



Penyelidikan Kejahatan Kemanusiaan: Kajian Yuridis Kewenangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

Kadoni Siringoringo¹, Louise Theresia²

¹ Faculty of Law, Palangka Raya University, Indonesia. E-mail: kandonisiringoringo@gmail.com

² Faculty of Law, Palangka Raya University, Indonesia. E-mail: louisetheresia@law.upr.ac.id

ARTICLE INFO

Keywords:

Kejahatan Kemanusiaan;
KomnasHAM; penyidikan;
yustisi

How to cite:

Kadoni, S., Louise, T.,
(2021). Penyelidikan
Kejahatan Kemanusiaan:
Kajian Yuridis
Kewenangan Komosi
Nasional Hak Asasi
Manusia. *PalangkaLaw
Review*, vol: 1 , no:2 ,
Edisi: September 2021

ABSTRACT

Penyelesaian kasus kejahatan kemanusiaan menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, bahwa Komisi Nasional HAM selaku lembaga khusus yang mandiri dan independen hanya berwenang melakukan penyelidikan. Sedangkan tahap penyidikan dan penuntutan menjadi kewenangan Kejaksaan Agung. Sehingga penyelesaian kasus kejahatan terhadap kemanusiaan tidak lagi secara independen, karena kewenangan penyidikan dan penuntutan berada pada kewenangan Kejaksaan Agung yang merupakan cabang kekuasaan pemerintah. Maka Komnas HAM sebagai lembaga khusus yang bertujuan dalam meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM tidak lagi benar-benar lembaga independen, hal ini dikarenakan hasil penyelidikannya ditindaklanjuti oleh lembaga lain dibawah cabang kekuasaan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan eksekutif.

Copyright © 2021 PALAREV. All rights reserved.

1. Pendahuluan

Ketua Komnas HAM Ahmad Taufan Damanik mengatakan bahwa, “Sebagian besar masyarakat saat ini pesimistis pemerintah bisa menyelesaikan sejumlah kasus pelanggaran HAM di masa lalu. Hal ini seharusnya menjadi perhatian bagi pemerintah untuk segera mengambil langkah tegas terkait penyelesaian kasus pelanggaran HAM masa lalu”.¹ Sehingga dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia maupun dengan keberadaan Undang-

¹ Dhanang David Aritonang, 2019, *Perkuat Kewenangan Komnas HAM Lewat Revisi UU HAM*, <https://kompas.id/baca/polhuk/2019/12/10/perkuat-kewenangan-komnas-ham-lewat-revisi-uuham/>, Diakses 10 Mei 2020.

Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM tidak memberikan optimisme dalam penegakan HAM secara khusus terhadap pelanggaran HAM berat masa lalu.

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa, "Parameter dalam penyelenggaraan demokrasi yang baik di sebuah negara dapat dilihat dari penegakan HAM. Oleh sebab itu peran Komnas HAM sangat penting dan perlu diperkuat dengan cara diberi kewenangan lebih.² Indonesia sebagai sebuah negara demokrasi harus mengedepankan penegakan HAM, secara khusus dengan menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat terhadap kejahatan kemanusiaan.

Komnas HAM sebagai lembaga yang mandiri yang bertujuan meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM di Indonesia, masih menyisahkan banyak kasus pelanggaran HAM berat terutama kejahatan terhadap kemanusiaan. Adapun kasus-kasus pelanggaran HAM berat masa lalu yang tergolong ke dalam kejahatan terhadap kemanusiaan yang belum diselesaikan oleh Pemerintah antara lain pembunuhan dan penghilangan orang (1965-1966), Tragedi Tanjung Priok (1984), Peristiwa Aceh (1976), penembakan misterius (1982-1985), Peristiwa Talangsari (1989), penghilangan paksa aktivis (1996-1998), Tragedi Semanggi I dan II (1998), hingga Tragedi Wamena (2000).³

Sedangkan setelah terbentuknya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, kasus pelanggaran HAM berat terhadap kejahatan kemanusiaan yang belum diselesaikan salah satunya adalah Peristiwa Paniai pada tahun 2014. Dikutip dari media pemberitaan online BBC Indonesia, bahwa;

"Peristiwa Paniai merupakan peristiwa penembakan terhadap warga sipil yang meminta pertanggung jawaban terhadap remaja yang melakukan pengamanan menjelang natal yang dipukul oknum TNI pada 8 Desember 2008. Namun sebelum pembicaraan di mulai, aparat TNI dan Polri sudah melakukan penembakan yang mengakibatkan 13 orang mengalami luka-luka dan 5 orang meninggal dunia". Kasus ini diputuskan sebagai pelanggaran HAM berat oleh Komnas HAM dalam Sidang Paripurna pada Tanggal 3 Februari 2020. ⁴

Pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Komnas HAM berwenang melakukan penyelidikan terhadap pelanggaran HAM berat. Sejak

² Ady, 2012, *Komnas HAM Butuh Penguatan Kewenangan, Rekomendasi HAM Seringkali Tak Dihiraukan*, Hukum Online. Com, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f7d11402f7ae/komnas-ham-butuhpenguatan-kewenangan/>, Diakses 10 Mei 2020.

³ Tim Redaksi CNN Indonesia, 2019, *Komnas: Pelanggaran HAM Berat Masih Jadi PR Jokowi-Maruf*, CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191209132801-20-455355/komnas-pelanggaran-ham-berat-masih-jadi-pr-jokowi-maruf>, Diakses 29 Februari 2020.

⁴ Devina Halim, 2020, *Kejagung Kembalikan Berkas Penyelidikan Peristiwa Paniai, Ini Kata Komnas HAM*, KOMPAS.com, <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/20/23170321/kejagung-kembalikan-berkas-penyelidikan-peristiwa-paniai-ini-kata-komnas-ham>, Diakses 21 Maret 2020.

awal dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pengadilan HAM, sebelum menjadi Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Komnas HAM hanya diberikan wewenang untuk melakukan penyelidikan pelanggaran HAM berat. Dalam proses pembahasan Undang-Undang tersebut di atas, pemerintah tidak memberikan alasan apapun kenapa Komnas HAM hanya diberikan kewenangan untuk melakukan Penyelidikan. Padahal Komnas HAM merupakan lembaga khusus yang mandiri yang bertujuan meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyebutkan, bahwa; “Penyelidikan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia”.

Selanjutnya Pasal 1 angka (5) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyebutkan, bahwa; “Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidikan untuk mencari dan menemukan ada tidaknya suatu peristiwa yang diduga merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang berat guna ditindaklanjuti dengan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini”.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyebutkan, bahwa; “Dalam hal Komisi Nasional Hak Asasi Manusia berpendapat bahwa terdapat bukti permulaan yang cukup telah terjadi peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat, maka kesimpulan hasil penyelidikan disampaikan kepada penyidik”.

Sedangkan dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1) di atas menyebutkan, bahwa; “Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “bukti permulaan yang cukup” adalah bukti permulaan untuk menduga adanya tindak pidana bahwa seseorang yang karena perbuatannya atau kehendaknya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku pelanggaran hak asasi manusia yang berat.

Dalam penyelidikan tetap dihormati asas praduga tak bersalah sehingga hasil penyelidikan bersifat tertutup (tidak disebarluaskan) sepanjang menyangkut nama-nama yang diduga melanggar hak asasi manusia yang berat sesuai dengan ketentuan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Yang dimaksud dengan “menindaklanjuti” adalah dilakukannya penyidikan”. Dalam Pasal 1 angka (5), Pasal 19 ayat (1) huruf a, Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyebutkan bahwa, sasaran penyelidikan adalah untuk menemukan ada atau tidaknya suatu peristiwa yang diduga sebagai pelanggaran HAM berat. Namun, penjelasan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM yang menyebutkan bahwa, sasaran penyelidikan adalah untuk menduga adanya tindak pidana bahwa seseorang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku pelanggaran HAM berat. Kegiatan untuk menemukan peristiwa yang diduga sebagai pelanggaran HAM berat dengan kegiatan untuk menemukan seseorang yang patut di duga melakukan pelanggaran HAM berat merupakan dua hal yang berbeda,

yang mengakibatkan kekaburan norma hukum dalam pelaksanaan penyelidikan. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan, bahwa; "Dalam membentuk Peraturan Perundang-Undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik, yang meliputi ; Kejelasan tujuan; Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; Dapat dilaksanakan; Kedayagunaan dan kehasilgunaan; Kejelasan rumusan; Keterbukaan".

2. Metode

Jenis penelitian yang penulis gunakan yaitu Penelitian Hukum Normatif. Kekhususan kajian Hukum Normatif terletak pada langkah-langkah kegiatan ilmiah yang dapat ditelusuri berdasarkan penelitian kepustakaan dengan mendasarkan pemahaman akan asas-asas hukum, teori-teori hukum, konsep-konsep hukum, pengertian-pengertian hukum maupun kaidah-kaidah hukum yang ada. Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah Pendekatan Perundang-Undangan (Statue Approach). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan (isu hukum) yang terdapat pada objek penelitian. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas tiga bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Analisis bahan hukum merupakan suatu metode atau cara untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang sedang dibahas. Dalam Penulisan, Penulis menggunakan Metode Deduktif. Metode tersebut diawali dari suatu pemahaman yang bersifat umum lalu ditarik kedalam suatu pemikiran yang bersifat khusus. Metode Deduktif dapat digunakan untuk menganalisis suatu konsistensi/kesesuaian norma hukum, sehingga dapat ditemukan penyelesaian terhadap permasalahan. Penalaran secara deduktif sendiri adalah suatu proses penalaran yang berangkat dari suatu kalimat pernyataan umum untuk tiba pada suatu simpulan yang akan menjawab suatu pertanyaan..

3. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik

Komnas HAM merupakan lembaga yang berwenang melaksanakan Penyelidikan pelanggaran HAM yang berat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Sehingga dalam proses penyelesaian pelanggaran HAM yang berat kejahatan terhadap kemanusiaan, maka tahapan awal berada pada Komnas HAM, selaku lembaga yang diberi tugas untuk melakukan Penyelidikan.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merupakan instrumen hukum yang mengatur penyelesaian pelanggaran HAM yang berat secara *yusticia*. Namun, tidak semua bentuk pelanggaran HAM dapat diselesaikan dengan Undang-Undang ini, tapi hanya khusus untuk bentuk pelanggaran HAM yang berat, salah satunya pelanggaran HAM yang berat kejahatan terhadap kemanusiaan. Sehingga pelanggaran HAM di luar ketentuan pelanggaran HAM yang berat maka

dapat diselesaikan melalui ketentuan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, ataupun melalui ketentuan hukum yang lainnya.

Kekaburan sasaran penyelidikan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM sebagaimana di uraikan dalam latar belakang di atas menjadi suatu permasalahan yang menghambat penyelesaian deretan kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi di Indonesia. Sasaran penyelidikan sebagaimana disebutkan dalam aturan pokok adalah untuk menemukan peristiwa pelanggaran HAM yang berat. Akan tetapi dalam penjelasan pokok aturan, sasaran penyelidikan adalah untuk menemukan adanya dugaan tindak pidana bahwa seseorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku pelanggaran HAM yang berat. Selanjutnya, dalam penjelasan aturan pokok tersebut, juga disebutkan bahwa penyelidikan dilaksanakan dengan menghormati asas praduga tak bersalah. Hal tersebut di atas mengakibatkan ketidakkonsistenan tujuan dilaksanakannya penyelidikan. Dengan demikian pengaturan kewenangan penyelidikan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM terdapat kekaburan norma hukum yang menghambat proses penyelesaian pelanggaran HAM berat, secara khusus terhadap kejahatan kemanusiaan. Hal ini juga sebagaimana disebutkan Soerjono Soekanto dalam bukunya, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang disebabkan, karena;⁵

Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.⁶ Tujuan dibentuknya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM menurut Yusril Ihza Mahendra selaku Menteri Kehakiman dan HAM dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 065/PUU-II/2004 menyatakan bahwa kebijakan Pemerintah untuk membentuk Undang-Undang tersebut di atas, yaitu:

Untuk menjawab sejumlah persoalan HAM yang bersifat berulang yang telah dihadapi Bangsa Indonesia dari masa ke masa dalam rentang waktu yang relatif lama sehingga Pengadilan HAM ini diharapkan dapat menyelesaikan sejumlah persoalan HAM masa lalu agar tidak menjadi duri dalam daging.

Untuk menjawab sejumlah persoalan HAM yang bersifat kontemporer atau muncul sebagai masalah yang berdimensi luas karena Indonesia tidak dapat mengisolasi dirinya dari sejumlah persoalan HAM yang dihadapi oleh bangsa-bangsa di dunia sebagai persoalan HAM kontemporer kolektif.

Untuk memberdayakan institusi-institusi HAM dalam menjawab sejumlah persoalan di masa kini dan masa mendatang karena tidak memiliki orientasi masa depan dan

⁵ Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, Hal. 10.

⁶ Rachmat Trijono, 2014, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, Hal. 45.

ketidakmampuan bangsa kita menghadapi isu-isu HAM dalam bingkai pluralisme, bangsa kita telah dicap sebagai bangsa yang sarat dengan kekerasan.

Selanjutnya, asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang.⁷ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dibentuk oleh DPR RI. Kewenangan pembentukan undang-undang merupakan kewenangan DPR RI sebagaimana dalam Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan, bahwa;

“Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merupakan hasil dari Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden, dan dibahas bersama DPR RI.

Selanjutnya, asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.⁸ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merupakan instrumen hukum yang mengatur tentang penegakan HAM yang berat secara yustisi, sehingga materi di dalamnya mengatur tentang pemberian wewenang yang bersifat pro yustisi, dan juga tentang hukum acara dalam penegakan hukum pelanggaran HAM berat kejahatan terhadap kemanusiaan.

Selanjutnya, asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun secara sosiologis.⁹ Secara filosofis pembentukan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merupakan respon terhadap berbagai pelanggaran HAM yang berat yang terjadi pada masyarakat. Sehingga tuntutan-tuntutan dari masyarakat luas dan dunia Internasional terkait pelanggaran HAM berat terhadap kejahatan kemanusiaan harus dijawab melalui penegakan HAM itu sendiri dengan mengaturnya dalam sebuah instrumen hukum.

Secara yuridis, pembentukan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merupakan amanat dari Pasal 104 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan, bahwa;

“Untuk mengadili pelanggaran hak asasi manusia yang berat dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di lingkungan Peradilan Umum”.

Selain itu juga, merupakan sebagai konsekuensi Negara Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi HAM. Keberadaan Pasal 28 I UUD NRI 1945

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

mengharuskan Negara Indonesia untuk mengakui dan memberikan jaminan secara moral maupun demi hukum kepada setiap manusia untuk menikmati kebebasan dari segala bentuk perhambaan, penindasan, perampasan, penganiayaan, atau perlakuan apapun lainnya yang mengakibatkan manusia itu tidak dapat hidup secara layak sebagai manusia ciptaan Tuhan.

Secara sosiologis, Pembentukan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merupakan sebagai bentuk kewajiban Indonesia sebagai bagian dari dunia Internasional. Sebagai bagian dari dunia Internasional Indonesia berkewajiban untuk turut serta dalam penegakan hukum internasional terutama terhadap berbagai pelanggaran HAM yang berat, salah satunya kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal ini juga menyangkut Indonesia sebagai negara hukum.

Selanjutnya, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.¹⁰ Keberadaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM lahir dari dorongan masyarakat luas dan dunia Internasional untuk dituntaskannya berbagai persoalan pelanggaran HAM yang berat terhadap kejahatan kemanusiaan di Indonesia, yang salah satunya saat itu adalah kejahatan terhadap kemanusiaan di Timor Timur. Namun hingga saat ini, Undang-Undang tersebut di atas belum bisa menjawab semua permasalahan pelanggaran HAM berat, secara khusus kejahatan kemanusiaan yang terjadi di Indonesia. Undang-Undang tersebut di atas masih menyisakan banyak kasus kejahatan kemanusiaan yang menjadi tuntutan masyarakat untuk di tuntaskan.

Selanjutnya, asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.¹¹ Ketidak konsisten norma hukum dalam sebuah peraturan perundang-undangan akan mengakibatkan banyaknya penafsiran yang berbeda yang berdampak pada penegakan hukum. Konsistensi dari peraturan perundang-undangan menjadi tolak ukur dari kepastian hukum. Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM telah terjadi ketidakkonsistenan norma hukum antara Pasal 1 angka (5), Pasal 19 ayat (1) huruf a, Pasal 20 ayat (1) dengan penjelasan Pasal 20 ayat (1), yang mengakibatkan kekaburan norma hukum tujuan dari pelaksanaan kewenangan penyelidikan.

Dalam Pasal 1 angka (5), Pasal 19 ayat (1) huruf a, dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyebutkan bahwa tujuan dilaksanakannya Penyelidikan adalah untuk menemukan ada atau tidaknya suatu peristiwa pelanggaran HAM berat. Namun, penjelasan Pasal 20 ayat (1) menyebutkan

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

bahwa tujuan penyelidikan adalah untuk memperoleh bukti untuk menduga adanya tindak pidana yang dilakukan seseorang yang karena perbuatannya atau kehendaknya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku pelanggaran HAM yang berat. Selanjutnya, juga disebutkan dalam pelaksanaan penyelidikan tetap menghormati asas praduga tak bersalah. Kegiatan untuk menemukan peristiwa (tindak pidana) yang diduga sebagai pelanggaran HAM yang berat, dengan kegiatan untuk menemukan tindak pidana dan seseorang patut diduga melakukan pelanggaran HAM yang berat merupakan dua hal yang berbeda yang perlu diatur secara tegas dan jelas, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaan penyelidikan pelanggaran HAM yang berat kejahatan terhadap kemanusiaan secara khususnya.

Akibat dari penjelasan Pasal 20 ayat (1) yang berbeda dengan maksud Pasal 1 angka (5), Pasal 19 ayat (1) huruf a, dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM mengakibatkan perbedaan pandangan antara Komnas HAM selaku Penyelidik dan Kejaksaan Agung selaku Penyidik tentang interpretasi sasaran penyelidikan. Kerancuan ini telah menimbulkan permasalahan antara Penyelidik dan Penyidik dalam hubungan dengan hasil penyelidikan sejumlah peristiwa yang oleh penyelidik sudah terselesaikan Penyelidik dengan berpegang pada pengertian penyelidikan sebagaimana ditetapkan dalam batang tubuh yang harus menjadi panutan dan pegangan, berpendirian bahwa tugas dan kewenangan penyelidik terbatas pada menemukan ada atau tidaknya suatu peristiwa yang diduga merupakan kejahatan HAM yang berat. Jadi hasil penyelidikan tidak termasuk menemukan orang yang patut diduga sebagai pelaku, yang artinya tersangka, karena yang tersebut belakangan ini adalah tugas dan kewenangan penyidik. Namun, Penyidik justru lebih mengacu pada penjelasan 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM daripada aturan pokok yang tercantum dalam batang tubuhnya. Penyidik berpendapat bahwa menjadi tugas Penyelidik pula untuk menemukan tersangka dalam kejahatan HAM.¹²

Selanjutnya, asas keterbukaan adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.¹³ Dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dilakukan secara transparan dan terbuka. Mengingat bahwa pembentukan Undang-Undang tersebut di atas di latar belakangi oleh tuntutan masyarakat luas dan bahkan dunia Internasional.

Pengaturan kewenangan Komnas HAM dalam melakukan penyelidikan kejahatan terhadap kemanusiaan harus sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dengan memperhatikan konsistensi dari setiap pasal

¹² Kementerian Hukum dan HAM RI, 2012, *Laporan Akhir Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM*, Jakarta, Hal.37.

¹³ Rachmat Trijono, *Loc. Cit.*

yang mengatur tentang penyelidikan. Dengan konsistensi pasal-pasal tersebut akan memberikan kejelasan batasan penyelidikan yang sesungguhnya. Sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda yang berakibat tidak adanya kepastian hukum pada lembaga Komnas HAM selaku lembaga yang bertugas melakukan penyelidikan pelanggaran HAM berat, secara khusus kejahatan terhadap kemanusiaan.

3.2. Fungsi Peraturan Perundang-Undangan dalam Penegakan Kejahatan terhadap Kemanusiaan

Peraturan perundang-undangan tentunya memiliki fungsi, terutama bagi negara hukum, secara khusus di Indonesia. Fungsi dari peraturan perundang-undangan tentunya untuk mencapai suatu tujuan. Maka suatu fungsi tersebut harus dapat dijalankan atau dipergunakan sehingga mampu mencapai tujuan yang ingin di capai. Apabila peraturan perundang-undangan tersebut mengalami permasalahan dalam fungsinya, maka akan berdampak pada pelaksanaannya.

Tujuan dibentuknya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM adalah untuk penegakan HAM. Penegakan tersebut yaitu penyelesaian pelanggaran HAM berat secara yustisi, salah satunya adalah kejahatan terhadap kemanusiaan. Menurut Sugi Arto sebagaimana dikutip Roy Marthen Moonti dalam bukunya, membagi fungsi peraturan perundang-undangan menjadi dua kelompok utama, yaitu Fungsi Internal; dan Fungsi Eksternal.¹⁴

Pada umumnya fungsi internal dari peraturan perundang-undangan terbagi menjadi beberapa fungsi yaitu fungsi penciptaan hukum, fungsi pembaharuan hukum, fungsi integrasi pluralisme hukum, dan fungsi kepastian hukum. Asas kepastian hukum merupakan asas yang sangat mendasar dalam sebuah negara hukum. Hal ini dikarenakan segala sesuatunya didasarkan pada hukum, termasuk tindakan dalam penegakan HAM. Dalam penyelesaian pelanggaran HAM berat kejahatan terhadap kemanusiaan, Komnas HAM memiliki tugas melakukan penyelidikan, sedangkan tahap penyidikan dan penuntutan menjadi tugas dari Kejaksaan Agung. Namun, yang menjadi permasalahan adalah sasaran penyelidikan yang dimaksud dalam Pasal 1 angka (5), Pasal 19 ayat (1) huruf a, dan Pasal 20 ayat (1) berbeda dengan sasaran penyelidikan yang dimaksud dalam penjelasan pasal 20 ayat (1). Hal ini berakibat pada kekaburan tujuan dilaksanakannya penyelidikan.

Pada negara hukum, segala sesuatu tindakan lembaga negaranya didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur sebelumnya. Demikian juga Komnas HAM dalam melakukan penyelidikan akan mendasarkan tindakannya pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Penyelidikan. Namun, inkonsistensi Pasal 1 angka (5), Pasal 19 ayat (1) huruf a, Pasal 20 ayat (1) dengan Penjelasan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menimbulkan

¹⁴ Roy Marthen Moonti, 2017, *Ilmu Perundang-Undangan*, Keretakupa, Makassar, Hal. 21-24

tidak jelasnya batasan penyelidikan dengan penyidikan yang berakibat tidak adanya kepastian hukum bagi Komnas HAM dalam melaksanakan penyelidikan.

Maka untuk mencapai tujuan dalam penegakan HAM dalam penyelesaian pelanggaran HAM berat, maka perlu aturan yang mengatur secara jelas batasan-batasan penyelidikan sehingga memberikan kepastian hukum bagi Komnas HAM dalam melaksanakan penyelidikan pelanggaran HAM berat kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal ini juga menyangkut bahwasanya penyelesaian pelanggaran HAM berat secara yustisi tidak hanya melibatkan satu lembaga namun juga melibatkan beberapa lembaga yaitu Komnas HAM dalam melaksanakan penyelidikan, Kejaksaan Agung dalam melaksanakan penyidikan dan penuntutan, hingga akhirnya dilimpahkan ke Pengadilan HAM yang merupakan bagian dari lembaga Mahkamah Agung. Dengan aturan yang jelas, maka Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dapat berfungsi beserta lembaga-lembaga yang melakukan penyelidikan dapat berjalan dengan baik.

Kesesuaian Tujuan Dibentuknya Komnas HAM Dengan Kewenangan Komnas HAM Melakukan Penyelidikan Kejahatan terhadap Kemanusiaan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM

3.3 Teori Auxiliary State's Organ dalam Klasifikasi Lembaga Negara

Komnas HAM merupakan lembaga khusus yang mandiri dan independen dalam meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM di Indonesia yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Tujuan dibentuknya lembaga negara secara umum adalah untuk mencapai tujuan negara. Dalam pembukaan UUD NKRI 1945 alinea keempat menyebutkan tujuan negara sebagai berikut: Untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Untuk memajukan kesejahteraan umum. Mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Maka meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM di Indonesia sebagaimana tujuan Komnas HAM, merupakan bagian dalam mencapai tujuan negara. Untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan merupakan bagian daripada HAM itu sendiri yang perlu dilindungi dan ditegakkan.

Komnas HAM sebagai lembaga khusus yang mandiri dan independen seharusnya dapat lebih pro aktif. Hal ini dikarenakan Komnas HAM sebagai lembaga khusus yang berbentuk komisi nasional yang bergerak dalam bidang HAM. Selain itu dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menyebutkan, bahwa; "Komnas HAM bertujuan: Mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, UUD 1945, dan

Piagam PBB serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan”.

Sehingga, dengan bunyi Pasal tersebut di atas, maka tugas Komnas HAM sangat besar dan penting dalam Negara Indonesia sebagai negara hukum dan demokrasi. Hal ini juga sesuai dengan pendapat Jimly Asshiddiqie sebagaimana dikutip Ady dalam tulisan artikelnya yang disadur dalam HUKUM ONLINE.com, bahwa parameter dalam penyelenggaraan demokrasi yang baik di sebuah negara dapat dilihat dari penegakan HAM. Oleh sebab itu peran Komnas HAM sangat penting dan perlu diperkuat dengan cara diberi kewenangan lebih.¹⁵ Hal ini juga menyangkut bahwa hak berdemokrasi adalah hak konstitusional yang perlu di lindungi, karena Indonesia adalah negara demokrasi.

Pelanggaran HAM yang berat merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*) dan dianggap hal yang sangat utama dan memerlukan suatu ekspatasi yang dianggap serius dan urgensi penyelesaiannya. Hal ini sebagaimana keterangan pemerintah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 065/PUU-II/2004, karena dianggap sebagai hal yang utama, serius, dan urgensi penyelesaiannya mendorong terbentuknya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Hak Asasi Manusia. Bahkan Undang-Undang tersebut di atas mendapat perlakuan khusus yaitu dengan berlakunya asas *retroactive*. Asas *retroactive* merupakan pemberlakuan secara surut peraturan perundang-undangan terhadap suatu peristiwa hukum. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menjadi satu-satunya undang-undang di Indonesia yang memberlakukan asas *retroactive*. Hal ini sebagaimana dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang menyebutkan bahwa;

“Pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang terjadi sebelum diundangkannya undang-undang ini, diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM *ad hoc*.

Pemberlakuan asas *retroactive* dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merupakan sebuah terobosan hukum yang sangat luar biasa. Hal ini dikarenakan asas tersebut bertentangan dengan prinsip negara hukum. Dikutip dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 065/PUU-II/2004, DPR RI dalam keterangannya dalam putusan MK tersebut, bahwa terobosan ini dilakukan atas dasar pertimbangan sebagai berikut;

Untuk menjawab sejumlah persoalan hak asasi manusia yang selalu berulang (*recurrent*) yang telah dihadapi Bangsa Indonesia dari masa ke masa dalam rentang

¹⁵ Ady, 2012, *Komnas HAM Butuh Penguatan Kewenangan, Rekomendasi HAM Seringkali Tak Dihiraukan*, Hukum Online. Com, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f7d11402f7ae/komnas-ham-butuhpenguatan-kewenangan/>, Diakses 10 Mei 2020

waktu yang relatif lama sehingga pengadilan Hak Asasi Manusia ini diharapkan dapat menyelesaikan sejumlah persoalan hak asasi manusia masa lalu agar tidak selalu menjadi ganjalan yang tak terselesaikan.

Untuk menjawab sejumlah persoalan yang bersifat kontemporer atau muncul sebagai permasalahan utama yang berdimensi luas mengingat Indonesia tidak dapat mengisolasi dirinya dari sejumlah persoalan hak asasi manusia yang dihadapi oleh bangsa-bangsa di dunia sebagai persoalan kolektif hak asasi manusia kontemporer.

Untuk memberdayakan institusi-institusi hak asasi manusia di masa kini dan masa mendatang.

Namun, keberadaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM belum bisa menjawab sejumlah persoalan HAM yang berulang, bersifat kontemporer atau permasalahan utama. Dengan Undang-Undang tersebut juga belum bisa memberdayakan institusi-institusi HAM, termasuk Komnas HAM selaku lembaga khusus HAM. Maka dengan terobosan hukum pemberlakuan asas retroactive, belum cukup untuk menjawab persoalan HAM yang terjadi di Indonesia, dan memberdayakan institusi-institusi HAM termasuk di dalamnya Komnas HAM. Sehingga dibutuhkan terobosan hukum yang lebih daripada hanya memberlakukan asas retroactive.

Dalam penegakan HAM diperlukan independensi yang bebas dari kekuasaan mana pun termasuk kekuasaan politik. Hal ini untuk menjaga kemurnian serta untuk menjaga tidak adanya konflik kepentingan dalam penegakan HAM. Karena rata-rata pelanggaran HAM berat kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi di Indonesia dilakukan oleh cabang kekuasaan dibawah eksekutif termasuk Kepolisian Republik Indonesia dan Tentara Republik Indonesia.

Dalam sistem ketatanegaraan tentang lembaga negara dikenal adanya lembaga utama (*main state's organ*), dan lembaga penunjang (*auxiliary state's organ*). Menurut Muchlis Hamdi sebagaimana dikutip dalam Tesis Evy Trisulo, hampir semua negara memiliki lembaga yang dapat disebut sebagai *auxiliary state's bodies*, atau lembaga negara pendukung.¹⁶ 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 legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Pembentukan lembaga pendukung ini menurut Muchlis Hamdi, dalam rangka eektivitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi tanggung jawabnya.¹⁷ Selain itu, juga terdapat lembaga independen, yang kewenangannya dapat bersumber dari arahan konstitusi negara atau kebutuhan penyelenggara pemerintah dan umumnya

¹⁶ Evy Trisulo, 2012, *Konfigurasi State Auxiliary Bodies Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, Hal. 31

¹⁷ *Ibid.*

dibentuk berdasarkan undang-undang.¹⁸ Lembaga negara yang independen adalah lembaga negara yang ideal independen dan karenanya berada di luar kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Pengertian dasar independen adalah adanya kebebasan, kemerdekaan, kemandirian, otonom, dan tidak dalam dominasi personal maupun institusional. Sehingga, pelaksanaan kehendak bebas dapat terwujud tanpa ada pengaruh yang secara signifikan mempengaruhi pendiriannya untuk membuat keputusan atau kebijakan. Maka lembaga negara independen beda dengan lembaga negara biasa.

Menurut pandangan Cornelis Lay sebagaimana dikutip Zainal Arifin Mochtar dalam bukunya, menyebutkan bahwa kelahiran lembaga-lembaga negara yang berbentuk komisi, setidaknya dipengaruhi beberapa hal, yaitu:¹⁹ Keresahan negara terhadap ketidakpastian dan kealpaan perlindungan individu dan kelompok marginal, dari despotisme pejabat publik, maupun warga negara yang lain. Mencerminkan sentralitas negara sebagai otoritas publik, dengan sebuah tanggung jawab publik yang besar.

Merupakan sebuah produk evolusi yang sifatnya incremental dan komplementer, terhadap organ-organ kekuasaan yang hadir terdahulu, yang merupakan hasil pemilihan gagasan trias politica. Lahirnya Komnas HAM jika ditinjau dari pandangan Cornelis Lay merupakan akibat dari despotisme pejabat publik. Pejabat publik yang dimaksud di sini adalah orang-orang yang berada pada cabang kekuasaan lembaga eksekutif. Hal ini sebagaimana pada rezim orde baru banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan juga oleh pejabat-pejabat yang di bawahnya seperti TNI dan Polri, yang mengikis kepercayaan masyarakat terhadap lembaga tersebut.

Dalam perkembangannya, secara teori dan praktik dikenal adanya dua jenis komisi negara, yaitu komisi negara yang merupakan perpanjangan tangan state organ, dan komisi negara yang statusnya independen. Pembagian ini sebagaimana yang dikemukakan Milakovich dan Gordon yang dikutip Zainal Arifin Mochtar dalam bukunya, yang mengemukakan bahwa secara umum komisi negara (regulatory bodies) dapat dibagi ke dalam dua jenis, yaitu;

Dependent regulatory agencies (DRAs), yaitu komisi yang merupakan bagian dari departemen tertentu dalam pemerintahan, kabinet atau struktur eksekutif lainnya. Konsekuensi sebagai bagian dari eksekutif, maka komisi ini sangat tergantung pada political will presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi eksekutif. Oleh karena itu, komisi seperti ini tidak bisa bersikap independen, terutama dalam hal-hal yang terkait dengan kepentingan pemerintah itu sendiri. Di Indonesia, beberapa komisi yang dapat dikategorikan sebagai DRAs ini, seperti Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Komisi Kepolisian, dan Komisi Kejaksaan.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Zainal Arifin Mochtar, 2017, *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Depok, Hal. 33

Independent regulatory boards and commissions (IRCs), yaitu komisi yang mandiri dan bebas dari kekuasaan presiden. Perbedaan lembaga ini dengan DRAs adalah sebagai berikut;

Komisi ini memiliki karakter kepemimpinan yang bersifat kolegal, sehingga keputusan-keputusannya diambil secara kolektif. Anggota atau para komisioner lembaga ini tidak melayani apa yang menjadi keinginan presiden sebagaimana jabatan yang dipilih oleh presiden lainnya. Masa jabatan komisioner pada umumnya relatif panjang. Biasanya di Indonesia diatur dalam Undang-Undang. Dalam pengisian jabatan komisioner pada umumnya dilakukan secara bertahap. Jumlah anggota atau komisioner bersifat ganjil dan keputusan diambil berdasarkan suara mayoritas. Keanggotaan lembaga ini biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat partisan.²⁰

Dengan karakter seperti di atas, maka ICRs relatif memiliki posisi yang leluasa dalam melakukan fungsinya karena tidak berada di bawah kontrol kekuasaan mana pun secara mutlak. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa, Komnas HAM merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan independen, sedangkan Kejaksaan Agung merupakan lembaga negara Pemerintah di bawah cabang kekuasaan Presiden. Dengan memperhatikan banyaknya kasus pelanggaran HAM yang berat secara khusus kejahatan terhadap kemanusiaan dilakukan oleh Pemerintah dengan cabang kekuasaan yang berada di bawahnya, maka seharusnya penegakan hukum terhadap pelanggaran HAM yang berat secara khusus kejahatan terhadap kemanusiaan dilakukan oleh Komnas HAM.

Prinsip Independensi Komnas HAM dalam Pengadilan HAM

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Komnas HAM memiliki tugas untuk melakukan penyelidikan, sedangkan untuk kewenangan penyidikan dan penuntutan jadi tugas Kejaksaan Agung. Pasal 19 ayat (1) huruf (g) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyebutkan, bahwa;

“Atas perintah penyidik dapat melakukan tindakan berupa: Pemeriksaan surat; Penggeledahan dan penyitaan; Pemeriksaan setempat terhadap rumah, pekarangan, bangunan, dan tempat-tempat lainnya yang diduduki atau dimiliki pihak tertentu; Mendatangkan ahli dalam hubungan dengan penyelidikan”.

Selanjutnya Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyebutkan bahwa;

“Dalam hal penyidik berpendapat bahwa hasil penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) masih kurang lengkap, penyidik segera mengembalikan hasil penyelidikan tersebut kepada penyidik disertai petunjuk untuk dilengkapi dan

²⁰ *Ibid*, Hal. 40-41

dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya hasil penyelidikan, penyidik wajib melengkapi kekurangan tersebut”.

Berdasarkan bunyi pasal tersebut di atas, Komnas HAM dalam melakukan penyelidikan masih memungkinkan adanya pengaruh kekuasaan melalui lembaga negara Kejaksaan Agung yang dapat menghambat penegakan hukum pelanggaran HAM yang berat kejahatan terhadap kemanusiaan. Pada saat Komnas HAM dalam melakukan penyelidikan memerlukan kewenangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (1) huruf (g) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, maka Komnas HAM harus melakukannya berdasarkan surat perintah dari Kejaksaan Agung selaku penyidik. Selanjutnya, apabila Komnas HAM berpendapat telah terdapat bukti permulaan yang cukup, dalam pelimpahan ke Kejaksaan Agung selaku penyidik, maka Kejaksaan Agung memiliki kewenangan berpendapat bahwa hasil penyelidikan belum lengkap.

Dalam buku Marwan Effendy menyebutkan, bahwa, “lemahnya peranan Kejaksaan RI disebabkan oleh tidak mandiri dan independen-nya lembaga tersebut”.²¹ Marzuki Darusman pada saat menjadi Jaksa Agung mengeluhkan hal tersebut. Oleh karena itu, ia pernah mengusulkan agar Kejaksaan sepenuhnya terpisah dari lembaga eksekutif, agar dapat mandiri dan tidak di intervensi pihak lain.²² Hal ini berarti bahwa sebelumnya juga telah disadari bahwa Kejaksaan Agung dapat dipengaruhi oleh cabang kekuasaan lain, terutama cabang kekuasaan eksekutif, yaitu presiden dan cabang kekuasaan di bawahnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, hanya Komnas HAM selaku penyidik yang merupakan lembaga negara yang bersifat independen. Sedangkan pada tahap penyidikan dan penuntutan dilakukan oleh lembaga Kejaksaan Agung. Kejaksaan Agung merupakan lembaga yang dibawah kekuasaan lembaga eksekutif yaitu Presiden. Sehingga Kejaksaan Agung bukanlah merupakan Lembaga Negara yang Independen, namun merupakan lembaga biasa. Hal ini senada dengan pendapat Maria Farida Indrati sebagaimana dikutip Amr dalam tulisan artikelnya yang disadur dalam HUKUM ONLINE.com, bahwa selama ini Kejaksaan itu di dalam pemerintahan yaitu sebagai lembaga pemerintah non dapertemen.²³

Memperhatikan integrasi Komnas HAM selaku lembaga yang bertugas untuk melakukan penyelidikan dengan Kejaksaan Agung selaku lembaga yang berwenang melakukan penyidikan dan penuntutan, tidak benar-benar menunjukkan sifat independen dan mandiri Komnas HAM dalam melaksanakan

²¹ Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsi Dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta, Hal.51

²² *Ibid.*

²³ Amr, 2004, *Komisi Konstitusi Usulkan Kejaksaan Agung Dipisah dari Eksekutif*, Hukum Online. Com, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol10090/komisi-konstitusi-usulkan-kejaksaan-agung-dipisah-dari-eksekutif/>, Diakses 14 Mei 2020.

penyelidikan. Hal dikarenakan, Komnas HAM dalam melaksanakan penyelidikan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (1) huruf (g) di atas harus berdasarkan surat perintah dari Penyidik yaitu Kejaksaan Agung. Keadaan tersebut, dapat menghambat pelaksanaan penyelidikan dengan baik. Ketua Komnas HAM Choirul Anam mengatakan bahwa, "Selama ini Komnas HAM sudah berulang kali meminta agar Jaksa Agung memberikan kewenangan penindakan dan penyitaan tersebut. Akan tetapi permintaan itu tidak pernah ditanggapi. Kalau surat perintahnya tidak ada, maka kami tidak bisa bergerak".²⁴ Maka dengan keadaan tersebut, tentunya akan mempersulit dalam penyelesaian pelanggaran HAM berat, secara khusus kejahatan terhadap kemanusiaan.

4. Kesimpulan

Pengaturan kewenangan Komnas HAM dalam melaksanakan penyelidikan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM adalah pada aturan pokok menyebutkan sasaran penyelidikan untuk menemukan peristiwa yang diduga sebagai pelanggaran HAM berat secara khusus kejahatan terhadap kemanusiaan. Sedangkan pada penjelasan aturan pokok, menyebutkan sasaran penyelidikan untuk menemukan tindak pidana dan seseorang yang patut diduga melakukan pelanggaran HAM berat kejahatan terhadap kemanusiaan. Sehingga terjadi kekaburan norma hukum pengaturan penyelidikan sebagaimana maksud dalam aturan pokok dengan sebagaimana dimaksud dalam penjelasan aturan pokok. Kewenangan Komnas HAM dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM tidaklah sesuai dengan tujuan dibentuknya Komnas HAM, hal ini dikarenakan Komnas HAM hanya berwenang melakukan penyelidikan, sedangkan penegakan HAM merupakan suatu kesatuan yang terdiri dari penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang harus dilakukan secara independen oleh lembaga yang bersifat independen, hal untuk menjaga kemurnian dalam penyelesaian kasus pelanggaran HAM yang berat.

References

- Ady, 2012, *Komnas HAM Butuh Penguatan Kewenangan, Rekomendasi HAM Seringkali Tak Dhiraukan*, Hukum Online. Com, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f7d11402f7ae/komnas-ham-butuhpenguatan-kewenangan/>, Diakses 10 Mei 2020.
- Amr, 2004, *Komisi Konstitusi Usulkan Kejaksaan Agung Dipisah dari Eksekutif*, Hukum Online. Com, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol10090/komisi-konstitusi-usulkan-kejaksaan-agung-dipisah-dari-eksekutif/>, Diakses 14 Mei 2020.
- Devina Halim, 2020, *Kejagung Kembalikan Berkas Penyelidikan Peristiwa Paniai, Ini Kata Komnas HAM*, KOMPAS.com, <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/20/23170321/kejagung->

²⁴ Ika Ningtyas, 2019, *Komnas HAM Minta Kewenangan Dapat Melakukan Penyidikan*, <http://nasional-tempo-co.cdn.ampproject.org>. Diakses 19 Agustus 2020.

- kembalikan-berkas-penyelidikan-peristiwa-paniai-ini-kata-komnas-ham, Diakses 21 Maret 2020.
- Dhanang David Aritonang, 2019, *Perkuat Kewenangan Komnas HAM Lewat Revisi UU HAM*, <https://kompas.id/baca/polhuk/2019/12/10/perkuat-kewenangan-komnas-ham-lewat-revisi-uuham/>, Diakses 10 Mei 2020.
- Evy Trisulo, 2012, *Konfigurasi State Auxiliary Bodies Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Ika Ningtyas, 2019, *Komnas HAM Minta Kewenangan Dapat Melakukan Penyidikan*, <http://nasional-tempo-co.cdn.ampproject.org>. Diakses 19 Agustus 2020.
- Kementerian Hukum dan HAM RI, 2012, *Laporan Akhir Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM*, Jakarta.
- Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsi Dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta.
- Rachmat Trijono, 2014, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta.
- Roy Marthen Moonti, 2017, *Ilmu Perundang-Undangan*, Keretakupa, Makassar.
- Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta.
- Tim Redaksi CNN Indonesia, 2019, *Komnas: Pelanggaran HAM Berat Masih Jadi PR Jokowi-Maruf*, CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191209132801-20-455355/komnas-pelanggaran-ham-berat-masih-jadi-pr-jokowi-maruf>, Diakses 29 Februari 2020.
- Zainal Arifin Mochtar, 2017, *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Depok.