropa Kontinental* yang biasa disebut *civil law*. Sedangkan konsep yang terakhir bertumpu pada sistem hukum *common law* atau *Anglosakson*.

Munculnya keinginan untuk melakukan pembatasan yuridis terhadap kekuasaan, pada dasarnya, dikarenakan politik kekuasaan yang cenderung korup. Hal ini dikhawatirkan akan menjauhkan fungsi dan peran negara bagi kehidupan individu dan masyarakat. Atas dasar itu, terdapat keinginan yang besar agar dilakukan pembatasan kekuasaan secara yuridis-normatif untuk menghindari penguasa yang otoriter. Disinilah konstitusi menjadi penting artinya bagi kehidupan masyarakat. Konstitusi dijadikan sebagai perwujudan hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara dan pejabat-pejabat pemerintah, sesuai dengan dalil *government by laws, not by men* (pemerintahan berdasarkan hukum bukan berdasarkan manusia).⁶

Dizaman modern, konsep negara hukum di *Eropa Kontinental* dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu *rechtstaat*. Sedangkan dalam tradisi *Anglo*

⁵ Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hal. 23.

⁶ Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1983, hal. 57.

Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan *The Rule of Law*. Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebutnya dengan istilah *rechtstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:⁷

1. Perlindungan Hak Asasai Manusia
2. Pembagian Kekuasaan
3. Pemerintahan berdasarkan Undang0Undang
4. Peradilan Tata Usaha Negara.

Pemikiran tentang Negara Hukum telah muncul dan jauh sebelum Revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada abad XVII dan mulai populer pada abad XIX. Latar belakang timbulnya pemikiran negara hukum itu merupakan reaksi terhadap kesewenang-wenangan di masa lampau. Oleh karena itu unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.⁸

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara atau ilmu kenegaraan. Cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles.

Dalam bukunya *Nomoi*, Plato mulai memberikan perhatian dan arti yang lebih tinggi pada hukum. Menurutnya, penyelenggaraan pemerintahan yang baik ialah penyelenggaraan yang diatur oleh hukum. Cita Plato tersebut akhirnya dilanjutkan

⁷ Jimly Assididjie, "*Gagasan Negara Hukum Indonesia*", trial::http://www. docudesk.com, diakses pada tanggal 8 April 2018, pukul 16:32 Wib.

⁸ Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak (Anggota IKAPI), 2013, hlm.1.

oleh muridnya bernama Aristoteles. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam suatu negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Manusia perlu dididik menjadi warga yang baik, yang bersusila, yang akhirnya akan menjelmakan manusia yang bersifat adil. Apabila keadaan semacam itu telah terwujud, maka terciptalah suatu “Negara Hukum”, karena tujuan negara adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan. Jadi, keadilanlah yang memerintah dalam kehidupan bernegara. Agar manusia yang bersifat adil itu dapat terjelma dalam kehidupan bernegara, maka manusia harus di didik menjadi warga negara yang baik dan bersusila.⁹

Salah seorang pemikir yang bernama Montesquieu menyebutkan, tiga pilar kekuasaan yang begitu dikenal dalam ilmu hukum maupun ilmu politik terdiri atas pilar legislatif, eksekutif dan yudikatif. Montesquieu mengidealkan ketiga pilar kekuasaan negara ini di lembagakan masing-masing ke dalam tiga oragan negara. yaitu;

1. Kekuasaan Eksekutif
2. Kekuasaan Legislatif
3. Kekuasaan Yudikatif

Ketiga pilar ini agar terwujudnya *Checks and balances* antara lembaga negara guna terciptanya pemerintahan yang baik.

⁹*Ibid*, hlm. 2.

Check and balances antara komisi negara independen dan tiga poros kekuasaan menunjukkan bahwa ;

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Mahkamah Konstitusi (MK) sangat membatasi dan menyeimbangi komisi negara independen, sedangkan presiden dan Mahkamah Agung (MA) kurang berpengaruh dalam hal membatasi dan menyeimbangi komisi negara independen.
2. Cabang kekuasaan eksekutif (Presiden) merupakan *Main TargetI* dari pembatasan dan penyeimbangan komisi negara independen, sehingga komisi negara independen dalam konteks *cechecks and balances* sangat membatasi presiden dalam hal-hal tertentu.
3. Mahkamah Konstitusi tidak tersentuh pembatasan dan penyeimbangan dari komisi negara independen, begitu pula dengan parlemen.

Menurut Jimly Asshiddiqie konsepsi *trias politica* tersebut tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Menurutnya, kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain. Dengan timbulnya komisi-komisi negara independen ini diharapkan dapat membantu pemerintah dalam melaksanakan penyelenggaraan negara yang baik.¹⁰

¹⁰<https://media.neliti.com/media/publications/26688-ID-kedudukan-komisi-negara-independen-dalam-struktur-ketatanegaraan-republik-indone.pdf>, diakses tanggal 18 April puku, 20.51 Wib.

Kemunculan lembaga negara yang dalam pelaksanaan fungsinya tidak secara jelas memosisikan diri sebagai salah satu dari tiga lembaga *trias politica* mengalami perkembangan pada tiga dasawarsa terakhir abad ke-20 di negara-negara yang telah mapan berdemokrasi, seperti Amerika Serikat dan Prancis.¹¹

Kedudukan lembaga-lembaga ini tidak berada dalam ranah cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Namun, tidak pula lembaga-lembaga tersebut dapat diperlukan sebagai organisasi swasta ataupun lembaga non-pemerintah yang lebih sering disebut *ornop* (organisasi non-pemerintahan) atau NGO (non-government alorganization). Lembaga negara independen ini sekilas memang menyerupai NGO karena berada di luar struktur pemerintahan eksekutif. Akan tetapi, keberadaannya yang bersifat publik, serta bertujuan untuk kepentingan publik, membuatnya tidak dapat disebut sebagai NGO dalam arti sebenarnya.¹²

Berkaitan dengan keberadaan komisi-komisi negara yang merupakan akibat gelombang baru demokrasi ini, di sejumlah negara, khususnya yang mengalami proses transisi demokrasi dari otoritarian ke demokratis, muncul organ-organ kekuasaan baru, baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*), maupun yang sebatas sampiran negara (*state auxiliary agencies*). Walaupun bukan merupakan bentuk kekalahan gagasan *trias politica* terhadap perkembangan baru dan pergeseran paradigma pemerintahan, dari prespektif Huntingtonian, kelahiran organ-organ kekuasaan baru, dapat dibaca sebagai sebuah bentuk penyesuaian diri

¹¹ <http://repository.uin-suska.ac.id/7113/4/BAB%20III.pdf>, diakses tanggal 18 April 2018, pukul 22.46 Wib.

¹² *Ibid*, hlm. 2.

negara untuk mempertahankan stabilitas sistem dalam kerangka pengaturan *trias politica* untuk menuju suatu kondisi tertib politik.¹³

Komisi-komisi negara tersebut salah satunya yaitu Komnas Ham yang merupakan komisi lembaga negara yang fokus kajiannya di bidang Hak Asasi Manusia. Ketentuan tentang Komnas Ham diatur dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), yaitu pada BAB VII pasal 75-99. Pada awalnya, Komnas Ham didirikan dengan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Sejak tahun 1999 keberadaan Komnas Ham didasarkan pada Undang-undang, yakni Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 yang juga menetapkan keberadaan, tujuan, fungsi, keanggotaan, asas, kelengkapan serta dan tugas kewenangan Komnas Ham.¹⁴

Fakta menarik dari kebijakan otonomi daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan tidak luput dari adanya peristiwa pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aparat selaku pemangku kewajiban. Hal ini tentunya tidak lepas dari kekuasaan pejabat dan aparat negara tingkat pusat maupun daerah dengan adanya otonomi daerah yang pada akhirnya disalahgunakan dengan perilaku kesewenang-wenangan. Artinya dengan kondisi seperti ini dengan tanpa adanya pengawasan eksternal di bidang HAM sendiri menimbulkan peluang terjadinya pelanggaran HAM baik verbal maupun non-verbal di tingkat daerah.

¹³ Bunyamin Alamsyah & Uu Nurul Huda, "Politik Hukum Pelembagaan Komisi-komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum dan peradilan*, Vol. 2, No. 1, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Bandung, 2013, hlm. 93-94.

¹⁴<http://www.hukumonline.com/berita/baca/it4f7d11402f7ae/komnas-ham-butuh-penguatan-kewenangan>, diakses 10 April 2018, pukul 13.58 Wib.

Dengan dasar hukum yang lebih kuat, Komnas HAM diharapkan dapat menjalankan fungsinya dengan lebih optimal untuk mencapai tujuannya sebagaimana ditetapkan oleh pasal 75 UU No. 39 Tahun 1999, yaitu:¹⁵

1. Mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, UUD 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; dan
2. Meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.

Tindakan pelanggaran HAM menyebar kesemua lini pemerintahan. Bahkan keseluruhan penjuru negeri ini kasus pelanggaran HAM semakin banyak, tindak pelanggaran HAM yang meluas dan sistematis secara langsung merupakan pelanggaran hak-hak sosial, hak-hak politik, hak-hak ekonomi dan hak lainnya sebagai seorang manusia. Oleh karenanya, tindak pelanggaran HAM tidak digolongkan kejahatan biasa melainkan pidana khusus/luarbiasa (*extraordinary crime*). Hal ini berimplikasi pada upaya pemberantasannya yang secara *mutatis mutandis* tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi perlu adanya cara-cara yang luar biasa.

Dalam pemikiran sederhana, salah satu jalan untuk menyelesaikan pelanggaran HAM adalah melalui penegakan hukum. Aparat penegak hukum menempati posisi sentral dengan kewenangan yang dimilikinya sebagaimana diatur

¹⁵ Pasal 75 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

dalam peraturan perundang-undangan, yang secara langsung akan berimplikasi pada efektifitas penyelesaian permasalahan HAM di Indonesia. Namun, kenyataan yang diterima adalah aparat penegak hukum sendiri yang melakukan tindak pelanggaran HAM.

Tidak efektifnya penyelesaian permasalahan pelanggaran HAM melalui lembaga penegak hukum yang sudah ada seperti, kepolisian, kejaksaan, bahkan kehakiman yang tidak luput dari perilaku kesewenangan, dan acuh terhadap keadaan masyarakat. Hal tersebut berakibat pada terbentuknya lembaga baru yang dinamakan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM).

Komnas HAM dibentuk dengan tujuan untuk memberikan perlindungan sekaligus penegakan hak asasi manusia di Indonesia dengan upaya melaksanakan fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi tentang hak asasi manusia.¹⁶

Komnas HAM menjadi garda terdepan dalam permasalahan pelanggaran HAM di Indonesia. Jika dikaitkan dengan problematika tindakan pelanggaran HAM yang menjalar menggerogoti aparat penegak hukum dan pemerintahan di daerah, Komnas HAM dituntut untuk bekerja lebih ekstra dalam menjernihkan kembali perilaku aparat penegak hukum yang berlaku tidak manusiawi terhadap masyarakat khususnya di daerah yang ditunjukan untuk pengembangan potensi daerah. Jangkauan Komnas HAM harus diperluas dan mendalam untuk membongkar kasus-kasus pelanggaran HAM di daerah.

¹⁶ Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Komnas HAM secara kelembagaan bersifat terpusat dan berkedudukan di ibukota negara Republik Indonesia. Dengan wilayah kerja di seluruh Indonesia dalam hal penyelesaian kasus pelanggaran HAM di seluruh wilayah Indonesia, dari situ muncul dorongan untuk menggagas perluasan Komnas HAM secara kelembagaan. Saat ini Komnas HAM hanya memiliki perwakilan di Papua dan kantor perwakilan di Aceh, Kalimantan Barat, Sumatera Barat, Sulawesi Tengah, dan Maluku. Selama ini pendirian kantor perwakilan dan perwakilan Komnas HAM lebih diprioritaskan kepada daerah-daerah yang mempunyai potensi konflik dan belum menyebar ke seluruh Indonesia yang terutama disebabkan oleh persoalan minimnya dana.¹⁷ Hal ini jelas memperlihatkan masih belum optimalnya efektivitas dan aksesibilitas bagi jangkauan pelayanan yang dapat diberikan oleh Komnas HAM kepada masyarakat. Oleh karena itu perlunya penguatan kelembagaan yang komprehensif bagi Komnas HAM agar mudah diakses oleh semua pihak dengan cara membentuk kantor perwakilan di setiap Provinsi bahkan daerah.

Pengembangan Komnas HAM secara kelembagaan dengan membentuk perwakilan di daerah pada tingkat provinsi bukan suatu hal yang mustahil dan menyalahi aturan untuk diwujudkan. Sejauh ini, wacana pembentukan Komnas HAM di daerah masih terus bergulir hingga pada akhirnya penulis menjadi bagian dari salah satu orang yang tertarik untuk melakukan kajian penelitian yang lebih mendalam mengenai **Gagasan Pembentukan Perwakilan Komnas HAM Di**

¹⁷ <https://media.neliti.com/media/publications/155707-ID-penguatan-eksistensi-kelembagaan-komnas.pdf>, diakses tanggal 11 April 2018, pukul 23.08 Wib.

Tingkat Daerah Sebagai Upaya Untuk Melindungi Dan Menjamin Hak Asasi Manusia Setiap Warga Negara Republik Indonesia.

B. Rumusan Masalah

1. Apa urgensi pembentukan perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) di daerah?
2. Bagaimana konsep kelembagaan dan kewenangan perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) di daerah.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Urgensi pembentukan perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) di daerah.
2. Konsep kelembagaan dan kewenangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) di daerah.

D. Tinjauan Pustaka

D.1. Negara Hukum

Tonggak awal dari berdirinya negara hukum modern ditandai dengan konsep yang disampaikan oleh F. Julius Stahl yang berangkat dari latar belakang sistem hukum eropa kontinental (*Civil Law System*) bahwa negara hukum yang dikenal dengan istilah *Rechtstaat* mengandung 4 kriteria utama, yaitu: 1) Adanya jaminan

atau hak dasar manusia; 2) Adanya pembagian kekuasaan; 3) Pemerintah berdasarkan peraturan hukum; 4) Adanya peradilan administrasi negara.¹⁸

Dizaman modern, konsep negara hukum di *Eropa Kontinental* dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu *rechtstaat*. Sedangkan dalam tradisi *Anglo Amerika*, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan *The Rule of Law*. Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebutnya dengan istilah *rechtstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:¹⁹

1) Perlindungan Hak Asasi Manusia; 2) Pembagian Kekuasaan; 3) Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang; 4) Peradilan Tata Usaha Negara.

Selain membagi tipe negara hukum berdasarkan sistem hukum yang menaunginya, Dr. Triyanto, M.Hum mengklasifikasikan tipe ideal negara hukum berdasarkan pemberlakuan hukum di suatu negara. Dr. Triyanto, M.Hum membaginya dalam 5 kategori, yaitu:²⁰

- 1) Negara Polisi (*Polizei Staat*) adalah negara yang menyelenggarakan keamanan dan kemakmuran atau perekonomian. Pada tipe ini negara bertugas menjaga tata tertib saja atau dengan kata lain negara penjaga malam. Pemerintahan bersifat *Monarchy absolute*. Ciri-ciri tipe negara ini adalah: 1) Penyelenggaraan Negara positif (bestur); 2) Penyelenggaraan Negara negatif (menolak bahaya yang mengancam negara/keamanan. Negara hukum polisi terkenal dengan slogannya "*sallus publica supreme lex*" (kepentingan umum sebagai yang harus diutamakan).

¹⁸Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 10.

¹⁹Jimly Assiddiqie, "*Gagasan Negara Hukum Indonesia*", trial::http://www.docudesk.com, diakses pada tanggal 8 April 2018, pukul 16:32 Wib.

²⁰Triyanto, M.Hum, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak(Anggota IKAPI), Yogyakarta, 2013, hlm. 19-27.

- 2) Negara Hukum Liberal merupakan pemikiran yang timbul sebagai reaksi atas konsep negara polisi (*polizei staat*). Dengan mengikuti Hans Nawiasky, *polizei* terdiri atas dua hal, yaitu *Sicherheit polizei* yang berfungsi sebagai penjaga tata tertib dan keamanan dan *verwaltung polizei* atau *wohlfart polizei* yang berfungsi sebagai penyelenggara perekonomian atau penyelenggara semua kebutuhan hidup warga negara. Karena itu *polizei staat* artinya negara yang menyelenggarakan ketertiban dan keamanan serta menyelenggarakan semua kebutuhan hidup warga negaranya.
- 3) Negara Hukum Formal yaitu negara hukum yang mendapat pengesahan dari rakyat, segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarkan undang-undang. Negara hukum formal ini sering disebut pula sebagai negara demokratis berlandaskan negara hukum. Dengan pengaruh paham liberal dari Rousseau, F.J. Stahl menyusun negara hukum formal dengan unsur-unsur utamanya sebagai berikut: 1) Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia; 2) penyelenggaraan negara berdasarkan trias politika; 3) pemerintahan didasarkan pada undang-undang; 4) Adanya peradilan administrasi.
- 4) Negara Hukum Materiil merupakan perkembangan lebih lanjut daripada negara hukum formal. Jadi apabila pada negara hukum formal tindakan dari penguasa harus sesuai dengan undang-undang atau harus berlaku asas legalitas, maka dalam negara hukum materiil tindakan penguasa dalam hal mendesak demi kepentingan warga negaranya dibenarkan bertindak menyimpang dari undang-undang atau berlaku asas oportunitas. Tipe negara hukum ini sering disebut negara hukum dalam arti yang luas atau disebut pula negara hukum modern.
- 5) Negara Hukum Indonesia dan Implikasinya Terhadap proses Penegakan Hukum, Sejarah kemerdekaan Indonesia dari penjajahan asing membuktikan bahwa sejak semula salah satu gagasan dasar dalam membangun soko guru negara Indonesia adalah konstitusionalisme dan paham negara hukum. Jika dikatakan adanya konstitusi merupakan konsekuensi dari penerimaan atas konsep negara hukum, maka ketika para pendiri republik ini berembuk untuk menyusun sebuah konstitusi mereka telah memilih konsep negara hukum.

Wirjono Projodikoro menekankan elemen penting dari suatu negara yang berdasarkan hukum melalui dua kriteria, yaitu: *pertama*, Semua alat-alat perlengkapan negara, khususnya alat perlengkapan dari pemerintahan dalam tindakan-tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku; dan *kedua*, semua orang

dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.²¹

Doktrin pemisahan kekuasaan sangat erat kaitanya dengan negara hukum. Pembatasan kekuasaan negara melalui aturan hukum kemudian dilanjutkan dengan pemahaman bahwa kekuasaan negara yang terbatas tidak dapat hanya dimiliki oleh satu cabang kekuasaan saja. Pemerintahan yang berdasarkan undang-undang dengan penyelenggaraan negara hanya dipusatkan pada satu cabang kekuasaan dominan tidak akan menjamin bahwa penguasa tidak bertindak sewenang-wenang. Oleh karenanya, muncul pilihan bahwa kekuasaan harus dibagi dan dipisahkan satu sama lain berdasarkan fungsinya dan dipegang oleh beberapa cabang kekuasaan dalam suatu negara.

Pemisahan kekuasaan bersifat horizontal dalam arti kekuasaan dipisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*Checks and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kedaulatan rakyat. Pra-Amandemen, UUD 1945 menganut paham pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal, bukan pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal. Kedaulatan rakyat dianggap terwujud penuh dalam wadah MPR yang dapat ditafsirkan sebagai lembaga tertinggi ataupun sebagai forum tertinggi. Dari sini, fungsi-fungsi tertentu dibagikan sebagai tugas

²¹ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum....., Op.Cit., hlm.9.*

dan kewenangan lembaga-lembaga tinggi negara yang ada di bawahnya, yaitu Presiden, DPR, MA, dan seterusnya.²²

D.2. Lembaga Negara

Negara sebagai suatu organisasi memiliki alat perlengkapan untuk merealisasikan tujuan dan keinginan-keinginan negara (*staatswill*). lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Di dalam kepustakaan inggris, sebutan lembaga negara menggunakan istilah “*political institution*”, sedangkan dalam kepustakaan belanda dikenal dengan istilah “*staat organen*”. Sementara itu, bahasa indonesia menggunakan istilah “Lembaga negara, badan negara, atau organ negara”.²³

Definisi dan pengertian tentang lembaga negara sangat beragam, tidak lagi bisa hanya dibatasi pada tiga lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif. Dalam naskah UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ negara yang disebut baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah.²⁴

²²Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2005, hlm.165-166.

²³Firmansyah Arifin dkk., *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, KRHN bekerjasama dengan MK RI didukung oleh The Asia Foundation dan USAID, Jakarta: 2005, hlm. 29.

²⁴Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press Yogyakarta, 2007, hlm.89.

Di tingkat pusat, kita dapat membedakannya dalam empat tingkatan kelembagaan, yaitu:²⁵

1. Lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden;
2. Lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden;
3. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden;
4. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau Keputusan Pejabat dibawah Menteri.

Sebelum perubahan UUD 1945, Republik Indonesia menganut prinsip supremasi MPR sebagai salah satu bentuk varian supremasi parlemen yang dikenal dunia. Oleh karena itu, paham kedaulatan rakyat yang dianut diorganisasikan melalui pelembagaan MPR yang dikonstruksikan sebagai lembaga penjelmaan seluruh rakyat Indonesia yang berdaulat yang disalurkan melalui prosedur perwakilan politik (*political representation*) melalui DPR, perwakilan daerah (*regional representation*) melalui utusan daerah dan perwakilan fungsional (*functional representation*) melalui utusan golongan. Ketiganya dimaksudkan untuk menjamin agar kepentingan seluruh rakyat yang berdaulat benar-benar tercermin dalam keanggotaan MPR, sehingga lembaga yang mempunyai kedaulatan tertinggi tersebut sah disebut sebagai penjelma seluruh rakyat. Sebagai organ negara atau lembaga negara diberi kedudukan tertinggi, kemana presiden sebagai penyelenggara kekuasaan negara diharuskan bertunduk dan

²⁵Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.50. dalam buku Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press Yogyakarta, 2007, hlm.89-90.

bertanggungjawab, lembaga MPR itu disebut sebagai pelaku tertinggi kedaulatan rakyat atau bahkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan dirumuskan dengan kalimat: “Kedaulatan ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permsyawaratan Rakyat”.²⁶

D.3 Lembaga Negara Independen / State Auxiliary Institution

Lembaga negara pada kelompok pertama adalah lembaga-lembaga negara yang kewenangannya diberikan secara langsung oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu Presiden dan Wakil Presiden, MPR, DPR, DPD, BPK, MA, MK, dan KY. Selain delapan lembaga tersebut, masih terdapat beberapa lembaga yang juga disebut dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 namun kewenangannya tidak disebutkan secara eksplisit oleh konstitusi. Lembaga-lembaga yang dimaksud adalah Kementrian Negara, Pemerintahan Daerah, Komisi pemilihan umum, bank sentral, Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), dan dewan pertimbangan presiden. Satu hal yang perlu ditegaskan adalah kedelapan lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal langsung dari konstitusi tersebut merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat dan berada dalam suasana yang setara, seimbang, serta independen satu sama lain.²⁷

Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Ombudsman Nasional (KON), Komisi Penyiaran Informasi dan lain sebagainya.

²⁶ *Ibid*, hlm.165-166.

²⁷ Firmansyah Arifin, *lembaga Negara....., Op. Cit.*

Lembaga, badan atau organisasi-organisasi ini sebelumnya dianggap sepenuhnya berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya hak mutlak seorang kepala eksekutif untuk menentukan pengangkatan ataupun pemberhentian pimpinannya. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggarkan kekuasaan. Misalnya, fungsi tentara yang memegang senjata dapat dipakai untuk menumpang aspirasi pro-demokrasi, bank sentral dapat dimanfaatkan untuk mengontrol sumber-sumber keuangan yang dapat dipakai untuk tujuan mempertahankan kekuasaan, dan begitu pula lembaga atau organisasi lainnya dapat digunakan untuk kepentingan kekuasaan. Karena itu, independensi lembaga-lembaga tersebut dianggap sangat penting untuk menjamin prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi.²⁸

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (*Library research*) dan menjadikan perundang-undangan sebagai bahan utama penelitian.

2. Objek Penelitian

Gagasan Pembentukan Perwakilan Komnas Ham Di Tingkat Daerah Sebagai Upaya Untuk Melindungi Dan Menjamin Hak Asasi Manusia Setiap Warga Negara Republik Indonesia

²⁸Ni'matul Huda, *Lembaga Negara .., Op.Cit*, hlm. 168.

3. Sumber Data Penelitian

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini terdiri dari :
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - 2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
 - 3) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
 - 4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis
 - 5) Peraturan Komnas HAM Nomor : 005/PER.KOMNAS HAM/IX/2014 tentang
 - 6) Peraturan Komnas HAM Nomor 3 Tahun 2006 tentang Pembentukan Panitia Seleksi Calon Anggota Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
 - 7) Peraturan Sekretaris Jenderal Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor : 013/Per.0.0.3/Xi/2016 Tentang Pedoman Pengawasan Intern Di Lingkungan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap hukum primer, dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yang terdiri dari buku-buku literatur, jurnal, karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari: 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia; 2) Kamus Inggris-indonesia; 3) Kamus Istilah Hukum; 4) Ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan studi pustaka, yakni dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, jurnal, makalah, dan peraturan perundang-undangan. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk mempertajam analisis.

5. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan sebagai sudut pandang untuk memahami permasalahan dalam penelitian ini, meliputi: *pertama*, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) karena peneliti nantinya akan mengkaji bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Komisi Nasional Hak Asasi Manusia; *kedua*, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) karena peneliti nantinya akan mempelajari doktrin-doktrin dari para ahli di bidang keilmuan hukum dan menyajikan perbandingan konsep kelembagaan untuk menjawab permasalahan yang sedang diteliti.

6. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan dengan mengkonstruksikan data secara kualitatif yang kemudian penyajian hasil penelitian akan bersifat deskriptif

untuk menjelaskan jawaban dari permasalahan dalam penelitian secara kualitatif.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini dibagi kedalam 4 (empat) BAB yang secara garis besar dibagi meliputi:

BAB I yaitu, Pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, dan sistematika penulisan.

BAB II yaitu, Tinjauan Umum untuk menjelaskan teori secara rinci yang dibagi kedalam 4 (empat) sub bab untuk menjelaskan tinjauan umum tentang lembaga negara, lembaga negara independen, dan tinjauan umum tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

BAB III yaitu, menjelaskan analisa dan pembahasan pokok permasalahan dalam penelitian yang terdiri dari, urgensi pembentukan perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) di daerah dan konsep kelembagaan dan kewenangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) di daerah.

BAB IV yaitu, penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran yang dirangkum penulis berdasarkan analisa dan pemahasan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, LEMBAGA NEGARA, KOMISI NEGARA INDEPENDEN, DAN KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA

A. Negara Hukum

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara ataupun ilmu kenegaraan. Cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh plato dan kemudian pemikiran tersebut di pertegas oleh aristoteles. Pemikiran negara hukum dimulai sejak plato dengan konsepnya “bahwa penyelenggara negara yang baik adalah didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik disebut dengan istilah *nomoi*”. Kemudian ide tentang negara hukum populer pada abad ke-17 sebagai akibat dari situasi politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme.²⁹

Dalam ensiklopedia Indonesia, istilah “negara hukum” (*rechtstaat*) dilawankan dengan istilah “negara kekuasaan” (*machtstaat*). Istilah “negara hukum” dirumuskan sebagai berikut:³⁰

- Negara Hukum (*rechtstaat*): negara bertujuan untuk menyeleenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat. Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu, dan agar semuanya berjalan menurut hukum.
- Negara Kekuasaan (*machtstaat*): negara yang bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan kekuasaan semata-mata. Gumpowics, antara lain mengajarkan, bahwa negara itu tidak lain adalah “*Eine Organisation der Herrschaft einer Minoritar urber eine Majotaritat*”

²⁹Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 1.

³⁰Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokraasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Kreasi Total Media, yogyakarta, 2007, hlm. 5.

(Organisasi dari kekuasaan golongan kecil atas golongan besar). Menurut pendapatnya, hukum berdasarkan ketaatan golongan yang lemah kepada golongan kuat.

Definisi yang mungkin paling sederhana dari Negara Hukum adalah pandangan yang menyatakan bahwa Negara Hukum berinteraksi langsung dengan penekanan akan pentingnya pemberian jaminan atas hak-hak perorangan dan pembatasan terhadap kekuasaan politik, serta pandangan yang menganggap pengadilan tidak dapat dikaitkan dengan lembaga lain manapun. Dalam hal ini, lembaga peradilan menjadi sebuah tataran yang independen dalam arti terbebas dari pengaruh kekuasaan lain terutama oleh eksekutif.³¹

Mutiara's dalam bukunya *Ilmu Tata Negara Umum* memberikan definisi bahwa Negara Hukum ialah negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya didalam undang-undang, sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan pada hukum. Rakyat tidak boleh melakukan kegiatan yang bertentangan dengan hukum. Negara Hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang (*state the not governed by men, but by laws*). Oleh karena itu, didalam negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan terhadap negara, sebaliknya, kewajiban-kewajiban rakyat harus dipenuhi seluruhnya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan undang-undang negara.³²

³¹*Ibid*, hlm. 5-6.

³²*Ibid*, hlm. 6.

Supomo, dalam bukunya *Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia*, telah mengartikan negara hukum sebagai berikut:³³

“...bahwa Republik Indonesia dibentuk sebagai negara hukum artinya negara akan tunduk pada hukum, peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan negara.”

“Negara hukum menjamin adanya tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberi perlindungan hukum pada masyarakat: anatarahukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik”.

Sedangkan, Joeniarto, dalam bukunya *Negara Hukum*, merumuskannya sebagai berikut:³⁴

Asas negara hukum atau asas *the rule of law*, berarti dalam penyelenggaraan negara, tindakan-tindakan penguasanya harus di dasarkan pada hukum, bukan didasarkan kekuasaan atau kemauannya belaka, dengan maksud untuk membatasi kekuasaan penguasa dan bertujuan melindungi kepentingan masyarakatnya, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi anggota-anggota masyarakatnya dari tindakan sewenang-wenang.

Sebelum muncul negara berdasarkan hukum atau konstitusi (*constitutional state*), Eropa harus menjalani berbagai transformasi sosial, politik, maupun kultural, yang membentang selama beratus-ratus tahun. Kita dapat mengambil titik tolak feodalisme dan tatanan feodalnya (abad ketujuh sampai ke empatbelas), sebagai tipe awal negara menuju ke negara hukum dewasa ini. Dari tipe feodal tersebut kemudian berkembang menuju *Staendestaat* (abad kelimabelas), disusul dengan negara absolut (abad kedelapanbelas)) dan akhirnya negara konstitusi (abad kesembilanbelas).³⁵

³³*Ibid*, hlm. 6-7.

³⁴*Ibid*, hlm. 7.

³⁵Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang membahagiakan Rakyat*, Gentha Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 10.

Untuk dapat menampilkan perkembangan tersebut sebagai sesuatu yang unik Eropa, maka kita perlu memproyeksikannya kepada latar belakang perkembangan kultural di Eropa. Perubahan dan transformasi berlangsung dengan latar belakang perkembangan kultural, yaitu mulai dari “*Dark Ages*” (abad kelima sampai kesepuluh), “*middle ages*” (abad keduabelas sampai kelimabelas), “*enlightment*” (abad keempatbelas sampai kedelapanbelas) dan akhirnya zaman modern (abad kesembilanbelas). Memproyeksikan transformasi sosial-politik pada latar belakang perkembangan kultur tersebut penting, karena ingin ditunjukkan perubahan sosial-politik itu memiliki dimensi kultur yang kuat.³⁶

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtstaat*). Didalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin adanya persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk dalam penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara itu adalah hukum

³⁶*Ibid*, hlm. 11.

itu sendiri sesuai dengan prinsip *Rule of Law, and not of man*, yang sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, *nomos*.³⁷

Dalam paham negara hukum yang demikian, harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat (*demokratische rechtstaat*). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Karena itu perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat yang dilakukan menurut Undang-Undang Dasar (*constitutional democracy*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokrasi (*demokratische rechtstaat*).³⁸

Aristoteles berpendapat bahwa pengertian Negara Hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (*vlakke staat*). Dalam polis itu segala urusan negara dilakukan

³⁷Jimly Asshiddiqie, *konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia.., Op.Cit*, hlm. 69.

³⁸*Ibid*, hlm. 70.

dengan musyawarah (*ecclesia*), dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan.³⁹

Dalam perkembangannya, konsep tentang negara hukum mengalami perumusan yang berbeda-beda. Pemikiran atau konsepsi manusia merupakan anak zaman yang lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan dengan berbagai pengaruhnya. Pemikiran atau konsepsi manusia tentang negara hukum juga lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan. Oleh karena itu, meskipun konsep negara hukum dianggap sebagai konsep universal, pada dataran implementasi ternyata memiliki karakteristik beragam. Hal ini dikarenakan adanya pengaruh-pengaruh situasi kesejarahan, disamping pengaruh falsafah bangsa, ideologi negara, dan lain-lain. Atas dasar itu, secara historis dan praktis, konsep negara hukum muncul dalam berbagai model seperti: (1) Negara hukum menurut nomokrasi islam.⁴⁰ Konsep nomokrasi islam berdasarkan pada nilai-nilai yang terkandung dalam Al-Quran dan Al-Sunnah. Nomokrasi islam adalah suatu negara suatu negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut: (prinsip kekuasaan sebagai amanah, prinsip musyawarah, prinsip keadilan, prinsip persamaan, prinsip pengakuan dan perlindungan setiap hak asasi manusia, prinsip peradilan bebas, prinsip perdamaian, prinsip kesejahteraan, dan prinsip ketaatan rakyat).⁴¹ (2) Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtstaat*.⁴² Konsep *rechtstaat* lahir suatu perjuangan menentang *absolutisme* sehingga sifatnya

³⁹ Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta, 1987, hlm. 153

⁴⁰Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 1.

⁴¹Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 85-86.

⁴²Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm. 1.

revolusioner, konsep *rechtstaat* bertumpu atas sistem Hukum Kontinental yang disebut *civil law*. Karakteristik *civil law* adalah administratif. (3) Negara Hukum menurut konsep *Anglo Saxon (rule of law)*, konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Konsep ini bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *common law* adalah *judicial*⁴³. (4) Konsep *socialist legality*, adalah suatu konsep yang dianut di negara-negara komunis/sosialis yang tampaknya hendak mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *anglo saxon*.⁴⁴ (5) Konsep negara hukum pancasila.

Padmo wahyu menelaah negara hukum pancasila dengan beritik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 dalam asas kekeluargaan maka yang diutamakan adalah rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 mencerminkan secara khas asas kekeluargaan ini. Dalam pasal ini ada suatu penjelasan bahwa yang terpenting ialah kemakmuran masyarakat dan bukan kemakmuran perseorangan, namun orang seorangan, berusaha sejauh tidak mengenai hajat hidup orang banyak.⁴⁵

Lebih lanjut menurut Jimly Asshidiqie, menegaskan bahwa negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi itu harus demokratis, dan negara demokrasi itu haruslah didasarkan atas hukum.⁴⁶

⁴³*Ibid*, hlm. 1.

⁴⁴*Ibid*, hlm. 1.

⁴⁵Tahir Azhary, *Op.Cit*, hlm. 95.

⁴⁶Muntoha, “Demokrasi dan Negara Hukum”, *jurnal Hukum No. 3 Vol. 6*, 2009, hlm. 387.

Padangan Ulama moderen terhadap Negara dan Agama terbagi dalam tiga kelompok. *Pertama*, berpendapat bahwa negara adalah lembaga keagamaan dan sekaligus lembaga politik. Karena itu kepala negara adalah pemegang kekuasaan agama dan kekuasaan politik. *Kedua*, mengatakan bahwa negara adalah lembaga keagamaan tapi mempunyai fungsi politik. Karena itu kepala negara mempunyai kekuasaan agama yang berdimensi politik. *Ketiga*, menyatakan bahwa negara adalah lembaga politik yang sama sekali terpisah dari agama. Kepala negara karenanya, hanya mempunyai kekuasaan politik atau penguasa duniawi saja.⁴⁷

Abdul Karim Zaidan dalam bukunya *al-fadhu wa al daula* menjelaskan bahwa diantara ciri-ciri khas Undang-Undang (syariat) islam itu adalah sifatnya yang menyeluruh, mencakup semua aspek kehidupan, dan tidak ada satupun aspek dalam kehidupan ini yang terlepas dari jangkauan islam, secara langsung ataupun tidak langsung. Karena itu ketentuan-ketentuan mengenai ibadah, akidah dan hubungan timbal balik antara pribadi ataupun antar masyarakat dijumpai di dalam Al-Quran maupun hadits. Allah berfirman⁴⁸:

Kami tidak mengabaikan satu persoalan di dalam al-kitab (Al-Quran)(QS. 6:38)

B. Lembaga Negara

Menurut Philipus M. Hadjon, makna kedudukan suatu lembaga negara dapat dilihat dari dua sisi, yaitu: *pertama*, kedudukan diartikan sebagai suatu posisi yaitu

⁴⁷Muntoha, *Fiqh Siyasah, Doktrin, Sejarah, dan pemikiran islam tentang Hukum Tata Negara*, Adicita Karya Nusa, 1998, hlm. 53.

⁴⁸*Ibid*

posisi lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara yang lain. *Kedua*, kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi utamanya.⁴⁹

Dengan makna kedudukan dari dua sisi tersebut Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 membedakan dua kelompok Lembaga Negara menurut UUD 1945, yaitu Lembaga tertinggi Negara, MPR dan Lembaga Tinggi Negara yang terdiri atas: Presiden, DPA, DPR, BPK, dan Mahkamah Agung. Namun berdasarkan ketentuan UUD 1945 pasca-amandemen tidak lagi dikenal pembagian dalam kelompok Lembaga tertinggi Negara dan Lembaga Tinggi Negara pola ketetapan MPR No. VI/MPR/1973 *juncto* Ketetapan MPR No. III/MPR/1978.⁵⁰

Dengan demikian, Lembaga Negara adalah badan yang diatur dalam UUD 1945, yang kewenangannya diberikan oleh UUD.⁵¹ Badan apa saja yang kewenangannya diberikan oleh UUD, hingga saat ini pun Mahkamah Konstitusi masih dilema mengenai masalah menyangkut ketidakjelasan tentang apa dan siapa lembaga negara itu.

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa lembaga negara merupakan konsekuensi logis dari pemisahan kekuasaan. Cabang kekuasaan yang terpisah tersebut membutuhkan lembaga negara sebagai pelaksana dari cabang kekuasaan baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Oleh sebab itu kemudian, lahirlah

⁴⁹Philipus M. Hadjon, 2004. "Eksistensi, Kedudukan dan fungsi MPR sebagai Lembaga Negara." Makalah Seminar Peranan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca-amandemen UUD 1945. Kerja sama MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Surabaya, 20 Desember 2004, hlm.3. dalam Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2010, hlm. 176-177.

⁵⁰*Ibid*, hlm. 177

⁵¹Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 tentang Kekuasaan Kehakiman

lembaga-lembaga negara yang bekerja dibawah sistem masing-masing cabang kekuasaan. Lembaga yang menjadi organ pelaksana dari cabang kekuasaan negara yang dalam bahasa George Jellineck, merupakan “*contradiction in objecto*”. Jika negara tidak memiliki organ-organ atau perlengkapan negara, maka ia menjadi tidak sesuai dengan sifatnya.⁵²

Lembaga Negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Di dalam kepustakaan Inggris, untuk menyebut lembaga negara digunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminologi bahasa Belanda terdapat istilah *staat organen*. Sementara itu, bahasa Indonesia menggunakan lembaga negara, badan negara, atau organ negara.⁵³

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “lembaga” antara lain diartikan sebagai (1) ‘asal mula (yang akan menjadi sesuatu)’; bakal (binatang, manusia, dan tumbuhan)’; (2) ‘bentuk (rupa, wujud) yang asli’; (3) ‘acuan, ikatan (tentang mata cincin dsb)’; (4) ‘badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (5) ‘pola perilaku manusia yang mapan, terdiri atas interaksi sosial berstruktur’.⁵⁴

⁵²Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia, Eksistensi Komisi-Komisi Negara (State Auxiliary Agency) Sebagai Organ Negara yang mandiri dalam sistem Ketatanegaraan*, Program Pasca Univ. Brawijaya Malang-Univ Widyagama Malang dan Setara Press, Malang, 2010, hlm.25.

⁵³Firmansyah Arifin dkk. (Tim Peneliti), *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, KRHN bekerjasama dengan MKRI didukung oleh The Asia Foundation dan USAID, Jakarta, Juni 2005, hlm. 29

⁵⁴Kamus Besar Bahasa Indonesia, Lihat Has Natabaya, “*Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945*”. Dalam Refly Harun, dkk, *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, hlm. 60-61.

Menurut Kamus Hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan Saleh Adiwinata dkk, kata ‘organ’ diartikan sebagai berikut:⁵⁵

“Organ adalah perlengkapan. Alat perlengkapan adalah orang atau majelis yang terdiri dari organ-organ yang berdasarkan undang-undang atau anggaran dasar wewenang mengemukakan dan merealisasikan kehendak badan hukum... Selanjutnya negara dan badan pemerintahan rendah mempunyai alat perlengkapan. Mulai dari raja (presiden) sampai pada pegawai yang rendah, para pejabat itu dapat dianggap sebagai alat-alat perlengkapan. Akan tetapi, perkataan ini lebih banyak dipakai untuk badan pemerintahan tinggi dan dewan pemerintahan yang mempunyai wewenang yang diwakili secara teratur dan pasti.”

Oleh karena itu, istilah lembaga negara, organ negara, badan negara, dan alat perlengkapan negara, seringkali dipertukarkan satu sama lain. Akan tetapi, satu sama lain sebenarnya dapat dan memang perlu dibedakan, sehingga tidak membingungkan. Untuk memahami secara tepat, maka tidak ada jalan lain kecuali mengetahui persis apa yang dimaksud dan apa kewenangan dan fungsi yang dikaitkan dengan organisasi atau badan yang bersangkutan.

Mengenai alat-alat perlengkapan negara (istilah yang sering digunakan oleh Jellineck), dapat ditinjau dari beberapa segi. Menurut Jellineck pengertian organ ini dibagi dalam dua golongan besar, yaitu: a. Alat perlengkapan negara yang tidak langsung (*mittlebare organ*). Adapun ukuran langsung atau tidak, ialah langsung tidaknya bersembur pada konstitusi atau *verfassung*. Dalam hal organ-organ yang

⁵⁵HAS Natabaya, “*Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945*. Dalam Refly Harun, dkk, *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press, dalam Ni’matul Huda, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Dalam Teori dan Praktik di Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2016, hlm. 45.

langsung, maka apabila organnya tidak ada, maka negaranya pun tidak ada. Dan mengenai organ yang tidak langsung, adanya selalu bergantung pada organ-organ yang langsung. Mengenai organ-organ yang langsung, maka organ yang langsung ini dapat terdiri atas organ-organ tertentu, dapat tunggal, misalnya menjelma dalam monarki absolute pada zaman negara-negara kuno, terdapat organ langsung yang tunggal. Rakyat dalam arti *Natie* merupakan *unmittelbare organ* (organ langsung) yang diwakilkan dalam parlemen, artinya organ langsung merupakan suatu dewan. Pembagian dalam hal ini, dari organ langsung yaitu: (a) terdiri dari satu organ; (b) terdiri dari suatu dewan (*individuen x kolegien*). Organ yang langsung itu tidak terlepas pada kedaulatan negara.⁵⁶

Secara definitif, alat-alat kelengkapan suatu negara atau yang lazim disebut sebagai lembaga negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara.⁵⁷ Berdasarkan teori-teori klasik mengenai negara setidaknya terdapat beberapa fungsi negara yang penting seperti fungsi membuat kebijakan peraturan perundang-undangan (fungsi legislatif), fungsi melaksanakan peraturan atau fungsi penyelenggaraan pemerintahan (fungsi eksekutif), dan fungsi mengadili (fungsi yudikatif). Kecenderungan praktik ketatanegaraan terkini di Indonesia oleh banyak ahli hukum tata negara dan ahli politik dikatakan menuju sistem pemisahan kekuasaan antara ketiga pelaksana fungsi negara tersebut.⁵⁸

⁵⁶*Ibid*, hlm. 45-46.

⁵⁷Moh. Kusnadi dan Bintan Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, Edisi Revisi, 2000, hlm. 241

⁵⁸*Ibid*, hlm. 242

Pandangan Hans Kelsen mengenai lembaga negara sebagai *norm creating function* adalah bahwa suatu jabatan tertentu yang fungsinya menciptakan hukum dapat disebut dengan organ negara. Begitu pula halnya dengan setiap jabatan yang fungsinya menerapkan hukum *norm applying function* dapat disebut dengan organ negara. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa konsep organ negara yang lebih sempit adalah konsep “materil”. Menurut konsep materil, organ lembaga negara hanyalah yang menjalankan *law-creating and law-applying function* dalam konteks kenegaraan saja. Individu yang berada diluar konteks jabatan organik kenegaraan, tidak relevan disebut sebagai organ atau lembaga negara.⁵⁹

Sebelum Perubahan UUD 1945 dikenal beberapa istilah yang dipergunakan untuk mengidentifikasi lembaga atau organ-organ penyelenggara negara. Konstitusi RIS 1949, menyebutnya dengan istilah ”alat-alat perlengkapan federal”. Bab III dalam ketentuan tersebut menyatakan alat-alat perlengkapan Federal Republik Indonesia Serikat terdiri dari Presiden, menteri-menteri, senat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung Indonesia, dan Dewan Pengawas Keuangan. Adapun UUDS 1950 menyebutnya dengan “alat perlengkapan negara”. Pasal 44 UUDS 1950 menyatakan alat-alat perlengkapan negara terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden, Menteri-menteri, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, dan Dewan Pengawas Keuangan. UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang berlaku sebelum Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950, dan berlaku kembali setelah Dekrit Presiden 1959, sama sekali tidak memberi panduan untuk mengidentifikasi

⁵⁹Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Russell & Russell, New York, 1961, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, cetakan I, Penerbit Nusa Media dan Penerbit Nuansa, Bandung, September 2006, hlm. 276-277.

atau memaknai organ-organ penyelenggara negara. Dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945 tidak ditemu satu kata “lembaga negara” pun sehingga menyulitkan dalam mengidentifikasi dan memaknai lembaga negara, yang ada hanya istilah “badan”. Misalnya dalam Pasal 23 ayat (5) UUD Negara Republik Indonesia 1945, “badan” dipergunakan untuk menyebut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Demikian pasal II aturan peralihan dipergunakan istilah “badan”. Begitu pula untuk menyebut MPR, penjelasan UUD Negara Republik Indonesia 1945 menggunakan istilah “badan”. Begitu pula untuk menyebut MPR, penjelasan UUD Negara Republik Indonesia 1945 menggunakan istilah “badan”. Untuk DPRD, Pasal 18 UUD Negara Republik Indonesia 1945 juga menggunakan istilah “badan”.⁶⁰

Badan yang secara konsisten dipergunakan dalam batang tubuh dan penjelasan UUD Negara Republik Indonesia 1945 sebagai organ negara oleh MPRS kemudian diubah atau ditafsirkan menjadi “lembaga”. Peristilahan Lembaga negara muncul dan banyak dijumpai dalam ketetapan-ketetapan MPR. Istilah lembaga negara pertama kali muncul dan diatur dalam ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia. dalam ketetapan tersebut terlampir skema susunan kekuasaan negara RI yang menempatkan MPR sebagai

⁶⁰Mukhlis, “Kewenangan Lembaga-Lembaga Negara Dalam Memutus dan Menafsirkan UUD Setelah Amandemen Keempat Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Hukum*, Vol. 12, No. 1, Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung, 2011, hlm. 52.

lembaga negara tertinggi di bawah UUD, sedangkan Presiden, DPR, BPK, DPA, dan MA sebagai lembaga negara dibawah MPR.⁶¹

Setelah perubahan UUD 1945 dikenal beberapa istilah untuk mengidentifikasi organ-organ penyelenggara negara, yakni istilah “badan”,⁶² “dewan”,⁶³ “komisi”,⁶⁴ “mahkamah”,⁶⁵ “majelis”,⁶⁶ serta “lembaga”⁶⁷. Namun, perbedaan itu sama sekali tidak mengurangi esensi adanya organisasi yang melaksanakan fungsi penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Meskipun demikian, memang akan terjadi beberapa silang pendapat ketika akan menggolongkan berdasarkan fungsi penyelenggara negara dan penyelenggara pemerintahan karena pernah juga terdapat istilah selain “lembaga negara”, yakni “lembaga pemerintahan”.⁶⁸

Perubahan-perubahan mendasar dalam kerangka struktur parlemen indonesia terjadi mengenai hal-hal sebagai berikut: *pertama*, susunan keanggotaan MPR berubah secara struktural karena dihapuskannya keberadaan utusan golongan yaang mencerminkan prinsip perwakilan fungsional (*functional representation*) dari unsur keanggotaan MPR. *Kedua*, bersamaan dengan perubahan yang bersifat struktural

⁶¹Lihat lampiran Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.

⁶²Lihat Bab VIIIA dalam Pasal 23E, Pasal 23F dan Pasal 23G tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

⁶³Lihat pasal-pasal tentang Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan juga pasal-pasal tentang Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

⁶⁴Lihat Pasal 22E ayat (5) tentang Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan juga Pasal 24B tentang Komisi Yudisial (KY).

⁶⁵Lihat Pasal 24, Pasal 24A tentang Mahkamah Agung (MA), Paasal 24C tentang Mahkamah Konstitusi (MK).

⁶⁶Lihat pasal-pasal tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

⁶⁷Lihat Pasal 24C ayat (1) dan Pasal Aturan Peralihan

⁶⁸Mukhlis, *Op.Cit.*

tersebut, fungsi MPR juga mengalami perubahan mendasar. Majelis ini tidak lagi berfungsi sebagai ‘*supreme body*’ yang memiliki kewenangan tertinggi dan tanpa kontrol, dan karena itu kewenangannya pun mengalami perubahan-perubahan mendasar. *Ketiga*, diadopsinya prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara tegas antara fungsi legislatif dan eksekutif dalam perubahan UUD 1945. Dengan perubahan ini berarti UUD 1945 tidak lagi menganut sistem MPR berdasarkan prinsip ‘supremasi parlemen’ dan sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*) oleh lembaga tertinggi MPR ke lembaga-lembaga negara dibawahnya. *Keempat*, dengan diadopsinya prinsip pemilihan presiden dan wakil presiden dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dalam Pasal 6A ayat (1) Perubahan ketiga UUD 1945, maka konsep dan sistem pertanggungjawaban presiden tidak lagi dilakukan oleh MPR, tetapi langsung oleh rakyat.⁶⁹

Disamping itu, George Jellinek juga membagi klasifikasi lembaga negara, yaitu: *pertama*, lembaga negara utama atau lembaga negara primer (*main state's organs* atau *primary constitutional organs*) merupakan lembaga negara yang dibentuk untuk menjalankan salah satu cabang kekuasaan utama negara (legislatif, eksekutif atau yudikatif), dan *kedua*, lembaga negara penunjang atau lembaga negara pendukung (*auxiliary organs*), yaitu lembaga negara yang dibentuk untuk memperkuat lembaga negara utama dalam menjalankan kekuasaannya.⁷⁰

⁶⁹M. Thalhah, *Perkembangan Lembaga-Lembaga Negara di Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2011, hlm. 42-43

⁷⁰Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 108

Menurut Sri Soemantri,⁷¹ berkaitan dengan klasifikasi lembaga negara, bahwa lembaga-lembaga negara merupakan lembaga-lembaga yang ditentukan dalam konstitusi. Hal ini mengacu pada pendapat K.C. Wheare, bahwa konstitusi digunakan untuk menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara. Lord James Bryce menegaskan bahwa konstitusi merupakan suatu kerangka masyarakat politik yang diatur melalui dan atau dengan hukum. Hukum telah menetapkan secara permanen lembaga-lembaga yang mempunyai fungsi-fungsi dan hak-hak tertentu yang diakui, sedangkan menurut C.F. Strong konstitusi adalah kumpulan yang mengatur dan menetapkan kekuasaan pemerintahan, hak-hak yang diperintah, dan hubungan-hubungan diantara keduanya atau antara pemerintah dan yang diperintah. Hal ini berarti konstitusi sebagai kerangka negara berisi lembaga-lembaga negara. Lembaga-lembaga tersebut menjalankan fungsi yang terpisah dan memiliki sistem *checks and balances*, antara fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Lebih lanjut, Sri Soemantri mengatakan bahwa diluar konstitusi juga terdapat lembaga-lembaga negara. Terkait hal tersebut beliau membagi dua sistem ketatanegaraan Indonesia. *Pertama*, sistem ketatanegaraan dalam arti sempit, yakni hanya berkenaan dengan lembaga-lembaga negara yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar. *Kedua*, sistem ketatanegaraan dalam arti luas, yakni meliputi

⁷¹Sri Soemantri, *Lembaga Negara dan Staat Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*”, Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum “Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan” Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 juni 2009. Dalam Zaki Mubaroq, *Kedudukan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2013, hlm. 30.

lembaga-lembaga negara yang terdapat didalam dan diluar Undang-Undang Dasar. Upaya pencapaian tujuan negara yang juga tujuan nasional bertambah kompleks, hal itu tidak dapat dicapai hanya dengan lembaga utama saja (*main state's organ*). Oleh sebab itu, dibentuklah lembaga-lembaga pembantu (*auxiliary state's organ*), yang mempunyai fungsi melayani. Perbedaan lembaga utama dengan lembaga pembantu adalah lembaga utama merupakan *permanent institutions*, sedangkan lembaga pembantu dapat tumbuh, berkembang, dan mungkin dihapus tergantung pada situasi dan kondisi.⁷²

Unsur pokok dari pemahaman terkait lembaga negara adalah pada organisasai kelembagaan dan fungsi yang dijalankan oleh lembaga negara tersebut. Organisasi kelembagaan menekankan pada badan atau organ struktural negara dengan susunan pejabat-pejabat penyelenggara negara, sebagai pelaksanaan bidang kekuasaan tertentu. Selanjutnya mengenai fungsi yang merupakan bidang kekuasaan yang akan dijalankan oleh organisasi negara itu sendiri. Fungsi organisasi negara juga menandakan cakupan daya kerja suatu organ negara.

C. Lembaga Negara/Komisi Negara Independen

kelahiran organ-organ baru negara, dengan masing-masing tugas dan kewenangannya, tidak lepas dari ide dasar tentang pembatasan dan pembagian kekuasaan, dalam pelaksanaan tugas negara. Ide dasar tentang pembagian dan pembatasan kekuasaan, dalam pelaksanaan tugas kekuasaan negara. Ide tentang pembagian dan pembatasan kekuasaan pada mulanya berkembang sebagai

⁷²*Ibid*, 30-31

manifestasi dari gagasan demokrasi konstitusional.⁷³ Gagasan konstitusionalisme demokrasi menghendaki sebuah upaya untuk membatasi kekuasaan, agar pelaku kekuasaan tidak berperilaku sewenang-wenang dan korup.⁷⁴ Hal ini seperti dikatan Lord Acton, bahwa manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, oleh karenanya manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya secara tak terbatas pula.⁷⁵

Dengan pertimbangan utama menghindari penyalahgunaan kekuasaan itulah, maka kekuasaan harus dibatasi oleh konstitusi – *the limited state*. Konstitusi menjadi pembatas yang menjamin tidak adanya kesewenang-wenangan cabang-cabang kekuasaan negara. Pembatasan ini dimaksudkan agar kekuasaan tersebut tidak berubah menjadi kekuasaan yang absolute dan mudah untuk koruptif. Dikatakan Walter F. Murphy (1994), *constitutionalism can prevent a majority from effectively depriving minorities of participation rights, while democracy can prevent paralysis that may be associated with rigid constitutionalism*". Konstitusi menjamin hak-hak warga negara dan mengatur penyelenggaraan negara dengan

⁷³ini dekat dengan ciri transformasi demokrasi yang dimulai dari demokrasi representatif, menuju ke demokrasi partisipatif, lalu demokrasi deliberatif dan demokrasi devolutif. Salah satu hal yang dibicarakan oleh para ahli adalah salah satu bentuk ciri demokrasi partisipatif yang membuka keran bagi lembaga negara independen, yang pengisian jabatannya dilakukan dengan membuka seluas-luasnya kesempatan bagi masyarakat. Juga demokrasi devolutif yang memberikan penyerahan kewenangan seluas-luasnya kepada unsur tertentu yang dalam lembaga negara independen menjadi ciri utama dengan *self regulated body*. Lihat: Ramlan Surbakti, *Demokrasi Deliberatif dan Partisipatif*, di dalam Andy M. Ramses dan M. Bakry (ed.), *Politik dan Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, 2009, hlm. 27-32.

⁷⁴Hampir seluruh ahli yang mengemukakan tujuan dari *separation of power* selalu mengaitkannya demi perlindungan *political liberty* yang juga berarti hak-hak individu untuk bebas dari segala jenis penindasan pada saat yang sama menjadi limitasi bagi cabang kekuasaan agar tidak menyalahgunakan kuasa. Lihat: Roger Masterman, *The Separation of Power in The Contemporary Constitutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, hlm. 9-16.

⁷⁵Lord Acton, *Letter to Bishop Mandell*, (Creighton, 1887), dalam Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (edisi revisi), Gramedia, Jakarta, 2008, hlm. 107.

pembagian sedemikian rupa, sehingga kekuasaan eksekutif diimbangi oleh kekuasaan legislatif dan lembaga yudikatif.⁷⁶

Menurut John Alder, beberapa lembaga disebut *public corporations* atau *nationalised industries*, beberapa disebut *Quangos* (*quasi-autonomous non-government bodies*). Akan tetapi secara umum, menurut Alder disebut sebagai *Non-department bodies*, *public agencies*, *commissions*, *board* dan *authorities*. Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut pada umumnya berfungsi sebagai *a quasi govermental world of appointed bodies* dan bersifat *non-departmental agencies*, *single purpose authorities*, dan *mixed public-private institutions*. Sifatnya *quasi* atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal ataupun kadang-kadang fungsi campuran seperti disatu pihak sebagai pengatur, tetapi juga menghukum seperti yudikatif yang dicampur dengan legislatif. Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut selain disebut *auxiliary state's organ* juga disebut sebagai *self regulatory agencies*, *independent supervisory bodies* atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix-function*).⁷⁷

Berdasarkan pendapat Yves Meny dan Andrew Knapp, terdapat kekuasaan keempat yakni lembaga-lembaga independen. Lembaga ini menurut Yves Meny dan Andrew Knapp ada karena kecenderungan dalam teori administrasi untuk mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administrasi menjadi bagian

⁷⁶Walter F. Murphy, *Contitutuions, Constitutionalism, and Democracy in World* (1993), sebagaimana dikutip oleh Vicky J. Jakson dan Mark Tushnet, *Comparative Constitutional Law*, (New York: Foundation Press, 1999), hlm. 194 dalam Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pres, Jakarta, 2016, hlm. 12.

⁷⁷ <https://ilhamendra.wordpress.com/2009/02/19/1konsep-tentang-lembaga-negara-penunjang>, diakses pada tanggal 28 April 2018, pukul 14.52 wib.

tugas lembaga independen. Sebagaimana dikutip oleh Alder, menurut Jennings terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi dibentuknya lembaga negara pembantu, alasan-alasan tersebut yakni:⁷⁸ (1) The need to provide cultural or personal service supposedly free from the risk of political interference; (2) The desirability of non-political regulation of markets; (3) The regulation of independent professions such as medicine and the law; (4) The provision of technical service; (5) The creations of informal judicial machinery for setting disputes.

Bomer Pasaribu mengatakan bahwa negara merupakan sebuah organisasi. Sebagai sebuah organisasi, negara dengan sendirinya mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Dalam mencapai tujuan tersebut, negara harus bergerak dalam arti memiliki dan menyelenggarakan fungsi-fungsi tertentu. Untuk mencapai fungsi-fungsi tertentu tersebut, negara memerlukan alat-alat pelengkap negara, yang disebut lembaga negara.⁷⁹

Menurut Muchlis Hamdi, hampir semua negara memiliki lembaga yang dapat disebut sebagai *auxiliary state bodies*. Lembaga ini umumnya berfungsi untuk mendukung lembaga negara utama. *Auxiliary State's Organ* dapat dibentuk dari fungsi lembaga negara utama yang secara teori menjalankan tiga fungsi, yakni fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi yudikatif. Pembentukan organisasi

⁷⁸*Ibid*

⁷⁹Bomer Pasaribu, "Upaya Penataan Kembali State Auxiliary Bodies Melalui Peraturan Perundang-undangan", Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum *Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Departemen Hukum dan HAM RI, Surabaya, 26 juni 20017, hlm.4.

pendukung ini, dalam rangka efektifitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi tanggung jawabnya. Selain itu, juga terdapat lembaga independen, yang kewenangannya dapat bersumber dari arahan konstitusi negara atau kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan umumnya dibentuk berdasarkan undang-undang.⁸⁰

Secara umum alat perlengkapan negara yang berupa *state auxiliaries* atau *independents bodies* ini muncul karena: (1) Adanya tugas-tugas kenegaraan yang semakin kompleks yang memerlukan independensi yang cukup untuk oprasionalisasinya; (2) Adanya upaya *empowerment* terhadap tugas lembaga negara yang sudah ada melali cara membentuk lembaga baru yang lebih spesifik. Masalah kedudukannya sruktural ataupun non struktural, masalah *financing* nya budgeter atau non budgeter (swakelola/mandiri), masalah kepegawaiannya yang non pns atau *semi volunteer*, perlu diposisikan sesuai dengan struktur keadministrasian negaraan yang ingin dibangun. Teori mengenai pelembagaan komisi negara dalam sistem ketatanegaraan ini memberi dasar bagi pencermatan pengaturan lebih lanjut lembaga-lembaga negara yang hadir sebagai alat perlengkapan baru, khususnya untuk terbentuknya tatanan negara dan tatanan pemerintahan yang efisien dan efektif.⁸¹

Mengacu kepada asas Negara Hukum, setiap aktifitas negara harus berdasarkan norma hukum yang berlaku, termasuk didalamnya pembentukan

⁸⁰*Ibid*, hlm.1.

⁸¹Hendra Nurtjahjo, *Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) Di Indonesia*, Jurnal Hukum & Pembangunan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Tahun Ke-35 No. 3, juli-September, 2005, Jakarta, hlm. 280 dalam Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara Di Indonesia*, setara Press, Malang, 2010, hlm. 33.

komisi negara independent yang memiliki kedudukan dan fungsi yang sederajat dengan lembaga negara lainnya dalam rangka mewujudkan tujuan negara yang diamanatkan oleh UUD 1945. Berdasarkan *stufenbauthetheorie* (teori hirarki norma hukum) Hans Kelsen, sebagaimana yang diatur Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, ditentukan jenis dan hirarki atau tata urutan peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:⁸² (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;⁸³ (3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; (4) Peraturan Pemerintah; (5) Peraturan Presiden; (6) Peraturan Daerah Provinsi; (7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁸⁴

Berdasarkan Hierarki peraturan Perundang-undangan ini, dasar atau alas hukum pembentukan, dan legitimasi kewenangan komisi negara independen baik

⁸²Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen-Eksistensi Independent Agencies sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*, Genta Press, Januari, 2012, hlm. 91.

⁸³Yang dimaksud dengan “ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat” adalah ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003.

⁸⁴Berdasarkan Pasal 8, Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Peraturan Perundang-undangan ini diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasar kewenangan.

secara konseptual, maupun normatif dapat digolongkan ke dalam tiga kategori, yaitu:⁸⁵

1. Komisi Negara Independen yang dibentuk berdasarkan Konstitusi (*constitutional organ/constitutionally entrusted power*).
2. Komisi Negara Independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang (*legislatively entrusted power*), yang masih terbagi lagi menjadi komisi negara independen yang (1) memiliki *constitutional importance* (derajat yang sama dengan lembaga negara yang dibentuk melalui konstitusi, guna kepentingan mewujudkan *demokratische rechtstaat*) dan (2) yang tidak.
3. Komisi Negara Independen yang dibentuk berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan lain dibawah Undang-Undang (*presidential policy*).

Berdasarkan penggolongan diatas, dan uraian-uraian pada sub topik “Klasifikasi Lembaga Negara”, tampak jelas bahwa antara komisi negara independen yang satu dengan yang lainnya tidak berkedudukan setara, dan komisi negara independen tidak seluruhnya dibentuk berdasarkan desain konstitusional yang dapat menjadi payung hukum keberadaannya, tetapi berdasarkan isu-isu parsial, insidental, dan sebagai jawab khusus terhadap persoalan yang sedang dihadapi. Setidaknya hal ini mengindikasikan dua hal, yaitu: (1) legitimasi yuridis bagi keberadaan komisi negara independen sangat lemah, sehingga akan mudah terkendala dalam menjalankan kewenangannya. Hirarki yang lebih tinggi tentu saja mendatangkan kewibawaan yang tidak seimbang dengan komisi negara independen yang hadir dengan dasar peraturan yang lebih rendah; (2) Komisi negara Independen terkesan berjalan sendiri dengan tanpa adanya sistematisasi kerja yang sinergi yang bisa saling mendukung satu sama lain, sehingga satu komisi seringkali tidak termanfaatkan dengan baik oleh komisi lainnya. Kenyataan tersebut

⁸⁵*Ibid*, hlm. 92.

menggambarkan bahwa, efektifitas keberadaan komisi negara independen masih belum tampak sesuai tujuan mulia pembentukan lembaga negara yang memiliki karakteristik khusus ini.⁸⁶ Pada umumnya, independensi suatu “lembaga negara” dimaaksudkan secara berbeda-beda oleh para ahli. Fraser dan Meyer membedakan kategori itu kedalam kategori (1) *goal independence*, independensi dilihat dari penetapan tujuan, dan (2) *instrumen independence*, independensi dalam cara mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Ada pula sarjana seperti V. Grilli, dkk. Dan Robert Elgie yang membedakan independensi itu dari segi politik (*Political independence*) dan dari segi ekonomi (*economic independence*). Sedangkan W. Baka, membedakan independensi dalam tiga aspek, yaitu: (1) *institutional independence*; (2) *functional independence*, dan, (3) *financial independence*. Sementara itu Mboweni membedakan antara empat aspek independensi, yaitu: (1) *functional independence*, (2) *personel independence*, (3) *instrumental independence*, dan (4) *financial independence*.⁸⁷

Berpijak pada pendapat ahli diatas, Jimly Asshiddiqie mengintegrasikan keseluruhan kategori Independensi terkait kedalam tiga bentuk, yaitu:⁸⁸

1. Independensi Institusional atau struktural (*institutional or structural independence*) yang tercermin dalam mekanisme hubungan eksternal antar lembaga negara.
2. Independensi fungsional (*functional independence*) yang tercermin dalam proses pengambilan keputusan, yang dapat berupa (1) *goal independence*, yaitu bebas dalam menetapkan tujuan atau kebijakan pokok, dan (2) *instrumen independence*, yaitu bebas dalam menetapkan instrumen kebijakan yang tidak ditetapkan sendiri.

⁸⁶*Ibid*, hlm. 92-93.

⁸⁷Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2008, hlm. 879 dikutip dalam Gunawan A. Tuda, *Komisi Negara Independen...*, *Ibid*, hlm. 94

⁸⁸*Ibid*., hlm. 94-95

3. Independensi administrasi, yaitu merdeka dalam menentukan kebijakan administrasi untuk mendukung kedua macam independensi di atas (*institutional and functional independence*), yaitu berupa (1) independensi keuangan (*financial independence*), yaitu merdeka dalam menentukan anggaran pendukung, dan (2) independensi personalia (*personal independence*), yaitu merdeka dalam mengatur dan menentukan pengangkatan serta pemberhentian personalia kepegawaian sendiri.

Karakteristik independensi komisi negara independen secara khusus berkaitan dengan beberapa hal, yakni independensi yang berkait erat dengan pemberhentian anggota komisi yang hanya dapat dilakukan berdasarkan sebab-sebab yang diatur dalam undang-undang pembentukan komisi yang bersangkutan, tidak sebagaimana lazimnya *administrative agencies* yang dapat sewaktu-waktu diberhentikan oleh presiden karena merupakan bagian dari eksekutif. Hal yang serupa dibahasakan William F. Fox Jr bahwa suatu komisi negara adalah independen bila dinyatakan secara tegas oleh kongres dalam undang-undang komisi tersebut. Atau, bila Presiden dibatasi untuk tidak secara bebas memutuskan (*discretionary decision*) pemberhentian sang pimpinan komisi.⁸⁹

Berpijak pada karakteristik yang dijelaskan sebelumnya, berikut Gunawan A. Tauda uraikan secara sistematis karakteristik kelembagaan komisi negara independen menurut para ahli. Adapun kebanyakan pakar di Tanah Air merujuk pada pendapat para ahli di bawah ini, yang keseluruhannya menguraikan bahwa independensi KNI (Komisi Negara Independen) di tunjang dan tercermin dalam beberapa karakteristik/ciri dan sifat.⁹⁰

⁸⁹*Ibid*, hlm. 95.

⁹⁰*Ibid*, hlm. 97.

William F. Funk, & Richard H. Seamon, menguraikan karakteristik komisi negara independen adalah:⁹¹

1. Pemberhentian anggota komisi yang hanya dapat dilakukan berdasarkan sebab-sebab yang diatur dalam undang-undang pembentukan komisi yang bersangkutan (mekanisme hukum).
2. Kepemimpinan yang kolektif, bukan seorang pimpinan.
3. Kepemimpinan tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu (nonpartisan)
4. Masa jabatan para pemimpin komisi tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian (*staggered term*).

William F. Fox Jr., secara ringaks menjelaskan bahwa: (1) suatu komisi negara adalah independen bila dinyatakan secara tegas oleh parlemen dalam undang-undang komisi tersebut (syarat normatif); (2) Presiden dibatasi untuk tidak secara bebas memutuskan (*discretionary decision*) pemberhentian sang pemimpin komisi.

Milakovich dan Gordon, secara rinci menentukan karakteristik komisi negara independen sebagai berikut:⁹²

1. Komisi ini memiliki karakter kepemimpinan yang bersifat kolegal, sehingga keputusan-keputusan diambil secara kolektif.
2. Anggota atau para komisioner lembaga ini tidak melayani apa yang menjadi keinginan presiden sebaagimana jabatan yang dipilih oleh presiden lainnya.
3. Masa jabatan para komisioner ini biasanya definitif dan cukup panjang.
4. Periode jabatannnya bersifat "*staggered*." Artinya, setiap tahun setiap komisioner berganti secara bertahap dan oleh karena itu seorang presiden tidak bisa menguasai secara penuh kepemimpinan lembaga-lembaga terkait.
5. Jumlah anggota atau komisioner ini bersifat ganjil dan keputusan diambil secara mayoritas suara.
6. Keanggotaan lembaga ini biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat partisan.

⁹¹*Ibid*, hlm. 98

⁹²*Ibid*, hlm. 98.

Adapun, Michael R. Asimow, hanya mensyaratkan bahwa karakteristik utama dari komisi negara independen adalah independen terhadap cabang kekuasaan eksekutif. Guna kepentingan kepentingan identifikasi lembaga negara apa sajakah yang dapat digolongkan sebagai komisi negara independen, berikut terangkum atau terintegrasi keseluruhan karakteristik yang berfungsi sebagai pisau analisis, yang penulis dasarkan pada pendapat (1) William F. Fox Jr., (2) William F. Funk, & Richard H. Seamon, (3) Milakovich dan Gordon, dan (4) Michael R. Asimow, sebagaimana diuraikan sebelumnya, mengingat banyaknya kesamaan pendapat di antara para ahli tersebut:⁹³

1. Independensi komisi negara dinyatakan secara tegas oleh pembentuk undang-undang dalam undang-undang komisi tersebut. Karakteristik ini, dikategorikan sebagai syarat normatif.
2. Independen, dalam artian bebas dari pengaruh, kehendak, ataupun kontrol dari cabang kekuasaan eksekutif. Karakteristik ini, masuk dalam kategori sebagai syarat yang harus ada (*conditi sine qua non*) apabila suatu lembaga negara dikategorikan sebagai komisi negara independen.
3. Pemberhentian dan pengangkatan anggota komisi menggunakan mekanisme tertentu yang diatur khusus, bukan semata-mata kehendak Presiden (*political appointe*)
4. Kepemimpinan kolektif kolegal, jumlah anggota atau komisioner bersifat ganjil dan keputusan diambil secara mayoritas suara.
5. Kepemimpinan tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu.
6. Masa jabatan para pemimpin komisi definitif, dan tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian (*staggered terms*)
7. Keanggotaan lembaga ini biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat sonpartisan.⁹⁴

⁹³*Ibid*, hlm. 99.

⁹⁴Istilah “nonpartisan” mengacu pada artian keanggotaan yang bukan berasal dari partai, atau berhenti dari keanggotaan partai politik. Contoh dari keanggotaan berdasarkan keseimbangan perwakilan yang bersifat nonpartisan, dapat ditemukan pada (1) keanggotaan Dewan Pers yang terdiri dari tiga orang unsur wartawan, tiga orang unsur perusahaan pers (media cetak, radio, televisi), serta tiga orang unsur tokoh masyarakat, dan (2) keanggotaan Komisi Informasi Pusat berjumlah tujuh orang yang mencerminkan unsur pemerintah dan unsur masyarakat.

a. Susunan dan Kedudukan Komisi-Komisi Negara

Analisis mengenai kedudukan dan susunan komisi negara ini digunakan teori Logeman yang mengemukakan beberapa persoalan menyangkut lembaga negara yaitu: (1) pengadaan lembaga-lembaga negara, dalam arti siapa yang membentuk dan mengadakan lembaga yang dimaksud; (2) oleh karena setiap lembaga negara harus diduduki oleh pejabat, persoalannya bagaimanakah mekanisme pengisian lembaga-lembaga yang dimaksud, melalui pemilihan, pengangkatan atau mekanisme lain; (3) apa yang menjadi tugas dan wewenangnya. Untuk mencapai tujuan negara setiap lembaga negara harus diberi tugas dan wewenang; (4) bagaimana hubungan kekuasaan antara lembaga negara yang satu dengan yang lain.⁹⁵

Untuk itu Organisasi negara dilihat sebagai organisasi jabatan. Kalau dilihat dari segi kenegaraan, maka pelembagaan organ (alat perlengkapan negara) dimulai dari organisasi yang besar dulu, tetapi kalau dari sistematisasinya maka dimulai dari organisasi negara yang terkecil yaitu jabatan. Oleh karena itu dalam peninjauan yuridis kriteria untuk menilai pelembagaan komisi negara dimulai dari yang terkecil yaitu lembaga negara.⁹⁶

Dalam dua dekade belakangan, terjadi pertumbuhan jumlah lembaga negara independen yang sangat luar biasa di belahan dunia manapun. Lembaga yang oleh karena tuntutan demokrasi diindependenkan, semisal lembaga pemilihan, lembaga anti korupsi, lembaga pengawasan yudikatif, maupun lembaga

⁹⁵Sri Soemantri, Masalah Alat-alat Perlengkapan Negara, dalam Padmo Wahjono, Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa ini, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hlm. 91, dikutip Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara Di Indonesia,.. Op.Cit*, hlm. 34.

⁹⁶*Ibid*, hlm. 34.

penanganan mal administrasi seperti ombudsman. Selain itu, dalam reformasi konstitusi berbagai negara, juga mulai diadopsi pengaturan mengenai lembaga negara independen didalam konstitusi baru.⁹⁷ John C. Ackerman (2009), melakukan survey terhadap konstitusi berbagai negara, hasilnya terdapat 81 negara yang mencantumkan *independent agencies* di dalam konstitusinya. Dari 81 negara tersebut, tidak kurang didapat 248 lembaga negara independen yang langsung disebutkan didalam konstitusi di empat benua; Afrika, Eropa, Amerika, dan Asia.

Dan di Indonesia sendiri saat ini paling tidak terdapat 15 Komisi Negara Independen antara lain sebagai berikut: (1) Komisi Yudisial; (2) Komisi Pemilihan Umum; (3) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia; (4) Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan; (5) Komisi Pengawasan Persaingan Usaha; (6) Ombudsman Republik Indonesia; (7) Komisi Penyiaran Indonesia; (8) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (9) Komisi Perlindungan Anak; (10) Dewan Pers; (11) Dewan Pendidikan; (12) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan; (13) Komisi Informasi; (14) Badan Pengawasan Pemilu; (15) Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.

D. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas Ham)

Komnas HAM dibentuk berdasarkan Pasal 75 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Berdasarkan UU tersebut, Komnas HAM mempunyai tujuan dan fungsi untuk: (1) mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan Hak Asasi Manusia sesuai dengan Pancasila, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; (2)

⁹⁷Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen...*, Op.Cit. hlm. 35.

Meningkatkan perlindungan dan penegakan Hak Asasi Manusia guna berkembangnya pribadi masyarakat/manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan; (3) Melaksanakan fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi tentang Hak Asasi Manusia.⁹⁸ Tentang kehadiran Komnas HAM dinyatakan pada Penjelasan atas Pasal 83 ayat (1) yang mengatur anggota Komnas HAM dipilih oleh DPR berdasarkan usulan Komnas HAM dan diresmikan oleh Presiden selaku Kepala Negara.⁹⁹ Penjelasan ini kemudian memberikan makna kata “diresmikan oleh presiden” adalah penanda untuk keindependenan lembaga ini.¹⁰⁰

Sedangkan mengenai pemberhentian diatur didalam undang-undang baik secara prosesnya yang melewati sidang paripurna Komisi Nasional Hak Asasi Manusia lalu diberitahukan ke DPR untuk ditetapkan melalui Keppres.¹⁰¹ Alasan Pemberhentiannya juga secara detail didalam undang-undang.¹⁰² Seluruh proses seleksi calon anggota komisi dilakukan oleh komisi yang bersangkutan. Biasanya proses seleksi ini dilakukan oleh sebuah panitia seleksi yang dibentuk oleh komisi. Hasil seleksi calon anggota kemudian diserahkan kepada DPR untuk dipilih. Presiden, selaku Kepala Negara hanya meresmikan anggota yang telah dipilih oleh DPR.

Komnas HAM termasuk lembaga yang paling banyak mengatur lebih lanjut kewenangannya didalam aturan internal Komnas HAM yang disebut sebagai Peraturan Tata Tertib Komnas HAM; baik mengenai ketentuan lebih lanjut terkait; sidang paripurna dan subkomisi;¹⁰³ tata cara pemilihan, pengangkatan¹⁰⁴ kewajiban dan hak anggota Komnas

⁹⁸Pasal 75 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

⁹⁹Pasal 83 ayat (1) UU HAM

¹⁰⁰Penjelasan atas Pasal 83 ayat (1) UU HAM

¹⁰¹Pasal 85 ayat (1) UU HAM

¹⁰²Pasal 85 ayat (2) UU HAM

¹⁰³Pasal 82 UU HAM

¹⁰⁴Pasal 86 UU HAM

HAM;¹⁰⁵ mekanisme kewenangan untuk tidak melakukan atau memberhentikan pengaduan;¹⁰⁶ dan tata cara pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang serta kegiatan Komnas HAM.¹⁰⁷

Pelaporan dan partisipasi masyarakat juga diatur. Pelaporan tahunan pelaksanaan fungsi dan wewenang serta perkara-perkara yang ditangani kepada DPR dan Presiden dengan tembusan ke MA.¹⁰⁸ Sedangkan partisipasi diatur di bab khusus tentang partisipasi masyarakat dalam penegakan HAM, termasuk partisipasi ke Komnas HAM.¹⁰⁹

Komnas HAM merupakan salah satu lembaga negara independen yang hadir di Indonesia diluar dari pakem pasca-reformasi. Lembaga inilah yang mula-mula mengawali kehadiran lembaga negara independen di Indonesia. dalam situasi yang sering kali dicirikan otoritarian, anti demokrasi dan penuh pelanggaran HAM, ketika orde baru berkuasa, justru Komnas HAM didirikan.¹¹⁰ Secara historik, lahirnya Komnas HAM tidak lepas dari dua momentum penyelenggaraan Lokakarya HAM tanggal 21-22 Januari 1991 yang diprakarsai oleh Departemen luar negeri, serta Lokakarya HAM se-Asia Pasifik II tanggal 26-28 Januari 1993 di Jakarta. Pada Lokakarya pertama, salah satu butir pemikiran yang mulai hadir adalah perlunya membentuk badan konsultasi atau kelompok kerja, termasuk kemungkinan pembentukan Komnas HAM. Kemudian pada Lokakarya kedua, sudah mulai dengan jelas menyatakan dan mendorong perlunya dibentuk lembaga Komnas HAM yang independen di Indonesia. hal ini kemudian diikuti dengan pembentukan tim

¹⁰⁵Pasal 88 UU HAM

¹⁰⁶Pasal 91 ayat (2) UU HAM

¹⁰⁷Pasal 99 UU HAM

¹⁰⁸Pasal 97 UU HAM

¹⁰⁹Bab VIII Partisipasi Masyarakat, Pasal 100-103 UU HAM

¹¹⁰Kejahatan-kejahat Orde Baru lebih lanjut bisa dilihat dibegitu banyak buku yang menggambarkan masa pemerintahan Soeharto di zaman Orde Baru. Misalnya lihat: David Jenkins, *Soeharto dan Kejahatan Orde Baru: Rezim Militer Indonesia 1975-1983*, Jakarta, Komunitas Bambu, 2010.

kecil oleh Departemen Luar Negeri untuk merancang Keputusan Presiden (Keppres) mengenai pembentukan Komnas HAM.¹¹¹

Hal yang kemudian terbukti, dengan ditandatanganinya Keppres No. 50 Tahun 1993 tentang Komnas HAM yang berisi beberapa poin menarik perihal kelembagaan Komnas HAM ini. *Pertama*, tugas yang memang lebih pada upaya penyebarluasan wawasan HAM; mengkaji instrumen HAM dalam rangka memberikan masukan untuk akses dan/atau ratifikasi instrumen HAM internasional ke dalam hukum nasional; memantau dan menyelidiki pelaksanaan HAM serta memberikan pendapat, pertimbangan kepada pemerintah negara; dan mengadakan kerjasama regional dan internasional.¹¹² Melihat tugas-tugas tersebut tampak kerja yang sesungguhnya tidak independen dan lebih banyak dalam format memberikan masukan dan ‘*even organizer*’ kerjasama dan penyebarluasan HAM. *Kedua*, lembaga ini berisi orang-orang yang sangat terkemuka dan tokoh nasional didalam Komisi Paripurna.¹¹³ *Ketiga*, hanya untuk pertamakalinya mereka ditunjuk, setelahnya mereka berhak untuk mengatur sendiri tata cara pengangkatan dengan mengaturnya pada Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah tangga.¹¹⁴

Meskipun ada hal-hal yang cukup menarik, salah satu faktor penting yang dapat ditelusuri dari keberadaan Komnas HAM adalah keraguan akan keindependenan Komnas HAM sebagai lembaga yang kuat dan mandiri. Suparman Marzuki menuliskannya menjadi dua alasan keraguan saat itu: (2) pendirian yang lebih didasari pencitraan Indonesia di dunia Internasional yang akan mengikuti Konferensi Wina Tahun 1993; (2) Mekanisme formal pendirian Komnas HAM sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah melalui Departemen Luar

¹¹¹Sen Tijauw, Anak Kandung Deplu, dalam Didik Supriyanto (Ed.), *Lima Tahun Komnas HAM: Catatan Wartawan*, Jakarta, Forum Akal Sehat, 1999, hlm. 13-24.

¹¹²Lihat Pasal 5 Keppres No. 50 Tahun 1993.

¹¹³Lihat Pasal 7 Keppres No. 50 Tahun 1993.

¹¹⁴Lihat Pasal 8 ayat (3) dan (4) Keppres No. 50 Tahun 1993

Negeri yang kala itu selalu menjadi benteng utama setiap menghadapi tekanan internasional, terkait isu-isu mengenai pelanggaran HAM yang dilakukan oleh rezim soeharto. Bahkan, anggota tim yang ditunjuk Presiden Soeharto dalam komite nasional penanganan pelanggaran HAM kebanyakan merupakan berasal dari departemen strategis seperti Departemen Pertahanan dan Keamanan, Departemen Dalam Negeri dan Departemen Luar Negeri. Departemen-departemen strategis yang selalu diisi oleh orang-orang penting dikitaran Presiden Soeharto.¹¹⁵

Untungnya, praktik yang dilakukan oleh orang-orang terkemuka¹¹⁶ yang menahkodahi Komnas HAM memberikan banyak harapan akan kinerja Komisioner yang terlihat Independen, meski secara institusi independensinya dapat diperdebatkan. Komnas HAM malah sering kali dijadikan pelindung utama ketika masyarakat berhadapan dengan kesewenang-wenangan negara. Oleh sebab itu, ada semacam ‘*blesing in disguise*’ meski Komnas HAM terbentuk tidak secara independen dan masih ada kesan demi pencitraan, tetapi Komnas HAM melalui kerja para Komisionernya menunjukkan hal yang sangat menarik. Hal yang oleh Pratikno dan Cornelis Lay disebutkan sebagai keberhasilan para komisioner untuk menunjukkan kinerja melalui bangunan kultur kolektif untuk otonom, mandiri dan demokratis.¹¹⁷

¹¹⁵Suparman Marzuki, *Politik Hukum HAM di Indonesia Pada era Reformasi (Studi tentang Pelanggaran Hukum HAM dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu)*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2010, hlm. 483-484.

¹¹⁶Keanggotaanya kala itu: (1) Aisyah Amini; (2) Albert Hasibuan; (3) Ali Said; (4) Asmara Nababan; (5) Baharuddin Lopa; (6) Bambang W. Soeharto; (7) HAA. Baramuli; (8) Clementino Dos Reis Amaral; (9) Ig. Djoko Moelyono; (10) HR. Djoko Soegianto; (11) Gani Djemat; (12) Hamid S. Attamimi; (13) KH. Hasan Basri; (14) Ch. Himawan; (15) BN. Marbun; (16) Marzuki Darusman; (17) Miriam Boediardjo; (18) Muladi; (19) Munawir Sadzali; (20) Norcholis Madjid; (21) Roekmini Koesoema Astoeti; (22) Satjipto Rahardjo; (23) Soegiri; (24) Soetandyo Wignjosebroto dan (25) Sri Martoewignjo.

¹¹⁷Lihat Pratikno dan Cornelis Lay, dkk., *Kelembagaan Komnas HAM dalam format Politik Indonesia Paska-1998 (Executive Summary)*, dikutip oleh Suparman Marzuki, *Politik Hukum...Op.Cit*, hlm. 484.

Pasca-Orde Baru, Komnas HAM mengalami migrasi dasar hukum dan eksistensi kelembagaan yang cukup masif. Dari dasar hukum yang diwadahi Keppres berubah menjadi UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hasil migrasi ini membuat payung Komnas HAM menjadi sangat kuat, otonom dan memperoleh kompetensi yang luas. Komnas HAM menjadi lebih kuat, meski ada perdebatan kuat saat pembentukan UU HAM mengenai Komnas HAM¹¹⁸.

Di dalam proses pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Hak Asasi Manusia dinyatakan, bahwa pembentukan tidak lepas dari Tap MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang sudah menggariskan begitu banyak hal terkait penegakan HAM yang harus dilakukan oleh pemerintah negara. Dalam naskah awal dituliskan:¹¹⁹

Rancangan Undang-Undang Hak Asasi Manusia dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia ini merupakan penjabaran lebih rinci dari ketetapan MPR RI No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, sehingga tidak hanya memuat suatu daftar tentang Hak Asasi Manusia yang diakui, dihormati dan ditegakan serta dilindungi oleh hukum Indonesia, melainkan juga memuat pengaturan tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia sebagai badan yang antara lain berwenang menyelesaikan sengketa yang menyangkut pelanggaran HAM, melakukan penelitian, pengkajian, pendidikan, penerbitan informasi dan penyebarluasan pemahaman tentang Hak Asasi Manusia.

Selanjutnya dalam naskah rancangan juga dijelaskan perihal urgensi pembentukan Komnas HAM, dalam kaitannya dengan upaya penghormatan, perlindungan dan penegakan Hak Asasi Manusia di tanah air, dikemukakan didalamnya:¹²⁰

¹¹⁸Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen-Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2016, hlm. 76.

¹¹⁹Sekretariat Jendral DPR, *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang HAM*, Buku pertama, hlm. 47., *Ibid*, hlm. 76.

¹²⁰*Ibid*, hlm. 77.

Demi penghormatan, perlindungan, dan penegakan terhadap HAM, maka RUU ini memuat sejumlah tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam rangka penghormatan, perlindungan dan penegakan HAM tersebut. Seiring dengan hal tersebut di atas, sesuai dengan deklarasi dan program aksi Wina di bidang HAM (*Vienna declaration and Programme of action of the world conference of Human Rights*) yang telah diterima oleh konferensi dunia kedua mengenai HAM di Wina Austria tanggal 25 Juni 1993, pemerintah juga telah membuat rencana aksi nasional tentang penghormatan, perlindungan dan penegakan HAM tahun 1993-2003, dimana salah satu programnya adalah menyusun dan menyangkut penghormatan, perlindungan dan penegakan HAM. Dan sebagai titik kulminasinya dalam era reformasi ini adalah menyusun Rancangan Undang-Undang tentang HAM dan Komnas HAM sebagai “induk” atau “payung” dari segala peraturan perundang-undangan yang bermuatan HAM, sesuai dengan amanat TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM. RUU tersebut berusaha untuk secara struktural, substantif dan kultural meningkatkan promosi dan perlindungan HAM di Indonesia.¹²¹

Pendapat pemerintah yang diwakili oleh Sri Sunaryati malah lebih menekankan lagi tentang latar belakang pembentukan akibat “pekerjaan rumah” pelanggaran HAM yang terjadi dimasa lalu terkhusus dua tahun belakangan. Karenanya, Komnas HAM dijadikan sebagai model kebutuhan khusus karena adanya pekerjaan rumah yang belum selesai tersebut. Secara lengkap dikatakannya bahwa:

Latar belakang sebetulnya untuk mengatur Komnas HAM itu adalah kembali lagi ke keprihatinan kita tentang keadaan negara dan bangsa ini yang terutama didalam 2 tahun terakhir, itu mengalami begitu banyak pelanggaran HAM, tetapi sampai sekarang tidak ada satupun juga yang bisa menyelesaikan pelanggaran HAM itu dengan memuaskan apalagi tuntas. Oleh sebab itu, memang pemerintah memikirkan cara-cara bagaimana kita mencari jalan agar supaya begitu pelanggaran-pelanggaran HAM itu, itu dapat paling sedikit ditangani atau dapat diteruskan ke lembaga-lembaga yang memang secara sistematis itu sudah ditentukan sebagai lembaga yang harus memutuskan ini, baik didalam negeri maupun diluar negeri.¹²²

¹²¹*Ibid*, hlm. 97.

¹²²Keterangan Pemerintah yang dimuat didalam Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang HAM, Lihat: Sekretariat Jenderal DPR, Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang HAM, Buku Kedua, hlm. 87. Dikutip dalam Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen...*, Op.Cit. hlm. 77.

Masih perihal yang sama, ia melanjutkan bahwa atas dasar pemikiran itu, Komnas HAM harus dibentuk menjadi sangat kuat dan luar biasa agar mampu memberikan penegakan hukum HAM yang diperlukan pasca lengsernya Orde Baru. Lebih lanjut dikemukakannya:

Jadi, memang latar belakangnya itu adalah bahwa Komnas HAM itu bukan komisi yang kecil, merupakan komisi yang baru, artinya didalam hal ini dengan tugas, ya untuk sekarang ada Undang-Undang KKN dan sebagainya, tetapi untuk memberantas segala hal yang didalam 32 tahun ini, ini terbengkalai dan tidak diperhatikan. Justru karena itu diperlukan status yang tinggi dari Komnas HAM itu, namanya bukan komisi saja tapi komisi Nasional. Justru karena itu maka ini jangan disampaikan dengan misalnya komisi tentang yang diangkat dengan Keppres, tentang perempuan, itu tidak, itu diharapkan itu menjadi bagian dari Komnas HAM. Jadi, kalau memang kita semua sedang mencari jalan bagaimana cara memperbaiki keadaan yang atau keluar dari fase sebelumnya, yang kita alami sekarang. Harapan kami itu adalah bahwa Komnas HAM lah yang bisa menjadi atau memberi jawaban. Itulah sebabnya maka kepada Komnas HAM itu kami memberikan kewenangan-kewenangan yang cukup kuat agar supaya dia bisa melakukan apa yang menjadi harapan rakyat itu. Sebab saya yakin tanpa adanya Komnas HAM, apapun juga yang kita akan buat di negara ini sekarang, tidak akan bisa membantu kita kepada penegakan HAM yang kita inginkan. Jadi maaf sekali Komnas HAM ini bukan hanya komisi, itu adalah tumpuan harapan kita agar supaya kita memang betul-betul bisa nanti pada dasarnya menegakan HAM.¹²³

Penegasan dari pihak pemerintah ditekankan pada adanya TAP MPR yang memastikan bahwa Komnas HAM haruslah dibentuk dengan undang-undang, sehingga jauh lebih berwibawa. Pihak pemerintah yang diwakili menteri kehakiman saat itu, Muladi mengatakan bahwa:

..., artinya dalam melihat itu dalam kondisi masa lalu. Kita berpikir itu ke depan dalam arti harus suatu progres dalam kehidupan sosial ini. Jadi kalo kita melihat Komnas HAM. Itu seperti aksesoris saja dalam kehidupan soisal. Jadi kita tidak kan maju justru ini TAP MPR kita bentuk. Itu perintah TAP PMR Komnas HAM itu. Kami ulangi lagi TAP MPR memerintahkan pembentukan Komnas HAM dengan undang-undang yang dulu dibentuk

¹²³*Ibid*, hlm. 78

dengan Keppres, bahwa Komnas HAM ini suatu lembaga yang betul-betul yang harus berwibawa.¹²⁴

BAB III

GAGASAN PEMBENTUKAN PERWAKILAN KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA (KOMNAS HAM) DI DAERAH

A. Urgensi Pembentukan Perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas Ham) Di Daerah.

Pemahaman terkait pelanggaran Hak Asasi Manusia dan kejahatan Kemanusiaan berangkat dari pengertian bahwa Hak Asasi Manusia Adalah Seperangkat hak yang melekat pada hakikatnya dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa dan merupakan anugerah-nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.¹²⁵

¹²⁴ Sekretariat Jendral DPR, *Proses Pembahasan Rancangan*. Dalam Zainal Arifin Mochtar ..., *Op.Cit.* hlm.78.

¹²⁵Pasal 1 ayat (1)Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Menurut Miriam Budiardjo, Hak Asasi Manusia adalah hak yang dimiliki setiap orang yang dibawa sejak lahir ke dunia, hak itu sifatnya universal sebab dipunyai tanpa adanya perbedaan kelamin, ras, budaya, suku, agama maupun sebagainya.¹²⁶

Pelanggaran Hak asasi Manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja ataupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum, mengurangi, menghalangi, membatasi dan mencabut Hak Asasi Manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang ini dan tidak mendapat atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.¹²⁷ Yang sekarang telah menjadi UU No. 26 Tahun 2000 tentang pengadilan Hak Asasi Manusia yang berbunyi pelanggaran Hak Asasi Manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja ataupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara hukum mengurangi, menghalangi, membatasi dan atau mencabut Hak Asasi Manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang ini, dan tidak didapatkan atau dikhawatirkan tidak akan mendapatkan penyelesaian hukum yang berlaku.¹²⁸

Sedangkan kejahatan Kemanusiaan adalah Kejahatan kemanusiaan lebih sebagai tindakan atau perbuatan yang dilakukan dengan serangan yang meluas dan sistematis, seperti pembunuhan, pemusnahan dan sebagainya. Kejahatan

¹²⁶<http://www.markijar.com/2015/12/21-pengertian-ham-menurut-para-ahli.html>, diakses pada 7 Mei 2018 Pukul 21.44 Wib.

¹²⁷Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

¹²⁸Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

kemanusiaan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 adalah tindakan atau perbuatan “yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahui bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil”. Tindakan tersebut dapat berupa pembunuhan, pemusnahan, perbudakan, pengusiran penduduk, penganiayaan, pemerkosaan dan penghilangan paksa.¹²⁹

Kecendrungan aktor dan faktor terjadinya pelanggaran HAM. Tiap manusia di dunia ini memiliki hak asasi manusia yang memang harus dilindungi dan dijunjung tinggi, akan tetapi hak asasi yang dimiliki oleh manusia dibatasi oleh hak asasi manusia lainnya. Karena itulah selayaknya tidak ada seorangpun yang boleh untuk melanggar sebuah hak asasi manusia orang lain. faktor pelanggaran HAM yang dibedakan menjadi dua, yaitu faktor internal dan eksternal, faktor internal berarti adanya dorongan seseorang untuk melakukan pelanggaran HAM yang berasal dari dalam diri pelaku pelanggaran HAM, yaitu:¹³⁰

1. Ego yang tinggi dan selalu mementingkan diri sendiri
Sikap egois dan mementingkan diri sendiri akan mengakibatkan seseorang lalai dari kewajibannya dan selalu menuntut haknya dalam setiap berbagai kepentingan. Sikap ini juga akan menyebabkan seseorang memiliki hasrat yang besar untuk mencapai sesuatu yang diinginkan. Karena sikap buruk tersebut, akhirnya bukan tidak mungkin seseorang akan menghalalkan segala cara agar haknya terpenuhi walau caranya bisa melanggar hak orang lain.
2. Kesadaran akan HAM rendah
Tingkat kesadaran masing-masing orang memang berbeda-beda. Ada yang sangat menghargai HAM ada juga yang sangat mengabaikan adanya HAM tersebut. Rendahnya kesadaran HAM akan mengakibatkan seorang pelanggar HAM berbuat semena-mena kepada orang lain. Pelanggar tidak

¹²⁹Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

¹³⁰<http://www.siswamaster.com/2015/11/faktor-penyebab-pelanggaran-hak-asasi-manusia.html>, diakses pada tanggal 08 Mei 2018 Pukul 14.14 Wib.

mau tahu bahwa orang lain juga mempunyai hak asasi manusia yang harus dijaga dan dihormati. Sikap ini tentu akan berakibat penyimpangan terhadap HAM. Semakin rendah kesadaran HAM seseorang, makin besar pula sikap masa bodoh seseorang terhadap HAM.

3. Kurangnya sikap toleransi

Sikap tidak toleran akan mengakibatkan munculnya rasa saling tidak menghormati dan menghargai atas keberadaan orang lain. Seakan-akan kedudukan seseorang direndahkan dan dilecehkan. Pada akhirnya sikap ini akan menjerumuskan seseorang untuk melakukan diskriminasi pada orang lain.

Sedangkan faktor eksternal yaitu, faktor di luar diri manusia yang mendorong seseorang atau sekelompok orang melakukan pelanggaran HAM. Aparat penegak hukum yang semena-mena dalam mengambil keputusan juga merupakan bentuk pelanggaran HAM dan menjadi contoh tidak baik, hal ini juga dapat menjadi pemicu terjadinya bentuk pelanggaran HAM lainnya, yaitu¹³¹:

1. Penyalahgunaan kekuasaan

Kekuasaan didunia ada banyak sekali. Kekuasaan ini ada dilingkungan keluarg, dilingkungan masyarakat ataupun dilingkungan bangsa dan negara. Kekuasaan tidak selalu mengarah kepada kekuasaan pemerintah, namun dalam bentuk kekuasaan lain salah satunya kekuasaan di sebuah perusahaan. Para pengusaha yang tidak memperdulikan hak-hak buruhnya jelas melanggar HAM. Dapat disimpulkan bahwa setiap kekuasaan yang disalahgunakan akan mendorong timbulnya pelanggaran HAM.

2. Ketidaktegasan aparat penegak hukum

Aparat penegak hukum yang tidak tegas dan klemar-klemar akan mengakibatkan timbulnya banyak pelanggaran HAM yang terjadi. Kasus pelanggaran HAM yang tidak diselesaikan secara tuntas tentu menjadi pemicu aksi pelanggaran HAM lain yang mungkin lebih merugikan. Para pelanggar tidak akan merasa jera/kapok untuk melakukan hal serupa jika tidak diberikan hukuman setimpal sesuai dengan perbuatan yang dilakukannya.

3. Teknologi yang disalahgunakan

Majunya teknologi di jaman sekarang memberikan dampak positif dan juga negatif. Salah satu dampak positifnya kita dapat memperoleh informasi dengan mudah melalui internet. Segudang manfaat yang ditawarkan dalam

¹³¹ *Ibid*

internet juga dapat dipergunakan oleh pelaku kejahatan. Misalnya saja perampokan uang dalam ATM oleh sekumpulan Hacker atau bisa juga penculikan seseorang melalui jejaring sosial. Memang segala sesuatu yang menyimpang akan mengakibatkan hal yang buruk. Jika teknologi tidak dipergunakan sesuai aturan maka yang terjadi adalah timbul bentuk pelanggaran HAM.

4. Kesenjangan sosial dan ekonomi yang tinggi

Ketidakseimbangan dan ketidakmerataan gaya hidup sudah mulai terlihat di era saat ini. Perbedaan tingkat kekayaan atau jabatan yang dimiliki seseorang menjadi pemicu kesenjangan sosial dan ekonomi. Jika dibiarkan, bukannya tidak mungkin akan banyak terjadi pelanggaran HAM seperti perampokan, perbudakan, pelecehan bahkan pembunuhan.

Kecenderungan pihak yang melakukan pelanggaran HAM yaitu aparat negara atau pejabat yang memiliki kekuasaan penuh atas dirinya dan menggunakan kekuasaan tersebut untuk kepentingannya sendiri. Karena dalam konsep terjadinya pelanggaran HAM itu ketika Negara sebagai pemangku kewajiban yang diantaranya meliputi pejabat pemerintah, aparat penegak hukum melakukan tindakan baik fisik maupun non fisik terhadap masyarakat yang merupakan pemangku hak sehingga terjadilah pelanggaran HAM tersebut.

Dalam konteks hak asasi manusia, negara menjadi subjek hukum utama, karena negara merupakan entitas utama yang bertanggung jawab melindungi, menegakan, dan memajukan hak asasi manusia, setidaknya untuk warga negaranya masing-masing. Ironisnya, sejarah mencatat pelanggaran hak asasi manusia biasanya justru dilakukan oleh negara, baik secara langsung melalui tindakan-tindakan yang termasuk pelanggaran hak asasi manusia terhadap warga negaranya atau warga negara lain, maupun secara tidak langsung melalui kebijakan-kebijakan ekonomi dan politik baik di level nasional maupun level internasional yang

berdampak pada tidak dipenuhinya atau ditiadaknya hak asasi manusia warga negaranya atau warga negara lain.¹³²

Selain subjek hukum hak asasi manusia sebagai pemilik wewenang dan tanggung jawab, pemilik hak juga dianggap sebagai subjek dalam hukum hak asasi manusia, termasuk pemilik hak disini tentu saja adalah individu, dan kelompok-kelompok individu, khususnya yang dikategorikan sebagai kelompok rentan pelanggaran hak asasi manusia.

Jadi yang menjadi titik tekan dalam pelanggaran hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara (*state responsibility*). Konsep tanggung jawab negara adalah tanggung jawab yang timbul sebagai akibat dari pelanggaran terhadap kewajiban untuk melindungi dan menghormati hak asasi manusia setiap individu masyarakatnya oleh negara. Dengan demikian sangat jelas bahwa negara harus melindungi warga negaranya baik dari segi hak asasi manusia, ekonomi, politik dan lainnya.

Salah satu rekomendasi dari hasil konferensi kongres Internasional tentang pengajaran HAM di Wina pada tahun 1978, dan kongres Internasional untuk pengajaran, informasi dan Dokumentasi HAM, di Malta pada tahun 1987 di rangkum dalam laporan direktur jenderal yang secara esensial menyatakan bahwa dalam kaitannya dengan kerjasama internasional, pendekatan metodologis terhadap

¹³²Philip Alston, Franz Magnis-Suseno, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008, hlm. 53.

pendidikan dan pengajaran HAM dan Prioritas yang diberikan pada riset, informasi dan dokumentasi dapat bervariasi antara satu tempat dengan tempat yang lain.

Dalam perkembangan lanjut, Konferensi dunia tentang HAM yang dilaksanakan di Vienna tahun 1993 antara lain dibicarakan secara khusus mengenai pendidikan HAM. Dalam deklarasi Vienna dan Program Aksinya dijelaskan bahwa negara anggota Perserikatan bangsa-bangsa mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pendidikan hak-hak Asasi kepada rakyatnya. Dengan demikian promosi dan proteksi HAM akan semakin terjamin. Manusia akan dihargai, karena dirinya mempunyai martabat yang tinggi.¹³³

1. Instrumen HAM

Pertama, Deklarasi Universal HAM, berbagai hak yang dilindungi dalam deklarasi ini meliputi: hak hidup; bebas dari perbudakan; bebas dari penyiksaan dan kekejaman; persamaan dan bantuan hukum; pengadilan yang adil perlindungan urusan pribadi dan keluarga; memasuki dan meninggalkan suatu negara; mendapatkan suaka; hak kewarganegaraan; membentuk keluarga; memiliki harta benda; kebebasan beragama; berpendapat, berserikat dan berkumpul; turut serta dalam pemerintahan; jaminan sosial, pekerjaan, upah layak dan kesejahteraan, pendidikan gratis dan kebudayaan.¹³⁴

¹³³Muntoha, *Mendialogkan HAM Syariah-pembelajaran HAM di Kampus Islam*, Pusat Studi Islam UII, Yogyakarta, 2011, hlm. 29.

¹³⁴Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, *Op.cit.* hlm. 64.

Kedua, Kovenan Internasional Hak-Hak Sosial dan Politik (1966), kovenan ini mengatur perlindungan hak sipil dan politik yang terdiri dari: hak hidup dan pembatasan hukuman mati; bebas dari penyiksaan dan kekejaman; perbudakan dan kerja paksa; kebebasan dan keamanan pribadi serta proses hukum yang fair; bertempat tinggal dan bebas keluar masuk suatu negara; asas praduga tidak bersalah di pengadilan; berperan menjadi pribadi didepan hukum; perlindungan pribadi dan keluarga; beragama dan berkeyakinan; berpendapat; anti hasutan perang dan kebencian; berkumpul dan berserikat; berkeluarga; perlindungan anak; turut serta dalam pemerintahan, hak memilih dan dipilih dalam pemilu, dan akses informasi pemerintahan; anti diskriminasi untuk kaum minoritas.

Ketiga, Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, kategori hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang diatur dalam kovenan hak ekonomi sosial dan budaya terdiri dari: a) hak-hak ekonomi, i) hak atas pekerjaan; ii) hak-hak buruh; b) hak-hak sosial, i) hak untuk mendapatkan standart kehidupan yang layak; ii) hak atas keluarga, ibu dan anak; iii) hak atas kesehatan fisik dan mental; c) hak-hak budaya, i) hak atas pendidikan; ii) hak atas kehidupan budaya dan ilmu pengetahuan.

Keempat, instrumen hukum Nasional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen telah menempatkan HAM sebagai elemen penting dalam negara hukum. Pengaturan tentang HAM yang bersifat klasik terdapat dalam pasal 27 ayat (1), pasal 28, Pasal 29 ayat (2). Sedangkan yaang bersifat sosial didalam pasal 27 ayat (2), Pasal 31 ayat (1), Pasal 29, dan Pasal 34. Pasal 30 dapat diklasifikasikan sebagai *legal rights* karena timbul

sebagai pengaruh hukum. Memasuki era reformasi yang ditandai dengan mundurnya presiden Soeharto pada 21 Mei 1998 setelah berkuasa selama 32 tahun, meniupkan angin kencang untuk mengubah UUD 1945. Telah terjadi perubahan dua kali mengenai peraturan HAM ini.

Dalam amandemen kedua itu, masalah HAM ditempatkan dalam BAB khusus yakni BAB XA. Pasal 28 UUD 1945 kemudian mengalami perubahan menjadi Pasal 28A, 28B, 28C, 28D, 28E, 28F, 28G, 28H, 28I. Kemudian juga Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 yang mulai berlaku sejak 23 September 1999 dengan pertimbangan yang ada dalam konsideran bahwa manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mengemban tugas mengelola dan memelihara alam semesta dengan penuh ketakwaannya dan tanggung jawab untuk kesejahteraan umat manusia oleh penciptanya di anugerahi Hak asasi manusia untuk menjamin keberadaan harkat dan martabat kemuliaan dirinya serta keharmonisan lingkungannya.¹³⁵

Pada dasarnya pelanggaran HAM dibagi menjadi dua yaitu pelanggaran HAM biasa dan pelanggaran HAM berat. Dalam hal ini masyarakat tidak sedikit yang belum mengetahui apa yang menjadi perbedaan antara pelanggaran HAM dan tindak pidana biasa, pelanggaran HAM biasa dan Pelanggaran HAM berat. Seperti yang telah penulis sampaikan di atas bahwa Negara tidak mampu memberikan perlindungan terhadap rakyat yang dirampas haknya, maka negara telah melakukan pelanggaran HAM. Jadi dalam pelanggaran HAM negara menjadi

¹³⁵*Ibid*, hlm. 66-74.

Subjek Hukumnya. Dalam pelanggaran HAM berat negara bukan saja tidak mampu memberikan perlindungan, tetapi bahkan melegitimasi pelanggaran HAM lewat kebijakan dan atau motif politik tertentu. Oleh karena itu pelanggaran HAM berat pasti dilakukan oleh para pengambil keputusan ditingkat atas dan bukan oleh para pelaksana dilapangan.

Di Indonesia sendiri tingkat pelanggaran HAM cukup tinggi, baik pelanggaran HAM masa lalu dan pelanggaran HAM yang selalu terjadi di setiap tahunnya di berbagai daerah di Indonesia, semakin berkembangnya dan bertambah usianya Negara Kesatuan Republik Indonesia ini dan semakin berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi bahkan malah semakin banyak juga tindak kriminal yang terjadi seperti tindak pidana pembunuhan, penculikan, penipuan, Korupsi, asusila, *Cyber crime*, kejahatan terhadap anak, perempuan dan berbagai macam jenis kejahatan lainnya di Negara kita ini yang salah satunya yaitu pelanggaran HAM. Pelanggaran HAM bukan hanya saja soal G30SPKI, Munir, dan penculikan tokoh-tokoh HAM. Tetapi pelanggaran HAM bisa juga terjadi di berbagai kalangan seperti dari pelayanan pemerintah untuk warga negaranya, pelayanan umum seperti pembuatan KTP dimana masyarakat tidak mendapatkan pelayanan yang baik dan dipersulit itu sudah termasuk kedalam kategori pelanggaran HAM ringan, dimana warga negara berhak mendapatkan pelayanan Pendidikan, kesehatan, Informasi dan lainnya.¹³⁶

¹³⁶Lihat Pasal 28D UUD 1945

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya;¹³⁷ Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;¹³⁸ Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat. Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya;¹³⁹ Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya. Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.¹⁴⁰

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.¹⁴¹ Setiap orang berhak atas

¹³⁷Lihat Pasal 28A UUD 1945

¹³⁸Lihat Pasal 28B UUD 1945

¹³⁹Lihat Pasal 28C UUD 1945

¹⁴⁰Lihat Pasal 28E UUD 1945

¹⁴¹Lihat Pasal 28F UUD 1945

perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan serajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaaka politik dari negara lain.¹⁴² Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan adan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Setiap orang berhak atas jaminal sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.¹⁴³ Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak berragama, hak untuk tidak dipeerbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berrlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.¹⁴⁴ Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembataasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan

¹⁴²Lihat Pasal 28G UUD 1945

¹⁴³Lihat Pasal 28H UUD 1945

¹⁴⁴Lihat Pasal 28I UUD 1945

serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.¹⁴⁵

Dari penjelasan diatas dapat diartikan bahwa negara sudah sangat jelas memberikan fasilitas dan kesempatan bagi setiap warga negaranya untuk dapat menjalankan kehidupan yang layak dengan mendapatkan perlindungan dan penghormatan atas harta benda, harkat dan martabat oleh negara. Tidak hanya berupa peraturan saja yang negara berikan untuk mengakomodir hak asasi manusia setiap warga negaranya, tetapi juga negara memberikan fasilitas berupa pelayanan publik baik secara materil maupun formil yang mana di peruntukan untuk seluruh masyarakat Indonesia.

Negara melalui perangkatnya yang sebagaimana sesuai dengan konsep Negara Hukum bahwa negara yang mengaatur adalah Hukum bukan manusia, memiliki perangkat didalamnya yaitu adanya pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dalam hal ini pemerintah telah memberikan fasilitas bagi kehidupan warga negaranya agar terciptanya kehidupan yang diinginkan sesuai dengan visi dan misi Negara itu sendiri. Dari beberapa kebutuhan seperti Pendidikan dari tingkat PAUD hingga Perguruan Tinggi dengan banyaknya lembaga pendidikan berkualitas, layanan Kesehatan seperti puskesmas hingga Rumah sakit pun telah disiapkan untuk rakyat, tempat beribadah untuk seluruh agama yang dianut oleh rakyatnya, pusat perbelanjaan dan lain fasilitas Publik

¹⁴⁵Lihat Pasal 28J UUD 1945

lainnya yang memang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan warga negara Indonesia guna terciptanya kehidupan yang layak.

Namun dalam praktek kehidupan yang dijalani dewasa ini dengan berbagai macam fasilitas yang telah ada dan teknologi yang semakin canggih justru berimbas pada banyaknya penyelewengan yang terjadi dimana-mana, dari kalangan paling bawah hingga paling atas. Banyaknya konsep baru, sistem baru, dengan keadaan masyarakat yang masih jauh dari ilmu pendidikan dan pengetahuan mengenai berbagai hal akhirnya tidak sedikit yang salah mengartikan dan mengaplikasikan fasilitas yang ada saat ini, tidak menggunakan sesuai dengan tujuannya, seperti misalnya penggunaan alat elektronik, alat kesehatan, alat-alat moderen lainnya, tidak hanya pada alat perlengkapan teknologi, tetapi juga pada penyalahgunaan wewenang oleh para pemangku kekuasaan di tingkat daerah hingga tingkat pusat.

Dari berbagai dinamika yang terjadi di Indonesia dengan banyaknya permasalahan yang ada dari semua lini tanpa terkecuali mengenai Hak Asasi Manusia dimana merupakan hal penting yang negara pun mengaturnya tetapi banyak masyarakat yang tidak memiliki pengetahuan seputar HAM dan rasa empati antar sesama manusia sehingga banyak terjadi pelanggaran HAM di Negeri kita ini, tidak hanya pelanggaran masa lalu tetapi juga saat ini bahkan hingga masa yang akan datang persoalan mengenai pelanggaran HAM ini tidak akan pernah selesai dengan semudah membalikan telapak tangan.

Pada Tahun 2015 adalah tahun penting yang menandai sejumlah perubahan bagi upaya penghormatan dan perlindungan HAM. Pada tahun tersebut, pemerintah

Indonesia yang baru di bawah kepemimpinan Presiden Jokowi Widodo dan Jusuf Kalla memulai pelaksanaan komitmennya sebagaimana dinyatakan dalam “Nawacita”. Didalam Nawacita, Pemerintah yang baru ini berkomitmen untuk lebih memperhatikan permasalahan HAM di Indonesia. dokumen tersebut juga menegaskan bahwa dalam menjalankan pemerintahannya, “negara hadir” dalam upaya pemajuan, perlindungan dan pemenuhan HAM.

Pemerintahan Jokowi-JK secara khusus memberikan janji perlindungan bagi kelompok marjinal dan menyelesaikan berbagai kasus pelanggaran HAM masa lalu. Lebih jauh, komitmen politik ini dirumuskan dalam dokumen resmi kenegaraan melalui rencana Pembangunan jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 yang disahkan dengan Perpres No. 2 Tahun 2015. Khusus berkaitan dengan HAM, Nawacita memberikan penekanan khusus pada:¹⁴⁶ (a) Perlindungan pekerja migran; penyelesaian berbagai masalah pelanggaran HAM di masa lalu; (b) hak kepemilikan terhadap properti termasuk hak atas kepemilikan tanah; (c) berbagai capaian dibidang pemajuan dan perlindungan hak kelompok rentan, termasuk perempuan, anak dan penyandang disabilitas; (d) Proses revisi Undang-Undang Komisi kebenaran dan rekonsiliasi; proses ratifikasi Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances; (e) Penyusunan Rancangan Aksi Nasional HAM keempat periode 2015-2019; (f) instrumen hukum yang mengikat terkait dengan ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the rights of Migrant Workers.

¹⁴⁶[http://20161008-laporan-tahunan-komnas-ham-2015-\\$R0EQA7F.pdf](http://20161008-laporan-tahunan-komnas-ham-2015-$R0EQA7F.pdf), diakses pada 16 Mei 2018 Pukul 14.36 Wib.

Di awal Tahun 2015, Komnas HAM telah berkomitmen memprioritaskan sejumlah masalah HAM yang Harus ditangani. Komnas HAM memetakan 3 (tiga) prioritas permasalahan yang perlu mendapatkan penanganan dan penyelesaian di bidang HAM, yaitu persoalan yang bersifat recurrent (berulang, belarut-larut), persoalan yang bersifat kontemporer dan aktual, dan persoalan-persoalan yang berdimensi regional dan global yang amat berpengaruh pada masa depan (*far-sighted*). Beberapa persoalan tersebut adalah, antara lain dan tidak terbatas pada:¹⁴⁷

- (1) Penyiksaan oleh Aparat;
- (2) Kekerasan di poso dan Penanganan kontra terorisme oleh kepolisian;
- (3) kekerasan dan kebijakan represif di papua;
- (4) pelanggaran HAM terhadap buruh migran;
- (5) Pelaksanaan hukuman mati;
- (6) Pelanggaran atas hak kebebasan beragama dan berkeyakinan;
- (7) Sengketa agraria dan Perampasan tanah masyarakat adat;
- (8) Praktik penggusuran sewenang-wenang;
- (9) Perlindungan hak-hak buruh;
- (10) Hambatan dalam pelaksanaan hak atas kebebasan berekspresi dan mengemukakan pendapat di depan umum;
- (11) penanganan pengungsi dan pencari suaka;
- (12) Anak-anak timor leste yang dipisahkan dari keluarganya;
- (13) Ancaman bagi pembela HAM;
- (14) Macetnya penanganan Korupsi dan Kriminalisasi pimpinan KPK;
- (15) perbudakan di kapal binjai.

Beberapa tindak pelanggaran HAM diatas merupakan sedikit dari sekian banyaknya pelanggaran HAM yang terjadi di Indonesia. pada tahun 2015 tersebut

¹⁴⁷Tim Penyusun Laporan Tahunan Komnas HAM 2015, *Pemulihan Hak-Hak Korban Pelanggaran HAM : Laporan Tahunan Komnas HAM 2015*, Diterbitkan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta Pusat 10310, hlm. 17-41.

menjadi langkah pemerintahan Jokowi-JK untuk menyelesaikan persoalan HAM, tetapi kembali pada idealita memang sulit rasanya merealisasikan suatu konsep atau gagasan yang kita inginkan.

Beberapa tindakan pelanggaran HAM lainnya masih banyak yang sama sekali tidak terlihat oleh masyarakat, tidak hanya 15 kasus diatas saja sebenarnya yang terjadi, namun masih ada banyak sekali kasus pelanggaran HAM ringan dan biasa yang terjadi disetiap sudut negara Indonesia ini. Aparat selaku pemangku kewajiban yang sejatinya berperan sebagai pemberi rasa nyaman terhadap masyarakat justru sebaliknya, Aparat bersifat aktif dalam setiap kejadian pelanggaran HAM yang terjadi, mereka sekaligus menjadi aktor utama dari setiap kasus pelanggaran HAM di berbagai daerah. Masyarakat dibuat kebingungan dan tertindas oleh sikap aparat penegak hukum maupun pemangku kebijakan karena ulah dan tindakan mereka yang merugikan kelompok atau individu masyarakat. Pemberitaan di media dan publik sengaja di filter agar tidak terjadi opini buruk terhadap pemerintah, dan mereka rakyat biasa tidak bisa berbuat banyak, ketika melawan mereka di serang, ketika diam mereka ditindas.

Dengan banyaknya tingkat pelanggaran HAM yang terjadi di indonesia serta minimnya penyelesaian yang dilakukan dan sikap pemerintah yang pasif seolah mengabaikannya penulis berpendapat bahwa ini akan berdampak pada: a) Munculnya sikap individualisme sesama manusia; b) kurangnya rasa toleransi antara sesama umat beragama; c) budaya indonesia perlahan akan hilang; d) semakin tajam kesenjangan sosial; e) semakin banyaknya tindak kekerasan; f) hubungan Masyarakat dengan pelaku tindakan pelanggaran HAM menjadi tidak

baik; g) kurangnya rasa hormat dan percaya terhadap pemerintah; h) keluarga dari korban akan mempunyai dendam terhadap pelaku bahkan negara.

Dosen Universitas Sanata Dharma Dr. Haryatmoko mengatakan¹⁴⁸ maraknya pelanggaran disebabkan gagalnya peradilan terhadap pelanggaran HAM dimasa lalu. Peristiwa itu dibiarkan berlarut-larut diiringi melemahkan ingatan masyarakat serta memburamkan sejarah masa lalu. Akibatnya, sejarah akan bingung mencatat siapa yang sesungguhnya menjadi algojo dan siapa yang sesungguhnya menjadi korban, Tukasnya.

Haryatmoko menjelaskan bahwa ketidak jelasan ini membuat korban pelanggaran HAM terkena viktimisasi kedua, yaitu penundaan keadilan. Selain itu, terdapat implikasi lain yang lebih mengawatirkan yaitu publik menjadi tidak belajar dari sejarah bahwa pelanggaran HAM pernah terjadi adalah salah. “kegagalan berperannya pengadilan ini juga disebabkan oleh hukum yang berrkarakter memihak yang kuat saja”.

Direktur Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) Indiriaswati Dyah Saptaningrum mengatakan negara absen dan membiarkan adanya ancaman terhadap perlindungan HAM. Dia mencontohkan kasus GKI yasmin di Bekasi, penyerangan terhadap Ahmadiyah dan Syiah. Serta sederet kasus yang melibatkan aktor non-negara seperti kasus lapindo, kasus Newmont yang belum terselesaikan.

¹⁴⁸<http://lama.elsam.or.id/mobileweb/article.php?act=content&m=2&id=1800&cid=101&lang=in>, diakses pada tanggal 17 Mei 2018 Pukul 14.54 Wib.

Dia mengatakan peran negara dalam pelanggaran HAM diwujudkan dalam penggunaan kekuatan yang berlebihan terhadap negara, khususnya konflik lahan dan konflik antar perusahaan. Mesuji, Bima dan beberapa tempat lain menjadi contoh nyata atas peran ini. Aparat juga menjadi pelaku dalam lingkup masyarakat versus Pemerintah.¹⁴⁹

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya, kenyataan yang berbeda justru terlihat dari harapan untuk mengurangi pelanggaran HAM dalam penyelenggara pemerintah. Pada prakteknya justru pelanggaran HAM semakin meningkat baik di tingkat daerah maupun tingkat pusat, hal ini diperkuat dengan semakin berkembangnya jumlah kasus yang terus bertambah, jumlah korban yang semakin banyak dan kualitas pengadilan HAM yang tidak maksimal.¹⁵⁰

Kondisi memprihatinkan dan kesungguhan untuk mencegah dampak yang terus meluas terhadap pelanggaran HAM di Indonesia kemudian lewat gagasannya dibentuklah suatu lembaga yaitu Komisi Nasional Hak Asasi Manusia untuk melakukan upaya pencegahan ekstra dan menyeluruh dari setiap lapisan lembaga dan pemerintahan yang terjangkit kasus pelanggaran HAM.

Komnas HAM dalam perjalanannya memberikan efek positif yang dapat dilihat melalui kinerja pengkajian serta penyelesaian HAM yang kemudian dibawa ke pengadilan HAM. Pembuktian kinerja Komnas HAM dapat dilihat melalui data

¹⁴⁹<http://www.radariogja.co.id/ruang-publik/6-tajuk/24013-pelanggaran-ham-sistemik-dan-struktural.html>, diakses pada 17 Mei 2018 Pukul 14.55 Wib.

¹⁵⁰Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 28 tentang Hak Asasi Manusia

Laporan Tahunan Komnas HAM Tahun 2015 yang menunjukkan bahwa Komnas HAM berupaya memulihkan hak korban pelanggaran HAM berat masa lalu. Penyelesaian dan pemulihan hak-hak korban pelanggaran HAM yang berat menjadi salah satu misi Komnas HAM yang dicantumkan dalam Rencana Strategis Komnas HAM 2015-2019.

Sejak diterbitkannya UU Pengadilan HAM pada Tahun 2000 hingga 2015, Komnas HAM telah melakukan penyelidikan terhadap 12 kasus peristiwa pelanggaran HAM yang berat, kasus-kasus yang telah dilakukan penyelidikan antara lainn:¹⁵¹

- a) Kasus Timor Timur 1999.
Laporan hasil penyelidikan telah diserahkan kepada Kejaksaan Agung pada 31 Januari 2000. Kasus ini telah diselidiki oleh Kejaksaan Agung dan diperiksa pengadilan HAM dan telah sampai tingkat kasasi. Satu terdakwa dinyatakan bersalah;
- b) Kasus Tanjung Priok 1984.
Laporan hasil penyelidikan telah disampaikan kepada Kejaksaan Agung pada 7 Juli 2000. Telah dilakukan penyelidikan dan diperiksa pengadilan HAM dan telah sampai tingkat kasasi. Semua terdakwa dinyatakan bebas.
- c) Kasus Abepura (Papua).
Laporan dikirimkan ke Kejaksaan Agung pada 17 Mei 2001. Kasus telah disidik dan ditetapkan 2 terdakwa yaitu Drs. Daud Sihobing dan Brigjend. Jony Wainal Usman. Dua terdakwa telah diperiksa oleh pengadilan HAM. Keduanya dinyatakan bebas.
- d) Kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II.
Laporan penyelidikan telah disampaikan kepada Kejaksaan Agung pada 29 April 2002. Kejaksaan Agung belum melakukan penyelidikan dan penuntutan

¹⁵¹Tim Penyusun Laporan Tahunan Komnas HAM 2015, *Pemulihan Hak-Hak Korban Pelanggaran HAM.., Op.Cit*, hlm. 47-48.

- e) Kasus Mei 1998.
Laporan penyidikan telah disampaikan ke Kejaksaan Agung pada 19 September 2003. Kejaksaan Agung melakukan penyelidikan dan penuntutan.
- f) Kasus Wasior (Juni 2001-Oktober 2002)-Wamena (2003).
Laporan telah disampaikan ke Kejaksaan Agung pada 3 September 2004. Kejaksaan Agung belum melakukan penyidikan dan penuntutan.
- g) Kasus penghilangan paksa 1997-1998.
Laporan Penyelidikan telah disampaikan ke Kejaksaan Agung pada 3 September 2006. Kejaksaan Agung belum melakukan penyidikan dan penuntutan.
- h) Kasus Talangsari 1989/
Laporan penyelidikan telah disampaikan ke Kejaksaan Agung pada 16 September 2008. Kejaksaan Agung belum melakukan penyidikan dan penuntutan.
- i) Kasus Penembakan Misterius 1982-1985.
Laporan penyidikan telah disampaikan ke Kejaksaan Agung pada 20 Juli-September 2012. Kejaksaan Agung belum melakukan penyidikan dan penuntutan.
- j) Kasus tragedi 1965-1966.
Laporan penyelidikan telah disampaikan ke Kejaksaan Agung pada 20 Juli 2012. Kejaksaan Agung belum melakukan penyidikan dan penuntutan.
- k) Kasus Lapindo.
Hasil penyelidikan Komnas HAM menyatakan tidak terjadi Pelanggaran HAM berat.
- l) Kasus Pelanggaran HAM berat di Aceh.
Tim dibentuk pada tahun 2014 dan sampai saat ini masih melakukan penyelidikan.

Pada 2015, masih ada 3 (tiga) tim penyelidikan yang masih berjalan hingga saat ini, antara lain:¹⁵² 1. Kasus Pelanggaran HAM yang Berat di Provinsi Aceh.

¹⁵²*Ibid*, hlm. 49.

Tim dibentuk pada tahun 2014 dan hingga saat ini Komnas HAM masih melakukan penyelidikan.² Peristiwa kekerasan di Paniai (Papua) yang terjadi pada Desember 2014, Komnas HAM masih melakukan penyelidikan.³ Peristiwa Pembunuhan orang yang diduga dukun santet pada tahun 1998, Komnas HAM masih melakukan penyelidikan.

Dari keseluruhan hasil penyelidikan Pelanggaran HAM yang berat, terdapat 3 (tiga) hasil penyelidikan yang telah ditindaklanjuti oleh Jaksa Agung dan telah diproses di pengadilan HAM, yaitu:¹⁵³

1. Kasus Timor Timur 1999.
Laporan hasil penyelidikan telah diserahkan kepada Kejaksaan Agung pada 31 Januari 2000. Kasus ini telah disidik oleh Kejaksaan Agung dan diperiksa pengadilan HAM dan telah sampai tingkat Kasasi. Satu terdakwa dinyatakan bersalah.
2. Kasus Tanjung Priok 1984.
Laporan hasil penyelidikan telah disampaikan keada Kejaksaan Agung pada 7 Juli 2000. Telah dilakukan penyidikan dan diperiksa pengadilan HAM dan telah sampai tingkat Kasasi. Semua terdakwa dinyatakan bebas.
3. Kasus Abepura.
Laporn dikirimkan ke Kejaksaan Agung pada 17 mei 2001. Kasus telah disidik dan ditetapkan 2 (dua) terdakwa yaitu Drs. Daud Sihombing dan brigjen. Johny Wainal Usman. Dua terdakwa telah diperiksa oleh pengadilan HAM. Keduanya dibebaskan

Begitu juga dengan tahun-tahun selanjutnya, pada tahun 2016 komnas HAM melakukan kerjasama dengan lembaga-lembaga lain, kerjasama tersebut dilaksanakan dalam kerangka upaya penguatan kelembagaan, pelaksanaan fungsi, dan pembangunan jaringan HAM. Sebanyak 11 (sebelas) buah nota kesepahaman

¹⁵³*Ibid*, hlm. 49.

dan 3 (tiga) buah nota pedoman kerjasama Komnas HAM dilakukan dengan pihak lain selama 2016.¹⁵⁴

Pada februari 2016, Komnas HAM melakukan kerjasama dengan Komnas Perempuan, Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Ombudsman Republik Indonesia, dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. Kerja sama lima lembaga ini terfokus pada isu anti-penyiksaan di tempat pencabutan kebebasan milik negara. Pada April 2016, kerjasama ini kemudian diperluas dengan melibatkan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pelibatan Kemenkum HAM ini merupakan upaya untuk mencegah terjadinya kekerasan atau penyiksaan di detensi imigrasi, rumah tahanan, dan lembaga pemasyarakatan yang dikelola oleh kementerian tersebut.¹⁵⁵

Komnas HAM juga membangun kerjasama dalam konteks kerjasama multilateral, berbagai kegiatan Komnas HAM terkait organisasi internasional senantiasa mendapat perhatian karena menjadi anggota dalam forum tersebut. Kegiatan *South Asia National Human Rights Institutions* (APF), dan *Global Alliance of Human Rights Institution* (GANHRI) merupakan contoh organisasi internasional yang mana Komnas HAM terlibat didalamnya.¹⁵⁶

Dalam 5 (lima) tahun terakhir, pengaduan yang disampaikan kepada Komnas HAM terus mencapai angka di atas 6.000 berkas per tahun, artinya tiap bulan terdapat sekitar 500 berkas pengaduan masyarakat tentang dugaan pelanggaran

¹⁵⁴Tim Penyusun Laporan Tahunan Komnas HAM 2016, *Pemenuhan Hak Kelompok Minoritas dan rentan di Indonesia: Laporan Tahunan Komnas HAM 2016*, Diterbitkan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta Pusat 10310, 2017, hlm. 35.

¹⁵⁵*Ibid*

¹⁵⁶*Ibid*, hlm. 36.

HAM ke Komnas HAM. Berkas pengaduan tersebut merupakan berkas pengaduan yang disampaikan baik oleh pengadu maupun oleh pihak yang diadukan (pemberian klarifikasi). Tabel berikut merupakan jumlah penerimaan berkas pengaduan selama 5 (lima) tahun terakhir:¹⁵⁷

Tahun	Jumlah Berkas
2012	6.284
2013	5.919
2014	7.285
2015	8.249
2016	7.188

Tabel: Laporan Tahunan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (KMNAS HAM) 2016

Berkas pengaduan maupun klarifikasi yang disampaikan oleh pengadu atau pihak yang diadukan dapat diserahkan melalui berbagai sarana, termasuk datang langsung ke kantor Komnas HAM. Berdasarkan cara penyampaian berkasnya, dari 7.188 berkas yang diterima dapat dipilih sebagai berikut:¹⁵⁸

No	Cara Penyampaian	Jumlah Berkas
1	Data Langsung	823
2	Pos	5813
3	Fax	143
4	Email	272

¹⁵⁷*Ibid*, hlm. 39-40.

¹⁵⁸*Ibid*, hlm. 40

5	Audiensi	59
6	Diterima dilapangan/insiatif/proaktif	78
Jumlah		7.188

Tabel: Laporan Tahunan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (KMNAS HAM) 2016.

Berdasarkan Provinsi Asal Pengadu¹⁵⁹

No.	Wilayah Pengadu	Jumlah	No	Wilayah pengadu	Jumlah
1	Aceh	68	21	Kalimantan Selatan	50
2	Sumatera Utara	663	22	Kalimantan tengah	59
3	Bengkulu	38	23	Kalimantan timur	104
4	Jambi	85	24	Kalimantan utara	11
5	Riau	219	25	Gorontalo	21
6	Sumatera Barat	391	26	Sulawesi selatan	243
7	Sumatera Selatan	188	27	Sulawesi tenggara	56
8	Lampung	99	28	Sulawesi tengahs	169
9	Bangka belitung	21	29	Sulawesi utara	77
10	Kepulauan Riau	71	30	Sulawesi barat	1
11	Banten	206	31	Sulawesiselatanbarat	15
12	Jawa barat	634	32	Maluku	231
13	DKI Jakarta	1759	33	Maluku utara	12
14	Jawa tengah	330	34	Papua	79

¹⁵⁹*Ibid*, hlm. 41.

15	Jawa timur	588	35	Papua barat	20
16	DI Yogyakarta	155	36	Tanpa alamat	238
17	Bali	74	37	Pakistan	1
18	NTT	84	38	Swiss	1
19	NTB	93	39	Tiongkok	1
20	Kalimantan Barat	72	40	Hongkong	1

Tabel: Laporan Tahunan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (KMNAS HAM) 2016.

Berdasarkan tabel di atas,, 4 (empat) besar urutan provinsi dengan berkas pengaduan paling banyak adalah DKI Jakarta 1759 berkas, Sumatera Utara 663 berkas, Jawa Barat 634 berkas dan Jawa Timur 588 berkas. Berkeas pengaduan tersebut yang diterima oleh Komnas HAM berdasarkan ketentuan Prosedur Penanganan Pengaduan yang diberlakukan di Komnas HAM, pengaduan harus disampaikan dalam bentuk tertulis yang memuat dan dilengkapi dengan:¹⁶⁰:

1. Nama lengkap pengadu;
2. Alamat rumah;
3. Alamat surat apabila berbeda dengan alamat rumah;
4. Nomor telepon tempat kerja atau rumah;
5. Nomor faximili apabila ada;
6. Rincian pengaduan, yaitu apa yang terjadi, lokasi kejadian, waktu kejadian, siapa terlibat, nama-nama saksi;
7. Fotocopy berbagai dokumen pendukung yang berhubungan dengan peristiwa yang diaduka;
8. Fotocopy identitas pengadu yang masih berlaku (KTP, SIM, PASPOR);
9. Bukti-bukti lain yang menguatkan pengaduan;
10. Jika ada, institusi lain yang kedepannya telah disampaikan pengaduan serupa;
11. Apakah sudah ada upaya hukum yang dilakukan;

¹⁶⁰<https://www.komnasham.go.id/index.php/pengaduan-mekanisme/>, diakses pada 25 Mei 2018 Pukul 13.51 Wib.

12. Dalam hal pengaduan oleh pihak lain, maka pengaduannya harus disertai dengan persetujuan dari pihak yang merasa menjadi korban pelanggaran HAM (misalnya surat kuasa atau surat pernyataan);

Dari beberapa penjelasan diatas bahwa Komnas dalam perjalanannya sebagai lembaga yang bergerak dibidang Hak Asasi Manusia yang mempunyai tugas untuk menyelesaikan kasus pelanggaran HAM yang terjadi di Indonesia memang tidak semudah yang di bayangkan, perlu waktu serta tenaga untuk mengakomodir sedemikian banyaknya pengaduan atau pelaporan di setiap tahunnya.

Di Indonesia sendiri dalam persoalan pelanggaran HAM tidak hanya Komnas HAM saja yang merupakan lembaga/komisi yang fokus kajian dibidang HAM, ada beberapa komisi dan bahkan LSM yang terbentuk sepanjang berjalannya negara ini, dari mulai POLRI, Komisi Nasional Anti kekerasan terhadap Perempuan, KPAI, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, YLBHI, LBH swasta, BKBH, KONTRAS, ELSAM dan lainnya.

Pada Juli 2015, ELSAM menerjunkan tim penelitiannya ke tiga Provinsi, yaitu Aceh, Yogyakarta dan Nusa Tenggara Timur (NTT) untuk menghimpun informasi terkait dengan dinamika pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) daerah dan rencana Pembangunan Nasional jangka Menengah (RPJMN) daerah sebagai wajah kebijakan hak asasi manusia di daerah. Menurut Komisioner Komnas HAM Roichatul Aswidah, birokrasi merupakan dimensi yang termajinalkan dalam penelitian hak asasi manusia. Ia juga menyambut

baik penelitian yang dilakukan oleh ELSAM terkait kinerja birokrasi dalam pemenuhan hak asasi manusia di Indonesia.¹⁶¹

“ELSAM membuat terobosan penting dalam kajian hak asasi manusia karena sejauh yang saya amati, belum ada penelitian yang secara khusus mengkaji birokrasi sebagai elemen pelaksanaan hak asasi manusia. Padahal birokrasi merupakan lembaga yang secara langsung bersentuhan dengan masalah di masyarakat,” katanya dalam audiensi bersama sejumlah stakeholder di Jakarta.¹⁶²

Hal senada juga diungkapkan Direktur Jendral Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan HAM Mualimin yang mengungkapkan belum ada penelitian yang mengkaji kinerja birokrasi dalam pemenuhan hak asasi manusia. Dalam penelitiannya, tim peneliti ELSAM menemukan bahwa pola (*pattern*) pembentukan kebijakan hak asasi manusia sangat berpengaruh pada implementasi kebijakan hak asasi manusia di Indonesia.¹⁶³

Dari beberapa komisi dan lembaga yang ada, bahwa Komnas HAM merupakan komisi/lembaga yang paling dipercaya untuk melakukan penyelesaian pelanggaran HAM dibandingkan komisi atau lembaga negara lainnya. Untuk menyelesaikan penyelesaian kasus Pelanggaran HAM, menurut penulis, khususnya dalam penyelesaian di daerah, diperlukan adanya perluasan mengenai daya kerja

¹⁶¹<http://elsam.or.id/2015/07/melihat-dinamika-birokrasi-dalam-pemenuhan-ham/>, diakses pada 25 Mei 2018 Pukul 14.28 Wib.

¹⁶²Miftah Fadhli, *Melihat Dinamika Birokrasi dalam Pemenuhan HAM*, terdapat dalam <http://elsam.or.id/2015/07/melihat-dinamika-birokrasi-dalam-pemenuhan-ham/>. Juli. 23, 2015. Diakses pada 25 Mei 2018 Pukul 14.36 Wib.

¹⁶³*Ibid*

Komnas HAM sebagai lembaga yang memiliki tugas utama penyelesaian kasus pelanggaran HAM di Indonesia.

Komnas HAM secara kelembagaan bersifat terpusat dan berkedudukan di ibukota negara Republik Indonesia untuk wilayah kerja meliputi seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Jika dilihat dari serta membandingkan dari tugas dan kewenangan serta tanggungjawab Komnas HAM dalam melakukan penyelesaian pelanggaran HAM di daerah, penulis berpandangan bahwa akan sulit untuk menjalankannya secara maksimal, terlebih aparat penegak hukum yang ada sebagai bagian daripada partner untuk melakukan penyelesaian, pengkaijian dan penyuluhan terkait pelanggaran HAM di daerah juga akan sulit.

Apalagi melihat dari pada jumlah anggota dan komisioner Komnas HAM sendiri dibandingkan dengan Kasus/pengaduan yang selalu masuk tiap hari, minggu, bulan dan tahunnya sangat banyak dan selalu meningkat juga menjadi salah satu faktor lamanya penanganan yang dilakukan.

Dalam pemikiran sederhana penulis berpandangan bahwa kantor perwakilan Komnas HAM di daerah dibutuhkan untuk mengawal kasus pelanggaran HAM di daerah secara berkelanjutan. Adanya kantor perwakilan Komnas HAM di daerah agar koordinasi dan komunikasi serta supervisi dengan aparat penegak hukum di daerah dapat dilakukan lebih intens, lebih mudah soal jarak, sehingga penanganan kasus pelanggaran HAM di daerah lebih maksimal.

Peluang untuk mendirikan kantor perwakilan Komnas HAM di daerah sebenarnya telah terakomodir dengan ketentuan yang menyatakan bahwa

Perwakilan Komnas HAM dapat didirikan di Daerah.¹⁶⁴ Jelas dengan bunyi pasal tersebut bahwa apabila dibutuhkan Komnas HAM dapat melakukan perluasan kantor perwakilan di setiap daerah provinsi.

Ketua Panitia Seleksi Calon Anggota Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) Periode 2017-2022 Jimly Asshiddiqie mengatakan ada isu krusial yang sangat penting sehingga tiga institusi ini perlu diperkuat keberadaannya, yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), dan Komnas Lingkungan Hidup. “bukan dibubarkan”. Menurut Jimly Asshiddiqie, di Negara demokrasi, seperti Indonesia, keberadaan institusi khusus yang menangani hak asasi sangat penting untuk keadilan dan penyeimbang demokrasi.¹⁶⁵

Dasar hukum mengenai pembentukan perwakilan Komnas HAM sudah jelas diatur dalam Pasal 76 ayat (4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Artinya pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah bukan merupakan perbuatan *abuse of power* dari Komnas HAM karena telah memiliki landasan hukum positif melalui Peraturan Perundang-Undangan, sekarang tinggal kapan keinginan tersebut di realisasikan, melihat kondisi keadaan sekarang semakin banyaknya kasus pelanggaran HAM di daerah, dan adanya isu krusial yang mengatakan bahwa bubarkan saja Komnas HAM.

¹⁶⁴Lihat Pasal 76 ayat (4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

¹⁶⁵<https://nasional.tempo.co/read/888727/jimly-komnas-ham-dan-kpk-harus-diperkuat-bukan-dibubarkan>, diakses pada 25 Mei 2018 Pukul 15.30 Wib.

Menurut penulis, urgensi pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah telah terjawab dalam berbagai aspek yang mendasarinya, yaitu *pertama*, bahwa secara filosofis pelanggaran/kejahatan HAM merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), maka penanganannyapun harus dilakukan secara luar biasa. Begitupun dengan dampaknya yang mengarahkan pada kehancuran Negara karena berimplikasi pada berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Komnas dibentuk karena melihat perlu adanya lembaga yang menyelesaikan HAM di negara kita melihat belum adanya lembaga ataupun penegak hukum yang fokus menyelesaikan permasalahan HAM. Oleh karena itu, jika dilakukan pembentukan perwakilan di daerah dalam upaya penyelesaian pelanggaran HAM harus diberikan tugas pokok yang komperhensif dan lebih baik.

Kedua, secara sosiologis bahwa praktek pelanggaran HAM melalui data yang ada terus mengalami peningkatan dan berkembang hingga masuk pada setiap golongan yang ada, masyarakat hingga pemerintah dan aparat penegak hukum, eksekutif, legislatif, dan yudikatif, baik tingkat pusat dan daerah. Khusus ditingkat daerah harus diberikan porsi lebih kepada Komnas HAM serta penguatan kewenangan agar lebih jelas lagi dalam melakukan penyelidikan.

Ketiga, secara yuridis, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa ketentuan mengenai pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah telah memiliki peraturan yang kuat. Untuk merealisasikan gagasan tersebut perlu adanya dukungan perangkat hukum lainnya seperti peraturan Komnas HAM yang nantinya akan mengatur hubungan antara Komnas HAM ditingkat pusat dan tingkat daerah akan pelaksanaan penyelesaian pelanggaran HAM di daerah yang dilakukan

Komnas HAM memiliki dasar hukum yang sejalan dengan pelaksanaan prinsip negara hukum di Indonesia.

Pelaksanaan pembentukan Komnas HAM di daerah menurut penulis tidaklah mudah, mengingat banyak faktor yang mempengaruhi terhadap pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah. Beberapa faktor tersebut antara lain:

1. Komnas HAM memiliki kewenangan untuk membentuk kantor perwakilan Komnas HAM di daerah melalui pasal 76 ayat (4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999. Komnas HAM dapat membentuk kantor perwakilan di daerah dengan membuat peraturan Komnas HAM yang dirancang sesuai dengan kewenangan atributif, sebagai perangkat hukum turunan yang menjadi dasar hukum berjalannya perwakilan Komnas HAM di daerah dalam melaksanakan penyelesaian kasus pelanggaran HAM di Indonesia agar sesuai dengan koridor prinsip negara hukum.
2. Kinerja Komnass HAM pada kurun 5 Tahun kebelakang yang dinilai tidak baik, pada Periode 2012-2017 dinilai gagal, salah satu musababnya, adanya konflik diantara komisioner yang memicu buruknya kinerja komnas HAM, dan sebab lainnya yaitu mengenai ketidakjelasan peraturan kewenangan Komnas HAM yang dinilai hanya bersifat rekomendaasi. Ini menjadi evaluasi sekaligus gagasan sebagai upaya perbaikan dengan membentuk perwakilan Komnas HAM di daerah.¹⁶⁶
3. Sebagai salah satu bentuk kepedulian negara terhadap Hak Asasi Manusia masyarakat Indonesia agar tetap terjaga dan mendapatkan perlindungan yang layak. Merupakan satu-satunya lembaga negara yang fokus menyelesaikan kasus pelanggaran HAM.

Disamping adanya faktor pendukung, juga terdapat faktor penghambat dari pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah. Menurut penulis faktor penghambat tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Polittical will* dari pembentuk kebijakan, baik itu pemerintah dan DPR selaku pembentuk undang-undang yang mengatur tentang kelembagaan dan kewenangan Komnas HAM. Seperti yang dikatakan salah satu pimpinan DPR Fahcri Hamzah, “Saya mulai agak takut dengan

¹⁶⁶<https://nasional.tempo.co/read/875258/bedah-kinerja-komnas-ham-dinilai-gagal-mengemban-tugas>, diakses pada 26 Mei 2018 Pukul 13.43 Wib.

perkembangan lembaga sampiran negara atau lembaga semi-negara, termasuk Komnas HAM, dan juga yang seperti terjadi ke KPK. Jadi sebetulnya lembaga-lembaga ini sudah tidak diperlukan karena sebetulnya negara telah mengalami konsolidasi demokrasi dan penguatan institusinya secara baik.¹⁶⁷ Tidak hanya dari Fahri Hamzah, namun juga dari beberapa politisi lain yang menginginkan Komnas HAM dibubarkan.

2. Terjadi upaya pelemahan Komnas HAM dengan munculnya keresahan Masyarakat terhadap banyaknya kasus pelanggaran HAM yang memakan korban sehingga membuat masyarakatpun menilai Komnas HAM tidak ada pengaruhnya sehingga mendorong masyarakat membuat Petisi bubarkan Komnas HAM. Seperti beberapa waktu terakhir setelah kejadian penyerangan teroris terhadap Mako Brimob yang menyebabkan gugurnya 5 anggota kepolisian dan satu orang cacat fisik serta mental.¹⁶⁸ Yang bisa dikatakan tingkat kepercayaan publik terhadap Komnas HAM sudah menurun.
3. Polemik Internal yang terjadi di dalam tubuh Komnas HAM. Anggota Komisi III Aboe Bakar Al Habsyi menilai polemik internal Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) akan menjadi preseden buruk bagi upaya-upaya penegakan HAM. Sebab dari awal saja Komisioner Komnas HAM yang telah ditetapkan kurang bisa menjaga kekompoakan di antara mereka. Kisruh di Komnas HAM ini berujung pada mundurnya pimpinan setelah rapat paripurna menetapkan perubahan masa kerja pimpinan dari 2,5 tahun menjadi 1 tahun. Haryanto menilai persoalan di tubuh komnas HAM sangat mengecewakan dan menyedihkan.¹⁶⁹

Beberapa faktor yang telah penulis jabarkan sejatinya untuk menggambarkan kemungkinan bahwa pembentukan Komnas HAM di Daerah dapat segera terwujud atau tidak. Yang terpenting adalah keinginan dari pemerintah dan DPR selaku pemegang kebijakan untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur tentang

¹⁶⁷<https://news.detik.com/berita/d-3547766/fahri-minta-komnas-ham-dibubarkan-komisioner-itu-asal-bunyi>, diakses pada 29 Mei 2018 Pukul 14.40 Wib.

¹⁶⁸<https://www.change.org/p/menteri-dalam-negeri-bubarkan-komnas-ham>, diakses pada 29 Mei 2018 Pukul 14.48 Wib.

¹⁶⁹<http://www.jurnalparlemen.com/view/1183/polemik-internal-komnas-ham-jadi-preseden-buruk-penegakan-ham.html>, diakses pada 29 Mei 2018 Pukul 15.01.

Komnas HAM agar mengupayakan bahwa penyelesaian pelanggaran HAM dan kejahatan kemanusiaan harus dilakukan secara maksimal. Begitu juga dengan instansi penegak hukum lainnya yang harus berada dalam pandangan bahwa Komnas HAM hadir untuk membantu kinerja penegak Hukum lainnya dalam persoalan ini.

B. Konsep Kelembagaan Dan Kewenangan Perwakilan Komnas Ham Di Daerah

Pembentukan Perwakilan Komnas HAM di daerah merupakan hal yang penting ketika data menunjukkan bahwa kasus pelanggaran HAM terus menjalar ke permukaan hingga tingkat daerah. Begitu juga dengan penegak hukum di daerah yang harus mengakui dan menyadari bahwa di daerah sudah tidak bisa ditutupi lagi mengenai maraknya pelanggaran HAM yang melibatkan penegak hukum sehingga mengurangi efektifitas daripada penyelesaian kasus tersebut.

Penegakan HAM penting dilakukan di Indonesia karena dengan ditegakannya HAM, maka ini merupakan bentuk dari tindakan preventif terhadap banyaknya penyimpangan segala bentuk norma yang berlaku di dalam masyarakat seperti halnya norma hukum, norma moral, norma agama dan norma sosial serta dengan banyak penyimpangan atau pelanggaran HAM yang lain. Apabila HAM telah ditegakan dengan benar, maka cita-cita untuk mewujudkan kehidupan bermasyarakat yang lebih damai, tenteram, adil dan sejahtera bisa secepatnya tercapai dan terlaksana.

Menurut penulis dalam proses penegakan HAM, dengan dilakukannya penindakan terhadap pelaku pelanggaran HAM sama artinya dengan menegakan hukum yang seharusnya berlaku, dilihat dari penghukuman yang berjalan terhadap pelaku pelanggaran HAM, dan efek yang diberikan atas penghukuman dari pelaku pelanggaran HAM akan mencegah terjadinya pelaku pelanggaran HAM serupa dan berkelanjutan.

Dalam konsepsi Negara Hukum, salah satu prinsip yang menjadi turunan dari supremasi hukum adalah proses penyelenggaraan negara yang berdasarkan hukum. Prinsip tersebut mewajibkan seluruh lembaga negara tunduk pada aturan hukum yang mengatur terkait kelembagaan dan kewenangan yang diberikan oleh aturan hukum kepada lembaga tersebut. Komnas HAM sebagai salah satu lembaga negara yang menjalankan konsep negara hukum dengan melakukan penyelesaian pelanggaran HAM yang tunduk pada aturan hukum.

Pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah telah memiliki dasar hukum yang jelas, yakni pasal 76 ayat (4) UUD No. 39 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa Komisi nasional Hak Asasi Manusia dapat membentuk perwakilan di daerah provinsi. Namun, penjelasan pasal tersebut tidak menjelaskan pembentukan secara rinci hingga tahap pelaksanaan, hanya penjelasan secara umum. Artinya, bahwa pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah merupakan bentuk *opened legal policy*¹⁷⁰ para pembentuk Undang-Undang, dan pembentukannya dibenarkan dan memiliki payung hukum yang *legitimate*.

¹⁷⁰Pembuat Undang-Undang yakni DPR dan Presiden memiliki kesempatan terbuka mengatur norma dalam Undang-Undang.

Komnas HAM merupakan Lembaga Negara penunjang (*state auxiliary organ*) yang bersifat independen. Kinerja Komnas HAM sebagai Lembaga negara penunjang tentunya sangat diperhitungkan, melihat Komnas HAM adalah lembaga negara satu-satunya yang fokus pada kajian dan penyelesaian Hak Asasi Manusia yang menjadikan tonggak pertama mengenai terjadinya pelanggaran HAM di Indonesia. sebagai lembaga yang memiliki kekhususan dalam tugas nya Komnas HAM di tuntut untuk dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Pada lain hal, pemahaman dengan hadirnya Komnas HAM sebagai *state auxiliary organ* yang bersifat independen adalah pertimbangan bahwa pembentukan lembaga-lembaga negara independen ditujukan untuk menegaskan dan memperkuat prinsip-prinsip konstitusionalisme agar hak-hak dasar warga negara semakin terjamin serta demokrasi dapat tetap terjaga.

Pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah akan menimbulkan anggapan bahwa dengan di bentuknya perwakilan Komnas HAM di daerah akan sangat memakan biaya yang tidak sedikit, dan belum tentu dengan dibentuknya perwakilan Komnas HAM di daerah nantinya Komnas HAM akan mampu menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan yang di harapkan, bahkan justru bisa saja mengakibatkan timbulnya banyak permasalahan baru yang tidak diinginkan daripada upaya pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah ini.

Salah satu yang menjadi pertimbangan penolakan terhadap pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah yang juga menjadi perhatian penulis yaitu mengenai kewenangan Komnas HAM, yang mana kewenangan Komnas HAM saat

ini sebagai lembaga negara independen penulis rasa terlalu sempit, Komnas HAM tidak dapat melakukan penindakan atau penuntutan, komnas HAM hanya dapat melakukan fungsi untuk mencapai tujuannya Komnas HAM melaksanakan fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi tentang hak asasi manusia.¹⁷¹ Dari hasil tersebut komnas HAM akan memberikan rekomendasi tersebut bahwa apakah pelaku bersalah telah melakukan pelanggaran HAM atau tidak kepada kejaksaan selaku penyidik dan dilanjutkan ke pengadilan selaku lembaga yudikatif. Dapat kita artikan bahwa sebenarnya perlu adanya penguatan dalam tubuh Komnas HAM itu sendiri baik dari internal dan eksternal, dari internal yaitu penguatan kewenangan dan tugas fungsi dengan melakukan revisi atau pengajuan revisi terhadap peraturan Komnas HAM dan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengenai Komnas HAM agar Komnas HAM semakin independen dan mampu menjalankan tugasnya sesuai dengan cita-cita negara yang bebas dari perilaku pelanggaran HAM.

Gagasan pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah dapat dilihat dari konsep kelembagaan komisi negara lain. Saat ini Komnas HAM telah memiliki kantor perwakilan di beberapa daerah di Indonesia, terdapat 7 titik perwakilan Komnas HAM di daerah yang terdiri dari:¹⁷² 1) Provinsi Aceh; 2) Provinsi Kalimantan Barat; 3) Provinsi Maluku; 4) Provinsi Sumatera Barat; 5) Provinsi Sulawesi Tengah; dan 6) Provinsi Papua.

¹⁷¹Lihat Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

¹⁷²Tim Penyusun Laporan Tahunan Komnas HAM 2016, *Pemenuhan Hak Kelompok*., *Op.Cit.*

Dari ke 6 (enam) perwakilan yang sudah ada penulis merasa perlu ditambah perwakilan lagi untuk disetiap ibukota provinsi di seluruh Indonesia, dari jumlah provinsi yang ada yaitu 35 (tiga puluh lima) provinsi di seluruh Indonesia yang sudah terdaftar di atas. Dari keseluruhan ini diharapkan dapat membangkitkan semangat serta daya juang masyarakat untuk sama-sama membasmi perlakuan sewenang-wenang dari para pejabat negara. selain untuk menangani kasus demi kasus serta menerima pengaduan, juga sebagai upaya penyadaran dengan memberikan sosialisasi sebagai bentuk pendidikan yang diberikan kepada masyarakat di tiap provinsi hingga ke pelosok daerah nya agar penyebaran pendidikan HAM ini pun merata.

Kantor perwakilan Komnas HAM di aceh adalah unit kerja Komnas HAM yang merupakan lembaga mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya. Pada 1 juni 1998, Gubernur kepala istimewa Aceh meminta Komnas HAM di Jakarta membentuk perwakilan Komnas HAM di Provinsi Aceh melalui surat nomor 181.4/12491 guna pemajuan, perlindungan dan penegakan HAM pasca dicabutnya status daerah opraasi militer (DOM) di aceh pada Agustus 1998.¹⁷³

Pembentukan kantor perwakilan Komnas HAM ini merupakan pelaksanaan pasal 76 ayat (4) yang menyatakan bahwa Komnas HAM dapat membentuk perwakilan Komnas HAM di daerah. Fungsi dan mandat kantor perwakilan Komnas HAM di Aceh adalah: 1) menerima pengaduan dan melaksanakan fungsi

¹⁷³*Ibid*, hlm. 141.

pemantauan dengan kordinasi atau berdasarkan penugasan dari pimpinan Komnas HAM; 2) memberikan dukungan asistensi teknis-fungsional dan administrasi terhadap kelancaran fungsi, tugas, dan wewenang Komnas HAM dibidang pemantauan dan penyelidikan terhadap pelanggaran HAM yang berat; 3) melaksanakan fungsi pendidikan dan penyuluhan HAM melalui koordinasi dengan komnas HAM.¹⁷⁴

Pembentukan perwakilan Komnas HAM maluku berawal dari pecahnya konflik kemanusiaan yang terjadi di maluku pada 19 Januari 1999 yang berkembang menjadi tragedi kemanusiaan yang memakan banyak korban jiwa, harta dan kesempatan untuk hidup. Dalam konflik tersebut juga terindikasi banyaknya pelanggaran HAM yang membutuhkan perhatian dan penanganan dari berbagai pihak termasuk komnas HAM. Maka pada 14 Januari 2000 komnas HAM memutuskan membentuk komisi penyelidikan pelanggaran HAM dan Mediasi di Maluku (KPPMM), sekaligus membentuk kantor penghubung guna mempermudah masyarakat untuk menyampaikan pengaduan. KPPMM bekerja hingga juli 2001, kemudia melalui SK ketua komnas HAM No.0209/Komnas HAM/VII/2001, tanggal 2 Juli 2001 dibentuklah kantor perwakilan Komnas HAM yang berkedudukan di kota Ambon.

Komnas HAM perwakilan Papua dibentuk berdasarkan surat keputusan (SK) Ketua komnas HAM No. 20/Komnas HAM/VII/2003 tentang pendirian perwakilan komnas HAM di Papua dengan mempertimbangkan surat gubernur Provinsi Papua

¹⁷⁴*Ibid*, hlm. 142.

nomor 180/14404/SET tanggal 29 Oktober 2002 tentang usulan pembentukan perwakilan Komnas HAM di Papua. Secara substansi maupun struktural, otonomi khusus (otsus) Papua membuka ruang yang sangat luas dan eksplisit dalam rangka penegakan dan perlindungan HAM di Papua. Dalam UU no 21 tahun 2001, pasal 43 disebutkan secara jelas bahwa pemerintah provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan dan peraturan hukum yang berlaku. Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001, Pasal 45, juga menyebutkan bahwa pemerintah, Pemerintah provinsi dan penduduk provinsi Papua wajib menegakan, memajukan, melindungi dan menghormati hak asasi manusia di Provinsi Papua. Sumber dana yang dikelola oleh satuan kerja sekretariat Komnas HAM RI Perwakilan Papua 2016 yaitu: dana yang berseumber dari alokasi APBN tahun 2016, yakni sebesar Rp. 453.841.000,- (empat ratus lima puluh tiga juta delapan ratus empat puluh satu ribu rupiah). Sedangkan dana yang dikelola dari hibah pemerintah daerah provinsi Papua TA 2016 berjumlah Rp. 2.000.000.000 (dua miliar rupiah).

Prioritasa kerja komnas HAM perwakilan Papua mengacu pada rencana strategis Komnas HAM RI Perwakilan Papua pada hasil evaluasi 2015, maka ditetapkan prioritas kegiatan, diantaranya: 1) pendataan korban HAM untuk kasus Abepura 2000, kasus biak berdarah 1998, kasus pembobolan gudang senjata di Wamena 2003, kasus Wasior 2001; 2) penyuluhan HAM bagi aparat pemerintah daerah; 3) penyuluhan HAM bagi polisi pamong praja; 4) penyusunan draf Peraturan Gubernur Papua bagi para korban; 5) tindak lanjut pengaduan masyarakat

melalui pemantauan; 6) Pramediasi kasus sengketa pertanahan; 7) publikasi HAM.¹⁷⁵

Perwakilan Komnas HAM Provinsi Sumatera Barat Pemantauan, sebagaimana diamanatkan oleh pasal 89 ayat 3 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, Komnas HAM berwenang melaksanakan fungsi pemantauan. Adapun kegiatan pemantauan yang telah dilaksanakan selama 2016 dapat digambarkan sebagai berikut¹⁷⁶:

1. 13 juli 2016, pemantauan kasus dugaan lahan milik kelompok tani laher Batang Pirko Gunung Medan, 13 s/d 15 Juli 2016.
2. 28 Juli 2016, Pemantauan kasus penyerangan terhadap mapolres sijunjung terkait tewasnya alan siswa SMP 7 Mauro Sijunjung, 28 s/d 30 juli 2016.
3. 22 Agustus 2016, pemantauan kasus sengketa lahan milik kelompok tani budi daya rotan (BDR) yang dilakukan oleh PT. PHP di Kabupaten pasaman barat, 22 s/d 24 Agustus 2016.
4. 31 oktober 2016, pemantauan kasus dugaan ilegal logging di kabupaten sijunjung, 31 s/d 2 November 2016.
5. 1 nov 2016, pemantauan Pra Pilkada ke wilayah hukum di Payakumbuh, 1 s/d 3 Nov 2016.
6. 2 Nov 2016, pemantauan kasus pengaduan dari kantor hukum independen hukum perihal mohon kepastian hukum di kapolres Damasyara, 2 s/d Nov 2016/
7. 29 Nov 2016, pemantauan kasus diskriminasi terhadap penyandang disabilitas terkait bantuan untuk penyandang disabilitas di kabupaten padang pariaman, 29 s/d 30 Nov 2016

Selain pemantauan juga dilakukan pendidikan dan penyuluhan, sebagaimana diamanatkan oleh pasal 89 ayat 2 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maka kegiatan penyuluhan yang sudah dilakukan oleh Komnas HAM perwakilan Provinsi Sumatera Barat selama Tahun 2016 sebagai berikut¹⁷⁷:

¹⁷⁵*Ibid*, hlm. 192.

¹⁷⁶*Ibid*

¹⁷⁷*Ibid*

1. 30 maret 2016, penyuluhan hukum dan ham melalui radio republik Indonesia (RRI) Padang.
2. 25 April 2016, penyuluhan HAM untuk aparat kepolisian di lingkungan kepolisian daerah Sumatera Barat.
3. 28 Mei 2016, Penyuluhan Hukum dan HAM bagi guru dan Kepala Sekolah se Kabupaten Pasaman di kantor Bupati Kabupaten Pasaman.
4. 10 Sept 2016, Penyuluhan Hukum dan HAM bagi guru dan kepala sekolah se kota payakumbuh di kantor Walikota Payakumbuh.
5. 15 okto 2016, penyuluhan Hukum dan HAM bagi guru dan Kepala sekolah se kota Bukittinggi di kantor walikota bukittinggi.

Begitupun dengan di daerah kalimantan dan sulawesi yang juga merupakan perwakilan Komnas HAM tinngkat provinsi sebagaimana mengikuti mandat daripada undang-undang Komnas HAM yang mengatur.

Dengan demikian penulis merasa perlu adanya perluasan lingkup kantor perwakilan Komnas HAM di setiap daerah provinsi di seluruh indonesia, karena penulis merasa dewasa ini kasus pelanggaran HAM sangat sering terjadi di seluruh daerah di indonesia yang masih belum bisa di atasi, baik secara upaya preventif yaitu pencegahan maupun represif. Dan tidak sedikit juga masih kurangnya pemahaman di lingkungan masyarakat sampai pejabat pemerintahan dan aparat penegak hukum mengenai apa itu pelanggaran HAM yang sebenarnya.

Tidak hanya perluasan lingkup kamtor perwakilan, penulis juga menginginkan agar fungsi dan kewenangan Komnaas HAM dapat di perkuat dan direvisi, melihat komnas HAM ini merupakan lembaga independen yang memiliki kekhususan terhadap kasus pelanggaran HAM sejatinya harus juga di landasi dengan peraturan yang dapat memperkuat kinerja komnas HAM agar dapat secara maximal dalam upaya penyelesaian pelanggaran HAM di indonesia layaknya KPK yang memiliki kewenangan sangat luas dan kuat.

Struktur komnas HAM periode 2017-2020 sendiri saat ini meliputi¹⁷⁸:

1. Ketua : Ahmad Taufan Damanik
2. Wakil ketua bidang internal : Hairansyah
3. Wakil ketua bidang eksternal : Sandrayati Moniaga
4. Sub kordinator pemajuan HAM : Beka Ulung Hapsara
5. Komisioner pendidikan dan pemajuan HAM : Beka Ulung Hapsara
6. Komisioner pengkajian DNA penelitian : Mochammad Choirul Anam
7. Sub kordinator penegakan HAM : Amiruddin Al Rahab
8. Komisioner pemantauan dan penyelidikan : Amiruddin Al Rahab
9. Komisioner mediasi : Munafrizal Manan
10. Komisioner pengaduan : Tim
11. Sub komisi penuntutan.

Berikut daftar struktur dari komnas HAM periode 2017-2020 yang telah disahkan dalam sidang Paripurna Komnas HAM. Begitupun struktur yang harus ada di perwakilan komnas HAM tingkat Daerah.

Pemilihan koordinator dan setiap kepala divisi perwakilan Komnas HAM di daerah melalui tim seleksi yang ditentukan secara internal oleh Komnas HAM dengan melibatkan masyarakat sebagai bagian dari perwujudan asas keterbukaan publik dan akuntabilitas. Koordinator dan kepala divisi yang telah terpilih dilantik oleh pimpinan Komnas HAM untuk masa jabatan 4 (empat) tahun.

Kedua, secara kewenangan kelembagaan, perwakilan Komnas HAM di daerah memiliki tugas, kewenangan dan kewajibannya yang hampir sama dengan Komnas HAM pada tingkat pusat. Komnas HAM berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan tindak pelanggaran HAM dengan kualifikasi sebagai berikut: a) melibatkan aparat penegak hukum tingkat daerah, penyelenggara tingkat daerah, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pelanggaran HAM

¹⁷⁸<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2017/11/14/437/pimpinan-baru-komnas-ham-2017-2020.html>, diakses pada tanggal 30 Juli 2018 pukul 14.31 WIB.

tersebut; b) mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat di daerah; dan/atau c) menyangkut pada aparat khusus baik kepolisian, TNI dan pejabat Eksekutif legislatif dan yudikatif.

Selain menjalankan tugas dengan kewenangannya yang meliputinya, perwakilan Komnas HAM di daerah memiliki kewajiban, yaitu: a) memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun aduan dan memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pelanggaran Hak Asasi Manusia di daerah; b) memberikan informasi kepada masyarakat yang memerlukan atau memberikan bantuan untuk memperoleh data lain yang berkaitan dengan hasil penuntutan tindak pelanggaran Hak Asasi Manusia di daerah; c) memberikan penyuluhan dan edukasi bagi masyarakat tentang Hak Asasi Manusia dan bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia itu sendiri; d) menyusun laporan tahunan dan menyampaikannya pada pimpinan Komnas HAM tingkat pusat; e) menjalankan tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya berdasarkan asas-asas yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, perwakilan Komnas HAM di daerah bertanggungjawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada pimpinan pusat Komnas HAM, Gubernur atau Bupati/walikota, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota, dan menteri Hukum dan HAM. Pertanggung jawaban publik dilaksanakan dengan cara sebagai berikut: 1) Wajib melakukan penelitian terhadap kasus yang meliputi pelanggaran HAM dan program kerja Komnas HAM

tingkat daerah sesuai dengan program kerjanya; 2) menerbitkan laporan tahunan; dan 3) membuka akses informasi.

Perwakilan Komnas HAM di daerah secara kelembagaan dan kewenangan yang dimilikinya akan memposisikan diri sebagai wujud Komnas HAM di daerah. Penyelesaian Kasus HAM di daerah akan menjadi salah satu agenda penting bagi tegaknya negara hukum, menjaga pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan tujuan dari lahirnya kebijakan desentralisasi daerah, yaitu mengembangkan potensi daerah untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat di daerah, dan memberikan *checks and balances* terhadap penegak hukum lainnya di daerah. Oleh karena itu, pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah sangat penting untuk segera terwujud agar senantiasa menjadi bagian untuk sama-sama menciptakan negara yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, adil dan dapat melindungi segenap masyarakat di seluruh Indonesia.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dalam uraian pada pembahasan yang telah penulis jelaskan sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah menjadi sangat penting dengan didasari beberapa pertimbangan yang dapat penulis simpulkan, yaitu:
Pertama, secara filosofis, bahwa pelanggaran HAM merupakan bagian dari penegakan supremasi hukum sebagai prinsip utama negara hukum. Pelanggaran HAM masuk dalam kategori kejahatan luar biasa dengan dampak yang sangat merugikan diberbagai aspek dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Komnas HAM dibentuk dengan dasar belum adanya lembaga negara yang bertujuan kepada perlindungan HAM bagi warga negara Indonesia. oleh karenanya, pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah menjadi bagian yang terpenting bagi upaya Komnas HAM dalam penyelesaian kasus HAM di Indonesia.

Kedua, seara sosiologis bahwa kejahatan HAM telah menjalar ke seluruh lingkungan masyarakat di indonesia dan lingkup penegak hukum serta pemerintahan daerah. Dampak utamanya adalah timbulnya korban jiwa yang bertentangan dengan UUD 1945 yang menjunjung tinggi harkat dan martabat seluruh masyarakat Indonesia. berdasarkan data yang penulis sampaikan dalam pembahasan bahwa tidak sedikit korban yang berjatuhan akibat dari

perilaku kesewenang-wenangan aparat dan pejabat pemerintahan terhadap masyarakat Indonesia. bukan hanya kasus HAM masa lalu tetapi dewasa ini semakin banyak terjadi di daerah yang tidak terlihat dan terjangkau oleh pemerintah pusat. Butuh penanganan kasus HAM yang dilakukan oleh Komnas HAM hingga ke daerah-daerah, karena jika melihat data dari laporan tahunan Komnas HAM dan beberapa LSM pegiat HAM memperoleh hasil yang sangat signifikan.

2. Untuk membantu perwakilan Komnas HAM di tingkat daerah, penulis mengajukan konsep yang dilihat dari dua aspek, yaitu: *pertama*, secara kelembagaan, perwakilan Komnas HAM dibentuk pada tingkat provinsi daerah yang secara langsung memiliki hubungan. Melihat sekarang sudah ada 6 perwakilan daerah yang sudah ada, penulis menginginkan agar di seluruh provinsi di adakan juga. Susunan keanggotaan perwakilan Komnas HAM di daerah sama dengan susunan Komnas HAM di tingkat pusat.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang disimpulkan, maka penulis mengajukan beberapa saran, yaitu:

1. Kepada Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), disarankan untuk mendukung terbentuknya perwakilan Komnas HAM di daerah mengingat bahwa kejahatan HAM telah terjadi dimana-mana. Proses penyelesaian HAM akan lebih dapat efektif bila dibentuk perwakilan Komnas HAM di daerah dengan pertimbangan bahwa aparat penegak hukum masih belum mampu melindungi hak masyarakatnya melainkan

sebaliknya malah menjadi pelaku dari kejahatan HAM itu sendiri. Undang-Undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengatur Komnas HAM harus diarahkan pada pembangunan sistem perlindungan HAM yang terpadu, menguatkan fungsi dan kewenangan Komnas HAM, serta memasukan pengaturan lebih rinci mengenai perwakilan Komnas HAM di daerah.

2. Kepada Komnas HAM, bahwa pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah ini harus segera dilaksanakan. Ditambah lagi dengan kondisi yang tidak bisa kita perkirakan, lebih baik mencegah daripada harus kembali mengulang masa lalu yang penuh pertumpahan darah karena HAM di kesampingkan. Kemudian kepada masyarakat dibutuhkan dukungan dan partisipasi aktif untuk mengawasi jalannya pemerintahan daari perlakuan diskriminasi terhadap sesama. Aduan dan desakan masyarakat sangat dibutuhkan sebagai dasar bergeraknya pembentukan perwakilan Komnas HAM di daerah sebagai upaya melindungi Hak Asasi Manusia seluruh warga Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.
- Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005.
- Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Alumni, Yayasan Hak Asasi Manusia, Demokrasi dan Supremasi Hukum, Bandung, 2001.
- Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokraasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Kreasi Total Media, yogyakarta, 2007.
- Firmansyah Arifin dkk. (Tim Peneliti), *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, KRHN bekerjasama dengan MKRI didukung oleh The Asia Foundation dan USAID, jakarta, juni 2005.
- Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen-Eksistensi Independent Agencies sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*, Genta Press, Januari, 2012.
- Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Russell & Russell, New York, 1961, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, cetakan I, Penerbit Nusa Media dan Penerbit Nuansa, Bandung, September 2006.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2005.
- Kejahatan-kejahat Orde Baru lebih lanjut bisa dilihat dibegitu banyak buku yang menggambarkan masa pemerintahan Soeharto di zaman Orde Baru. Misalnya lihat: David Jenkins, *Soeharto dan Kejahatan Orde Baru: Rezim Militer Indonesia 1975-1983*, Jakarta, Komunitas Bambu, 2010.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Lihat Has Natabaya, *“Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945*. Dalam Refly Harun, dkk, *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, jakarta, 2004.
- Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta, 1987.

- Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia, Eksistensi Komisi-Komisi Negara (State Auxiliary Agency) Sebagai Organ Negara yang mandiri dalam sistem Ketatanegaraan*, Program Pasca Univ. Brawijaya Malang-Univ Widyagama Malang dan Setara Press, Malang, 2010.
- Moh. Kusnadi dan Bintan Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, Edisi Revisi, 2000.
- M. Thalbah, *Perkembangan Lembaga-Lembaga Negara di Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2011.
- Muntoha, *Mendialogkan HAM Syariah-pembelajaran HAM di Kampus Islam*, Pusat Studi Islam UII, Yogyakarta, 2011.
- _____, *Fiqh Siyasah-Doktrin, Sejarah, dan pemikiran islam tentang Hukum Tata Negara*, Adicita Karya Nusa, 1998.
- Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Prenada Media, Jakarta, 2005.
- Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia (edisi revisi), Jakarta, 2008.
- Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press Yogyakarta, 2007.
- _____, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- _____, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Dalam Teori dan Praktik di Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2016.
- Philip Alston, Franz Magnis-Suseno, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Ramlan Surbakti, *Demokrasi Deliberatif dan Partisipatif*, di dalam Andy M. Ramses dan M. Bakry (ed.), *Politik dan Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, 2009.
- Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang membahagiakan Rakyat*, Gentha Publishing, Yogyakarta, 2009.

- Didik Supriyanto (Ed.), *Lima Tahun Komnas HAM: Catatan Wartawan*, Jakarta, Forum Akal Sehat, 1999.
- Suparman Marzuki, *Politik Hukum HAM di Indonesia Pada era Reformasi (Studi tentang Pelanggaran Hukum HAM dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu)*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2010.
- Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Penerbit Ombak(Anggota IKAPI), Yogyakarta, 2013.
- Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Tim Penyusun Laporan Tahunan Komnas HAM 2015, *Pemulihan Hak-Hak Korban Pelanggaran HAM : Laporan Tahunan Komnas HAM 2015*, Diterbitkan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta Pusat 10310.
- Tim Penyusun Laporan Tahunan Komnas HAM 2016, *Pemenuhan Hak Kelompok Minoritas dan rentan di Indonesia: Laporan Tahunan Komnas HAM 2016*, Diterbitkan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta Pusat 10310, 2017.
- Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pres, Jakarta, 2016.

Jurnal dan Makalah

- Bunyamin Alamsyah & Uu Nurul Huda, “*Politik Hukum Pelembagaan Komisi-komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*”, Jurnal Hukum dan peradilan, Vol. 2, No. 1, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Bandung, 2013.
- Philipus M. Hadjon, 2004. “*Eksistensi, Kedudukan dan fungsi MPR sebagai Lembaga Negara.*” Makalah Seminar Peranan MPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca-amandemen UUD 1945. Kerja sama MPR RI dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Surabaya, 20 Desember 2004, hlm.3. dalam Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2010.
- Mukhlis, “*Kewenangan Lembaga-Lembaga Negara Dalam Memutus dan Menafsirkan UUD Setelah Amandemen Keempat Undang-Undang*

Dasar 1945”, Jurnal Hukum, Vol. 12, No. 1, Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung, 2011.

Bomer Pasaribu, “*Upaya Penataan Kembali State Auxiliary Bodies Melalui Peraturan Perundang-undangan*”, Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum *Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Departemen Hukum dan HAM RI, Surabaya, 26 juni 20017.

Sri Soemantri, *Lembaga Negara dan Staat Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*”, Disampaikan dalam dialog hukum dan non hukum “*Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan*” Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya 26-29 juni 2009. Dalam Zaki Mubaroq, *Kedudukan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2013.

Hendra Nurtjahjo, *Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) Di Indonesia*, Jurnal Hukum & Pembangunan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Tahun Ke-35 No. 3, juli-September, 2005, Jakarta, hlm. 280 dalam Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara Di Indonesia*, setara Press, Malang, 2010.

Muntoha, “*Demokrasi dan Negara Hukum*”, jurnal Hukum No. 3 Vol. 6, 2009, hlm. 387

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

Peraturan Komnas HAM Nomor : 005/PER.KOMNAS HAM/IX/2014.

Peraturan Komnas HAM Nomor 3 Tahun 2006 tentang Pembentukan Panitia Seleksi Calon Anggota Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Peraturan Sekretaris Jenderal Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor : 013/Per.0.0.3/Xi/2016 Tentang Pedoman Pengawasan Intern Di Lingkungan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Data Elektronik

Jimly Assiddiqie, “*Gagasan Negara Hukum Indonesia*”, trial::http://www.docudesk.com, diakses pada tanggal 8 April 2018, pukul 16:32 Wib.

Miftah Fadhli, *Melihat Dinamika Birokrasi dalam Pemenuhan HAM*, terdapat dalam <http://elsam.or.id/2015/07/melihat-dinamika-birokrasi-dalam-pemenuhan-ham/>. Juli. 23, 2015. Diakses pada 25 Mei 2018 Pukul 14.36 Wib.

<https://media.neliti.com/media/publications/26688-ID-kedudukan-komisi-negara-independen-dalam-struktur-ketatanegaraan-republik-indone.pdf>, diakses tanggal 18 April puku, 20.51 Wib.

<http://repository.uin-suska.ac.id/7113/4/BAB%20III.pdf>, diakses tanggal 18 April 2018, pukul 22.46 Wib.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/it4f7d11402f7ae/komnas-ham-butuh-penguatan-kewenangan>, diakses 10 April 2018, pukul 13.58 Wib.

<https://media.neliti.com/media/publications/155707-ID-penguatan-eksistensi-kelembagaan-komnas.pdf>, diakses tanggal 11 April 2018, pukul 23.08 Wib.

<https://ilhamendra.wordpress.com/2009/02/19/1konsep-tentang-lembaga-negara-penunjang>, diakses pada tanggal 28 April 2018, pukul 14.52 wib.

<http://www.markijar.com/2015/12/21-pengertian-ham-menurut-para-ahli.html>, diakses pada 7 Mei 2018 Pukul 21.44 Wib.

<http://www.siswamaster.com/2015/11/faktor-penyebab-pelanggaran-hak-asasi-manusia.html>, diakses pada tanggal 08 Mei 2018 Pukul 14.14 Wib.

[http://20161008-laporan-tahunan-komnas-ham-2015-\\$R0EQA7F.pdf](http://20161008-laporan-tahunan-komnas-ham-2015-$R0EQA7F.pdf), diakses pada 16 Mei 2018 Pukul 14.36 Wib.

<http://lama.elsam.or.id/mobileweb/article.php?act=content&m=2&id=1800&cid=101&lang=in>, diakses pada tanggal 17 Mei 2018 Pukul 14.54 Wib.

<http://www.radariogja.co.id/ruang-publik/6-tajuk/24013-pelanggaran-ham-sistemik-dan-struktural.html>, diakses pada 17 Mei 2018 Pukul 14.55 Wib.

<https://www.komnasham.go.id/index.php/pengaduan-mekanisme/>, diakses pada 25 Mei 2018 Pukul 13.51 Wib.

<http://elsam.or.id/2015/07/melihat-dinamika-birokrasi-dalam-pemenuhan-ham/>, diakses pada 25 Mei 2018 Pukul 14.28 Wib.

<https://nasional.tempo.co/read/888727/jimly-komnas-ham-dan-kpk-harus-diperkuat-bukan-dibubarkan>, diakses pada 25 Mei 2018 Pukul 15.30 Wib.

<https://nasional.tempo.co/read/875258/bedah-kinerja-komnas-ham-dinilai-gagal-mengemban-tugas>, diakses pada 26 Mei 2018 Pukul 13.43 Wib.

<https://news.detik.com/berita/d-3547766/fahri-minta-komnas-ham-dibubarkan-komisioner-itu-asal-bunyi>, diakses pada 29 Mei 2018 Pukul 14.40 Wib.

<https://www.change.org/p/menteri-dalam-negeri-bubarkan-komnas-ham>, diakses pada 29 Mei 2018 Pukul 14.48 Wib.

<http://www.jurnalparlemen.com/view/1183/polemik-internal-komnas-ham-jadi-preseden-buruk-penegakan-ham.html>, diakses pada 29 Mei 2018 Pukul 15.01.

<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2017/11/14/437/pimpinan-baru-komnas-ham-2017-2020.html>, diakses pada tanggal 30 Juli 2018 pukul 14.31 WIB.