

**STRATEGI IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN PELAYANAN PENGADUAN HAK ASASI MANUSIA
PADA KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA**

Disusun Oleh:

NAMA : LULUK SAPTO SETIYAWAN
NPM : 2341021080
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
KONSENTRASI : MANAJEMEN KEBIJAKAN PUBLIK

Tesis diajukan untuk memenuhi sebagian syarat guna memperoleh gelar
Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.A.P)



**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
PROGRAM MAGISTER TERAPAN
TAHUN 2024**

**PROGRAM STUDI APN MAGISTER TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA**

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama : Luluk Sapto Setiyawan
NPM : 2341021080
Jurusan : Administrasi Publik
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Manajemen Kebijakan Publik
Judul Tesis (Bahasa Indonesia) : Strategi Implementasi Kebijakan Pelayanan
Pengaduan Hak Asasi Manusia Pada Komisi
Nasional Hak Asasi Manusia
Judul Tesis (Bahasa Inggris) : Implementation Strategy of Human Rights
Complaint Service Policy at the Indonesian
National Commission on Human Rights/Komisi
Nasional Hak Asasi Manusia

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan Pembimbing Tesis

Jakarta, November 2024

Pembimbing



Dr. Hamka, M.A.

**PROGRAM STUDI APN MAGISTER TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA**

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Luluk Sapto Setiyawan
NPM : 2341021080
Jurusan : Administrasi Publik
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Manajemen Kebijakan Publik
Judul Tesis : Strategi Implementasi Kebijakan Pelayanan Pengaduan Hak
Asasi Manusia pada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

Telah mempertahankan Tesis di Hadapan Tim Penguji Tesis Program Magister
Terapan Administrasi Pembangunan Negara, Politeknik STIA LAN Jakarta,
Lembaga Administrasi Negara, pada:

Hari : Senin
Tanggal : 18 November 2024
Pukul : 14.00 – 15.00 WIB

TELAH DINYATAKAN LULUS PENGUJI TESIS

Ketua Sidang : Dr. Mala Sondang Silitonga, M.A.

Sekretaris : Dr. Achmad Djatmiko, M.A.

Anggota : Dr. Ridwan Rajab, M.Si.

Pembimbing : Dr. Hamka, M.A.



SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS TUGAS AKHIR

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Luluk Sapto Setiyawan
NPM : 2341021080
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Konsentrasi : Manajemen Kebijakan Publik

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tugas Akhir yang telah saya buat dengan judul “Strategi Implementasi Kebijakan Pelayanan Pengaduan Hak Asasi Manusia pada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia”, merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila di kemudian hari penulisan tugas akhir ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan atau ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA LAN Jakarta.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak dipaksakan.

Jakarta, 18 November 2024

Peneliti,



Luluk Sapto Setiyawan

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, karena atas berkat dan anugerah-Nya, peneliti dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul "Strategi Implementasi Kebijakan Pelayanan Pengaduan Hak Asasi Manusia pada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia". Tesis ini ditulis dalam rangka memenuhi syarat guna memperoleh gelar Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.Ap) pada Program Magister Terapan, Politeknik STIA LAN Jakarta.

Pada kesempatan ini, peneliti menyampaikan ucapan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah banyak membantu dan menginspirasi dalam proses penulisan tesis ini:

1. Ibu dan alm. Bapak, Papah, Ibu Pur, dan Alm. Mamah, orangtuaku tercinta, istri dan anak-anakku, adik-adikku, *Krucils* Salma Milo dan Mili, atas doa, dukungan, motivasi, dan semangat dalam penyusunan tesis ini;
2. Ibu Dr. Atnike Nova Sigiyo, Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia beserta unsur pimpinan Komnas HAM yang berkenan memberikan izin kepada peneliti;
3. Bapak Dr. Uli Parulian Sihombing, Koordinator Subkomisi Penegakan HAM atas bimbingan dan arahan;
4. Bapak Hari Kurniawan, S.H., Komisioner Pengaduan atas bimbingan dan motivasi;
5. Bapak Dr. Henry Silka Innah, S.Hut., M.T., Sekretaris Jenderal Komnas HAM atas arahan dan bimbingan;
6. Ibu Imelda Saragih, S.H., LL.M, Kepala Biro Dukungan Penegakan HAM atas arahan, bimbingan, dan motivasi;
7. Bapak Dr. Hamka, M.A. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan berbagai arahan, koreksi, saran, dan masukan dalam penulisan tesis ini, serta memberikan dorongan semangat dan mengingatkan untuk menyelesaikan tugas akhir tepat waktu;

8. Ibu Dr. Mala Sondang Silitonga, M.A., Bapak Dr. Ridwan Rajab, M.Si., dan Bapak Dr. Achmad Djatmiko, M.A., selaku dosen pembahas dan penguji yang telah memberikan berbagai saran dan masukan guna menyempurnakan penelitian pada tesis ini;
9. Seluruh Dosen Pengajar pada Magister Manajemen Kebijakan Publik yang berkenan memberikan ilmunya kepada saya selama menempuh perkuliahan, dan Mbak Seha yang membantu proses administrasi dalam kelancaran selama masa perkuliahan;
10. Para narasumber, untuk informasi yang berharga;
11. Ibu Rima Salim, Pak Eko Dahana, Pak Rajab, Bu Dels, Bu Unun, Almh. PSW, Popy, Orel, para sahabat yang menjadi inspirasi;
12. Rekan-rekan Bidang Dukungan Pelayanan Pengaduan Komnas HAM Ibu Mei, Nisa, Fatwa, Abe, Fitri, Nia, Riska, Arifah, Lik Topan, Arba, Lisna, Bang Didi, Bang Hari, Deni, Yeni, Gabriel, Tije, Isna, Reza, Daya, Bubi, Grace, Almh. Iis, Azis, Ceria, Lidya, Ira, Agil, Bang Ronald, April, dan Bang Sarip, atas dukungan dan motivasi kepada saya;
13. Naba Band *member* Bepe, Rudeey, Aji, Andy, dan Putra *keep the stone rolling*;
14. Teman-teman kelas MKP angkatan 2024 Mas Arzhat, Mas Helmi, Mas Mulyanto, Mas Faidzan, Mas Amin, Mas Agus, Pak Iwan, Pak Man, Bang Eben, Fajri, Taufik, Fadhil, Mbak Yusrina, Mbak Sindy, Mbak Desi, dan Mbak Nadia, atas bantuan selama kegiatan perkuliahan.

Akhir kata, semoga Allah SWT memberikan kebaikan atas semua dukungan dan bantuan yang diberikan. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak dan penelitian selanjutnya.

Jakarta, 18 November 2024

Peneliti,

Luluk Sapto Setiyawan

ABSTRACT

Luluk Sapto Setiyawan, Hamka

2341021080@stialan.ac.id

Politeknik STIA LAN Jakarta

This study seeks to examine the factors influencing the implementation and develop strategic approaches for effectively implementing the human rights complaint service policy at the Indonesian National Commission on Human Rights (Komnas HAM). The complaint service policy serves as a comprehensive guideline that outlines the principles for effectively administering complaint services. According to the assessment by the Ministry of Administrative and Bureaucratic Reform (PAN RB) and the findings from the Complaint Mechanism Service Survey, there is an opportunity for enhancement, as the implementation of the complaint service policy has not yet reached its optimal potential. This research utilizes the policy implementation theory from George C. Edwards III to assess the factors influencing service policies across the dimensions of communication, resources, disposition, and organizational structure. The identified factors are subsequently analyzed using SWOT analysis to determine the most effective implementation strategies. The strategies that are mapped out are then further analyzed through Lykke Jr's theory to define the specific activities to be executed. The research adopts a qualitative methodology, employing data collection techniques such as in-depth interviews, observations, and document analysis. The findings of the research indicate that while the complaint service has been effectively implemented, there are still significant challenges that present opportunities for improvement. Various initiatives aimed at enhancing service quality have been introduced. However, challenges persist, including the need for increased socialization with the public regarding complaint procedures, the enhancement of human resource capabilities, and the clarification of operational procedures. This research recommends the implementation of targeted strategies, including tiered training for employees, public discussion forums, and outreach initiatives through diverse media to raise public awareness about human rights and complaint procedures. Additionally, developing accessible and inclusive applications is essential. Furthermore, establishing a robust evaluation and feedback system from complainants will be crucial to improving services and ensuring accountability in handling complaints. This research can be further expanded through subsequent studies focusing on different aspects, such as policy evaluation and collaborative governance.

Keywords: Implementation Strategy, Complaints Policy, Human Rights

ABSTRAK

Luluk Sapto Setiyawan, Hamka

2341021080@stialan.ac.id

Politeknik STIA LAN Jakarta

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menentukan implementasi dan menentukan strategi implementasi kebijakan pelayanan pengaduan hak asasi manusia di Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Kebijakan pelayanan pengaduan merupakan pedoman yang berisi kaidah penyelenggaraan pelayanan pengaduan. Mengacu pada penilaian Kementerian PAN RB dan hasil Survei Layanan Penerimaan Pengaduan, implementasi kebijakan pelayanan pengaduan belum mencapai titik optimal. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari George C. Edwards III untuk menilai faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan pelayanan pada dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur organisasi. Faktor-faktor yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis menggunakan SWOT untuk mengetahui strategi implementasinya. Strategi yang telah dipetakan selanjutnya dianalisis menggunakan teori Lykke Jr untuk menentukan program-program kegiatan yang akan dilaksanakan. Metodologi yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi, dan analisis dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun pelayanan pengaduan telah diimplementasikan dengan baik, masih terdapat tantangan signifikan yang harus diatasi. Tantangan ini seperti kurangnya sosialisasi kepada masyarakat mengenai prosedur pengaduan, keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten, dan ketidakjelasan dalam penerapan prosedur operasional. Penelitian ini merekomendasikan perlunya strategi dalam bentuk program yaitu pelatihan berjenjang bagi pegawai, forum diskusi publik, sosialisasi melalui berbagai media untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai HAM dan prosedur pengaduan, serta pengembangan aplikasi yang aksesibel dan inklusif. Selain itu, penerapan sistem evaluasi dan *feedback* dari pengadu juga penting untuk memperbaiki layanan dan memastikan akuntabilitas dalam penanganan pengaduan. Penelitian ini dapat diperdalam melalui penelitian-penelitian selanjutnya yang berfokus pada aspek berbeda, seperti evaluasi kebijakan dan *collaborative governance*.

Kata kunci: Strategi Implementasi, Kebijakan Pelayanan Pengaduan, HAM

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS TUGAS AKHIR	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRACT	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	10
C. Rumusan Masalah	10
D. Tujuan Penelitian	11
E. Manfaat Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Penelitian Terdahulu	13
B. Tinjauan Kebijakan dan Teoritis	19
1. Administrasi Publik	19
2. Kebijakan Publik	19
3. Implementasi Kebijakan	20
4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan	22
5. Strategi	25
6. Analisis SWOT	27
7. Pelayanan Publik	28
8. Pelayanan Pengaduan Komnas HAM	29

9. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan	30
C. Kerangka Berpikir	32
BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....	37
A. Metode Penelitian.....	37
B. Teknik Pengumpulan Data.....	37
1. Wawancara Mendalam (<i>Indepth Interview</i>).....	38
2. Dokumentasi	39
3. Observasi.....	40
C. Teknik Pengolahan dan Analisis Data	40
D. Instrumen Penelitian.....	41
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	43
A. Gambaran Lokasi Penelitian	43
1. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia	43
2. Pelayanan Pengaduan HAM	46
B. Penyajian Data dan Pembahasan.....	49
1. Implementasi Kebijakan Pelayanan Pengaduan HAM	49
2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pelayanan Pengaduan HAM di Komnas HAM	51
3. Analisis SWOT	91
4. Strategi Implementasi Kebijakan Pelayanan Pengaduan HAM.....	94
5. Perumusan Program Kegiatan (<i>Action Plan</i>)	104
BAB V PENUTUP.....	111
A. Simpulan	111
B. Saran.....	112
DAFTAR PUSTAKA	115
LAMPIRAN	121
DAFTAR RIWAYAT HIDUP PENELITI.....	193

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jumlah Aduan yang Diterima Komnas HAM Tahun 2020 - 2024	3
Tabel 2. Isu Aduan Komnas HAM Tahun 2020-2024	3
Tabel 3. Distribusi Penanganan Aduan/Kasus Tahun 2020-2024	5
Tabel 4. Indeks Nilai Kepentingan, Indeks Nilai Kepuasan, dan Nilai Gap Pelayanan Pengaduan Komnas HAM Semester I Tahun 2024 Secara Nasional	7
Tabel 5. Gugatan Pengadu/Korban atas Layanan Komnas HAM	9
Tabel 6. Matriks SWOT Kearns	27
Tabel 7. Variabel dalam penelitian	34
Tabel 8. Daftar Informan Kunci	38
Tabel 9. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan pada Dimensi Komunikasi	59
Tabel 10. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan pada Dimensi Sumberdaya	73
Tabel 11. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan pada Dimensi Disposisi	82
Tabel 12. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan pada Dimensi Struktur Birokrasi	91
Tabel 13. Klaster SWOT atas Faktor Implementasi	92
Tabel 14. Relasi Antar Faktor dalam Variabel SWOT	95
Tabel 15. Perumusan Program Kegiatan (<i>Action Plan</i>)	105

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Model Implementasi Kebijakan Grindle	22
Gambar 2. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn	23
Gambar 3. Model Implementasi Kebijakan Edwards III	24
Gambar 4. Kerangka Pikir Penelitian.....	35
Gambar 5. Ruang Pengaduan Komnas HAM	48
Gambar 6. Struktur Organisasi Komnas HAM	48
Gambar 7. Sosialisasi Internal Kebijakan Pelayanan Pengaduan HAM.....	53
Gambar 8. Sosialisasi Kebijakan Pelayanan Pengaduan HAM kepada <i>Stakeholders</i>	54
Gambar 9. Forum Konsultasi Publik atas Layanan Pengaduan HAM.....	58
Gambar 10. Fasilitas Layanan Pengaduan HAM Inklusif Berbasis Teknologi Informasi dan Komputer (DUHAM Online)	67
Gambar 11. Sentra Layanan Informasi Pengaduan (SeLIP) HAM Satu Pintu Inklusif	68
Gambar 12. Fasilitas Layanan Inklusif berupa <i>Ramp, Railing</i> , dan Parkir Khusus....	69

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran A. Pedoman Wawancara

Lampiran B. Panduan Observasi

Lampiran C. Dokumentasi Wawancara

Lampiran D. Surat Izin Penelitian

Lampiran E. Surat Keterangan Telah Melaksanakan Penelitian Lapangan

Lampiran F. Letter of Acceptance Penerbitan Jurnal

Lampiran G. Transkrip Wawancara



POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

BAB I

PERMASALAHAN PENELITIAN

A. Latar Belakang Masalah

Era Reformasi menghadirkan tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara baru yang meletakkan kedaulatan rakyat pada posisi tertinggi. Ada banyak bentuk demokrasi dan keterbukaan yang diadopsi, termasuk di bidang pelayanan publik yang mendorong partisipasi publik di semua bidang. Melalui sistem pengelolaan pengaduan, masyarakat memiliki kesempatan untuk menyampaikan *complaint* mengenai pelayanan publik yang mereka terima. Masyarakat memberikan tuntutan pemenuhan layanan publik humanis, cepat, aksesibel, dan inklusif dengan berbasis teknologi informasi (Tavares et al., 2022).

Penyampaian pengaduan inklusif selaras dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs), utamanya tujuan ke-16 yaitu “*Perdamaian, Keadilan, dan Kelembagaan yang Tangguh*” (Komnas HAM, n.d.-a). SDGs menekankan jaminan keadilan dan terlaksananya tata kelola yang mampu menjaga kualitas hidup masyarakat (Damanik et al., 2023). Dengan mendorong tata kelola yang baik dan partisipatif, layanan pengaduan yang inklusif berkontribusi pada pencapaian SDGs, terutama dalam hal menjaga kualitas hidup masyarakat melalui jaminan keadilan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

SDGs merupakan agenda global yang terdiri dari 17 tujuan utama untuk mencapai kesejahteraan, kesetaraan, dan kelestarian dunia (Komnas HAM, n.d.-b). SDGs memiliki keterkaitan erat dengan hak asasi manusia (HAM), mengingat sebagian besar tujuan ini berakar pada prinsip-prinsip HAM yang universal. Dalam konteks peran Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), beberapa tujuan SDGs sangat relevan dengan mandatnya, termasuk Tujuan 1 (Mengakhiri Kemiskinan), Tujuan 5 (Kesetaraan Gender), Tujuan 10 (Mengurangi Ketimpangan), Tujuan 16 (Perdamaian, Keadilan, dan Kelembagaan yang Kuat), serta Tujuan 17 (Kemitraan untuk Mencapai Tujuan). Komnas HAM berperan dalam memastikan bahwa pelaksanaan SDGs

di Indonesia berperspektif HAM, dengan fokus pada upaya mengintegrasikan prinsip non-diskriminasi, kesetaraan, dan akuntabilitas dalam kebijakan pembangunan. Sebagai bagian dari upaya mendukung pencapaian SDGs, lembaga seperti Komnas HAM memiliki tanggung jawab strategis untuk mengelola pengaduan masyarakat dengan pendekatan yang berlandaskan prinsip keadilan dan HAM.

Komnas HAM dalam konteks pengaduan inklusif memainkan peran penting sebagai lembaga negara yang menyelenggarakan layanan publik, utamanya terkait dengan pengaduan HAM. Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM menyatakan bahwa *“Setiap orang dan atau sekelompok orang yang memiliki alasan kuat bahwa hak asasinya telah dilanggar dapat mengajukan laporan dan pengaduan lisan atau tertulis pada Komnas HAM”*. Ini menunjukkan bahwa Komnas HAM berwenang menerima laporan dan pengaduan. Komnas HAM menjadi harapan masyarakat untuk mengawal kepastian pemenuhan hak asasi manusia kepada warga negara. Kewenangan penerimaan pengaduan masyarakat yang diamanatkan kepada Komnas HAM dituangkan dalam fungsi Penegakan HAM melalui dukungan dari Biro Dukungan Penegakan HAM.

Biro Dukungan Penegakan HAM memiliki tanggung jawab dalam menyediakan dukungan administratif dan teknis untuk layanan pengaduan, pemantauan, pengawasan, dan penyelidikan, mediasi HAM, dan penanganan kasus pelanggaran HAM yang berat. Tanggung jawab ini sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 26 Peraturan Sekretaris Jenderal Komnas HAM Nomor 19 Tahun 2020 mengenai Struktur Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komnas HAM.

Komnas HAM melalui Biro Dukungan Penegakan HAM menerima ribuan pengaduan setiap tahunnya. Pengaduan ini disampaikan oleh masyarakat selaku korban, pendamping, pemerhati, maupun oleh pihak lain yang terkait dari berbagai daerah di Indonesia, termasuk luar negeri.

Adapun rincian penerimaan pengaduan kurun tahun 2020 s.d tahun 2024 adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Jumlah Aduan yang Diterima Komnas HAM Tahun 2020 - 2024¹

Tahun	Jumlah Aduan
2020	2.637
2021	2.724
2022	3.190
2023	2.753
2024	1.472

Sumber: Komnas HAM, 2024, diolah

Pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat memuat beragam isu yang berkaitan dengan dimensi hukum, hak asasi manusia, pemerintahan, kebebasan beragama dan berkeyakinan, dan lain sebagainya. Komnas HAM menerima dan menangani pengaduan terkait peristiwa Pulau Rempang (Komnas HAM, 2023), pengaduan terkait sengketa warga Kampung Bayam Jakarta (Komnas HAM, 2024b), permasalahan dampak pembangunan Ibu Kota Nusantara (Komnas HAM, 2024c), dan lain sebagainya. Berikut rincian isu aduan yang disampaikan masyarakat kepada Komnas HAM kurun tahun 2020-2024.

Tabel 2. Isu Aduan Komnas HAM Tahun 2020-2024²

Isu Aduan	2020	2021	2022	2023	2024
Agraria	552	538	592	582	301
Akses atas Keadilan	2	3	11	3	0
Ancaman terhadap profesi tertentu	6	6	6	6	3
Aset Negara	35	24	32	28	23
<i>Human Rights Defender</i> (HRD)	12	7	13	13	6
Intoleransi atau Diskriminasi Ras dan Etnis	1	1	5	5	2
Intoleransi dan perampasan hak kebebasan beragama/berkeyakinan	26	19	22	25	11
Kebebasan berekspresi dan berpendapat	21	10	18	15	7
Kekerasan dan/penyiksaan oleh Aparat	115	88	126	108	65
Kepegawaian	86	82	123	118	39
Kesehatan	17	15	21	7	5

¹ Data yang ditampilkan periode Tahun 2020 dan 2021 tidak termasuk pengaduan yang diterima oleh Sekretariat Komnas HAM di Provinsi Aceh, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi Tengah, Maluku, dan Papua. Data tahun 2024 ditampilkan periode Januari – Juli.

² Data yang ditampilkan periode Tahun 2020 dan 2021 tidak termasuk pengaduan yang diterima oleh Sekretariat Komnas HAM di Provinsi Aceh, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi Tengah, Maluku, dan Papua. Data tahun 2024 ditampilkan periode Januari – Juli.

Isu Aduan	2020	2021	2022	2023	2024
Kesewenangan di pengadilan	89	67	77	59	32
Ketenagakerjaan	225	169	171	171	99
Ketidakprofesionalan / ketidaksesuaian prosedur oleh APH	661	613	775	613	353
Kinerja dan Kode Etik Aparat Penegak Hukum	29	110	104	72	42
Lainnya	270	403	304	316	167
Lingkungan	54	47	50	55	35
Pelanggaran Administrasi Pemerintahan	87	92	114	86	52
Pelanggaran HAM Berat	13	10	12	12	7
Pemilihan Umum	16	3	6	10	13
Pendidikan	22	26	40	36	14
Pengabaian Hak Kelompok Rentan dan Marjinal	130	213	300	227	105
Pengusuran/relokasi	45	42	47	46	19
Perdata	31	0	69	39	18
Permasalahan Putusan Pengadilan	61	60	46	39	24
Tanpa Keterangan	31	76	106	62	30

Sumber: Komnas HAM, 2024

Pelayanan pengaduan HAM diselenggarakan dengan mengacu pada Peraturan Komnas HAM Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pelayanan Pengaduan. Pedoman berisi kaidah penyelenggaraan pelayanan pengaduan HAM. Selain itu, Pedoman Pelayanan Pengaduan memuat pengaturan di antaranya terkait tata cara, alur, pengelolaan, permintaan informasi, dan arsip pengaduan. Pengaturan ini menjangkau kantor layanan Komnas HAM di Jakarta, Aceh, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi Tengah, Maluku, dan Papua.

Pedoman Pelayanan Pengaduan menjadi dasar untuk dilakukannya verifikasi awal dengan cakupan unsur formil dan materiil atas seluruh berkas pengaduan. Lingkup unsur formil memuat kelengkapan dokumen awal pengaduan, sedangkan unsur materiil meliputi pemeriksaan substansi pengaduan menggunakan instrumen HAM nasional maupun internasional. Verifikasi awal menghasilkan usulan rencana tindak lanjut penanganan atas berkas pengaduan yang disampaikan masyarakat. Terhadap berkas pengaduan yang belum memenuhi unsur formil, akan dimintakan kelengkapan berkas pengaduan. Hal ini berdasarkan Pasal 90 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Adapun berkas pengaduan yang telah memenuhi unsur formil dan materiil akan ditangani melalui mekanisme Pemantauan, Pengawasan, dan Penyelidikan dan mekanisme Mediasi HAM.

Kurun tahun 2020 sampai dengan tahun 2024, penanganan atas pengaduan yang disampaikan adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Distribusi Penanganan Aduan/Kasus Tahun 2020-2024³

No.	Distribusi Aduan/ Kasus	2020	2021	2022	2023	2024
1.	Pemantauan, Pengawasan, dan Penyelidikan	822	811	845	625	348
2.	Mediasi	245	230	277	248	143
3.	File/Kearsipan/Pengaduan ⁴	1570	1683	1769	1549	813
4.	Sekretariat Komnas HAM di Provinsi	-	-	299	331	168
Total		2.637	2.724	3.190	2.753	1.472

Sumber: Komnas HAM, 2024, diolah

Pengelolaan pengaduan masyarakat menghadirkan tantangan kepada Komnas HAM untuk terus menguatkan layanan. Berbagai perkembangan dan inovasi layanan terus bergerak maju melalui pemanfaatan teknologi, termasuk Teknologi Informasi (TI). Oleh karenanya, penerimaan pengaduan masyarakat saat ini dapat dilakukan melalui berbagai kanal yang tersedia, seperti pengaduan secara langsung (datang langsung), aplikasi DUHAM *Online*, aplikasi perpesanan Whatsapp, surat elektronik (surel), dan pengaduan daring (*online*). Hal ini sejalan dengan salah satu fokus dari Reformasi Birokrasi (RB) Tematik, yaitu Digitalisasi Administrasi Pemerintahan yang memiliki tujuan untuk menciptakan birokrasi yang lebih responsif serta pelayanan publik berbasis digital guna mempermudah akses bagi masyarakat (Kemenpan RB, 2022).

Inovasi layanan pengaduan semakin lengkap melalui penyelenggaraan kegiatan Sinergi Pengaduan HAM di daerah. Sinergi Pengaduan HAM di daerah merupakan kegiatan Komnas HAM dalam rangka mendekatkan diri kepada masyarakat. Kegiatan ini sekaligus merupakan perluasan akses informasi dan keterjangkauan masyarakat kepada Komnas HAM.

³ Data yang ditampilkan periode Tahun 2020 dan 2021 tidak termasuk pengaduan yang diterima oleh Sekretariat Komnas HAM di Provinsi Aceh, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi Tengah, Maluku, dan Papua. Data tahun 2024 ditampilkan periode Januari – Juli.

⁴ File/Kearsipan/Pengaduan merupakan pengolahan pengaduan yang tidak dapat ditangani lebih lanjut oleh Komnas HAM berdasarkan ketentuan Undang-Undang 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Penyelenggaraan kegiatan Sinergi Pengaduan HAM dilaksanakan pada wilayah yang jauh letaknya dari kedudukan kantor Komnas HAM dan memiliki angka pengaduan dengan jumlah yang sedikit.

Berbagai inovasi tersebut tidak lantas membuat layanan pengaduan Komnas HAM dapat dikategorikan ke dalam kualitas prima (Setiyawan & Tsabita, 2024). Berdasarkan penilaian dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) dalam tahun 2024, pelayanan Pengaduan HAM Komnas HAM, mendapatkan nilai 4,26 dari skala 5 atau termasuk dalam kategori A- (Menpan RB, 2024). Penilaian ini diselenggarakan pada kegiatan Pemantauan dan Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pelayanan Publik (PEKPPP) Tahun 2024. Kurang optimalnya pelayanan pengaduan Komnas HAM, di antaranya terletak pada aspek inovasi, sistem informasi pelayanan publik, kebijakan pelayanan, dan pemutakhiran data informasi digital. Selain itu, Kemenpan RB melalui formulir hasil survei F03 memberikan catatan perbaikan layanan berupa lama waktu pelayanan diinformasikan sesuai dengan waktu penyelesaian, waktu pelayanan, dan sarana toilet khusus. Aspek inklusivitas layanan perlu terus dikuatkan oleh Komnas HAM. Hal ini dapat diwujudkan melalui pengarusutamaan partisipasi dan aksesibilitas bagi kelompok rentan dan marginal (Qory Nailuvar et al., 2024).

Untuk mengukur kualitas pelayanan yang diberikan, Komnas HAM melaksanakan kegiatan perekaman opini publik dengan metode survei dan menginisiasi Forum Konsultasi Publik (FKP) secara berkala. Perekaman opini publik dan FKP merupakan sarana evaluasi partisipatif masyarakat atas penyelenggaraan layanan pengaduan HAM. Komnas HAM pada kedua kegiatan tersebut berkomitmen untuk membangun kultur partisipasi. Selain menjaring masukan publik, pelaksanaan kegiatan ini sekaligus bertujuan untuk membantu masyarakat untuk lebih peduli terhadap permasalahan yang mereka hadapi (Masango, dalam Addink, 2019:240).

Pengukuran kualitas pelayanan pengaduan melalui survei Layanan Kepuasan Masyarakat (SKM) telah diselenggarakan secara berkala dan mandiri oleh Komnas HAM. Komnas HAM merekam opini publik masyarakat

melalui Survei Layanan Penerimaan Pengaduan (SuLAPP). Pada Semester I Tahun 2024, penyelenggaraan layanan pengaduan HAM mendapatkan kategori “sangat baik” secara nasional. Indeks Kepuasan Masyarakat yang dihasilkan sebesar 96,75. Namun, hasil survei menunjukkan perlunya penguatan layanan misalnya pada aspek perilaku pemberi layanan, persyaratan pengaduan, dan informasi terkait biaya layanan. Pernyataan ini berkaitan dengan nilai *gap* antara kepentingan dan kepuasan yang disampaikan oleh masyarakat sebagai pengadu. Nilai *gap* menunjukkan jarak antara yang diharapkan pengguna layanan Komnas HAM dan yang diberikan petugas pemberi layanan. Berikut disampaikan tabel indeks nilai kepuasan, indeks nilai kepentingan, dan nilai *gap* yang tersaji dalam Laporan Hasil Survei Kepuasan Layanan Penerimaan Pengaduan Komnas HAM Periode Semester I Tahun 2024.

Tabel 4. Indeks Nilai Kepentingan, Indeks Nilai Kepuasan, dan Nilai *Gap* Pelayanan Pengaduan Komnas HAM Semester I Tahun 2024 Secara Nasional

No.	Pernyataan	Indeks Nilai Kepentingan	Indeks Nilai Kepuasan	Nilai <i>Gap</i>
1	Persyaratan Pengaduan	7.75	7.72	-0.03
2	Perilaku Pemberi Layanan	7.82	7.75	-0.07
3	Waktu	7.8	7.8	0
4	Biaya	7.8	7.72	-0.08
5	Kompetensi Pemberi Layanan	7.78	7.76	-0.02
6	Produk dan Spesifikasi Jenis Layanan	7.76	7.7	-0.06
7	Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan	7.7	7.7	0
8	Sarana dan Prasarana	7.62	7.64	0.02
9	Prosedur Pengaduan	7.75	7.74	-0.01

Sumber: Komnas HAM, 2024d

Nilai *gap* tinggi menunjukkan bahwa harapan dari pemanfaat layanan atas kinerja petugas Komnas HAM belum terpenuhi. Sementara *gap* nilai yang rendah memperlihatkan bahwa pelayanan petugas Komnas HAM sudah memenuhi harapan dari pengguna layanan. Nilai *Gap* antara kepuasan dan kepentingan layanan ini jelas merupakan hal mendesak untuk segera diperbaiki dalam upaya peningkatan layanan.

Hasil SKM seharusnya dapat dimanfaatkan untuk melakukan perbaikan atas layanan yang diselenggarakan. Namun kenyataannya, Komnas HAM

belum sepenuhnya menindaklanjuti hasil SKM. Tampaknya Komnas HAM masih berpuas diri dengan pencapaian kategori “sangat baik” pada layanan penerimaan pengaduan HAM. Jika dibiarkan dalam waktu panjang, pengabaian hasil SKM dapat menimbulkan kekecewaan atas layanan pengaduan Komnas HAM serta tidak memberikan nilai tambah bagi penilaian organisasi. Selain itu, *stakeholders* tidak dapat memanfaatkan layanan publik Komnas HAM secara optimal, sehingga pemenuhan hak korban terhambat. Hal ini juga dapat berdampak pada penurunan kepercayaan masyarakat atas kinerja Komnas HAM.

Meskipun telah memiliki Peraturan Komnas HAM Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pelayanan Pengaduan sebagaimana telah disampaikan, penyelenggaraan layanan pengaduan Komnas HAM tidak dibekali dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang memuat petunjuk teknis dalam pemberian dan pengelolaan layanan. Padahal, SOP yang terstandarisasi dapat dimanfaatkan untuk memandu pelaksanaan kegiatan (Hamdi et al., 2024). SOP teknis dapat memuat pengaturan waktu dalam pengelolaan layanan, alur verifikasi berkas pengaduan, alur pengelolaan pengaduan, teknis pengelolaan informasi, dan teknis pengelolaan arsip pengaduan yang dihasilkan. Ketidadaan SOP menjadikan kebijakan Pelayanan Pengaduan tidak memiliki panduan teknis dalam pelaksanaan kegiatan. Penyelenggaraan dan pengelolaan layanan seolah dilaksanakan dengan *mode auto pilot*. Hal ini menyulitkan rentang kendali atas pengelolaan berkas pengaduan masyarakat sehingga berpotensi melemahkan kualitas pelayanan yang diberikan. Padahal, seharusnya seluruh kegiatan aktivitas operasional dapat terkendali dan terpantau serta berjalan sesuai yang diharapkan dalam mendukung pelayanan kepada publik (Iran et al., 2023).

Dampak dari sejumlah permasalahan dan tantangan yang dihadapi Komnas HAM tersebut, di antaranya berupa gugatan yang disampaikan pengadu/korban atas pelayanan Komnas HAM di pengadilan. Gugatan ini hadir sebagai dampak dari harapan masyarakat yang tinggi kepada Komnas HAM untuk dapat menyelesaikan pengaduan atas permasalahan dugaan

pelanggaran HAM yang mereka alami. Namun, di sisi berbeda kewenangan Komnas HAM dibatasi sebagaimana diatur pada undang-undang HAM.

Kurun tahun 2021 sampai dengan Agustus 2024, Komnas HAM menerima sejumlah *Relaas* Sidang, di antaranya sebagai berikut:

Tabel 5. Gugatan Pengadu/Korban atas Layanan Komnas HAM Tahun 2021-2024

No.	Nomor Perkara	Tahun	Kedudukan Komnas HAM
1	24/Pdt.G/2021/PN.Mad	2021	Tergugat V
2	18/Pdt.G/2021/PN.Smg	2021	Turut Tergugat V
3	18/Pid.Pra/2021/PN.Jkt.Sel	2021	Turut Termohon
4	59/Pdt.G/2021/PN.Mad	2021	Tergugat VI
5	772/Pdt.G/2022/PN.JKT.Sel.	2022	Tergugat IV
6	45/Pdt.G/2022/PN.Mjy	2022	Tergugat III
7	2/PDT.G/2023/PN.Mjy	2023	Tergugat IV
8	4/PDT.G/2023/PN.Krs	2023	Turut Tergugat IV
9	4/Pid.Pra/2024/PN.Ciamis	2024	Termohon III
10	251/Pdt.G/2024/PN.Bdg	2024	Turut Tergugat VIII
11	459/Pdt.G/2024/PN.Jkt	2024	Tergugat III

Sumber: Komnas HAM, 2024, diolah

Pada salah satu gugatan yaitu 4/Pid.Pra/2024/PN.Ciamis, Komnas HAM ditempatkan sebagai Termohon III. Pemohon pra peradilan merupakan pengadu peristiwa dugaan pelanggaran HAM yang sebelumnya telah diterima oleh Komnas HAM. Pemohon menyampaikan permohonan pra peradilan pada Pengadilan Negeri Ciamis bagi suaminya yang menjadi tersangka dalam perkara pidana di Provinsi Jawa Barat. Pemohon menyampaikan bahwa proses upaya paksa yang dilakukan penegak hukum dianggap tidak sesuai dengan hukum acara. Atas permohonan tersebut, hakim tunggal pada Pengadilan Negeri Ciamis memutuskan untuk menyatakan permohonan Pra Peradilan gugur karena telah memasuki proses persidangan pidana pokok.

Kualitas layanan pengaduan HAM perlu terus ditingkatkan. Komnas HAM perlu merumuskan strategi implementasi yang efektif dan efisien untuk merespon dan mengatasi sejumlah tantangan dalam penyelenggaraan layanan pengaduan HAM. Hal ini semata bertujuan untuk memberikan layanan prima kepada publik sekaligus mendukung pencapaian Tujuan 16 dari *Sustainable Development Goals* (SDGs), yaitu membangun masyarakat yang damai dan inklusif serta memberikan akses keadilan untuk semua.

B. Identifikasi Masalah

Mengacu pada latar belakang masalah yang telah diuraikan, ditetapkan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Waktu penyelesaian pelayanan pengaduan HAM tidak sesuai dengan Standar Operasional Prosedur;
2. Layanan tidak terintegrasi sepenuhnya dan belum inklusif; dan
3. Hasil dari Survei Kepuasan Masyarakat (SKM) tidak dilakukan tindak lanjut untuk perbaikan layanan; dan
4. Kebijakan pelayanan pengaduan Komnas HAM belum dibekali peraturan teknis operasional/standar operasional prosedur dalam implementasinya.

C. Rumusan Masalah

Berkenaan dengan latar belakang masalah yang telah diuraikan, rumusan masalah yang diteliti yaitu:

1. Mengapa implementasi kebijakan pelayanan pengaduan HAM Komnas HAM belum optimal?
2. Bagaimana strategi implementasi kebijakan yang efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan pengaduan HAM Komnas HAM agar menjadi optimal?

D. Tujuan Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan mampu mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pelayanan pengaduan Komnas HAM.
2. Menentukan strategi implementasi kebijakan yang efektif agar pelayanan pengaduan HAM Komnas HAM menjadi optimal.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi terhadap ilmu kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dan menyediakan informasi kepada pihak terkait untuk meningkatkan kebijakan.