

BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Data Demografis Informan

Pada penelitian ini digunakan beberapa teknik pengumpulan data, di antaranya teknik wawancara untuk mendapatkan data primer. Berikut adalah laporan kegiatan wawancara yang dilakukan. Pengkodean akan digunakan sepanjang pembahasan hasil untuk menandai sumber data.

Tabel 4.1 Kode Informan

Kode	Informan	Tempat dan Waktu Pelaksanaan Wawancara
KK1	Bapak dan Ibu Arief, Orang Tua Korban	06 Oktober 2018, Kediaman Bapak Arief
KK2	Bapak dan Ibu Asih Widodo, Orang Tua Korban	08 November 2018, Kediaman Bapak Asih Widodo
GOV1	Kepala Bidang Penyelesaian Kasus Hukum Kemenkopolhukam Melaberto Harahap, S.H., M.H., Kepala Bidang Pemajuan HAM Kemenkopolhukam Markus Marselinus Soge, S.H., M.H., Kepala Bidang Perlindungan HAM Kemenkopolhukam Kol Chk Berty Sumakud, S.H., M.H	29 Oktober 2018 di Gedung Kemenkopolhukam
ASC1	I.Sandyawan Sumardi, Direktur JSKK	01 November 2018 di Kantor JSKK

KOM 1	Komisioner Komnas HAM Khoirul Anam, Amiruddin Al-Rahab, Beka Ulung Hapsara, Munafrizal Manan, Sandra Moniaga dan Ahmad Taufan Damanik	10 Januari 2019 di Media Center Komnas HAM
KOM 2	Komisioner Komnas HAM Beka Ulung Hapsara	10 Januari 2019 di ruang komisioner Komnas HAM

Sumber: Olahan Peneliti, 2019

4.1.2 Kepercayaan Keluarga Korban Terhadap Pemerintah

4.1.2.1 Gambaran Kepercayaan Keluarga Korban Terhadap Pemerintah

Wawancara mendalam yang peneliti lakukan bersama dua pasang orang tua korban tragedi Semanggi I menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan orang tua korban kepada pemerintahan Presiden Jokowi berbeda-beda. Hal ini disimpulkan berdasarkan ekspresi lisan orang tua korban. KK 1 menyatakan bahwa *“sebenarnya sekecil apapun harapan selalu ada”*. Ketika ditanya apakah masih mempercayai pemerintah, mereka mengatakan bahwa *“ya saya tahu negara harus ada yang memerintah. Permasalahan hak asasi manusia itu, diatur dalam konstitusi, ini kan menjadi kewajiban negara. Harus ditangani”*. Hal ini menyiratkan bahwa KK1 memiliki sedikit kepercayaan kepada pemerintah karena mengetahui bahwa pencapaian tujuan mereka bergantung pada pemerintah yang menjalankan negara. Namun mereka menunjukkan kecenderungan berhati-hati karena menyadari pengaruh sosial pemerintah yang besar, yang bahkan bisa dengan sengaja membelokkan hukum. Mereka mengatakan *“aturannya kan sudah ada, mestinya mengikuti aturan itu. Aturannya UU No. 26 tahun 2000 itu sudah jelas tapi ini kan diperdaya. Jadinya nggak jalan”*.

Sementara itu, KK 2 menunjukkan ketidakpercayaan yang tinggi kepada pemerintah. Ia mengatakan bahwa *“kalau saya terus terang sampai detik ini tidak ada percaya sama pemerintah....selama jadi korban ini tidak pernah percaya, kecewa sama pemerintah dan negara. Saya bilang saya orang Jawa Tengah, bukan Indonesia....Hukum tidak dijalani, yang dijalankan adalah perintah yang berkuasa.”* Meskipun demikian, kedua keluarga korban masih terus mengikuti Aksi Kamisan mengisyaratkan bahwa mereka masih memiliki kecenderungan bekerja sama dengan pemerintah (komponen tingkah laku). Beliau mengatakan *“ya mudah-mudahan barangkali nanti hatinya terbuka...mudah-mudahan Jokowi terbuka, mikir kalau anaknya dipateni mesti nuntut juga.”* Dalam pernyataan yang mengisyaratkan harapan ini tersirat juga kemarahan (komponen afektif).

Kepercayaan terhadap pemerintah dipengaruhi oleh reputasi pemerintah dan penilaian keluarga korban terhadap pemerintah. Penulis mencoba mengumpulkan kata kunci terkait penilaian terhadap pemerintah yang tersurat dan tersirat dari dialog dengan keluarga korban. Tabel di bawah ini menunjukkan kata kunci terkait penilaian keluarga korban terhadap pemerintah.

Tabel 4.2 Perbandingan Komponen Kognitif

Komponen Kepercayaan	Kata Kunci yang Muncul	Contoh respon Keluarga Korban	
		KK 1	KK 2
Kognitif/ Penilaian	Manipulatif	<i>“tetapi kan diperdaya (oleh pemerintah). Diperdaya. Jadinya gak jalan (mekanisme hukum) memang di keluarga korban juga apa ya dipecah-pecah.”</i>	<i>“Saya cari keadilan. Alangkah bodohnya orang 65. Sakit mati dibiayain. Kita jadinya remeh dan cemen. “</i>

Tidak kompeten	<p><i>“ya dapat dimaklumi ya. Jokowi itu kan insinyur, pedagang. Cara pikirnya pragmatis. Nggak menguasai masalah sosial dan hukum. Akhirnya dia melemparkannya ke Moeldoko atau Wiranto. Gitu repotnya.”</i></p>	<p><i>“Nggak Jokowi, nggak SBY. Nggak ada perbedaan. SBY yang bintang 4 aja nggak berani nangkep Wiranto apalagi Jokowi yang sipil. Jokowi ngelawan Wiranto ya diturunin sama tentara.”</i></p>
Tidak tepat janji	<p><i>“intinya ya menagih janji. Karena janji itu kan ada apa ya kalau jokowi jelas visi misi, ada hitam di atas putih, kemudian itu kewajiban negara untuk melindungi warganya.”</i></p>	<p><i>“katanya negara-negara hukum. Lawyer selalu bilang hukum harus ditegakkan. Mana buktinya.”... “Memang kan dia punya janji. Tapi janji itu kan bisa meleset. Di pernikahan aja bisa selingkuh, apalagi negara. Kalau itu ditepati nanti dikudeta sama tentara.”</i></p>
Tidak berpihak kepada korban	<p><i>“kalau dilihat di konstitusi kan apa..perlindungan, penghormatan, penegakan dan pemajuan HAM itu di tangan negara. Terus indonesia sebagai negara hukum. Mestinya tanpa di demo keluarga korban gak ngapa-ngapain negara itu bertanggung jawab.”</i></p>	<p><i>“Tidak ada kepedulian sama sekali. Tempo hari mau diterima, bilang mau diselidiki. Non-sense saya. Makanya saya nggak jadi masuk. Sama sekali gak ada kepeduliannya. Jadi saya ulangi Joko Widodo cari selamat makanya wiranto dijadikan menkopolhukam, tapi Asih Widodo bapaknya Sigit cari</i></p>

			<i>keadilan. Beda misinya. “</i>
	Status moral rendah	<i>“ya jadi di DPR itu ada permainan-permainan seperti itu. Itu urusan sama manusia aja begitu apalagi masalah uang, korupsi. Masyarakat bisa tau bagaimana anggota DPR yang pro koruptor dan pelanggar HAM.”</i>	<i>“Masalahnya begini, semangi l khususnya, kalau presiden SBY 10 tahun, presiden Jokowi hampir 5 tahun, kalau beliau-beliau ini punya hati bisa buat surat perintah, kasih kejaksaan agung, tangkap Habibie Wiranto, kurung sudah.” “Emang Indonesia bejat “</i>

Sumber: Olahan Peneliti, 2019

Berdasarkan tabel di atas dapat disimpulkan bahwa keluarga korban menilai pemerintah dengan cara yang negatif. Artinya, keluarga korban meyakini bahwa kecil kemungkinan bagi pemerintah untuk melaksanakan penyelesaian kasus yang berorientasi pada korban. Pandangan yang demikian tidak hanya melekat pada Pemerintahan Presiden Jokowi melainkan juga pada pemerintahan sebelum-sebelumnya.

Untuk melengkapi gambaran kepercayaan keluarga korban terhadap pemerintah maka perlu analisis komponen afektif keluarga korban terhadap pengaruh sosial pemerintah. Perasaan seseorang dapat menggambarkan tingkat kepercayaan orang tersebut. Oleh sebab itu, komponen afektif pun peneliti analisis dan dapat dibandingkan melalui tabel berikut:

Tabel 4.3 Perbandingan Komponen Afektif

Komponen Kepercayaan	Kata Kunci yang Muncul	Contoh respon Keluarga Korban	
		KK 1	KK 2
Afektif	Harapan	<p><i>"sebenarnya harapan itu selalu ada ya. Harapan selalu ada. Tapi menunggu kondisi di pemerintahan. Mau nggak mau negara kan diwakili pemerintah."</i></p> <p><i>"Kalau saya sekecil apapun selalu ada harapan karena konstitusi menjanjikan. Semua presiden menjanjikan."</i></p>	<p><i>"Ya mudah-mudahan barangkali nanti hatinya terbuka. Ohya kalo gitu pak wiranto kurung nggak usah sidang. Mudah-mudahan Jokowi terbuka, mikir kalau anaknya dipateni mesti nuntut juga."</i></p>
	Kecewa	<p><i>"Pak teten itu nggak, kalau memang dia punya niat baik untuk menyelesaikan kasus nggak sampe... waktu diterima di rumah transisi itu dia bilang untuk penyelesaian pelanggaran HAM berat itu di tahun kedua. Di tahun pertama infrstruktur. Tahun ketiga mestinya selesai. Ini tahun keempat dan mau nyapres lagi belum ada perkembangan apa-apa."</i></p>	<p><i>"Saya terus terang kecewa, sama negara kecewa"</i></p>

	Marah	"Selama ini berkasnya kan dibolak-balik komnas keagung. Saya marah. Ini yang goblok kejaksaan agung atau komnas? Saya pernah marah di kejaksaan. "
	Jengkel	"Nah kaya kemarin jual bayi dihukum 9 tahun. Anak saya kok dibunuh nggak diadili. Padahal itu jual bayinya sendiri. Kok anak saya dibunuh gak diurusin. Alangkah bodohnya negara ini. Gitu loh. Bukan bodoh lagi. Goblok. Jengkel saya."
	Frustasi	"Asu kalian semua, anak saya dipateni kalian nggak ngurusin. Rekaman saya tuh di kontras komplit. Saya cari keadilan ada dasarnya, dijamin UUD, katanya negara hukum. Nggak jalan semuanya. Kan saya frustrasi."

Sumber: Olahan Peneliti, 2019

Tabel di atas menunjukkan bahwa keluarga korban memiliki lebih banyak emosi negatif terhadap pemerintah dibandingkan emosi positif meskipun terdapat perbedaan komposisi emosi di antara KK1 dan KK2. Kuatnya emosi negatif menunjukkan harapan yang besar yang digantungkan keluarga korban kepada pemerintah namun pemerintah gagal memenuhi harapan tersebut.

Selain itu, analisis komponen emosi juga menunjukkan persepsi risiko yang dimiliki keluarga korban jika mempercayai pemerintah. KK2 menunjukkan persepsi risiko yang besar dengan mengatakan bahwa *“Saya di depan ngomong kalau saya tiba-tiba hilang, mati, berarti tentara sama polisi...saya berani mati”*. Kalimat ini menunjukkan bahwa KK2 menilai adanya risiko besar yang harus mereka hadapi ketika berinteraksi dengan pemerintah. Namun, persepsi risiko besar ini tidak membuat KK2 khawatir terus berinteraksi dengan pemerintah dengan cara yang ekspresif. Artinya, KK2 rela menerima risiko interaksi agar tujuannya tercapai.

Sementara itu, KK1 menunjukkan persepsi kesempatan sekaligus risiko dari interaksi dengan pemerintah melalui pernyataannya *“kami bisa mengkritisi kebijakan2 pemerintah”* dan *“tapi kan diperdaya”*. KK1 juga menceritakan bahwa sebelum pertemuan dengan Presiden Joko Widodo pada tanggal 31 Mei 2018, terdapat diskusi di kalangan internal kelompok Aksi Kamisan agar tidak bersalaman dengan presiden. Wacana ini menunjukkan adanya persepsi risiko dari tindakan bersalaman yang dianggap sebagai bentuk takluk. Dengan demikian ditakutkan dapat menggiring opini keluarga korban untuk mengambil jalan non-yudisial untuk menyelesaikan kasus. Meskipun demikian, terdapat pro-kontra mengenai hal ini di antara mereka. Oleh sebab itu dapat disimpulkan bahwa komponen emosi keluarga korban tidak homogen.

Peneliti melakukan triangulasi sumber dengan menganalisis surat Aksi Kamisan kepada presiden terkait komponen emosi. Dengan

menggunakan NVIVO, peneliti dapat menggambarkan tren emosi keluarga korban terhadap pemerintahan Jokowi sejak awal pemerintahan hingga tahun keempat. Pada masa awal pemerintahan, tercermin emosi positif kepada pemerintah dan Nawacita, misalnya saja dengan keluarnya kata kunci di bawah ini:

*“Kami **mendukung dan yakin** visi-misi tersebut akan tercapai di masa depan jika Bapak Jokowi berani menuntaskan berbagai pelanggaran HAM masa lalu dan problem demokrasi yang masih membebani bangsa.”*

*“Kami turut **bersukacita** dengan dimulainya era baru di bawah kepemimpinan Bapak, sembari bersemangat menyambut terbukanya pintu keadilan bagi kasus-kasus pelanggaran HAM di Indonesia.”*

Meskipun demikian, pada enam bulan pertama emosi positif ini mulai menunjukkan perubahan menjadi lebih negatif hingga pada akhir pemerintahan Joko Widodo. Negativitas ini tergambarkan oleh kata-kata seperti prihatin, gelisah dan khawatir. Kemudian muncul pula kata-kata mendesak dan menagih janji. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal yang juga diungkapkan dalam rangkaian surat-surat tersebut, di antaranya:

1. Pertemuan dengan Kementerian Hukum dan HAM yang tidak dianggap bicara dengan kurang santun, mengajukan RUU KKR ke Prolegnas dan sebagai satu-satunya solusi penuntasan kasus masa lalu.
2. Pernyataan Wakil Presiden Jusuf Kalla, Jaksa Agung dan Menkopolkam Tedjo Edhy yang tidak sensitif terhadap kebutuhan korban akan rasa keadilan.
3. Adanya mekanisme rekonsiliasi yang digadang oleh Jaksa Agung bersama Tim Gabungan yang dianggap tidak etis, sarat upaya melindungi pelaku kejahatan dan tidak memiliki dasar kedudukan hukum di Indonesia.
4. Penunjukkan Sutiyoso sebagai calon tunggal Kepala BIN.

5. Inisiatif Kemenkopolhukam Luhut Binsar Pandjaitan untuk berdialog menunjukkan pemborosan waktu karena hal itu sudah dilakukan berulang kali di berbagai periode pemerintahan. Keluarga korban merasa yang seharusnya dilakukan adalah penegakkan amanat UU No. 26 Tahun 2000.
6. Program bela negara yang berat ke pelatihan dan materi militer.
7. Pemaksaan oleh Kepolisian untuk pindah lokasi Aksi Kamisan.
8. Tidak adanya ketegasan pemerintahan Joko Widodo di tahun pertama.
9. Pernyataan Presiden dalam pidato kenegaraan di DPR RI bahwa akan membentuk Komite Rekonsiliasi padahal sebelumnya mengatakan akan melakukan proses Judisial dan Non-Judisial.
10. Pernyataan Menkopolhukam Luhut Binsar Pandjaitan yang mengatakan bahwa penyelesaian Non-Judisial hanya memprioritaskan bentuk penyesalan negara atas terjadinya pelanggaran, bukan pengungkapan kebenaran. Hal ini karena tidak ada alat bukti dalam kasus pelanggaran HAM berat.

Komponen terakhir yang dianalisis untuk mendapatkan gambaran utuh kepercayaan keluarga korban adalah komponen kecenderungan perilaku. Kecenderungan perilaku keluarga korban yang peneliti analisis adalah kecenderungan proaktif keluarga korban dalam mencapai tujuannya melalui interaksi dengan pemerintah. Kecenderungan perilaku proaktif ini dapat langsung dilihat pada aksi damai setiap hari Kamis yang digalang oleh keluarga korban yang didukung oleh Jaringan Solidaritas Korban untuk Keadilan (JSKK). JSKK dibentuk tahun 2004 atas inisiatif keluarga korban. Paguyuban ini dibentuk dengan uang dari hadiah penghargaan yang diterima salah satu keluarga korban. Aksi ini awalnya disebut aksi diam, namun kemudian lebih di kenal dengan Aksi Kamisan. Aksi ini pertama kali dilakukan pada tahun 2007 setelah cara-cara lain tidak berhasil.

Kegiatan awal paguyuban ini adalah sosialisasi HAM ke sekolah-sekolah, menjenguk Presiden Soeharto waktu beliau sakit, membuat buku panduan berwawasan HAM untuk Sekolah Menengah Atas (SMA) dan workshop sampai kemudian melakukan advokasi dan Aksi Kamisan. Berdasarkan penjelasan narasumber KK 1, Aksi Kamisan adalah aksi diam, diam bukan menyerah tapi aksi diam untuk melawan impunitas. Aksi diam merupakan cara bertahan untuk mencari kebenaran, keadilan, menolak lupa dan melawan impunitas. Selain itu, hasil analisis terhadap 167 surat JSKK kepada presiden setiap minggunya sejak 2014-2018 menunjukkan beberapa kata kunci terkait tujuan Aksi Kamisan sebagaimana gambar di bawah ini.



Gambar 4.1 Kata Kunci Tujuan Aksi Kamisan
Sumber: Olahan Peneliti, 2019

Berdasarkan kata kunci yang muncul di atas, dapat disimpulkan bahwa tujuan Aksi Kamisan adalah memperjuangkan kebenaran kasus dan pelanggaran, mengentaskan impunitas, mengingatkan dan keadilan. Melihat konteks surat, tujuan ini tidak hanya terbatas pada kasus Semanggi I namun segala kasus pelanggaran HAM berat yang terjadi sebelum adanya UU No. 26 Tahun 2000 dan yang terjadi sesudah. Analisis terhadap isu-isu yang dikritisi Aksi Kamisan juga menunjukkan bahwa Aksi Kamisan

memperjuangkan isu HAM yang lebih luas seperti isu gender dan pabrik semen di Kendeng. Hasil wawancara dengan KK1 juga menunjukkan jawaban serupa. KK1 mengatakan “*sebenarnya aksi kamisan itu cara kami bertahan untuk berjuang membongkar fakta kebenaran, mencari keadilan, melawan lupa dan melawan impunitas*”.

Aksi Kamisan juga dipilih untuk menegaskan bahwa keluarga korban tidak mencari belas kasih pemerintah. Dengan kata lain, keluarga korban tidak ingin dilihat sebagai korban yang perlu dikasihani. Mereka adalah kelompok warga negara yang memiliki kekuatan dan hak sebagai warga negara. Hak yang dimaksud adalah hak untuk mendapat keadilan dan kesamaan perlakuan di depan hukum. Setelah 12 tahun dilakukan, Aksi Kamisan dinilai memiliki beberapa keberhasilan seperti mampu mengkritisi kebijakan-kebijakan pemerintah dan membuat penegakkan HAM menjadi agenda politik Presiden Jokowi. Pada bulan Maret lalu, keluarga korban diterima oleh Presiden Jokowi di istana untuk mendengarkan tuntutan keluarga korban. Meskipun demikian, keluarga korban mengakui bahwa belum ada pengaruh yang signifikan terhadap kemajuan penyelesaian kasus Semanggi I. Kasus Semanggi I sampai sekarang masih terhambat di Kejaksaan Agung karena dianggap kurang alat bukti.

Selain aksi proaktif mengadvokasi kepada pemerintah untuk mencapai tujuannya, keluarga korban juga menunjukkan kecenderungan bertingkah laku yaitu menolak bantuan psikososial dan medis yang diberikan pemerintah lewat LPSK dan Komnas HAM. Menolak bantuan disebut sebagai tindakan melindungi keluarga korban. Dalam kerangka konsep kepercayaan, penolakan bantuan dapat dikatakan melindungi keluarga korban dan tujuan keluarga korban dalam mencari keadilan dari pengaruh pemerintah. Hal serupa juga dikatakan oleh keluarga korban yang lain di mana mereka mengatakan menerima bantuan dari negara akan melemahkan posisi keluarga korban dalam interaksi dengan pemerintah. Mereka mengatakan jika bantuan diterima, negara tidak lagi segan

membantah hak korban untuk menuntut. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa keluarga korban cenderung untuk cukup berinteraksi dengan pemerintah untuk menyelesaikan kasus. Keluarga korban tidak menghindar ataupun menunjukkan perilaku defensif dalam interaksinya dengan pemerintah.

Dengan mempertimbangkan ketiga komponen di atas, gambaran kepercayaan keluarga korban terhadap pemerintah dapat secara singkat digambarkan melalui pernyataan di bawah ini yang mengindikasikan arah, intensitas dan besaran kepercayaan.

Tabel 4.4 Perbandingan Gambaran Kepercayaan Keluarga Korban

	Keluarga Korban 1	Keluarga Korban 2
Kognitif	saya <i>cukup</i> yakin bahwa interaksi saya dengan pemerintah <u>cenderung bermanfaat</u>	saya <i>sedikit</i> yakin bahwa interaksi saya dengan pemerintah <u>cenderung bermanfaat</u>
Afektif	saya <i>tidak khawatir</i> mengenai resiko <u>mengerikan</u> dari interaksi saya dengan pemerintah	saya <i>tidak khawatir</i> mengenai resiko <u>mengerikan</u> dari interaksi saya dengan pemerintah
Perilaku	Saya <i>cenderung</i> untuk <u>cukup berinteraksi</u> dengan pemerintah	Saya <i>cenderung</i> untuk <u>cukup berinteraksi</u> dengan pemerintah

Sumber: Olahan Peneliti, 2019

4.1.2.2 Faktor yang Berkontribusi pada Tingkat Kepercayaan Keluarga Korban terhadap Pemerintah

Dalam mencari faktor yang mempengaruhi tingkat kepercayaan, peneliti menggunakan analisis jenis atribusi keluarga korban terhadap proses penyelesaian kasus Semanggi I. Model ini bermanfaat untuk mendiagnosa kepercayaan tipe apa yang rusak dan masih tersisa akibat kejadian negatif yang dilakukan pemerintah terhadap keluarga korban. Perbandingan pola atribusi keluarga korban terhadap pemerintah dapat dilihat di tabel 4.5.

Tabel 4.5 Pola Atribusi Keluarga Korban terhadap pemerintah

Model Kepercayaan		Atribusi Situasi	Atribusi Intrinsik	Atribusi Intensional
Kepercayaan interpersonal kuat/hanya butuh kepercayaan prosedural sedikit	KK 1	Menilai bahwa setiap tentara dan polisi memiliki kiwa, nilai, cinta kasih dari hati dan sanubari yang dalam. Tugas dan perintah yang menyebabkan mereka bisa melakukan apapun, bahkan tidak memikirkan bahwa yang dihadapinya adalah orang yang sudah tua. Namun ia paham tugas harus dilaksanakan.		
	KK 2	Tidak ada atribusi situasional sama sekali		

Kepercayaan interpersonal rendah/butuh kepercayaan prosedural	KK 1	Memaklumi presiden dengan latar belakang pendidikan yang bukan dari hukum maupun politik sehingga memiliki cara berpikir pragmatis. Dengan demikian melemparkan ke Wiranto. Selain itu beliau yakin bahwa Jaksa Agung tidak baik dan tidak berani.
	KK 2	Menganggap Presiden tidak punya keberanian dan cari aman sehingga menjadikan terduga pelanggaran HAM sebagai menteri.

<p>Tidak ada kepercayaan interpersonal/hanya kepercayaan prosedural yang bisa membantu</p>	<p>KK 1</p>		<p>Janji menyelesaikan kasus dianggap sebagai komoditas politik sebab dari awal pemilu sampai mau pemilu lagi belum ada kemajuan dalam penyelesaian kasus. Pemerintah dianggap sengaja mendukung pelanggar HAM untuk mengamankan kekuasaannya. Presiden pun dianggap pura-pura tidak mengetahui situasi yang menyebabkan terhambatnya penyelesaian hukum kasus Semanggi I. Pemerintah juga dianggap memberikan kesempatan bagi terduga pelanggar HAM untuk mencitrakan dirinya sebagai pejuang pembela bangsa meskipun harus berdarah-darah. Pemerintah juga dianggap memperdaya hukum sehingga hukum tidak jalan. Orang tua korban juga mempercayai adanya suap ketika rapat Pansus oleh terduga pelanggar HAM. Selain itu, orang tua korban merasa adanya sikap permusuhan dari salah satu Jaksa Agung kepada dirinya.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------	-------------	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	KK 2		Secara sengaja tidak memedulikan dan tidak berpihak pada keluarga korban
--	------	--	--------------------------------------------------------------------------

Sumber: Olahan peneliti, 2019

Melalui tabel di atas dapat terlihat bahwa keluarga korban hampir memiliki ketiga pola atribusi terhadap pemerintah. Hanya keluarga korban 2 yang sama sekali tidak mempertimbangkan faktor situasional sebagai penyebab perilaku pemerintah. Dengan mengetahui pola atribusi tersebut maka diketahui pula jenis kepercayaan yang rusak dan cara meningkatkannya. Oleh karena kepercayaan interpersonal rusak, maka Model Dinamika Kepercayaan menyarankan pemerintah untuk membangun kepercayaan prosedural, mengelola CBT dan melakukan CBM.

4.1.3 Hambatan Resolusi Konflik Semanggi I

Secara umum, hasil wawancara dan analisis dokumen yang peneliti lakukan menemukan bahwa hambatan resolusi konflik Semanggi I secara judicial berasal dari aspek teknis, yaitu kurangnya alat bukti. Meskipun demikian, KOM 1 mengatakan bahwa tertundanya penyelesaian pelanggaran HAM secara judicial sejak 2003 bukan karena teknis hukum tapi karena ketiadaan kehendak politik. Peneliti menemukan adanya aspek sosial sebagai aspek yang menghambat resolusi konflik Semanggi I judicial, namun belum banyak dibahas.

Wawancara peneliti dengan seorang personel TNI dan seorang ASN yang tergabung dalam GOV1 mengungkap sisi manusia dari peran dan jabatan yang disandang oleh pemerintah dan TNI. Bila pada awalnya penelitian ini memperlakukan pemerintah sebagai suatu entitas abstrak yang bertugas mengelola kontrak sosial dengan mekanisme hukum, melalui wawancara tersebut terlihat bahwa sisi manusia anggota TNI dan pemerintah memiliki peran besar dalam penyelesaian kasus ini.

“...pemerintah itu terdiri dari jabatan-jabatan eksekutif, legislatif, yudikatif. Jabatan-jabatan ini akan jadi tinggal jabatan tanpa ada orang yang mengisi. Nah orang-orang yang mengisi jabatan ini tetap person-person yang punya jiwa raga, yang punya niat, punya hasrat.termasuk temen-temen TNI yang menjadi ujung tombak menjaga pertahanan dan keamanan, ya bukan maunya dia. Memang dia bekerja menyerahkan jiwa dan raganya untuk negara. Bekerja, itu pilihan dan ada konsekuensinya. Tapi ketika dia menjalankan perintah jabatan dan pekerjaan kemudian terjadi suatu kondisi

yang merugikan masyarakat pada prinsipnya dia sendiri rugi dan menjadi korban. Tapi bukan menjadi korban perintah tapi kondisi existing itu yang menyebabkan semuanya jadi korban. Situasionalnya. Kondisi itu. Ada yang jadi korban secara fisik, ada yang korban materi, masyarakat jadi korban jadi rusuh dsb kondisi saat itu, semuanya korban.”

Informan yang merupakan anggota TNI mengungkapkan pendapat personalnya mengenai hal ini. Ia mengatakan bahwa anggota TNI juga menjadi korban dalam kasus pelanggaran HAM. Anggota TNI yang terduga melakukan pelanggaran HAM akan diadili dan dipecat. Terdapat pemaknaan bahwa pemecatan merupakan sesuatu yang sangat berat setelah usahanya membela bangsa dan negara, di mana untuk melakukan hal tersebut seringkali harus meninggalkan keluarga. Pemecatan karena dugaan terlibat pelanggaran HAM akan mengorbankan masa depan dirinya dan keluarganya. Selain itu, tidak selayaknya korban dari sipil, mereka biasanya tidak didukung oleh LSM untuk mengadvokasikan kehidupan yang lebih baik. Adanya persepsi menjadi korban dari pemerintah memunculkan kecurigaan adanya *competitive victimhood*. *Competitive victimhood* akan mengubah rasa keadilan yang kemudian mempengaruhi jalannya proses penyelesaian kasus Semanggi I.

Sementara itu, pemerintah memiliki gaya atribusi situasional dalam melihat terjadinya kejadian Semanggi I, begitu pula dengan Semanggi II dan Trisakti. Hal ini dapat menegaskan secara mendasar syarat sebuah kejahatan dapat dikategorisasikan sebagai pelanggaran HAM berat, kemudian mempengaruhi kebijakan politik pemerintah. Pemerintah menyatakan bahwa

“... ada prinsip yang namanya clear and present danger. Jadi ketika pemerintah melihat suatu kondisi, suatu keadaan, dengan hukum positif yang ada waktu itu, pemerintah harus bisa secepat mungkin melakukan penanganan dan tindakan, keputusan, kebijakan dan sebagainya. Nah kalau misalnya hal seperti itu dilihat pada masa yang berbeda, misalnya pada saat ini pasti kan kacamatanya bisa berbeda ... pemerintah harus sebagai pemegang kedaulatan rakyat harus bertindak. Tidak mungkin membiarkan. Nah mungkin saat kejadian TSS dan sebagainya itu ya kondisi faktual saat itu yang mengharuskan pemerintah mengambil tindakan ... TSS dan sebagainya, dilihat konteksnya pada saat itu. Dan kalau memang

memungkinkan, dilihat juga konteks internasionalnya pada saat itu. Terjadi krisis, terjadi kesulitan masyarakat dimana-mana, dan akhirnya masyarakat menyampaikan aspirasi dan terjadilah kejadian seperti itu.”

Memiliki pola atribusi situasional terhadap pelanggaran HAM berat yang terjadi pada 1998 menunjukkan dua hal, yaitu pemerintah tidak mengakui adanya pelanggaran tersebut atau pemerintah mengakui adanya pelanggaran namun berusaha lari dari tanggung jawab dengan mengatakan faktor situasi yang menyebabkan digunakannya pendekatan keamanan pada saat itu. Kurangnya rasa tanggung jawab terhadap pelanggaran yang terjadi dapat menurunkan urgensi diambilnya langkah politik untuk menyelesaikan pelanggaran HAM.

Tujuan utama penelitian ini adalah melihat peran tingkat kepercayaan keluarga korban dalam menghambat resolusi non-judisial konflik Semanggi I. Berdasarkan wawancara dengan KK1 ditemukan bahwa keluarga korban melalui JSKK tidak menolak rekonsiliasi. Namun, rekonsiliasi yang akan dilakukan harus didahului oleh pengungkapan kebenaran dan mekanisme judicial harus tetap berjalan. Putusan Pengadilan HAM Ad Hoc yang nantinya bisa menentukan bentuk rekonsiliasi.

“Terus kemudian kalau sampe sekarang saya masih menuntut penyelesaian kasus itu sebenarnya untuk kepentingan pribadi udah nggak ada. Tetapi ketika ornat bilang pemerintah atau penguasa itu menyelesaikan dengan rekonsiliasi harus ada jaminan kedepan tidak akan ada pelanggaran HAM itu dengan cara apa kalau tanpa ada proses hukum. Kalau menurut saya, yang ada dipikiran saya ya, harus ada gelar pengadilan HAM maka barulah ada jaminan ke depan tidak akan ada keberulangan lagi karena yang bersalah itu sudah dihukum.”

Kebijakan pemerintah yang menginginkan rekonsiliasi tanpa pengungkapan kebenaran memberikan sinyal negatif kepada keluarga korban dan pendamping, berupa adanya motivasi kepentingan pribadi pemerintah di balik kebijakan itu. ASC 1 mengatakan bahwa,

“Menurut saya memang sudah ada usaha pelastis, supaya orang tidak sampai pada substansi masalahnya Dari situ kesan saya begini, pemerintah dalam menyelesaikan ini tidak memandang substansi masalahnya, keadilan dan kemanusiaan yang adil dan beradab. Tapi

melihat korban sebagai orang an-sih. Mereka makin lama makin tua mati habis. Apakah kalau orangnya sudah tidak ada maka kasusnya tidak ada juga? dia memerintah adalah mementingkan kekuasaan dan stabilitas baik politik dan ekonomi punya pandangan sederhana, masa lalu biarlah masa lalu. Politik itu masa depan, kita bangun masa depan, yang lalu bisalah dibicarakan tapi tidak perlu diungkit. Ada juga yang saya memerintah ini butuh kekuatan militer masa saya mau ungit-ungkit masa lalu militer? Ya ndak mungkin. Mayoritas presiden pasti begitu di negeri ini. Betapa pun baiknya.”

Sinyal negatif dari kebijakan pemerintah yang dipersepsikan oleh keluarga korban dan pendamping membentuk ketidakpercayaan keluarga korban. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa ketidakpercayaan keluarga korban terhadap pemerintah mendorong penolakan terhadap usaha resolusi non-judisial konflik Semanggi I. Meskipun demikian, penolakan ini tidak dapat diartikan menghambat resolusi konflik sebab penolakan ini bersifat adaptif bagi keluarga korban. Ketidakpercayaan dan penolakan keluarga korban mencegah keluarga korban diperlakukan secara tidak adil.

Kepercayaan keluarga korban juga dapat diperlakukan sebagai indikator dari sukses atau tidaknya kebijakan pemerintah dalam membawa keadilan kepada keluarga korban. KOM 2 menyetujui jika kepercayaan keluarga korban dijadikan indikator keberhasilan pemerintah. *“Itu jadi pledgenya pemerintah juga”*. Selain itu, hasil analisis terkait tingkat kepercayaan menunjukkan bahwa meskipun komponen kognitif dan afektif keluarga korban negatif kepada pemerintah namun keluarga korban masih menunjukkan kemauan untuk berinteraksi dengan pemerintah dengan cara dialog, menuntut diadakannya Pengadilan Ad Hoc dan rekonsiliasi. Dengan demikian, kepercayaan yang rendah tidak serta merta membuat keluarga korban menolak seluruh alternatif penyelesaian konflik.

4.1.4 Efektifitas Kebijakan Pemerintah terhadap Kepercayaan Keluarga Korban

Tumbuhnya kepercayaan keluarga korban kepada Pemerintah secara teoritis dapat dicapai jika terdapat aktivasi kerangka solidaritas dan CBM yang mencakup perilaku seperti memenuhi ekspektasi, perilaku yang konsisten,

menunjukkan perilaku yang berpihak pada keluarga korban dan menepati janji. Ketika subjek percaya merupakan organisasi atau pemerintah, maka kebijakan merupakan sinyal yang dapat ditangkap untuk membangun kepercayaan. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dan analisis dokumen untuk melihat kebijakan dan perilaku yang telah pemerintah lakukan untuk membangun kepercayaan keluarga korban. Selain itu, kinerja DPR dan Komnas HAM sebagai lembaga Negara yang memiliki wewenang dalam penyelesaian kasus pelanggaran HAM juga ditinjau karena secara teoritis kepercayaan terhadap lembaga Negara yang satu dapat mempengaruhi kepercayaan terhadap lembaga Negara lainnya.

4.1.4.1 Pemerintah

Berdasarkan data yang diperoleh KPP HAM tercatat bahwa pemerintah pernah melakukan upaya penegakkan hukum dengan memproses perkara dan penyidikan oleh Pengadilan Militer. Namun, upaya penegakkan hukum tersebut berhenti di tahap penyelidikan oleh Komnas HAM yang merupakan badan independen negara. Proses penegakkan hukum tidak bisa dilanjutkan ke tahap penyidikan oleh Jaksa Agung karena alasan alat bukti yang kurang lengkap. Laporan KPP HAM menyatakan bahwa kedua kebijakan ini menimbulkan kekecewaan pada keluarga korban.

Selain itu, penelitian ini juga mendapatkan data primer dari Kemenkopolkam, menjelaskan beberapa usaha yang telah dilakukan untuk membangun kepercayaan keluarga korban terhadap pemerintah. Cara-cara membangun kepercayaan ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Memfasilitasi pertemuan antara Komnas Ham dan Kejaksaan Agung. Pemerintah berperan sebagai pihak ketiga di antara Komnas HAM dan Kejaksaan Agung. Kegiatan ini membuka kesempatan kedua lembaga untuk saling membuka diri mengenai hasil temuannya. Dari kegiatan fasilitasi ini pemerintah memperlihatkan persetujuan terhadap

Kejaksaan Agung yang menganggap hasil penyelidikan Komnas HAM tidak sesuai standar hukum.

2. Membangun komunikasi dengan mahasiswa Trisakti. Pemerintah tidak pernah menggelar kegiatan fasilitasi khusus untuk kasus Semanggi I, melainkan secara umum kasus pelanggaran HAM berat masa lalu. Meskipun demikian, pemerintah yang diwakili Menkopolkam pernah melaksanakan pertemuan dengan keluarga korban Trisakti dan kemenkopolkam juga membuka dialog dengan mahasiswa Trisakti. Meskipun demikian, tindakan ini dikhawatirkan berniat memecah-belah keluarga korban dan atas dasar yang tidak jelas.
3. Menyalurkan bantuan lewat LPSK. Pemerintah sangat mendorong LPSK untuk memberikan bantuan kepada korban. Bantuan yang dimaksud bukan kompensasi dan restitusi melainkan bantuan sosial dan psikososial. Meskipun demikian bantuan ini ditolak oleh keluarga korban.
4. Dialog presiden bersama keluarga korban di istana negara. Penerimaan presiden ini dianggap sebagai ruang pengakuan tertinggi untuk keluarga korban. Presiden hadir bukan hanya sebagai kepala pemerintahan, namun juga sebagai kepala negara. Meskipun demikian, pertemuan ini menimbulkan pro-kontra dikalangan simpatisan keluarga korban.

Keempat prosedur yang disebutkan tidak secara spesifik diperuntukan untuk membangun kepercayaan keluarga korban Semanggi I, melainkan untuk seluruh korban pelanggaran HAM. Hanya poin memfasilitasi pertemuan Komnas HAM dan Kejaksaan Agung yang secara spesifik berkaitan dengan kasus Semanggi I. Pihak keluarga korban mengatakan bahwa usaha-usaha ini tidak berkesinambungan dengan apa yang diinginkan keluarga korban. Keluarga korban tidak merasa terfasilitasi karena pemerintah tidak menggunakan kekuasaannya untuk mengevaluasi kinerja Kejaksaan Agung yang dianggap tidak berpihak pada korban.

Berkas penyelidikan Semanggi I telah dikirim oleh Komnas HAM ke Jaksa Agung sejak tahun 2003. Namun selalu dikembalikan oleh Jaksa Agung tanpa menyertakan petunjuk yang baru. Pada tanggal 27 November 2018, Jaksa Agung kembali mengembalikan berkas TSS dan kedelapan berkas penyelidikan lainnya kepada Komnas HAM. Komnas HAM menilai bahwa petunjuk terakhir dari Jaksa Agung belum terdapat kebaruan secara substansi dan belum terdapat perubahan status dari penyelidikan ke penyidikan. Padahal berkas tersebut sudah ada di Jaksa Agung selama 4 tahun. KOM 1 menilai bahwa publik patut curiga mengenai dua hal, yaitu gagalnya pemerintah atau presiden mewujudkan komitmennya untuk menyelesaikan kasus HAM atau telah terjadi pembangkangan oleh Jaksa Agung terhadap kehendak politik Presiden RI.

Ketidakselarasan antara komitmen penyelesaian kasus HAM dengan kenyataan juga terlihat ketika pemerintah mengeluarkan inisiatif untuk melakukan rekonsiliasi dengan keluarga korban melalui Dewan Kerukunan Nasional (DKN) dan Tim Gabungan Terpadu. Hal ini dianggap sebagai penyelesaian alternatif karena melihat jalur yudisial tidak ada kemajuan. Hal ini disayangkan oleh pihak keluarga korban dan ASC1 yang mengatakan bahwa seharusnya pemerintah mengevaluasi mengapa jalur yudisial terhambat dan memberikan bantuan berupa kebijakan politik agar hambatan tersebut terselesaikan. Namun, pemerintah malah terkesan terburu-buru mengambil alternatif lain dengan justifikasi bahwa dalam UU No. 26 Tahun 2000, cara non-yudisial diperkenankan secara hukum dan adanya putusan MK yang mengatakan undang-undang tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tidak lagi mengikat. KOM 1 menilai bahwa rekonsiliasi lewat DKN dan Tim Gabungan Terpadu tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Jika ingin melakukan rekonsiliasi, pemerintah seharusnya segera membuat dasar hukum yang kuat.

Meskipun ditolak oleh keluarga korban namun pemerintah mengaku telah menjalankan proses rekonsiliasi. Proses rekonsiliasi informal ini termasuk keempat prosedur yang telah disebutkan, membuka ruang komunikasi, meningkatkan kesetaraan dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat seperti

pemberian pelayanan medis gratis, pemberian kartu identitas dan pelayanan publik lainnya. Pemerintah tidak melihat rekonsiliasi hanya sekedar bersalaman namun sesuatu yang lebih besar. Sementara rekonsiliasi formal tidak dapat dilakukan karena UU KKR dibatalkan. Dengan demikian, rekonsiliasi dianggap sebagai cara yang konstitusional dan sekaligus kebijakan politik pemerintah.

GOV 1 juga mengatakan bahwa dengan dilakukannya rekonsiliasi bukan berarti usaha judicial tidak lagi berjalan karena UU No. 26 tahun 2000 sudah mengaturnya. Namun pemerintah tidak bisa mengintervensi proses hukum tersebut meskipun membawahi Kejaksaan Agung. Sebaliknya, pemerintah juga harus dihormati keputusan dan kebijakan politiknya, yaitu penyelesaian menggunakan jalur non-judisial.

Meskipun demikian, cara rekonsiliasi yang ingin ditempuh pemerintah tidak memiliki bentuk yang jelas dengan dibatalkannya UU KKR. Dalam UU KKR, proses rekonsiliasi termasuk pula tindakan saling meminta maaf antara korban dan pelaku. Hal ini ditolak keluarga korban karena tidak logis dan tidak tepat secara prinsip keadilan. Jika pelaku meminta maaf kepada korban, korban bisa terima. Namun jika korban diminta untuk meminta maaf kepada pelaku hal ini menyalahi nilai keadilan. Selain itu, keluarga korban menolak jika pemaafan ini diartikan bahwa kebenaran dan penegakkan hukum dapat dihentikan. Pemerintah mengatakan *“formatnya seperti apa nanti pasti akan diselaraskan dengan perkembangan dan kemajuan ke depan.”* Hal-hal ini lah yang tidak dapat dijelaskan oleh pemerintah mengenai kebijakan politiknya sendiri.

Adapun GOV 1 menjelaskan contoh konkrit berupa pembuatan Surat Keputusan Menko untuk membuat tim penanganan terpadu, Tim Penanganan HAM Berat, rapat koordinasi tingkat menteri untuk menyelesaikan pelanggaran atau dugaan pelanggaran HAM masa lalu dan kemudian berencana membuat pokja untuk melakukan pendekatan dan pemulihan terhadap keluarga korban. Pemerintah selalu berupaya untuk melakukan terobosan. Meskipun demikian, keadilan adalah hal yang personal dan relatif sehingga hal yang dianggap adil

oleh seseorang belum tentu dianggap adil oleh orang lain. Dalam hal ini, baik keluarga korban dan pemerintah sepakat, namun keduanya masih bersikeras menggunakan definisi keadilannya masing-masing, bersikeras bahwa keadilannya adalah yang paling adil.

Sebelum membangun kepercayaan terhadap pemerintah, pemerintah seharusnya melakukan manajemen ketidakpercayaan keluarga korban terhadap pemerintah. Hal ini dapat dilakukan dengan mencari jalan tengah dari perbedaan tujuan yang dimiliki kedua belah pihak. Berdasarkan hasil wawancara, didapati perbedaan tujuan antara keluarga korban dan pemerintah.

Tabel 4.6 Perbandingan Tujuan Rekonsiliasi

Pemerintah	Keluarga Korban
Rekonsiliasi demi kerukunan bangsa dan persatuan dan kesatuan nasional.	Penegakkan hukum untuk perlindungan dan pemajuan HAM serta memastikan hal serupa tidak terjadi kembali di masa depan.

Sumber: Olahan Peneliti, 2019

Pemerintah yang sampai saat ini masih menilai jalur non-yudisial adalah pilihan yang tepat meminta masyarakat menilai apakah jalan judicial memenuhi asas kepastian, keadilan dan kemanfaatan atau tidak.

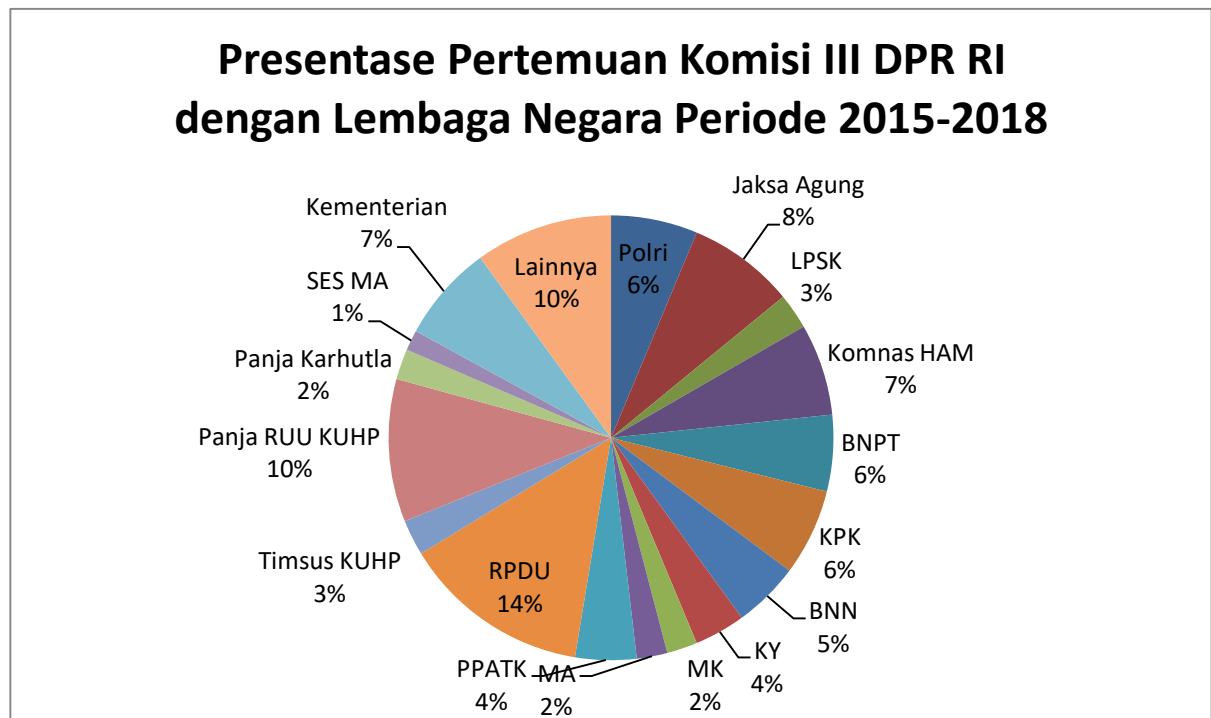
4.1.4.2 DPR

Berdasarkan laporan KPP HAM, DPR RI juga bereaksi terhadap desakan keluarga korban sehingga membentuk Pansus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II (TSS) pada tahun 2000. Tugasnya memantau proses penyelesaian Kasus TSS dengan cara mengundang korban atau keluarga korban, saksi, narasumber, pejabat atau aparat yang bertanggung jawab menangani ketiga kasus tersebut dengan menggelar dengar pendapat umum (RDPU). Kemudian, pada tanggal 9 Juli 2001 Pansus TSS mengeluarkan kesimpulan bahwa tidak ada pelanggaran HAM berat pada kasus TSS dan mengeluarkan rekomendasi agar kasus ini diselesaikan melalui Pengadilan Umum atau Militer, daripada

Pengadilan HAM. Proses berjalannya sidang pansus serta kesimpulan yang dibuat menciptakan kekecewaan pada keluarga korban. KK1 mengatakan bahwa mengikuti proses sidang pansus bisa membuat stres. Kemudian ia menggambarkan bahwa pada sidang paripurna tanggal 9 Juli 2001, ia melemparkan telur sementara keluarga korban lainnya berencana untuk telanjang sebagai bentuk protes.

Di awal tahun 2005, keluarga korban ditemani KontraS mendapatkan kabar baik bahwa Komisi III DPR RI saat itu menyatakan bahwa rekomendasi Pansus DPR 2001 bukan produk hukum sehingga tidak boleh membatasi proses hukum. Hal ini menjadi landasan bagi DPR mendorong Jaksa Agung tetap melakukan penyidikan. Kemudian, DPR periode itu merencanakan untuk membahas pengadilan HAM Ad Hoc kasus TSS dalam rapat Badan Musyawarah (Bamus) DPR RI untuk ditandaklanjuti dalam rapat Paripurna. Namun, sayangnya agenda ini tidak pernah jadi dibahas di DPR dan Jaksa Agung tetap bersikeras tidak menindaklanjuti berkas penyelidikan.

Kekecewaan keluarga korban atas kinerja DPR periode lalu belum dapat diperbaiki oleh DPR periode 2014-2019. Hasil analisis terhadap 279 dokumen hasil rapat Komisi III DPR RI dengan lembaga negara lainnya selama periode tahun 2015-2018 melalui laman <http://dpr.go.id/akd/index/id/Laporan-Singkat-Komisi-III> memperlihatkan bahwa pertemuan DPR dengan Komnas HAM sangat sedikit, yaitu mencapai 7% (16 pertemuan) dan dengan Kejaksaan Agung mencapai 8% (18 pertemuan). Pertemuan-pertemuan ini memiliki agenda yang beragam. Meskipun demikian, hanya empat dari enam belas pertemuan dengan Komnas HAM yang menyebut kasus 1998 dan atau Semanggi I. Sementara pada pertemuan dengan Kejaksaan Agung, kasus Semanggi I hanya disinggung satu kali dari delapan belas pertemuan. Padahal, Komnas HAM sudah sering mendorong DPR untuk memberikan tekanan kepada Kejaksaan Agung untuk melanjutkan penyidikan, sebagaimana yang diakui oleh KOM 2 dan dapat dilihat dari laporan di RDP antara Komisi III dan Komnas HAM.



Gambar 4.2 Hasil Analisis Pertemuan Komisi III dengan Lembaga Negara
Sumber: Olahan Peneliti, 2019

Jumlah pertemuan dan pembahasan kasus oleh Komisi III DPR RI dapat menunjukkan komitmen dan sikap DPR terhadap kasus Semanggi I. Selain itu, kesimpulan dan tindak lanjut hasil rapat oleh DPR juga merupakan faktor penting yang mempengaruhi kepercayaan keluarga korban terhadap pemerintah. Berdasarkan analisis, kinerja dan kebijakan Komisi III DPR RI Periode 2016-2018 masih minim pengaruhnya dalam membantu pengungkapan kasus Semanggi I, sehingga tidak cukup untuk meningkatkan rasa percaya keluarga korban.

Dalam Rapat Dengan Pendapat (RDP) bersama Komnas HAM dan bersama Kejaksaan Agung, Komisi III memperlihatkan perhatian terhadap masalah substantif yang terdapat pada proses penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat masa lalu. DPR menyanjai baik Komnas HAM dan Kejaksaan Agung mengenai komitmen penyelesaian kasus Semanggi I serta Semanggi II dan

Trisakti. Meskipun begitu, DPR tidak menanyakan secara spesifik mengenai bukti-bukti yang dianggap kurang oleh Kejaksaan Agung, sementara Komnas HAM ditanyai model-model penyelesaian alternatif. Kesimpulan rapat juga dibiarkan menggantung. Artinya, rapat ditutup tanpa adanya sikap yang jelas dari Komisi III sehingga mampu meningkatkan kinerja kedua lembaga dalam penyelesaian kasus Semanggi I. Hal ini dapat dilihat dari salah satu rangkuman RDP dengan Kejaksaan Agung di bawah ini.

Pertemuan DPR dengan Kejaksaan Agung pada tanggal 12 April 2017 mencakup 51 pokok pertanyaan, di mana di antaranya terdapat pertanyaan mengenai Semanggi I:

1. Meminta penjelasan terkait penanganan kasus HAM berat masa lalu dan bagaimana komitmen kejaksaan dalam penyelesaian kasus Semanggi I dan II serta kasus Trisakti.
2. Meminta penjelasan terkait kasus 1965, di mana bisa dipahami dan dimengerti jika dilakukan melalui rekonsiliasi karena sudah terlalu lama, namun untuk kasus Semanggi I, Semanggi II dan Trisakti merupakan kasus baru di mana saksi dan pelakunya masih hidup sehingga mudah untuk menggali kebenaran dalam kasus ini.

Pertanyaan oleh DPR direspon Kejaksaan Agung sebagai berikut:

1. Mengenai penanganan kasus-kasus HAM berat, misalnya Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II (TSS) masih berjalan dan dikumpulkan berbagai bukti. Jaksa Agung menyarankan agar kasus pelanggaran HAM berat dapat diselesaikan melalui mekanisme non-yuridis sehingga dapat segera terselesaikan dan tidak menjadi permasalahan yang diwariskan, mengingat kasus HAM tidak memiliki kadaluarsa.
2. Jaksa Agung menjelaskan bahwa telah ada kerja sama dengan Komnas HAM dan masih menganggap bahwa kasus TSS dinilai belum cukup bukti untuk dilanjutkan. Sehingga penanganan yuridis yang mungkin

adalah membutuhkan kebijakan politis DPR RI dan mekanisme peradilan HAM Ad hoc.

3. Bahwa pertimbangan penanganan pelanggaran HAM berat non yuridis karena pelanggaran HAM tidak mengenal kadaluarsa sehingga dilakukan rekonsiliasi agar tidak tersandera terlalu lama. Penanganan secara yuridis yang mungkin adalah membutuhkan kebijakan politis DPR RI dan mekanisme peradilan HAM Ad Hoc. Kejaksaan telah bekerja sama dengan Komnas HAM, dimana penyelidikan kasus pelanggaran HAM berat dari komnas HAM sudah diteliti kejaksaan namun belum memenuhi syarat untuk naik ke penyidikan. Untuk kasus Trisakti, pelaksana lapangan telah mendapatkan hukuman. Bahwa penyelesaian secara non yudisial juga diatur dalam Undang-undang.

Rapat ditutup dengan kesimpulan sebagai berikut:

1. Komisi III DPR RI meminta Jaksa Agung untuk melakukan koordinasi dengan aparat penegak hukum lainnya terkait pola kebijakan penegakkan hukum dengan mengutamakan asas keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan serta meningkatkan kinerja dan profesionalisme internal kejaksaan sehingga dapat mencegah penyalahgunaan kewenangan dalam proses penanganan perkara.
2. Komisi III DPR RI meminta Jaksa Agung mengoptimalkan pelaksanaan SIMKARI terutama dalam informasi manajemen penanganan perkara di Kejaksaan RI, sehingga dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas kejaksaan.

Selain mengenai pengusutan kasus Semanggi I, keluarga korban juga sangat peduli terhadap penguatan, penegakkan, perlindungan dan pemajuan HAM di Indonesia. Oleh sebab itu, kinerja DPR yang dianggap berkontribusi pada penegakkan, perlindungan dan pemajuan HAM akan mempengaruhi kepercayaan keluarga korban. Komnas HAM dalam RDP dengan Komisi III DPR RI telah melaporkan bahwa UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia perlu direvisi. DPR menyetujui hal ini mempertimbangkan perkembangan prinsip

HAM di Indonesia dan Internasional. Oleh sebab itu, revisi Undang-undang ini sudah masuk dalam prolegnas 2015-2019. Namun sayang sekali sampai saat ini belum ditetapkan sebagai agenda prolegnas prioritas oleh DPR RI dan Pemerintah. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kinerja komisi III DPR RI terkait penyelesaian kasus Semanggi I dan pemajuan HAM secara umum masih tidak sesuai harapan.

4.1.4.3 Komnas HAM

Poin-poin penjelasan Komnas HAM terhadap DPR mengenai kelanjutan penyelesaian kasus Semanggi I mencakup bahwa penyelesaian pelanggaran HAM berat merupakan prioritas Komnas HAM bersama dengan persoalan HAM dalam konflik agraria, intoleransi, diskriminasi dan ekstrimisme dengan kekerasan serta penguatan kelembagaan Komnas HAM. Komnas HAM masih mengakui kesimpulan KPP HAM 2002 bahwa Semanggi I adalah kasus pelanggaran HAM berat masa lalu dan masih memprioritaskan penyelesaiannya. Komnas HAM juga menyebutkan secara tidak langsung bahwa penyelesaian kasus Semanggi I adalah agenda bangsa karena penyelesaian semua pelanggaran HAM masa lalu adalah agenda bangsa. Dalam hal ini Komnas HAM tidak menyalahi kewenangan dan visi misanya karena penyelidikan telah selesai dilakukan oleh Komnas HAM. Namun hal yang menyebabkan penyelesaian tertunda adalah karena kondisi yang mencerminkan tidak adanya tindak lanjut terhadap hasil penyelidikan Komnas HAM oleh Jaksa Agung.

Sebagai lembaga yang diberi mandat untuk menyelidiki pelanggaran HAM berat, Komnas HAM menemukan jalan buntu ketika hasil penyelidikannya tidak ditindaklanjuti tim penyidik Kejaksaan Agung. Namun, Komnas HAM terus melakukan upaya untuk mengatasi hambatan tersebut dan upaya untuk pemulihan korban selama proses penyelesaian berlangsung. Strategi yang akan dilakukan Komnas HAM dalam menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM setelah penyelidikan selesai dilakukan untuk mengatasi hambatan adalah dengan melakukan bedah kasus (pra-gelar perkara) bersama oleh Komnas HAM, Jaksa Agung dan Komisi III DPR RI serta membentuk Tim Adhoc

Penyidikan Gabungan antara Jaksa Agung dan Komnas HAM. Alternatif ini dipaparkan Komnas HAM kepada anggota DPR Komisi III pada tanggal 19 Maret 2018.

Selain itu, tanpa menyalahi kewenangannya, Komnas HAM menunjukkan upaya serius lain di dalam proses penyelesaian kasus HAM, yaitu memberikan surat rekomendasi korban agar korban bisa mendapat bantuan psikososial dan medis dari LPSK. Pada tahun 2017 Komnas HAM mengeluarkan 1.163 Surat Keterangan Korban. Mandat ini sah secara hukum melalui PP No. 44 Tahun 2008. Sebelumnya, pemberian restitusi, kompensasi, rehabilitasi hanya diberikan setelah adanya penyetujuan Jaksa Agung. Oleh sebab itu, hal ini dianggap sebuah kemajuan oleh Komnas HAM karena meskipun kasus belum selesai, korban bisa menerima ganti rugi atau kompensasi atas kasusnya. Selain berarti secara material, dipermudahnya korban dalam mendapatkan bantuan berarti merupakan wujud pengakuan negara atas keberadaan korban.

Komnas HAM tercatat memiliki sikap yang sejalan dengan keluarga korban dalam penyelesaian pelanggaran HAM. Misalnya saja KOM 1 mengatakan bahwa Komnas HAM bekerja dengan melaksanakan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai landasan hukum yang jelas. Keluarga korban juga mengatakan bahwa jika negara serius dalam menangani pelanggaran HAM berat, maka seharusnya pemerintah menjalankan amanah undang-undang tersebut dengan membentuk Pengadilan Ad Hoc setelah adanya penyelidikan oleh Komnas HAM. Sikap Komnas HAM lainnya yang sejalan dengan keluarga korban adalah terkait wacana pembentukan Tim Gabungan Terpadu oleh Kemenkopolhukam yang rencananya terdiri dari Kemendagri, Kejaksaan Agung dan Komnas HAM. Komnas HAM memiliki tiga sikap, yaitu:

1. Memilih tidak ikut serta karena tidak sesuai dengan fungsi penyelidikan Komnas HAM dalam penyelesaian pelanggaran HAM.

2. Tetap menghormati pilihan dan keputusan pemerintah untuk membentuk Tim Gabungan Terpadu namun Komnas HAM melihat belum adanya dasar hukum yang jelas.
3. Mendesak pemerintah memperhatikan korban-korban pelanggaran HAM berat masa lalu selama belum adanya putusan dari pengadilan

4.1.5 Strategi Pengelolaan Kepercayaan Keluarga Korban

Berdasarkan wawancara dengan keluarga korban, pendamping keluarga korban (JSKK), dan Komnas HAM serta analisis surat-surat kepada presiden, peneliti memetakan perilaku yang dapat diadopsi pemerintah untuk dapat mengelola dan atau meningkatkan kepercayaan keluarga korban. Pemetaan dilakukan berdasarkan tiga strategi pengelolaan dan peningkatan kepercayaan, yaitu Model Dinamika Kepercayaan, Kerangka Solidaritas dan Manajemen CBD.

Tabel 4.7 Strategi Mengelola Kepercayaan Keluarga Korban berdasarkan Model Dinamika Kepercayaan

Teori	Komponen	Strategi	Kode
Model Dinamika Kepercayaan	Membangun Kepercayaan Prosedural	Mengubah UU Pengadilan HAM	ASC 1
		Penegakkan hukum yang tidak diskriminatif sesuai dengan UUD 45 Pasal 1 Ayat 3	KK 1
		Menjalankan UU No. 26 Tahun 2000	KK 1, KK 2, ASC 1, KOM 2

		Membangun sebuah monumen korban pelanggaran HAM Berat masa lalu, termasuk korban Semanggi I sebagai bentuk pengakuan dan katarsis untuk keluarga korban	ASC 1
	Melakukan CBM	Memberikan keluarga korban hak untuk berkumpul dan berdemonstasi, memastikan jaminan ini juga menjadi kebijakan Pemda di mana korban berada.	KOM 2
		Membuat pemetaan atau pengelompokkan keluarga korban berdasarkan bentuk keadilan yang diinginkan yang dapat dikoordinasikan di antara lembaga dan kementerian dalam pemerintahan	KOM 2

Sumber: Olahan Peneliti, 2019

Teori	Komponen	Strategi	Kode
Kerangka Solidaritas	Mengaktifkan kerangka solidaritas	Pengakuan atas apa yang terjadi sesuai dengan data objektif.pengungkapan kebenaran	ASC 1
		Mengajukan revisi UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, dalam hal negara wajib mengusut seluruh pelanggaran HAM baik ringan maupun berat	ASC 1
		Menelusuri faktor yang menyebabkan tersendatnya proses penyelesaian kasus meskipun penyelidikan sudah selesai, terutama di Kejaksaan Agung.	ASC 1, KK 1
		Mengadili pelaku yang tidak hanya beroperasi di lapangan tapi juga di tataran pemerintah.	KK 2
	Menerima pengaruh orang lain	Menerima surat-surat yang dilayangkan kepada presiden	KK 1
		Melakukan perubahan keputusan dan reformasi yang dapat menghapus impunitas seperti reformasi hukum	KOM 1
	Mencegah kesalahan atribusi kerangka kepentingan pribadi karena ambiguitas hubungan sebab-akibat	Pemerintah perlu terbuka tentang bantuan atau kompensasi yang diberikan kepada korban, tidak dengan secara tertutup	KOM 2
	mencegah kemunculan rasa kecewa	Mengeluarkan kebijakan yang terukur dan aplikatif serta dikomunikasikan secara transparan	KOM 2

	Mencegah pendekatan represif aparat keamanan terhadap keluarga korban yang berdemonstrasi atau berkumpul	KOM 2
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

Sumber: Olahan Peneliti, 2019

Tabel 4.9 Strategi Mengelola Kepercayaan Keluarga Korban berdasarkan Manajemen Ketidakpercayaan

Teori	Komponen	Strategi	Kode
Manajemen Ketidakpercayaan	Mengurangi kekhawatiran rapuhnya kerja sama dengan membuat kesepakatan	Menjalankan amanat UU No. 26 Tahun 2000, atau jika ingin melakukan rekonsiliasi harus melalui pembuatan peraturan pengganti undang-undang agar dasar hukum jelas	KK1, KK2, KOM 1, ASC 1
	Memutuskan mekanisme pemantauan kesepakatan	Membuat sebuah forum antara pemerintah dan keluarga korban untuk memonitoring penyelesaian kasus	KOM 2
	Komunikasi mengenai alternatif yang akan diambil jika kesepakatan kembali dilanggar	Menggunakan mekanisme penyelesaian dengan dasar hukum yang jelas	ASC 1

Sumber: Diolah peneliti, 2019

Berdasarkan analisis surat kepada presiden, ditemukan tuntutan-tuntutan sebagai berikut yang dapat dijadikan pertimbangan kebijakan:



Gambar 4.1 Kata Kunci Tuntutan Aksi Kamisan
Sumber: Hasil olahan peneliti, 2019

1. Memerintahkan Jaksa Agung untuk melakukan penyidikan terhadap berkas penyelidikan Komnas HAM atas kasus Semanggi Trisakti;
2. Menyelesaikan pelanggaran HAM Trisakti Semanggi I dan II melalui Pengadilan HAM Ad Hoc;
3. Memerintahkan Jaksa Agung untuk menindaklanjuti berkas Komnas HAM mengenai Talangsari, penghilangan paksa, Wamena, pemembakkan, 1965, Aceh;
4. Menghapus impunitas;
5. Memberikan keadilan kepada korban.

4.2 Pembahasan

4.2.1 Fungsi Adaptif Kepercayaan Keluarga Korban

Georg Simmel telah mengatakan bahwa kepercayaan dibutuhkan agar manusia dapat mengatasi ketidakpastian di dunia sosialnya. Romano menambahkan, tidak hanya kepercayaan yang dapat memiliki fungsi adaptif

untuk kehidupan sosial individu. Ketidakpercayaan atau berbagai tingkat kepercayaan juga bersifat adaptif atau mampu mendorong seseorang mengambil langkah yang tepat menuju tujuannya. Hal ini bertentangan dengan pandangan umum yang mengatakan ketidakpercayaan mendorong perilaku tidak kooperatif atau destruktif.

Penelitian ini menemukan bahwa keluarga korban memiliki kepercayaan yang rendah terhadap pemerintah. Tingkat kepercayaan yang rendah mendorong mereka tetap pada posisi mengkritisi pemerintah lewat Aksi Kamisan yang dilakukan setiap Kamis pukul 16:00-17:00 di seberang Istana Presiden. Temuan ini sejalan dengan temuan Swen Hutter dan Daniela Braun, yang menemukan bahwa ketidakpercayaan masyarakat berkorelasi secara negatif dengan tingkat protes.⁸⁰ Data menunjukkan bahwa Aksi Kamisan memberikan keluarga korban rasa kendali terhadap hidup mereka dan tujuan yang ingin dicapai. Dengan kata lain, tingkat kepercayaan keluarga korban yang rendah mendorong mereka melakukan Aksi Kamisan karena kecenderungan ini memberikan rasa kendali terhadap hidup mereka. Meskipun demikian, mereka merasa memiliki risiko yang besar untuk terus-terusan mengkritik pemerintah seperti ini. Lewicki mengatakan bahwa kecenderungan untuk tetap bertindak mempercayai meskipun adanya risiko yang besar mungkin dilakukan untuk membangun kepercayaan pihak lain meskipun tergolong irasional.⁸¹ Pada kondisi ini, keluarga korban fokus pada keuntungan yang dapat mereka peroleh dari tindakan mempercayai.⁸² Meskipun demikian, mereka berhati-hati agar perilaku mempercayainya ini tidak membuat pihak lain (pemerintah) memanipulasi mereka.

Selain itu, Aksi Kamisan juga dapat dikategorikan sebagai perilaku yang adaptif karena mencerminkan hasil evaluasi informasi-informasi yang ada mengenai pemerintah dan pengalaman yang lalu. Keluarga korban menjauhi

⁸⁰ Hutter, S., & Braun, D, "Trust in representative democracy and protest behavior: A multilevel analysis of European democracies". *European University Institute Working Paper*, 2013, Hal. 9

⁸¹ Deutsch, M., Coleman, P. T., & Marcus, E. C. *Op.cit*, Hlm. 95.

⁸² *Ibid*.

kecenderungan naif untuk mempercayai pemerintah yang dapat berujung pada eksploitasi dan kekecewaan. Dalam negara yang demokratis, skeptisisme, ketidakpercayaan dan perilaku menentang status quo menandakan sehatnya demokrasi.⁸³ Aksi Kamisan juga dapat dilihat sebagai cara mentransformasi permasalahan dasar dalam konflik struktural.⁸⁴ Aksi Kamisan adalah konfrontasi dan perjuangan damai. Sementara aksi *decoupling* tercermin dari usaha menolak segala jenis bantuan materil atau psikososial dari negara lewat LPSK. Namun, keluarga korban masih tetap membuka dialog untuk meresolusi konflik sebagaimana yang Galtung konsepkan.

Kepercayaan yang rendah kepada pemerintah dijelaskan melalui kuatnya atribusi intensional keluarga korban. Menurut keluarga korban, pemerintah secara sengaja melakukan pelanggaran HAM dan secara sengaja menunda penyelesaian kasus. Furlong mengatakan bahwa atribusi intensional sangat menghancurkan kepercayaan. Atribusi intensional ditandai dengan keyakinan bahwa pihak lain punya niat jahat dan sengaja mencelakai dirinya. Dengan demikian, pihak tersebut dipersepsikan sebagai satu-satunya pihak yang paling bertanggung jawab atas sebuah kejadian. Atribusi intensional memunculkan perasaan bahwa mempercayai dan berinteraksi lebih lanjut dengan pihak tersebut akan sangat berisiko.

Ketiga penjelasan di atas menekankan bahwa fungsi adaptif dari kepercayaan rendah keluarga korban adalah agar keluarga korban tidak dieksploitasi. Ketakutan akan dieksploitas muncul dari kerentanan yang dimiliki oleh keluarga korban. Kerentanan didefinisikan sebagai sejauh mana individu bergantung pada pihak lain, atau sejauh mana kepentingannya dipengaruhi oleh pilihan tindakan orang lain.⁸⁵ Keluarga korban secara alamiah memiliki kerentanan karena ketidakseimbangan kekuatan di mana pemenuhan kebutuhan keluarga korban sangat tergantung dari alokasi sumber daya pemerintah.

⁸³ Jamal, A., & Nooruddin, I, "The democratic utility of trust: A cross-national analysis". *The Journal of Politics*, 72 (1), 2010, Hlm. 50

⁸⁴ Galtung, J. *Op.cit.* Hal.93

⁸⁵ Masamichi Sasaki & Robert M. Marsh (ed), *Op.cit.*, Hal. 221

Dengan demikian, Misztal mengatakan bahwa dalam hubungan di mana dependensi tinggi, ketidakpercayaan merupakan strategi survival yang lebih baik ketimbang kepercayaan.⁸⁶ Meskipun demikian, perilaku yang didorong oleh ketidakpercayaan dapat memberikan sinyal bahwa individu menggunakan kerangka kepentingan pribadi sehingga merusak kepercayaan mutual lebih jauh.

4.2.2 Sinyal Negatif Kebijakan Pemerintah dari Kaca Mata *Relational Signaling*

Institusi politik memiliki peran penting dalam meningkatkan kepercayaan.⁸⁷ Rakyat yang merasa kepentingannya dilindungi dan diakomodasi oleh institusi politik yang ada memiliki kepercayaan yang tinggi. Dengan kata lain, persepsi memiliki peran yang sangat penting dalam membentuk kepercayaan terhadap pemerintah dan institusi politik lainnya. Oleh sebab itu penelitian ini menganalisis bagaimana kebijakan pemerintah dipersepsikan oleh rakyat.

Keluarga korban Semanggi I memiliki kepercayaan yang rendah kepada pemerintah. Berdasarkan teori *Relational Signaling*, kepercayaan yang rendah terhadap pihak lain disebabkan oleh adanya sinyal negatif yang ditangkap individu dari perilaku pihak lain. Biasanya, perilaku pemicu merupakan perilaku yang berdampak pada turunnya kesejahteraan individu. Kesejahteraan keluarga korban meliputi banyak aspek, namun aspek yang paling menentukan adalah terpenuhinya kebutuhan akan keadilan. Dengan demikian, setiap perilaku atau kebijakan pemerintah yang berdampak pada tidak terpenuhinya kebutuhan terhadap keadilan akan dipersepsikan secara negatif oleh keluarga korban.

Institusi politik yang dianggap menghalangi hak keadilan keluarga korban adalah Kejaksaan Agung. Kata kunci Jaksa Agung muncul dalam pengolahan NVIVO dengan kata kunci isu yang dikritisi Aksi Kamisan dan rekomendasi kepada presiden. Jaksa Agung dianggap kurang berani, tidak memiliki keinginan dan kemampuan untuk menyidik kasus Semanggi I dan pelanggaran HAM berat

⁸⁶ *Ibid.* Hal. 221

⁸⁷ *Ibid* Hal. 47

lainnya serta sengaja menghambat proses penyelesaian kasus. Komnas HAM mengatakan bahwa jika hambatannya teknis hukum, maka sudah sejak lama masalah tersebut dapat diselesaikan. Hal ini membuat para pihak berkesimpulan bahwa Jaksa Agung memiliki motivasi kepentingan pribadi dalam menangani kasus ini sehingga menurunkan kepercayaan terhadap pemerintah. Jaksa Agung perlu mengambil langkah yang sesuai konstitusi dan memenuhi kebutuhan keluarga korban untuk dapat meningkatkan kembali kepercayaan keluarga korban terhadap pemerintah.

Pemerintah memahami bahwa terpenuhinya kesejahteraan rakyat akan meningkatkan kepercayaan terhadap pemerintah. Oleh sebab itu, pemerintah memberlakukan kebijakan pemerataan harga, subsidi dan sebagainya agar kebutuhan rakyat terpenuhi. Namun keluarga korban memiliki kebutuhan khusus yang hanya dapat terpenuhi lewat kebijakan tertentu yang perlu perhatian pemerintah. Kebutuhan khusus adalah tujuan utama (*salient goal*) yang merupakan penentu bagaimana keluarga korban menilai intensi pemerintah.⁸⁸ Kebijakan yang ditunggu adalah pembentukan pengadilan HAM Ad Hoc karena secara konstitusional perangkat hukumnya sudah lengkap, namun sebaliknya pemerintah saat ini mengeluarkan kebijakan berupa pembentukan Tim Gabungan Terpadu dan Dewan Kerukunan Nasional yang tidak memiliki dasar hukum kuat. Keluarga korban juga menilai bahwa cara non-judisial tanpa proses judicial tidak mampu memberikan keadilan.

Tren perubahan kepercayaan terhadap pemerintah Jokowi dapat teramati dari surat-surat kepada presiden. Pemerintahan Jokowi dimulai dengan tingkat kepercayaan yang cukup baik sebagaimana kata-kata sukacita dan penuh harap di dalam surat. Hal ini karena Nawacita Jokowi berorientasi korban. Mempersepsikan bahwa institusi politik akan melindungi dan mengakomodasi tujuan keluarga korban, penggerak Aksi Kamisan berniat akan berhenti melakukan aksi. Hal ini menunjukkan adanya kesiapan keluarga korban untuk

⁸⁸ Six, F., Nootboom, B., & Hoogendorn, A, *Op.cit*, Hal. 292

membentuk kecenderungan perilaku baru atas dasar meningkatnya kepercayaan keluarga korban. Tidak menutup kemungkinan kecenderungan tersebut termasuk kesiapan untuk melakukan rekonsiliasi. Namun keluarga korban tidak jadi berhenti dari Aksi Kamisan dipengaruhi oleh penilaian anggota lain mengenai proses penyelesaian kasus. Anggota lain mengatakan bahwa Aksi Kamisan harus tetap berjalan untuk mengawal penyelesaian kasus hingga benar-benar tercapai tujuannya. Anggota tersebut mencegah terjadinya eror atribusi terhadap pemerintah yang menyebabkan penangkapan sinyal relasi yang salah. Selain itu, perubahan cara pandang anggota kelompok mampu mengubah cara pandang anggota yang lain menurut Teori *Relational signalling* lewat mekanisme resonansi kerangka. Perubahan kerangka pada seorang anggota akan beresonansi kepada anggota lainnya.⁸⁹

Dalam waktu enam bulan, pemerintah mulai memperlihatkan tindakan inkonsisten terhadap janji-janjinya. Padahal inkonsistensi dalam janji dan tindakan merusak kepercayaan lebih dalam.⁹⁰ Selain itu, pemerintahan saat ini secara bertahap diisi oleh tokoh-tokoh yang dianggap pernah melakukan pelanggaran HAM. Hal ini mempengaruhi kepercayaan keluarga korban terhadap pemerintah karena kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dipengaruhi oleh diterima atau tidaknya sosok politik yang berkuasa.⁹¹ Persepsi mengenai performa pemerintah yang semakin lama semakin menurun dapat menurunkan kepercayaan keluarga korban secara umum terhadap rezim atau sistem politik negara, yaitu demokrasi.⁹² Sebelum pemerintahan Jokowi, keluarga korban mengaku memilih untuk golput, menandakan ketidakpercayaan bahwa pemilu dapat membawa kehidupan yang lebih sejahtera.

⁸⁹ *Ibid.*, Hal. 295

⁹⁰ Deutsch, M., Coleman, P. T., & Marcus, E. C, *Loc.cit*, Hlm. 95.

⁹¹ Blind, P. K, Building trust in government in the twenty-first century: Review of literature and emerging issues. *7th Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government 26-29 June 2007, Vienna, Austria*. Hlm. 4

⁹² *Ibid.* Hal. 4

4.2.3 Peran Tingkat Kepercayaan pada Resolusi Konflik Pendekatan Non-Judisial

Rekonsiliasi antara pemerintah dengan keluarga korban Semanggi I terhambat oleh perdebatan tentang dasar hukum yang tidak jelas. Keluarga korban merasa tidak nyaman karena tanpa dasar hukum yang jelas yang mengatur rekonsiliasi, maka tidak ada kepastian hukum terkait keadilan bagi korban. Ketidakpastian di dunia sosial merupakan salah satu unsur yang berkontribusi membentuk kepercayaan. Individu membentuk derajat kepercayaan untuk mengatasi ketidakpastian yang ada di lingkungannya.⁹³ Dengan demikian, ketiadaan Undang-undang tentang rekonsiliasi mengakibatkan rendahnya kepercayaan keluarga korban sehingga terjadi penolakan terhadap rekonsiliasi.

Membuat kembali undang-undang tentang rekonsiliasi merupakan salah satu strategi yang tepat untuk mengatasi buntunya resolusi konflik ini. Dengan adanya undang-undang tentang rekonsiliasi, kepercayaan prosedural akan tumbuh dan memudahkan dialog antara pemerintah dengan keluarga korban. Keluarga korban Semanggi I pun setuju untuk melakukan rekonsiliasi jika ada dasar hukum yang kuat, yang mendasari rekonsiliasi. Keluarga korban meminta agar peraturan tentang rekonsiliasi dapat berbentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu).

Pembuatan peraturan terkait rekonsiliasi yang baru perlu mempertimbangkan suara korban dan memberikan kepastian hukum. Undang-undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) yang mengatur tentang rekonsiliasi dibatalkan Mahkamah Konstitusi (MK) karena tidak memberikan kepastian hukum bagi pelaku maupun korban.⁹⁴ MK menilai bahwa UU KKR tidak memberikan dorongan bagi pelaku untuk menyelesaikan perkaranya melalui KKR. Sementara itu, UU KKR memberatkan korban dalam

⁹³ Romano. (2003), *Op.cit*, Hlm. 32

⁹⁴ Surat Keputusan Mahkamah Konstitusi RI No. 006/PUU-IV/2006 tentang Undang-undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, hlm. 128

mendapatkan hak-hak kompensasi dan rehabilitasinya. MK juga menilai rekonsiliasi versi UU KKR sulit dilakukan karena harus memenuhi pengungkapan kebenaran, pengakuan dan pengampunan. Poin lain yang juga menjadi sorotan adalah UU KKR tidak memuat ketentuan yang secara langsung menyatakan bahwa ditolaknya amnesti oleh presiden akan menyebabkan pelaku dapat diproses secara hukum. Sementara bagi keluarga korban, mereka menginginkan rekonsiliasi tanpa menghentikan proses judicial. Ketentuan tentang mekanisme judicial di dalam peraturan tentang rekonsiliasi menjadi suatu hal yang krusial.

Dalam amar putusan MK dipaparkan bahwa pemilihan mekanisme alternatif resolusi konflik berupa rekonsiliasi dibutuhkan kesediaan yang bersifat timbal balik baik dari pelaku ataupun dari korban. Kesediaan itu termasuk kesediaan memaafkan pelaku dan harus ada sejak awal, yaitu saat korban memilih jalur KKR untuk menyelesaikan kasusnya. Dengan kata lain, MK pun menilai bahwa KKR merupakan suatu mekanisme *Alternative Dispute Resolution (ADR)* yang jika berhasil menghasilkan suatu resolusi akan menutup mekanisme penyelesaian secara hukum. Jika pemahaman ini dipertahankan dalam undang-undang rekonsiliasi berikutnya, maka diprediksi akan terjadi penolakan kembali oleh keluarga korban. Meskipun demikian, tafsiran MK dianggap keliru.⁹⁵ KKR tidak dapat dikategorikan sebagai ADR. Puguh Windrawan mengatakan bahwa ADR terkait dengan sengketa perdata sementara KKR merupakan suatu mekanisme transisional untuk menyelesaikan pelanggaran HAM berat masa lalu.

Sampai saat ini, wacana untuk membentuk kembali UU KKR belum dibahas pemerintah dan DPR. Keterangan dari kemenkoplhukum yang didapat peneliti mengatakan bahwa rekonsiliasi adalah kebijakan politik berdasarkan UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Pasal 8 UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia di mana dijelaskan bahwa tanggung jawab penghormatan, perlindungan, pemajuan dan penegakkan HAM dibebankan kepada pemerintah. Artinya, pemerintah belum menyiapkan rancangan undang-

⁹⁵ Puguh Windrawan, "Kajian Tiga Putusan Mahkamah Konstitusi: Nomor 005/PUU-IV/2006; Nomor 006/PUU-IV/2006 dan Nomor 030/SKLN-IV/2006, *Jurnal Yudisial*, vol. 7 (1), hlm. 96.

undang KKR yang baru. Tahun 2015, wacana pembentukan UU KKR dikritisi oleh anggota DPR yang mengatakan bahwa UU KKR akan menimbulkan konflik dan sebaiknya rekonsiliasi dilakukan secara alamiah saja.⁹⁶ Rekonsiliasi adalah sebuah proses informal yang dapat dimulai bahkan sebelum konflik usai, namun untuk mempertahankan perdamaian rekonsiliasi perlu usaha aktif untuk mengatasi rintangan-rintangannya.⁹⁷ Rintangan besar yang menghalangi proses rekonsiliasi adalah sulitnya pengungkapan kebenaran. Pengungkapan kebenaran lewat jalur judicial terhambat, sehingga pengungkapan lewat KKR merupakan salah satu alternatif yang dapat dilakukan.

4.2.4 Strategi Mengelola Kepercayaan Keluarga Korban

Hingga saat ini, pemerintah menggunakan strategi *Attributional Retraining* (AR), yaitu usaha untuk mengubah pola atribusi pihak lain dengan mengenalkan informasi dan interpretasi berbeda dari yang dimiliki pihak tersebut. Pemerintah bertahan dengan atribusi situasionalnya terhadap kejadian Semanggi I dan terhadap hambatan penyelesaian kasus. Dengan mengatakan bahwa adanya situasi *clear and present danger* di tahun 1998 dan bahwa pemerintah tidak bisa mengintervensi jalannya hukum maka pemerintah mencoba menggiring cara berpikir keluarga korban serta masyarakat umum dari pola atribusi intensional ke pola atribusi intrinsik atau situasional. Perubahan pola atribusi ini dapat secara signifikan mende-eskalasi konflik dan memunculkan kepercayaan untuk melupakan konflik.⁹⁸ Namun, strategi ini jelas tidak berpengaruh pada keluarga korban Semanggi I, sehingga pemerintah perlu menggunakan strategi baru untuk mende-eskalasi konflik dan membangun kepercayaan.

Strategi yang ditawarkan dalam penelitian ini ada tiga, yaitu pengelolaan ketidakpercayaan, CBM dan mengeluarkan kebijakan yang mengaktifkan

⁹⁶ Anonim "Tidak Ada Urgensinya Usulkan RUU KKR", dalam <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/10345>, diakses pada 14 Februari 2019.

⁹⁷ Yaacov Bar-Simon-Tov (ed), *Op.cit*, hlm. 27.

⁹⁸ *Ibid.*, Hlm. 150

kerangka solidaritas. Masing-masing strategi terdiri dari rangkaian tindakan yang secara teoritis dapat meningkatkan kepercayaan keluarga korban. Ketiga strategi ini dianggap akan lebih efektif daripada strategi AR karena beberapa alasan:

1. Strategi mengelola ketidakpercayaan akan membangun kepercayaan CBT, yaitu jenis kepercayaan paling dasar yang perlu dibangun agar hubungan bisa berlanjut ke jenjang berikutnya. Untuk membangun CBT maka pemerintah harus berperilaku secara konsisten dan dapat diandalkan dan memenuhi komitmen dalam jangka waktu yang ditetapkan.⁹⁹
2. Melakukan CBM akan menyokong strategi mengelola ketidakpercayaan dan kepercayaan prosedural yang ada. CBM juga secara tidak langsung dapat memenuhi kebutuhan rehabilitasi dan kebutuhan keluarga korban lainnya.¹⁰⁰
3. Memberikan indikator terukur untuk keberhasilan kebijakan pemerintah. Dengan menganggap kepercayaan keluarga korban merupakan cerminan dari efektifitas kebijakan yang dikeluarkan pemerintah maka pemerintah akan mampu membuat kebijakan yang adil bagi keluarga korban. Dengan kebijakan yang demikian akan meningkatkan kepercayaan keluarga korban.
4. Mencerminkan resolusi konflik transenden yang dikonsepsikan oleh Galtung, yaitu resolusi konflik yang menekankan adanya konsekuensi positif dari sebuah konflik. Dengan diterapkannya ketiga strategi ini maka manfaat tidak hanya diterima keluarga korban, namun juga untuk masyarakat. Ketiga strategi tersebut menjamin adanya mekanisme penyelesaian konflik yang lebih baik bagi masyarakat jika ke depan terjadi kejadian serupa.

Beberapa kebijakan yang dipromosikan bukan ide baru, melainkan aspirasi-aspirasi yang selama ini disuarakan oleh keluarga korban seperti

⁹⁹ Morton Deutsch, Peter T. Coleman & Eric C. Marcus (ed), *Op.cit*, Hal. 111

¹⁰⁰ Gary Furlong, *Op.cit*, Hal. 111

menjalankan amanat UU No. 26 Tahun 2000. Hal ini dapat berarti bahwa pengungkapan kebenaran, yang dapat difasilitasi oleh Jaksa Agung dan Pengadilan HAM Ad Hoc merupakan syarat utama dari keluarga korban yang tidak bisa ditawar. Sementara rekonsiliasi juga menjadi pilihan namun harus didahului oleh keluarnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu). Tanpa dasar hukum yang kuat, kebijakan rekonsiliasi memberikan ketidakpastian baru yang mengakibatkan tumbuhnya kecurigaan.

Strategi pembangunan kepercayaan lainnya seperti pembangunan monumen, jaminan hak bersuara, dan penerimaan surat-surat kepada presiden merupakan kebijakan yang akan memberikan sinyal kepedulian dan keinginan mempertahankan hubungan. Faktor-faktor tersebut juga berperan dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah selain berdasarkan persepsi keadilan dan baiknya kinerja pemerintah.