

PENGARUH SANKSI AMERIKA SERIKAT TERHADAP KEPATUHAN INDONESIA PADA REZIM HAK ASASI MANUSIA (HAM) DI TIMOR TIMUR

A.Kurniawan Ulung

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Satya Negara Indonesia

Article History

Received : 16-01-2023

Revised : 13-03-2023

Accepted : 13-03-2023

Published : 14-03-2023

Corresponding author*:

alezkurniawan@gmail.com

No. Contact:

Cite This Article:

Alessandro Kurniawan Ulung.
(2023). PENGARUH SANKSI AMERIKA SERIKAT TERHADAP KEPATUHAN INDONESIA PADA REZIM HAK ASASI MANUSIA (HAM) DI TIMOR TIMUR. Jurnal Ilmiah Multidisiplin, 2(02), 01–10.
<https://doi.org/10.56127/jukim.v2i02.504>

DOI:

<https://doi.org/10.56127/jukim.v2i02.504>

Abstract: This study aims to explain human rights as an international regime, with the study case of the United States' unilateral sanctions against Indonesia in East Timor. During the New Order period, the Indonesian government violated human rights principles in East Timor. The violations revolved around terrors, intimidations, arrests, murders, to the burning of homes of East Timorese people who called for a referendum to seek separation from Indonesia. The government also turned a blind eye to human rights violations committed by pro-integration militias. Gross human rights violations in East Timor drew the attention of international community, including the United States. The United States condemned and demanded Indonesia to stop human rights violations in East Timor as a form of compliance with the human rights regime. To make Indonesia respect human rights in East Timor, the United States gave the country various sanctions as its political power. This study used qualitative methods to measure the effectiveness of these sanctions against Indonesia. Using a compliance theory, this study found an influence between the unilateral sanctions imposed by the United States and Indonesia's compliance with the human rights regime. Indonesia showed its compliance by holding a referendum for the people of East Timor in 1999.

Keywords: *East Timor, human rights, international regime, the United States, Indonesia*

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan posisi Hak Asasi Manusia (HAM) sebagai rezim internasional dengan menggunakan sanksi unilateral Amerika Serikat terhadap Indonesia di Timor Timur sebagai studi kasus. Pada masa Orde Baru, pemerintah Indonesia melakukan pelanggaran HAM berat di Timor Timur. Pelanggaran tersebut mencakup teror, intimidasi, penangkapan, pembunuhan, hingga pembakaran rumah warga Timor Timur yang menyuarakan referendum agar Timor Timur merdeka dari Indonesia. Pemerintah juga membiarkan pelanggaran HAM yang dilakukan oleh milisi yang pro-integrasi. Pelanggaran HAM berat di Timor Timur menarik perhatian komunitas internasional, termasuk Amerika Serikat. Amerika Serikat mengancam dan menuntut Indonesia untuk menghentikan pelanggaran HAM di Timor Timur sebagai bentuk kepatuhan Indonesia terhadap rezim HAM. Agar Indonesia menghormati HAM di Timor Timur, Amerika Serikat mengeluarkan berbagai sanksi sebagai kekuatan politik untuk menekan Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif untuk mengukur efektivitas sanksi-sanksi tersebut terhadap Indonesia. Dengan menggunakan teori kepatuhan, penelitian ini menemukan adanya pengaruh antara sanksi unilateral yang diberikan oleh Amerika Serikat terhadap kepatuhan Indonesia terhadap rezim HAM. Kepatuhan Indonesia dibuktikan dengan kebijakan jajak pendapat yang dibuat pemerintah Indonesia untuk rakyat Timor Timur pada 1999.

Kata Kunci: Timor Timur, hak asasi manusia, rezim internasional, Amerika Serikat, Indonesia

PENDAHULUAN

Menurut Mariam Budiarto, pakar ilmu politik dari Universitas Indonesia, hak asasi manusia (HAM) adalah hak yang dimiliki manusia sejak lahir. Setiap manusia memiliki hak ini terlepas dari ras, suku, agama, jenis kelamin dan golongan. HAM bersifat asasi dan universal. Setiap orang, oleh karena itu, memiliki hak yang sama untuk mengembangkan bakatnya dan meraih cita-citanya [1]. HAM mengandung prinsip, norma, dan aturan. Ketika suatu negara tidak mampu menegakkan dan bahkan melanggar ketiga aspek tersebut, masyarakat internasional akan memberikan sanksi terhadap negara tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa HAM telah mendapatkan pengakuan secara universal sebagai sebuah rezim internasional.

Pada masa Orde Baru, pemerintah melanggar prinsip, norma, dan aturan yang terkandung di dalam HAM sebagai rezim internasional. Pelanggaran HAM terjadi secara masif di berbagai wilayah di Indonesia, termasuk di Timor Timur yang sekarang dikenal dengan Timor Leste. Berbagai negara, termasuk Amerika Serikat, dan organisasi internasional memberikan sanksi kepada Indonesia untuk menekan Indonesia agar menghentikan pelanggaran HAM di Timor Timur. Pada masa itu, Amerika Serikat sangat lantang dalam menekan Indonesia agar menghentikan pelanggaran HAM dan menghormati rezim HAM di Timor Timur.

Menurut Mary Robinson, komisioner tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk HAM, Tentara Nasional Indonesia (TNI) melanggar HAM di Timor Timur, termasuk pada saat pasca jajak pendapat pada 30 Agustus 1999. Dalam laporannya, komisi HAM PBB melaporkan bahwa TNI tidak hanya mempersenjatai milisi pro integrasi, tetapi juga membiarkan aksi pelanggaran HAM yang milisi bersenjata tersebut lakukan terhadap warga sipil dan petugas-petugas perdamaian asing di Timor Timur. Milisi bersenjata meneror dan membunuh warga sipil yang tidak bersenjata. Mereka membakar rumah warga dan mengusir sejumlah besar orang. Mereka juga mengintimidasi, mengancam, dan menyerang personel organisasi internasional [2]. TNI dan polisi seharusnya melindungi warga sipil dari pelanggaran HAM yang dilakukan, tetapi mereka justru menutup mata atas pelanggaran-pelanggaran HAM yang terjadi.

Menurut laporan Komisi Penyelidikan Internasional tentang Timor Timur, TNI tidak saja mempersenjatai milisi dan membiarkan pelanggaran HAM yang mereka lakukan, tetapi juga ikut melakukan pelanggaran tersebut. Misalnya, TNI dilaporkan membunuh aktivis Dewan Nasional Perlawanan Timor (DNPT), membunuh pastor di gereja Suai, dan membantai warga sipil di baraknya sendiri [3]. Semua aksi tersebut jelas melanggar pasal 3 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, yang menyatakan bahwa setiap orang memiliki hak untuk hidup, bebas, dan aman [4].

Amerika Serikat menilai pelanggaran-pelanggaran tersebut sebagai bentuk ketidakpatuhan Indonesia terhadap HAM sebagai rezim internasional. Amerika kemudian menekan Indonesia untuk menghormati HAM di Timor Timur. Tekanan Amerika telah muncul sejak dekade 1980-an. Tekanan dari Amerika terhadap Indonesia dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk tekanan dari parlemen Amerika. Pada saat Presiden Ronald Reagan berencana mengunjungi Indonesia pada 1986, misalnya, parlemen Amerika Serikat mengirim surat kepada Reagan agar Reagan menekan Presiden Soeharto untuk mengakhiri pelanggaran HAM di Timor Timur. Presiden George Bush Sr juga mendapat surat serupa dari parlemen Amerika setelah terjadi tragedi Santa Cruz di Dili pada 12 November 1991. Melalui surat tersebut, anggota parlemen mendesak Bush untuk menginisiasi resolusi Dewan Keamanan PBB sebagai sanksi atas pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh Indonesia di Dili [5].

Tulisan bertujuan untuk meneliti seperti apakah sanksi unilateral yang Amerika Serikat berikan kepada Indonesia agar pemerintah Indonesia mematuhi rezim HAM di Timor Timur, dan seberapa efektif sanksi unilateral tersebut terhadap kepatuhan Indonesia. Kedua pertanyaan tersebut relevan untuk meneliti bagaimana kekuatan sanksi unilateral suatu negara mampu mempengaruhi kepatuhan negara lain terhadap rezim internasional.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Menurut Yin, studi kasus adalah penelitian empiris dengan tujuan untuk menyelidiki fenomena dalam kehidupan nyata. Sedangkan menurut George dan Bennett, studi kasus adalah aspek baik dari episode sejarah yang dipilih untuk dianalisis. Karena penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas sanksi Amerika Serikat terhadap kepatuhan Indonesia terhadap rezim HAM, studi kasus ini dapat dikategorikan sebagai studi kasus tunggal. Dalam studi kasus tunggal, penulis menggunakan suatu kasus untuk menguji suatu teori. Penulis ingin melihat apakah proposisi teori tersebut tepat atau apakah ada alternatif penjelasan yang lebih relevan dari proposisi tersebut. Suatu kasus bisa sangat cocok dengan proposisi teori. Akan tetapi, suatu kasus bisa sangat tidak cocok dengan teori tersebut [12, p. 36].

Untuk menjelaskan efektivitas HAM sebagai rezim internasional, penulis menggunakan data sekunder dari berbagai sumber seperti buku, laporan berita, jurnal dokumen resmi, dan sebagainya. Penulis menggunakan metode kongruen untuk menganalisis data-data tersebut. Dalam metode kongruen, penulis mencocokkan data dengan asumsi dari teori yang penulis gunakan. Metode ini membantu penulis dalam melihat keselarasan atau congruity antara data yang berhasil penulis kumpulkan dengan teori yang penulis pakai. Metode ini bermanfaat untuk penelitian model kausalitas yang bertujuan untuk mengidentifikasi kausalitas suatu fenomena [12, p. 37].

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penulis membagi bab pembahasan ini ke dalam tiga bagian. Pertama, penulis akan menjelaskan bentuk pelanggaran HAM yang dilakukan oleh Indonesia di Timor Timur. Kedua, penulis akan menjelaskan sanksi seperti apa yang diberikan oleh Amerika Serikat terhadap Indonesia. Ketiga, penulis akan menjelaskan seberapa efektif sanksi tersebut terhadap kepatuhan Indonesia terhadap rezim HAM.

Ketidakpatuhan Indonesia terhadap Rezim HAM

Sejak merdeka pada 17 Agustus 1945, Indonesia telah mengakui HAM sebagai rezim internasional. Pengakuan terhadap HAM tercermin dalam alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yakni menyatakan “ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.” Selain itu, Indonesia juga meratifikasi berbagai hukum internasional yang berkaitan dengan HAM, seperti Konvensi Hak Politik Perempuan yang kemudian diratifikasi pada 28 Agustus 1958 melalui UU RI No. 68/1958, Konvensi Menentang Diskriminasi dalam Pendidikan pada tahun 1966 melalui Keppres No. 228/1966, Konvensi Hak Anak pada 25 Agustus 1990 melalui Keppres No. 36/1990, Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Lainnya pada 28 September 1988 melalui UU RI No.5/1998, dan sebagainya [11, p. 3].

Pengakuan terhadap HAM sebagai rezim internasional dan ratifikasi terhadap berbagai konvensi tentangnya memberikan konsekuensi kepada Indonesia untuk patuh pada prinsip, aturan, dan norma yang terkandung di dalamnya. Namun di dalam praktiknya, Indonesia menolak untuk menaati prinsip, aturan dan norma tersebut. Misalnya, pasal 2 Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Lainnya, menyatakan bahwa setiap negara harus mengambil tindakan yang efektif di level legislatif, administratif, dan yudikatif, untuk mencegah penyiksaan di wilayah mana pun di bawah yurisdiksinya [13]. Berdasarkan pasal tersebut, Indonesia berkewajiban untuk melindungi warga negaranya dari aksi kekerasan di dalam teritorialnya sendiri. Namun menurut laporan komnas HAM, Indonesia dinilai tidak mematuhi kewajiban tersebut. Komisi Penyelidikan Internasional tentang Timor Timur, misalnya, melaporkan bahwa milisi mendatangi dua orang wanita dan memperkosanya beramai-ramai pada September 1999. Pada waktu itu, TNI dan polisi dinilai membiarkan pemerkosaan itu terjadi. Pembiaran tersebut menunjukkan bahwa TNI dan polisi tidak mematuhi pasal 2 Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Lainnya. Konvensi mengategorikan pemerkosaan sebagai pelanggaran HAM berat. Pemerkosaan termasuk dalam kategori penyiksaan. Menurut pasal 1, penyiksaan berarti tindakan yang menimbulkan rasa sakit dan derita yang parah, baik fisik maupun mental, dan tindakan ini dilakukan secara sengaja untuk tujuan tertentu [13].

Komisi Tinggi Hak Asasi Manusia tentang Situasi Hak Asasi Manusia di Timor Timur juga melaporkan bahwa TNI bersama-sama dengan milisi pro-integrasi melakukan pelanggaran HAM di Timor Timur pasca jajak pendapat pada 30 Agustus 1999. TNI, menurut laporan komisi HAM, mempersenjatai milisi dan membiarkan aksi pelanggaran HAM yang dilakukan oleh milisi terhadap warga sipil dan petugas-petugas perdamaian asing di Timor Timur. Pelanggaran tersebut mencakup pembunuhan, melakukan aksi teror, pembakaran rumah, intimidasi, pengancaman, dan penyerangan. Padahal, TNI dan polisi seharusnya melindungi warga sipil dari milisi. Bahkan menurut laporan dari Komisi Penyelidikan Internasional tentang Timor Timur, TNI tidak saja mempersenjatai dan membiarkan pelanggaran HAM yang dilakukan milisi, melainkan juga ikut melakukan pelanggaran tersebut. Misalnya, TNI dilaporkan melakukan pembunuhan terhadap aktivis CNRT pada 9 September 1999, pembantaian terhadap pastor di gereja Suai, pembunuhan warga sipil di baraknya sendiri pada 12 September 1999, dan sebagainya. Semua aksi tersebut jelas melanggar pasal 3 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, yang berbunyi setiap orang memiliki hak untuk hidup secara bebas dan aman [10, p. 535].

Tabel 1. Pelanggaran HAM oleh Indonesia di Timor Timur, 1975-1999 [14, p. xv]

TANGGAL	KETERANGAN
7 Desember 1975	Indonesia menginvasi Timor Timur
17 Juli 1976	Soeharto mendeklarasikan Timor Timur sebagai bagian Indonesia secara sepihak
Agustus 1977	Pasukan militer Indonesia melakukan serangan, termasuk pengeboman, ke Timor Timur.
Maret 1981	Pasukan militer Indonesia melancarkan Operasi Keamanan untuk membasmi aksi perlawanan yang digalang oleh Xanana dan anggota Komite Sentral Fretilin. Operasi ini melibatkan lima belas batalion militer dan 60.000 warga sipil.
Agustus 1983	Pasukan militer Indonesia membalas gerakan pemberontakan di desa Viqueque dan Lautém dengan menyerang secara masif kedua desa tersebut.
September 1983	Pasukan militer Indonesia memulai Operasi Persatuan untuk menghancurkan gerakan perlawanan Timor Timur di Indonesia bagian Timur.
November 1991	Pasukan militer Indonesia membantai lebih dari 200 demonstran yang berunjuk rasa secara damai di Timor Timur. Sebagian besar dari korban adalah mahasiswa di sekitar Santa Cruz, Dili. Peristiwa ini menjadi faktor pemicu perjuangan rakyat Timor Timur.
4-6 April 1999	Pembantaian terjadi di Maubara dan Liquica. Lebih dari 50 orang dibunuh di halaman gereja di Liquica.
12 April 1999	Milisi membunuh tujuh orang di Cailaco
17 April 1999	Milisi mengamuk dan menyerang rumah Manuel Carrascalao. Serangan ini menyebabkan sekurangnya 20 orang terbunuh. Pada hari yang sama, kantor CNRT diserang dan dihancurkan.
20 Mei 1999	Milisi yang dibantu oleh pasukan militer menyerang politeknik di Hera. Serangan ini menyebabkan sedikitnya 2 anggota Dewan Solidaritas Mahasiswa Timor Timur (ETSSC) terbunuh.
29 Juni 1999	Milisi menyerang kantor Misi PBB di Timor Timur (UNAMET) di Maliana.
4 Juli 1999	Milisi menyerang konvoi humaniter di Liquica.
1 September 1999	Milisi menyerang jurnalis di Dili
6 September 1999	Markas Komite Internasional Palang Merah (ICRC) dan rumah Uskup Belo diserang dan pengungsi yang berada di tempat itu dipaksa keluar. Setidaknya 40 orang dibunuh oleh milisi, pasukan militer, dan polisi Indonesia. Namun, 200 orang, termasuk tiga

	pendeta, kemungkinan tewas dalam serangan tersebut.
8-9 September 1999	Setidaknya 27 warga sipil tewas dalam pembantaian masal di Maliana.
8-10 September 1999	Setidaknya 150 warga sipil dibunuh dalam pembantaian di Oecusse.
21 September 1999	Jurnalis asal Belanda Sander Thoenes dibunuh di Dili oleh tentara Indonesia.
25 September 1999	Terjadi pembantaian terhadap warga sipil yang sedang beribadah di gereja dan seorang jurnalis Indonesia di Lautem.
20 Oktober 1999	Warga sipil dibantai di Maqualab. Setidaknya 15 orang terbunuh, termasuk 2 pegawai UNAMET.

Pelanggaran HAM oleh pemerintah Indonesia di Timor Timur juga dibuktikan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Pasca jajak pendapat, Komnas HAM menyelidiki pelanggaran HAM tersebut. Di dalam laporannya, Komnas HAM mengungkap serangkaian pelanggaran HAM di Timor Timur sejak Januari 1999 hingga Oktober 1999. Pelanggaran tersebut mencakup penganiayaan, pemindahan paksa, kejahatan terhadap perempuan dan anak-anak, pembunuhan masal, dan genosida. Komnas HAM mengategorikan pelanggaran HAM di Timor Timur sebagai kejahatan kemanusiaan yang terencana, sistematis, dan berskala besar dan luas. Komnas HAM melaporkan bahwa kejahatan kemanusiaan tersebut dilakukan oleh aparat sipil dan militer, termasuk polisi. Mereka dan milisi saling bekerja sama. Mereka mendukung, melatih, dan mempersenjatai milisi. Menurut Komnas HAM, ada 157 tersangka, termasuk 22 orang yang berada di level pengendali dan koordinator operasi lapangan. Komnas HAM menuntut Panglima TNI Wiranto untuk bertanggung jawab atas kejahatan kemanusiaan di Timor Timur karena gagal dalam menjaga keamanan di Timor Timur, khususnya setelah jajak pendapat [15, p. 97].

Salah satu tersangka yang berasal dari kalangan sipil adalah Abilio Jose Osario Soares, mantan Gubernur Timor Timur. Pada tahun 2002, Pengadilan HAM Ad Hoc tingkat pertama memvonis Abilio tiga tahun penjara. Pada 2003, Pengadilan HAM Jakarta memperkuat keputusan tersebut. Pengadilan menilai bahwa Abilio terbukti melakukan tindak kejahatan terhadap kemanusiaan [16, p. 112].

Sanksi Unilateral Amerika Serikat

Ketidakpatuhan Indonesia terhadap rezim HAM menarik perhatian Amerika Serikat. Amerika telah memperhatikan pelanggaran HAM di Timor Timur sejak 1980-an. Ketika berencana mengunjungi Indonesia pada May 1986, Presiden Ronald Reagan mendapatkan surat dari parlemen Amerika Serikat agar Reagan menekan Presiden Soeharto untuk menghentikan pelanggaran HAM di Timor Timur. Ditandatangani oleh 122 anggota Kongres pada 29 April 1986, surat tersebut berisi;

"Kami sangat prihatin dengan tragedi kemanusiaan di Timor Leste... Konflik bersenjata di wilayah itu terus berlanjut, seperti kekejaman yang dilaporkan, yakni penghilangan, eksekusi ringkasan, penyiksaan, dan pengendalian kelahiran paksa Oleh karena itu, kami dengan hormat mendesak Anda untuk memberikan perhatian serius pada situasi Timor Timur dalam pertemuan yang akan Anda dan partai Anda akan lakukan dengan para pemimpin Indonesia selama kunjungan Anda ke Indonesia pada bulan Mei [5, p. 129]."

Surat tersebut menunjukkan bahwa anggota kongres Amerika Serikat mengamati dan memperhatikan pelanggaran HAM di Timor Timur. Posisi HAM sebagai rezim internasional tidak saja menempatkan permasalahan Timor Timur sebagai isu domestik di Indonesia, melainkan juga sebagai isu global. Pelanggaran terhadap norma, prinsip, dan aturan di dalam rezim HAM mendorong mereka untuk mendesak Presiden Reagan mengambil peran dalam menegakkan HAM di Indonesia. Pada bagian akhir surat, anggota kongres menulis;

"Amerika Serikat harus mendorong upaya penyelesaian konflik Timor Timur secara adil dan damai... Namun, kami dengan hormat meminta Anda untuk memasukkan penderitaan rakyat Timor Timur ke dalam topik agenda Anda. Anda memiliki kesempatan khusus untuk mengangkat isu tragedi Timor dan membawa pengaruh moral Amerika Serikat [5, p. 130]."

Perhatian Kongres Amerika Serikat yang begitu besar terhadap pelanggaran HAM di Timor Timur masih berlanjut ketika Presiden George Bush Sr memimpin Amerika Serikat. Setelah tragedi Santa Cruz di Dili pada 12 November 1991, 52 senator mengirimkan pesan kepada Presiden Bush agar Amerika Serikat menginisiasi lahirnya resolusi DK PBB terkait pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia pasca tragedi Santa Cruz. Di dalam surat tersebut, mereka menyatakan;

"Untuk dukungan aktif Amerika Serikat untuk implementasi resolusi PBB tentang Timor Timur dengan tujuan mencapai solusi politik yang mungkin mengakhiri penderitaan yang tidak perlu di Timor Timur dan membawa penentuan nasib sendiri yang sebenarnya untuk wilayah tersebut [17]."

Surat kepada Presiden Bush tersebut tidak hanya berisi rekomendasi semata, karena anggota kongres langsung memberikan sanksi kepada Indonesia pasca tragedi Santa Cruz. Mengingat senjata yang digunakan oleh tentara Indonesia dalam membantai warga Timor Timur di Santa Cruz merupakan senjata M-16 buatan Amerika Serikat dan itu merupakan hasil kerja sama militer Amerika Serikat dan Indonesia, kongres memutuskan untuk memotong dana bantuan Pendidikan dan Pelatihan Militer Internasional untuk Indonesia (IMET) sebagai sanksi unilateral atas Indonesia. Kebijakan tersebut disepakati parlemen Amerika Serikat untuk tahun fiskal 1993 dan telah masuk ke dalam Foreign Operations Appropriations Act [17]. Pemotongan anggaran bantuan kerja sama militer IMET yang dimulai sejak tahun 1993 ternyata terus berlanjut ke tahun-tahun berikutnya. Dengan mengatasnamakan penegakan HAM, kongres memotong anggaran IMET dari tahun 1994 hingga 1999 [17].

Sanksi yang diberikan oleh kongres tidak hanya sebatas memotong bantuan dana IMET, tetapi juga menghentikan perdagangan senjata dari Amerika Serikat ke Indonesia. Melalui tekanan dari kongres, Amerika Serikat akhirnya menunda transfer pesawat tempur F-5 ke Indonesia pada Juli 1993. Pada tahun 1994, Amerika Serikat menghentikan penjualan senjata kecil dan ringan dan alat pengendali kerusakan ke Indonesia. Pada Juli 1996, kongres memperberat sanksi dengan menghentikan perdagangan baju baja dan helikopter ke Indonesia [17]. Sekretaris Senat Barbara Larkin mengatakan, "Kita semua sepakat (bahwa senjata-senjata ini) tidak boleh dijual atau dipindahkan ke Indonesia sampai ada perbaikan yang signifikan dalam situasi hak asasi manusia di sana [17]."

Setelah menggantikan Bush, Presiden Bill Clinton juga memberikan perhatian yang sangat besar terhadap pelanggaran HAM di Timor Timur. Bagi Clinton, penegakan HAM dan penyebaran demokrasi di dunia adalah fokus utama dalam politik luar negerinya. Bill Clinton berkata, "Penegakan atas kebebasan dan promosi demokrasi di seluruh dunia bukan hanya cerminan dari nilai-nilai terdalam kita. Mereka sangat penting bagi kepentingan kita [18, p. 217]." Di masa pemerintahan Clinton, Menteri Luar Negeri Amerika Serikat Madeleine Albright mengatakan;

"Mempromosikan hak asasi manusia adalah keharusan dan harus tetap menjadi bagian integral dari kebijakan luar negeri AS. Ketika pemerintah menghormati hak asasi manusia, mereka berkontribusi pada dunia yang lebih stabil, adil, dan damai. Ketika mereka tidak melakukannya, mereka sering menimbulkan perselisihan, karena rezim yang berjalan kasar atas hak-hak warga negara mereka sendiri mungkin menunjukkan pengabaian yang sama terhadap hak-hak orang lain [19]."

Prinsip politik luar negeri seperti itulah yang selanjutnya mendatangkan berbagai kritikan tajam dari Amerika Serikat kepada Indonesia. Kritikan tajam Amerika Serikat semakin deras mengalir ke Indonesia pasca berakhirnya rezim Orde Baru. Pembantaian yang terjadi di Maubara, Liquica, Cailaco, Dili, dan penyerangan rumah Uskup Belo dan aktivis-aktivis perdamaian di Dili membuat Presiden Clinton berang. Kongres juga kembali bersikap kritis terhadap masifnya pelanggaran HAM di Timor Timur. Pada tahun 1996, 15 Senator juga mengirimkan surat kepada Presiden Clinton yang isinya, "Kita percaya bahwa sekarang adalah waktu bagi Amerika Serikat untuk mengambil peran utama dalam mengadvokasi hak orang Timor Timur untuk memilih pemerintah mereka sendiri melalui referendum yang disponsori oleh PBB [17]." Presiden Clinton membalas surat tersebut dengan mengatakan, "Saya mencatat dukungan Anda terkait referendum penentuan nasib sendiri yang disponsori oleh PBB di Timor Timur. Saya akan mempertimbangkan ide Anda [17]." Pada saat berpidato di forum APEC, Presiden Clinton mengkritik pemerintah Indonesia dengan berkata;

"Militer Indonesia telah membantu dan bersekongkol dengan milisi di Timor Leste. Mereka telah melanggar komitmen terhadap komunitas internasional. Mereka membiarkan milisi membunuh orang-

orang yang tidak bersalah, menyebabkan ribuan orang melarikan diri untuk menyelamatkan hidup mereka, dan menyerang kompleks Perserikatan Bangsa-Bangsa. Pemerintah Indonesia dan militer tidak hanya harus menghentikan apa yang mereka lakukan tetapi juga membalikkan arah. Mereka harus menghentikan kekerasan tidak hanya di Dili tetapi di seluruh negeri [20, p. 48]"

Tuntutan referendum gencar diberikan oleh Amerika Serikat kepada Indonesia, terutama sejak Senat Amerika Serikat mengeluarkan resolusi No. 237 pada 10 Juli 1999. Resolusi tersebut dengan tegas menuntut Indonesia agar mengadakan referendum di Timor Timur sebagai bentuk kepatuhan terhadap rezim HAM. Resolusi 237 menyatakan bahwa referendum tersebut bertujuan tidak hanya untuk mewujudkan demokrasi dan reformasi ekonomi, tetapi juga melindungi hak asasi manusia dan kebebasan rakyat Indonesia dan Timor Timur. Sebelum resolusi No. 237 lahir, Senator Russel Feingold sebagai inisiatornya mengatakan;

"Orang Timor Leste layak mendapatkan dukungan dari orang-orang yang memiliki hati nurani di seluruh dunia, dan Amerika Serikat harus menggunakan posisi kepemimpinan dunianya atas nama mereka. Amerika Serikat harus segera mulai mendorong proses penentuan nasib sendiri baik di Indonesia maupun di Timor Leste [21]."

Dengan tujuan untuk membuat Indonesia patuh terhadap tuntutan penyelenggaraan referendum di Timor Timur, Amerika Serikat kembali memberikan ancaman sanksi kepada Indonesia. Amerika Serikat memberikan ancaman sanksi dalam dua bentuk. Pertama, Amerika Serikat mengancam untuk menghentikan bantuan pinjaman dana melalui IMF dan Bank Dunia, dan menghentikan bantuan militer ke Indonesia. Kedua, sanksi diberikan dalam format celaan moral untuk menempatkan Indonesia pada level derajat terendah di dalam percaturan politik dunia sebagai negara pelanggar HAM [22, p. 818].

Jika sanksi bantuan militer telah diperoleh Indonesia sejak tahun 1992, ancaman sanksi bantuan ekonomi disampaikan oleh Amerika Serikat ketika berlangsung pertemuan Kelompok Konsultatif untuk Indonesia (CGI) di Paris pada Juli 1999. Pada pertemuan tersebut, negara donor sepakat untuk memberikan bantuan jika Indonesia menyelenggarakan referendum di Timor Timur [23, p. 107]. Pada 8 September, Presiden Bank Dunia James Wolfenshon mengatakan;

"Agar komunitas keuangan internasional dapat terus memberikan dukungan penuhnya, Anda perlu bertindak cepat untuk memulihkan ketertiban, dan menunjukkan komitmen publiknya untuk menghormati hasil referendum [23, p. 108]."

Pada saat berpidato pada 9 September, Presiden Clinton juga menyampaikan ancamannya dengan mengatakan, "kesediaan (Amerika) untuk tetap memberikan bantuan kepada (Indonesia) di masa depan akan sangat bergantung pada cara Indonesia menangani situasi ini." Presiden Clinton kemudian melanjutkan ancaman sanksinya dengan mengatakan, "Akan ada sentimen publik yang luar biasa untuk menghentikan kerja sama ekonomi internasional (dengan Indonesia). Tidak akan ada yang ingin berinvestasi di sana jika mereka membiarkan parodi semacam ini tetap berlanjut [22, p. 819]."

Sebelum ancaman diberikan, total pinjaman luar negeri yang dijanjikan oleh IMF sebesar 12,3 Milyar Dolar. Pinjaman yang baru diterima oleh Indonesia hanya sebesar 2,3 Milyar Dolar. Jika ancaman benar-benar direalisasikan, Indonesia tidak akan menerima sisa dari jumlah pinjaman yang dijanjikan oleh IMF. Direktur IMF untuk kawasan Asia Pasifik, Hubert Neiss mengatakan bahwa Indonesia harus menghentikan pelanggaran HAM di Timor Timur terlebih dahulu jika ingin mendapatkan sisa pinjaman luar negeri yang dijanjikan oleh IMF [22]. Lima hari kemudian, Bank Dunia merealisasikan ancamannya dengan membekukan bantuan dana sebesar 1 Miliar Dolar [22]. Ancaman sanksi bantuan ekonomi tentu memberatkan pemerintah Indonesia, karena kedatangannya tepat di saat Indonesia sedang membutuhkan bantuan ekonomi dari Bank Dunia dan IMF. Pada waktu itu, Indonesia sedang berada pada masa pemulihan setelah dihantam krisis ekonomi global pada tahun 1997.

Respons Indonesia

Respons Indonesia terhadap berbagai sanksi unilateral yang diberikan oleh Amerika Serikat dalam menyikapi isu pelanggaran HAM di Timor Timur tentu menjadi tanda tanya besar di dalam penelitian ini. Sebelum menjawab tanda tanya tersebut, penulis ingin menjelaskan terlebih dahulu bahwa sanksi yang diberikan oleh Amerika Serikat sesungguhnya merupakan implementasi dari strategi Tit-For-Tat [9, p.

103]. Di dalam sebuah kerja sama, sanksi tidak akan diberikan sepanjang pihak-pihak yang terlibat di dalam kerja sama tersebut bisa berlaku kooperatif satu sama lain. Ketika kekooperatifan tersebut dilanggar oleh salah satu pihak, pihak lain akan memberikan sanksi kepada pihak yang melanggar. Sanksi tersebut bertujuan untuk menyadarkan pihak yang melanggar agar kembali mematuhi aturan yang telah disepakati tersebut. Robert Axelrod menyebutnya sebagai, “kebaikan akan dibalas dengan kebaikan dan begitu pula sebaliknya. Keburukan akan dibalas dengan keburukan [9].” Berbasis pada strategi tersebut, sanksi yang diberikan oleh Amerika Serikat kepada Indonesia merupakan respons atas ketidakpatuhan Indonesia terhadap rezim HAM. Melalui sanksi tersebut, Amerika Serikat berkepentingan untuk memperingatkan dan menuntut Indonesia agar kembali mematuhi rezim HAM yang telah dilanggarnya di Timor Timur.

Label sebagai negara pelanggar HAM telah dilekatkan kepada Indonesia sejak Indonesia mengklaim Timor-Timur sebagai bagian dari NKRI pada pertengahan dekade 1970-an. Sejak awal dekade 1980-an, Indonesia telah menghadapi tuntutan agar menyelenggarakan referendum di Timor Timur. Amerika Serikat juga telah memberikan sanksi ke Indonesia sejak awal dekade 1990-an, yakni dengan mengurangi intensitas kerja sama militer Indonesia-Amerika dari tahun ke tahun. Namun, Presiden Soeharto mengabaikan tuntutan tersebut. Ketika krisis ekonomi menghantam Indonesia pada 1997 dan masyarakat berhasil melengserkan Soeharto pada 1998, tekanan internasional kepada Indonesia untuk mengadakan referendum semakin kuat, terutama tekanan Amerika Serikat. Karena tahu bahwa Indonesia sedang bergantung pada IMF dan Bank Dunia pasca krisis finansial Asia 1997, Amerika Serikat menambah sanksinya dengan memberikan ancaman untuk membatalkan pinjaman hutang luar negeri dari Bank Dunia dan IMF ke Indonesia jika Indonesia belum mematuhi prinsip, aturan, dan norma HAM di Timor Timur.

Pada saat itu, Indonesia berada pada posisi sulit karena GDP Indonesia hanya 0,3 persen, angka inflasi mencapai 20,5 persen, dan nilai tukar rupiah anjlok dari Rp. 2.000 per dolar menjadi Rp. 11.000 per dolar [24]. Indonesia akhirnya menyerah dengan tekanan dan sanksi unilateral Amerika Serikat. Presiden Habibie mengumumkan kebijakan untuk menyelenggarakan jajak pendapat di Timor Timur pada 27 Januari 1999. Habibie memberikan masyarakat Timor Timur dua pilihan, yaitu menerima pilihan otonomi khusus atau memisahkan diri dari Indonesia. Presiden Habibie berkata;

“Setelah 22 tahun kita mengalami sejarah kebersamaan dengan rakyat Timor Timur, ternyata tidak mencukupi bagi rakyat Timor Timur untuk menyatu dengan kita, maka kiranya adalah wajar dan bijaksana, bahkan demokratis dan konstitusional, bila wakil-wakil rakyat yang kelak akan terpilih di MPR, diusulkan untuk mempertimbangkan, agar dapat kiranya Timor Timur secara terhormat, secara baik-baik berpisah dengan Negara Kesatuan RI [25].”

Masyarakat Timor Timur menyambut gembira kebijakan Habibie. Pemerintah membuka registrasi peserta jajak pendapat pada 16 Juli 1999, dan pada tanggal 6 Agustus 1999 jumlah warga Timor Timur yang mendaftar mencapai 446.666 orang. Jajak pendapat berlangsung pada 30 Agustus 1999, dan 98% pemilih yang telah terdaftar menghadiri tempat pemilihan. Pada 4 September 1999, pemerintah mengumumkan hasil jajak pendapat. Hasilnya ialah 94.388 pemilih atau 21,5% dari total pemilih memilih otonomi khusus. Sedangkan sisanya, yakni 344.580 pemilih atau 78,5% memilih berpisah dari NKRI [23]. Pada tanggal 19 Oktober 1999, MPR mengeluarkan Ketetapan MPR No. V Tahun 1999 tentang Penentuan Pendapat di Timor Timur. Ketetapan ini berisi pengesahan hasil jajak pendapat dan pernyataan bahwa Timor Timur bukan lagi bagian dari NKRI [25].

KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini memvalidasi isi teori kepatuhan yang menyatakan bahwa sanksi unilateral dapat menyebabkan suatu negara patuh terhadap rezim internasional. Penulis memilih kasus Timor Timur sebagai studi kasus untuk membuktikan teori tersebut. Penulis melihat adanya pengaruh antara sanksi unilateral yang diberikan oleh Amerika Serikat terhadap kepatuhan Indonesia terhadap rezim Hak Asasi Manusia (HAM). Indonesia yang sebelumnya cukup tangguh dalam menghadapi berbagai kritikan dari masyarakat internasional terkait pelanggaran HAM yang dilakukannya di Timor Timur, pada akhirnya menyerah juga ketika dihadapkan pada sanksi unilateral Amerika Serikat. Sebagai bentuk kepatuhan terhadap rezim HAM, Indonesia akhirnya mengeluarkan kebijakan jajak pendapat di Timor Timur pada 27 Januari 1999. Pada 30 Agustus 1999, rakyat Timor Timur ternyata memilih untuk merdeka dari pada tetap bersatu dengan NKRI. Hal itu membuktikan bahwa Indonesia telah mematuhi prinsip penentuan nasib sendiri di dalam Piagam PBB tentang HAM.

Penulis menyarankan agar pemerintah Indonesia menjadikan kejadian di Timor Timur ini sebagai materi pembelajaran dan pengingat bahwa Indonesia perlu lebih berupaya dalam meningkatkan kekuatannya, baik kekuatan ekonomi, kekuatan politik, dan kekuatan militer. Dengan kekuatan yang lebih kuat, Indonesia, sebagai negara yang merdeka dan berdaulat, akan memiliki bargaining power yang lebih kuat ketika berhadapan dengan negara-negara kuat seperti Amerika Serikat. Jika memiliki kekuatan yang lebih kuat, Indonesia akan lebih mampu dalam menghadapi tekanan politik negara-negara adidaya tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] S. R. Wilujeng, "Hak Asasi Manusia: Tinjauan dari Aspek Historis dan Yuridis," *Humanika*, vol. 18, no. 2, 2013.
- [2] OHCHR, "High Commissioner For Human Rights Report on The Situation in East Timor as the Commission on Human Rights Considers Holding Special Meeting," Sep. 17, 1999. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2009/10/high-commissioner-human-rights-reports-situation-east-timor-commission-human> (accessed Jan. 25, 2023).
- [3] UNSC, "Report of the International Commission of Inquiry on East Timor ," 2000. <https://reliefweb.int/report/indonesia/report-international-commission-inquiry-east-timor> (accessed Dec. 21, 2022).
- [4] United Nations, "Universal Declaration of Human Rights ." <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (accessed Jan. 25, 2023).
- [5] Cornell University, "The United Nations and East Timor," *Indonesia*, no. 42, 1986.
- [6] S. D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *Int Organ*, vol. 36, no. 2, pp. 185–205, 1982.
- [7] Institute of Security Studies, *Global Governance 2025 : At a Critical Juncture*. Institute for Security Studies, European Union, 2010.
- [8] B. Winarno, *Isu-Isu Global Kontemporer*. Yogyakarta: CAPS, 2011.
- [9] A. Chayes and A. H. Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*. London: Harvard University Press, 1995.
- [10] United Nations, *Yearbook of the United Nations 1948-49*. New York: Department of Public Information, 1950.
- [11] S. Donatirin, "Pengaruh Tekanan Internasional terhadap Kebijakan Indonesia dalam Rangka Penghormatan Hak Asasi Manusia," Universitas Indonesia, 2001.
- [12] M. Rosyidin, A. Sabrina, A. A. Hanjani, and I. Kusumawardhana, "Mengapa Negosiasi Internasional Gagal? Menjelaskan Kegagalan Perundingan Denuklirisasi Amerika Serikat- Korea Utara 2019," *Andalas Journal of International Studies (AJIS)*, vol. 10, no. 1, p. 34, Aug. 2021, doi: 10.25077/ajis.10.1.34-50.2021.
- [13] OHCHR, "Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment |," Dec. 10, 1984. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading> (accessed Jan. 25, 2023).
- [14] I. Cristalis, *East Timor: A nation's bitter dawn*. London: Zed Books, 2009.
- [15] V. Firmandiaz and J. A. Husodo, "Penyelesaian Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat di Indonesia oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Ditinjau dari Kewenangannya (Studi Kasus Timor Timur)," *Res Publica*, vol. 4, no. 1, 2020, [Online]. Available: <https://www.cnnindonesia>.
- [16] Y. Setyadi and O. Saputra, "Penegakan Pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) Berat Dalam Politik Hukum di Indonesia: Studi Kasus Timor Timur," *Journal of Law and Nation* , vol. 1, no. 2, pp. 106–115, 2022.
- [17] ETAN, "Background on East Timor and U.S. Policy," 1998. <http://etan.org/timor/BkgMnu88.htm> (accessed Jan. 25, 2023).

- [18] J. D. Boys, *Clinton's Grand Strategy: US foreign policy in a post-Cold War world*. London: Bloomsbury, 2015.
- [19] M. A. Hill, *Democracy Promotion and Conflict-Based Reconstruction: The United States & Democratic Consolidation in Bosnia, Afghanistan, & Iraq*. London: Routledge, 2012.
- [20] M. C. Othman, *Accountability for International Humanitarian Law Violations: The Case of Rwanda and East Timor*. Germany: Springer, 2005.
- [21] ETAN, "U.S. Senate Supports Self-Determination for East Timor." <http://etan.org/action/237pass.htm> (accessed Jan. 25, 2023).
- [22] N. J. Wheeler and T. Dunne, "East Timor and the New Humanitarian Interventionism," *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs), vol. 77, no. 4, pp. 805–827, 2001.
- [23] I. Martin, *Self-Determination in East Timor: The United Nations, the Ballot, and the International Intervention*. London: Lynne Rienner Highlight, 2001.
- [24] D. Kingsbury, *East Timor: The Price of Liberty*. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- [25] Liputan 6, "Keluar Juga Kerikil dalam Sepatu Itu ," Aug. 30, 2009. <https://www.liputan6.com/news/read/242430/keluar-juga-kerikil-dalam-sepatu-itu> (accessed Jan. 25, 2023).