

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang melekat pada setiap individu sejak lahir. Setiap manusia memiliki HAM semata-mata karena mereka adalah manusia. HAM ini menjadi landasan bagi negara dalam menyusun peraturan-peraturan yang mengatur kehidupan berbangsa dan bermasyarakat. Harifin A. Tumpa menyatakan bahwa dalam proses penciptaan hukum, negara harus selalu menghormati dan mempertimbangkan batas-batas HAM. Hal ini juga berlaku untuk para pembuat Undang-Undang, yang tidak memiliki kekuasaan mutlak untuk bertindak sewenang-wenang. Mereka harus memperhatikan dan menghormati HAM yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar ketika menjalankan tugasnya.¹

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa negara memiliki peran krusial dalam mendukung dan melindungi Hak Asasi Manusia. Secara umum, Pasal ini menegaskan bahwa negara adalah elemen terpenting dalam menjamin dan melindungi HAM yang dimiliki oleh setiap individu sejak lahir hingga akhir hayatnya. Kewajiban negara meliputi perlindungan, pemajuan, dan penghormatan terhadap HAM. Tugas ini menjadi perhatian utama di seluruh dunia saat ini, terutama setelah munculnya konsep HAM modern yang berkembang pasca Perang Dunia Kedua. Dengan demikian, peran negara tidak hanya terbatas pada menjaga keamanan dan ketertiban, tetapi juga memastikan bahwa setiap individu menikmati hak-hak dasar mereka tanpa diskriminasi. Konsep ini mencerminkan nilai-nilai

¹ Harifin A. Tumpa, 2010, *Peluang dan Tantangan Eksistensi Pengadilan HAM Di Indonesia*, Jakarta: Kencana, hlm. 59.

kemanusiaan yang diakui secara universal dan menjadi landasan bagi negara-negara dalam membentuk kebijakan serta Undang-Undang yang adil dan berkeadilan.²

Dasar perlindungan hukum atas Hak Asasi Manusia di Indonesia terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV, Bab XA Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J), Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.³

Berdasarkan amanat konstitusi yang dilanjutkan dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maka dapat disimpulkan bahwa penegakan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia adalah merupakan tanggung jawab dari pemerintah dengan cara membentuk produk hukum lanjutan untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia.

Berdasarkan amanat Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada tahun 1993, Presiden Soeharto, yang saat itu menjabat sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara, mengeluarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 1993 tentang pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Keputusan Presiden (Keppres) ini menjadi landasan hukum untuk mendirikan sebuah lembaga negara yang khusus menangani bidang Hak Asasi Manusia (HAM). Lembaga ini

² Saafroedin Bahar, 2002 *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm. 357.

³ Titon Slamet Kurnia, 2005, *Reparasi terhadap Korban Pelanggaran HAM di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 23.

kemudian dikenal dengan nama Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM).

Keberadaan Komnas HAM bertujuan untuk memastikan bahwa HAM di Indonesia dihormati, dilindungi, dan ditegakkan. Lembaga ini berfungsi sebagai pengawas dan penegak HAM, serta sebagai mediator dalam menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran HAM. Selain itu, Komnas HAM juga bertugas untuk memberikan rekomendasi kepada pemerintah terkait kebijakan-kebijakan yang harus diambil untuk meningkatkan perlindungan HAM di Indonesia. Dengan demikian, Keppres No. 50 Tahun 1993 tidak hanya menandai komitmen negara dalam melindungi HAM, tetapi juga memperkuat mekanisme pengawasan dan penegakan HAM di tingkat nasional. Komnas HAM memainkan peran penting dalam upaya mewujudkan keadilan sosial dan memastikan bahwa setiap individu di Indonesia dapat menikmati hak-hak dasarnya tanpa diskriminasi atau penindasan.

Pembentukan Komisi nasional Hak Asasi Manusia sebagai lembaga independen, juga berlandaskan hukum Pasal 28 I ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menegaskan bahwa: perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Pemerintah dalam hal ini adalah Presiden Republik Indonesia yang telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (sebagai dasar hukum pembentukan Komnas HAM). Karena itu, Komnas HAM berkedudukan sebagai komisi pembantu negara (*state auxiliary agency*).⁴

⁴Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, 2010, *Hukum Lembaga Kepresidenan*, Bandung: Alumni, hlm. 148.

Berdasarkan Pasal 1 dan Pasal 4 Keputusan Presiden Republik Indonesia tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), lembaga ini didirikan dengan tujuan utama untuk memperkuat pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM) di tingkat nasional. Adapun tujuan spesifik dari pembentukan Komnas HAM adalah sebagai berikut:

1. Mengembangkan Kondisi Kondusif untuk Pelaksanaan HAM.⁵

Komnas HAM bertugas untuk menciptakan dan memelihara kondisi yang mendukung pelaksanaan HAM sesuai dengan prinsip-prinsip Pancasila, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Ini berarti bahwa lembaga tersebut harus aktif dalam mempromosikan dan memastikan bahwa nilai-nilai kemanusiaan yang universal diakui dan diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia.

2. Meningkatkan Perlindungan HAM untuk Mendukung Pembangunan Nasional.⁶

Komnas HAM juga bertujuan untuk meningkatkan perlindungan HAM guna mendukung pembangunan nasional yang berfokus pada pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia secara keseluruhan. Hal ini mencakup usaha-usaha untuk menjamin bahwa hak-hak individu dihormati dan dilindungi dalam proses pembangunan, sehingga setiap orang dapat berpartisipasi dan menikmati manfaat dari pembangunan tersebut tanpa diskriminasi.

Dalam menjalankan fungsinya, Komnas HAM berperan sebagai pengawas, mediator, dan penasihat dalam isu-isu terkait HAM. Lembaga ini

⁵ Pasal 75 huruf a Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

⁶ Pasal 75 huruf b Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

berusaha untuk memastikan bahwa kebijakan dan tindakan pemerintah serta pihak lainnya sejalan dengan prinsip-prinsip HAM yang diakui secara internasional. Dengan demikian, Komnas HAM tidak hanya berfungsi sebagai pelindung hak-hak individu tetapi juga sebagai pendorong terciptanya lingkungan yang adil dan manusiawi dalam konteks pembangunan nasional.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (yang selanjutnya disingkat menjadi Komnas HAM) berposisi sebagai lembaga negara mandiri dan independen yang di dalam menjalankan tugas serta fungsinya memiliki posisi yang setingkat dengan lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh konstitusi. Meskipun secara vertikal Komnas HAM mempunyai posisi sejajar dengan lembaga-lembaga negara lain, namun dalam pelaksanaannya fungsi, tugas dan kewenangannya komisi ini harus memberikan laporan kepada Presiden dan DPR.⁷

Menurut Peraturan Komnas HAM Nomor 2 Tahun 2010 tentang Prosedur Pelaksanaan Pemantauan dan Penyelidikan, Rekomendasi Komnas HAM adalah pendapat tertulis Komnas HAM yang disampaikan kepada para pihak yang relevan sehubungan dengan dugaan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang sedang ditangani oleh Komnas HAM guna ditindaklanjuti oleh penerima rekomendasi. Rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komnas HAM tidak bernilai *Legal Binding*, artinya kekuatan mengikat dari rekomendasi Komnas HAM tidak memiliki kekuatan *eksekutorial* seperti kekuatan mengikat pada suatu putusan pengadilan karena merujuk pada tujuan dibentuknya Komnas HAM serta kewenangan yang diberikan kepadanya yang hanya berlaku untuk menegakkan adanya pelanggaran HAM tanpa adanya daya paksa

⁷ *Ibid.*

yang dilakukan oleh Komnas HAM seperti adanya sanksi atau ancaman terhadap penerima rekomendasi apabila tidak ditindaklanjuti.

Oleh sebab itu, hal ini pulalah yang kemudian menyebabkan pelaksanaan rekomendasi ini dilakukan secara sukarela, yang artinya dimungkinkan untuk para pihak yang penerima rekomendasi tersebut dianggap tidak melaksanakan hasil rekoemendasi Komanas HAM karena dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Peraturan Komnas HAM menyoal Pemantauan dan Penyelidikan juga tidak mengatur secara jelas ketika rekomendasi itu tidak ditindaklanjuti.

Berdasarkan penjelasan di atas, ketentuan hukum yang terkait dengan rekomendasi Komnas HAM, seperti yang tercantum dalam Pasal 89 Ayat (4), dapat dipahami sebagai berikut: hasil rekomendasi penyelidikan yang dikeluarkan oleh Komnas HAM merupakan sebuah produk hukum yang harus dihormati baik oleh pihak pemberi maupun penerima rekomendasi. Artinya, pemerintah dan pihak terkait lainnya wajib memperhatikan dan menindaklanjuti rekomendasi ini sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun, perlu dicatat bahwa meskipun rekomendasi Komnas HAM harus dihormati, mereka tidak memiliki kekuatan eksekutorial. Hal ini berarti bahwa hasil rekomendasi tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang memaksa seperti putusan pengadilan yang harus dijalani oleh pihak-pihak yang terlibat. Rekomendasi Komnas HAM lebih bersifat sebagai saran dan panduan yang diharapkan untuk dipatuhi dan dilaksanakan, tetapi tidak dapat dipaksakan secara hukum melalui mekanisme eksekusi yang sama dengan keputusan pengadilan.

Dengan demikian, meskipun rekomendasi Komnas HAM memiliki

bobot moral dan penting dalam upaya penegakan Hak Asasi Manusia, mereka tidak dapat dijadikan dasar untuk tindakan hukum yang bersifat memaksa. Penting bagi pihak-pihak yang menerima rekomendasi tersebut untuk menindaklanjutinya demi penghormatan dan pemajuan HAM, tetapi pelaksanaan rekomendasi tersebut tetap bergantung pada kesediaan dan komitmen pihak-pihak terkait untuk melakukannya. Hal ini menunjukkan bahwa peran Komnas HAM lebih sebagai pengawas dan penasehat daripada sebagai lembaga penegak hukum yang memiliki otoritas eksekusi.

Undang-Undang HAM, dan Peraturan Komnas HAM tidak pernah mengatur mengenai eksekusi hasil rekomendasi ini. Akibat dari ketiadaan kepastian hukum inilah, yang membuat hasil rekomendasi penyelidikan Komnas HAM dilakukan secara “sukarela” atau tidak ada keharusan untuk menjalankannya.

Komnas HAM adalah lembaga negara independen yang didirikan berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 1993 dan diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Komnas HAM beroperasi secara mandiri tanpa campur tangan dari pemerintah, legislatif, atau yudikatif. Keindependenan Komnas HAM memastikan bahwa lembaga ini dapat bekerja secara objektif dan transparan, serta mempertahankan akuntabilitas dalam menjalankan tugasnya demi kepentingan publik.

Berbeda dengan lembaga independen lainnya, Komnas HAM tidak memiliki Undang-Undang Khusus yang mengatur mengenai lembaganya. Hal ini membuat Komnas HAM dipandang sebagai lembaga negara yang kedudukannya lemah dibandingkan dengan lembaga negara independen

lainnya, baik dari segi penegakan HAM, pembiayaan lembaga, dan output penyelidikan lembaga.

Tentu, permasalahan ini tidak sesuai dengan semangat negara dalam menegakan dan memberikan perlindungan Hak Asasi Manusia kepada seluruh Masyarakat Indonesia sebagaimana yang telah tercantum pada Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan latar belakang di atas, penulis ingin mengangkat sebuah karya ilmiah tesis yang berjudul *“Kedudukan Rekomendasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Dalam Dugaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia”*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Komisi Nasional Hak Asasi Manusia menggunakan rekomendasi dalam menangani kasus pelanggaran HAM?
2. Bagaimana kedudukan rekomendasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dalam menangani dugaan pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai untuk menjawab persoalan yang terdapat di dalam perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana Komisi Nasional Hak Asasi Manusia menggunakan rekomendasi dalam menangani kasus pelanggaran HAM

2. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan rekomendasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia di Indonesia

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan dan pengembangan ilmu pengetahuan, terkhusus pada bidang Hukum Tata Negara.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan sumber oleh akademisi hukum terkhusus pada bidang Hukum Tata Negara dalam mengetahui kedudukan rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Dalam menangani dugaan kasus pelanggaran HAM di Indonesia.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber dalam pengetahuan mengenai peran Komnas HAM beserta kedudukan Rekomendasi yang dikeluarkannya.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang sangat berharga bagi berbagai pihak, khususnya Masyarakat secara umum tentang pentingnya jaminan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia

b. Bagi Pihak Terkait

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pedoman oleh pihak-pihak terkait yang ingin mengetahui soal kedudukan rekomendasi Komnas HAM dalam menangani dugaan kasus pelanggaran HAM

c. Bagi Pemerintah

Diharapkan penelitian ini bermanfaat dan dapat dijadikan pedoman oleh pemerintah dalam menyikapi rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komnas HAM.

E. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Peran teori dalam penelitian adalah merangkum temuan dari objek penelitian, menghasilkan pemikiran, proyeksi, atau prediksi berdasarkan temuan tersebut, dan menyajikannya dalam bentuk penjelasan dan pertanyaan. Ini berarti bahwa teori merupakan penjelasan yang memiliki dasar rasional dan harus relevan dengan objek penelitian, serta didukung oleh bukti empiris agar dapat diuji kebenarannya.

Teori juga dapat digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap fakta dan peristiwa hukum yang tengah berlangsung. Dengan demikian, seseorang dapat menggambarkan peran dan manfaat teori dalam penelitian sebagai alat analisis yang dapat digunakan untuk menganalisis peristiwa atau fakta hukum yang menjadi subjek dalam penelitian.⁸

Teori hukum adalah disiplin ilmu hukum yang dengan cermat dan kritis mengkaji beragam aspek dari fenomena hukum, baik dari segi konsep teoretis maupun aspek implementasinya dalam praktik. Hal ini dilakukan

⁸ Dessy Anwar, 2001. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Surabaya: Karya Abdi Tama, hlm. 15.

dengan tujuan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam dan penjelasan yang lebih jelas terhadap materi hukum yang sedang dianalisis.⁹

Dalam membantu penulis menjawab permasalahan dalam penelitian ilmiah ini, maka penulis menggunakan teori-teori seperti berikut:

a. Teori Efektivitas Hukum

Dalam penelitian ini, penulis akan mengkaji permasalahan dengan menerapkan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum merujuk pada kemampuan hukum untuk mencapai tujuan-tujuan yang diharapkan melalui penerapan norma-norma hukum tersebut. Efektivitas hukum tidak hanya diukur dari sejauh mana hukum dapat dipatuhi oleh masyarakat, tetapi juga dari dampak yang ditimbulkan terhadap perilaku dan sikap individu maupun institusi. Dengan kata lain, efektivitas hukum mencakup keberhasilan hukum dalam mengatur dan mengendalikan tindakan manusia, serta dalam mewujudkan keadilan dan ketertiban sosial.¹⁰ Pada tulisan ini, teori efektivitas hukum akan digunakan oleh penulis untuk menganalisis kedudukan rekomendasi Komnas HAM terhadap penegakan HAM di Indonesia. Selain itu, teori ini akan digunakan penulis untuk mengetahui sejauh mana kedudukan rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komnas HAM terhadap pihak-pihak penerima rekomendasi tersebut.

⁹ *Ibid*, hlm. 94.

¹⁰ Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Rajawali Pers, hlm. 11.

b. Teori Perlindungan HAM

Teori perlindungan HAM yang ditemui oleh John Locke, menekankan bahwa setiap individu memiliki hak-hak dasar yang harus dilindungi oleh negara dan diakui secara universal, tanpa diskriminasi. Negara, dalam hal ini, berkewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak tersebut. Komnas HAM sebagai lembaga negara independen memiliki peran strategis dalam mengawasi pelaksanaan dan penegakan HAM di Indonesia. Kedudukan rekomendasi Komnas HAM terkait erat dengan teori ini karena rekomendasi tersebut adalah salah satu alat utama yang digunakan oleh Komnas HAM untuk menegur, memberikan saran, atau menuntut tindakan korektif dari pemerintah dan lembaga lainnya ketika terjadi pelanggaran HAM. Dengan kata lain, rekomendasi tersebut berfungsi sebagai instrumen untuk memastikan bahwa negara dan semua pihak lain mematuhi kewajiban mereka dalam melindungi Hak Asasi Manusia, sesuai dengan standar internasional dan hukum nasional.¹¹

c. Teori Kepatuhan Hukum

Teori kepatuhan hukum (*legal compliance theory*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, menjelaskan berbagai alasan mengapa individu dan kelompok dalam masyarakat mematuhi hukum. Teori ini tidak hanya berfokus pada ancaman sanksi atau hukuman sebagai pemaksaan untuk kepatuhan, tetapi juga mempertimbangkan faktor-faktor lain seperti legitimasi hukum, norma sosial, serta

¹¹ Satya Arinanto, 2008, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 71.

persepsi terhadap otoritas hukum.¹² Dalam pendekatan sanksi, kepatuhan terjadi karena adanya ketakutan terhadap konsekuensi yang ditimbulkan oleh pelanggaran hukum. Sementara itu, pendekatan normatif menekankan bahwa kepatuhan terhadap hukum juga dipengaruhi oleh nilai-nilai moral dan keyakinan bahwa hukum tersebut adil.¹³ Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori kepatuhan hukum sebagai dasar untuk memberikan analisis terhadap kepatuhan pihak-pihak yang menerima rekomendasi Komnas HAM.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian merupakan suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep tersebut berguna untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang suatu topik yang akan dibahas. Adapun beberapa pengertian yang menjadi konseptual dari tesis ini akan dijelaskan dibawah ini:

a. Rekomendasi

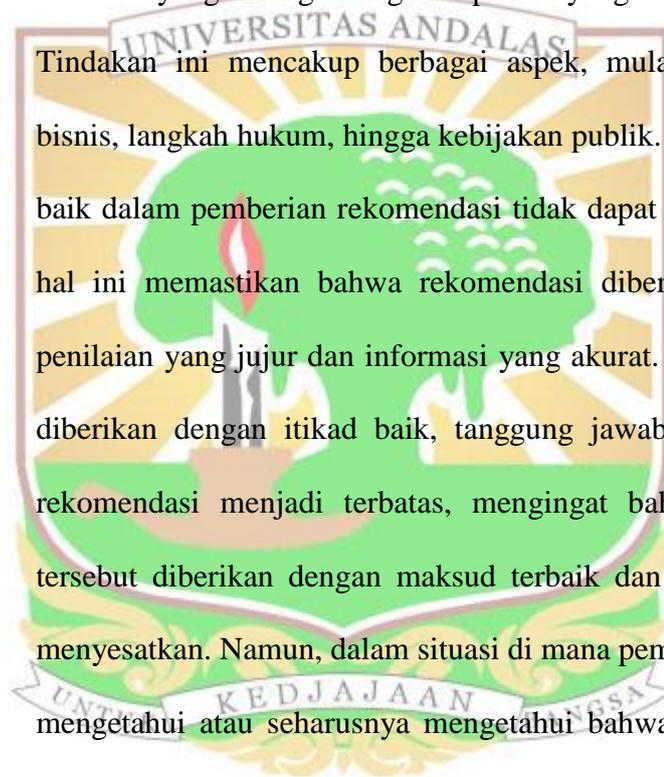
Rekomendasi diartikan sebagai pemberian saran kepada penerima rekomendasi, yang mendorong pihak yang menerimanya untuk mengambil tindakan hukum demi kepentingan pihak yang direkomendasikan. Apabila pemberi rekomendasi bertindak dengan itikad baik, maka pihak terkait tidak akan bertanggung jawab atas konsekuensi dari tindakan pihak ketiga yang didasarkan pada rekomendasi tersebut. Namun, jika pemberi rekomendasi menyadari bahwa rekomendasinya tidak akurat dan

¹² Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, hlm. 79.

¹³ *Ibid.*

bahwa tindakan yang diambil oleh pihak ketiga berdampak negatif, pemberi rekomendasi akan bertanggung jawab secara hukum terhadap pihak yang mengalami kerugian akibat tindakan yang dilakukan berdasarkan rekomendasi tersebut. Secara lebih rinci, rekomendasi berfungsi sebagai panduan atau nasihat yang diberikan oleh seseorang atau lembaga kepada pihak lain, dengan harapan bahwa pihak penerima akan mengambil langkah-langkah tertentu yang menguntungkan pihak yang direkomendasikan.

Tindakan ini mencakup berbagai aspek, mulai dari keputusan bisnis, langkah hukum, hingga kebijakan publik. Pentingnya itikad baik dalam pemberian rekomendasi tidak dapat diabaikan, karena hal ini memastikan bahwa rekomendasi diberikan berdasarkan penilaian yang jujur dan informasi yang akurat. Jika rekomendasi diberikan dengan itikad baik, tanggung jawab hukum pemberi rekomendasi menjadi terbatas, mengingat bahwa rekomendasi tersebut diberikan dengan maksud terbaik dan tanpa niat untuk menyesatkan. Namun, dalam situasi di mana pemberi rekomendasi mengetahui atau seharusnya mengetahui bahwa rekomendasinya tidak benar, dan tindakan berdasarkan rekomendasi tersebut menyebabkan kerugian, maka pemberi rekomendasi dapat dikenai tanggung jawab hukum. Dalam konteks ini, pemberi rekomendasi dianggap telah bertindak secara lalai atau bahkan dengan niat buruk, sehingga harus menanggung konsekuensi hukum dari kerugian yang ditimbulkan. Hal ini penting untuk memastikan bahwa rekomendasi yang diberikan tidak hanya sekadar



formalitas, tetapi juga memiliki dasar yang kuat dan dapat dipercaya oleh pihak yang menerimanya. Dengan demikian, sistem rekomendasi yang bertanggung jawab dan akurat dapat mendukung pengambilan keputusan yang lebih baik dan mengurangi risiko kesalahan yang merugikan pihak-pihak yang terlibat.¹⁴

b. Pelanggaran Hak Asasi Manusia

Pelanggaran Hak Asasi Manusia merujuk pada setiap tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok, termasuk aparat negara, yang dapat berupa perbuatan yang disengaja, tidak disengaja, atau kelalaian. Tindakan tersebut dilakukan secara melawan hukum dan mengakibatkan pengurangan, penghalangan, pembatasan, atau pencabutan HAM seseorang atau kelompok yang dilindungi oleh Undang-Undang. Pelanggaran ini mencakup situasi di mana individu atau kelompok tidak mendapatkan atau mungkin tidak akan mendapatkan penyelesaian hukum yang adil dan benar, sesuai dengan mekanisme hukum yang berlaku.¹⁵ Lebih lanjut, pelanggaran HAM dapat terjadi dalam berbagai bentuk, baik itu tindakan langsung yang disengaja untuk merampas hak-hak tersebut, ataupun akibat dari kelalaian atau ketidakmampuan dalam melindungi hak-hak tersebut. Pengurangan hak dapat berupa penurunan kualitas hidup, pembatasan kebebasan, atau pencabutan hak-hak dasar yang

¹⁴ Made Jayantara, 2015, “Kedudukan Hukum dan Fungsi DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Dalam Penyelenggaraan Kewenangan Perizinan oleh Pemerintah Daerah”, Tesis, Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, hlm. 73.

¹⁵ Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

seharusnya dilindungi oleh Undang-Undang. Selain itu, jika pelanggaran HAM tidak dihadapi dengan mekanisme hukum yang adil dan efektif, maka individu atau kelompok yang mengalami pelanggaran mungkin tidak akan mendapatkan keadilan yang layak, atau bahkan berpotensi kehilangan hak-hak mereka tanpa adanya penegakan hukum yang memadai. Dalam hal ini, penting untuk memastikan bahwa setiap pelanggaran HAM diatasi melalui sistem hukum yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan, agar setiap korban pelanggaran dapat memperoleh perlindungan yang layak dan reparasi yang adil. Sistem hukum harus mampu memberikan penyelesaian yang efektif dan sesuai dengan prinsip-prinsip HAM yang diakui, guna mencegah terjadinya pelanggaran lebih lanjut dan memastikan hak-hak dasar setiap individu dihormati dan dilindungi secara menyeluruh.

Secara umum, pelanggaran HAM dapat digolongkan menjadi 2 (dua) kategori pelanggaran, yaitu pelanggaran HAM dan pelanggaran HAM berat. Pelanggaran HAM adalah pelanggaran yang terjadi pada individu atau kelompok kecil, yang tidak mencakup kejahatan besar seperti genosida atau kejahatan terhadap kemanusiaan. Pelanggaran ini biasanya ditangani melalui sistem peradilan umum dan mencakup pelanggaran yang tidak memenuhi kriteria pelanggaran berat.¹⁶ Contoh pelanggaran HAM ini adalah; pelanggaran hak untuk memperoleh perlindungan

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, 2019, *Pengantar Hukum Hak Asasi Manusia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 150.

hukum, pelanggaran terhadap kebebasan berpendapat, dan perbuatan diskriminasi lainnya.

Pelanggaran HAM berat adalah jenis pelanggaran HAM yang melibatkan tindakan yang sangat serius dan sistematis terhadap individu atau kelompok, seringkali dalam skala besar dan disertai dengan kekerasan yang ekstrem.¹⁷ Pelanggaran HAM berat ini, terdiri dari dua jenis perbuatan, yang pertama kejahatan genosida, dan yang kedua adalah kejahatan terhadap kemanusiaan.¹⁸

Dalam tulisan ini, dengan memperhatikan rumusan masalah yang telah dirumuskan serta kerangka teori dan konsep yang telah diuraikan sebelumnya, penulis bermaksud untuk memperdalam dan mengarahkan pembahasan ilmiah secara lebih fokus terhadap isu pelanggaran HAM serta peran lembaga Komnas HAM dan kedudukan rekomendasi yang dikeluarkannya.

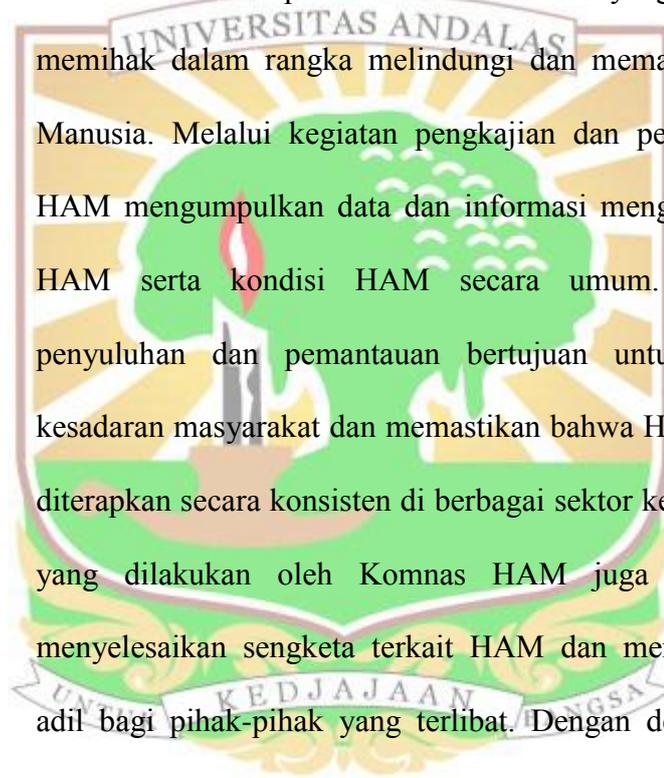
c. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia merupakan lembaga independen yang statusnya setara dengan lembaga negara lainnya di Indonesia. Lembaga ini memiliki tugas dan wewenang untuk melakukan berbagai kegiatan terkait Hak Asasi Manusia, termasuk pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi. Tugas-tugas tersebut bertujuan untuk memastikan perlindungan dan penegakan Hak Asasi Manusia di seluruh Indonesia. Penjelasan mengenai posisi dan fungsi Komnas HAM ini diatur

¹⁷ *Ibid*, hlm. 152.

¹⁸ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

dalam Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menegaskan bahwa Komnas HAM memiliki kedudukan yang sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya dalam struktur pemerintahan. Sebagai lembaga yang mandiri, Komnas HAM bertanggung jawab untuk menjalankan fungsinya secara objektif dan tanpa intervensi dari pihak manapun. Kemandirian ini memungkinkan Komnas HAM untuk melakukan penilaian dan tindakan yang adil serta tidak memihak dalam rangka melindungi dan memajukan Hak Asasi Manusia. Melalui kegiatan pengkajian dan penelitian, Komnas HAM mengumpulkan data dan informasi mengenai pelanggaran HAM serta kondisi HAM secara umum. Sementara itu, penyuluhan dan pemantauan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dan memastikan bahwa Hak Asasi Manusia diterapkan secara konsisten di berbagai sektor kehidupan. Mediasi yang dilakukan oleh Komnas HAM juga berfungsi untuk menyelesaikan sengketa terkait HAM dan mencari solusi yang adil bagi pihak-pihak yang terlibat. Dengan demikian, Komnas HAM memiliki peran penting dalam memperkuat perlindungan HAM di Indonesia dan memastikan bahwa prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia diterapkan secara efektif dalam praktek sehari-hari.¹⁹



¹⁹ <https://www.komnasham.go.id/index.php/about/1/tentang-komnas-ham.html>, diakses tanggal 20 Desember 2023 pukul 02.08 WIB.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis memerlukan metode penelitian yang tepat sebagai pedoman untuk memastikan bahwa pelaksanaan penelitian dilakukan dengan cara yang benar dan hasil yang diperoleh valid, ilmiah, serta dapat dipertanggungjawabkan. Mengingat tujuan penelitian hukum, metode yang digunakan adalah metode penelitian normatif. Penelitian ini berfokus pada kajian mengenai bagaimana Komisi Nasional Hak Asasi Manusia menggunakan rekomendasi dalam menangani kasus dugaan pelanggaran Hak Asasi Manusia dan bagaimana kedudukan rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia tersebut, dengan mempertimbangkan baik peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun hukum tidak tertulis. Hal ini mencakup penggunaan berbagai bahan hukum, seperti bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, untuk memberikan pemahaman yang komprehensif tentang bagaimana norma-norma hukum tersebut diimplementasikan dalam praktik.

Metode pendekatan normatif menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara nyata dengan melakukan studi Pustaka dan mempelajari buku-buku, Peraturan perundang-undangan, dan naskah akademis lainnya untuk mengetahui kedudukan rekomendasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dalam menangani kasus dugaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat preskriptif. Sifat penelitian penelitian preskriptif adalah sifat penelitian yang bertujuan memberikan rekomendasi

atau solusi terhadap permasalahan hukum yang dihadapi.²⁰ Sifat preskriptif ini mengarahkan penelitian untuk tidak hanya mendeskripsikan fenomena hukum yang ada, tetapi juga memberikan arahan atau petunjuk tentang bagaimana hukum seharusnya diterapkan atau dikembangkan di masa depan, sifat preskriptif ini sering kali diimplementasikan melalui analisis normatif, di mana peneliti mencoba merumuskan norma atau aturan hukum yang ideal berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang ada atau berdasarkan tujuan-tujuan hukum tertentu.²¹

3. Sumber dan Bahan Hukum

Pada penelitian ini, penulis menggunakan sumber data sekunder, yaitu data yang sudah terolah dan didapatkan dari studi kepustakaan (*library research*).²² Dalam penelitian hukum, data sekunder merujuk pada informasi yang diperoleh dari sumber-sumber yang telah diolah atau dipublikasikan oleh pihak lain sebelumnya. Data ini tidak dikumpulkan secara langsung oleh peneliti, melainkan diambil dari sumber yang telah ada, seperti literatur, artikel, buku, jurnal, atau laporan yang berisi analisis atau interpretasi tentang topik hukum yang sedang diteliti. Bahan-bahan yang diperlukan untuk mendapatkan data sekunder terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan hukum yang terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 15.

²¹ *Ibid.*

²² Sumadi Suryabrata, 1983, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 85.

- 2) Ketetapan MPR Nomor 17 Tahun 1998 tentang Hak Asasi Manusia;
- 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- 4) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM;
- 5) Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia; dan
- 6) Peraturan Komnas HAM Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan dan Penyelidikan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku maupun tulisan ilmiah yang berkaitan dengan penelitian ini yang di mana dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dapat berupa kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan lain sebagainya.²³

4. Pengolahan dan Analisis Data

Untuk menganalisis data pada penelitian hukum normatif ini, tergantung pada sifat data yang dikumpulkan oleh peneliti.²⁴ Dalam penulisan ini, setelah data sekunder berhasil dikumpulkan, tahap berikutnya adalah

²³ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja

Grafindo Persada, hlm. 119.

²⁴ Amiruddin, *Op. Cit*, hlm. 167

melakukan pengolahan dan analisis terhadap data yang telah diperoleh. Proses pengolahan dan analisis data ini menggunakan metode analisis kualitatif, Maksudnya, bahwa data yang terkumpul tidak diolah menggunakan angka-angka statistik, melainkan diuraikan dalam bentuk deskriptif yang mengungkapkan kenyataan-kenyataan secara naratif. Analisis ini melibatkan penjabaran data dalam bentuk kalimat dan memadukannya dengan peraturan perundang-undangan yang relevan, pandangan para ahli di bidangnya, serta pendapat peneliti sendiri. Dengan cara ini, hasil penelitian dapat disajikan secara lebih menyeluruh dan mendalam, mengaitkan fakta-fakta penelitian dengan kerangka hukum dan teori yang ada. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk memberikan interpretasi yang lebih kaya dan komprehensif mengenai data yang telah dikumpulkan, serta memperjelas relevansi temuan penelitian terhadap regulasi dan pandangan yang berlaku. Data yang dikumpulkan disajikan dalam bentuk analisis normatif mengenai kedudukan rekomendasi Komnas HAM disertai dengan studi perbandingan kedudukan rekomendasi Komnas HAM negara-negara lainnya.

G. Keaslian Penelitian

Penelitian ini dilakukan berdasarkan pertimbangan bahwa berdasarkan informasi yang telah diperoleh oleh penulis, maupun melalui penelusuran kepustakaan yang dilakukan di Fakultas Hukum Universitas Andalas serta penelitian yang telah dipublikasi melalui internet, bahwa penelitian dengan judul **“Kedudukan Rekomendasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Dalam Dugaan Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia”** belum pernah dilakukan. Memang ada ditemukan penelitian sebelumnya yang sedikit memiliki kesamaan dengan judul yang penulis teliti ini, namun permasalahan,

landasan peraturan yang digunakan, dan bidang kajiannya pada skripsi tersebut berbeda, yaitu sebagai berikut:

1. Penelitian Rini Fitria Morfi, S.H. mahasiswa program sarjana, Fakultas Hukum Universitas Andalas dengan judul penelitian **Efektifitas Rekomendasi Hasil Penyelidikan Komnas HAM**. Skripsi yang dibuat pada tahun 2023 ini membahas peran lembaga negara yang dalam hal ini Presiden, DPR-RI, dan Jaksa Agung dalam menindaklanjuti rekomendasi yang diberikan oleh Komnas HAM. Penelitian ini terfokus pada pelanggaran HAM berat yang diselesaikan dengan mekanisme yang telah diatur pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Selain itu, penelitian ini juga membahas bagaimana Komnas HAM bertindak sebagai penyelidik dalam penyelesaian dugaan pelanggaran HAM berat.
2. Penelitian Rahim Ramadhani, S.H. mahasiswa program sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul **Kedudukan Hukum Rekomendasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Dalam Tindak Lanjut Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Di Indonesia**. Skripsi yang dibuat pada tahun 2021 ini membahas mengenai bagaimana kedudukan hukum rekomendasi Komnas HAM dalam tindak lanjut pelanggaran HAM berat dan implikasi rekomendasi tersebut. Pada penelitian ini, penulis menjabarkan bagaimana kedudukan rekomendasi pasca penyelidikan yang telah dilakukan oleh Komnas HAM bersama dengan Masyarakat sipil atas penyelesaian dugaan pelanggaran HAM berat. Selain itu, penulis juga memberikan analisa terkait dengan kekuatan hukum

daripada rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komnas HAM dalam konteks kepatuhan hukum penerima rekomendasi dugaan pelanggaran HAM berat.

3. Penelitian Ananda Cahya Laksana, dkk. Dengan judul penelitian **Kekuatan Hukum Surat Rekomendasi Komnas HAM Dalam Proses Penegakan HAM di Indonesia dan Dalam Perspektif Islam**. Jurnal hukum yang dibuat pada tahun 2022 dan telah terbit pada Jurnal Universitas Yarsi Jakarta ini membahas mengenai kekuatan hukum surat rekomendasi Komnas HAM pada kasus pembakaran Laskar FPI pada proses pengadilan HAM. Penulis mengatakan, kekuatan hukum pada surat rekomendasi komnas HAM tidak memiliki wibawa dengan bukti diabaikannya surat rekomendasi tersebut pada tahap persidangan kasus tersebut. Pada surat rekomendasi Komnas HAM yang terbit, menyarankan agar kasus tersebut dinyatakan oleh Jaksa Agung sebagai pelanggaran HAM berat, karena telah memenuhi unsur-unsur pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Namun rekomendasi tersebut diabaikan dan kasus ini disidangkan pada lingkup peradilan umum dengan vonis yang juga tidak sesuai dengan rekomendasi yang telah diberikan oleh Komnas HAM.

Terkait dengan penelitian mengenai rekomendasi Komnas HAM, penelitian terdahulu hanya membahas mengenai rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komnas HAM setelah melakukan penyelidikan terhadap kasus dugaan pelanggaran HAM berat sesuai dengan Pasal 18 Ayat (1) dan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dan bagaimana pelaksanaan rekomendasi oleh Presiden, DPR_RI, dan Jaksa Agung.

Sedangkan pada penelitian **Kedudukan Rekomendasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Dalam Dugaan Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia**, membahas mengenai rekomendasi yang digunakan oleh Komnas HAM dalam menangani kasus pelanggaran HAM serta kedudukan daripada rekomendasi yang dikeluarkan tersebut. Pembahasan ini difokuskan pada dugaan kasus pelanggaran HAM biasa yang dianalisis dalam bentuk studi perbandingan dan studi normatif.

