

BAB I.

PENDAHULUAN

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dinilai gagal dalam membangun institusi keamanan negara Timor Leste yang terdiri dari kepolisian, lembaga peradilan, dan angkatan bersenjata. Kegagalan ini dilihat dari efektivitas institusi-institusi keamanan tersebut dalam menjaga keamanan masyarakat. Bahkan institusi-institusi keamanan negara tersebut menjadi sumber ancaman keamanan bagi masyarakat terutama pada tahun 2006-2008. Ditengah-tengah ketidakberdayaan institusi negara dalam menjaga keamanan masyarakat, justru selama kurun waktu 2008-2012 masyarakat merasakan keamanan yang semakin membaik. Penelitian ini berupaya untuk menjelaskan fenomena tersebut dengan mengidentifikasi peranan dan relasi institusi-institusi tradisional yang terdiri atas eks veteran, gereja, dan lembaga adat (*uma lisan*) dalam sektor keamanan di Timor Leste.

Penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan institusionalisme dalam studi keamanan untuk memahami reformasi sektor keamanan yang terjadi di Timor Leste pada kurun waktu 2000-2012. Metode penelitian yang digunakan adalah campuran kualitatif-kuantitatif (*explanatory sequential*) dengan menggunakan data-data primer dan data-data sekunder dari penelitian-penelitian yang dilakukan sebelumnya. Pengambilan data primer di Dili, Timor Leste dilakukan melalui observasi, wawancara dengan 15 nara sumber perwakilan dari Eks Falintil, jemaat gereja, PBB, dan masyarakat umum, serta penyebaran kuesioner kepada 100 responden. Validasi data dilakukan dengan triangulasi sumber data dan kemudian dianalisis untuk menemukan jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan.

1.1. Latar Belakang Masalah

Kemerdekaan dan pembangunan negara Timor Leste tidak lepas dari kehadiran misi PBB di negara tersebut. Misi penting *state building* UNTAET di Timor Leste salah satunya adalah melakukan reformasi sektor keamanan (*Security Sector Reform/SSR*). SSR diyakini sebagai pondasi penting bagi pembangunan berkelanjutan dan perdamaian yang langgeng di negara baru pascakonflik (Schroeder & Chappuis, 2014). SSR ini bertujuan untuk memperkuat struktur dan institusi keamanan negara agar dapat menjamin keamanan negara dan masyarakatnya. Upaya SSR dimulai oleh INTERFET yang kemudian diambil-alih oleh UNTAET pada tahun 2000 dengan membangun institusi kepolisian PNTL/*Polícia Nacional de Timor-Leste* dan F-FDTL/*Falintil-Forças Defesa Timor Lorosa'e* berlanjut dengan angkatan bersenjata nasional serta institusi pengadilan Timor Leste. Pembangunan institusi keamanan tersebut dilanjutkan oleh UNOTIL (*United Nations Office in Timor-Leste*) dan UNMIT pada tahun 2006 dengan lebih memperhatikan pada peningkatan kapasitas profesionalisme sumber daya manusia di lembaga PNTL, F-FDTL dan pengadilan. Selain itu, UNMIT juga lebih serius untuk membangun sinergi antara PNTL dengan institusi pemerintahan lainnya dalam mendukung penegakan hukum dan tata pemerintahan (Armstrong et al., 2012).

Meskipun UNTAET berhasil membentuk institusi-institusi keamanan negara, namun institusi-institusi tersebut tidak mampu menyediakan keamanan bagi masyarakat Timor Leste. Bahkan dalam beberapa kasus, justru institusi-institusi keamanan lah yang menjadi sumber ketidakamanan masyarakat. Beberapa kasus bentrokan antara polisi dengan

kelompok-kelompok veteran Falintil dan juga dengan F-FDTL terjadi sejak bulan Mei hingga Desember 2002 yang menyebabkan setidaknya dua orang terbunuh dan lebih dari 20 orang terluka (Rees, 2008). Selain itu PNTL juga dinilai gagal untuk menangani kerusuhan di masyarakat akibat dari serangkaian demonstrasi yang diiringi dengan kekerasan oleh beberapa kelompok masyarakat. Hal ini terjadi ketika CPD-RDTL (*Consellu Popular Demokratiku Republika Demokratika Timor Leste*/Komite Pertahanan Sipil—Republik Demokrasi Timor Timur) telah menggerakkan demonstrasi yang sebagian besar pemuda untuk menentang kehadiran PBB dan menuntut perbaikan kesejahteraan.

Para pemuda sangat marah karena kecilnya kesempatan pendidikan dan mendapatkan pekerjaan. Ketimpangan ekonomi telah terjadi antara penduduk asli yang hanya berpenghasilan rata-rata 6 dolar AS per minggu, sebaliknya pasukan PBB dan para pejabatnya dibayar tunjangan hidup sebesar 100 dolar AS per hari. Selain CPD-RDTL, ada juga *Resistencia Nacional Estudantil de Timor Timur* (RENETIL), sebagai kelompok pergerakan mahasiswa yang berafiliasi dengan *Democratic Party* (PD), mengeluarkan pernyataan “*A popular challenge to UNTAET’s achievements*” yang meminta De Mello keluar dari Timor Timur karena UNTAET dianggap gagal melakukan pelayanan sosial bagi seluruh rakyat Timor Timur.

PNTL dan F-FDTL terlibat dalam konflik yang sangat serius pada tahun 2006 yang menjalar menjadi konflik politik dan sosial hingga tahun 2008. Konflik ini berakibat pada terbunuhnya 38 orang (termasuk di dalamnya penembakan 8 orang PNTL yang tidak bersenjata oleh tentara F-FDTL) dan juga perusakan infrastruktur. Kekerasan yang meluas juga

menyebabkan 150.000 orang terusir dari tempat tinggalnya dan harus hidup di pengungsian hingga dua tahunan. Kekerasan berlanjut pada saat pelaksanaan pemilu 2007 di mana ada hampir 100 orang terluka, 7000 keluarga terusir dari tempat tinggalnya, dan perusakan beberapa fasilitas. Puncak dari konflik ini adalah penyerangan yang dilakukan oleh Major Alfredo Reinado dan deputinya Lt. Gastao Salsinha beserta beberapa pendukungnya terhadap presiden dan perdana menteri pada tanggal 8 Februari 2008. Dalam peristiwa itu Reinado tewas sedangkan Presiden Ramos Horta terluka serius. Tercatat lebih dari 200 orang meninggal selama krisis terjadi sejak tahun 2006 hingga awal 2008 (Valters et al., 2015).

Keamanan Timor Leste tahun 2009-2010 lebih dominan diwarnai oleh tindak kekerasan bersenjata yang dilakukan oleh kelompok-kelompok beladiri (*Martial arts groups* /MAGs) dan geng-geng. MAGs tumbuh secara signifikan dan berpengaruh dalam keamanan masyarakat Timor Leste dengan jumlah anggotanya mencapai 20.000–90.000 dan berada di 13 distrik. Dili menjadi tempat pertarungan utama mereka. Selain kekerasan yang melibatkan MAGs, kondisi keamanan Timor Leste tahun 2009-2010 juga diwarnai dengan kekerasan yang dilakukan oleh geng yang menggunakan senjata ringan. Peristiwa keamanan yang paling serius dalam hal ini adalah penyerangan PNTL di Ermera (Muggah & Lebrun, 2010). Pada tanggal 16 Mei 2010 sekelompok orang bersenjata menyerang PNTL yang sedang berpatroli dan mencoba membebaskan tahanan yang sedang dibawa polisi. Kelompok ini ditengarai bekas Colimau 2000 yang dipimpin oleh Bua Malus, bekas tentara Indonesia.

Konflik antara eks Falintil dengan PNTL masih juga mewarnai tahun 2010 setelah adanya penangkapan terhadap Cornelio Gama. Gama adalah seorang pemimpin Sagrada Familia dan anggota parlemen dari partai UNDERTIM (*União Nacional Democrática de Resistência Timorese*/Partai Nasional Pemberontakan Timor Leste). Selain itu eks Falintil dan juga anggota parlemen dari partai UNDERTIM, Faustino ‘Renan Selak’ dos Santos, mengejar petugas polisi dengan golok di distrik Lautem (*Timor News Online*, 2010). Timor Leste pun masih dihadapkan pada pemberontakan yang dilakukan oleh Paulino Gama (yang dikenal dengan Mauk Moruk). Mauk Moruk adalah oposisi pemerintah yang sebelumnya mengasingkan diri di Belanda dan kembali ke Timor Leste untuk melawan pemerintah dengan mendirikan Konsellu Revolusaun Maubere (*Maubere Revolutionary Council*, KRM). Kelompok paramiliter ini terkonsentrasi di Laga, Baucau. Sebenarnya, Mauk Moruk pernah melakukan perlawanan terhadap Gusmao pada tahun 1984 namun gagal.

Tabel 1. 1 Kondisi Keamanan Nasional Timor Leste Pasca Kemerdekaan

No	Tahun	Peristiwa	Dampak Keamanan
1	2002-2005	<ol style="list-style-type: none"> 1. Konflik F-FDTL dengan PNTL 2. Konflik antar kelompok eks Falintil di dalam F-FDTL 3. Konflik politik di Dewan dan Pemerintahan yang berimbas ke perpecahan di masyarakat 4. Demonstrasi anti Pemerintah oleh masyarakat 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tentara dan Polisi tewas sejumlah 46 orang. 2. Orang terusir dari tempat tinggalnya sejumlah 150.000 orang. 3. Pengunduran diri Mari Alkatiri dan digantikan oleh Ramos Horta

No	Tahun	Peristiwa	Dampak Keamanan
2	2006-2008	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kekerasan pada saat Pemilu 2. Kekerasan oleh geng dan kelompok-kelompok beladiri semakin meningkat 3. Pemberontakan oleh Mayor Alfredo Reinado 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hampir 100 orang terluka, 7000 keluarga terusir dari tempat tinggalnya, dan perusakan beberapa fasilitas 2. Pemberlakuan jam malam dan Terbunuhnya Reinado dan puluhan pengikutnya.
3	2009-2010	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Operasaun Ninja</i> untuk menangkap para pelaku kejahatan berkedok topeng hitam. 2. Lito Rambo membentuk kelompok baru <i>Forsa Reservistas Falintil no Juventude Clandestina (Reserve Force of FALINTIL and Clandestine Youth)</i>. 	Operasi keamanan Ninja (<i>Operasaun Ninja</i>) yang menangkap 118 orang namun menyebabkan eskalasi konflik lebih tinggi
4	2011-2012	Kriminalitas kelompok/ Geng dan beberapa Kekerasan Pemilu 2012	Pemberontakan Paulino Gama (yang dikenal dengan Mauk Moruk)

Diolah dari beberapa sumber

Berdasarkan pada fakta-fakta konflik yang terjadi antara PNTL dan F-FDTL dan juga ketidakamanan yang terjadi di tingkat nasional pada kurun waktu 2000-2012, maka sebenarnya PBB telah gagal membangun institusi keamanan modern di Timor Leste. Penilaian ini diperkuat dengan penelitian-penelitian yang dilakukan oleh berbagai kalangan akademisi yang juga menyimpulkan adanya kegagalan PBB dalam SSR dan dampaknya terhadap ketidakamanan nasional di Timor Leste. Armstrong et al., (2012) menyimpulkan bahwa SSR yang dilakukan PBB di Timor Leste gagal dalam

mencapai tujuan membangun aturan hukum dan institusi yang mendukung keamanan masyarakat. Wilson (2012), Uesugi (2014), Blanco (2015), dan Simangan (2017) memiliki penilaian yang sama terhadap misi *state building* dan SSR PBB di Timor Leste yang gagal. Wilson (2012) menilai bahwa PBB telah gagal melakukan penguatan institusi PNTL pada kurun waktu misi UNTAET tahun 1999-2002. Kegagalan tersebut berakibat pada ketidakmampuan PNTL dan pemerintah dalam mengatasi krisis politik tahun 2006 (Wilson, 2012). Blanco 2015 menyebut bahwa gejolak politik dan keamanan menjadi bukti bagaimana pemerintah dan polisi gagal untuk menyelesaikannya (Blanco, 2015b).

Kegagalan PBB dalam membangun institusi keamanan di Timor Leste juga nampak dari rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap PNTL dan F-FDTL selaku penanggungjawab keamanan. Dalam survei persepsi keamanan yang dilakukan oleh *Asia Foundation* tahun 2008 dan 2013, ketika masyarakat ditanya tentang institusi atau individu mana yang bertanggungjawab dalam menjaga keamanan di sekitarnya, diperoleh data sebagai berikut :

Tabel 1. 2 Tingkat Kepercayaan Masyarakat terhadap Institusi/Individu selaku Penanggungjawab Keamanan

No.	Institusi	Tahun 2008	Tahun 2013
1	Institusi keamanan informal (<i>chef suku</i> , pemimpin desa, pemimpin masyarakat, dan tetua adat)	75%	26%
2	PNTL	15%	19%
3	F-FDTL	1%	2%
4	Masyarakat	8%	51%
5	Tidak tahu	1%	2%

Sumber : Data diolah dari Chinn, L., & Everett, S. (2008). *A Survey of Community- Police Perceptions: Timor-Leste in 2008*. Dili, Timor Leste: The Asia Foundation. Retrieved from www.asiafoundation.org dan Wassel, T., & Rajalingam, G. (2014). *A Survey of Community-Police Perceptions in Timor Leste 2013*. Dili, Timor Leste: The Asia Foundation.

Data di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2008, tingkat kepercayaan masyarakat kepada PNTL dan F-FDTL sangat rendah dan tidak menunjukkan peningkatan yang signifikan pada tahun 2013. Justru masyarakat pada tahun 2008 lebih percaya kepada institusi informal walaupun tingkat kepercayaan ini turun drastis di tahun 2013. Penurunan kepercayaan masyarakat terhadap institusi informal di tahun 2013 bukan berarti ada peningkatan kepercayaan yang signifikan terhadap PNTL dan F-FDTL, namun justru ada gejala peningkatan kepercayaan terhadap masyarakat. Artinya bahwa masyarakat semakin percaya atas kemampuan mereka sendiri dalam menyediakan keamanan dan juga masih mempercayai institusi informal untuk memperoleh keamanan.

Bangunan institusi pengadilan formal yang dibangun PBB pun ternyata juga tidak mengubah secara signifikan pilihan masyarakat Timor Leste dalam menyelesaikan sengketa dan mencari keadilan. Berdasarkan survei tentang hukum dan peradilan yang dilakukan oleh the *Asia Foundation* tahun 2013, menyatakan bahwa sebagian besar orang di Timor-Leste lebih percaya diri dan nyaman dengan sistem pengadilan lokal. Dalam survei yang sama juga menegaskan bahwa meskipun 88% responden yang memiliki pengetahuan tentang pengadilan, namun sebagian besar mereka (93%) masih merasa lebih nyaman dengan administrator peradilan lokal atau adat (Marx, 2013).

Di saat institusi kepolisian dan pengadilan yang dibangun PBB tidak berjalan normal dan kepercayaan masyarakat terhadap institusi keamanan informal yang tinggi, justru didapati bahwa masyarakat merasakan keamanan yang stabil bahkan membaik dari tahun 2006-2013. Kondisi ini diperkuat dengan survei yang dilakukan oleh *Asia Foundation* tahun 2008 menunjukkan bahwa 53 % masyarakat merasa kondisi keamanan lingkungannya semakin aman, 41 % merasa sama saja dengan tahun-tahun sebelumnya, dan hanya 3 % merasa keamanan memburuk (Chinn & Everett, 2008). Survei yang sama dilakukan pada tahun 2013 di mana hasilnya memperlihatkan bahwa 73 % masyarakat merasa lebih aman, 22% menyatakan sama saja, dan 1 % sama saja sementara sisanya menyatakan tidak tahu (T. Wassel & Rajalingam, 2014).

Fakta-fakta yang disampaikan dalam latar belakang masalah ini menunjukkan adanya kegagalan PBB untuk membangun institusi keamanan formal Timor Leste yang dapat

menyediakan keamanan bagi masyarakat Timor Leste. Di waktu yang bersamaan, ada gejala di masyarakat Timor Leste yang lebih mempercayai institusi informal daripada institusi keamanan formal/negara dalam penyediaan keamanan dan keadilan. Tingkat kepercayaan yang tinggi terhadap institusi-institusi informal tersebut ternyata juga berkorelasi dengan tingkat keamanan yang semakin membaik di masyarakat. Fakta-fakta tersebut menunjukkan adanya kaitan yang erat antara institusi-institusi informal dan formal dalam pembangunan sektor keamanan Timor Leste.

Merujuk pada pendapat Douglas North (1991) yang menyatakan bahwa institusi negara merupakan kristalisasi dari institusi-institusi informal yang sudah terlebih dahulu ada (Marošević & Jurković, 2013) dan ada kemungkinan institusi informal akan memperkuat atau memperlemah keberadaan institusi formal (Helmke & Levitsky, 2004), maka ada kemungkinan institusi-institusi informal di Timor Leste berperan dalam kegagalan PBB membangun PNTL, F-FDTL dan lembaga pengadilan negara. Terdapat pula kemungkinan ada institusi-institusi informal di Timor Leste yang memperkuat fungsi keamanan institusi formal. Kemungkinan-kemungkinan tersebut diperkuat dengan adanya fakta bahwa ada 3 institusi informal di masyarakat Timor Leste yang berperan penting dalam penyediaan keamanan, yaitu *uma lisan*, gereja, dan Falintil. Ketiga institusi ini telah memberikan nilai, norma, maupun pelayanan fisik terkait dengan keamanan masyarakat Timor Leste terutama pada saat penjajahan Indonesia.

1.2. Permasalahan

Permasalahan yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah :

1. Apa peran dan fungsi eks-Falintil, gereja, dan *uma lisan* dalam menciptakan dan menjaga keamanan masyarakatnya pada kurun waktu 2000-2012 ?
2. Mengapa eks-Falintil, gereja, dan *uma lisan* berpengaruh penting terhadap sektor keamanan di Timor Leste?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan utama dari penelitian ini adalah :

1. Menggali peranan dan fungsi eks-Falintil, gereja dan *uma lisan* dalam sektor keamanan dan mekanisme resolusi konflik di masyarakat Timor Leste pada kurun waktu 2000-2012.
2. Menemukan relasi antara eks-Falintil, gereja, dan *uma lisan* institusi keamanan formal negara di Timor Leste pada saat misi SSR PBB berlangsung dari tahun 2000-2012.
3. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi peran penting eks-Falintil, gereja dan *uma lisan* dalam sektor keamanan di Timor Leste.
4. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengevaluasi misi SSR PBB yang telah dilaksanakan pada kurun waktu 2000-2012.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat secara akademis dari penelitian ini adalah memberikan kontribusi terhadap pengayaan konsep maupun

teori-teori dalam kajian SSR terutama dalam isu relasi aktor internasional dan aktor tradisional.

2. Manfaat secara praktis bagi :
 - a. Pemerintah Timor Leste untuk dapat memperkuat institusi informal/tradisional untuk berdampingan dengan kepolisian serta sistem hukum dan peradilan dalam mengelola keamanan di Timor Leste.
 - b. PBB untuk tidak hanya melakukan program yang inklusif bagi semua *stake holder*, namun juga melakukan *sharing authority* dan peran dengan institusi-institusi informal/tradisional dalam menyukseskan program SSR
 - c. Pemerintah Indonesia untuk memperkuat kebijakan *community policing* yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia.

1.5. Sistematika Penulisan

Skema penulisan untuk penelitian ini kami akan memulai bab 1 dengan mengemukakan latar belakang hingga munculnya permasalahan yang akan dijawab. Bab 2 akan menjelaskan tentang studi pustaka terkait dengan studi yang sebelumnya dilakukan dalam topik reformasi sektor keamanan di Timor Leste dan teori yang digunakan dalam penelitian ini. Bab 3 akan menjelaskan bagaimana pendekatan dan metode *mixed method* digunakan dalam penelitian ini beserta *setting* penelitiannya. Bab 4 merupakan konteks penelitian yang menceritakan upaya reformasi sektor keamanan yang dilakukan PBB di Timor Leste beserta analisis kegagalannya. Bab 5 berisi analisis tentang peran eks-Falintil dalam sektor keamanan dan dampaknya terhadap keamanan masyarakat. Bab 6 menjelaskan peran gereja sebagai *peace maker* dan *peace keeper* masyarakat

Timor Leste. Bab 7 akan mendiskusikan peranan *uma lisan* dalam memberikan rasa aman dan penyelesaian konflik di masyarakat Timor Leste, dan Bab 8 berisi penutup yang berisi kesimpulan dan rekomendasi.

1.6. Publikasi Disertasi

1. Sugito. (2019). “Kegagalan Pendekatan *Hybrid Peace* dalam Misi Reformasi Sektor Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa di Timor Leste Tahun 1999-2006”, *Prosiding Konvensi Nasional X Asosiasi Ilmu Hubungan Internasional Indonesia (AIHII), Volume 10*, Denpasar: Asosiasi Ilmu Hubungan Internasional Indonesia.
2. Sugito, Tulus Warsito, Achmad Nurmandi, Zuly Qodir, (2020). Will Informal Institutions Replace Formal Institutions? The Primacy of Church And “Uma Lisan” In Fostering Community Security in Timor Leste, *Revista UNISCI / UNISCI Journal, N° 53, Vol May*, p 77-94, DOI: <http://dx.doi.org/10.31439/UNISCI-84>