

EFEKTIVITAS KELEMBAGAAN KOMNAS PEREMPUAN DALAM PERLINDUNGAN HAM BAGI PEREMPUAN DI INDONESIA

Robi Maula

E-mail: robimaula37@gmail.com

Akun orcid (tiap penulis)

ABSTRACT

The nasional commission on violence against women is an independen state institution for the enforcement of women's human right in Indoensia. The women's national commission was born from civil society, to the government to realize the state's responsibility in dealing with issues of violence against women. The women's national commission becomes a national human right institution that functions in developing and strengthening human right mechanisms in form of elimination violence against women at the local, national and International levels. However, the existence of a women's national commission still has weaknesses in handling it properly and paying attention to it and does not show the characteristic of an effective human right institution . it is necessary to improve and strengthen the protection of human right in Indonesia, especially women's right. The government needs to strengthen the national women's commission as an independent instition to uphold women's human right in Indonesia, by strengthening its law with a special law

Keywords: *National Commission on Violence Againts Women, Effective, Institutional.*

ABSTRACT

Komisi Nasional anti kekerasan terhadap perempuan adalah lembaga Negara yang independen untuk penegakan hak asasi perempuan di Indonesia. Komisi nasional perempuan lahir dari masyarakat sipil kepada pemerintah untuk mewujudkan tanggungjawab Negara dalam menangani masalah-masalah kekerasan terhadap perempuan. Komisi nasional perempuan menjadi lembaga nasional hak asasi manusia yang berfungsi dalam mengembangkan dan meneguhkan mekanisme hak asasi manusia untuk menghapus kekerasan terhadap perempuan baik di tingkat lokal, nasional, maupun internasional. Namun eksistensi komisi nasional perempuan masih memiliki kelemahan dalam menangani sebagaimana memperhatikan dan tidak memperlihatkan ciri sebagai institusi hak asasi manusia manusia yang efektif maka, perlu di tingkatkan dan memperkuat perlindungan hak asasi manusia di Indonesia khususnya hak-hak perempuan. Pemerintah perlu memperkuat komisi nasional perempuan sebagai lembaga yang independen untuk menegakkan hak asasi manusia perempuan di Indonesia, dengan memperkuat hukumnya dengan sebuah undang-undang khusus.

Kata kunci: komisi nasional perempuan, efektif, kelembagaan

1. Pendahuluan

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) merupakan lembaga nasional HAM yang dibentuk oleh negara sebagai wujud melindungi hak-hak perempuan dalam memenuhi hak asasi manusia. Banyaknya isu kekerasan terhadap perempuan sehingga haknya tidak terpenuhi, Komnas Perempuan berperan khusus dalam melindungi perempuan hal tentu berbeda dengan Komnas HAM yang bersifat umum. Komnas HAM Perempuan lahir akibat dari para gerakan perempuan Indonesia yang menuntut dan menyuarakan agar pemerintah menanggapi persoalan perlindungan terhadap perempuan akibat banyaknya kasus –kasus kekerasan terhadap perempuan selama konflik dan kerusakan pada tahun 1998.¹ Hal itu membuat pemerintah meresmikan pembentukan Komnas Perempuan melalui Keppres No 181 Tahun 1998 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan dengan Keppres No. 65 Tahun 2005 sebagai bentuk tanggapan pemerintah terhadap gerakan-gerakan perempuan.²

Sejauh ini Indonesia telah meratifikasi sekitar 10 (sepuluh) instrument internasional HAM dari 25 (dua puluh lima) yang sudah diterima masyarakat Internasional. Beberapa konvensi yang melindungi hak perempuan diantaranya adalah:

Pertama, Konvensi Internasional Hak Politik Wanita (*Convention on the Political Right of Women*) tahun 1952 dan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms Discrimination Against Woman: CEDAW*) tahun 1979 diratifikasi dengan UU nomor 7 tahun 1984.³

Pada Konferensi HAM sedunia tahun 1993 telah menjelaskan bahwa kekerasan terhadap perempuan merupakan pelanggaran HAM karena sama dengan telah merampas hak-hak perempuan atas kejahatan yang dilakukan. Sehingga hukum HAM Internasional pun menentang kekerasan terhadap perempuan. Maka, eksistensi Komnas Perempuan dibentuk khusus untuk di Indonesia sebagai pemenuhan perlindungan HAM pada perempuan. Untuk mengakhiri kekerasan terhadap perempuan, beberapa langkah yang diambil pemerintah antara lain menjamin informasi hak perempuan yang menjangkau seluruh masyarakat Indonesia, memastikan berfungsinya kelembagaan di tingkat desa untuk menjamin pemenuhan hak perempuan dan anak, memastikan berfungsinya Satgas Perlindungan Perempuan di daerah, serta menggalang dukungan yang masif dari pemangku kepentingan (K/L, Pemda, Lembaga

¹ M R A Farid, 'Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Ketimpangan Relasi Kuasa: Studi Kasus Di Rifka Annisa Women's Crisis Center', *SAWWA: Jurnal Studi Gender*, 14.2 (2019), 175–90 <<https://doi.org/10.21580/sa.v14i2.4062>>.

² Wina Puspita Sari and Casa Bilqis Savitri, 'Kampanye KOMNAS Perempuan Pada Kampanye 16 Hari Anti Kekerasan Terhadap Perempuan', *Communicology: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 7.2 (2019), 136–50 <<https://doi.org/10.21009/communicology.012.03>>.

³ Rifa' Rosyaadah and Rahayu Rahayu, 'Perlindungan Hak Asasi Manusia Perempuan Terhadap Kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Internasional', *Jurnal HAM*, 12.2 (2021), 261.

Masyarakat). Penekanan kebijakan perlindungan perempuan dan anak dari tindak kekerasan ditekankan pada aspek pencegahan, pelayanan dan penanganan.⁴

Di Indonesia secara faktual kondisi perlindungan dan penegakan HAM masih sangat rendah, mengingat masih banyaknya kasus kekerasan terhadap perempuan. Berdasarkan data Komnas Perempuan dalam catatan tahunan 2021, jumlah kekerasan terhadap perempuan sepanjang 2020 sebesar 299.911 kasus, terdiri dari kasus yang ditangani oleh: 1) Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama sejumlah 291.667 kasus, 2) Lembaga layanan mitra Komnas Perempuan sejumlah 8.234 kasus, 3) Unit Pelayanan dan Rujukan (UPR) Komnas Perempuan sebanyak 2.389 kasus, dengan catatan 2.134 kasus merupakan kasus berbasis gender dan 255 kasus diantaranya adalah kasus tidak berbasis gender atau memberikan informasi.⁵

Banyak yang mempertanyakan peran Komnas Perempuan sebagai mandat untuk memberikan perlindungan terhadap perempuan tidak efektif dalam mengatasi masalah. Dalam efektifitasnya Komnas Perempuan sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari persoalan kelembagaannya yang masih mengandung banyak kelemahan hal sistem ketatanegaraan Indonesia. Seperti dasar hukum pembentukan Komnas Perempuan hanya berdasarkan *beleid* yang ditetapkan oleh presiden, yaitu Keppres No. 181 Tahun 1998 yang kemudian di perbaharui dengan Perpres No. 65 Tahun 2005. Justru memperlihatkan rapuhnya dasar hukum Komnas Perempuan. Belum lagi peraturan kelembagaannya jika dikaitkan dengan persoalan independensi, alokasi anggaran, kewenangan dan dukungan sumber daya yang dirasakan masih mengandung banyak permasalahan.

Berdasarkan uraian diatas, tulisan ini akan membahas persoalan efektifitas kelembagaan Komnas Perempuan yang akan ditinjau dari segi pengaturannya, baik berdasarkan hukum nasional maupun hukum Internasional terkait dengan elemen-elemen kelembagaan institusi Nasional HAM yang efektif. Hal ini dimaksud agar mendapatkan pemahaman yang memadai mengenai pengaturan terhadap efektifitas kelembagaan Komnas Perempuan saat ini beserta implikasinya. Sehingga dapat dijadikan landasan untuk melakukan penataan kedepan.

⁴ Sinta Indi Astuti, Septo Pawelas Arso, and Putri Asmita Wigati, *Analisis Standar Pelayanan Minimal Pada Instalasi Rawat Jalan Di RSUD Kota Semarang*, 3 (2015), 103–11.

⁵ Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2020, *Perempuan dalam Himpitan Pandemi: Lonjakan Kekerasan Seksual, Kekerasan Siber, Perkawinan Anak, dan Keterbatasan Penanganan di Tengah Covid-19*, Jakarta, 2020.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Dalam penelitian ini, hukum dikonsepsikan seperti yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau norma-norma positif di dalam sistem hukum yang berfungsi mengatur kelembagaan Komnas Perempuan. Data dari penelitian ini merupakan data sekunder atau bahan kepustakaan yang berupa bahan hukum dari bahan primer, sekunder, tersier yang dianalisis secara deskriptif analitis berlandaskan teori-teori dan konsep yang relevan dengan penelitian.

3. Pembahasan

Efektivitas kelembagaan Komnas Perempuan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, dapat ditinjau berdasarkan elemen-elemen kelembagaan institusi nasional HAM yang efektif, yaitu:

3.1. Yurisdiksi dan Wewenang Komnas Perempuan

Komnas Perempuan didirikan atas dasar untuk mewujudkan tercapainya perlindungan HAM terhadap perempuan, sehingga wewenang Komnas Perempuan harus didukung dengan kejelasan yurisdiksi dan memadai. Sebagai lembaga yang berfungsi dan memiliki wewenang khusus, Komnas Perempuan saat ini masih belum mampu merefleksikan dalam menjalankan mandatnya.⁶

Hal tersebut disebabkan oleh:

- a. Dilihat dari segi yurisdiksi kelembagaan, terdapat benturan tugas dan fungsi antara Komnas Perempuan dengan kelembagaan lainnya, seperti institusi Nasional HAM, KPAI, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, serta Kementerian Sosial.
- b. Kelemahan Komnas Perempuan dapat dikatakan kewenangan dalam menjalankan tugas belum memadai, hal tersebut terkesan hanya menjadi lembaga yang tidak dapat memaksakan pelaksanaan.⁷ penyebab lemahnya kewenangan Komnas Perempuan diawali dari tidak mempunyai kewenangan kuasi yurisdiksional (*quasi-jurisdictional competence*) untuk menyelidiki dan memeriksa peristiwa tindak kekerasan terhadap perempuan dan/atau dugaan pelanggaran HAM, khususnya terhadap perempuan, sehingga Komnas Perempuan tidak dapat melakukan penyelidikan dan memeriksa peristiwa atas dugaan terjadinya tindak kekerasan terhadap perempuan dan/atau pelanggaran HAM perempuan, tidak dapat mendengarkan keterangan dari korban dan saksi sebagai penyerahan alat bukti, memanggil pihak terkait untuk memberikan keterangan secara tertulis maupun dokumen yang diperlukan dengan persetujuan

⁶ Wiwik Afifah, 'HUKUM DAN KONSTITUSI: PERLINDUNGAN HUKUM ATAS DISKRIMINASI PADA HAK ASASI PEREMPUAN DI DALAM KONSTITUSI', *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 2018 <<https://doi.org/10.30996/dih.v0i0.1583>>.

⁷ Enny Soeprapto and Ery Seda, 'TENTANG DAMPAK KINERJA KOMNAS PEREMPUAN SELAMA 1998 – 2009', 2010. hlm. 21.

pengadilan, dan tidak dapat meminta bantuan Pengadilan untuk melakukan pemanggilan paksa (*sub-poenae*) terhadap orang yang diperlukan keterangan atau kesaksiannya, Komnas Perempuan tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), dan anggota dan staf Komnas Perempuan tidak mempunyai kekebalan (hak imunitas) dari tuntutan hukum dalam menjalankan tugasnya.

Ketiadaan kewenangan kuasi yurisdiksional yang dimiliki Komnas Perempuan merupakan akibat dari peraturan-peraturan konstitutifnya yang hanya setingkat pepres. Secara substansi pepres No. 65 Tahun 2005 yang mengatur sejumlah kewenangan Komnas Perempuan, sehingga tidak menyangkut perlindungan tetapi hanya menyangkut bidang pemajuan dalam mengenai hak-hak asasi perempuan. Akibatnya, Komnas Perempuan tidak memiliki kewenangan kuasi yurisdiksional.⁸ Berarti, Komnas Perempuan bukan merupakan lembaga yang dapat menerima dan menangani langsung persoalan pelanggaran hak asasi perempuan, melainkan hanya sebagai pendamping bagi si korban dan membimbing untuk merujuk laporan kepada institusi lain yang berwenang. Komnas Perempuan (Perempuan 2017) merupakan penjemabatan antara masyarakat dengan pemerintah. Mandat dari Komnas Perempuan adalah untuk: 1) mengembangkan kondisi yang kondusif bagi penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan penegakan HAM, khususnya HAM Perempuan; dan 2) meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan perlindungan HAM Perempuan. Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2005, mengatur tugas dan lingkup kerja Komnas Perempuan. Ada 5 (lima) tugas dan lingkup kerja Komnas Perempuan, yakni: meningkatkan kesadaran publik, melakukan tinjau ulang atas produk hukum, melakukan pemantauan kasus kekerasan terhadap perempuan, menyediakan masukan dan rekomendasi, dan membangun kerjasama di tingkat lokal, nasional, regional dan internasional. Komnas Perempuan tidak diberikan tugas dan lingkup kerja untuk mendampingi korban kekerasan satu persatu. Walau demikian, tidak mungkin juga Komnas Perempuan menolak apabila ada korban kekerasan yang datang ke Komnas Perempuan. Akhirnya, sejak tahun 2005, Komnas Perempuan membangun Unit Pengaduan untuk Rujukan (UPR). Unit ini yang bertugas untuk menerima pengaduan, baik datang langsung, telepon maupun email.⁹

Kewenangan Komnas Perempuan dalam melakukan pemantauan terhadap peristiwa pelanggaran HAM pada perempuan hanya dalam memastikan apakah penanganan tersebut sudah berjalan sebagaimana mestinya oleh lembaga yang berwenang. Baik di level penegak hukum, sampai ke level pemerintah dengan memenuhi hak-hak perempuan.

Dengan membangun mekanisme kerja Komnas Perempuan, dalam hal ini Komnas Perempuan membentuk sistem sebagai pembantu para korban kekerasan terhadap perempuan, unit akan merujuk korban sesuai dengan kebutuhan korban. Berbeda dengan Komnas HAM, Komnas Perempuan tidak memiliki mandat untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan

⁸ Ibid.

⁹ Menara Ekonomi, 'SEBAGAI VARIABEL MEDIASI Magister Manajemen STIE KBP , Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang 1 . 1 Latar Belakang Masalah Ketidakadilan Yang Dialami Kaum Perempuan Masih Merupakan Fenomena Yang Tidak Kelihatan . Hal Ini Mendorong Mereka Untuk Memprok', VI.2 (2020), 21-33.

yang bersifat *pro justitia*, apabila terjadi potensi kekerasan yang serius, maka Komnas Perempuan meng-dokumentasikan kasus dan membentuk mekanisme pelapor khusus. Pelapor khusus ialah seseorang yang diberi wewenang untuk mengembangkan mekanisme dan program yang komprehensif untuk mencari data dan informasi serta mendokumentasikan pengalaman-pengalaman yang berhubungan dengan tindak kekerasan terhadap perempuan. Tujuan ini dilakukan untuk mengetahui masalah yang terkait kekerasan dan diskriminasi serta mencari solusi untuk menyelesaikan pemenuhan hak korban.

Mekanisme ini dibangun dengan mengadopsi mekanisme Ppelapor khusus yang ada di PBB yang bertema, isu atau wilayah. Pelapor khusus Komnas Perempuan dibantu oleh gugus kerja atau satuan kerja yang mendukung Pelapor Khusus dalam menjalankan tugasnya. Dengan prinsip independen dan berperspektif Pelapor Khusus bekerja untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak korban secara efektif. Hasilnya membuat Pelapor Khusus menghasilkan rekomendasi untuk membawa kasus-kasus yang ada pada penyelidikan yang sifatnya *pro justitia* kepada lembaga yang berwenang seperti Pelapor Khusus yang terjadi peristiwa di Aceh, dan Poso.

Namun, tugas dan fungsi pelaksanaan Komnas Perempuan jika tanpa disertai adanya kewenangan kuasi yurisdiksional, maka hasil kerja Komnas Perempuan dijamin tidak akan efektif sehingga berdampak pada kurang bobotnya pendapat, saran, dan pertimbangan maupun rekomendasi yang disampaikan oleh Komnas Perempuan kepada pemerintah.¹⁰

3.2. Kemudahan Untuk Diakses dan Kerjasama Yang dilakukan Oleh Komnas Perempuan

Untuk mengembangkan optimalnya fungsi yang ada, Komnas Perempuan harus mampu menjadi lembaga yang mudah di akses oleh publik terutama oleh pihak-pihak yang sangat membutuhkan peran Komnas Perempuan untuk perlindungan. Maka perlu Komnas Perempuan berperan aktif dalam meningkatkan akses kepada korban, antara lain:

- a. Mampu menggali fakta dengan cepat dan tanggap, melakukan survei langsung ke tempat terjadinya peristiwa dan melakukan pengaduan dan permintaan langsung dari korban untuk pembuatan keputusan/ kebijakan.
- b. Mekanisme pelapor khusus, merupakan pakar yang diangkat sebagai Pelapor Khusus untuk melaporkan kondisi pelanggaran HAM perempuan.
- c. Mekanisme penggalangan dan pengelolaan dan masyarakat untuk mendukung lembaga-lembaga pemberik layanan atau advokasi perempuan di seluruh Indonesia.
- d. Pemberian surat dukungan untuk perempuan yang menjadi korban kekerasan untuk mencari keadilan kepada lembaga terkait, aparat penegak hukum, dan juga pemerintah untuk pemenuhan hak perempuan.

Persoalan akses korban pelanggaran HAM terhadap Komnas Perempuan sangat kurang maksimal. Hal ini disebabkan kurang meratanya keberadaan Komnas Perempuan yang hanya berada di wilayah tertentu, apalagi perempuan yang tinggal di wilayah rawan konflik, atau wilayah tingkat kemiskinan tinggi, justru wilayah tersebut sering terjadi peristiwa kekerasan

¹⁰ Loc.cit.

HAM dan sering tidak terpublikasi oleh Komnas Perempuan, sehingga tidak efektif menjangkau kasus-kasus HAM terhadap perempuan yang berada di wilayah tersebut. Menurut Wiwik Afifah, perempuan kesulitan perempuan belum sepenuhnya bisa mengakses bantuan hukum karena pembuktian, ekonomi, dan psikologi, serta penyebaran informasi tentang bantuan hukum dari pemerintah belum ada.¹¹ Problematika ini yang membuat perempuan kesulitan dalam mengakses bantuan hukum dan perlindungan terkait kasus pelanggaran HAM perempuan.

Namun pada tataran implementasi pemenuhan dan perlindungan terhadap hak-hak perempuan belum dapat menyentuh keseluruhan lapisan masyarakat, termasuk masyarakat di daerah perdesaan. Daerah perdesaan seperti Rumberu yang terletak di dataran tinggi pulau seram dan jauh dari pusat kota, dengan akses jalan dan transportasi yang sulit, serta sulitnya akses informasi karena keterbatasan pendidikan menjadi penyebab kurangnya pemahaman tentang pemenuhan dan perlindungan hak-hak perempuan. Desa telekomunikasi, hal ini diperparah dengan budaya patriarki yang mendominasi pola pemikiran masyarakat serta rendahnya tingkat pendidikan menjadi penyebab kurangnya pemahaman tentang pemenuhan dan perlindungan hak-hak perempuan.¹² Perempuan juga memiliki keterbatasan minimnya informasi terkait adanya lembaga yang dapat memberikan perlindungan kepadanya, sehingga perlu di perluas gugus tugas seperti di Papua dan Aceh sebagai bentuk memaksimalkan kinerja Komnas Perempuan untuk melindungi hak-hak perempuan yang dilanggar.

Adapun alasan perempuan korban kekerasan seksual tidak melapor karena kesulitan dalam mengakses lembaga layanan terkait seperti tempat tinggal yang jauh dari lembaga layanan tersebut sehingga membutuhkan biaya, perubahan atau restrukturisasi, adanya aspek kesalahan teknik dan pola pendataan dilembaga negara yang belum sempurna.¹³

Salah satu persoalan yang dirasa cukup untuk mengatasi masalah tersebut adalah dimulai dengan penyebaran informasi tentang keberadaan Komnas Perempuan. Lembaga-lembaga negara harus bekerja sama untuk mengenalkan tugas dan fungsi Komnas Perempuan, agar mudah untuk diakses bagi siapapun yang membutuhkan perlindungan terutama korban kekerasan dan diskriminasi. Adapun upaya yang dilakukan oleh Komnas Perempuan untuk memperluas informasi tentang keberadaannya dengan sebuah kegiatan dan kerjasama melalui program, diantaranya program penerbitan dokumen, program catatan tahunan, program forum belajar, program pemantauan serta program advokasi dan legislasi.

Program ini dilakukan Komnas Perempuan bekerjasama dengan sesama institusi nasional HAM seperti KPAI, Komnas HAM, dan lembaga-lembaga lainnya, sedangkan ditingkat Internasional Komnas Perempuan bekerja sama dengan lembaga-lembaga yang ikut turut serta

¹¹ Wiwik Afifah, *Bantuan Hukum Kelompok Rentan*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 16 Nomor 1 Februari 2020 – Juli 2020', 16 (2020).

¹² Mahrita Aprilia Lakburlawal, Jenny Kristiana Matuankotta, and Novyta Uktoseja, 'Penyuluhan Hukum Tentang Perlindungan Hak-Hak Perempuan Di Desa Rumberu Kecamatan Inamosol Kabupaten Seram Bagian Barat Perjalan Manusia Dan Menjadi Permasalahan Dunia . Pada Tingkat Internasional Dasar Human Right (DUHAM 1948), Walaupun Tidak Dinyataka', Vol. 1 No. 2 (2021), 85–93.

¹³ Utami Zahirah Noviani P and others, 'Mengatasi Dan Mencegah Tindak Kekerasan Seksual Pada Perempuan Dengan Pelatihan Asertif', *Prosiding Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat*, Vol. 5, No.1 (2018), 48.

dalam pertemuan PBB dan lain-lain. Namun masih banyak halangan untuk mewujudkan efektifitas kelembagaan Komnas Perempuan sebagai institusi perlindungan HAM perempuan. Ada banyak tantangan yang harus dihadapi Komnas Perempuan, yaitu:

- a. Keterbatasan pemahaman dari kalangan pihak tentang pentingnya peran institusi HAM dalam fungsi dan tugasnya. Apalagi Komnas Perempuan saat ini masih berada di pusat kota, tanpa adanya kantor perwakilan bagi wilayah yang rawan konflik.
- b. Kurangnya proaktif dari berbagai pihak seperti pemerintah, aparat penegak hukum, dan kalangan media dalam mempublikasikan keberadaan termasuk dalam mensosialisasikan berbagai program dan kegiatan secara rutin di media massa.

3.3. Independensi Komnas Perempuan

Komnas Perempuan memiliki tugas dan fungsi dalam memberikan perlindungan hak-hak asasi terhadap perempuan seharusnya lebih efektif dalam menjalankan mandatnya terutama memperlihatkan independensi sebagai institusi Komnas HAM. Faktanya, Komnas Perempuan tidak dilandaskan sebagai kelembagaan yang utama sehingga rentan diintervensi karena beberapa persoalan utama yaitu:

- a. Pertama, belum optimalnya status hukum pembentukan Komnas Perempuan sebagai Institusi Nasional HAM yang hanya berdasarkan perpres. Meski dinyatakan sebagai lembaga bersifat independen namun dasar hukum pengaturan Komnas Perempuan hanya berdasarkan perpres yang rentan, karena sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan semata-mata atas kewenangan Presiden. Apabila Presiden beranggapan Komnas Perempuan tidak diperlukan, maka bisa saja terjadi Komnas Perempuan dihentikan atau dicabut mandatnya. Tentu saja hal ini tidak sesuai dengan syarat kelembagaan institusi nasional HAM yang efektif dimana harus ada otonomi hukum pembentukan. Ini dilakukan dengan maksud agar dasar hukum pembentuk institusi HAM memiliki kekuatan hukum misalnya diatur dengan Undang-Undang.
- b. Kedua, persoalan dasar hukum pembentukan, kelemahan independensi Komnas Perempuan ialah berkaitan dengan persoalan anggaran. Selama ini alokasi anggaran dari negara masih menginduk kepada satu anggaran dengan Komnas HAM. Hal itu dapat menimbulkan permasalahan dimana seharusnya sebagai lembaga independen, Komnas Perempuan harus memiliki kemandirian anggaran dan tidak bergantung pada anggaran institusi lain.
- c. Ketiga, karena anggaran Komnas Perempuan berasal dari APBN, maka perlu patuh terhadap aturan administratif keuangan negara, ini berlaku bagi lembaga negara yang menggunakan anggaran APBN sebagai operasional. Pemenuhan aturan administratif membuat Komnas Perempuan tidak dapat memenuhi kebutuhan bertindak secara cepat, dikarenakan proses pencairan dana APBN yang cukup lama dan minimnya anggaran mengakibatkan bergantungnya kegiatan Komnas Perempuan pada sumber dana yang berasal dari donor Internasional.¹⁴ Padahal demi mewujudkan keefektifan institusi nasional

¹⁴ Enny Soeprapto dan Ery Seda, 2010, Op.cit, hlm. 40.

HAM perlu dukungan alokasi pendanaan dimana negaralah yang harus bertanggungjawab demi pemenuhan kegiatan Komnas Perempuan. Hal itu sangat berpengaruh terhadap rentannya independensi yang berdampak pada tidak efektifnya dalam menjalankan tugasnya.

3.4. Dukungan Sumber Daya dan Pertanggungjawaban

Dukungan dan pertanggungjawaban kelembagaan yang jelas dapat memenuhi syarat sebagai institusi yang efektif. Dalam hal ini dapat bekerja dengan efektif, dalam tatanan operasional, Komnas Perempuan harus didukung oleh sumber daya manusia, anggaran, dan infrastruktur yang memadai dalam pelaksanaan mandatnya yang dibebankan kepada Komnas Perempuan. Jika Komnas Perempuan menginginkan kualitas kelembagaan, maka perlu efisiensi pelaksanaan fungsi terkait dengan kecukupan alokasi anggaran yang tersedia. perlu diketahui, Komnas Perempuan terdiri dari 15 anggota belum lagi ditambah dengan keberadaan sekretariat Komnas Perempuan yang dilaksanakan oleh Badan Pekerja yang terdiri dari sejumlah staf.

Tantangan utama bagi Komnas Perempuan berkaitan dengan efektifitas efisiensi kelembagaannya adalah berkaitan dengan ketersediaan sumber daya manusia yang berkualitas, yakni para anggota dan staf, serta alokasi anggaran, masalahnya adalah: (a) memungkinkan sejumlah anggota tidak bekerja purnawaktu dan tidak memadai honorarium yang layak, (b) ketidakmantapan status, ketidakpastian karir, serta tidak memudahinya honorarium untuk para staf. Alokasi pendanaan honorarium yang tersedia sesuai dengan Perpres No. 66 Tahun 2005 tentang Honorarium bagi Anggota dan Badan Pekerja Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan hampir pasti tidak dapat memenuhi kebutuhan standar hidup yang memadai, (c) tidak seimbangannya anggaran yang disediakan oleh negara dengan tugas serta luasnya liputan kerja Komnas Perempuan.¹⁵

Selama ini, program Komnas Perempuan dalam pembiayaan operasional bersumber pada dana utama dari pemerintah melalui anggaran APBN Komnas HAM, lembaga donor asing Internasional, dan pihak swasta. Dengan sumber pendanaan yang berasal dari APBN terhadap Komnas Perempuan tiap tahunnya tidak mengalami kenaikan yang signifikan. Hal itu diatur karena disebabkan oleh faktor pemberlakuan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Implikasi dari kedua Undang-Undang tersebut, mensyaratkan adanya sebuah struktur satuan kerja yang pejabatnya berstatus pegawai negeri sipil, maka Komnas Perempuan tidak dapat mengelola sendiri alokasi dana yang berasal dari APBN. Selama ini dalam pelaksanaan anggarannya Komnas Perempuan tidak dapat maksimal menggunakan anggaran yang tersedia, hal ini menyebabkan ketergantungan Komnas Perempuan terhadap sumber pembiayaan dari lembaga donor yang sangat besar karena faktor fleksibilitas penggunaannya yang tidak harus melalui pejabat sekretariat di komnas HAM.¹⁶ Selain itu, ketentuan-ketentuan standar yang ada dalam penggunaan dana APBN seringkali membuat pengelolaan keuangan di Komnas

¹⁵ Ibid, hlm. 37.

¹⁶ Abraham Ferry Rosando, 'Peran Dan Fungsi Partai Politik Di Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011', *SAPIENTIA ET VIRTUS*, 1.1 (2014) <<https://doi.org/10.37477/sev.v1i1.158>>.

Perempuan mengalami hambatan karena sifat kegiatan Komnas Perempuan yang bersifat responsif dan dinamis harus berhadapan dengan pengelolaan keuangan negara yang sudah memiliki aturan-aturan yang baku.

Persoalan kejelasan dalam tanggungjawab merupakan syarat bagi efektifitas kelembagaan. Dari sisi mekanisme pertanggungjawaban, Komnas Perempuan memberikan laporan hasil pelaksanaan tugas dan fungsinya kepada Presiden secara berkala. Kedudukan Komnas Perempuan dilihat dari segi pertanggungjawaban hanya menyampaikan laporan terhadap peristiwa pelanggaran HAM terhadap perempuan, Komnas Perempuan masih belum memiliki standarisasi sistem laporan baik secara internal maupun eksternal yang akan berdampak pada sistem akuntabilitas publik Komnas Perempuan menjadi belum optimal.

Berdasarkan jumlah permasalahan terkait dengan kelembagaan Komnas Perempuan seperti yang sudah dijelaskan, dapat dirangkum beberapa persoalan utama yang dihadapi lembaga Komnas Perempuan, yaitu:

- a. Masih terbatasnya alokasi pendanaan Komnas Perempuan oleh Negara.
- b. Belum adanya mekanisme hubungan kelembagaan yang jelas dan kerjasama dengan efektif antara Komnas Perempuan dengan lembaga-lembaga lainnya.
- c. Belum optimalnya landasan hukum pembentukan Komnas Perempuan sebagai institusi nasional untuk perlindungan hak asasi perempuan.
- d. Belum optimalnya sistem akuntabilitas publik Komnas Perempuan.
- e. Masih lemahnya sistem pengelolaan manajemen kelembagaan terutama persoalan pengelolaan anggaran dan dukungan kualitas sumber daya manusianya.

4. Penutup

Berdasarkan sejumlah kriteria berkaitan dengan efektifitas Komnas Perempuan dalam menjalankan tugasnya, ditinjau dari segi independensi, yurisdiksi yang jelas, kewenangan yang memadai, kemudian akses, kerjasama, serta dukungan sumber daya dan tanggungjawaban, maka eksistensi Komnas Perempuan masih memiliki banyak kekurangan dan belum memenuhi elemen-elemen kelembagaan sebagai lembaga perlindungan HAM yang efektif. Adanya kelemahan upaya perlindungan mengakibatkan kurang efektifnya Komnas Perempuan dalam menegakkan perlindungan HAM khususnya perlindungan hak-hak asasi perempuan di Indonesia.

Oleh sebab itu, untuk mengatasi persoalan tersebut diperlukan penataan terhadap kelembagaan Komnas Perempuan dengan menyesuaikan pengaturan kelembagaannya berdasarkan elemen-elemen kelembagaan institusi nasional HAM yang efektif dan diberi tambahan kewenangan kuasi yurisdiksi agar dapat menangani kasus-kasus pelanggaran HAM terhadap perempuan.

Daftar Pustaka

Afifah, Wiwik, 'HUKUM DAN KONSTITUSI: PERLINDUNGAN HUKUM ATAS DISKRIMINASI PADA HAK ASASI PEREMPUAN DI DALAM KONSTITUSI', *DiH: Jurnal*

Ilmu Hukum, 2018 <<https://doi.org/10.30996/dih.v0i0.1583>>

- Astuti, Sinta Indi, Septo Pawelas Arso, and Putri Asmita Wigati, '濟無No Title No Title No Title', *Analisis Standar Pelayanan Minimal Pada Instalasi Rawat Jalan Di RSUD Kota Semarang*, 3 (2015), 103-11
- Ekonomi, Menara, 'SEBAGAI VARIABEL MEDIASI Magister Manajemen STIE KBP , Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang 1 . 1 Latar Belakang Masalah Ketidakadilan Yang Dialami Kaum Perempuan Masih Merupakan Fenomena Yang Tidak Kelihatan . Hal Ini Mendorong Mereka Untuk Memprok', VI.2 (2020), 21-33
- Farid, M R A, 'Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Ketimpangan Relasi Kuasa: Studi Kasus Di Rifka Annisa Women's Crisis Center', *SAWWA: Jurnal Studi Gender*, 14.2 (2019), 175-90 <<https://doi.org/10.21580/sa.v14i2.4062>>
- Jurnal, D I H, and Ilmu Hukum, 'DiH : Jurnal Ilmu Hukum Volume 16 Nomor 1 Februari 2020 – Juli 2020', 16 (2020)
- Lakburlawal, Mahrita Aprilya, Jenny Kristiana Matuankotta, and Novyta Uktoseja, 'Penyuluhan Hukum Tentang Perlindungan Hak-Hak Perempuan Di Desa Rumberu Kecamatan Inamosol Kabupaten Seram Bagian Barat Perjalan Manusia Dan Menjadi Permasalahan Dunia . Pada Tingkat Internasional Dasar Human Right (DUHAM 1948), Walaupun Tidak Dinyataka', 1.2 (2021), 85-93
- NOVIANI P, UTAMI ZAHIRAH, Rifdah Arifah, CECEP CECEP, and Sahadi Humaedi, 'Mengatasi Dan Mencegah Tindak Kekerasan Seksual Pada Perempuan Dengan Pelatihan Asertif', *Prosiding Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat*, 5.1 (2018), 48 <<https://doi.org/10.24198/jppm.v5i1.16035>>
- Rosando, Abraham Ferry, 'Peran Dan Fungsi Partai Politik Di Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011', *SAPIENTIA ET VIRTUS*, 1.1 (2014) <<https://doi.org/10.37477/sev.v1i1.158>>
- Rosyaadah, Rifa', and Rahayu Rahayu, 'Perlindungan Hak Asasi Manusia Perempuan Terhadap Kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Internasional', *Jurnal HAM*, 12.2 (2021), 261 <<https://doi.org/10.30641/ham.2021.12.261-272>>
- Sari, Wina Puspita, and Casa Bilqis Savitri, 'Kampanye KOMNAS Perempuan Pada Kampanye 16 Hari Anti Kekerasan Terhadap Perempuan', *Communicology: Jurnal Ilmu Komunikasi*, 7.2 (2019), 136-50 <<https://doi.org/10.21009/communicology.012.03>>
- Soeprapto, Enny, and Ery Seda, 'TENTANG DAMPAK KINERJA KOMNAS PEREMPUAN SELAMA 1998 – 2009', 2010

Ucapan Terimakasih

Saya ucapkan terimakasih banyak kepada ibu Wiwik Afifah selaku dosen Untag Surabaya yang telah membimbing saya dalam menyelesaikan penulisan artikel ini.