

BAB II.

STUDI PUSTAKA

Secara teoritis, studi reformasi sektor keamanan mengalami pergeseran dari “*narrow*” ke “*wider*” security. Pergeseran ini mengikuti perdebatan dalam studi keamanan dalam mendefinisikan konsep keamanan dari *state centris* ke *human security*. Berdasarkan perspektif *human security* dan *wider security sector reform*, penguatan sektor keamanan tidak hanya pada institusi negara dan pada isu keamanan militer semata, namun juga memperkuat tata kelola keamanan multi aktor dan mencakup isu-isu keamanan manusia. Dalam konteks relasi antara institusi informal dengan formal keamanan, maka ditemukan adanya bentuk relasi yang memperkuat fungsi keamanan negara dan ada institusi informal yang memperlemah fungsi institusi keamanan negara.

Pada tataran kebijakan, penelitian terhadap reformasi sektor keamanan PBB di Timor Leste menyimpulkan adanya kegagalan. Penelitian-penelitian tersebut menyimpulkan adanya 3 faktor utama penyebab kegagalan PBB. Faktor pertama adalah tidak terlibatnya rakyat lokal dalam perencanaan maupun implementasi program yang digagas oleh PBB. Kegagalan ini disebabkan oleh kekurangpahaman PBB memahami kompleksitas sosial, budaya, dan sejarah masyarakat setempat dan ketidakcermatan dalam menyeleksi *partner* lokal. Faktor kedua adalah kurangnya koordinasi antara lembaga donor sehingga seringkali terjadi tumpang tindih dalam mandatnya. Faktor ketiga adalah kompleksitas permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat Timor Leste yang meliputi persaingan politik, perekonomian yang buruk, tingkat pendidikan yang rendah.

Penelitian-penelitian tersebut menitikberatkan pada kapasitas penyelesaian masalah PBB dan kurang memperhatikan adanya faktor relasi institusi yang sebenarnya memiliki pengaruh terhadap institusi keamanan baru yang dibentuk oleh PBB. Argumentasi ini didasarkan pada pendapat North (1991) yang menyatakan bahwa institusi formal merupakan kristalisasi dari institusi informal/tradisional (Marošević & Jurković, 2013) dan diperkuat dengan pendapat Helmke, Levitsky, dan Galvan (2004) tentang 4 tipe relasi antara institusi informal-formal. Tipe relasi tersebut akan memberikan konsekuensi pada penguatan institusi formal, pelemahan institusi formal, atau tergantikannya peran institusi formal oleh institusi informal (Helmke & Levitsky, 2004). Berdasar pada asumsi tersebut, maka sebenarnya ada institusi informal yang memperlemah institusi keamanan formal sehingga menyebabkan kegagalan misi PBB dan ada institusi informal yang dapat menggantikan peran institusi formal dalam menyediakan keamanan dan mekanisme penyelesaian konflik di Timor Leste. Kebaruan pada aspek relasi institusi inilah yang akan ditawarkan dalam penelitian ini.

2.1. Keterbaruan Penelitian

Keterbaruan penelitian ini terletak pada persinggungan tiga literatur yaitu keamanan, reformasi sektor keamanan (*Security Sector Reform/SSR*), dan institusi informal. Keberadaan institusi informal dalam reformasi keamanan semakin penting mengingat pemaknaan keamanan yang juga mengalami pergeseran. Keamanan menjadi konsep yang sangat terbuka untuk ditafsirkan sehingga Gallie (1956) menyebut keamanan sebagai "*contested concept*" (Baldwin, 1997) dan William (2008) menyebutnya "*a subjective and elastic term*" (Williams, 2008).

Pada dasarnya perdebatan tentang keamanan mengarah pada dua interpretasi yaitu “*narrow or wider security*” (Buzan et al., 1998). Pemaknaan keamanan yang sempit dilakukan oleh pemikir-pemikir realis seperti Walter Lippmann, Arnold Wolfers, dan Stephen Walt, yang meletakkan negara sebagai objek keamanan. Oleh karena studi keamanan dan keamanan itu sendiri bermakna sebagai kekuatan militer suatu negara untuk menghalau serangan musuh (Ayoob, 1997). Pemikiran realis ini ditentang oleh para pemikir kritis yang diinisiasi oleh Buzan dengan karyanya “*People, States, and Fear : The National Security Problem in International Relations*” (Buzan, 1983). Objek keamanan tidak hanya negara saja, namun kelompok dan individu dengan isu yang juga semakin meluas tidak hanya militer namun juga politik, ekonomi, sosial, hingga lingkungan (Buzan et al., 1998). Perluasan makna keamanan ini juga yang menjadi rujukan *United Nations Development Programme* untuk memperkenalkan konsep *human security* (Gómez & Gasper, 2013).

Berdasarkan pada perdebatan keamanan di atas, maka penelitian ini berpijak pada makna keamanan yang luas, yaitu keamanan manusia (*human security*) yang bermakna adanya kebebasan dari keinginan atau ketakutan, dan dengan demikian mencakup jangkauan ancaman yang jauh lebih luas daripada ancaman militer tradisional. Dalam keamanan manusia mencakup juga kebebasan dari kekurangan makanan, tempat tinggal, pendidikan dan perawatan kesehatan dasar, serta kebebasan dari ketakutan akan ketidakadilan, ketidaksetaraan dan penindasan (Gómez & Gasper, 2013). Berbagai strategi untuk memenuhi keamanan manusia yaitu : 1) mengidentifikasi ancaman dan kemudian berusaha mencegah mereka untuk

menjadi kekerasan; 2) memitigasi efek berbahaya dari yang terjadi dan membantu korban mengatasinya; dan 3) menghormati keamanan manusia, yang berarti bahwa semua aktor, baik itu kelembagaan, perusahaan atau perorangan, harus memastikan bahwa tindakan mereka tidak mengancam keamanan manusia (Alkire, 2003). Dengan demikian sebenarnya menyediakan keamanan manusia erat kaitannya dengan resolusi konflik yang bertujuan untuk mencegah kekerasan muncul dengan cara mengintervensi sumber, sikap, dan perilaku berkonflik (Galtung, 2000).

Literatur kedua dalam penelitian ini adalah reformasi sektor keamanan. Sebagaimana halnya perdebatan dalam keamanan, reformasi sektor keamanan juga dapat bermakna *narrow* dan *wider* (Armstrong et al., 2012). Pada awal kemunculan, studi ini mengadopsi pandangan sempit tentang 'sektor keamanan,' yang berpusat pada aktor keamanan inti negara seperti militer, polisi, pengadilan, dan badan-badan administrasi sipil yang terkait dengan keamanan. Institusi-institusi negara itulah yang bertanggung jawab atas keamanan eksternal dan internal dan badan administratif sipil mereka yang bertanggung jawab atas manajemen dan pengawasannya. SSR dicirikan oleh fokus yang hampir eksklusif pada pasukan keamanan publik, mengabaikan sejauh mana orang-orang di negara berkembang bergantung pada penyedia swasta untuk kebutuhan keamanan mereka sehari-hari (Abrahamsen & Williams, 2006).

OECD memberikan pemaknaan yang lebih luas tentang SSR. Reformasi sektor keamanan diterjemahkan sebagai transformasi sistem keamanan yang mencakup semua aktor, peran, tanggung jawab dan tindakan mereka, sehingga dikelola

dan dioperasikan dengan cara yang lebih konsisten dengan norma-norma demokrasi dan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, dan dengan demikian berkontribusi terhadap kerangka kerja keamanan yang berfungsi dengan baik (Schroeder, 2010). Pandangan yang lebih luas tersebut mengelaborasi sistem keadilan, organisasi masyarakat sipil, dan beberapa aktor non-negara untuk berpartisipasi dalam mewujudkan tata kelola keamanan yang lebih baik (Armstrong et al., 2012).

Penelitian ini memiliki fokus pada SSR dalam pengertian yang luas di mana keterlibatan institusi informal menjadi pusat perhatiannya dalam menyediakan *human security*. Oleh karena itu, literatur ketiga yang digunakan dalam penelitian ini adalah institusi informal. Agenda penelitian ini telah dilakukan di *The Danish Institute for International Studies* (DIIS) dengan kontribusi kunci dari Finn Stepputat, Lars Buur, Bjørn Møller, Helene Kyed dan Louise Andersen (Denney, 2010). Helene Kyed dan Lars Buur berpendapat bahwa para pemimpin tradisional sering mengesampingkan fungsi negara dalam pengaturan politik lokal, seperti memberikan keadilan, mengumpulkan uang sewa, dan menjaga ketertiban (Kyed and Buur, 2007; dalam (Denney, 2010). Dalam konteks keamanan, maka sebenarnya yang dimaksud dengan aktor-aktor keamanan informal merujuk pada para pemimpin, perkumpulan rahasia, hubungan patron-klien, asosiasi perdagangan dan serangkaian praktik sosial lainnya yang menyediakan layanan keamanan (serta, seringkali, fungsi tata kelola lainnya) yang ada di luar negara (Denney, 2010).

Peranan institusi keamanan informal dalam SSR semakin diperlukan mengingat adanya dua kondisi di masyarakat pascakonflik yang saling terkait yaitu tidak adanya

tata kelola negara modern yang efektif dan kehadiran tata kelola informal sebagai alternatif bagi masyarakat (Lawrence, 2012). Keberadaan institusi informal bahkan sering kali lebih dipercaya oleh masyarakat dan sulit berubah (Seidler, 2011) sehingga masyarakat memanfaatkannya sebagai *second best solution* atas ketidakberdayaan institusi negara dalam menjalankan fungsinya (Lauth, 2004). Meskipun institusi informal dapat menjadi *second best solution*, namun ada juga institusi informal yang dapat memperlemah institusi negara (Helmke & Levitsky, 2004)

Fenomena kegagalan negara dalam menjalankan fungsi keamanannya dapat kita temui di Timor Leste. Studi yang dilakukan oleh Copra (2002), Butler (2012), Wilson (2012), Armstrong, Chura-Beaver, dan Kfir (2012), Pushkina & Maier (2012), Dolven, Margesson, dan Vaughn (2012), Kingsbury (2013), Wassel (2014), Uesugi (2014), Tansey (2014), Grenfell & Winch, (2014), Leach (2014), Blanco (2015), Kocak (2016), dan Simangan (2017) menyimpulkan bahwa PBB mengalami kegagalan dalam membangun institusi negara secara umum dan khususnya institusi keamanan. Indikator kegagalan tersebut nampak pada munculnya pemerintahan otoriter di Timor Leste (Chopra, 2002; Simonsen, 2006), konflik antara F-FDTL dengan PNTL yang berakibat pada ketidakamanan pada tahun 2006-2008 (Blanco, 2015a; Dobbins et al., 2005; Simangan, 2017; Uesugi, 2014; B. T. Wassel, 2014; Wilson, 2012) serta ketidakpercayaan masyarakat pada PNTL dan lembaga pengadilan (Armstrong, Chura-Beaver, dan Kfir, 2012; Grenfell & Winch, 2014). Tidak berfungsinya institusi keamanan negara tersebut berimplikasi pada ketergantungan Timor Leste terhadap kehadiran PBB dan menjadikannya suatu “negara perwalian gaya baru” (*neo-trusteeship*).

Kegagalan PBB dalam membangun institusi keamanan disebabkan oleh beberapa faktor. Faktor pertama adalah tidak terlibatnya rakyat lokal dalam perencanaan maupun implementasi program yang digagas oleh PBB (Chopra, 2002; Tansey, 2014). Meskipun PBB memiliki otoritas untuk membangun Timor Leste, namun aktor domestik memerankan peran penting di dalamnya. Oleh karenanya, misi *peacebuilding* PBB harus memperhatikan inklusivitas masyarakat lokal dalam semua institusi yang dibangun (Uesugi, 2014). Dalam pandangan Simangan (2017), meskipun PBB telah melibatkan aktor lokal dalam misinya di Timor Leste, namun yang terjadi adalah *negative hybrid peace*. Keterlibatan masyarakat lokal lebih bersifat superfisial dan eksklusif. Selain itu, muncul ketegangan antara aktor internasional dan lokal yang tidak bisa diselesaikan. Hal inilah yang mengakibatkan misi *peacebuilding* gagal memberikan keamanan dan perdamaian yang langgeng (Simangan, 2017).

Kegagalan dalam melibatkan semua pemilik lokal ini dikarenakan PBB gagal memahami kompleksitas sosial, budaya, dan sejarah masyarakat setempat (Armstrong et al., 2012). Masyarakat lokal tidak bisa memberikan kontribusi dan aspirasinya dalam SSR yang dilakukan oleh PBB. Akibat dari tidak adanya kontribusi masyarakat tersebut, SSR hanya berdasar pada desain PBB dan tidak selaras dengan kebutuhan masyarakat lokal. Rendahnya kualitas partisipasi juga disebabkan oleh ketidakcermatan PBB dalam menyeleksi *partner* lokal sehingga menyebabkan SSR dan DDR tidak relevan dengan realitas dan kebutuhan masyarakat dan akhirnya menyebabkan keamanan justru semakin memburuk (Schroeder et al., 2014).

Faktor kedua adalah kurangnya koordinasi antar lembaga donor dan antara lembaga donor dengan masyarakat lokal sehingga seringkali terjadi tumpang tindih dalam mandatnya (Wassel, 2014). Personel PBB yang berasal dari berbagai negara dengan *background* pengalaman dan nilai yang berbeda-beda dalam menjalankan tugas keamanan membuat SSR berjalan tidak sinergis dan komprehensif (Armstrong et al., 2012). Permasalahan struktural muncul sejak awal masuknya PBB dalam misi UNTAET. UNTAET kurang melakukan kolaborasi dan bahkan berkompetisi dengan *Department of Political Affairs* (DPA) dan *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) di PBB. UNTAET yang memiliki misi *statebuilding* namun diperlengkapi dengan peralatan *peace keeping*. Sedangkan kelalaian UNTAET dalam memahami realitas masyarakat Timor Leste terjadi karena tidak diakomodasinya masyarakat lokal dalam struktur UNTAET.

Faktor ketiga adalah kompleksitas permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat Timor Leste yang meliputi persaingan politik, perekonomian yang buruk, tingkat pendidikan yang rendah, (Dolven et al., 2012; Kingsbury, 2018). Kompleksitas permasalahan ini berakibat pada penetapan prioritas yang harus diselesaikan oleh PBB dalam jangka waktu misi yang terbatas. PBB mengalami dilema antara memprioritaskan pembangunan institusi atau pemberdayaan masyarakat lokal (Lemay-Hébert, 2012). Selain itu, faktor budaya dan tingkat pendidikan juga menjadi faktor pendorong sekaligus penghambat keberhasilan PBB.

Berdasarkan pada penelitian-penelitian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa kegagalan misi PBB di Timor Leste disebabkan oleh faktor tidak adanya keterlibatan aktor lokal

yang secara positif mendukung penguatan institusi keamanan, koordinasi yang buruk oleh PBB dan negara-negara donor lainnya, serta adanya permasalahan yang kompleks di masyarakat. Diakuinya peran penting aktor lokal dalam berhasil atau tidaknya pembangunan institusi keamanan di Timor Leste memberikan petunjuk bahwa sebenarnya keberadaan institusi informal sangat menentukan. Peran dan relasi institusi inilah yang belum mendapatkan perhatian dari peneliti sebelumnya dalam menjelaskan kegagalan misi SSR PBB di Timor Leste. Selain itu, adanya fenomena masyarakat Timor Leste yang justru merasakan keamanan di tengah-tengah tidak berfungsinya institusi keamanan negara juga belum mendapatkan perhatian dari para pengkaji reformasi sektor keamanan. Dengan menggunakan pendekatan institusi inilah dirasa akan dapat menemukan jawaban atas dua fenomena tersebut diatas.

Penelitian tentang institusi-institusi yang berpengaruh penting terhadap kehidupan masyarakat di Timor Leste terpusat pada tiga institusi yaitu *uma lisan*, gereja, dan Falintil. *Uma lisan* menjadi institusi informal tertua yang ditemukan di Timor Leste. Penelitian yang terkait dengan *uma lisan* dilakukan oleh Tilman (2002) yang bertujuan untuk mendeskripsikan tipe-tipe relasi kekuasaan antara *liurai* (pemimpin *uma lisan*) dengan pemimpin *suku* (desa) yang dipilih secara demokratis. Tilman mengidentifikasi empat kategori yang dapat mendeskripsikan situasi terkini *liurai* (pemimpin tradisional di masyarakat) dan *Uma Lisan* (rumah adat) di berbagai *suku* (desa) yang berbeda.

Kategori pertama keberadaan *liurai* di suatu *suku* yang tidak lagi memiliki kekuasaan riil namun *Uma Lisan* semakin kuat. Kategori kedua di dalam “*suku* baru” yang dibentuk oleh

pemerintah Indonesia di masa pendudukan yang sering berkompromi dengan orang-orang dari wilayah yang berbeda, menunjukkan adanya *liurai* yang memegang kekuasaan pemerintahan namun tidak ditemukan adanya *Uma Lisan*. Ketiga, ada *suku* yang tidak baru, namun untuk beberapa alasan tidak ada pengaruh *liurai* dan *Uma Lisan* dalam kehidupan masyarakat. Kategori terakhir adalah *suku* dimana *liurai* dan *Uma Lisan* masih kuat dalam mengatur hidup masyarakat (Tilman, 2002).

Jose da Costa Magno and Antonio Coa (2012) telah berhasil menjelaskan bagaimana respon masyarakat Timor Leste terhadap proses demokrasi elektoral yang dijalankan pada tataran nasional dan lokal. Ada kekhawatiran akan adanya dampak persaingan partai politik dalam pemilihan kepala *suku* (*xefe suku*) dan dewan *suku* (*konsellu suku*) pada tahun 2004-2005 terhadap stabilitas komunal. Namun kekhawatiran ini tidak terjadi. Pemilu kepala *suku* dan dewan *suku* dinilai sukses dan tidak berdampak pada perpecahan sosial. Berdasarkan pada penelitian Magno dan Coa di sepuluh *suku* di distrik Ainaro, Manufahi, Cova-Lima dan Dili, dia menyimpulkan bahwa masih kuatnya ikatan kekeluargaan di *suku* telah mampu menjadi pondasi bagi stabilitas komunal mereka (Magno & Coa, 2012).

Penelitian Magno dan Coa juga berhasil memetakan bagaimana interaksi antara *liurai* sebagai pemimpin tradisional dengan kepala *suku* dan dewan *suku* sebagai pemimpin politik modern. Secara umum, kepala *suku* dan anggota dewan *suku* memberikan penghormatan penuh kepada pemimpin-pemimpin tradisional ketika aktivitas-aktivitas kultural yang membutuhkan kehadiran *liurai* terutama yang terkait dengan

Uma Lisan dan *tarabandu* dan ketika tradisi makan *na'an lulik* (daging sakral). Di beberapa *suku*, *liurai* terus memegang kekuasaan pengambilan kebijakan, namun di beberapa *suku* lainnya, *liurai* hanya simbolik saja. Variasi ini tergantung dari politik lokal sebagaimana juga sejarah *liurai* dalam komunitas (Magno & Coa, 2012).

Relasi institusi informal dengan demokrasi modern di Timor Leste juga menarik perhatian *Asia Foundation*. Badan ini melakukan penilaian terhadap keberhasilan program *the Support for Local Governance, Elections, and Civil Society in Timor Leste* (GEC) yang telah dilakukan sejak tahun 2009 atas pembiayaan USAID. *Asia Foundation* melakukan Teknik pengumpulan data dari dokumen *suku* dan *Focus Group Discussion* dengan suatu alat ukur berupa *Suku Governance Performance Scale* (SGPS) (Maia et al., 2012). Berdasarkan pada pengukuran terhadap 20 indikator keberhasilan program GEC dalam meningkatkan kinerja pemerintahan lokal *suku*, 17 indikator yang ada menunjukkan pencapaian diatas 50%. Artinya, GEC efektif dalam meningkatkan kinerja dewan *suku* dalam pemerintahan lokal. Para anggota dewan *suku* termotivasi untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan pemerintahan yang lebih baik (Maia et al., 2012)

M. Anne Brown pada tahun 2013 menemukan bahwa ada permasalahan legitimasi di Timor Leste seiring dengan adanya *state building* yang dilakukan oleh PBB dengan menerapkan demokrasi formal di Timor Leste. *State building* tidak hanya dimaknai sebagai upaya membangun institusi pemerintahan dan politik nasional semata. Lebih dari itu, *state building* harus mencerminkan realitas hubungan otoritas dan pengakuan masyarakat atas otoritas yang dibangun. Dalam

konteks pengakuan rakyat inilah muncul permasalahan di Timor Leste terutama pada level pemerintahan lokal dalam hal ini *suku*. Pada praktiknya, ada beberapa *suku* yang tetap menempatkan *liurai* dan *Uma Lisan* sebagai otoritas yang *legitimate*. Namun ada juga yang melakukan proses kompromi dimana legitimasi politik diberikan kepada kepala *suku* yang baru, namun untuk urusan budaya dan adat legitimasi tetap dimiliki oleh *liurai*. Ada juga *suku* yang sangat modern sehingga peranan *liurai* dan *Uma Lisan* tidak ada lagi (Brown, 2013).

Babo-Soares (2004) memberikan perspektif yang berbeda dalam menjelaskan peran institusi informal dalam hal ini *nahe biti* (menggelar tikar besar untuk bermusyawarah) dalam rekonsiliasi masyarakat Timor Leste pasca referendum. Dia menemukan bahwa mekanisme rekonsiliasi di tingkat *grass root* melalui adat *nahe biti* justru lebih efektif menyatukan para pengungsi dengan masyarakat di tempat asalnya dulu dan kohesi sosial secara umum. Pendekatan ini berbeda dengan cara UNTAET dalam melakukan rekonsiliasi melalui jalur hukum yang justru mendapatkan penentangan dari masyarakat dan kurang berhasil menyatukan masyarakat (Babo-Soares, 2004).

Peran penting pengadilan tradisional juga mendapatkan pengakuan dari Hohe (2004). Hohe menemukan bahwa muncul penentangan dari masyarakat terkait upaya UNTAET membangun sistem pengadilan “Barat” di Timor Leste. Penentangan ini akibat dari adanya perbedaan nilai yang menyebabkan masyarakat lebih memilih mekanisme adat dari pada jalur hukum negara dalam menyelesaikan konflik mereka (Hohe, 2004). Kecenderungan masyarakat untuk memilih

mekanisme tradisional juga ditemukan dalam kasus sengketa agraria. Hampir semua sengketa tanah pedesaan di Timor Leste dibawa terlebih dahulu ke pemimpin tradisional dan pemerintah tingkat desa, dan ditangani oleh otoritas luar hanya ketika mekanisme ini tidak mencapai penyelesaian (Yoder, 2003). Masyarakat pedesaan memiliki preferensi yang jelas untuk menyelesaikan kasus-kasus tanah pada tingkat serendah mungkin, karena kedekatannya dengan bukti fisik dan keahlian lokal dalam keadaan di sekitar kasus tersebut.

Kepercayaan masyarakat akan nilai-nilai dan mekanisme adat semakin diperkuat dengan temuan David Hicks (2008) dan Bronwyn Winch (2017). Meskipun telah ada nilai-nilai liberal yang dibawa oleh PBB dalam membangun negara modern Timor Leste, namun masyarakat masih memegang kuat tradisi yang ada dalam *uma lulik* (Hicks, 2008). *Uma lulik* telah menjadi salah satu rujukan penting bagi masyarakat dalam memperoleh rasa aman. Dalam *spiritual landscape* masyarakat Timor Leste, *lulik* dipercaya memiliki kekuatan untuk melindungi keselamatan manusia sekaligus dapat menyebabkan kesengsaraan manusia. Oleh karena itu, masyarakat akan berusaha menjaga harmoni untuk mendapatkan keselamatan (Winch, 2017).

Gereja menjadi institusi kedua yang hadir setelah *uma lisan*. Keberadaan gereja seiring dengan penjajahan Portugis yang salah satu misinya adalah penyebaran agama Katolik di Timor Leste. Peter Carey (2007) berhasil menjelaskan bagaimana transformasi peran gereja dari masa penjajahan Portugis ke Indonesia. Gereja yang semula berperan dalam memperkuat kekuasaan Portugis, di masa pendudukan Indonesia berubah menjadi “jantung” perjuangan melawan

penjajah. (Carey, 2007). Peran keamanan gereja di saat pendudukan Indonesia adalah melindungi pengungsi anak-anak dan istri-istri pejuang serta para orang tua, serta memperjuangkan penegakan HAM di Timor Leste.

Hasil penelitian Carey tersebut diperkuat oleh Joel Hodge (2013). Hodge menemukan fakta menarik di mana terjadi peningkatan afiliasi masyarakat terhadap gereja. Pada tahun 1975, hanya 30% penduduk di baptis di Gereja dan mengalami kenaikan menjadi 90% pada tahun 1990-an. Secara intrinsik, peningkatan ini disebabkan oleh tingginya keimanan dan pengalaman orang Timor selama pendudukan Indonesia. Hodge berhasil mengeksplorasi hubungan antara penderitaan, perlawanan dan iman Katolik orang Timor di empat bidang yaitu bahasa, 'spiritualitas perlawanan', kesyahidan, dan tempat perlindungan dan advokasi bagi yang dianiaya (Hodge, 2013).

Semua peneliti sepakat bahwa gereja berperan penting dalam perjuangan rakyat Timor Leste di dua masa penjajahan. Namun demikian, Andrew McGregor dan kawan-kawan (2012) justru menemukan peran gereja yang menjadi terpinggirkan dari perencanaan dan pembangunan kontemporer di Timor Leste (McGregor et al., 2012). Upaya pemerintah untuk mendirikan negara sekuler tersebut mendapatkan penentangan dari gereja. Setidaknya dapat dilihat dari bagaimana intervensi gereja dalam penggulingan Mari Alkatiri dan protes gereja tentang kebijakan pengajaran agama di sekolah (Silva, 2010).

Institusi informal ketiga yang penting bagi masyarakat Timor Leste adalah Falintil. Falintil merupakan sayap militer Fretilin yang kemudian menjadi *instrument* nasional perjuangan bersenjata bagi rakyat Timor Leste melawan

Indonesia. Falintil yang didirikan pada tahun 1975, akhirnya dibubarkan pada tahun 2000 seiring dengan berdirinya tentara nasional F-FDTL. Meskipun secara organisasi Falintil dibubarkan, namun keberadaan eks-Falintil baik sebagai individu maupun kelompok tetap menjadi bagian penting dari pembentukan institusi negara baru Timor Leste.

Sarah Niner pada tahun 2001 menjelaskan dalam artikelnya tentang bagaimana proses transformasi berbagai bentuk organisasi perjuangan yang ada di Timor Leste menjadi *National Council of Timorese Resistance* (CNRT) pada tahun 1998. Perubahan-perubahan yang terjadi tersebut tidak lepas dari dinamika ideologi internal dan situasi perjuangan. Pada perjalanan evolusi tersebut, Falintil muncul sebagai sayap militer Fretilin dalam menghadapi perang saudara pada tahun 1975 dan akhirnya menjadi kekuatan bersenjata yang berperang melawan pendudukan Indonesia (Niner, 2000).

Sumbangan kebaruan dalam penelitian ini terletak pada irisan tiga literatur utama yang digunakan yaitu keamanan, reformasi sektor keamanan, dan institusi informal. Irisan tersebut memberikan suatu alat analisa baru dalam memahami kegagalan SSR dan keberhasilan institusi informal dalam menyediakan keamanan dalam bentuk *human security* melalui transformasi sikap dan perilaku berkonflik masyarakat. Alat analisa ini diyakini akan dapat dipergunakan untuk memahami kegagalan PBB dalam membangun institusi keamanan Timor Leste dan fenomena rasa aman yang justru dirasakan oleh masyarakatnya ketika institusi negara kurang berfungsi optimal.

2.2. Taksonomi Studi Keamanan

Studi tentang keamanan dan institusi memiliki titik temu pada cara pandang liberal. Dalam studi keamanan, orang-orang liberal berpendapat bahwa keamanan dan perdamaian dunia akan dapat tercipta dengan pembentukan institusi keamanan bersama di tingkat internasional dan membentuk negara pasca konflik yang lebih ramah terhadap perdamaian¹. Pandangan liberal inilah yang kemudian memberikan inspirasi bagi pendirian PBB dan operasi PBB untuk membangun negara pascakonflik. PBB meyakini bahwa untuk membangun keamanan dan perdamaian di wilayah pascakonflik harus dengan membangun institusi keamanan negara terlebih dahulu untuk menjadi pondasi bagi pembangunan-pembangunan institusi lainnya. Namun demikian, dalam perspektif institusi, gagal tidaknya pembangunan institusi baru akan tergantung dari kualitas interaksi institusi formal dengan institusi informal yang telah ada sebelumnya di masyarakat.

Munculnya perspektif liberal dalam studi keamanan dapat kita lacak dari taksonomi studi keamanan. Studi keamanan berkembang pertama kali di Amerika Serikat dengan adanya *National Security Act 1947* yang di dalamnya terdapat konsepsi “kepentingan nasional”. Perhatian studi keamanan pada era awal hingga tahun 1960-an adalah keamanan negara yaitu bagaimana negara menciptakan keamanan bagi dirinya di tengah-tengah sistem internasional yang anarkis. Dalam tahap ini, studi keamanan dikembangkan untuk menjustifikasi kebijakan negara dalam isu keamanan nasional.

¹ Menurut Immanuel Kant, negara yang dimaksud adalah berbentuk republik dan kemudian diterjemahkan kembali oleh Michael Doyle sebagai negara demokrasi sehingga memunculkan konsep “*democratic peace*”

Ketidakpuasan atas penjelasan keamanan oleh orang-orang realis, memunculkan perdebatan panjang yang belum berakhir hingga saat ini. Kehadiran pemikiran Buzan, Weaver, dan Wilde (1983) untuk memperluas pembicaraan keamanan tidak hanya pada objek negara dan isu militer telah memicu pengembangan studi keamanan lebih dinamis. Buzan mulai memperkenalkan objek baru yaitu *human* (manusia) dan memperluas isu keamanan menjadi keamanan militer, politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan. Pemikiran Buzan dan kawan-kawan ini mulai menggeser dominasi Anglo American dalam menjelaskan keamanan.

Gradasi dalam pemaknaan keamanan dapat kita pahami dari beberapa pertanyaan mendasar tentang apa filosofi yang mendasari cara pandang orang terhadap keamanan, untuk siapakah keamanan itu ditujukan, isu-isu apa sajakah yang termasuk dalam ranah keamanan, serta bagaimana cara untuk menciptakan keamanan (Williams, 2008). Filosofi keamanan dapat kita kategorisasikan dalam dua pandangan besar. Pandangan pertama melihat keamanan sebagai akumulasi kekuatan. Dalam pandangan ini, keamanan dipahami sebagai suatu komoditas (seperti menjadi aman, aktor harus memiliki beberapa hal seperti : properti, uang, senjata, dan militer. Kekuatan mejadi faktor penting untuk mencapai keamanan; oleh karenanya, semakin berkuasa/kuat (terutama kekuatan militer) yang dimiliki suatu aktor, akan semakin besar pula keamanan yang akan didapat. Filosofi tersebut telah mengilhami para kaum realis dalam menjelaskan keamanan (Williams, 2008)

Filosofi kedua adalah keamanan sebagai emansipasi, yaitu keadilan dan pemenuhan hak asasi manusia. Dalam perspektif ini, keamanan bukan komoditi, namun keamanan adalah hubungan antar aktor. Keamanan adalah hubungan antar aktor yang saling percaya dan *sharing* komitmen untuk meniadakan ancaman dan menyediakan kondisi yang tentram serta adanya kepastian (*predictability*). Konsekuensi dari filosofi ini, keamanan akan dicapai bukan dengan pengoptimalan kekuatan sepihak, namun pada kerja sama antar aktor untuk mencapainya. Olaf Palme menyebutnya sebagai “*common security*” untuk menegaskan bahwa keamanan dicapai bukan dengan cara mengalahkan lainnya, tetapi bersama dengan yang lain. Palme berargumen “keamanan terletak pada komitmen untuk bersama-sama *survive* daripada saling mengancam untuk merusak”. Dalam praktiknya, keamanan harus memperhatikan emansipasi dalam menyediakan keamanan dan hak asasi manusia (Williams, 2008). Filosofi kedua ini menginspirasi orang-orang non-realis untuk membicarakan keamanan.

Objek rujukan keamanan juga bervariasi. Pada dasarnya bicara tentang keamanan adalah merujuk pada manusia. Manusia menjadi objek penting mengingat tidak mungkin ada keamanan negara tanpa rasa aman yang dimiliki oleh manusianya (Baldwin, 1997). Munculah konsep tentang keamanan manusia yang tidak hanya terkait dengan keamanan militer namun bagaimana menjamin kodrat manusia seutuhnya. Namun fokus ini memudar ketika muncul pandangan tentang pentingnya negara yang dikembangkan oleh kalangan realis Amerika Serikat pada tahun 1947 dengan konsepsinya tentang kepentingan nasional dan keamanan nasional. Objek negara

mendominasi pembicaraan tentang keamanan seiring dengan Perang Dingin yang terjadi ketika itu. Beberapa konsep yang muncul ketika itu adalah “*balance of power*”, aliansi, “*balance of threat*”, keamanan nasional, kepentingan nasional, *deterrence*, dan sebagainya.

Pasca Perang Dingin muncul fenomena yang jamak terjadi di berbagai negara yaitu konflik etnis politik baik berupa pemberontakan maupun minoritas. Fenomena ini menarik perhatian peneliti keamanan untuk tidak hanya bicara tentang keamanan negara tetapi pada keamanan masyarakat. Shaw (1994) menyatakan bahwa keamanan paling utama ditujukan untuk masyarakat (Williams, 2008). Pandangan ini berdasarkan pada asumsi bahwa manusia akan menjadi seutuhnya ketika mereka merasa menjadi bagian integral dari suatu kelompok. Masyarakat tidak hanya dilihat secara instrumental, namun juga menjadi bagian dari identitas. Objek terbaru dalam studi keamanan adalah bumi (planet). Bumi sebagai tempat hidup manusia akan terdampak dengan kebijakan keamanan yang ditujukan baik kepada negara maupun individu. Oleh karenanya Buzan (1991) menempatkan lingkungan atau alam menjadi penting bagi tempat tinggal manusia yang suportif terhadap keamanan manusia dan negara (Besenyő, 2019).

Perkembangan studi keamanan juga menyangkut semakin meluasnya isu-isu yang dibicarakan. Dominasi pandangan realis pada masa-masa 1950-an hingga 1960-an telah menempatkan isu-isu konflik bersenjata dan penggunaan militer dalam peperangan dalam bahasan utama tentang keamanan. Isu militer ini kemudian digugat oleh orang-orang *Copenhagen School* dengan memperluasnya pada isi-isu non militer seperti politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan.

Keamanan tidak lagi sekedar bebas dari ancaman militer, namun tidak kalah pentingnya adalah isu-isu pengurangan ancaman-ancaman serius yang akan melindungi manusia dari kesengsaraan.

Secara aksiologis, studi keamanan bertujuan untuk menyediakan rasa aman kepada objeknya. Oleh karenanya, studi ini memiliki kontribusi bagi negara untuk dapat mengambil kebijakan yang baik bagi tersedianya rasa aman bagi negaranya. Bagi aktor-aktor non negara, studi keamanan memberikan rekomendasi untuk masing-masing aktor dalam menyediakan rasa aman sesuai dengan kapasitas dan otoritasnya masing-masing dan hanya pada bidang-bidang yang spesifik.

Studi keamanan secara garis besar dapat kita bedakan dalam dua aliran besar yaitu pendekatan tradisional (realis) dan *critical securities studies* (pendekatan kritis). Perbedaan kedua aliran besar ini terletak pada beberapa isu sentral. Pertama, dasar filosofis dimana tradisional memandang keamanan sebagai komoditas sedangkan orang-orang kritis melihat keamanan sebagai emansipasi. Kedua, *referent object* dimana orang-orang tradisional menempatkan negara sebagai objek sedangkan orang-orang kritis menempatkan aktor-aktor yang lebih kecil dari negara (kelompok dan individu) sebagai objek keamanan. Ketiga, isu-isu keamanan bagi orang-orang tradisional sangat sempit pada masalah militer sedangkan orang-orang kritis memperluas isu tersebut ke berbagai aspek seperti politik, lingkungan, sosial, dan ekonomi. Keempat, keamanan sebagai aspek etik menurut orang-orang tradisional dapat dicapai dengan akumulasi kekuatan atau membuat *order* namun bagi orang-orang kritis, keamanan dapat dicapai dengan menjamin keamanan manusia (*human security*).

Paul D. Williams (2008) melakukan klasifikasi pendekatan-pendekatan studi keamanan yang terdiri atas *realism, liberalism, game theory, constructivism, peace studies, critical theory, feminist perspective, dan international political sociology* (Williams, 2008). Delapan pendekatan tersebut pada hakekatnya dapat kita masukkan dalam dua aliran besar sebelumnya; dimana aliran tradisional terdiri atas *realism, liberalism, game theory* dan aliran studi kritis *constructivism, peace studies, critical theory, feminist perspective, dan international political sociology*.

Berdasarkan pada empat pertanyaan utama dalam studi keamanan yang telah kami sampaikan sebelumnya, maka kita dapat memahami perbedaan dan kesamaan 8 pendekatan tersebut sebagaimana tabel 2.1 :

Tabel 2.1 Taksonomi Studi Keamanan

Tipe Pendekatan	Tahun	Filosofi Keamanan	Objek Rujukan Keamanan	Isu-isu Keamanan	Upaya Menciptakan Keamanan	Konsep/Teori	Tokoh-Tokoh
<i>Realism</i>	1939	Komoditas	Negara	Militer	Akumulasi Kekuatan	<i>Aliansi, Deterrence, Balance of Power, National Security</i>	Edward Hallett Carr, Harold Nicolson, Hans Morgenthau, George F. Kennan, Kenneth Waltz, John Mearsheimer, Robert Gilpin
<i>Liberalism</i>	1983	Komoditas	Negara	Militer, politik, sosial, ekonomi	Integrasi kekuatan (dengan membentuk Keamanan kolektif, <i>democratic peace</i> , hukum internasional, organisasi internasional)	<i>Collective security, Post Conflict Intervention Security Sector Reforms, DDR,</i>	Immanuel Kant, Andrew Moravcsik, William Rappard Michael Doyle, Zacher dan Mathews, Robert Keohane, Robert Axelrod, Michael Barnett

Tipe Pendekatan	Tahun	Filosofi Keamanan	Objek Rujukan Keamanan	Isu-isu Keamanan	Upaya Menciptakan Keamanan	Konsep/Teori	Tokoh-Tokoh
<i>Game Theory</i>	1983	Komoditas	Negara	Militer	Negara berpikir rasional untuk mengakhiri kondisi yang "zero sum"	<i>Arm Race, Prisoner's Dilemma</i>	John Von Neumann and Oskar Morgenstern, Thomas Schelling, John Nash
<i>Constructivism</i>	1989	Emansipasi	Negara, Masyarakat, Individu	Militer, politik, sosial, ekonomi, lingkungan	Melakukan de-securitisasi melalui Pendidikan dan <i>Counter Securitization</i>	<i>Security as social construction, Security as Negotiation and contestation</i> Non-traditional security, Securitization, Desecuritization	Nicholas Onuf, Karin Fierke, Ted Hopf, Alexander Wendt, Barry Buzan, Ole Wæver,
<i>Peace studies</i>	1996	Emansipasi	Negara, Individu, Masyarakat, internasional, lingkungan	Militer, politik, sosial, ekonomi, lingkungan	Mengurangi atau meniadakan perang dan memberikan rasa aman atas hak hidup manusia	<i>Negative and positive peace, Conflict and Conflict Resolution, Violences, Human Security, Conflict Management, Conflict Transformation</i>	Johan Galtung, Paul Barash, Charles Webel, Theo Lentz, Lewis Richardson, Quincy Wright, William Zartman, Ted Robert Gurr

Tipe Pendekatan	Tahun	Filosofi Keamanan	Objek Rujukan Keamanan	Isu-isu Keamanan	Upaya Menciptakan Keamanan	Konsep/Teori	Tokoh-Tokoh
<i>Critical Theory</i>	1997	Emanispasi	Individu, Masyarakat, internasional	Militer, politik, sosial, ekonomi, lingkungan	-	<i>security as derivative concept, politicize security, emancipation and security</i>	Ken Booth, Pinar Bilgin, Richard Wyn Jones
<i>Feminist Perspective</i>	1998	Emanispasi	Individu	Militer, politik, sosial, ekonomi, lingkungan	Melibatkan wanita dalam pembangunan perdamaian	<i>Gender representation and equality</i>	Carol Cohn, Samam Anderlini,
<i>International Political Sociology</i>	2002	Emanispasi	Negara, Masyarakat-kat, Individu	Militer, politik, sosial, ekonomi, lingkungan	-	<i>(in)securitization and coercive process by bureaucratic and technology</i>	Didier Bigo and R.B.J. Walker

Sumber : Diolah dari Williams, P. D. (2008). *Security Studies an Introduction* (P. D. Williams (ed.); 1st ed.).
Routledge.

Pendekatan liberal telah mengilhami PBB untuk melaksanakan program *state building* di mana SSR berada di dalamnya. Tradisi pemikiran liberal ini pertama kali digagas oleh Immanuel Kant melalui karyanya *Perpetual Peace* (Williams, 2008). Menurut Kant, negara republik adalah negara yang memiliki “peace procedure” sehingga menjadikannya negara yang lebih berperilaku damai dari pada bentuk negara lainnya. Dasar pemikiran ini kemudian dikembangkan oleh Michael Doyle pada tahun 1983 untuk memperkenalkan adanya konsep *democratic peace* yang memiliki argumen bahwa negara liberal demokrasi tidak akan berperang melawan negara liberal lainnya. Pendukung pendekatan ini umumnya memberikan dua penjelasan mengapa hal ini mungkin terjadi, yaitu karena alasan-alasan struktural/institusional dan *normative* (Bellamy, 2003).

Secara struktural, negara demokrasi tidak akan berperang dengan negara demokrasi lainnya karena adanya proses dan lembaga-lembaga negara yang mampu mengontrol kebijakan perang, seperti *legislative*. Sedangkan secara *normative*, negara-negara demokrasi tidak akan berperang karena adanya nilai-nilai liberal seperti akuntabilitas, penghormatan hak asasi manusia dan perdagangan bebas. Dengan demikian, SSR bertujuan untuk membantu proses membangun *democratic peace* dengan membina angkatan bersenjata yang mencerminkan dan mempromosikan nilai-nilai demokrasi liberal. Hal ini dilakukan dengan meningkatkan keamanan manusia, demokratisasi, dan program pembangunan yang lebih luas di tempat-tempat di mana ada konflik sosial yang berkepanjangan (Bellamy, 2003).

SSR telah menjadi salah satu instrumen penting dalam membangun negara pascakonflik (Teskey, et.all 2012) terutama untuk membangun keamanan negara yang dipercayai menjadi syarat bagi pembangunan berkelanjutan (Besenyő, 2019). SSR mencakup serangkaian upaya yang bertujuan untuk menciptakan

perdamaian, stabilitas, demokrasi dan pembangunan dengan meningkatkan kinerja lembaga-lembaga keamanan dan keadilan masyarakat, terutama selama transisi pascakonflik. Dalam teori maupun praktiknya, kehadiran PBB dalam SSR bertujuan untuk meningkatkan tata kelola dan kapasitas institusi-institusi keamanan dan keadilan negara (seperti: militer, polisi, dan kehakiman) (Lawrence, 2012).

2.3. Security Sector Reform: Dari “Narrow” Menjadi “Wider”

Jejak pertama SSR dapat kita jumpai ketika *United Kingdom’s Department for International Development* (DFID) menjadikan SSR sebagai agenda utama dalam intervensi mereka ke negara-negara pascakonflik di tahun 1999. Dasar pemikiran program ini adalah bahwa pasukan keamanan yang tidak profesional atau tidak diatur sering kali memperburuk daripada mengurangi permasalahan keamanan. Oleh karena itu, SSR dirancang untuk meningkatkan keamanan dengan dua cara utama. Pertama, melalui program profesionalisasi upaya untuk menciptakan angkatan bersenjata yang mampu melaksanakan tugas mereka dengan cara yang efektif dan efisien, dan kedua berkontribusi melalui bantuan langsungnya untuk proses demokratisasi yang lebih luas. Penyediaan keamanan internal yang sah dan legal oleh angkatan bersenjata profesional jelas merupakan prasyarat penting untuk demokratisasi lebih lanjut (Bellamy, 2003).

Pendekatan DFID tersebut sangat mencerminkan “narrow” *state centered approach*, di mana memaknai keamanan hanya menyangkut kedaulatan negara dan kewenangan keamanan di tangan negara (dalam hal ini militer). Pada perkembangan selanjutnya, pendekatan ini mendapatkan penentangan dari kalangan yang terpengaruh oleh “wider

security² yang memperluas isu dan sektor keamanan yang akan direformasi. Isu keamanan tidak hanya menyangkut kedaulatan negara, namun telah meluas pada isu-isu sosial, ekonomi, kemanusiaan, dan lingkungan. Sedangkan pada aspek sektor keamanan bukan hanya negara (angkatan bersenjata, polisi, dan lembaga pengadilan) namun juga institusi informal yang relevan dengan penyediaan keamanan manusia dan mekanisme penyelesaian konflik. Perluasan isu dan sektor keamanan ini telah berimplikasi pada munculnya generasi kedua SSR yang meletakkan masyarakat sebagai pusatnya (*people centered*).

Aktor penting yang berpengaruh terhadap wacana sekaligus kebijakan tentang SSR generasi kedua ini adalah OECD-DAC (*Organisation for Economic Co-operation and Development-Development Assistance Committee*). OECD pada tahun 2001 mendefinisikan keamanan tidak hanya sebatas pada militer, namun secara lebih luas menyangkut pemenuhan kebutuhan mendasar manusia.

an all-encompassing condition in which people and communities live in freedom, peace and safety, participate fully in the governance of their countries, enjoy the protection of fundamental rights, have access to resources and the basic necessities of life, and inhabit an environment which is not detrimental to their health and wellbeing (OECD DAC, 2001)

² Kalangan “*wider security*” diinisiasi oleh Barry Buzan dan kawan-kawan yang memiliki mahdzab *Copenhagen school*. *Copenhagen school* telah mengembangkan studi keamanan yang tidak hanya bicara tentang militer dan negara saja, namun memperluas isu keamanan hingga pada isu-isu ekonomi, sosial, lingkungan, kemanusiaan (atau disebut sebagai *an non traditional issues*).

Pemaknaan keamanan yang lebih meluas tersebut berimplikasi pada bantuan donor internasional dalam SSR yang bertujuan tidak hanya pada pembangunan institusi keamanan negara yang efektif dan akuntabel saja, namun juga pada penguatan *non-core security institutions* yang terdiri atas pengadilan, bea cukai, dan lembaga pemasyarakatan serta *non-statutory security force institutions* seperti pasukan gerilya, pasukan pemberontak, milisi tradisional, milisi partai politik, dan perusahaan-perusahaan keamanan swasta (Wulf, 2004). Secara lebih lengkap, OECD memberikan 4 tujuan SSR, yaitu : (i) Mendirikan tata pemerintahan yang efektif dan akuntabel dalam sistem keamanan, (ii) meningkatkan pelayanan keamanan dan keadilan, (iii) membangun kepemimpinan dan kepemilikan lokal atas reformasi yang dijalankan, dan (iv) keberlanjutan pelayanan keamanan dan keadilan bagi masyarakat (OECD DAC, 2007).

Pemaknaan SSR yang lebih luas ini diikuti oleh organisasi internasional lainnya. The GFN SSR (*the Global Facilitation Network for Security Sector Reform*) memberikan definisi yang lebih jelas tentang SSR sebagai proses untuk menciptakan lingkungan yang aman sehingga kondusif untuk pembangunan, pengurangan kemiskinan, dan *good governance*, dan pertumbuhan institusi dan negara demokrasi berdasarkan pada aturan hukum (Gillespie, 2009). Keterkaitan antara SSR dengan isu-isu sosial ekonomi juga dipertegas dengan oleh *World Bank* (2009) dalam surveinya berkesimpulan bahwa ketidakamanan dan akses keadilan menjadi permasalahan penting di negara-negara rapuh. Strategi senada dilakukan oleh *UK Department for International Development* yang mengadopsi penurunan kemiskinan melalui SSR yang berarti

mencegah kekerasan, meningkatkan kapasitas negara untuk mengelola ancaman kekerasan, dan mencegah konflik kekerasan yang berkepanjangan (Jackson, 2011).

Secara praktis, operasi SSR PBB yang menempatkan negara sebagai sasaran program juga mengalami banyak kegagalan. PBB telah dinilai gagal untuk dalam menjalankan SSR nya di Afghanistan, Kongo, Liberia, dan Timor Leste sehingga negara ini masih dalam kondisi rapuh. Paling tidak ada dua permasalahan besar yang dihadapi oleh PBB untuk menciptakan institusi negara yang bisa berjalan efektif dalam memonopoli keamanan. Pertama, sumber daya yang dibutuhkan untuk mengembangkan dan mempertahankan lembaga negara yang dapat memberikan keamanan dan keadilan di seluruh masyarakat seringkali lebih besar daripada pendapatan negara dan anggaran bantuan asing. Kedua, tujuan untuk membangun institusi negara yang memperoleh legitimasi dan otoritas luas dari masyarakat seringkali tidak didapatkan. Hal ini terjadi karena seringkali negara telah menjadi sumber ketidakamanan dan ketidakadilan sehingga masyarakat lokal sering beralih ke struktur otoritas alternatif untuk perlindungan dan menjadikan institusi keamanan negara tidak didukung. (Lawrence, 2012).

Meskipun secara normatif donor internasional maupun PBB telah memiliki pedoman untuk melaksanakan SSR, namun secara praktis ditemui banyak permasalahan yang berakibat pada kegagalan. Mac Ginty (2008) mengkritik ketidakberdayaan aktor lokal/tradisional untuk berpartisipasi dalam misi SSR. Kekuatan struktural dari metode-metode *peace making* Barat telah membatasi ruang untuk pendekatan-pendekatan alternatif yang berbasis lokalitas sehingga membatasi ko-eksistensi dari kedua bentuk *peacemaking* tersebut. Akibatnya, sebenarnya

tidak ada partisipasi yang egaliter, namun yang terjadi adalah kooptasi elit-elit lokal ke dalam skema Barat atau “the tyranny of participation” yang mengarahkan masyarakat menuju 'solusi' teknokratis dan terlalu sederhana untuk masalah sosial yang rumit (Mac Ginty, 2008).

Lebih lanjut Mac Ginty, (2008) mengkritik pendekatan *liberal peace* PBB dalam 3 hal. Pertama, gagasan perdamaian liberal telah berhasil mengkooptasi semua agen-agen baik pemerintah maupun non pemerintah dalam menjalankan misinya di negara-negara pascakonflik. Agen-agen tersebut hanya menjadi fasilitator dan pendorong diterapkannya perdamaian liberal untuk pemerintah pusat, daerah, komunitas dan individu. Dengan demikian, mereka tidak hanya menerima nilai-nilai perdamaian liberal, namun juga harus mentransmisikannya ke masyarakat lokal sehingga menghilangkan nilai dan norma lokal.

Kedua, para pendukung *liberal peace* yakin akan keunggulannya dibandingkan dengan bentuk-bentuk lain dari perdamaian dan organisasi sosial (Mac Ginty, 2008). PBB tidak segan-segan untuk menerapkan satu *template* institusi liberal untuk diterapkan di semua negara yang sebenarnya memiliki kekhasan sejarah, sosial, budaya, dan politik. Penerapan *template* universal ini telah menciptakan suatu model kekaisaran baru atau otoritarianisme lembaga donor di negara penerima. Penerapan institusi liberal yang mengutamakan liberalisme pasar, individualisme, akuntabilitas dan demokrasi elektoral cenderung mengabaikan pendekatan non-Barat dan menganggapnya sebagai hambatan untuk transformasi masyarakat menjadi lebih modern (Mac Ginty, 2008).

Ketiga, perdamaian liberal diterapkan dengan standar yang sangat tinggi dan menyisakan sedikit ruang bagi pendekatan alternatif untuk menyelesaikan konflik. Satu *template* misi untuk berbagai permasalahan konflik akan sangat berbahaya. Misi intervensi justru lebih menyesuaikan pada keterampilan dan kapasitas pihak-pihak yang terlibat dari pada kebutuhan masyarakat penerima. Penerapan satu *template* ini menarasikan bahwa aktor lokal, tradisional atau adat tidak memiliki kemampuan untuk berpartisipasi dalam penciptaan perdamaian. (Mac Ginty, 2008). Situasi seperti ini akan memunculkan resiko konflik antara norma antar aktor baik lokal maupun internasional (Ottendörfer, 2013). Dalam konteks ini, maka seringkali aktor lokal dipaksa untuk melakukan “*norms localization*” agar mereka selaras dengan norma-norma baru yang digunakan oleh negara.

Dalam karya selanjutnya di tahun 2010, Mac Ginty mencoba memberikan gagasannya tentang *Hybrid Peace*, yaitu proses akomodasi, kerjasama, kompromi, dan pertemuan diantara agen, jaringan, dan struktur dari perdamaian dan para pembuat perdamaian di tingkat internasional dan lokal (Mac Ginty, 2010). Ada dua jenis *hybrid peace* yaitu positif dan negatif. *Positive hybrid peace* jika keterlibatan masyarakat lokal dapat memberikan kontribusi positif bagi terselesaikannya permasalahan-permasalahan struktural di masyarakat sehingga konflik tidak muncul lagi. Namun bisa jadi keterlibatan masyarakat lokal dalam misi perdamaian PBB tidak membawa pengaruh dalam penciptaan perdamaian atau justru mempromosikan konflik baru. Inilah yang disebut sebagai *negative hybrid peace* (Simangan, 2017).

Kualitas keterlibatan aktor lokal juga didalami oleh Eleanor Gordon (2014) yang mencoba mencari kontribusi lokal *ownership* (kepemilikan lokal) dalam SSR. Dia juga menemukan bahwa kegagalan SSR disebabkan oleh *gap* yang muncul antara teori dengan implementasi dilapangan terkait dengan keterlibatan aktor lokal. Keterlibatan lokal ini tidak semata-mata formalitas saja, namun lebih penting lagi adalah substansi dan inklusivitas “pemilik lokal” dalam program. Ketika keterlibatan ini tidak substantif dan inklusif, maka institusi keamanan dan keadilan negara akan tidak akuntabel atau responsif dalam memenuhi kebutuhan rakyat dan akan kehilangan kepercayaan publik. Hubungan negara dengan rakyat akan menjadi lemah dan masyarakat akan merasa disingkirkan dalam perumusan kebijakan yang berkaitan dengan keamanan mereka (Gordon, 2014).

Pada praktiknya, keterlibatan pemilik lokal sering tidak muncul dalam SSR. Hal ini dapat kita lihat pada aspek pendonor dan elit lokal. Pada sisi pendonor, mereka memiliki keterbatasan institusional, waktu, dana, dan sumber daya manusia (Hanggi, 2009, Sedra, 2010; Gordon, 2014). Waktu yang sangat singkat untuk menyelesaikan permasalahan masyarakat pascakonflik yang serba genting harus diselesaikan dengan cepat. Hal ini berakibat pada diputuskannya suatu program tanpa harus mendengarkan dan memperhatikan banyak pihak. Selain itu, kemunculan banyak pendonor yang memberikan bantuan dana berakibat pada banyaknya kepentingan dan cara untuk menjalankan SSR. Akibatnya, SSR yang dijalankan adalah dalam persepsi dan cara pendonor tanpa memperhatikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat lokal.

Pada aspek *local ownership* (kepemilikan lokal) masih ada permasalahan mendasar dalam mendefinisikan siapakah pemilik lokal tersebut. Kelemahan SSR selama ini, pemilik lokal sering diterjemahkan dalam level negara yaitu elit politik nasional dan otoritas pemerintah. Elit politik dan pemerintah enggan untuk melibatkan partisipasi lebih luas lagi dalam proses SSR. SSR hanya digunakan oleh elit politik dan pemerintah untuk melindungi kepentingannya dan memarginalisasi kelompok masyarakat yang mungkin justru rawan keamanan (Gordon, 2014).

2.4. Kontribusi Institusi Informal dalam Sektor Keamanan

Melihat pergeseran konsep dan praktik SSR, maka sejatinya SSR adalah pembangunan institusi keamanan negara maupun tata kelola keamanan di negara-negara baru untuk menjamin tersedianya keamanan bagi masyarakat. Dalam hal tata kelola keamanan ini maka penanggungjawab keamanan tidak hanya negara akan tetapi juga institusi non negara. Kedua institusi ini akan saling berelasi untuk bisa menghadirkan keamanan atau justru ketidakamanan bagi masyarakat. Relasi institusi ini akan berdampak positif pada keamanan jika keduanya saling berkolaborasi atau substitusi, namun relasi akan berdampak negatif bila keduanya terlibat dalam relasi saling kompetisi yang saling memperlemah.

Pembentukan institusi keamanan di negara-negara lemah yang telah menjadi isu yang harus memperhatikan adanya institusi kekuasaan informal/tradisional. Keberadaan institusi informal ini sangat berpengaruh terhadap institusi formal yang akan dibangun di negara pascakonflik. Teori yang disampaikan oleh North tentang perubahan institusional

menyatakan bahwa institusi-institusi formal merupakan kristalisasi dari institusi-institusi informal dan keduanya saling terlibat melalui operasional organisasi-organisasi (informal dan formal kelompok-kelompok sosial, jaringan-jaringan rumah tangga dan desa-desa, perusahaan, partai politik, dan pemerintah (Casson et al., 2010). Oleh karenanya, institusi formal harus bisa merefleksikan realitas sosial yang kemudian membentuk kohesivitas dan koordinasi di antara individu dalam masyarakat tersebut. Institusi formal yang bertugas menjamin ditegakkannya hak asasi manusia, aturan hukum, dan keamanan tidak akan ada tanpa institusi informal di mana keduanya akan saling memperkuat keyakinan-keyakinan, nilai-nilai, norma-norma, dan prioritas-prioritas dalam masyarakat (Holmes et al., 2013). Oleh karena itu agar SSR mendapatkan kepercayaan publik, maka harus bekerjasama dengan struktur-struktur keamanan komunitas (Gordon, 2014).

Azar dan Smith (2012) menyampaikan bahwa dalam konteks demokratisasi, fungsi saling memperkuat itu dapat berujud *completing*, *parallel*, dan *coordinating* (Azari & Smith, 2012). Institusi informal akan melengkapi institusi formal yang ada dengan mengisi celah-celah kekurangan yang ada dalam institusi formal. Mungkin dalam kondisi tersebut, apa yang dibangun oleh institusi formal belum mencukupi atau belum jadi sehingga institusi informal akan menutupi kekurangan tersebut. Fungsi paralel diperankan ketika institusi informal bergabung dengan institusi formal dalam membentuk suatu perilaku dalam bidang yang sama. Sedangkan fungsi koordinasi dilakukan oleh institusi informal ketika ada tumpang tindih fungsi di antara informal dan yang formal (Azari & Smith, 2012).

Helmke dan Levitsky (2004) memberikan penjelasan lebih luas lagi tentang tipologi relasi institusi informal dengan formal. Berawal dari adanya institusi informal yang fungsional (*problem solving*) dan disfungsional (*problem creating*), maka mereka membuat 4 kategori relasi yaitu *complementary*, *accommodating*, *substitutive*, dan *competing* (Helmke & Levitsky, 2004). **Pertama**, *complementary* (saling melengkapi). Dalam hal ini, institusi informal memiliki tujuan yang sama sehingga akan menutupi beberapa kekurangan dalam institusi formal. Institusi informal akan memperkuat dan membuat institusi formal lebih efisien. **Kedua**, *accommodating* (mengakomodasi). Dalam hal ini, institusi informal menciptakan insentif untuk berperilaku dengan cara mengubah efek substansi dari aturan formal, tetapi tanpa secara langsung melanggarnya. Institusi informal yang akomodatif ini sering dibuat oleh aktor yang tidak menyukai hasil yang dihasilkan oleh aturan formal tetapi tidak dapat mengubah atau secara terbuka melanggar aturan itu.

Ketiga, *substitutive* (menggantikan) dimana institusi formal yang lemah memerlukan institusi informal untuk mencapai kepentingan bersama. Institusi informal jenis ini muncul ketika struktur negara lemah atau kurang otoritatif. **Keempat**, *competing* (berkompetisi). Dalam hal ini, institusi informal yang memiliki tujuan yang berbeda dengan institusi formal akan melanggar aturan formal. Hal ini dapat dilakukan karena aturan formal tidak dapat ditegakkan secara efektif. Institusi informal jenis ini sering ditemukan dalam masyarakat pasca kolonial di mana lembaga formal dipaksa tunduk oleh aturan adat dan struktur otoritas tradisional.

Tabel 2. 2 Tipologi Institusi Informal

	<i>Effective Formal Institutions</i>	<i>Ineffective Formal Institutions</i>
<i>Compatible Goals</i>	Complementary	Substitutive
<i>Conflicting Goals</i>	Accommodating	Competing

Sumber : Helmke, G. &, Levitsky, S. (2004). Politics : Institutions Comparative Agenda. *Perspectives on Politics*, 2(4), 725–740

Merujuk pada tipologi yang disampaikan oleh Helmke dan Levitsky (2004) tersebut maka dapat dibuat tipologi relasi institusi keamanan informal dengan formal sebagai berikut :

1. Komplementer (*Complementary*); dalam hal ini institusi informal akan memperkuat institusi keamanan negara karena mereka merasa keamanan kelompoknya telah selaras dan dapat dijamin oleh institusi negara.
2. Akomodasi (*Accommodating*); dalam hal ini institusi informal menerima kehadiran institusi keamanan negara yang dipandang mampu menggantikan rutinitas, aturan-aturan atau norma-norma sosial yang selama ini mereka yakini dalam mewujudkan keamanan.
3. Substitusi (*Substitutive*); dalam hal ini rutinitas, aturan-aturan atau norma-norma sosial yang selaras dengan tujuan institusi keamanan negara akan menggantikan aturan-aturan keamanan negara yang tidak efektif dalam menyediakan rasa aman dan damai bagi masyarakat.

4. *Competing* (bersaing); dalam hal ini institusi informal akan memperlemah institusi keamanan negara yang tidak efektif dan memiliki tujuan yang bertentangan dengan rutinitas, aturan-aturan atau norma-norma sosial dalam kelompoknya.

Tipologi relasi nomor 1, 2, dan 3 merupakan *tonic security* di mana institusi informal akan memperkuat fungsi institusi keamanan formal dalam menyediakan keamanan bagi masyarakat. Dalam hal ini keamanan bukan hanya monopoli negara akan tetapi juga tanggung jawab institusi informal dengan menyediakan mekanisme keamanan bagi kelompoknya (Schroeder & Chappuis, 2014). Masyarakat bertanggungjawab untuk membentuk institusi keamanannya sendiri dan melibatkan secara aktif orang-orang di lingkungan mereka tinggal tanpa harus melimpahkan tanggungjawab itu ke otoritas negara (Schuilenburg & Steden, 2014).

Berdasarkan pada penjelasan Johan Galtung (1996) tentang segi tiga konflik dan perdamaian, maka institusi informal dapat memberikan keamanan melalui mekanisme *peace making* dan *peace keeping*. *Peace making* berarti menciptakan perdamaian atau keamanan dengan cara *persuasive* untuk merubah sikap berkonflik seseorang (Miall, 2004). Sikap berkonflik seseorang akan dipengaruhi oleh nilai dan norma yang mereka pegang teguh. Nilai adalah sesuatu yang dianggap, dicita-citakan oleh masyarakat dan berharga bagi kehidupan. Nilai sosial sangat dibutuhkan oleh manusia sebagai pedoman untuk mengatur perilaku sehingga tercipta keamanan bersama. Norma adalah aturan-aturan sosial yang memiliki mekanisme sanksi dalam rangka menjaga nilai-nilai yang dipercayai oleh komunitasnya. Menurut Pinker (2011),

sentimen moral seperti simpati, saling percaya, berterimakasih, dan rasa bersalah akan mendorong orang lebih bersikap untuk lebih bermoral, damai, dan adil (Schuilenburg & Steden, 2014).

Lederach menjelaskan bahwa gereja berperan dalam membangun hubungan di antara pihak-pihak yang berkonflik melalui beberapa fase. Pertama fase pencegahan munculnya konflik di mana gereja menjalankan fungsinya untuk mempengaruhi kultur dan sumber-sumber konflik untuk tidak muncul dalam bentuk perilaku merusak (Lederach, 1997). Jika kemudian upaya pencegahan ini gagal dan konflik terjadi, maka gereja memiliki peran pada fase kedua yaitu untuk memfasilitasi pihak-pihak yang berkonflik melakukan rekonsiliasi dengan meminta pihak-pihak yang berkonflik untuk saling mengakui dan meminta maaf (Kobia, 2005).

Peace keeping dalam perspektif Johan Galtung, yaitu upaya untuk menyelesaikan konflik kekerasan dengan cara-cara damai (Miall, 2004). Lembaga tradisional akan berperan sebagai *peace keeping* dengan melakukan teknik-teknik penyelesaian perselisihan dan manajemen konflik yang berbasis pada praktik-praktik dan adat istiadat yang telah lama ada di masyarakat. Menurut Mac Ginty (2008) kemampuan institusi informal dalam menyelesaikan konflik yang terjadi di masyarakat terletak pada tiga hal. Pertama, kemampuan pemimpin tradisional dalam melakukan mediasi untuk mencapai konsensus. Kedua, kemampuan institusi untuk memperbaiki kembali keseimbangan manusia/ sumber daya alam yang rusak akibat konflik. Dan ketiga adalah kompensasi atau saling mempertukarkan sesuatu untuk menjaga harmonisasi hubungan di dalam maupun antar kelompok (Mac Ginty, 2008).

Pada tipologi nomor 4, relasi bersifat *toxic security* di mana institusi informal akan memperlemah fungsi institusi formal dalam menyediakan keamanan sehingga berdampak pada ketidakamanan masyarakat. Relasi ini akan menempatkan institusi informal sebagai parasit (Lauth, 2004) yang akan mengorbankan institusi formal dengan mengeksploitasinya untuk keperluan mereka sendiri, misalkan dengan praktik nepotisme, korupsi, dan *clientelism*. Praktek nepotisme berupa pemberian keistimewaan kepada anggota keluarga atau kelompok untuk dapat menduduki posisi di institusi negara yang bertentangan dengan prinsip *meritocracy* dan berdampak pada profesionalisme kerja institusi (Sundell, 2014).

Dalam pandangan Vanhanen (1999), nepotisme dalam wujud "*ethnic nepotism*"/nepotisme etnis dapat pula menjadi penyebab konflik etnis (Vanhanen, 1999). Argumentasi tersebut berdasar pada asumsi semua populasi manusia memiliki kecenderungan yang sama untuk melakukan nepotisme etnik sehingga orang akan menyelaraskan diri mereka di sepanjang garis etnis dalam konflik kepentingan politik. Anggota kelompok etnis cenderung lebih menyukai anggota kelompoknya daripada yang bukan anggota karena mereka lebih terikat dengan anggota kelompok daripada anggota populasi lainnya. Anggota kelompok etnis yang sama cenderung saling mendukung dalam situasi konflik. Istilah 'nepotisme etnis' menggambarkan nepotisme semacam ini pada tingkat kelompok kerabat yang diperluas (Vanhanen, 1991, Vanhanen, 1999).

Clientelism dipahami sebagai bentuk hubungan perlindungan yang saling menguntungkan antara seseorang atau sekelompok orang yang menempati tempat yang lebih tinggi dalam hierarki sosial (patron) dengan seseorang atau sekelompok orang yang memperoleh perlindungan dan keuntungan tertentu (klien) (Lauth, 2004; Scott, 1972). Meskipun hubungan clientelism berujud asimetris, namun tetap memiliki aspek keuntungan yang resiprokal (Roniger, 2004). Hubungan resiprokal ini terjadi karena sumber daya terbatas dan dimonopoli oleh patron yang kemudian mempertukarkan sumber daya tersebut dengan dukungan dari klien (de Sousa, 2008).

Clientelism memiliki pengaruh negatif terhadap pelembagaan di negara-negara yang sedang mengalami modernisasi. Klientelisme bertentangan dengan pelembagaan akuntabilitas publik dan mekanisme kontrol administrasi. Hal ini dikarenakan klientelisme 'menetralkan sistem representasi dan hak dengan menempatkan rekan dan teman di posisi strategis kekuasaan publik dan kontrol' (Roniger, 2004). Efek negatif lainnya dari klientelisme adalah ketidakstabilan dan tidak berjalannya legitimasi, ketidakpercayaan masyarakat pada institusi negara, biaya tinggi untuk mendapatkan pelayanan publik, menghasilkan kelas politik yang rendah kesadarannya akan kepentingan publik, dan menghambat modernisasi birokrasi (de Sousa, 2008).

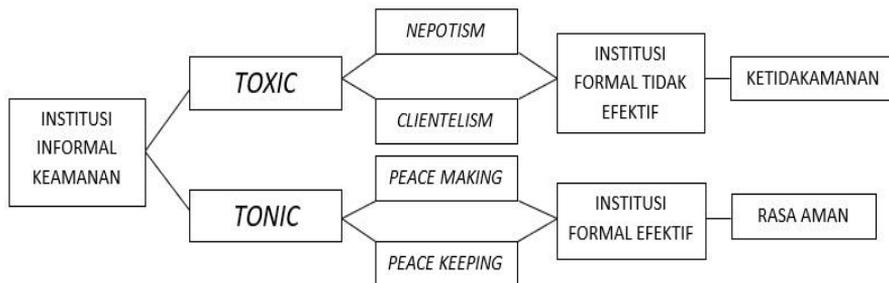
**Tabel 2. 3 Tipologi Relasi Institusi Keamanan Informal-
Formal**

No	Tipe Relasi	Peran	Bentuk Praktik	Dampak Keamanan
1	<i>Toxic Security</i>	Memperlemah	<i>Nepotism, Clientelism</i>	Negatif
2	<i>Tonic Security</i>	Memperkuat	<i>Peace Making, Peace Keeping</i>	Positif

Sumber : Diadopsi dan diolah dari berbagai sumber.

Kemunculan institusi informal akan dimotivasi oleh beberapa faktor. Pertama, institusi informal muncul karena tidak sempurnanya institusi formal yang dibentuk untuk mengatur dan menyelesaikan segala permasalahan masyarakat. Kedua, institusi informal muncul sebagai “*second best solution*” ketika institusi formal tidak bekerja secara efektif. Ketiga, institusi informal dibentuk untuk mengejar tujuan yang tidak dapat diterima secara publik. Sifat institusi informal yang tidak nampak secara legal atau *public* dapat menjadi pilihan bagi aktor-aktor yang tidak sepakat dengan institusi formal seperti dengan tindakan nepotisme dan korupsi. Keempat, institusi informal muncul sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang tidak dapat diterima secara internasional. (Helmke & Levitsky, 2004).

Berdasarkan kerangka konseptual yang telah dibangun tersebut, maka penelitian ini akan menggunakan *roadmap* sebagaimana berikut ini :



Gambar 2.1 Model Penelitian

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

2.5. Definisi Operasional

Secara operasional, konsep-konsep diatas dapat didefinisikan sebagai berikut :

2.5.1. *Security Sector Reform (SSR)*

SSR adalah suatu proses reformasi yang ditujukan kepada semua organisasi yang memiliki otoritas untuk menggunakan (atau perintah penggunaan) kekuatan atau ancaman untuk melindungi negara dan masyarakat. Reformasi ini bertujuan untuk meningkatkan kemampuan sektor keamanan dan juga untuk meningkatkan akuntabilitas, pengawasan, dan *security governance* oleh otoritas sipil untuk dapat mengelola ancaman kekerasan dan mencegah konflik kekerasan yang berkepanjangan.

2.5.2. **Institusi Keamanan Formal**

Institusi formal adalah prosedur dan aturan-aturan negara dalam sektor keamanan yang melekat di struktur

organisasi pembuatan dan penegak kebijakan negara (dalam hal ini adalah tentara, polisi, dan sistem peradilan negara).

2.5.3. Institusi Keamanan Informal

Institusi informal sebagai prosedur dan norma-norma sosial yang biasanya tidak tertulis yang dibentuk, dikomunikasikan, dan ditegakkan dengan sanksi non formal oleh suatu komunitas sosial (dalam hal ini adalah norma-norma yang relevan dengan penyelesaian konflik dan penciptaan keamanan).

2.5.4. Peran Institusi Informal

Peran institusi informal dapat dikategorisasikan dalam 2 tipe :

- a. *Toxic* yaitu memperlemah fungsi keamanan institusi formal. Peran *toxic* ini dijalankan dengan :
 1. Nepotisme dalam bentuk pemberian keistimewaan kepada anggota keluarga atau kelompoknya untuk dapat menduduki posisi di institusi keamanan negara.
 3. *Clientelism* dalam bentuk 1) kepatuhan bawahan kepada atasan berdasar pada hubungan perlindungan yang saling menguntungkan, dan 2) pemberian perlindungan berupa pengampunan dari patron kepada kliennya yang terlibat permasalahan hukum.

b. *Tonic* yaitu memperkuat fungsi keamanan institusi formal dengan cara :

1. *Peace making*

Peace making berarti menciptakan perdamaian atau keamanan dengan cara *persuasive* untuk merubah sikap berkonflik seseorang. Sikap berkonflik seseorang akan dipengaruhi oleh nilai dan norma yang mereka pegang teguh. Nilai adalah sesuatu yang dianggap, dicita-citakan oleh masyarakat dan berharga bagi kehidupan. Nilai sosial sangat dibutuhkan oleh manusia sebagai pedoman untuk mengatur perilaku sehingga tercipta keamanan bersama. Norma adalah aturan-aturan sosial yang memiliki mekanisme sanksi dalam rangka menjaga nilai-nilai yang dipercayai oleh komunitasnya.

2. *Peace keeping*

Peace keeping yang berarti upaya menghentikan kekerasan yang terjadi di dalam konflik yang tereskalasi. Institusi keamanan harus memiliki serangkaian tata cara untuk mengakhiri perselisihan dan kekerasan dengan cara-cara damai. Dalam pendekatan resolusi konflik, penyelesaian pertikaian dapat dilakukan dengan negosiasi, fasilitasi, mediasi, arbitrase, dan peradilan.

2.5.5. Relasi Institusi

Relasi institusi merupakan pola interaksi antara institusi informal dengan institusi formal dalam

membangun sektor keamanan. Relasi tersebut dapat berbentuk tiga tipe :

- a. *Toxic Security Relation*, di mana institusi keamanan tradisional yang lebih kuat akan memperlemah peran institusi formal dengan praktik-praktik nepotisme dan *clientelism* sehingga akan berdampak pada ketidakamanan masyarakat.
- b. *Tonic Security Relation*, di mana institusi informal dan formal akan saling berinteraksi dalam bentuk melengkapi atau menggantikan perannya untuk menghadirkan keamanan bagi masyarakat.

Tabel 2. 4 Operasionalisasi Konsep dalam Indikator Penelitian

Konsep	Variabel	Indikator	Data
Institusi keamanan formal	Kemampuan mengelola ancaman kekerasan	1. Sumber daya manusia 2. Sarana dan prasarana 3. Organisasi 4. Kinerja Penegakan Hukum	Sekunder/ Pustaka
Institusi keamanan informal	Nepotisme	Proporsi orang-orang yang direkrut dalam institusi formal karena alasan primordial	Sekunder/ pustaka dan Primer/ Wawancara
	<i>Clientelism</i>	1. Kualitas pembangkangan 2. Jumlah pemberian amnesti dan keringanan hukuman	Sekunder/ pustaka dan Primer/ Wawancara
	Kapasitas <i>Peace making</i>	Mampu memberikan rasa aman kepada masyarakat melalui penanaman nilai dan norma keamanan.	Sekunder/ pustaka dan Primer/ Wawancara

Konsep	Variabel	Indikator	Data
	Kapasitas <i>Peace keeping</i>	1. Mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat dari tindak kekerasan. 2. Mampu memberikan penyelesaian konflik dengan cara damai (yaitu negosiasi, rekonsiliasi, dan mediasi)	Sekunder/ pustaka dan Primer/ Wawancara
Relasi Institusi	<i>Toxic</i>	Institusi informal memperlemah institusi formal dengan nepotisme, korupsi, dan <i>clientelism</i>	Sekunder/ pustaka dan Primer/ Wawancara
	<i>Tonic</i>	Institusi informal memberikan alternatif penyelesaian konflik di luar jalur hukum formal untuk menutupi kelemahan institusi keamanan negara	Sekunder/ pustaka dan Primer/ Wawancara

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

2.6. Argumentasi Penelitian

Berdasarkan pada permasalahan dan teori yang dikemukakan sebelumnya, maka penelitian ini memiliki argumentasi sebagai berikut :

1. Eks-Falintil berperan sebagai institusi *toxic* yang memperlemah fungsi keamanan PNTL, F-FDTL, dan lembaga pengadilan negara melalui cara-cara nepotisme dan *clientelism* sehingga berdampak pada ketidakamanan masyarakat.
2. *Uma lisan* dan gereja berperan sebagai institusi *tonic* yang mampu memperkuat fungsi keamanan PNTL, F-FDTL, dan lembaga pengadilan negara melalui *peace making* dan *peace keeping* sehingga berdampak pada rasa aman masyarakat.