

Efektivitas Lembaga Negara Dalam Menjamin Hak Asasi Manusia dan Perlindungan Warga Sipil di Indonesia

Yusuf Rachmat Arifin¹ Wahyoedho Indrajit² Ahmad Jaeni³

Magister Hukum Militer, Sekolah Tinggi Hukum Militer (AHM-PTM), Jl. Matraman Raya No.1264, RT.4/RW.3, Kb. Manggis, Kec. Matraman, Kota Jakarta Timur, Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Indonesia^{1,2,3}

Email: yusufrach13@gmail.com¹ indrajit@sthm.ac.id² jaeni2199@gmail.com³

Abstract

This study examines the effectiveness of state institutions such as the National Human Rights Commission (Komnas HAM), the Witness and Victim Protection Agency (LPSK), and the Indonesian Ombudsman in safeguarding and protecting human rights (HAM) as well as the civil rights of Indonesian citizens. As a constitutional state, Indonesia is obligated to respect, protect, and fulfill human rights in accordance with the 1945 Constitution and the international instruments it has ratified. However, various human rights violations continue to occur, particularly in conflict areas such as Papua, reflecting a significant gap between normative legal frameworks and practical implementation. Using a normative juridical approach, this research finds that each institution has a clear legal basis and institutional mandate, yet their effectiveness differs. Komnas HAM plays an important role in monitoring, receiving complaints, and advocating for human rights, but lacks executorial authority, which often results in its findings being disregarded. LPSK has achieved tangible results in providing direct protection to witnesses and victims, but faces limitations in budget, personnel, and access in conflict-prone regions. The Ombudsman has proven effective in promoting public service reform and reducing maladministration practices, yet its recommendations remain non-binding and thus have limited enforceability. The study identifies several obstacles: structural (fragmented authority, limited geographical access, and scarce resources), institutional (weak enforceability of recommendations, suboptimal inter-agency coordination, and dependence on security apparatus), and political (sensitivity over separatism issues, political interference, a culture of impunity, and stigmatization of victims). These conditions demonstrate that although the normative framework for human rights protection in Indonesia is relatively strong, its implementation remains ineffective, particularly in conflict-affected regions. This research recommends strengthening regulatory frameworks, improving inter-agency coordination, and fostering stronger political commitment to ensure substantive protection of human rights and civil liberties.

Keywords: Effectiveness, Komnas HAM, LPSK, Ombudsman RI

Abstrak

Penelitian ini membahas efektivitas lembaga-lembaga negara seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), dan Ombudsman Republik Indonesia dalam menjamin dan melindungi hak asasi manusia (HAM) serta hak-hak warga sipil di Indonesia. Sebagai negara hukum, Indonesia berkewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi HAM sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945 serta instrumen internasional yang telah diratifikasi. Namun, berbagai kasus pelanggaran HAM masih sering terjadi, khususnya di wilayah konflik seperti Papua, yang menunjukkan adanya kesenjangan antara hukum normatif dan implementasi di lapangan. Melalui pendekatan yuridis normatif, penelitian ini menemukan bahwa masing-masing lembaga memiliki kerangka hukum dan mandat kelembagaan yang jelas, namun efektivitasnya berbeda. Komnas HAM memiliki peran penting dalam pemantauan, pengaduan, dan advokasi, tetapi tidak memiliki kewenangan eksekutorial sehingga hasil penyelidikannya sering tidak ditindaklanjuti. LPSK cukup berhasil memberikan perlindungan langsung kepada saksi dan korban, tetapi menghadapi keterbatasan anggaran, personel, serta akses di wilayah konflik. Ombudsman efektif dalam mendorong reformasi pelayanan publik dan menekan praktik maladministrasi, namun rekomendasinya tidak mengikat secara hukum sehingga daya paksa terbatas. Hambatan yang diidentifikasi meliputi aspek struktural (fragmentasi kewenangan, keterbatasan akses geografis, dan minimnya sumber daya), kelembagaan (daya paksa rekomendasi yang lemah, koordinasi antar-lembaga yang tidak optimal, serta

ketergantungan pada aparat keamanan), dan politis (sensitivitas isu separatisme, intervensi politik, budaya impunitas, serta stigma terhadap korban). Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa meskipun secara normatif perlindungan HAM di Indonesia cukup kuat, implementasinya masih belum efektif terutama di wilayah rawan konflik. Penelitian ini merekomendasikan perlunya penguatan regulasi, peningkatan koordinasi antar-lembaga, serta komitmen politik yang lebih serius agar perlindungan HAM dan hak warga sipil dapat diwujudkan secara substantif.

Kata Kunci: Efektivitas, Komnas HAM, LPSK, Ombudsman RI



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

PENDAHULUAN

Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan hak dasar yang melekat pada setiap individu sejak lahir, bersifat universal, tidak dapat dicabut, dan wajib dijamin, dilindungi, serta dipenuhi oleh negara. Dalam konteks negara hukum seperti Indonesia, jaminan terhadap HAM tidak hanya merupakan kewajiban moral, tetapi juga kewajiban konstitusional sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Amandemen UUD 1945, khususnya Pasal 28A sampai dengan 28J, menegaskan bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk hidup, memperoleh perlindungan hukum, menyampaikan pendapat, mendapatkan keadilan, serta bebas dari perlakuan diskriminatif dan kekerasan (Asshiddiqie, 2015). Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang melekat pada setiap individu dan tidak dapat dicabut oleh siapapun. (Hubi et al., 2021). Negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak tersebut, sebagaimana ditegaskan dalam UUD 1945 Pasal 28I dan Pasal 28G (Manan, 2004). Namun dalam praktik, pelanggaran terhadap hak warga sipil kerap terjadi, baik melalui kekerasan oleh aparat, diskriminasi, hingga pengabaian terhadap hak atas keadilan. Indonesia memiliki berbagai lembaga negara yang secara konstitusional maupun undang-undang diberi mandat untuk menjamin dan menegakkan HAM, antara lain Komnas HAM, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Ombudsman RI, serta lembaga peradilan seperti Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Namun efektivitas lembaga-lembaga tersebut masih dipertanyakan (Wignjosoebroto, 2002).

Sebagai bentuk implementasi dari amanat konstitusi, negara Indonesia telah membentuk sejumlah lembaga negara yang secara khusus bertugas menjamin dan menegakkan hak asasi manusia, serta memberikan perlindungan terhadap warga sipil dari potensi pelanggaran HAM. Beberapa di antaranya adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Ombudsman Republik Indonesia, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), serta lembaga peradilan seperti Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Masing-masing lembaga ini memiliki mandat, kewenangan, dan fungsi strategis dalam menjamin hak konstitusional warga negara dan mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak sipil (Ardhi, 2019). Namun, dalam praktiknya, efektivitas lembaga-lembaga negara tersebut seringkali dipertanyakan. Kasus-kasus pelanggaran HAM, baik dalam bentuk kekerasan oleh aparat, diskriminasi terhadap kelompok minoritas, penyiksaan, penghilangan orang secara paksa, hingga pembatasan kebebasan berpendapat, masih terus terjadi. Di berbagai daerah konflik seperti Papua, pelanggaran HAM terhadap warga sipil bahkan menjadi fenomena struktural yang sulit ditindaklanjuti secara hukum. Laporan tahunan Komnas HAM, LPSK, dan lembaga swadaya masyarakat seperti KontraS menunjukkan bahwa masih banyak aduan masyarakat yang tidak direspons secara memadai oleh institusi negara, atau berakhir tanpa kejelasan proses hukum (HAM, 2023). Kondisi tersebut mengindikasikan adanya persoalan serius terkait efektivitas kerja lembaga-lembaga negara dalam menjamin dan melindungi hak asasi manusia.

Permasalahan yang muncul tidak hanya berkaitan dengan aspek kelembagaan seperti keterbatasan kewenangan, sumber daya manusia, dan anggaran, tetapi juga menyangkut faktor eksternal seperti tekanan politik, budaya impunitas, dan lemahnya koordinasi antar-lembaga penegak hukum. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang ideal dan pelaksanaan hukum di tingkat praktis (*law in the book vs law in action*) (Soekanto, 2007).

Penelitian ini menjadi penting mengingat hak asasi manusia merupakan fondasi utama dari sistem demokrasi dan keadilan. Perlindungan terhadap warga sipil sebagai kelompok rentan dari pelanggaran HAM merupakan indikator utama dari keberhasilan negara dalam menjalankan fungsi konstitusionalnya (Hubi et al., 2022). Oleh karena itu, tulisan ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana efektivitas lembaga negara di Indonesia dalam menjamin HAM dan memberikan perlindungan kepada warga sipil, serta mengidentifikasi hambatan-hambatan struktural, kelembagaan, dan sosial yang mengganggu implementasi tugas-tugas lembaga tersebut (Hadjon, 1987).

METODE PENELITIAN

Melalui pendekatan yuridis normatif (disebut juga *normative legal research* atau penelitian hukum normatif) adalah jenis penelitian hukum yang berfokus pada norma hukum tertulis dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, doktrin hukum, serta sumber hukum resmi lainnya. Dalam pendekatan ini, hukum dipahami sebagai kaidah (norma) yang berlaku, bukan sebagai perilaku masyarakat (seperti dalam penelitian empiris/sosiologis). Penelitian yuridis normatif menelaah hukum sebagai aturan yang seharusnya berlaku (*das sollen*), bukan hukum dalam praktik sehari-hari (*das sein*). penulis berharap mampu memberikan kontribusi akademik dan rekomendasi kebijakan guna mendorong penguatan peran lembaga-lembaga negara dalam menjamin hak-hak konstitusional warga negara secara lebih substantif dan berkeadilan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Lembaga-Lembaga Negara Seperti Komnas HAM, LPSK, dan Ombudsman RI Dalam Menjamin dan Melindungi Hak Asasi Manusia Serta Hak-Hak Warga Sipil di Indonesia

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lembaga ini memiliki fungsi untuk melakukan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi HAM. Komnas HAM juga memiliki kewenangan penyelidikan atas dugaan pelanggaran HAM, termasuk pelanggaran HAM berat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM (Asshiddiqie, 2006). Namun dalam praktiknya, Komnas HAM menghadapi tantangan serius dalam menindaklanjuti hasil penyelidikan, karena tidak memiliki kewenangan eksekutorial. Laporan Komnas HAM sering kali tidak ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung atau lembaga penegak hukum lainnya. Akibatnya, meskipun berbagai kasus pelanggaran HAM telah didokumentasikan dan direkomendasikan untuk diproses secara hukum, pelaku sering kali tidak diadili, menciptakan budaya impunitas (Kasim, 2012). Mandat & dasar hukum. Dibentuk oleh UU 39/1999 tentang HAM dengan lima fungsi utama: pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi. Untuk pelanggaran HAM berat, Komnas HAM berwenang melakukan penyelidikan pro-justitia menurut UU 26/2000 tentang Pengadilan HAM (hasilnya lalu ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung pada tahap penyidikan/penuntutan). Kinerja terbaru (output). Dalam Catatan Akhir Tahun 2024, Komnas HAM melaporkan 2.305 kasus dugaan pelanggaran HAM yang diterima/ditangani sepanjang 2024; isu dominan meliputi konflik agraria, layanan publik, dan kebebasan berekspresi. Laporan kinerja 2024 juga menyorot capaian normatif seperti penguatan Standar Norma dan Pengaturan (SNP) serta program

penilaian HAM untuk pemerintah/korporasi. Hasil (outcome) & efektivitas. Komnas HAM efektif sebagai kanal pengaduan, pemantauan, dan mediasi (banyak sengketa diselesaikan lewat rekomendasi/mediasi). Namun untuk HAM berat, efektivitas kerap tersendat di hilir karena ketergantungan pada kewenangan penyidikan/penuntutan Kejaksaan Agung; ini membuat penyelesaian yudisial sering mandek. Laporan kinerja 2024 Komnas sendiri mengakui tantangan implementasi rekomendasi dan penuntasan HAM berat sebagai pekerjaan rumah. Hambatan kunci. (a) Rekomendasi bersifat non-mengikat secara praktis; (b) keterbatasan sumber daya untuk kerja pemantauan di daerah; (c) bottleneck koordinasi dengan APH dalam perkara HAM berat. Perbaikan realistis: revisi UU 26/2000 (batas waktu & kewajiban tindak lanjut hasil penyelidikan), mekanisme tracking keterlaksanaan rekomendasi yang transparan, serta task force bersama Kejagung/Polri untuk perkara strategis. LPSK (Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban) Mandat & dasar hukum. Diperkuat oleh UU 13/2006 jo. UU 31/2014, LPSK memberi perlindungan fisik, hukum, medis-psikologis, bantuan biaya hidup/relokasi, kerahasiaan identitas, dan memfasilitasi restitusi/kompensasi bagi korban kejahatan (termasuk TPPO, TPKS, korupsi, terorisme, dan lain-lain). Kinerja terbaru (output). Laporan Tahunan 2024 (Ringkasan Eksekutif) mencatat 10.217 permohonan masuk dan 6.272 orang terlindung (penerima layanan) sepanjang 2024—indikator beban kerja sekaligus jangkauan program yang besar.

Hasil (outcome) & efektivitas. LPSK tergolong paling “tangible” dampaknya di level individu: banyak saksi/korban bisa memberi keterangan tanpa intimidasi, mendapatkan pendampingan psikologis/medis, hingga putusan restitusi. Namun realisasi restitusi sering terkendala putusan pengadilan atau kemampuan bayar pelaku; perlindungan fisik dan safe house juga menuntut sumber daya tinggi serta koordinasi erat dengan Polri/kejaksaan. Perbaikan realistis: perluasan jejaring safe house, SOP rujukan cepat (fast-track) dengan APH, dan integrasi data perkara untuk memantau restitusi/kompensasi dari putusan hingga pembayaran. Ombudsman RI lembaga negara pengawas pelayanan publik & maladministrasi, dibentuk oleh UU 37/2008 berkaitan erat dengan standar pelayanan pada UU 25/2009 (Pelayanan Publik). Rekomendasi Ombudsman wajib ditindaklanjuti oleh instansi, dan bila tidak, tersedia mekanisme publikasi/saran kepada Presiden/DPR sebagai tekanan kepatuhan. Kinerja terbaru (output). Laporan Tahunan 2024 menunjukkan 10.846 penyelesaian laporan masyarakat. Pada 2024 Ombudsman menerbitkan 3.872 LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan), 480 Rekomendasi, 2.514 kasus ditutup karena telah dilakukan tindakan korektif, dan 1.075 laporan terbukti maladministrasi—angka yang mencerminkan daya dorong perbaikan layanan publik. Hasil (outcome) & efektivitas. Ombudsman efektif menurunkan maladministrasi di banyak sektor (administrasi kependudukan, agraria, bantuan sosial, kesehatan, kepolisian, dll.) melalui penyelesaian laporan dan Penilaian Kepatuhan Standar Pelayanan yang mendorong kompetisi antarkementerian/daerah. Keterbatasannya: daya paksa rekomendasi masih mengandalkan tekanan administratif & opini publik, sehingga di sebagian kasus implementasi lambat. Perbaikan realistis: penguatan konsekuensi hukum atas ketidakpatuhan, dan kewajiban pelaporan tindak lanjut yang terukur & terbuka.

Komnas HAM unggul pada pemantauan, advokasi kebijakan, dan kanal pengaduan (2.305 kasus ditangani pada 2024), tetapi penegakan yudisial HAM berat bergantung pada institusi lain → outcome sering tidak sepenuhnya dikendalikan Komnas. LPSK paling kuat pada perlindungan langsung ke individu (6.272 penerima perlindungan pada 2024), namun restitusi/kompensasi dan aspek logistik perlindungan masih menantang. Ombudsman RI mendorong perbaikan sistemik layanan publik lewat LHP/Rekomendasi (10.846 penyelesaian; 3.872 LHP; 480 rekomendasi pada 2024), tetapi daya paksa rekomendasi belum sekuat putusan pengadilan. Rekomendasi Lintas-Lembaga (praktis & bisa dikerjakan segera):

1. Satu Pintu Pengaduan HAM–Layanan Publik. Integrasi kanal aduan (API/SOP rujukan) antara Komnas HAM ↔ Ombudsman ↔ LPSK untuk kasus yang tumpang tindih (mis. layanan publik yang melanggar HAM & butuh perlindungan saksi).
2. Dashboard Tindak Lanjut Publik. Masing-masing lembaga menayangkan status real-time: rekomendasi Komnas/Ombudsman yang sudah/ belum dilaksanakan; jumlah restitusi/kompensasi LPSK yang sudah dibayar.
3. MoU “fast-track” perkara prioritas. Task force tetap Komnas HAM–Kejagung–Polri untuk HAM berat; jalur cepat LPSK–penyidik–kejaksaan untuk perlindungan saksi kunci; focal point Ombudsman di tiap K/L/D untuk eksekusi rekomendasi.
4. Perbaikan payung hukum. Revisi UU 26/2000 (batas waktu & kewajiban follow-up hasil penyelidikan Komnas HAM); penguatan konsekuensi hukum atas ketidakpatuhan rekomendasi Ombudsman; penajaman skema restitusi/kompensasi dalam UU 31/2014 (mekanisme eksekusi & dana talangan terbatas).

Ketiganya berfungsi dan berdampak, tetapi tingkat efektivitasnya berbeda di tiap mata rantai: LPSK kuat di perlindungan individual, Ombudsman kuat di perbaikan tata kelola layanan publik, dan Komnas HAM kuat di advokasi & pemantauan namun terkendala pada penuntasan yudisial HAM berat. Dengan integrasi kerja, transparansi tindak lanjut, dan sedikit revisi regulasi kunci, perlindungan HAM & hak warga sipil dapat terdongkrak signifikan. Efektivitas Komnas HAM sangat ditentukan oleh kemauan politik dan sinergi dengan lembaga penegak hukum (Kholiza et al., 2024). Di sisi lain, Komnas HAM cukup berhasil dalam meningkatkan kesadaran publik melalui program penyuluhan dan pelaporan tahunan, namun keberhasilan tersebut belum sepenuhnya berdampak pada perlindungan riil terhadap warga sipil (Kasim, 2012). Perlindungan terhadap korban masih terbatas karna lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 jo. UU Nomor 31 Tahun 2014. Lembaga ini bertugas memberikan perlindungan fisik, hukum, dan psikologis terhadap saksi dan korban, termasuk korban pelanggaran HAM berat (Arief, 2014).

Namun LPSK menghadapi keterbatasan anggaran, sumber daya manusia, dan akses geografis, terutama di wilayah konflik seperti Papua dan daerah terpencil lainnya. Dalam laporan tahunannya, LPSK menyebutkan bahwa tidak semua permintaan perlindungan dapat ditindaklanjuti karena keterbatasan kapasitas operasional (LPSK, 2024b). Bahkan di kasus-kasus yang sudah jelas pelanggarannya, banyak korban tidak bisa segera dilindungi karena hambatan administratif, koordinasi dengan aparat keamanan lokal, dan minimnya jaminan keamanan terhadap petugas LPSK di lapangan. Meski demikian, LPSK telah menunjukkan progres melalui perluasan layanan berbasis digital dan kerja sama dengan lembaga pendamping masyarakat sipil. Namun, perlindungan terhadap korban pelanggaran HAM berat masih sangat lemah secara struktural dan implementatif (Arief, 2014). Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara independen yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 (UURI, 2008). Lembaga ini menerima laporan masyarakat atas tindakan maladministrasi oleh pejabat atau instansi pemerintah, termasuk kasus-kasus yang mengarah pada pelanggaran HAM administratif seperti diskriminasi, pengabaian layanan kesehatan, dan akses terhadap dokumen hukum (Indonesia, 2023). Meskipun Ombudsman aktif dalam menindaklanjuti laporan masyarakat, rekomendasi lembaga ini tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, sehingga banyak instansi yang tidak menjalankan rekomendasi tersebut. Selain itu, dalam kasus-kasus yang berkaitan dengan pelanggaran HAM struktural (seperti penggusuran paksa atau penahanan sewenang-wenang), Ombudsman seringkali tidak masuk secara langsung ke dalam aspek perlindungan HAM karena keterbatasan lingkup tugasnya (Huda, 2010).

Ombudsman efektif dalam membangun saluran pengaduan publik dan mendorong reformasi birokrasi di tingkat pelayanan dasar. Namun efektivitas lembaga ini dalam menjamin hak warga sipil secara substantif masih terganjal oleh sifat rekomendasinya yang tidak mengikat secara hukum, serta minimnya tindak lanjut institusional dari pihak terlapor (Indonesia, 2023). Secara umum, Komnas HAM, LPSK, dan Ombudsman RI telah memiliki kerangka hukum dan mandat kelembagaan yang jelas, namun efektivitas aktual mereka dalam menjamin dan melindungi HAM warga sipil masih lemah karena beberapa faktor (Abbas, 2011):

- a) Keterbatasan kewenangan hukum (Komnas HAM dan Ombudsman),
- b) Kendala operasional dan akses (LPSK),
- c) Rendahnya tindak lanjut oleh institusi negara,
- d) Minimnya koordinasi antarlembaga penegak HAM.

Lemahnya efektivitas lembaga-lembaga ini menunjukkan bahwa perlindungan HAM di Indonesia masih lebih bersifat normatif daripada substantif, dan belum menjangkau secara menyeluruh wilayah-wilayah konflik atau komunitas rentan. Komnas HAM dinilai berhasil dalam advokasi dan pemantauan, namun tidak memiliki kewenangan eksekutorial dalam menindak pelanggaran HAM (Abbas, 2011). Banyak hasil penyelidikan Komnas HAM tidak ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung. LPSK menghadapi keterbatasan anggaran dan sumber daya, sehingga tidak semua korban dapat dilindungi secara maksimal. Perlindungan hukum masih lemah terhadap korban pelanggaran HAM di wilayah konflik seperti Papua dan Aceh terutama karena keterbatasan akses, keamanan petugas, dan respons pemerintah daerah yang tidak optimal (LPSK, 2024). Meski telah menangani ribuan laporan, rekomendasi Ombudsman seringkali tidak diindahkan oleh institusi terkait karena bersifat tidak mengikat. Efektivitas lembaga ini tergantung pada kemauan politik dan budaya birokrasi. Lemahnya akses terhadap keadilan dan proses hukum yang lambat memperlihatkan bahwa lembaga peradilan belum sepenuhnya menjamin keadilan substantif bagi warga sipil korban pelanggaran HAM (Soekanto, 2011). Dalam studi kasus pelanggaran HAM di Papua dalam konteks Papua, laporan Komnas HAM tahun 2023 menyebutkan adanya 17 kasus kekerasan terhadap warga sipil oleh aparat keamanan. Namun hingga kini belum ada proses hukum yang tuntas. LPSK juga mengalami kesulitan masuk ke wilayah konflik untuk memberikan perlindungan langsung. Ini menunjukkan lemahnya kehadiran negara dalam menjamin HAM di wilayah pinggiran dan konflik.

Hambatan Struktural, Kelembagaan, dan Politis Yang Memengaruhi Kinerja Lembaga-Lembaga Negara Dalam Menangani Kasus Pelanggaran HAM, Khususnya di Wilayah Konflik Seperti Papua

Wilayah Papua merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang secara historis, politik, dan sosial kerap mengalami konflik berkepanjangan antara kelompok sipil baik yang pro-kemerdekaan maupun masyarakat umum dengan aparat negara, khususnya TNI dan Polri. Dalam konteks ini, warga sipil menjadi kelompok paling rentan terhadap kekerasan, pelanggaran hak asasi manusia, dan ketidakadilan struktural. Laporan Komnas HAM Tahun 2023 dalam laporan Tahunan Komnas HAM 2023, tercatat setidaknya 17 kasus dugaan kekerasan terhadap warga sipil di wilayah Papua yang diduga melibatkan aparat keamanan negara, baik dari unsur militer (TNI) maupun kepolisian (Polri). Bentuk kekerasan yang dilaporkan meliputi (HAM, 2023):

1. Penembakan terhadap masyarakat sipil dalam operasi militer,
2. Penangkapan dan penahanan tanpa prosedur hukum yang jelas (*arbitrary arrest*),
3. Penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi,
4. Intimidasi terhadap aktivis HAM dan tokoh gereja lokal.

Kasus-kasus tersebut terjadi di berbagai wilayah seperti Nduga, Intan Jaya, Yahukimo, dan Pegunungan Bintang yang merupakan titik-titik rawan konflik bersenjata antara aparat dan Tentara Pembebasan Nasional Papua Barat – Organisasi Papua Merdeka (TPNPB-OPM). Dan minimnya proses hukum meskipun Komnas HAM telah melakukan investigasi, hingga saat ini belum ada satu pun dari 17 kasus tersebut yang diproses hingga tuntas oleh penegak hukum, baik melalui peradilan umum maupun peradilan militer. Bahkan beberapa laporan menyebutkan bahwa hasil penyelidikan Komnas HAM tidak ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung dengan alasan kekurangan bukti atau kendala keamanan. Hal ini memperlihatkan adanya budaya impunitas, di mana aparat yang diduga melakukan pelanggaran tidak diproses secara hukum (Hanum, 2023). Keterbatasan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) secara struktural memiliki mandat untuk memberikan perlindungan kepada saksi maupun korban kekerasan, termasuk pelanggaran HAM berat. Namun dalam konteks Papua, LPSK menghadapi kendala serius dalam menjangkau langsung para korban. Beberapa faktor penghambat antara lain akses geografis yang sulit, minimnya jaminan keamanan bagi petugas LPSK, keterbatasan anggaran dan personel, serta kurangnya dukungan dari aparat lokal dalam menjamin keselamatan saksi maupun korban yang dilindungi antara lain (Rukmini, 2023):

1. Akses geografis yang sulit ke daerah pegunungan dan konflik,
2. Keamanan petugas yang belum dijamin oleh aparat lokal,
3. Ketidakpercayaan warga terhadap institusi negara akibat pengalaman traumatis masa lalu,
4. Minimnya dukungan dari pemerintah daerah setempat.

Akibatnya, banyak korban yang tidak memperoleh perlindungan hukum, pendampingan psikologis, maupun kompensasi. Hal ini memperparah ketidakadilan yang dirasakan masyarakat Papua. Indikasi lemahnya kehadiran negara situasi ini menggambarkan lemahnya kehadiran negara dalam menjalankan fungsi perlindungan HAM di wilayah pinggiran dan konflik seperti Papua. Negara tampak gagal memberikan jaminan keamanan, perlindungan hukum, maupun akses terhadap keadilan bagi warga sipil. Ketidakhadiran nyata lembaga-lembaga seperti Komnas HAM, LPSK, dan Ombudsman di wilayah konflik menjadikan masyarakat Papua berada dalam situasi hukum yang timpang dan tidak setara dibandingkan dengan wilayah lain di Indonesia (Marlina, 2023). Hambatan struktural ini menyangkut kerangka hukum, koordinasi antar-lembaga, dan infrastruktur negara. Fragmentasi hukum dan kewenangan Komnas HAM hanya berwenang penyelidikan awal (bukan penyidikan/penuntutan), sehingga untuk kasus pelanggaran HAM berat hasil penyelidikannya harus diserahkan ke Kejaksaan Agung. Banyak kasus di Papua (Wasiur, Wamena, Paniai) mandek di tahap ini. LPSK bergantung pada kerja sama dengan aparat penegak hukum untuk memberikan perlindungan fisik; di Papua, keterbatasan personel dan logistik Polri/TNI membuat perlindungan tidak optimal.

Ombudsman hanya bisa memberi rekomendasi administratif, tidak bisa langsung memaksa aparat di daerah konflik mengubah tindakan yang dianggap maladministratif. Keterbatasan infrastruktur dan aksesibilitas banyak daerah di Papua sulit dijangkau (pegunungan, daerah rawan keamanan), sehingga tim investigasi Komnas HAM atau LPSK kesulitan melakukan verifikasi langsung. Jumlah penyelidik, psikolog, safe house, serta dana operasional untuk investigasi lapangan di Papua relatif minim dibanding besarnya kebutuhan. Terkait daya paksa rekomendasi, koordinasi antar-lembaga, dan kapasitas internal. Keterbatasan daya paksa (*enforceability*) Komnas HAM & Ombudsman sering tidak dijalankan instansi terkait karena tidak ada sanksi tegas. LPSK bisa memberi perlindungan, tapi keputusan restitusi/kompensasi tetap bergantung pada putusan pengadilan yang kerap tidak dijalankan oleh pelaku atau negara. Koordinasi yang lemah antar-lembaga misalnya, ketika Komnas HAM menemukan pelanggaran, LPSK perlu segera melindungi saksi/korban, sementara Ombudsman

bisa menilai ada maladministrasi dalam pelayanan publik. Namun alur koordinasi masih parsial dan lambat. Ketergantungan pada aparat keamanan untuk perlindungan saksi dan investigasi lapangan, ketiga lembaga sangat tergantung pada aparat keamanan (Polri/TNI) yang justru sering menjadi pihak yang dilaporkan. Hal ini menimbulkan dilema dan mengurangi independensi faktual.

Budaya birokrasi yang resistif banyak pejabat di daerah menolak memberikan data/dokumen, atau bahkan tidak menindaklanjuti rekomendasi, sehingga menunda proses penyelesaian. Ini adalah hambatan yang paling besar dampaknya di wilayah konflik seperti Papua. Sensitivitas isu kedaulatan dan separatism kasus HAM di Papua sering dikaitkan dengan isu politik separatisme, sehingga pemerintah menempatkan isu tersebut sebagai ancaman keamanan nasional. Akibatnya, investigasi independen sering dipersempit atau dipolitisasi. Intervensi dan tarik menarik kepentingan politik hasil penyelidikan Komnas HAM mengenai dugaan pelanggaran HAM berat (misalnya kasus Paniai 2014) sering tidak segera ditindaklanjuti karena ada pertimbangan politik di tingkat pusat (hubungan sipil-militer, stabilitas politik). Stigma terhadap korban dan pembatasan kebebasan sipil dan korban atau saksi di Papua kerap dicap dekat dengan kelompok separatis bersenjata, sehingga laporan mereka dianggap tidak kredibel atau tidak prioritas. Hal ini memengaruhi akses mereka terhadap perlindungan LPSK. Keterbatasan ruang sipil dan akses internasional, pembatasan terhadap jurnalis asing, lembaga internasional, dan bahkan LSM nasional di Papua membuat proses pemantauan HAM lebih sulit dan rentan dituduh berpihak. Politik impunitas dimana aparat keamanan yang diduga terlibat pelanggaran HAM sering kali tidak diproses hukum, atau hanya mendapat sanksi administratif internal. Hal ini menimbulkan persepsi bahwa negara melindungi pelaku, bukan korban.

Hambatan-hambatan ini membuat efektivitas Komnas HAM, LPSK, dan Ombudsman RI di Papua masih sangat terbatas. Tumpang tindih kewenangan, akses terbatas, SDM dan logistik minim dan lemahnya daya paksa rekomendasi, koordinasi antar-lembaga belum optimal, ketergantungan pada aparat yang dilaporkan. Sensitivitas isu separatisme, intervensi politik pusat, stigma pada korban, pembatasan akses, dan budaya impunitas. Sehingga, meskipun lembaga-lembaga ini punya mandat kuat dalam teori, dalam praktik mereka sering terhambat oleh konteks politik-keamanan Papua. Fenomena ini juga menunjukkan adanya kesenjangan antara hukum normatif dan realitas empiris. Di satu sisi, Indonesia telah meratifikasi instrumen HAM internasional seperti ICCPR (*International Covenant on Civil and Political Rights*) dan CAT (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*), serta memiliki kerangka hukum nasional seperti UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM (Amiruddin, 2017). Namun di sisi lain, implementasi norma-norma tersebut masih lemah, terutama dalam wilayah dengan sensitivitas politik dan keamanan tinggi. Faktor Penghambat Efektivitas Lembaga diantaranya:

1. Ketidadaan Koordinasi yang Efektif antar-lembaga penegak HAM.
2. Keterbatasan Wewenang dan Sumber Daya lembaga seperti Komnas HAM dan LPSK.
3. Intervensi Politik terhadap penanganan kasus pelanggaran HAM.
4. Budaya Impunitas terhadap pelaku pelanggaran HAM, terutama dari kalangan aparat negara.

Hambatan struktural merujuk pada kondisi sistemik dan organisasi pemerintahan yang menyebabkan penegakan HAM tidak berjalan optimal. Di wilayah seperti Papua, hambatan keterbatasan infrastruktur, sulitnya akses geografis, ketimpangan pembangunan, serta dominasi pendekatan keamanan oleh aparat negara meliputi (Wanggai, 2020):

1. Keterbatasan infrastruktur dan aksesibilitas: wilayah Papua memiliki karakter geografis yang sangat sulit dijangkau, seperti daerah pegunungan, hutan lebat, dan jalur transportasi terbatas. Hal ini menghambat lembaga seperti Komnas HAM, LPSK, dan Ombudsman dalam

melakukan pemantauan langsung, investigasi, maupun perlindungan kepada korban di lapangan.

2. Ketimpangan sosial-ekonomi dan pembangunan antara Papua dan wilayah lain di Indonesia menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap negara. Ketimpangan ini berdampak pada efektivitas intervensi lembaga negara, karena masyarakat lebih memilih jalur adat, gereja, atau organisasi sipil daripada melapor ke institusi resmi negara.
3. Sistem komando keamanan terpusat di wilayah konflik, pendekatan keamanan cenderung menggunakan pola sentralistik yang dikendalikan oleh TNI dan Polri. Ketika terjadi pelanggaran HAM oleh aparat, struktur komando yang tertutup dan hierarkis menyulitkan lembaga eksternal seperti Komnas HAM untuk memperoleh akses informasi atau bertindak secara independen.

Hambatan kelembagaan terjadi karena keterbatasan internal dalam lembaga-lembaga penegak HAM itu sendiri, antara lain antara lain keterbatasan kewenangan eksekutorial, sumber daya manusia yang terbatas sehingga anggaran yang minim, serta lemahnya koordinasi antarlembaga dalam menangani kasus pelanggaran HAM diantaranya (Simarmata, 2020):

1. Keterbatasan kewenangan komnas HAM tidak memiliki kewenangan eksekutorial, sehingga hasil penyelidikan atas dugaan pelanggaran HAM hanya bersifat rekomendasi kepada Kejaksaan Agung. Dalam banyak kasus, rekomendasi ini tidak ditindaklanjuti secara hukum, menciptakan budaya impunitas.
2. Minimnya anggaran dan sumber daya LPSK sering tidak mampu menjangkau semua permintaan perlindungan saksi dan korban di wilayah konflik karena keterbatasan anggaran, personel, serta risiko keamanan di lokasi yang tidak kondusif.
3. Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia hanya memiliki wewenang memberikan rekomendasi administratif terhadap maladministrasi dalam pelayanan publik. Rekomendasi tersebut seringkali tidak dijalankan oleh instansi terkait, karena tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Ini melemahkan efektivitas Ombudsman dalam melindungi warga dari tindakan diskriminatif atau penelantaran pelayanan publik.
4. Koordinasi antar-lembaga lemah sehingga penanganan kasus pelanggaran HAM seringkali memerlukan kerja sama lintas-lembaga. Namun, tidak adanya mekanisme koordinasi yang kuat antara Komnas HAM, Kejaksaan, Kepolisian, LPSK, dan Ombudsman menyebabkan laporan mandek di satu lembaga tanpa tindak lanjut yang jelas.

Hambatan politis adalah faktor eksternal yang bersumber dari dinamika kekuasaan dan kebijakan negara. Beberapa aspek penting mencakup sensitivitas politik terhadap isu separatisme, pendekatan militeristik di wilayah konflik seperti Papua, serta rendahnya kemauan politik untuk menindaklanjuti rekomendasi lembaga penegak HAM secara konsisten diantaranya sebagai berikut (Pohan, 2019):

1. Sensitivitas politik isu Papua sering dianggap sebagai persoalan separatisme dan keamanan negara. Pemerintah cenderung mengedepankan pendekatan militeristik dan represif ketimbang pendekatan HAM dan dialog. Hal ini menyulitkan lembaga-lembaga HAM untuk melakukan pengawasan atau mengungkap kebenaran karena mendapat tekanan dari aktor negara atau pembatasan akses.
2. Kurangnya Kemauan Politik (*Political Will*) banyak kasus pelanggaran HAM, terutama di Papua, tidak ditindaklanjuti karena absennya kemauan politik dari lembaga eksekutif dan penegak hukum. Pemerintah pusat sering menghindari penanganan terbuka terhadap kasus-kasus ini karena khawatir memicu kecemasan internasional atau instabilitas nasional.

3. Stigmatisasi terhadap aktivis HAM di Papua sering dicap sebagai simpatisan separatis, yang menyebabkan kerja advokasi mereka dikriminalisasi. Lembaga-lembaga negara kerap mengabaikan laporan dari LSM atau gereja lokal dengan alasan bias atau tidak netral.

Gabungan dari ketiga hambatan di atas menyebabkan kinerja lembaga-lembaga negara dalam menangani pelanggaran HAM di Papua tidak optimal. Meskipun secara yuridis lembaga-lembaga seperti Komnas HAM, LPSK, dan Ombudsman memiliki legitimasi, dalam praktiknya mereka terhambat oleh kendala struktural, kelembagaan, dan politis. Akibatnya, korban pelanggaran HAM tidak mendapatkan keadilan substantif, dan pelaku kerap bebas dari pertanggungjawaban hukum.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa efektivitas lembaga-lembaga negara seperti Komnas HAM, LPSK, dan Ombudsman RI dalam menjamin dan melindungi hak asasi manusia serta hak-hak warga sipil di Indonesia masih belum optimal. Meskipun ketiganya telah memiliki dasar hukum, mandat kelembagaan, serta sejumlah praktik implementatif yang positif, hambatan struktural, kelembagaan, dan politis menjadi faktor utama yang menghambat keberhasilan lembaga-lembaga tersebut dalam menegakkan HAM secara substantif. Komnas HAM, meskipun aktif dalam penyelidikan dan advokasi, tidak memiliki kewenangan eksekutorial yang membuat hasil rekomendasinya kerap diabaikan oleh aparat penegak hukum. LPSK memiliki mandat perlindungan terhadap korban dan saksi pelanggaran HAM, namun keterbatasan anggaran, personel, dan jangkauan operasional menghambat efektivitasnya, terutama di wilayah konflik seperti Papua dan Aceh. Sementara itu, Ombudsman RI, yang berperan dalam pengawasan pelayanan publik, juga terbatas pengaruhnya karena sifat rekomendasinya yang tidak mengikat secara hukum. Kondisi semakin diperparah dengan lemahnya koordinasi antar-lembaga penegak HAM, rendahnya kemauan politik dari pemerintah, serta adanya kecenderungan impunitas terhadap pelaku pelanggaran HAM. Di Papua, misalnya, banyak kasus kekerasan terhadap warga sipil tidak diproses secara hukum, sekalipun telah diinvestigasi oleh Komnas HAM. Hal ini mencerminkan adanya ketimpangan kehadiran negara di wilayah konflik, serta kesenjangan antara hukum normatif dengan realitas empirik di lapangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abbas, H. (2011). Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia. In Jakarta: RajaGrafindo Persada (pp. 170–172).
- Amiruddin. (2017). Implementasi Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (ICCPR) dan Konvensi Anti Penyiksaan (CAT) dalam Sistem Hukum Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 14(1), 1–18.
- Ardhi, Y. B. (2019). Lembaga Negara Penegak HAM di Indonesia. In Bandung: Fokusmedia (p. 87).
- Arief, B. N. (2014). Perlindungan Korban dalam Sistem Peradilan Pidana. In Semarang: Pustaka Magister (pp. 112–114).
- Asshiddiqie, J. (2006). Komisi-Komisi Konstitusi: Mandat dan Kewenangan Lembaga-Lembaga Negara. In Jakarta: Konstitusi Press (pp. 112–115).
- Asshiddiqie, J. (2015). Konstitusi dan Hak Asasi Manusia. In Jakarta: Konstitusi Press (p. 27).
- Hadjon, P. M. (1987). Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia. In Surabaya: Bina Ilmu (p. 15).
- HAM, K. (2023). Laporan Tahunan Komnas HAM 2023. In Jakarta: Sekretariat Komnas HAM (p. 90).

- Hanum, L. (2023). Impunity dalam Kasus Pelanggaran HAM Berat di Papua: Analisis terhadap Ketidaktuntasan Proses Hukum oleh Aparat Penegak Hukum. *Jurnal HAM*, 14(2), 220–235.
- Hubi, Z. B., Fahmi, R., Adhari, N. R., & Nadya, A. (2021). Peran Pesantren sebagai Implementasi Community Civics di Pesantren Nahdlatul Ulama. *Journal of Moral and Civic Education*, 5(1), 56–67. <https://doi.org/10.24036/8851412512021525>
- Hubi, Z. B., Pangestu, I. A., Adhari, N. R., & Supriyadi, E. (2022). The Role of the Regional General Election Commission in Improving Political Participation of Bandung Society. *Soshum: Jurnal Sosial Dan Humaniora*, 12(1), 24–33. <https://doi.org/10.31940/soshum.v12i1.24-33>
- Huda, N. (2010). Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Perubahan UUD 1945. In Yogyakarta: FH UII Press (pp. 122–123).
- Indonesia, O. R. (2023). Laporan Tahunan 2022. In Jakarta: Sekretariat Ombudsman RI (pp. 20–23).
- Kasim, I. (2012). Komnas HAM dan Tantangan Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia. In Jakarta: Komnas HAM (pp. 88–92).
- Kholiza, S., Siti, A., Saragih, Z., Nur, P., Zindan, A., & Hubi, B. (2024). Tinjauan Peran Pendidikan Politik Dalam Kehidupan Demokrasi Generasi Z. 8(2), 1461–1470. <https://doi.org/https://doi.org/10.31316/jk.v8i2.7146>
- LPSK. (2024a). Laporan Kinerja 2023 Bab V: Tantangan Perlindungan di Wilayah Konflik. In Jakarta: LPSK (pp. 115–121).
- LPSK. (2024b). Laporan Kinerja Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Tahun 2023. In Jakarta: Sekretariat LPSK (pp. 115–121).
- Manan, B. (2004). Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945. In Yogyakarta: FH UII Press (p. 55).
- Marlina, R. (2023). Ketimpangan Akses Keadilan bagi Warga Papua: Evaluasi Kinerja Lembaga Penegak HAM di Wilayah Konflik. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 53(2), 210–225.
- Pohan, J. (2019). Politik Hukum HAM di Indonesia: Antara Komitmen Konstitusi dan Realitas Kekuasaan. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 26(1), 1–21.
- Rukmini, L. (2023). Tantangan LPSK dalam Memberikan Perlindungan di Wilayah Konflik: Studi Kasus Papua. *Jurnal Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, 10(1), 55–68.
- Simarmata, R. (2020). Problematika Kelembagaan dalam Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia. *Jurnal RechtsVinding*, 9(3), 355–370.
- Soekanto, S. (2007). Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. In Jakarta: RajaGrafindo Persada (pp. 8–9).
- Soekanto, S. (2011). Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. In Jakarta: RajaGrafindo Persada (pp. 8–9).
- UURI. (2008). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 1 dan Pasal 6. In Undang-Undang Republik Indonesia.
- Wanggai, P. E. (2020). Struktur Kekuasaan dan Keterbatasan Negara dalam Penegakan HAM di Papua. *Jurnal Ilmu Pemerintahan: Kajian Ilmu Pemerintahan Dan Politik Daerah*, 5(2), 123–135.
- Wignjosoebroto, S. (2002). Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Sejarah dan Hukum. In Jakarta: Elsam (pp. 112–113).