

## REKONSTRUKSI PERAN KEJAKSAAN DALAM PENYIDIKAN DAN PENEGAKAN HUKUM PELANGGARAN HAM BERAT DI INDONESIA

**Atha Atmaja, \*Meri Yarni, \*Aswari Hepni**

Mahasiswa Program Khusus Hukum Tata Negara, Dosen Fakultas Hukum Universitas Jambi  
Jambi Luar Kota, Muaro Jambi, 36361  
Handphone/Telepon : 085366310296  
e-mail : [athaatmaja16@gmail.com](mailto:athaatmaja16@gmail.com)

### **Abstract**

*Gross human rights violations are extraordinary crimes because they involve a large number of perpetrators and victims and impact national stability and global humanity. In the context of Indonesian law, the Attorney General's Office has central authority to conduct investigations as stipulated in Law No. 26 of 2000 concerning Human Rights Courts. However, in practice, coordination between the National Commission on Human Rights (Komnas HAM) and the Attorney General's Office is often hampered, as in the 2014 Paniai case in Papua. This study aims to analyze the Attorney General's Office's authority in investigating gross human rights violations and assess its effectiveness and the legal obstacles encountered in its implementation. This study uses a normative legal method with a statutory, conceptual, and case-based approach. The results show that the Attorney General's Office's authority has a strong basis for attribution, but its implementation has not been effective due to overlapping authority and the absence of clear technical guidelines for determining the completeness of investigation files. This analysis emphasizes the need to reconstruct the coordination system between law enforcement agencies and strengthen implementing regulations so that investigations of gross human rights violations are more effective and free from political intervention.*

**Keywords:** *Prosecutor's Authority, Gross Human Rights Violations, Law Enforcement, Investigation*

### **Abstrak**

Pelanggaran HAM berat adalah kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) karena pelanggaran ini melibatkan pelaku dan korban dalam jumlah besar serta berdampak pada stabilitas negara dan kemanusiaan global. Secara konteks hukum Indonesia, Kejaksaan memiliki kewenangan sentral dalam melakukan penyidikan sebagaimana diatur dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Namun, praktik pelaksanaannya sering menghadapi hambatan koordinasi antara Komnas HAM dan Kejaksaan, seperti pada kasus Paniai tahun 2014 di Papua. Penelitian ini bertujuan menganalisis kewenangan Kejaksaan dalam penyidikan pelanggaran HAM berat serta menilai efektivitas dan kendala yuridis yang dihadapi dalam penerapannya. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan Kejaksaan memiliki dasar atribusi yang kuat, tetapi pelaksanaannya belum efektif karena kewenangan yang tumpang tindih dan belum adanya pedoman teknis yang jelas dalam menentukan kelengkapan berkas penyelidikan. Analisis ini menegaskan perlunya rekonstruksi sistem koordinasi antar lembaga penegak hukum serta penguatan peraturan pelaksana agar penyidikan pelanggaran HAM berat berjalan lebih efektif.

## Kata Kunci: Kewenangan Kejaksaan, Pelanggaran HAM Berat, Penegakan Hukum, Penyidikan

### I. Pendahuluan

Melihat dari sejarah panjang umat manusia, tidak ada luka yang lebih dalam dari pada pelanggaran hak asasi manusia (yang selanjutnya disebut HAM). Ketika negara, yang seharusnya menjadi pelindung warganya, justru menjadi pelaku kekerasan sistemik terhadap rakyatnya sendiri, maka kemanusiaan runtuh di hadapan kekuasaan.<sup>1</sup> Pelanggaran HAM berat bukanlah peristiwa biasa, melainkan tragedi hukum dan kemanusiaan yang mewajibkan negara untuk hadir bukan sekadar sebagai penonton, tetapi sebagai penegak keadilan yang berpihak pada korban dan kebenaran.<sup>2</sup>

Berdasarkan penjelasan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 104 Ayat (1) bahwa:

Yang dimaksud dengan "pelanggaran hak asasi manusia yang berat" adalah pembunuhan massal (*genocide*), pembunuhan sewenang-wenang atau di luar putusan pengadilan (*arbitrary/extra judicial killing*), penyiksaan, penghilangan orang secara paksa, pembudakan, atau diskriminasi yang dilakukan secara sistematis (*systematic discrimination*).

Pelanggaran HAM berat diklasifikasikan sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) karena pelanggaran ini melibatkan pelaku dan korban dalam jumlah besar serta berdampak pada stabilitas negara dan kemanusiaan global.<sup>3</sup> Kejahatan luar biasa memerlukan pendekatan yang tidak biasa, karena memiliki karakteristik yang berbeda dengan tindak pidana umum. Pelaku pelanggaran HAM berat biasanya adalah individu-individu yang memiliki kekuasaan politik atau militer, sehingga menyebabkan proses penegakan hukum sering kali menghadapi tantangan struktural dan politis.<sup>4</sup>

Pelanggaran HAM berat juga menjadi perhatian hukum internasional karena menyangkut prinsip universalitas hak asasi manusia. Kejahatan semacam ini melintasi batas negara dan waktu, sehingga pelaku dapat diadili di yurisdiksi manapun berdasarkan prinsip yurisdiksi universal. Prinsip universalitas ini menjadi dasar legitimasi bagi lembaga-lembaga internasional, seperti *International Criminal Court* (ICC), untuk mengadili pelaku kejahatan

<sup>1</sup> Titon Slamet Kurnia, *Penyelesaian Pelanggaran HAM di Indonesia Pilihan Upaya Hukum untuk Reparasi Terhadap Korban* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2017), hlm 2.

<sup>2</sup> Suparman Marzuki, *Tragedi Politik Hukum HAM* (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2017), hlm 5.

<sup>3</sup> Endrianto Bayu Setiawan dkk., *Hukum Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Sada Kurnia Pustaka, 2023), hlm 15.

<sup>4</sup> Abdul Wahab Suwakil, "Keberadaan Pengadilan HAM di Indonesia," *Judge : Jurnal Hukum* 4, no. 01 (2023):<https://doi.org/10.54209/judge.v4i01.359>, hlm 1–8.

terhadap kemanusiaan meskipun tidak dilakukan di negara anggota.<sup>5</sup> Hal ini memperkuat pengakuan internasional bahwa pelanggaran HAM berat tidak boleh dibiarkan tanpa pertanggungjawaban.<sup>6</sup>

Pasca era Orde Baru, Indonesia dihadapkan pada berbagai pelanggaran HAM berat yang membutuhkan penanganan hukum yang serius dan khusus. Merespons tuntutan baik domestik maupun internasional, pemerintah mengesahkan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, sebagai respons terhadap kelambatan penyelesaian pelanggaran HAM melalui mekanisme peradilan umum. UU ini bertujuan untuk mencegah intervensi lembaga internasional dan mempertegas komitmen nasional terhadap supremasi hukum serta hak dasar warga negara.<sup>7</sup>

Pelanggaran HAM berat juga berkaitan erat dengan konteks impunitas yang terjadi di banyak negara berkembang, seperti Indonesia. Impunitas merupakan kondisi ketika pelaku pelanggaran HAM tidak mendapatkan pertanggungjawaban hukum yang sepadan, atau bahkan bebas dari jerat hukum karena alasan politik. Penegakan hukum terhadap pelaku kejahatan HAM di Indonesia masih belum optimal, dan sering kali berhenti pada tahap penyelidikan saja, tanpa dilanjutkan ke proses pengadilan yang tuntas.<sup>8</sup>

Kasus pelanggaran HAM berat di Papua, khususnya peristiwa Paniai tahun 2014, menjadi salah satu contoh nyata persoalan koordinasi antara Komnas HAM sebagai lembaga penyelidik dan Kejaksaan sebagai penyidik. Setelah menetapkan peristiwa tersebut sebagai pelanggaran HAM berat pada 3 Februari 2020, Komnas HAM menyerahkan berkas penyelidikan kepada Kejaksaan. Namun, Kejaksaan dua kali mengembalikan berkas tersebut dengan alasan belum memenuhi unsur formil dan materiil. Situasi ini mencerminkan adanya ketidaksinkronan dalam pelaksanaan kewenangan antar lembaga penegak HAM, yang berakibat pada terhambatnya proses hukum terhadap pelanggaran HAM berat.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Serlika Aprita dan Yonani Hasyim, *Hukum dan Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2020), hlm 19.

<sup>6</sup> R. Wiyono., *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia* (Jakarta: Prenada Media, 2018), hlm 6.

<sup>7</sup> Asrullah Asrullah dkk., “Eksistensi Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia,” *Jurnal Hukum Unsulbar* 3, no. 1 (2020):<https://doi.org/10.31605/j-law.v3i1.599>, hlm 38–53.

<sup>8</sup> Fadli Andi Natsif, *Hukum Kejahatan Ham : Perspektif Hukum Pidana Indonesia Dan Hukum Pidana Internasional* (Jakarta: Kencana, 2020), hlm 11.

<sup>9</sup> Achmad Fanani Rosyidi, Lembaga Studi & Advokasi Masyarakat, “*Persoalan Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat di Papua bukan Hukum, Tapi Komitmen Politik*,” <https://www.elsam.or.id/keadilan-transisional/persoalan-penyelesaian-pelanggaran-ham-berat-di-papua-bukan-hukum-tapi-komitmen-politik>. Diakses pada tanggal 11 Oktober 2025.

Penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat di Indonesia diatur dalam Pasal 18 dan Pasal 21 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.<sup>10</sup> Pasal 18 memberikan kewenangan kepada Komnas HAM untuk melakukan penyelidikan awal terhadap dugaan pelanggaran HAM berat, sedangkan Pasal 21 menegaskan bahwa hasil penyelidikan tersebut diserahkan kepada Kejaksaan untuk dilakukan penyidikan dan penuntutan. Ketentuan ini menegaskan pembagian peran antara Komnas HAM sebagai penyelidik dan Kejaksaan sebagai penyidik serta penuntut dalam mekanisme penyelesaian pelanggaran HAM berat di Indonesia.<sup>11</sup>

Permasalahan dalam penanganan pelanggaran HAM berat, seperti yang terlihat pada kasus Paniai, menunjukkan adanya ketidakjelasan aturan dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. UU ini tidak secara jelas membedakan antara hasil penyelidikan yang dilakukan oleh Komnas HAM dan bukti yang dinilai cukup oleh Kejaksaan untuk melanjutkan ke tahap penyidikan. Akibatnya, koordinasi antara kedua lembaga tersebut sering tidak berjalan baik. Berkas penyelidikan kasus Paniai yang telah diserahkan oleh Komnas HAM berulang kali dikembalikan oleh Kejaksaan dengan alasan belum lengkap. Hal ini menyebabkan proses hukum menjadi terhambat dan berlarut-larut. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa Kejaksaan memiliki kewenangan yang terlalu luas dalam menilai hasil penyelidikan, sementara Komnas HAM dipaksa bekerja melebihi batas tugasnya. Situasi ini mencerminkan masih lemahnya kepastian hukum dalam mekanisme penyidikan kasus pelanggaran HAM berat di Indonesia.<sup>12</sup>

Ketidakjelasan penyelesaian kasus paniai pelanggaran HAM berat turut memengaruhi persepsi publik terhadap institusi penegak hukum dan negara secara umum. Kepercayaan masyarakat terhadap mekanisme penegakan HAM mengalami penurunan akibat dari praktik impunitas dan lambatnya proses hukum terhadap pelaku pelanggaran HAM. Rendahnya penyelesaian kasus HAM berkorelasi langsung dengan menurunnya tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah, terutama terhadap lembaga Kejaksaan, yang dinilai tidak transparan dan tidak efektif dalam menyelesaikan kasus Pelanggaran HAM Berat.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup>Rhona K.M. Smith dkk., *Hukum Hak Asasi Manusia* (Yogyakarta: Pusham UII, 2018), <https://pusham.uui.ac.id/mb-publikasi/hukum-hak-asasi-manusia-2/>, hlm 14.

<sup>11</sup> Rahmat Hidayat dkk., "Penyelesaian Komnas Ham Dalam Penyelesaian Kasus-Kasus Pelanggaran HAM di Indonesia," *Indonesian Journal of Legality of Law* 7, no. 1 (2024): <https://doi.org/10.35965/ijlf.v7i1.5427>, hlm 115-122.

<sup>12</sup> Muhammad Arief, "Re-Evaluasi Proses Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia," *Kalabbirang Law Journal* 3, no. 1 (15 Januari 2021), hlm 58–69.

<sup>13</sup> Gilang Putra dan Kayus Kayouwan Lewoleba, "Menyingkapi Penurunan Kepercayaan Masyarakat Terhadap Aparat Penegak Hukum Di Indonesia," *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara* 2, no. 3 (28 Juni 2024): <https://doi.org/10.55606/birokrasi.v2i3.1342>, hlm 306–315.

Keterlambatan dalam penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat juga memperlihatkan persoalan pada pelaksanaan kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan. Sebagai lembaga yang berwenang menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM, Kejaksaan memiliki peran sentral dalam menentukan keberlanjutan proses hukum. Namun dalam praktiknya, kewenangan tersebut sering kali dihadapkan pada ketidakjelasan standar dan batasan hukum, terutama terkait penilaian atas kelengkapan berkas penyelidikan.<sup>14</sup> Hambatan yuridis yang dialami Kejaksaan dalam menangani perkara pelanggaran HAM berat disebabkan oleh belum adanya pedoman teknis yang tegas dalam menentukan kelayakan hasil penyelidikan sebagai dasar penyidika.<sup>15</sup> Kondisi ini menunjukkan bahwa kejelasan batas kewenangan dan standar penyidikan mutlak diperlukan agar peran Kejaksaan dapat berjalan efektif, transparan, dan tidak menimbulkan kesan impunitas di hadapan publik.

Situasi ini semakin memperburuk persepsi masyarakat terhadap kejaksaan sebagai penyidik pada kasus paniai yang ditetapkan sebagai Kasus Pelanggaran HAM Berat.<sup>16</sup> Oleh karena itu penelitian ini akan membahas “Rekonstruksi Peran Kejaksaan dalam Penyidikan dan Penegakan Hukum Pelanggaran Ham Berat ii Indonesia,” penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dan praktis terhadap reformasi hukum di Indonesia dalam upaya menciptakan sistem penegakan HAM yang adil, akuntabel, dan bebas dari intervensi politik.

## II. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Pemilihan tipe penelitian ini didasarkan pada karakteristik permasalahan yang diangkat, yaitu mengenai analisis kewenangan penyidikan pelanggaran HAM berat oleh Kejaksaan dalam perspektif independensi lembaga penegak HAM, yang merupakan isu yuridis dan membutuhkan pendekatan teoritis serta normatif terhadap peraturan perundang-undangan dan praktik lembaga hukum.<sup>17</sup> Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute Approach*), pendekatan konseptual (*conseptual*

---

<sup>14</sup> Moh. Ali dan Moh. Abd. Rauf, “Problem Yuridis Penyelesaian Perkara HAM Berat dalam Sistem Pidana Indonesia dan Pidana Islam,” *Al Qanun: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 24, no. 2 (2021): hlm 470-490.

<sup>15</sup> Andri Kristanto, “Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif,” *jurnal Lex Renaissance* 7, no. 1 (2022): hlm 180-193.

<sup>16</sup> Abdul Munif Ashri dkk., *Dua Dasawarsa Nirpidana: Kelemahan UU Pengadilan HAM dan Gagalnya Negara Menegakkan Keadilan* (Bandung: Ultimus, 2025), hlm 13.

<sup>17</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Cetakan Ke 6 (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2024), hlm 93.

*approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum yang digunakan dalam jurnal ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum primer. Selaras dengan itu pula analisis bahan hukum yang digunakan dalam artikel ini adalah dengan mengidentifikasi dan memilih bahan hukum yang berkaitan dengan topik penelitian, menginventarisasi semua bahan hukum yang telah ditemukan dan sesuai dengan topik, mensistematisasi bahan hukum sesuai dengan fokus masalah, dan menginterpretasi hasil penelitian untuk digunakan sebagai dasar untuk menyimpulkan penelitian yang ditulis.<sup>18</sup>

### III. Pembahasan Dan Analisis

#### A. Dasar Hukum Kewenangan Kejaksaan dalam Penanganan Pelanggaran HAM Berat

Kewenangan Kejaksaan dalam menangani pelanggaran HAM berat memiliki dasar normatif yang jelas melalui UU khusus. Landasan tertinggi berasal dari UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang menetapkan Kejaksaan sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan penyidikan terhadap pelanggaran HAM berat. Dengan adanya UU ini, peran Kejaksaan dalam menangani kasus HAM berat menjadi sangat jelas dan terstruktur. Landasan hukum ini menjadi titik tolak bagi Kejaksaan untuk menjalankan fungsinya secara resmi dan sesuai prosedur.<sup>19</sup>

UU No. 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan (UU Kejaksaan) juga menegaskan kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang hukum secara merdeka. Undang-undang ini memberikan legitimasi umum bagi Kejaksaan untuk bertindak atas nama negara, termasuk dalam penanganan pelanggaran HAM berat. Dengan ketentuan ini, Kejaksaan tidak hanya memiliki kewenangan administratif, tetapi juga kedudukan konstitusional yang kuat. UU Kejaksaan juga menegaskan prinsip independensi yang penting bagi pelaksanaan kewenangan ini. Keberadaan dasar hukum ini menunjukkan bahwa peran Kejaksaan diatur secara sistematis dalam kerangka hukum nasional.<sup>20</sup>

Landasan hukum lainnya bersumber dari ketetapan MPR dan prinsip-prinsip HAM internasional yang telah diratifikasi Indonesia. Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm 91-92.

<sup>19</sup> Agus Kurniawan dkk., "Peran Lembaga Kejaksaan Untuk Mengatasi Kendala Yuridis dalam Penanganan Perkara Pelanggaran HAM BERAT (Role Of Agency Institution To Overcome The Juridic Constraints In Handling Of Heavy Human Rights Violations)," *Lex LATA* 2, no. 1 (2022): <https://doi.org/10.28946/lexl.v2i1.517>, hlm 466-497.

<sup>20</sup> Nurrahman Aji Utomo, *Op.Cit.*, hlm 809-833.

tentang Hak Asasi Manusia memberikan dasar moral dan politik bagi negara untuk menegakkan HAM berat. Meskipun tidak mengatur teknis penyidikan, ketetapan ini menjadi landasan normatif bagi pembentukan mekanisme hukum termasuk kewenangan Kejaksaan. Selain itu, instrumen internasional yang telah diratifikasi memaksa negara untuk membentuk mekanisme akuntabilitas, yang dijalankan melalui Kejaksaan sebagai lembaga resmi. Hal ini menunjukkan bahwa kewenangan Kejaksaan bukan hanya bersifat domestik, tetapi juga memenuhi standar internasional.<sup>21</sup>

Asas legalitas menjadi prinsip penting dalam dasar hukum kewenangan Kejaksaan. Setiap tindakan Kejaksaan harus memiliki landasan normatif yang jelas, sehingga kewenangan yang diberikan bersifat sah dan dapat dipertanggungjawabkan. UU Pengadilan HAM dan UU Kejaksaan menjamin bahwa asas legalitas ini terpenuhi secara formal. Kepastian hukum menjadi penting karena pelanggaran HAM berat merupakan kategori kejahatan yang luar biasa. Dengan dasar hukum yang kuat, Kejaksaan memiliki legitimasi formal untuk menjalankan kewenangannya secara sah.<sup>22</sup>

Kewenangan Kejaksaan dalam pelanggaran HAM berat harus dilihat sebagai bagian dari komitmen negara dalam menegakkan prinsip negara hukum. Indonesia berkewajiban untuk menindak pelanggaran berat, dan Kejaksaan merupakan salah satu lembaga utama yang diberi mandat tersebut. Dasar hukum normatif memastikan bahwa Kejaksaan tidak dapat diintervensi pihak manapun ketika menjalankan kewenangannya. Dengan dasar ini, peran Kejaksaan menjadi bagian dari tanggung jawab konstitusional negara. Keberadaan norma ini juga mencerminkan kesesuaian antara hukum domestik dengan prinsip HAM internasional.<sup>23</sup>

Landasan normatif Kejaksaan juga menekankan prinsip independensi lembaga. Dalam penanganan pelanggaran HAM berat, independensi sangat penting karena kasus-kasus yang ditangani sering terkait dengan kepentingan publik dan kekuasaan negara.<sup>24</sup> UU Kejaksaan pasal 30C huruf d menegaskan bahwa Kejaksaan harus turut aktif dalam pencarian kebenaran atas perkara pelanggaran HAM Berat. Prinsip ini merupakan bagian dari dasar hukum yang memperkuat legitimasi kewenangan. Tanpa prinsip ini,

---

<sup>21</sup> Harmoko, *Op.Cit.*, hlm 112–124.

<sup>22</sup> Alpases PO Sinaga dan Agus Riwanto, “Efektivitas Kewenangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia terhadap Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat di Indonesia,” *Res Publica* 6, no. 3 (2022): hlm 299–317.

<sup>23</sup> Bonaventura Pradana Suhendarto, “Pemenuhan Hak-Hak Korban Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia Di Indonesia,” *Jurnal Hukum Politik Dan Kekuasaan* 1, no. 2 (2021): hlm 112–133.

<sup>24</sup> Ferry Ardiansyah dan Romli SA, “Independensi Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia,” *ELQONUN: Jurnal Hukum Ketatanegaraan*. 1, no. 1 (2023): hlm 97–114.

kewenangan Kejaksaan dapat dipertanyakan secara konstitusional.

Meskipun dasar hukum formal jelas, ada tantangan dalam praktik operasional. Beberapa kajian menunjukkan bahwa mekanisme pelimpahan berkas dan koordinasi dengan lembaga lain masih memerlukan pengaturan yang lebih rinci. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kewenangan normatif sudah ada, implementasinya belum sepenuhnya optimal. Kekurangan aturan teknis dapat menghambat pelaksanaan kewenangan secara efektif. Oleh karena itu, dasar hukum kuat perlu didukung regulasi operasional yang lengkap.<sup>25</sup>

Dasar hukum kewenangan Kejaksaan diakui secara normatif, tetapi efektivitasnya bergantung pada sistem pendukung. Kewenangan tersebut harus berjalan seiring dengan prosedur yang jelas, pelatihan penyidik, dan mekanisme monitoring internal. Tanpa dukungan sistemik, kewenangan normatif tidak dapat diimplementasikan secara optimal.<sup>26</sup>

Maka Dapat disimpulkan bahwa dasar hukum Kejaksaan dalam penanganan pelanggaran HAM berat dapat dikatakan kuat secara normatif. Namun, dasar hukum yang kuat masih perlu didukung oleh mekanisme operasional yang jelas dan regulasi pelaksana yang rinci agar kewenangan dapat dijalankan secara efektif. Oleh karena itu, meskipun secara formal kewenangan sudah ada, perbaikan teknis dan regulasi masih diperlukan.

## **B. Kewenangan Penyidikan Kejaksaan dalam Pelanggaran HAM Berat**

Kewenangan penyidikan dalam perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) berat di Indonesia memiliki landasan hukum yang spesifik. Peran ini dipegang secara tunggal oleh Jaksa Agung berdasarkan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM Berbunyi “Penyidikan perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh Jaksa Agung.”. Jaksa Agung memiliki diskresi besar untuk menentukan kelanjutan sebuah kasus yang diserahkan oleh Komnas HAM. Dasar penetapan hukum ini merupakan perwujudan dari negara hukum yang membutuhkan penegakan supremasi.<sup>27</sup> Penetapan ini sekaligus membedakan secara fundamental proses penanganan HAM berat dari tindak pidana umum.

---

<sup>25</sup> Kumbul Kusdwidjanto Sudjadi dan Yusuf Setyadi, “Problematisasi Proses Peradilan Perkara Pelanggaran HAM Di Indonesia,” *JOURNAL OF ISLAMIC AND LAW STUDIES* 6, no. 1 (2021): <https://doi.org/10.18592/jils.v5i2.5790>, hlm 45-55.

<sup>26</sup> Bambang Santoso, *Op.Cit.*, hlm 1-9.

<sup>27</sup> Kepala Kejaksaan Negeri Pulang Pisau, “Penyelesaian Kasus Dugaan Pelanggaran HAM Berat Sebelum Berlakunya Uu No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia,” *Kejaksaan Negeri Pulang Pisau*, 14 Maret 2022, <https://kejari-pulangpisau.kejaksaan.go.id/2022/03/14/penyelesaian-kasus-dugaan-pelanggaran-ham-berat-sebelum-berlakunya-uu-no-26-tahun-2000-tentang-pengadilan-hak-asasi-manusia/>, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

Kewenangan penyidikan Jaksa Agung baru dimulai setelah menerima hasil penyelidikan dari Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Komnas HAM bertindak sebagai penyelidik yang bersifat non-yustisial, sedangkan Kejaksaan Agung melaksanakan fungsi pro-yustisia. Pemisahan fungsi ini didesain untuk menciptakan mekanisme check and balance dalam proses penuntasan kasus HAM berat.<sup>28</sup> Namun, sentralisasi kewenangan ini sering dikritik karena rentan terhadap intervensi politis. Beberapa pihak bahkan mengusulkan revisi UU Pengadilan HAM untuk mengalihkan kewenangan penyidikan kepada Komnas HAM.

Tahapan awal penyidikan Kejaksaan Agung dimulai ketika Jaksa Agung menerima berkas penyelidikan dari Komnas HAM. Setelah berkas diterima, Tim Jaksa Penyidik Kejaksaan Agung segera melakukan penelitian intensif terhadap kelengkapan berkas tersebut. Penelitian ini krusial untuk memastikan bahwa peristiwa yang diselidiki dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan pro-yustisia. Apabila berkas dinilai belum memenuhi kelengkapan, Jaksa Agung wajib mengembalikannya kepada Komnas HAM. Mekanisme pengembalian berkas ini secara resmi dikenal sebagai Petunjuk Jaksa.<sup>29</sup>

Penelitian berkas mencakup dua aspek utama: syarat formil dan syarat materiil. Syarat formil berkaitan dengan kelengkapan administratif dan legalitas prosedur penyelidikan yang dilakukan Komnas HAM. Sementara itu, syarat materiil terkait dengan kecukupan alat bukti untuk menentukan dugaan kuat terjadinya pelanggaran HAM berat. Jaksa Agung menyampaikan catatan dan petunjuk perbaikan spesifik kepada Komnas HAM jika ada kekurangan.<sup>30</sup> Komnas HAM memiliki batas waktu 30 hari untuk menyempurnakan berkas penyelidikan tersebut. Keharusan pemenuhan syarat materiil yang ketat seringkali menjadi hambatan utama dalam kasus-kasus pelanggaran HAM berat.

Setelah Tim Penyidik Kejaksaan Agung berhasil mengumpulkan alat bukti yang memadai dan memenuhi syarat formil serta materiil, Jaksa Agung akan menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU) Ad Hoc. JPU kemudian memiliki tugas untuk menyusun surat dakwaan dan melimpahkan perkara tersebut ke Pengadilan HAM. Proses pelimpahan ini menandai berakhirnya kewenangan penyidikan Kejaksaan Agung dan dimulainya tahap penuntutan.

---

<sup>28</sup> Nurrahman Aji Utomo, *Op.Cit.*, hlm 809-833.

<sup>29</sup> TEMPO, "Kejaksaan Agung Kembalikan Berkas Kasus Paniai ke Komnas HAM," *TEMPO*, 20 Maret 2020, <https://www.tempo.co/hukum/kejaksaan-agung-kembalikan-berkas-kasus-paniai-ke-komnas-ham-640454>, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<sup>30</sup> Devina Halim dan Fabian Januarius Kuwado, "Untuk Ketiga Kalinya, Komnas HAM Serahkan Berkas Paniai ke Kejagung," *Kompas*, 23 Juni 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/06/23/12332521/untuk-ketiga-kalinya-komnas-ham-serahkan-berkas-paniai-ke-kejagung>, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

Terdapat kritik bahwa mekanisme penegakan hukum HAM di Indonesia masih menomorsatukan proses administrasi dibandingkan substansi kemanusiaan. Fokus pada kelengkapan administrasi dan formalitas prosedur cenderung mengabaikan fakta dan urgensi keadilan bagi korban. Kejaksaan, yang terikat pada aturan formal, seringkali dipaksa untuk mengutamakan prosedur P-19. Hal ini mengakibatkan proses peradilan menjadi lambat dan terkesan birokratis. Substansi kejahatan terhadap kemanusiaan seharusnya menjadi tolok ukur utama dalam penegakan hukum.<sup>31</sup>

Hukum acara penyelesaian kasus HAM (UU Pengadilan HAM) dinilai belum mengakomodir sepenuhnya kebutuhan penegak hukum di lapangan. Khususnya dalam proses penyidikan, terdapat banyak kekosongan hukum yang memperumit langkah Kejaksaan Agung. Ketidaksesuaian hukum acara ini memaksa penyidik untuk bergantung pada standar KUHAP yang tidak ideal untuk kejahatan luar biasa. Kendala yuridis struktural ini menjadi faktor krusial yang menjelaskan lambatnya penuntasan kasus HAM berat. Upaya penyidikan seringkali terhambat oleh kelemahan di tingkat regulasi dasar.<sup>32</sup>

Selain masalah hukum acara, kewenangan Komnas HAM cenderung selalu diintervensi secara politis. Intervensi politik ini ditengarai menciptakan permainan politik dalam proses penyelesaian pelanggaran HAM berat. Akibatnya, upaya pengusutan terhadap kasus-kasus tersebut menjadi melemah dan tidak independen. Kejaksaan Agung, yang bekerja sama dengan Komnas HAM, secara tidak langsung terdampak oleh iklim politik ini. Pengaruh politik merusak obyektivitas proses penyelidikan dan penyidikan yang seharusnya berjalan murni secara yudisial.<sup>33</sup>

Sentralisasi kewenangan penyidikan pada Jaksa Agung, yang notabene adalah pejabat politik setingkat menteri, menimbulkan kritik keras dari masyarakat sipil. Kewenangan ini dianggap sarat dengan nuansa politis dan rentan intervensi dari kekuasaan eksekutif. Kerentanan ini menyebabkan keraguan publik terhadap independensi Kejaksaan Agung dalam menangani pelaku kejahatan yang mungkin terafiliasi dengan rezim tertentu.<sup>34</sup> Kegagalan menuntaskan kasus besar dipersepsikan bukan sebagai kegagalan yuridis semata, melainkan sebagai kurangnya komitmen politik. Pemberian kepastian hukum di masa depan memerlukan strategi *law enforcement* yang bebas dari intervensi.

---

<sup>31</sup> Moh. Ali dan Moh. Abd. Rauf, *Op.Cit.*, hlm 470-490.

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm 470-490.

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm 470-490.

<sup>34</sup> Febriansyah Ramadhan, *Op.Cit.*, hlm 172-212.

Maka dapat disimpulkan bahwa sentralisasi kewenangan penyidikan pelanggaran HAM berat pada Jaksa Agung, meskipun diatur secara normatif dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, berpotensi menimbulkan ketergantungan pada prosedur administratif dan intervensi politik yang melemahkan independensi penegakan hukum. Fokus berlebihan pada kelengkapan berkas dan formalitas prosedur, disertai kendala hukum acara yang belum sepenuhnya mengakomodir kebutuhan penyidikan kasus HAM berat, mengakibatkan lambatnya proses dan kurangnya keadilan substantif bagi korban. Dengan demikian, mekanisme penyidikan yang terpusat ini tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum, tetapi juga menempatkan kekuasaan politik di atas penegakan hukum yudisial, yang pada gilirannya menjadi hambatan bagi pemenuhan HAM sebagaimana dijamin oleh konstitusi.

### **C. Problematika Kewenangan Penyidikan Kejaksaan dalam Penegakan Hukum Pelanggaran HAM Berat**

Kejaksaan diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan atas pelanggaran HAM berat berdasarkan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Namun, pembagian wewenang antara Komnas HAM sebagai penyelidik dan Kejaksaan sebagai penyidik menciptakan tumpang tindih dan konflik institusional. Hal ini menjadi sumber problematika yang berulang dalam proses penegakan hukum HAM berat. Beberapa analisis menyebut bahwa relasi tersebut menimbulkan ketidakselarasan persepsi tentang bukti formil maupun materiil.<sup>35</sup>

Kejaksaan sering mengembalikan berkas penyelidikan Komnas HAM dengan alasan belum memenuhi syarat formil atau materiil untuk ditingkatkan ke tahap penyidikan. Sebagai contoh, dalam kasus Paniai (Papua, 2014) Kejaksaan menyatakan bahwa bukti materiil belum cukup untuk pembuktian unsur pelanggaran HAM berat.<sup>36</sup> Kewenangan ini bisa menjadi hambatan bagi penyelesaian kasus masa lalu yang kompleks. Ketegangan ini mencerminkan problem yuridis dalam hubungan Komnas HAM dan Kejaksaan.<sup>37</sup>

Salah satu persoalan mendasar adalah tidak adanya tim penyidik **ad hoc** dalam beberapa kasus, meskipun secara undang-undang hal ini diizinkan. Dalam kasus Paniai, misalnya, dilaporkan bahwa Kejagung belum melibatkan penyidik ad hoc padahal ini bisa

---

<sup>35</sup> Nurrahman Aji Utomo, *Op.Cit.*, hlm 809-833.

<sup>36</sup> Wilda Nufus, "Kejagung Kembalikan Berkas Dugaan Pelanggaran HAM Berat Paniai ke Komnas HAM," *DetikNews*, 20 Maret 2020, <https://news.detik.com/berita/d-4947079/kejagung-kembalikan-berkas-dugaan-pelanggaran-ham-berat-paniai-ke-komnas-ham>, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<sup>37</sup> Bambang Santoso, *Op.Cit.*, hlm 1-9.

memperkuat independensi dan kapasitas penyidikan.<sup>38</sup> Ketidakhadiran tim ad hoc dapat melemahkan kredibilitas penyidikan Kejaksaan. Ini menunjukkan problem struktural dalam mekanisme penyidikan HAM berat. Pemanfaatan penyidik ad hoc sebenarnya penting untuk menangani keunikan kasus HAM yang melibatkan pelanggaran sistematis atau meluas.

Problematika lain adalah miskomunikasi atau perbedaan tafsir antara Komnas HAM dan Kejaksaan terkait “kelebihan” dan “kekurangan” dalam berkas penyelidikan. Komnas HAM menganggap bahwa Kejaksaan cenderung menetapkan standar bukti yang terlalu tinggi untuk meningkatkan kasus ke tahap penyidikan.<sup>39</sup> Perbedaan pemahaman ini memunculkan ketegangan kelembagaan yang sulit dijumpai tanpa revisi norma. Hal ini menimbulkan dampak signifikan, korban harus menunggu lama untuk keadilan. Kesenjangan tafsir menghambat kesinambungan proses penegakan HAM berat.

Legitimasi penyidik Kejaksaan menjadi isu kritis karena Kejaksaan adalah lembaga eksekutif dan tidak independen seperti Komnas HAM.<sup>40</sup> Problem ini berpotensi melemahkan kepercayaan publik terhadap proses penyidikan HAM berat. Bila publik meragukan netralitas penyidik, maka sulit bagi korban dan masyarakat untuk melihat penyidikan sebagai upaya keadilan nyata. Karena itu, wewenang penyidikan Kejaksaan harus diimbangi dengan mekanisme akuntabilitas dan transparansi yang lebih tinggi.

Selain legitimasi, Kejaksaan juga menghadapi hambatan yuridis berkaitan dengan prosedural formal. Dalam praktik, Kejagung sering menyatakan bahwa berkas Komnas HAM belum lengkap dalam unsur-unsur legal tertentu untuk penyidikan.<sup>41</sup> Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menggunakan Frasa “kurang lengkap” ini menjadi salah satu sumber kontroversi karena tidak jelas kriteria lengkapnya seperti apa. Akibatnya, proses penyelesaian kasus HAM berat berjalan tidak konsisten dan tidak dapat diprediksi. Hal ini menimbulkan frustrasi di kalangan Komnas HAM dan korban.

Terkait kasus Paniai, pada tahun 2020 Kejaksaan mengembalikan berkas penyelidikan ke Komnas HAM dengan batas waktu 30 hari untuk melengkapi kekurangan.<sup>42</sup> Komnas

---

<sup>38</sup>Laily Rahmawaty, “Kejagung belum libatkan penyidik ‘ad hoc’ di kasus Paniai,” *ANTARA*, 3 Oktober 2022, <https://www.antaranews.com/berita/2792713/kejagung-belum-libatkan-penyidik-ad-hoc-di-kasus-paniai>, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<sup>39</sup>Nurrahman Aji Utomo, *Op.Cit.*, hlm 809-833.

<sup>40</sup> Alpases P O Sinaga, *Op.Cit.*, hlm 299-317.

<sup>41</sup> Bambang Santoso, *Op.Cit.*, hlm 1-9.

<sup>42</sup> Nicky Aulia Widadio, *Jaksa Agung kembalikan berkas penyelidikan pelanggaran HAM berat Paniai*, 20 Maret 2020, <https://www.aa.com.tr/id/nasional/jaksa-agung-kembalikan-berkas-penyidikan-pelanggaran-ham-berat-paniai/1772743>, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

HAM menganggap langkah ini sebagai beban administratif tambahan yang tidak proporsional. Dalam banyak laporan, Komnas HAM menyebut bahwa petunjuk jaksa sulit dipenuhi karena sifatnya sangat substansial, bukan sekadar administratif.<sup>43</sup> Praktik ini memperlihatkan problematika kelembagaan di mana Kejaksaan memiliki posisi “*gatekeeper*” yang sangat strategis.

Dari perspektif negara hukum, legalitas penyidikan oleh Kejaksaan harus dipandang sebagai bagian dari sistem peradilan HAM yang demokratis. Dalam kajian teori “*Dignified Justice*” menunjukkan bahwa penanganan pelanggaran HAM berat harus mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan supremasi hukum, bukan sekadar prosedur teknis.<sup>44</sup> Jika wewenang penyidikan Kejaksaan tidak diimbangi dengan nilai-nilai tersebut, maka sistem HAM dapat kehilangan makna keadilan substantif. Dalam konteks Paniai, hal ini sangat relevan karena melibatkan aparat negara dan warga sipil dalam konflik struktural.

Problematika akuntabilitas juga muncul ketika Kejaksaan menyidik kasus pelanggaran HAM berat dengan latar militer atau aparat keamanan. Ada kekhawatiran bahwa penyidik Jaksa mungkin mengalami tekanan institusional atau politik, terutama jika korban adalah warga sipil dan pelaku adalah militer.<sup>45</sup> Tekanan tersebut dapat melemahkan independensi penyidikan. Jika Kejaksaan tidak dilengkapi mekanisme pelindung independensi yang memadai, maka kewenangan penyidikan bisa disalahgunakan atau dilemahkan. Ini adalah problem mendasar dalam menjamin penegakan HAM berat yang kredibel.

Secara keseluruhan, meskipun secara legal Kejaksaan Agung memiliki kewenangan penyidikan HAM berat, banyak konflik institusional dengan Komnas HAM, standar bukti yang tinggi dan subjektif, batasan teknis dan sumber daya, serta keraguan publik akan komitmen penyidikan. Hal-hal ini terlihat jelas di kasus Paniai, di mana berkas dikembalikan karena dinilai “tidak lengkap” dan tidak segera ditindaklanjuti dengan penyidikan serius. Kondisi ini memperlihatkan bahwa kewenangan saja tidak cukup tanpa struktur pendukung (tim ad hoc, sumber daya, keahlian) dan reformasi prosedural.

---

<sup>43</sup> Norbertus Arya Dwiangga Martiar, “Berkas Dikembalikan Lagi, Komnas HAM Nilai Kejaksaan Agung Enggan Sidik Ulang,” *Kompas*, Mei 2020, <https://www.kompas.id/artikel/berkas-dikembalikan-lagi-komnas-ham-nilai-kejaksaan-agung-enggan-sidik-ulang>, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<sup>44</sup> Teguh Prasetyo dan Jeferson Kameo, “Two Settlement Pathways for Gross Violations of Human Rights Based on The Dignified Justice Theory,” *Mimbar Keadilan* 17, no. 2 (2024): <https://doi.org/10.30996/mk.v17i2.9394>, hlm 140–53.

<sup>45</sup> Noval Dwi Satria dan Marta Deki Putra, “Menilik Kasus Pelanggaran Ham Berat Yang Terjadi Di Indonesia Dari Masa Ke Masa,” *Causa: Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 7, no. 4 (2024): hlm 1-13.

#### **D. Formulasi Strategi Penyelesaian atas Problematika Penyidikan Kejaksaan dalam Penanganan Pelanggaran HAM Berat**

Solusi utama untuk mengatasi problematika penyidikan Kejaksaan dalam kasus HAM berat adalah dengan **merevisi Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000** tentang Pengadilan HAM. Revisi tersebut perlu memperjelas frasa “kurang lengkap” pada Pasal 20, sehingga interpretasi kedepannya lebih konsisten dan tidak menjadi alat untuk mengembalikan berkas tanpa tindak lanjut. Komnas HAM sendiri sudah mendorong revisi karena melihat kelemahan norma acara penyelidikan dan penyidikan. Dengan revisi, bisa disusun standar teknis minimal bukti awal penyelidikan agar ketika diserahkan ke Kejaksaan, penyidik lebih siap. Lebih jauh, revisi norma bisa menetapkan batas waktu yang jelas dan mekanisme sanksi bila Kejaksaan mengembalikan berkas tanpa alasan substansial. Hal ini akan memperkuat akuntabilitas dan mencegah “bolak-balik berkas” yang berkepanjangan.

Ketiadaan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 membuat mekanisme penyidikan HAM berat terus berjalan dengan prosedur yang tidak sinkron. Banyak pasal tidak menjelaskan secara rinci batas kewenangan, sehingga ruang tafsir menjadi terlalu luas bagi aparat penegak hukum. Jika undang-undang tetap dibiarkan, ketidakpastian ini terus menjadi hambatan dalam setiap laporan HAM berat. Proses penyidikan akan tetap mudah dipatahkan hanya dengan alasan teknis administratif. Situasi ini jelas merugikan kepentingan korban dan keluarga korban yang menunggu kepastian hukum.

Tanpa revisi undang-undang, hubungan koordinasi antara Komnas HAM dan Kejaksaan tidak memiliki dasar prosedural yang kuat. Peraturan yang ada hanya memberi gambaran umum, bukan instruksi teknis yang memaksa kedua lembaga bekerja secara sinkron. Kondisi ini membuat komunikasi antar lembaga sering berjalan tidak efektif. Akibatnya, penyelidikan dan penyidikan berjalan saling menunggu dan saling menyalahkan. Jika norma tidak diperjelas, hubungan kerja ini akan terus terjebak dalam lingkaran stagnasi. Revisi undang-undang diperlukan agar koordinasi memiliki sanksi dan standar jelas.

Kelemahan lain dari undang-undang saat ini adalah tidak adanya kewajiban batas waktu bagi Kejaksaan ketika menilai kelengkapan berkas Komnas HAM. Keadaan ini memberi ruang bagi penyidikan untuk ditangguhkan tanpa batas. Akibatnya, kasus HAM berat dapat terhenti dalam posisi menggantung selama bertahun-tahun. Jika undang-undang tidak direvisi, maka pengulangan penundaan seperti kasus Paniai akan terus terjadi.

Tidak adanya batas waktu menunjukkan lemahnya prinsip kepastian hukum bagi korban. Revisi norma sangat penting agar proses dinilai cepat, terukur, dan tidak dapat ditunda tanpa alasan yang kuat.

Ketiadaan revisi juga akan membuat standar kelengkapan berkas terus bersifat subjektif. Kejaksaan memiliki ruang diskresi yang luas dalam menilai apakah hasil penyelidikan “lengkap” atau tidak. Ini membuka potensi perbedaan interpretasi yang tidak konsisten dari waktu ke waktu. Jika dibiarkan, penyidikan HAM berat akan terus tersendat di tahap administratif. Situasi ini sangat berpengaruh pada keadilan substantif yang seharusnya menjadi tujuan utama. Oleh sebab itu, revisi diperlukan untuk menetapkan indikator objektif dan bisa diaudit secara terbuka.

Jika undang-undang tidak diperbaiki, maka mekanisme akuntabilitas Kejaksaan dalam penyidikan HAM berat akan tetap lemah. Tidak ada mekanisme eksternal yang dapat mengevaluasi apakah alasan pengembalian berkas benar secara hukum. Keadaan ini membuat pengawasan menjadi tidak efektif. Dampaknya, keputusan penyidikan dapat mengarah pada stagnasi tanpa adanya penilaian independen. Kondisi seperti ini sangat berbahaya bagi kasus HAM berat yang membutuhkan prosedur transparan. Revisi undang-undang diperlukan agar mekanisme kontrol dapat diperkuat melalui instrumen hukum yang baru.

Selain revisi norma, usulan penataan ulang wewenang antara Komnas HAM dan Kejaksaan sangat penting untuk dipertimbangkan. Salah satu opsi adalah memberi wewenang penyidikan juga kepada Komnas HAM, sehingga fungsi lembaga penyelidik dan penyidik dapat dijalankan dalam satu lembaga independen.<sup>46</sup> Dengan struktur seperti itu, koordinasi antar lembaga bisa lebih sederhana dan mengurangi konflik interpretasi. Penataan ulang semacam ini bisa menekan kendala administratif dan politik yang muncul di tahap penyelidikan. Namun, untuk implementasi, perlu pula diatur transfer kompetensi, alih tugas, dan pembiayaan agar Komnas HAM mampu menjalankan penyidikan secara efektif. Ini juga akan meningkatkan kepercayaan korban bahwa penyidikan dilakukan tanpa tekanan eksternal.

Independensi jaksa penyidik HAM berat juga harus ditingkatkan agar proses penyidikan tidak terpengaruh tekanan hierarkis. Status jaksa sebagai pegawai negeri sipil

---

<sup>46</sup> Susana Rita, “15 Tahun Pengadilan HAM di Indonesia Mati Suri,” *Kompas*, 29 September 2021, <https://www.kompas.id/artikel/15-tahun-pengadilan-ham-di-indonesia-mati-suri/>, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

membuat mereka rentan terhadap intervensi struktural.<sup>47</sup> Untuk itu, perlu reformasi hukum agar jaksa penidik HAM berat memiliki jaminan fungsional dan proteksi jabatan, misalnya melalui mekanisme karir khusus atau perlindungan dari pemindahan semena-mena. Model lembaga penyidikan ad hoc juga bisa menyediakan struktur yang lebih independen secara fungsional. Proteksi tersebut penting agar penyidik tidak takut mengejar pelaku kuat karena potensi tekanan dari atas. Dengan demikian, kemandirian penyidikan dapat diperkuat dan integritas proses penegakan HAM meningkat.

#### **IV. Penutup**

##### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian di atas penulis berkesimpulan bahwa kewenangan penyidikan pelanggaran HAM berat secara normatif berada pada Kejaksaan sesuai Pasal 21 UU No. 26 Tahun 2000, namun praktiknya menghadapi hambatan serius. Tumpang tindih kewenangan antara Komnas HAM sebagai penyelidik dan Kejaksaan sebagai penyidik menyebabkan stagnasi penegakan hukum akibat tidak jelasnya batas kewenangan, standar pembuktian, serta mekanisme penyerahan berkas yang berulang, seperti terlihat pada kasus Paniai. Selain itu, kewenangan penyidikan Kejaksaan berpengaruh besar terhadap efektivitas penegakan hukum, namun terhambat lemahnya regulasi teknis, potensi intervensi politik, tidak optimalnya struktur operasional, dan minimnya akuntabilitas sehingga berisiko menimbulkan impunitas dan kegagalan pemulihan hak korban.

##### **B. Saran**

Dari kesimpulan tersebut di atas, penulis menyarankan, Pemerintah dan DPR perlu merevisi UU No. 26 Tahun 2000 untuk memperjelas pembagian kewenangan Komnas HAM–Kejaksaan, menetapkan standar pembuktian awal, dan batas waktu proses berkas, serta mengatur mekanisme koordinasi agar tidak terjadi multitafsir. Kejaksaan juga perlu memperkuat mekanisme internal melalui pembentukan penyidik ad hoc HAM berat, peningkatan kompetensi penyidik, penegakan independensi, serta membangun sistem akuntabilitas dan transparansi dengan melibatkan publik dan lembaga independen untuk menjamin keadilan substantif dan penegakan HAM konstitusional.

---

<sup>47</sup> Fachrizal Afandi, "Regulating Prosecutorial Independence and Impartiality in The Indonesian Criminal Justice System," *Kosmik Hukum* 25, no. 2 (2025): hlm 304-315.

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

### A. Buku-Buku

- Aprita Serlika dan Yonani Hasyim, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Mitra Wacana Media, 2020.
- Ashri Munif dkk., *Dua Dasawarsa Nirpidana: Kelemahan UU Pengadilan HAM dan Gagalnya Negara Menegakkan Keadilan*, Bandung: Ultimus, 2025.
- Bayu Setiawan Endrianto dkk., *Hukum Hak Asasi Manusia* Jakarta: Sada Kurnia Pustaka, 2023.
- Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Cetakan Ke 6 Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2024.
- Marzuki Suparman, *Tragedi Politik Hukum HAM*, Jakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- Slamet Kurnia Titon, *Penyelesaian Pelanggaran HAM di Indonesia Pilihan Upaya Hukum untuk Reparasi Terhadap Korban*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2017.
- Wiyono R., *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media, 2018.

### B. Jurnal

- Afandi Fachrizal, "Regulating Prosecutorial Independence and Impartiality in The Indonesian Criminal Justice System," *Kosmik Hukum* 25, no. 2, 2025.
- Ali d Moh. an Moh. Abd. Rauf, "Problem Yuridis Penyelesaian Perkara HAM Berat dalam Sistem Pidana Indonesia dan Pidana Islam," *Al Qanun: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 24, no. 2, 2021.
- Andi Natsif Fadli, *Hukum Kejahatan Ham : Perspektif Hukum Pidana Indonesia dan Hukum Pidana Internasional* Jakarta: Kencana, 2020.
- Ardiansyah Ferry dan Romli SA, "Independensi Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia," *ELQONUN: Jurnal Hukum Ketatanegaraan*. 1, no. 1, 2023.
- Arief Muhammad, "Re-Evaluasi Proses Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia," *Kalabbirang Law Journal* 3, no. 1, 15 Januari 2021.
- Asrullah Asrullah dkk., "Eksistensi Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia," *Jurnal Hukum Unsulbar* 3, no. 1, 2020:<https://doi.org/10.31605/j-law.v3i1.599>.
- Dwi Satria Noval dan Marta Deki Putra, "Menilik Kasus Pelanggaran Ham Berat Yang Terjadi Di Indonesia Dari Masa Ke Masa," *Causa: Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 7, no. 4, 2024.
- Hidayat Rahmat dkk., "Penyelesaian Komnas Ham Dalam Penyelesaian Kasus-Kasus Pelanggaran HAM di Indonesia," *Indonesian Journal of Legality of Law* 7, no. 1, 2024: <https://doi.org/10.35965/ijlf.v7i1.5427>.

- K.M. Smith Rhona dkk., *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Pusham UII, 2018, <https://pusham.uui.ac.id/mb-publikasi/hukum-hak-asasi-manusia-2/>.
- Kristanto Andri, “Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif,” *jurnal Lex Renaissance* 7, no. 1, 2022.
- Kurniawan dkk Agus., “Peran Lembaga Kejaksaan Untuk Mengatasi Kendala Yuridis dalam Penanganan Perkara Pelanggaran HAM BERAT (Role Of Agency Institution To Overcome The Juridic Constraints In Handling Of Heavy Human Rights Violations),” *Lex LATA* 2, no. 1, 2022: <https://doi.org/10.28946/lexl.v2i1.517>.
- Kusdwidjanto Sudjadi Kumbul dan Yusuf Setyadi, “Problematisasi Proses Peradilan Perkara Pelanggaran Ham di Indonesia,” *JOURNAL OF ISLAMIC AND LAW STUDIES* 6, no. 1, 2021: <https://doi.org/10.18592/jils.v5i2.5790>.
- P O Sinaga Alpases dan Agus Riwanto, “Efektivitas Kewenangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia terhadap Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat di Indonesia,” *Res Publica* 6, no. 3, 2022.
- Pradana Suhendarto Bonaventura, “Pemenuhan Hak-Hak Korban Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia Di Indonesia,” *Jurnal Hukum Politik Dan Kekuasaan* 1, no. 2, 2021.
- Prasetyo Teguh dan Jeferson Kameo, “Two Settlement Pathways for Gross Violations of Human Rights Based on The Dignified Justice Theory,” *Mimbar Keadilan* 17, no. 2 2024: <https://doi.org/10.30996/mk.v17i2.9394>.
- Putra Gilang dan Kayus Kayouwan Lewoleba, “Menyingkapi Penurunan Kepercayaan Masyarakat Terhadap Aparat Penegak Hukum di Indonesia,” *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara* 2, no. 3, 28 Juni 2024: <https://doi.org/10.55606/birokrasi.v2i3.1342>.
- Wahab Suwakil Abdul, “Keberadaan Pengadilan HAM di Indonesia,” *Judge : Jurnal Hukum* 4, no. 01, 2023: <https://doi.org/10.54209/judge.v4i01.359>.

### C. Peraturan Perundang-Undangan

- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. LN. 2000/No. 208, TLN No. 4026.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999, Tentang Hak Asasi Manusia. LN 1999/No. 165, TLN No. 3886.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. LN. 2021/No. 298, TLN No. 6755.

### D. Situs Internet

- <https://www.elsam.or.id/keadilan-transisional/persoalan-penyelesaian-pelanggaran-ham-berat-di-papua-bukan-hukum-tapi-komitmen-politik>, Fanani Rosyidi Achmad, “*Persoalan Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat di Papua bukan Hukum, Tapi*

*Komitmen Politik*,” Lembaga Studi & Advokasi Masyarakat. Diakses pada tanggal 11 Oktober 2025.

<https://kejari-pulangpisau.kejaksaan.go.id/2022/03/14/penyelesaian-kasus-dugaan-pelanggaran-ham-berat-sebelum-berlakunya-uu-no-26-tahun-2000-tentang-pengadilan-hak-asasi-manusia/>, Kepala Kejaksaan Negeri Pulang Pisau, *“Penyelesaian Kasus Dugaan Pelanggaran Ham Berat Sebelum Berlakunya Uu No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia,”* Kejaksaan Negeri Pulang Pisau, 14 Maret 2022, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<https://www.tempo.co/hukum/kejaksaan-agung-kembalikan-berkas-kasus-paniai-ke-komnas-ham-640454>, *“Kejaksaan Agung Kembalikan Berkas Kasus Paniai ke Komnas HAM,”* TEMPO, 20 Maret 2020, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<https://nasional.kompas.com/read/2020/06/23/12332521/untuk-ketiga-kalinya-komnas-ham-serahkan-berkas-paniai-ke-kejugung>, Devina Halim dan Fabian Januarius Kuwado, *“Untuk Ketiga Kalinya, Komnas HAM Serahkan Berkas Paniai ke Kejagung,”* Kompas, 23 Juni 2020, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<https://news.detik.com/berita/d-4947079/kejugung-kembalikan-berkas-dugaan-pelanggaran-ham-berat-paniai-ke-komnas-ham>, Wilda Nufus, *“Kejagung Kembalikan Berkas Dugaan Pelanggaran HAM Berat Paniai ke Komnas HAM,”* Detik News, 20 Maret 2020, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<https://www.antaranews.com/berita/2792713/kejugung-belum-libatkan-penyidik-ad-hoc-di-kasus-paniai>, Laily Rahmawaty, *“Kejagung belum libatkan penyidik ‘ad hoc’ di kasus Paniai,”* ANTARA, 3 Oktober 2022, h, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<https://www.aa.com.tr/id/nasional/jaksa-agung-kembalikan-berkas-penyelidikan-pelanggaran-ham-berat-paniai/1772743>, Nicky Aulia Widadio, *Jaksa Agung kembalikan berkas penyelidikan pelanggaran HAM berat Paniai*, 20 Maret 2020, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<https://www.kompas.id/artikel/berkas-dikembalikan-lagi-komnas-ham-nilai-kejaksaan-agung-enggan-sidik-ulang>, Norbertus Arya Dwiangga Martiar, *“Berkas Dikembalikan Lagi, Komnas HAM Nilai Kejaksaan Agung Enggan Sidik Ulang,”* Kompas, Mei 2020, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.

<https://www.kompas.id/artikel/15-tahun-pengadilan-ham-di-indonesia-mati-suri/>, Susana Rita, *“15 Tahun Pengadilan HAM di Indonesia Mati Suri,”* Kompas, 29 September 2021, Diakses pada Tanggal 16 November 2025.