E-PAPER PERPUSTAKAAN DPR-RI
http://epaper.dpr.go.id

Judul : Kementerian HAM, Komnas HAM, dan Dua Wajah Negara
Tanggal : Jumat, 12 Juni 2026
Surat Kabar : Kompas
Halaman : 6

Bagaimana negara hukum mengelola dua wajah negara tanpa mengaburkan batas antara pelaksana kewajiban HAM dan pengawas pelaksanaan kewajiban HAM?

Oleh Mada Pudyatama

Diskursus revisi Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia hari-hari ini tampaknya memberi banyak perhatian soal hubungan Kementerian HAM dan Komnas HAM. Beberapa membingkainya sebagai persoalan pembagian kewenangan. Sebagian lain mengkhawatirkan berkurangnya independensi Komnas HAM.

Menurut saya, ada pertanyaan yang sesungguhnya lebih penting untuk dijawab terlebih dahulu: apakah negara membutuhkan Kementerian HAM sekaligus Komnas HAM? Problem ini membawa kita kembali pada soal yang lebih mendasar, yakni bagaimana negara dipahami dalam kerangka hak asasi manusia.

Ada paradoks yang melekat pada negara dalam persoalan HAM. Negara merupakan aktor yang paling mungkin untuk melindungi HAM, sekaligus aktor yang berpotensi melanggar HAM. Krennerich (2024) menyebut kondisi ini sebagai *Ja*

Gugusan norma dalam konstitusi kita sesungguhnya telah menyediakan petunjuk untuk mengelola paradoks tersebut. Pasal 28I Ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM merupakan tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Norma ini menempatkan pemerintah sebagai pemikul kewajiban utama HAM.

Pada saat yang sama, Pasal 1 Ayat (3) menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi norma ini tak kalah penting. Salah satunya ialah penerapan ajaran pembatasan kekuasaan terhadap penyelenggara negara. Karena itu, setiap penggunaan kekuasaan juga harus terbuka untuk dimintakan pertanggungjawaban.

Dalam setarikan napas, pembacaan norma konstitusional tersebut setidaknya menunjukkan dua hal. Konstitusi menghendaki negara yang mampu dan berkemauan untuk melindungi HAM. Di sisi lain, harus dipastikan pula bahwa kekuasaan tersebut tidak bekerja tanpa mekanisme kontrol. Sederhananya, negara memang harus kuat, tetapi pengawasannya juga harus tak kalah kuat.

Dalam konteks itulah keberadaan Kementerian HAM dan Komnas HAM perlu dipahami. Keduanya pada dasarnya menjalankan fungsi yang berbeda. Kementerian HAM berfungsi sebagai *focal point* pemerintah dalam mengimplementasikan kewajiban konstitusionalnya dalam bidang HAM. Sebaliknya, Komnas HAM hadir sebagai mekanisme kontrol agar kewajiban tersebut benar-benar dijalankan. Juga menyediakan ruang akuntabilitas ketika negara gagal memenuhinya.

Pembedaan tersebut sesungguhnya bukan hal baru dalam perkembangan kelembagaan HAM modern. Dalam praktiknya, pelaksanaan kewajiban HAM dan pengawasan terhadapnya lazim ditempatkan pada institusi yang berbeda.

Di satu sisi terdapat lembaga pemerintah yang bertugas mengoordinasikan dan mengimplementasikan kebijakan HAM. Di sisi lain terdapat lembaga independen yang bertugas melakukan pengawasan. Yang satu menjalankan kewajiban. Yang lain mengawasi pelaksanaan kewajiban tersebut. Dalam literatur, keduanya dikenal sebagai Government Human Rights Focal Point dan National Human Rights Institution (Lagoutte, 2019).

Karena itu, keberadaan Kementerian HAM dan Komnas HAM secara bersamaan sesungguhnya bukanlah sebuah masalah. Justru keduanya dibutuhkan. Persoalannya bukan apakah keduanya harus ada, melainkan bagaimana memastikan batas fungsi di antara keduanya tetap jelas.

Di titik ini, RUU HAM tampaknya berangkat dari pembacaan bahwa karena pemerintah merupakan penanggung jawab utama HAM, pemerintah perlu dibekali instrumen yang memadai untuk menjalankan kewajiban tersebut. Di atas kertas, sulit mengatakan bahwa itikad tersebut keliru. Negara tidak mungkin dimintai pertanggungjawaban atas kinerja HAM tanpa kapasitas kelembagaan yang memadai.

Persoalan mulai muncul ketika kita mencermati rumusan normanya. Persoalan kaburnya batas peran tampak pada beberapa rumusan.

Pasal 71 Huruf b memberi Kementerian HAM kewenangan untuk menyelenggarakan koordinasi, pemonitoran, pengevaluasian, serta melaksanakan rekomendasi dan/atau putusan pengadilan terkait penyelesaian pelanggaran HAM dan pemulihan korban. Kewenangan tersebut masih dapat dipahami sebagai instrumen pemerintah untuk menjalankan kewajiban konstitusionalnya di bidang HAM.

Lain halnya dengan Pasal 71 Huruf c. Melalui pasal itu, Kementerian HAM diberi kewenangan untuk menyelenggarakan penilaian kepatuhan HAM pada lembaga negara, pemerintah, badan usaha, masyarakat, dan/atau komunitas.

Di sinilah mulai tampak samar. Sulit menjustifikasi penilaian HAM semata sebagai bagian dari pelaksanaan program atau koordinasi kebijakan. Ia bersifat menentukan apakah suatu aktor telah memenuhi standar atau belum. Dalam banyak hal, ia lebih dekat dengan aktivitas pengawasan. Terlebih RUU HAM sendiri menempatkan Komnas HAM sebagai lembaga negara independen yang menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban HAM (Pasal 1 angka 7 *jo* 75 ayat (1)).

Jika demikian, pertanyaannya sederhana: apabila fungsi pengawasan merupakan peran Komnas HAM, mengapa penilaian kepatuhan HAM justru diberikan kepada Kementerian HAM?

Samarnya batas itu juga tecermin dalam rumusan tentang *amicus curiae* (pendapat di pengadilan soal HAM). RUU mensyaratkan agar penyampaian *amicus curiae* oleh Komnas HAM dalam perkara tertentu disertai penilaian kepatuhan HAM dari Kementerian HAM (Pasal 84 Huruf h).

Lagi-lagi pertanyaannya sederhana: jika Komnas HAM diposisikan sebagai pengawas independen, mengapa pendapat yang disampaikannya kepada pengadilan harus terlebih dahulu disertai dengan penilaian yang dihasilkan oleh instansi pemerintah? Bagaimana jika perkara yang diperiksa justru berkaitan dengan gagalnya pelaksanaan kewajiban HAM oleh negara?

Rumusan mengenai penilaian kepatuhan HAM ataupun pengaturan *amicus curiae* pada dasarnya menunjukkan persoalan yang sama. Keduanya memperlihatkan bahwa batas fungsi pelaksana kewajiban HAM dan fungsi pengawasannya tidak lagi dirumuskan secara tegas. Padahal, pembedaan fungsi itulah yang menjadi dasar keberadaan Kementerian HAM dan Komnas HAM sebagai dua institusi yang berbeda.

Konsekuensinya jadi tidak mudah. Dalam konteks kepatuhan HAM, misalnya, bagaimana jika Kementerian HAM dan Komnas HAM menghasilkan penilaian yang berbeda? Siapa yang menjadi rujukan publik? RUU HAM belum memberikan jawaban yang cukup jelas atas pertanyaan tersebut.

Perdebatan mengenai Kementerian HAM dan Komnas HAM harus diarahkan melampaui soal lembaga mana yang paling berwenang. Konstitusi telah menegaskan bahwa negara merupakan pemikul kewajiban HAM, terutama pemerintah.

Pertanyaannya kemudian adalah bagaimana negara hukum mengelola dua wajah negara tanpa mengaburkan batas antara pelaksana kewajiban HAM dan pengawas pelaksanaan kewajiban HAM. Jangan sampai kaburnya jawaban atas pertanyaan itu justru menambah hambatan bagi pencari keadilan dalam menagih kewajiban HAM pemerintah.

Mada Pudyatama, *Associate Research Fellow Pusat Studi Hukum dan Keadilan Sosial Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada; Analis Hukum Komnas HAM*