

LAPORAN AKHIR

**KOMISI KEBENARAN
DAN PERSAHABATAN
(KKP)
INDONESIA -
TIMOR-LESTE**

DAFTAR ISI

RINGKASAN EKSEKUTIF

Kata Pengantar	5
I. Mandat dan Implementasi	6
II. Kebenaran Konklusif	8
III. Rekomendasi Komisi	14

BAGIAN I TUJUAN, MANDAT DAN PROSES

Bab 1	<i>Pendahuluan</i>	19
1.1	Pernyataan Tujuan	19
1.2	Tujuan Laporan Akhir	20
1.3	Sistematika Laporan	21
1.4	Ruang Lingkup dan Batasan	23
Bab 2	<i>Mandat</i>	24
2.1	Kerangka Acuan	24
2.2	Penafsiran Komisi Mengenai Kerangka Acuan	26
Bab 3	<i>Pelaksanaan Mandat</i>	
	Waktu Pelaksanaan Mandat	32
3.1	Metodologi	32
3.2	Kerangka Konseptual	33
3.3	Ringkasan Kegiatan Komisi	41
Bab 4	<i>Konteks Historis, Sosial dan Politis</i>	47
4.1	Latar Belakang Sejarah 1974-1999	47
4.2	Organisasi Pemerintahan Indonesia di Timor Timur	51
4.3	Organisasi Kelompok-Kelompok Pro-Kemerdekaan dan Pro-Otonomi di Timor Timur	60
4.4	Transisi Politik di Indonesia	66
4.5	Awal Mula, Implementasi dan Implikasi Kesepakatan 5 Mei 1999	68
4.6	Rangkuman	73

RINGKASAN EKSEKUTIF

KATA PENGANTAR

Terlahir dari tekad bersama untuk belajar dari penyebab-penyebab kekerasan masa lalu guna membangun landasan yang kuat bagi rekonsiliasi, persahabatan, perdamaian, dan kesejahteraan, pemerintah Indonesia dan Timor-Leste bertekad untuk menghadapi masa lalu di antara kedua bangsa melalui Komisi Kebenaran dan Persahabatan. Komisi diberi mandat melakukan penyelidikan bersama dengan tujuan untuk menetapkan kebenaran konklusif mengenai pelanggaran HAM yang dilaporkan terjadi dan tanggung jawab kelembagaan, serta untuk membuat rekomendasi yang dapat membantu menyembuhkan luka-luka masa lalu dan semakin meningkatkan rekonsiliasi dan persahabatan, serta menjamin peristiwa serupa tidak terulang kembali.

Laporan ini mencerminkan dua setengah tahun hasil kerja Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia – Timor-Leste yang merupakan Komisi bilateral pertama di dunia. Komisi ini merupakan contoh bagi kerja sama dan pengembangan mekanisme untuk mencapai konsensus antara dua negara, sekalipun untuk persoalan-persoalan yang paling sulit dan penuh tantangan.

Laporan ini terdiri dari sembilan bab. Bab 1-3 memaparkan struktur, mandat dan Kerangka Acuan Komisi serta menjelaskan bagaimana Komisi menafsirkan dan menerapkan Kerangka Acuan tersebut. Bab 4 menggambarkan latar belakang sejarah dan struktur kelembagaan serta dinamika politik yang membentuk konteks yang lebih luas dari kekerasan yang terjadi di Timor Timur tahun 1999. Bab 5-7 berisi analisis dari semua informasi dan bukti yang dikumpulkan Komisi. Bab 8 memaparkan temuan Komisi berdasarkan analisis tersebut dan mengaitkannya dengan konteks lebih luas yang dibahas pada Bab 4, serta mencapai kesimpulan akhirnya. Atas dasar kesimpulan tersebut dan refleksi Komisi terhadap pelajaran yang diambil selama dua tahun penelitian, analisis dan pembahasan, Bab 9 memaparkan rekomendasi, pelajaran yang didapat serta refleksi akhir. Sesuai dengan mandat, laporan ini akan disampaikan kepada Kepala Negara dan Pemerintahan kedua bangsa, yang selanjutnya akan menyampikannya kepada Parlemen dan publik.

Ringkasan Eksekutif merupakan versi komprehensif dan padat dari Laporan ini, yang mencakup semua aspek inti dari masing-masing bab laporan serta berfokus pada temuan dan rekomendasi Komisi.

I. MANDAT DAN IMPLEMENTASI

Mandat Komisi dimulai tahun 2005, dan telah diperpanjang sampai tahun 2008, untuk merampungkan tiga komponen utama kerjanya, yakni: (1) penyelidikan yang terdiri dari Telaah Ulang Dokumen, Pencarian Fakta dan Penelitian; (2) membuat temuan mengenai perbuatan pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional; serta (3) merumuskan rekomendasi dan pelajaran yang dapat diambil. Landasan kerja Komisi adalah proses penetapan kebenaran “konklusif” mengenai peristiwa-peristiwa menjelang dan segera setelah Penentuan Pendapat di Timor Timur tahun 1999. Penyelidikan historis ini dijalankan sesuai dengan kerangka kerja yang digariskan dalam mandat Komisi, yang memerlukan dilakukannya proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta, yang akan membentuk dasar bagi Komisi untuk menganalisis dan menentukan “kebenaran”.

Proses Kerja Komisi

Guna memenuhi mandatnya untuk menetapkan “kebenaran konklusif” mengenai kekerasan di Timor Timur tahun 1999, Komisi telah mengumpulkan dan menganalisis sejumlah besar bukti dari berbagai sumber. Bukti dan analisis ini berfokus pada dua pertanyaan utama yang dihadapkan kepada Komisi: Apakah pelanggaran HAM berat telah terjadi di Timor Timur tahun 1999? Jika memang demikian, apakah ada institusi yang bertanggung jawab atas pelanggaran-pelanggaran tersebut? Guna menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut Komisi melakukan Telaah Ulang Dokumen yang menganalisis hasil proses peradilan dan penyelidikan yang pernah dilakukan sebelumnya. Dokumen-dokumen ini mencakup, antara lain; Laporan Komisi Penyelidik Pelanggaran HAM di Timor Timur (KPP HAM) yang ditunjuk oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM); dokumen-dokumen persidangan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta, termasuk BAP-BAP Kejaksaan Agung RI; Laporan Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi Timor-Leste (CAVR) dan; dokumen persidangan dan penyidikan yang dijalankan oleh Panel Khusus untuk Kejahatan Berat pada Pengadilan Distrik Dili (SPSC) serta Unit Kejahatan Berat (SCU) di Dili.

Semua dokumen ini memiliki kekuatan dan keterbatasan. Sebagai contoh, penyelidikan KPP HAM dan proses Pengadilan HAM Ad Hoc di Jakarta tidak mencakup kekerasan yang dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan. Pengadilan HAM Ad Hoc juga tidak menangani semua lingkup kekerasan, seperti kekerasan seksual, dan juga tidak berfokus pada keterlibatan langsung unsur-unsur TNI atau badan-badan lainnya dalam perbuatan pelanggaran HAM dimaksud. Pada Pengadilan HAM Ad Hoc terdapat juga kegagalan umum untuk membawa bukti dan saksi yang relevan ke persidangan. Baik CAVR maupun KPP HAM merupakan lembaga non-yudisial, karenanya hal ini membatasi karakter serta cakupan penelitian dan penyelidikan mereka. SCU memusatkan sumber dayanya pada kasus-kasus prioritas pembunuhan yang dilakukan oleh milisi pro-otonomi, dan tidak secara penuh

menginvestigasi atau membawa ke persidangan kasus-kasus yang melibatkan bentuk pelanggaran HAM utama lainnya. SCU juga tidak dapat memperoleh kerja sama yang diperlukan untuk melakukan penyidikan secara penuh, atau mengadili kasus-kasus yang melibatkan pelaku berkewarganegaraan Indonesia. Sementara CAVR dan KPP HAM mempertimbangkan konteks lebih luas dari kekerasan yang terjadi, pengadilan di Jakarta dan Dili berfokus terutama pada kasus-kasus individual sebagai kejadian yang terpisah. Keterbatasan serta kelemahan penyidikan dan persidangan tersebut dianalisis pada Bab 5-7 Laporan dan menjadi dasar bagi rekomendasi reformasi kelembagaan pada Bab 9.

Di samping Telaah Ulang Dokumen, Komisi menjalankan suatu proses Pencarian Fakta yang luas melalui Dengar Pendapat Terbuka dan Tertutup, Pengambilan Pernyataan, Wawancara, dan Submisi Tertulis. Karena Komisi bukan merupakan lembaga yudisial dengan wewenang untuk memaksakan kesaksian, acara-acara dengar pendapat bersifat inklusif guna memberi kesempatan kepada semua pihak untuk mengetengahkan pandangan mereka tanpa interupsi. Pada dengar pendapat juga terdapat sesi “klarifikasi”, di mana Komisioner dapat mengajukan pertanyaan. Guna membantu menetapkan kebenaran, Komisi mengembangkan mekanisme Dengar Pendapat Tertutup yang memberi kesempatan kepada perorangan untuk menyampaikan kesaksian yang mungkin mereka enggan atau takut sampaikan di depan publik. Melalui proses ini Komisi dapat memastikan bahwa berbagai sudut pandang tentang kekerasan tahun 1999 telah diperoleh dari mereka yang mengalami peristiwa tahun 1999 dalam berbagai peran. Satu sudut pandang yang tidak terwakili dalam proses Pencarian Fakta adalah dari PBB. Meski Komisi berulang kali berupaya mengundang personil PBB untuk bersaksi dalam dengar pendapat, PBB telah memilih untuk tidak mengizinkan personilnya hadir dan memberikan kesaksian.

Metodologi Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta Komisi harus dilihat sebagai dua bagian terpisah namun saling melengkapi dari suatu proses yang ditujukan untuk menetapkan sejauh mungkin “kebenaran konklusif” mengenai kekerasan tahun 1999. Kedua metodologi ini dijalankan berdasarkan sebuah kerangka konseptual yang menjabarkan secara rinci kriteria yang diperlukan bagi temuan mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional. Kerangka tersebut dipaparkan pada Bab 3 dan 5-7 Laporan.

Komisi menyadari sepenuhnya kritik yang dilontarkan kalangan masyarakat sipil kedua negara mengenai Dengar Pendapat Terbuka yang diadakan Komisi. Akan tetapi, Dengar Pendapat Terbuka hanyalah merupakan salah satu dari banyak sumber informasi dan kesaksian yang telah digunakan oleh Komisi. Terhadap semua sumber informasi tersebut, Komisi telah melakukan suatu proses analitis yang memperbandingkan berbagai sumber bukti satu sama lainnya guna mencapai temuan dan kesimpulan yang kuat. Sebagai contoh, melalui proses analitis dapat ditunjukkan bagaimana proses Telaah Ulang Dokumen, karena sifat dan kedalaman buktinya, mampu memberi dasar kuat dalam evaluasi berbagai pernyataan yang kadang saling bertentangan dari saksi-saksi yang hadir di hadapan Komisi pada acara Dengar Pendapat Terbuka maupun Tertutup. Kedalaman bukti yang diperoleh dan dianalisis dalam proses Telaah Ulang Dokumen memperkuat beberapa pernyataan saksi dalam dengar pendapat dan tentunya melemahkan yang lainnya. Lebih jauh, bukti juga menunjukkan bagaimana keterangan beberapa saksi dapat menambah atau semakin memperkuat kesimpulan yang dicapai dalam Telaah Ulang Dokumen.

kekerasan tahun 1999, Komisi melakukan penelitian mengenai latar belakang historis, dinamika politik, dan struktur-struktur kelembagaan yang berpengaruh terhadap terjadinya peristiwa kekerasan sebelum dan selama tahun 1999 (Bab 4). Hal ini memungkinkan Komisi untuk memperkaya kesimpulannya melalui pemahaman lebih luas mengenai bagaimana penyebab-penyebab kekerasan tahun 1999 tersebut berhubungan dengan struktur dan praktik kelembagaan yang sudah mapan di masa lalu. Pemahaman ini terutama sangat penting guna merumuskan rekomendasi-rekomendasi (Bab 9) yang ditujukan untuk mencegah terulangnya pelanggaran HAM di masa mendatang melalui reformasi kelembagaan dan langkah-langkah lainnya.

II. “KEBENARAN KONKLUSIF”

Kesimpulan mengenai Konteks Kekerasan

Terdapat banyak penyebab konflik tahun 1999 yang sangat rumit dan saling berkaitan. Beberapa penyebab ini tak ayal lagi dapat dirunut kembali setidaknya sampai tahun 1974, dan kepada peristiwa yang terjadi setelah berakhirnya kehadiran kolonial Portugal. Penyebab lainnya muncul dari konteks politik yang lebih terkini berupa perkembangan tahun 1998 di Indonesia. Sebab-sebab yang melatarbelakangi berbagai aspek konflik tahun 1999 memerlukan penelitian yang lebih mendalam dan khusus untuk mendapatkan pemahaman penuh mengapa konflik itu terjadi dalam cara-cara tertentu, dan bagaimana berbagai institusi dan individu terlibat di dalamnya. Akan tetapi, melalui proses penelitiannya, Komisi mampu mengidentifikasi beberapa penyebab inti kekerasan yang dibahas secara mendalam pada Bab 4, 6 dan 8.

Pertama, peristiwa-peristiwa tahun 1999 tidak dapat dipahami secara terpisah dari periode konflik lebih panjang yang terjadi di Timor Timur yang menunjukkan dinamika konflik horizontal dan vertikal. Hakikat dari kekerasan yang terjadi tahun 1999 telah dibentuk oleh pola-pola konflik yang sudah ada sebelumnya.

Kedua, kekerasan yang terjadi di Timor Timur tahun 1999 juga muncul dari kondisi politik unik yang tercipta oleh situasi transisi Indonesia dari negara otoriter menuju negara demokrasi (proses Reformasi), yang dimulai pada tahun 1998. Terkait masalah Timor Timur, proses Reformasi dan demokratisasi menciptakan peluang baru bagi Indonesia untuk menyelesaikan masalah ini secara damai, menyeluruh, dan demokratis, yang juga merupakan aspirasi jangka panjang gerakan kemerdekaan di Timor Timur. Akan tetapi tidak ada mekanisme efektif untuk meninggalkan strategi penegakan represif masa lalu dan menggantikannya dengan metode-metode penegakan hukum baru yang sejalan dengan standar HAM internasional. Tekanan yang ditimbulkan oleh dampak politik Reformasi dan oleh kemungkinan diselenggarakannya Penentuan Pendapat memperkecil kemungkinan untuk dapat dengan mudah mengubah pola-pola kebiasaan dan kebijakan keamanan represif yang ada sebelumnya. Walaupun ada perintah-perintah yang dikeluarkan untuk mencegah pelanggaran HAM, dalam situasi transisi yang kompleks ini, perintah-perintah tersebut tidak dapat menjadi mekanisme yang efektif untuk mencegah terjadinya kekerasan. Lebih lanjut, penataan ulang struktur-struktur kewenangan, khususnya antara kepolisian dengan militer pada tahun 1999 berimplikasi pada kondisi di mana menjelang dan pada saat Penentuan Pendapat institusi-institusi ini masih belum memiliki waktu yang cukup untuk membangun kapasitas kelembagaan guna dapat

menerapkan kemandirian dalam peran dan kewenangan mereka yang baru dalam era demokrasi yang baru tumbuh.

Ketiga, walaupun pada tahun 1999 ABRI sudah bermaksud untuk memulai reformasi internal untuk mentransformasi dirinya secara bertahap menjadi kekuatan militer profesional dengan fokus khusus pada fungsi pertahanan terhadap ancaman luar, pada awal tahun 1999 dinamika politik, sosial dan pertahanan keamanan masih sangat kuat didominasi oleh sistem peninggalan masa lalu (termasuk doktrin dwifungsi), ketika ABRI masih sangat dalam terlibat dalam ranah sosial dan politik, dan pada saat yang sama, menjalankan operasi militer dalam negeri. Perpaduan antara pengaruh militer yang besar dan fungsi kendali pemerintahan sipil yang lemah berakibat pada rendahnya akuntabilitas dalam kebijakan pemerintah dan membuka peluang dilakukannya pelanggaran oleh lembaga-lembaga yang terlibat.

Sebagai akibat sistem dimaksud, suatu budaya politik dan hukum yang khas berkembang dari hubungan erat antara aparat keamanan dan pemerintah sipil. Situasi operasi militer aktif dalam masa yang secara resmi adalah “tertib sipil”, serta lemahnya supremasi hukum, mempersulit untuk membuat penguasa akuntabel atas tindakan-tindakannya. Salah satu akibat dari tidak adanya akuntabilitas ini adalah terciptanya suatu budaya politik yang tidak dapat menerima perbedaan secara damai, khususnya ketika perbedaan-perbedaan tersebut diungkapkan secara terbuka. Sehingga, dalam sistem pemerintahan di Timor Timur, ancaman, intimidasi dan kekerasan selalu membayangi perbedaan politik tanpa adanya kepastian akan konsekuensi hukum apapun.

Hal lain yang merupakan kelemahan dalam struktur pemerintahan sipil sangat terlihat dari warisan Sishankamrata dan berbagai penafsirannya, yang memungkinkan kelompok-kelompok paramiliter beranggotakan warga sipil bertindak sebagai kekuatan pembantu sah bagi militer dan memperoleh pendanaan publik. Pada tahun 1999, keberadaan berbagai kelompok sipil, baik bersenjata maupun tidak, yang memiliki hubungan dekat dengan berbagai lembaga pemerintah dapat dilihat sebagai limpahan pengaturan keamanan masa lalu yang memungkinkan terjadinya tumpang tindih kewenangan antara militer dan pemerintahan sipil. Akibat dari konstelasi otoritas sipil dan militer serta kelompok-kelompok sipil bersenjata seperti ini, adalah terjadinya kekerasan terhadap penduduk sipil.

Terakhir, tindakan-tindakan kelembagaan yang mengakibatkan kekerasan tahun 1999 merupakan puncak dari tindakan-tindakan perorangan yang terlibat dalam kekerasan tersebut. Akan tetapi, penentuan tanggung jawab individual bukan merupakan tugas yang dimandatkan kepada Komisi ini. Terlebih lagi, pelaku individual dalam kekerasan terorganisasi dan bermotivasi politik seperti yang terjadi di Timor Timur tahun 1999 bertindak dalam konteks institusional. Seperti dicatat di atas, kekerasan tahun 1999 tidak terjadi secara acak, terpisah satu sama lain, atau spontan. Sifatnya yang terorganisasi dan terkoordinasi menunjukkan bahwa tindakan-tindakan perorangan tertentu perlu dilihat dalam konteks institusional yang lebih luas di mana mereka berada dalam perkembangan peristiwa tahun 1999. Konteks ini kemudian menjadi dasar bagi penilaian mengenai tanggung jawab institusional.

Kesimpulan mengenai Pelanggaran HAM Berat dan Tanggung Jawab Institusional

Bagian II Laporan ini menganalisis hasil proses Telaah Ulang Dokumen (Bab 5) dan Pencarian Fakta (Bab 6), dan menyimpulkannya dalam analisis gabungan (Bab 7) yang memberi dasar bagi temuan-temuan faktual mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional serta kesimpulan-kesimpulan yang diketengahkan pada Bab 8. Melalui proses analitis Komisi juga telah mampu memberi jawaban terhadap dua pertanyaan utama yang disebutkan sebelumnya::

1. Komisi berkesimpulan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan terjadi di Timor Timur pada tahun 1999 dan bahwa pelanggaran tersebut mencakup pembunuhan, pemerkosaan dan bentuk-bentuk kekerasan seksual lainnya, penyiksaan, penahanan ilegal, serta pemindahan paksa dan deportasi yang dilakukan terhadap penduduk sipil.
2. Komisi berkesimpulan bahwa terdapat tanggung jawab institusional atas pelanggaran-pelanggaran tersebut.
3. Berkenaan dengan kejahatan yang dilakukan untuk mendukung gerakan pro-otonomi, Komisi menyimpulkan bahwa kelompok-kelompok milisi pro-otonomi, TNI, pemerintahan sipil Indonesia, dan Polri, semua harus memikul tanggung jawab institusional atas pelanggaran HAM berat terhadap warga sipil yang dianggap pro-kemerdekaan. Kejadian-kejadian tersebut mencakup pembunuhan, pemerkosaan dan bentuk-bentuk kekerasan seksual lainnya, penyiksaan, penahanan ilegal, serta pemindahan paksa dan deportasi.
4. Berkenaan dengan kejahatan yang dilakukan untuk mendukung gerakan pro-kemerdekaan, Komisi berkesimpulan bahwa karena belum pernah ada proses penyelidikan hukum yang sistematis terhadap pelanggaran-pelanggaran semacam ini, sifat dan cakupan sesungguhnya dari pelanggaran-pelanggaran tersebut tidak dapat ditetapkan secara konklusif. Terlepas dari itu, Komisi juga menetapkan bahwa dapat disimpulkan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan bertanggung jawab atas pelanggaran HAM berat dalam bentuk penahanan ilegal yang menjadikan sebagai sasaran warga sipil yang dianggap pro-otonomi.
5. Komisi berkesimpulan bahwa pola yang berulang-ulang dari keterlibatan kelembagaan yang terorganisasi dalam pelanggaran HAM berat ini menjadi dasar bagi kesimpulan Komisi mengenai tanggung jawab kelembagaan. Komisi lebih lanjut menyimpulkan bahwa karena karakter dan cakupan keterlibatan ini, dari sudut pandang moral dan politis, negara harus menerima tanggung jawab negara atas pelanggaran HAM berat yang terkait dengan institusi-institusi negara tersebut, sebagaimana diidentifikasi dalam laporan.

Bagaimana Komisi Mencapai Kesimpulan-kesimpulan Ini

A. Kesimpulan-kesimpulan mengenai Pelanggaran HAM Berat

Komisi telah menerima teramat banyak bukti dokumen dan kesaksian langsung bahwa pelanggaran HAM berat terjadi. Keempat kumpulan dokumen utama yang diperiksa dalam Telaah Ulang Dokumen menemukan bahwa pelanggaran HAM berat telah dilakukan di Timor Timur pada tahun 1999. Pada Bab 5-7, Komisi dengan saksama menganalisis seluruh bukti dan mencapai kesimpulan bahwa bukti tersebut sangat kuat mendukung kesimpulan bahwa sejumlah besar serangan terhadap penduduk sipil, yang dari sifat dan skalanya merupakan pelanggaran HAM berat, telah terjadi di Timor Timur pada tahun 1999.

Langkah Komisi berikutnya adalah untuk mengidentifikasi siapa yang melakukan pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan tersebut serta menentukan bagaimana pelanggaran tersebut dilakukan. Dalam hal ini Komisi memeriksa bukti untuk memastikan pola pada tingkat operasional di mana pelanggaran HAM berat sesungguhnya dilakukan. Standar-standar yang sama untuk menentukan pelanggaran HAM berat digunakan untuk tiap-tiap peristiwa, terlepas dari identitas, ataupun afiliasi institusional pelaku. Atas dasar pemeriksaan terhadap semua bukti, Komisi mengidentifikasi kasus-kasus spesifik pelanggaran HAM berat, dan menetapkan bahwa sesungguhnya memang ada pola-pola berulang-ulang dari pelanggaran yang terorganisasi dan sistematis yang dilakukan oleh unsur-unsur kelompok-kelompok pro-otonomi dan institusi-institusi pemerintahan Indonesia. Pelanggaran-pelanggaran ini mencakup pembunuhan, penyiksaan, pemerkosaan dan bentuk kekerasan seksual lainnya, pemindahan paksa dan deportasi, dan penahanan ilegal. Komisi juga mengidentifikasi sejumlah signifikan pelanggaran HAM berat dalam bentuk penahanan ilegal yang sangat mungkin telah dilakukan secara sistematis oleh kelompok pro-kemerdekaan.

Atas dasar analisis terhadap pola-pola perbuatan serta perilaku yang terorganisasi dan sistematis (Bab 5-7 dan 8.3), Komisi menyimpulkan bahwa pelanggaran HAM berat telah dilakukan oleh kedua belah pihak secara langsung ataupun tidak langsung (melalui pemberian dukungan materiil, perencanaan, dorongan, dan lain-lain), termasuk oleh para anggota milisi pro-otonomi, anggota TNI, Polri, dan pemerintahan sipil Indonesia, serta anggota kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. **Walaupun tidak ada dasar statistik bagi suatu penilaian kuantitatif, bukti yang dianalisis dalam Bab 5-7 mengindikasikan bahwa sejumlah besar pelanggaran yang dilaporkan dilakukan terhadap para pendukung pro-kemerdekaan.**

B. Kesimpulan mengenai Tanggung Jawab Institusional

Untuk mencapai temuan tanggung jawab institusional Komisi menganalisis apakah terdapat bukti yang cukup untuk menunjukkan bahwa pola-pola pelanggaran meluas dan/atau sistematis terwujud dalam keterlibatan institusional dalam cakupan dan rentang waktu yang cukup untuk mendukung kesimpulan mengenai tanggung jawab institusional beberapa institusi yang memainkan peran dalam kekerasan tahun 1999. Pertanyaan pokok bagi Komisi mengenai tanggung jawab institusional adalah organisasi mana saja yang dapat dikaitkan dengan berbagai kejahatan sehingga cukup untuk mendukung kesimpulan bahwa mereka memiliki tanggung jawab institusional.

Atas dasar analisisnya, Komisi menyimpulkan bahwa bukti yang ada jelas menunjukkan bahwa milisi pro-otonomi merupakan pelaku langsung utama

pelanggaran HAM berat di Timor Timur pada tahun 1999. Pola konsisten perbuatan langsung oleh milisi pro-otonomi yang menjadikan pendukung kemerdekaan sebagai sasaran kekerasan yang mencakup pembunuhan, pemeriksaan sistematis, penyiksaan, penghilangan kemerdekaan fisik secara berat, serta deportasi dan pemindahan paksa, adalah begitu jelas, sehingga tidak ada lagi keraguan bahwa mereka memiliki tanggung jawab institusional atas kejahatan-kejahatan tersebut.

Dalam menganalisis sejauh mana institusi-institusi Indonesia juga memenuhi kriteria tanggung jawab institusional, Komisi berkesimpulan bahwa bukti yang ada sudah cukup jelas dan cukup banyak untuk mendukung kesimpulan yang demikian.

Lebih khusus lagi, Komisi menemukan bahwa anggota TNI, Polri dan penguasa sipil secara konsisten dan sistematis bekerja sama dengan, dan mendukung milisi dalam sejumlah cara signifikan yang berkontribusi terhadap perbuatan kejahatan-kejahatan yang dirinci di atas. Bukti juga menunjukkan bahwa anggota TNI terkadang berpartisipasi secara langsung dalam berbagai operasi yang mengakibatkan kejahatan-kejahatan tersebut. Keterlibatan tersebut antara lain berupa keterlibatan langsung dalam perbuatan kejahatan yang sesungguhnya oleh para anggota satuan-satuan TNI dan arahan operasi milisi oleh perwira-perwira TNI yang hadir ketika kejahatan-kejahatan tersebut dilakukan.

Komisi menemukan bahwa para komandan TNI di Timor Timur mengendalikan pasokan, distribusi, dan penggunaan senjata oleh kelompok-kelompok milisi; dan melakukan hal ini secara terorganisasi. Mereka juga mengetahui bahwa senjata-senjata ini akan digunakan untuk mendukung kampanye pro-otonomi dan bahwa pelanggaran HAM berat dilakukan dalam kampanye tersebut. Dukungan TNI bagi milisi tidak hanya mencakup pemberian senjata, tetapi juga pendanaan dan sumber daya materiil lainnya. Selain itu juga mencakup perencanaan dan pengorganisasian operasi-operasi bersama yang sering kali melibatkan anggota dan perwira TNI. Markas-markas TNI lokal juga digunakan sebagai fasilitas untuk penahanan ilegal, di mana bentuk-bentuk penganiayaan berat terhadap warga sipil, termasuk penyiksaan dan kekerasan seksual, kadang terjadi. **Komisi menemukan bahwa pola-pola perbuatan bersama dan dukungan muncul dari keterkaitan struktural antara TNI dan milisi dan kelompok-kelompok paramiliter lainnya yang sudah cukup lama berkembang. Pengandalan kelompok-kelompok sipil bersenjata semacam ini oleh TNI merupakan suatu kelemahan struktural yang menjadi sumber tanggung jawab institusional mereka atas pelanggaran HAM tahun 1999.**

Konteks di mana pola-pola kerja sama antara milisi dan TNI berjalan, melibatkan praktik kolaborasi yang sudah lama berlangsung, sejak jauh sebelum 1999, di antara milisi, kelompok-kelompok pertahanan sipil, dan satuan-satuan TNI lokal, yang keanggotanya seringkali tumpang tindih. Pola-pola kerja sama ini melibatkan tidak hanya perencanaan dan perbuatan bersama dalam operasi-operasi, namun juga penyediaan berbagai bentuk dukungan materiil. Berkembang dari konteks historis kerja sama berkelanjutan dan keterkaitan erat antara organisasi-organisasi di atas, pada tahun 1999 di tingkat operasional, institusi-institusi ini semuanya bertindak bersama untuk mencapai tujuan bersama, yakni mengalahkan gerakan pro-kemerdekaan. Bukti secara kuat menunjukkan bahwa kelompok-kelompok ini sering menggunakan kekerasan untuk mencapai tujuan mereka dan bahwa kekerasan yang terjadi menimbulkan bentuk-bentuk pelanggaran HAM berat seperti dirinci di atas.

Operasi gabungan mereka seringkali dilakukan di bawah arahan pejabat militer dan sipil Indonesia. Dalam kasus-kasus lain, bahkan ketika perwira dan pejabat Indonesia mungkin tidak merencanakan atau mengarahkan operasi-operasi tersebut, bukti menunjukkan bahwa mereka mengetahui, merestui, ataupun menyetujui operasi-operasi tersebut. Sementara itu, ketika polisi tidak terlibat sendiri dalam operasi-operasi tersebut, mereka hampir sepenuhnya tidak efektif mencegah dan memberi keamanan bagi penduduk sipil, sekalipun setelah Kesepakatan 5 Mei, yang secara jelas sudah menjadi tanggung jawab mereka.

Komisi juga menemukan bahwa terdapat sangat banyak bukti yang menunjukkan bahwa kegiatan kelompok-kelompok milisi juga didukung oleh pemerintahan sipil dalam berbagai cara. Bentuk-bentuk dukungan yang terdokumentasi paling baik adalah cara sistematis dan berkesinambungan pemerintahan sipil menyalurkan dana kepada milisi, bahkan setelah pemerintah mengetahui dengan jelas mengenai pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh kelompok-kelompok milisi tersebut.

Komisi berkesimpulan bahwa bukti mendukung temuan penyediaan dana dan dukungan materiil oleh pejabat militer dan pemerintah merupakan bagian integral dari suatu hubungan kerja sama yang terorganisasi dengan baik dan berkesinambungan untuk mencapai tujuan politik bersama, yakni untuk mendukung kegiatan milisi yang akan mengintimidasi atau mencegah warga sipil untuk mendukung gerakan pro-kemerdekaan. Hal ini menjadi salah satu dasar untuk menyimpulkan bahwa baik TNI maupun pemerintahan sipil sama-sama memiliki tanggung jawab institusional atas pelanggaran HAM berat yang dilakukan terhadap orang-orang yang dipandang sebagai pendukung kemerdekaan pada tahun 1999. Dominasi TNI atas pemerintahan sipil, seperti yang ditunjukkan dalam analisis konteks lebih luas di Bab 4, memperkuat kesimpulan mengenai tanggung jawab institusional mereka.

Dilihat secara keseluruhan, pelanggaran HAM berat yang dilakukan terhadap pendukung kemerdekaan di Timor Timur tahun 1999 merupakan suatu aksi kekerasan yang terorganisasi. Anggota milisi, kepolisian, pemerintahan sipil setempat, dan TNI terlibat dalam berbagai tahap aksi kekerasan dan represi politik yang dilancarkan terhadap warga sipil yang diyakini memiliki hubungan dengan gerakan pro-kemerdekaan. Aksi kekerasan ini mengikuti pola-pola tertentu yang seringkali merupakan rangkaian peristiwa yang saling berhubungan yang melibatkan intimidasi, ancaman dan pemaksaan nyata guna melemahkan dukungan penduduk sipil bagi gerakan pro-kemerdekaan. Kampanye tersebut melibatkan serangan-serangan terorganisasi terhadap desa-desa oleh milisi dan TNI.

Pelaksanaan kegiatan terkoordinasi seperti ini memerlukan perencanaan dan dukungan logistik dan pendanaan. Komisi berkesimpulan bahwa bukti menunjukkan anggota TNI dan Polri, serta pejabat sipil, kadang-kadang terlibat dalam hampir semua tahap kegiatan-kegiatan yang menimbulkan pelanggaran HAM berat seperti pembunuhan, pemerkosaan, penyiksaan, penahanan ilegal dan penghilangan kemerdekaan fisik berat lainnya, serta pemindahan paksa dan deportasi. Kegiatan yang berkesinambungan dan terkoordinasi semacam ini, yang melibatkan berbagai bentuk dukungan, dorongan, dan perbuatan bersama, menjadi dasar bagi **kesimpulan Komisi bahwa TNI, Polri dan pemerintahan sipil, semuanya memiliki tanggung jawab institusional atas kejahanan-kejahanan ini.**

Komisi mengalami kesulitan lebih besar dalam mencapai kesimpulan definitif mengenai tanggung jawab institusional atas pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan. Di satu sisi, tidak diragukan lagi bahwa pelanggaran HAM berat, termasuk pembunuhan, perusakan harta benda, dan penahanan ilegal telah dilakukan terhadap penduduk sipil yang menentang kemerdekaan. Di sisi lain, karena tidak adanya penyelidikan sistematis oleh SCU dan lembaga-lembaga lainnya mengenai peran kelompok-kelompok pro-kemerdekaan dalam kekerasan tahun 1999, terdapat kesulitan yang cukup berarti untuk menganalisis sejauh mana kekerasan-kekerasan ini menjadi bagian dari konteks lebih luas kekerasan yang terorganisasi, yang dibutuhkan untuk temuan mengenai tanggung jawab institusional. **Karena keterbatasan ini, dan atas dasar mandat Komisi untuk membuat temuan tentang “kebenaran konklusif”, hanya dalam kasus penahanan ilegal terdapat cukup banyak bukti kuat untuk mencapai kesimpulan bahwa terdapat tanggung jawab institusional di pihak kelompok pro-kemerdekaan.**

Komisi juga telah mempertimbangkan kesulitan berkenaan dengan penetapan tanggung jawab institusional milisi-milisi pro-otonomi dan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Sejak Timor-Leste mencapai kemerdekaannya, kelompok-kelompok tersebut tidak lagi ada. Untuk alasan itulah kesimpulan mengenai tanggung jawab institusional kelompok-kelompok tersebut hanya akan memiliki nilai simbolis. Negara memiliki kewajiban politik dan moral untuk menerima tanggung jawab bagi pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh kelompok-kelompok yang pernah memiliki hubungan historis dengan negara, bahkan ketika kelompok-kelompok tersebut tidak lagi ada atau telah mengalami transformasi yang cukup signifikan.

Dari perspektif yang berpandangan ke depan, Komisi berkesimpulan bahwa pemerintah Timor-Leste memiliki tanggung jawab negara atas penahanan ilegal yang merupakan pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Penerimaan tanggung jawab negara atas kelompok-kelompok ini tidak didasarkan pada akuntabilitas hukum, tetapi muncul dari dasar moral dan politik tanggung jawab institusional.

Mengenai kelompok-kelompok milisi pro-otonomi, mengingat pandangan ke depan dalam merumuskan kesimpulan dan menyusun rekomendasi berdasarkan kesimpulan tersebut, **Komisi berkesimpulan bahwa pemerintah Indonesia juga memiliki tanggung jawab negara atas pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh kelompok-kelompok milisi dengan dukungan dan/atau partisipasi institusi-institusi Indonesia dan para anggotanya.**

III. REKOMENDASI KOMISI

Rekomendasi-rekomendasi Komisi merupakan jawaban terhadap mandat Komisi, pelajaran yang didapat, serta tanggapan terhadap masalah-masalah nyata yang kini dihadapi masing-masing negara sebagai akibat kekerasan tahun 1999. Yang paling penting, rekomendasi-rekomendasi tersebut merupakan tanggapan terhadap kebutuhan-kebutuhan mereka yang hidupnya telah terkena dampak kekerasan tahun 1999.

Mandat Komisi telah memberi wewenang untuk membuat rekomendasi-rekomendasi spesifik, antara lain, mengenai amnesti dan rehabilitasi. Mandat ini juga menugaskan Komisi untuk membuat rekomendasi-rekomendasi yang mencakup cara-cara inovatif untuk memperbaiki hubungan antar masyarakat di kedua negara yang sesuai dengan kepercayaan dan adat setempat, serta untuk memperkuat proses kerja sama dan rekonsiliasi di tingkat negara. Dalam menjawab panduan terhadap mandatnya ini, Komisi bermaksud untuk menyampaikan rekomendasi-rekomendasi yang realistik dan konkret yang bersifat inklusif, berpandangan ke depan, berdasar prinsip-prinsip keadilan restoratif, dan yang akan mendorong persahabatan jangka panjang, rekonsiliasi dan pencegahan konflik dan kekerasan di masa mendatang.

Selain itu, dalam menyusun rekomendasi-rekomendasinya, Komisi telah memperhitungkan kelemahan dan kegagalan institusional yang telah teridentifikasi (Bab 4-8) turut berkontribusi pada kekerasan tahun 1999. Memperbaiki kelemahan dan kegagalan sistemik dan institusional melalui reformasi kelembagaan adalah penting guna mencegah terjadinya kembali kekerasan di masa mendatang, dan memastikan terbangunnya landasan bagi perdamaian dan persahabatan antara kedua negara.

Dalam memenuhi mandatnya, Komisi mengikuti dua prinsip utama dalam menyusun rekomendasinya. Prinsip pertama, Komisi berketetapan bahwa untuk memajukan rekonsiliasi, rekomendasi harus bersifat inklusif dan tidak boleh membeda-bedakan pihak, khususnya berdasarkan afiliasi politik mereka. Prinsip kedua adalah bahwa semua rekomendasi mengambil bentuk reparasi kolektif, yang membutuhkan dukungan materiil dan bentuk-bentuk dukungan lainnya dari pemerintah dan lembaga-lembaganya.

Rekomendasi Komisi untuk langkah-langkah yang bersifat segera dapat dirangkum dalam beberapa tema.

1. Rekomendasi Mengenai Akuntabilitas dan Reformasi Kelembagaan.

- Komisi tidak merekomendasikan amnesti ataupun rehabilitasi kepada siapapun.
- Suatu komponen inti dalam reformasi kelembagaan seperti ini adalah peningkatan budaya akuntabilitas dalam institusi-institusi yang bertanggung jawab untuk menjaga perdamaian dan keamanan, dan untuk mencegah dan menghukum pelanggaran hukum dan HAM. Berdasarkan prinsip ini, dan sejalan dengan Kerangka Acuan serta pertimbangan keadilan prosedural, Komisi tidak membuat rekomendasi untuk memberikan amnesti ataupun rehabilitasi kepada individu atau kelompok manapun.
- Laporan Komisi mengidentifikasi lembaga-lembaga peradilan yang lemah, kurangnya komitmen efektif terhadap supremasi hukum, dan kurangnya akuntabilitas dalam institusi militer dan pasukan keamanan, sebagai faktor-faktor yang berkontribusi pada kekerasan tahun 1999. Atas dasar refleksinya terhadap kesimpulan tersebut dan peristiwa-peristiwa yang mendasari, Komisi merekomendasikan serangkaian langkah reformasi kelembagaan yang urgen, antara lain: (1) **Suatu program pelatihan HAM yang secara khusus berfokus pada peran pasukan keamanan dan organisasi intelijen, dalam situasi konflik politik, demonstrasi massa dan kerusuhan sipil** dan menekankan peran dan kewajiban pasukan militer dan intelijen untuk

- menjaga netralitas** dalam kontroversi politik dan pemilihan umum, untuk tidak menggunakan sumber daya negara guna mendukung partai-partai politik dan tujuan-tujuan mereka, dan untuk bergerak hanya dalam batasan-batasan hukum di bawah arahan kepemimpinan sipil. (2) **Program pelatihan HAM yang berfokus khusus pada peran institusi-institusi sipil tertentu** dalam perencanaan dan pencegahan situasi konflik sipil dan politik melalui mediasi, metode-metode resolusi konflik yang damai, serta penanaman budaya saling pengertian dan toleransi terhadap perbedaan politik dan terhadap hak warga negara untuk mengungkapkan perbedaan mereka tanpa rasa takut atau intimidasi dalam semua tingkatan pemerintahan sipil. (3) Mendorong reformasi kelembagaan yang **memperkuat wewenang dan efektifitas lembaga-lembaga atau badan-badan yang ditugaskan untuk melakukan penyelidikan dan penuntutan pelanggaran HAM yang diduga dilakukan oleh anggota angkatan bersenjata, kepolisian atau lembaga keamanan lainnya.** (4) Program pelatihan khusus bagi militer, kepolisian, dan pejabat sipil untuk **meningkatkan perlindungan bagi perempuan dan anak-anak** serta mencegah eksplorasi seksual dan kekerasan dalam segala bentuk terhadap perempuan, dan kelompok penduduk rentan lainnya.
- Temuan dan kesimpulan Komisi mengenai sifat dan penyebab kekerasan tahun 1999 menggarisbawahi pentingnya reformasi kelembagaan yang akan membawa pada pemahaman yang lebih jernih mengenai peran militer profesional yang beroperasi dalam suatu negara demokratis hanya di bawah kendali dan wewenang pemerintah sipil yang dipilih. Atas dasar itulah, Komisi membuat serangkaian rekomendasi yang ditujukan untuk mencegah terulangnya kembali bentuk kekerasan yang terjadi pada tahun 1999 melalui **transformasi doktrin-doktrin militer serta praktik-praktik dan mentalitas kelembagaan dari tentara pejuang kemerdekaan atau revolucioner menjadi angkatan bersenjata profesional yang layak bagi suatu negara modern dan demokratis di bawah supremasi hukum dan kendali sipil.**

2. Rekomendasi terkait Kebijakan Perbatasan dan Keamanan Bersama

Masalah-masalah perbatasan dan keamanan yang belum tuntas merupakan kendala yang masih ada untuk mencapai perdamaian dan persahabatan antara kedua negara, dan untuk memberikan perhatian kepada kebutuhan orang-orang yang hidupnya telah terkena dampak buruk kekerasan tahun 1999. Untuk mengatasi persoalan-persoalan tersebut Komisi merekomendasikan langkah-langkah urgen berikut:

- Pemerintah Indonesia dan Timor-Leste membentuk “**Zona Damai” bebas visa**, yang sudah ada secara informal, di perbatasan antara Timor-Leste dan Timor Barat. Pembentukan Zona Damai resmi ini akan memberikan legitimasi bagi kegiatan-kegiatan yang telah ada dan mengembangkan kemungkinan komunikasi bilateral, pertukaran budaya, serta pembangunan ekonomi lebih lanjut, khususnya melalui pembentukan zona-zona perdagangan bebas di dalam Zona Damai tersebut.
- Meningkatkan keamanan di wilayah perbatasan antara kedua negara melalui mekanisme **kerja sama lapangan, koordinasi dan pelatihan yang melibatkan patroli bersama dan pos-pos perbatasan bersama.**
- Penyelesaian perjanjian mengenai **demarkasi dan delimitasi batas** darat, laut

- dan udara antara kedua negara yang masih belum disepakati secara tuntas.
- Mengembangkan program-program khusus **untuk mengimplementasi dan menegakkan standar-standar keahlian profesional dan teknis, dan kualifikasi personil keamanan perbatasan.**
 - Mempertimbangkan proses untuk **memungkinkan "perlintasan aman"** bagi warga negara Indonesia keturunan Timor-Leste, dan warga negara Timor-Leste keturunan Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan kedua negara.

3. Rekomendasi untuk Mendorong Resolusi Konflik dan Menyediakan Layanan Psikososial bagi Para Korban

Komisi merekomendasikan pendirian **Pusat Dokumentasi dan Resolusi Konflik** yang ditugaskan untuk meningkatkan pemahaman mengenai masa lalu antara rakyat kedua bangsa, yang akan memberi program pendidikan dan pelatihan mengenai resolusi dan mediasi konflik bagi pemerintahan, masyarakat sipil, dan kelompok-kelompok masyarakat khusus, dan menghasilkan kurikulum pendidikan. Pusat ini juga akan ditugaskan oleh kedua pemerintah untuk mengembangkan **program penyembuhan korban/survivor** yang komprehensif dan inklusif, **khususnya bagi korban-korban kekerasan seksual dan penyiksaan.**

4. Rekomendasi Terkait Persoalan Ekonomi dan Aset

Komisi merekomendasikan kedua pemerintah untuk mempercepat penyelesaian persoalan ekonomi dan aset yang rumit, termasuk penentuan status aset negara dan pribadi, penanganan persoalan tunjangan pensiun bagi mantan pegawai negeri sipil dan hal-hal terkait lainnya.

5. Rekomendasi Pembentukan Komisi untuk Orang-orang Hilang

Komisi merekomendasikan agar pemerintah Indonesia dan Timor-Leste bekerja sama mengumpulkan informasi/membentuk komisi mengenai orang-orang hilang, serta bekerja sama dalam pengumpulan data dan menyediakan informasi. Komisi ini juga akan ditugaskan untuk mengidentifikasi semua anak-anak Timor-Leste yang terpisah dari orang tua mereka dan untuk memberi tahu keluarga-keluarga mereka mengenai keberadaan anak-anak tersebut.

6. Rekomendasi untuk Pengakuan

Komisi membuat rekomendasi untuk **pengakuan** melalui ungkapan penyesalan dan permintaan **maaf** resmi atas penderitaan yang ditimbulkan kekerasan tahun 1999 dan komitmen yang kuat untuk mengambil semua langkah yang diperlukan guna mencegah terulangnya kembali kejadian-kejadian semacam itu di masa yang akan datang, serta untuk menyembuhkan luka masa lalu.

7. Rekomendasi Jangka Panjang dan Aspiratif

Komisi membuat beberapa rekomendasi yang bersifat lebih umum dan bertujuan untuk meningkatkan persahabatan dan rekonsiliasi jangka panjang antara rakyat

kedua bangsa. Rekomendasi-rekomendasi ini mencakup **pertukaran kebudayaan and pendidikan, kerja sama dan dukungan dalam sektor kesehatan**; upaya untuk memajukan **budaya damai dan penghormatan terhadap supremasi hukum dan HAM** yang lebih luas, meneruskan kerja sama keamanan dan **program bilateral dalam menghormati dan memelihara jasad orang-orang yang gugur** di kedua negara, serta mempertimbangkan kemungkinan kewarganegaraan ganda.

IV. MEMANDANG KE DEPAN

Rekomendasi Komisi dan semangat kebenaran merupakan dasar yang kuat untuk lebih jauh menjalin hubungan antara Indonesia dan Timor-Leste. Secara simbolis dan melalui hasil-hasil kerja Komisi yang nyata, kedua negara telah bersama-sama menghadapi masa lalu yang sulit, dan telah bertekad untuk mengambil pendekatan positif di masa mendatang.

Sebuah komitmen bagi persahabatan akan memerlukan implementasi rekomendasi-rekomendasi secara penuh dan segera, yang tentunya akan membutuhkan dukungan dana dan sumber daya manusia dari masing-masing negara. Lebih penting dari itu, persahabatan hanya akan tumbuh seiring dengan waktu dan dedikasi serta dialog antar masyarakat, institusi dan para pemimpin masing-masing negara. Dalam jangka panjang, investasi bagi persahabatan yang ditanam ini akan memiliki potensi untuk mendatangkan manfaat yang spesifik dan signifikan bagi kehidupan ekonomi, sosial, budaya dan politik kedua negara pada umumnya. Dalam suasana persahabatan terdapat potensi nyata untuk meningkatkan perdagangan, memperbaiki keamanan, serta melakukan pertukaran budaya dan pendidikan guna memperkaya kehidupan rakyat kedua negara.

BAGIAN I

TUJUAN, MANDAT DAN PROSES

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 PERNYATAAN TUJUAN

Berdasarkan prinsip saling menghormati dan saling menguntungkan, Republik Indonesia dan Republik Demokratik Timor-Leste telah melewati perjalanan panjang guna mengatasi masa lalunya. Menyadari, bahwa sebagai bangsa dan negara demokratis yang masih dalam proses transformasi menuju kehidupan yang lebih baik, masing-masing negara menghadapi masalah-masalah dan prioritas dalam negeri, terutama untuk memantapkan tatanan kehidupan sosial, politik dan ekonomi. Terkait hal tersebut, kedua bangsa membutuhkan suatu kondisi yang kondusif bagi perdamaian dan pembangunan, termasuk hubungan yang harmonis antara kedua negara. Untuk itu, kedua negara telah bertekad terus berupaya mengembangkan hubungan bertetangga yang dinamis, bersahabat dan saling menguntungkan. Sebagai bagian dari tekad ini, kedua pemerintah bermaksud untuk menyelesaikan permasalahan residual antara kedua bangsa.

Di antara masalah residual yang penting adalah terkait dengan berbagai pelanggaran HAM yang dilaporkan terjadi menjelang dan segera sesudah Penentuan Pendapat tahun 1999 di Timor Timur. Berkenaan peristiwa tersebut, masing-masing negara telah memulai berbagai proses hukum serta dengan membentuk komisi-komisi penyelidik. Di Indonesia telah dibentuk Komisi Penyelidikan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur (KPP HAM) dan Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc pada bulan September 1999. Sedangkan di Timor-Leste telah dibentuk Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi (*Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação*, CAVR) dan pengadilan oleh Panel Khusus untuk Kejahatan Berat (*Special Panels for Serious Crimes*, SPSC) pada Pengadilan Distrik Dili, Timor-Leste.¹ Keempat lembaga tersebut telah menghasilkan kesimpulan dan keputusan sesuai

¹ Berbeda dengan KPP HAM, Pengadilan HAM Ad Hoc dan SPSC/SCU yang memusatkan perhatian pada penyelidikan pelanggaran HAM yang terjadi tahun 1999, CAVR, berdasarkan Regulasi UNTAET No. 2001/10, diberi mandat untuk menyelidiki pelanggaran HAM yang terjadi sejak 24 April 1974 hingga 25 Oktober 1999. SCU adalah unit Penuntutan dalam sistem pengadilan SPSC, dan bertanggung jawab untuk menyidik pelanggaran HAM yang masuk dalam kategori “kejahatan berat”.

dengan mandat, proses dan prosedurnya masing-masing.

Akan tetapi, peristiwa kekerasan yang terjadi menjelang dan segera setelah Jajak Pendapat² di Timor Timur pada tahun 1999 merupakan pengalaman kemanusiaan teramat buruk yang patut disesali, serta terus menjadi beban bersama bangsa dan negara Indonesia dan Timor-Leste, walaupun sudah dilakukan berbagai proses yudisial maupun non-yudisial. Terdapat kesadaran mendalam di antara pimpinan kedua bangsa dan negara bahwa mewariskan masalah pelik ini kepada generasi mendatang akan meninggalkan potensi bagi berkembangnya instabilitas, kebencian dan bahkan konflik antara kedua bangsa dan rakyatnya. Oleh karena itu, kedua bangsa dan negara berketetapan untuk tidak membiarkan beban tersebut menjadi beban sejarah bagi generasi mendatang.

Dalam semangat inilah serta didorong oleh keinginan kuat untuk menuju masa depan yang lebih baik, para pemimpin Indonesia dan Timor-Leste bertemu di Bali pada tanggal 14 Desember 2004 dan menandatangi sebuah Pernyataan Bersama dan Nota Kesepahaman. Hal terpenting dari pertemuan di Bali tersebut adalah kesepakatan pembentukan Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia – Timor-Leste (KKP RI-RDTL). Sebagai bagian dari kesepakatan, Komisi dimandatkan untuk mengungkap kebenaran konklusif mengenai pelanggaran HAM yang dilaporkan terjadi di Timor Timur pada tahun 1999.

Para pemimpin kedua bangsa dan negara menyadari bahwa pemahaman bersama mengenai apa yang terjadi di Timor Timur tahun 1999, serta pelajaran-pelajaran yang dapat diambil atas peristiwa tersebut akan menjadi bagian terpenting dalam upaya mewujudkan hubungan yang kuat dan saling menguntungkan di antara kedua negara, serta untuk memulihkan martabat manusia. Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia - Timor-Leste dibentuk untuk menciptakan sebuah pendekatan yang produktif dalam diplomasi dan penyembuhan luka masa lalu, dibandingkan dengan suatu pendekatan di tingkat negara yang akan mendorong sikap saling menyalahkan, dendam, dan tidak adanya saling kepercayaan yang tidak produktif. Indonesia dan Timor-Leste melaksanakan penyelidikan tentang masa lalu ini sebagai salah satu cara untuk mentransformasikan suatu beban sejarah menjadi sebuah pelajaran yang dapat mencegah pelanggaran HAM, serta membangun perdamaian bagi rakyat kedua bangsa dan negara.

1.2 TUJUAN LAPORAN AKHIR

Laporan Akhir Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia – Timor-Leste (selanjutnya disebut KKP atau Komisi) mengetengahkan seluruh aspek yang terkait dengan pelaksanaan mandat Komisi sesuai Kerangka Acuannya.³ Laporan ini menjelaskan mengenai mandat Komisi dan penafsiran Komisi atas mandatnya, serta tahap-tahap dan metode-metode pelaksanaan mandat tersebut. Titik puncak Laporan adalah temuan-temuan spesifik mengenai kebenaran konklusif dan rekomendasi-rekomendasi kepada pemerintah Republik Indonesia (RI) dan Republik Demokratik

² Istilah “Jajak Pendapat” dalam Laporan Akhir ini digunakan berdasarkan terjemahan istilah “Popular Consultation” dalam Kerangka Acuan. “Popular Consultation” dapat pula diterjemahkan sebagai “Penentuan Pendapat” sesuai dokumen Kesepakatan New York 5 Mei 1999.

³ Kerangka Acuan disusun bersama oleh kedua negara dan disepakati pada tanggal 9 Maret 2005 di Jakarta.

Timor-Leste (RDTL).

Substansi Laporan Akhir mengenai kebenaran konklusif menjelaskan hal-hal yang terkait dengan pelanggaran HAM yang dilaporkan terjadi menjelang dan segera setelah Jajak Pendapat di Timor Timur⁴ pada tahun 1999. Hakikat, penyebab dan lingkup peristiwa pelanggaran HAM tersebut dikaji, dan Komisi akan menarik pelajaran yang dapat diambil dari evaluasinya atas kebenaran konklusif tersebut. Berdasarkan kebenaran konklusif dan pelajaran yang didapat, Komisi akan membuat rekomendasi kepada kedua Kepala Negara/Pemerintahan untuk menyembuhkan luka lama dan memulihkan martabat manusia. Laporan Akhir juga diharapkan menjadi catatan sejarah bersama bagi kedua negara, baik mengenai peristiwa kekerasan di Timor Timur pada tahun 1999, maupun tentang upaya kedua bangsa dan negara dalam memperkokoh persahabatan serta kerja sama.

Sesuai Kerangka Acuan KKP, Laporan Akhir Komisi disampaikan kepada kedua Kepala Negara/Pemerintahan selaku pemberi mandat. Mereka selanjutnya akan meneruskan Laporan kepada parlemen masing-masing negara dan membuatnya terbuka untuk umum. Bahasa resmi Laporan adalah Bahasa Indonesia, Tetum⁵ dan Inggris. Laporan ini juga akan diterjemahkan ke dalam bahasa Portugis. Untuk menghindari kesalahan penafsiran yang disebabkan oleh bahasa, naskah rujukan Laporan Akhir adalah yang menggunakan Bahasa Indonesia.

1.3 SISTEMATIKA LAPORAN

Laporan Akhir ini disusun menggunakan tata urut sebagai berikut:

Ringkasan Eksekutif menjadi pembuka laporan utama. Laporan utama terbagi menjadi tiga bagian.

Bagian I membahas tujuan, mandat dan proses kerja Komisi, yakni:

Bab 1: Pendahuluan

Menjelaskan tujuan, sistematika dalam tata urut serta batasan dan lingkup dan batasan laporan.

Bab 2: Mandat

Menguraikan penafsiran Komisi mengenai mandatnya sesuai Kerangka Acuan.

Bab 3: Pelaksanaan Mandat

(1) Uraian mengenai Metodologi yang digunakan Komisi, yakni, (i) Telaah Ulang

⁴ Dalam laporan ini nama Timor Timur digunakan untuk periode pemerintahan Indonesia di wilayah ini sampai 25 Oktober 1999. Timor-Leste digunakan untuk merujuk pada negara, pemerintahan dan rakyat Timor-Leste setelah 25 Oktober 1999.

⁵ Laporan Akhir KKP akan diterjemahkan ke dalam Bahasa Tetum dan akan disebarluaskan pada tingkat akar rumput.

- Dokumen, dan (ii) Pencarian Fakta.
- (2) Uraian mengenai kerangka teoretis, antara lain definisi kerja Komisi mengenai konsep-konsep keadilan, standar pelanggaran HAM berat dan standar tanggung jawab institusional.
- (3) Aspek-aspek lain pelaksanaan mandat Komisi.

Bagian II memaparkan konteks, analisis dan temuan sebagai hasil pelaksanaan mandat Komisi, yang mencakup:

Bab 4: Konteks

Menguraikan latar belakang dan aspek yang relevan dengan kondisi-kondisi di Timor Timur pada tahun 1999 untuk memberi pemahaman lebih luas terhadap peristiwa kekerasan yang terjadi ketika itu. Kondisi-kondisi yang diuraikan dalam bagian konteks ini disampaikan untuk menambah informasi bagi proses Telaah Ulang Dokumen, sesuai mandat Komisi, untuk menentukan penyebab dan sifat kekerasan di Timor Timur pada tahun 1999. Pembahasan konteks meliputi tinjauan singkat tentang aspek-aspek relevan dari latar belakang sejarah yang dapat menambah pemahaman tentang kondisi umum di Timor Timur pada tahun 1999, struktur organisasi pemerintahan Indonesia di Timor Timur, organisasi pro-otonomi dan pro-kemerdekaan, pengaruh transisi politik di Indonesia, serta segenap aspek yang terkait dengan Kesepakatan 5 Mei 1999. Bagian ini juga membahas berbagai kesalahan masa lalu, atau kelemahan struktural yang perlu diatasi agar peristiwa serupa tidak terulang di masa depan. Cara untuk mengatasi kesalahan dan kekurangan tersebut akan disampaikan pada bagian rekomendasi Laporan.

Bab 5: Analisis Telaah Ulang Dokumen

Bagian ini berisi analisis atas kumpulan dokumen KPP HAM, Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta, Panel Khusus untuk Kejahatan Berat di Dili (SPSC), Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi Timor-Leste (CAVR). Analisis membahas kekuatan dan kelemahan masing-masing kumpulan dokumen, dan memaparkan analisis atas bukti mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional yang terkandung dalam semua dokumen.

Bab 6. Analisis Pencarian Fakta

Analisis hasil proses Pencarian Fakta, termasuk Pengambilan Pernyataan, Dengar Pendapat, Submisi dan sumber Penelitian Sekunder.

Bab 7. Analisis Perbandingan dan Rangkuman dari hasil Telaah Ulang Dokumen keempat kumpulan dokumen rujukan Komisi serta proses Pencarian Fakta.

Rangkuman ini membahas berbagai aspek substantif pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional serta konteks.

Bagian III merupakan bagian penutup Laporan Akhir dan mencakup:

Bab 8. Temuan: Kebenaran Konklusif

Bagian ini merupakan rangkuman singkat dan komprehensif Temuan Komisi berdasarkan proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta, yang mencakup hakikat, lingkup dan penyebab peristiwa kekerasan di Timor Timur pada tahun 1999, serta temuan khusus mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung

jawab institusional.

Bab 9. Rekomendasi dan Pelajaran yang Didapat

Bagian ini membahas langkah-langkah yang menurut Komisi perlu diambil oleh pemerintah Indonesia dan Timor-Leste guna memenuhi tujuan dari mandat Komisi. Isi rekomendasi diperoleh dari masalah-masalah nyata yang dihadapi kedua negara serta analisis Komisi mengenai pelajaran yang dapat diambil, dengan perhatian khusus pada kesalahan dan kelemahan yang menyebabkan pelanggaran HAM tahun 1999 dan tanggung jawab institusional.

Berdasarkan pelajaran yang didapat, Komisi akan merekomendasikan sejumlah langkah untuk mencegah peristiwa serupa terulang, serta langkah-langkah untuk memperkokoh rekonsiliasi dan persahabatan antara masyarakat kedua bangsa di masa depan. Komisi juga membuat rekomendasi mekanisme implementasi guna memastikan agar rekomendasi Komisi dapat dilaksanakan, dipantau serta dievaluasi secara sistematis dan berkala.

Walaupun laporan ini merupakan satu kesatuan, Ringkasan Eksekutif dan masing-masing bab telah disusun dalam cara agar pembaca yang hanya ingin memeriksa aspek-aspek khusus kerja Komisi, atau ingin melihat ulasan singkat dapat memahami kerja Komisi tanpa membaca keseluruhan laporan secara kronologis.

1.4 RUANG LINGKUP DAN BATASAN

Ruang lingkup Laporan Akhir ditentukan oleh mandat sebagaimana tercantum dalam Kerangka Acuan, yakni: (1) Telaah Ulang terhadap empat kumpulan dokumen rujukan serta (2) Proses Pencarian Fakta untuk mendapatkan temuan tentang:

- (1) Pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional, dan
- (2) Hakikat, penyebab dan lingkup pelanggaran HAM berat di Timor Timur yang terjadi sebelum dan segera setelah Jajak Pendapat di Timor Timur tahun 1999.

Mandat Komisi terbatas pada:

- (1) Peristiwa yang terjadi dalam kurun waktu antara 27 Januari 1999 sampai dengan 25 Oktober 1999 di Timor Timur.
- (2) Dokumen yang dapat diakses oleh Komisi selama pelaksanaan mandat.
- (3) Ketentuan yang tertuang dalam Kerangka Acuan.

BAB 2

MANDAT

2.1 KERANGKA ACUAN¹

Pada pertemuan di Jakarta tanggal 9 Maret 2005 antara Pemerintah RI, yang diwakili oleh Presiden Dr. Susilo Bambang Yudhoyono, dan Pemerintah RDTL, yang diwakili oleh Presiden Kayrala Xanana Gusmão dan Perdana Menteri Dr. Mari Alkatiri, menyetujui Kerangka Acuan (*Terms of Reference*) Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP) RI-RDTL yang menjadi landasan kerja Komisi. Kerangka Acuan Komisi di antaranya mengatur tujuan, prinsip-prinsip, mandat dan periode pelaksanaan mandat Komisi.

Tujuan Komisi sebagaimana tercantum dalam Kerangka Acuan butir 12 adalah untuk menetapkan kebenaran konklusif terkait dengan kejadian sebelum dan segera setelah Jajak Pendapat tahun 1999, dengan maksud untuk lebih meningkatkan rekonsiliasi dan persahabatan, serta menjamin tidak terulangnya kejadian serupa di masa mendatang.

Prinsip-prinsip yang melandasi kerja Komisi, sebagaimana tercantum dalam Kerangka Acuan butir 13, adalah sebagai berikut:

- a. Prinsip-prinsip relevan yang tertuang dalam Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2004 mengenai Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi² dan Regulasi UNTAET No. 2001/10 mengenai Pembentukan CAVR, sesuai dengan mandat KKP.

¹ Lihat Lampiran 1, Kerangka Acuan Komisi; Lampiran 10, Aturan Prosedur; Lampiran 11, Daftar Nama Personil.

² UU KKR ini disahkan oleh DPR bersama Presiden pada tanggal 6 Oktober 2004. Namun, pada tanggal 7 Desember 2006 atas dasar *judicial review* Mahkamah Konstitusi RI memutuskan untuk membatalkan UU KKR. Mengenai pertimbangan yang mendasari keputusan tersebut, lihat Putusan MK No. 006/PUU-IV/2006.

- b. Dalam pelaksanaan mandatnya, Komisi akan memerhatikan kompleksitas situasi transisi tahun 1999, dengan tujuan untuk lebih memperkuat rekonsiliasi dan persahabatan antara kedua negara dan rakyatnya.
- c. Berdasarkan pendekatan yang berorientasi ke depan serta rekonsiliatif, proses Komisi tidak akan mengarah pada penuntutan hukum dan akan menekankan tanggung jawab institusional.
- d. Terus meningkatkan persahabatan dan kerja sama di antara pemerintah dan rakyat kedua negara, serta meningkatkan rekonsiliasi intra dan antar kedua masyarakat guna menyembuhkan luka-luka masa lalu.
- e. Tidak apriori terhadap proses pengadilan yang sedang berlangsung mengenai kasus-kasus pelanggaran HAM yang dilaporkan di Timor-Leste tahun 1999, dan juga tidak merekomendasikan pembentukan badan pengadilan apapun.

Mandat Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia – Timor-Leste sebagaimana tercantum dalam Kerangka Acuan butir 14 tersebut adalah:

- a. Mengungkapkan fakta kebenaran tentang hakikat, penyebab dan cakupan pelanggaran HAM yang dilaporkan, yang terjadi dalam periode menjelang dan segera setelah Jajak Pendapat di Timor Timur bulan Agustus 1999. Pengungkapan kebenaran tersebut dilakukan dengan:
 - i. Memeriksa semua bahan yang ada yang didokumentasikan oleh Komisi Penyelidikan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur tahun 1999 (KPP HAM) dan Pengadilan Ad-hoc Hak Asasi Manusia tentang Timor Timur; juga Panel Khusus untuk Kejahatan Berat (*Special Panels for Serious Crimes, SCU*), dan Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi Timor-Leste (*Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliacão, CAVR*).
 - ii. Memeriksa dan mewujudkan [sic] kebenaran mengenai pelanggaran HAM yang dilaporkan, termasuk pola-pola perilaku, yang didokumentasikan oleh lembaga-lembaga Indonesia terkait dan Panel Khusus untuk Kejahatan Berat (sebagaimana tercantum dalam surat-surat dakwaan) dengan pandangan untuk merekomendasikan langkah-langkah tindak lanjut dalam konteks pemajuan persahabatan dan rekonsiliasi antara rakyat kedua negara
- b. Mengeluarkan laporan, yang akan dibuat terbuka untuk umum, dalam Bahasa Indonesia, Tetum dan Inggris, dan diterjemahkan ke dalam bahasa Portugis, yang menjadi catatan sejarah bersama dari pelanggaran HAM yang dilaporkan, yang terjadi pada periode menjelang dan setelah Jajak Pendapat di Timor-Leste pada 30 Agustus 1999.
- c. Merumuskan cara-cara maupun merekomendasikan langkah-langkah yang tepat untuk menyembuhkan luka lama, merehabilitasi dan memulihkan martabat manusia, antara lain:
 - i. Merekomendasikan amnesti bagi mereka yang terlibat dalam pelanggaran HAM yang bekerja sama secara penuh dalam mengungkapkan kebenaran;

- ii. Merekendasikan langkah-langkah rehabilitasi bagi mereka yang dituduh melanggar HAM namun tuduhan tersebut tidak benar;
- iii. Merekendasikan cara-cara untuk mempromosikan persahabatan antara rakyat yang didasarkan pada nilai-nilai adat dan agama;
- iv. Merekendasikan kontak antar masyarakat yang inovatif dan kerja sama untuk mencapai perdamaian dan stabilitas.

Periode pelaksanaan mandat Komisi diatur dalam Kerangka Acuan butir 15 yang menyebutkan bahwa: “Komisi akan memulai pekerjaannya sesegera mungkin, namun selambat-lambatnya bulan Agustus 2005, untuk periode selama satu tahun, dengan kemungkinan perpanjangan maksimum selama satu tahun.”

Kemudian Komisi menerima persetujuan dari kedua pemerintah untuk memperpanjang periode pelaksanaan mandatnya.

2.2 PENAFSIRAN KOMISI MENGENAI KERANGKA ACUAN

Meskipun Kerangka Acuan telah memuat hal-hal pokok yang menjadi landasan kerjanya, Komisi yang secara resmi dibentuk pada tanggal 11 Agustus 2005 memandang perlu memberikan penafsiran lebih lanjut terhadap sejumlah unsur penting dalam Kerangka Acuan guna memperoleh pemahaman bersama di antara Komisioner dan mewujudkan landasan yang lebih operasional bagi Komisi untuk menjalankan tugasnya. Dalam bagian ini Komisi akan menjelaskan butir-butir tertentu yang memerlukan penafsiran dan penjabaran lebih lanjut.

Proses Komisi Tidak Mengarah pada Penuntutan Hukum

Kerangka Acuan Komisi menyatakan bahwa Komisi tidak akan mengarah pada penuntutan hukum dan akan menekankan tanggung jawab institusional. Kerangka Acuan juga menyatakan bahwa Komisi tidak apriori terhadap proses pengadilan yang sedang berlangsung mengenai kasus-kasus pelanggaran HAM yang dilaporkan terjadi di Timor-Leste tahun 1999, dan juga tidak merekomendasikan pembentukan badan pengadilan apapun.” Dari kedua butir tersebut, berdasarkan pemahaman Komisi, hal utama yang harus digarisbawahi adalah sifat Komisi yang non-yudisial. Komisi bukanlah lembaga hukum yang didirikan untuk melakukan proses penuntutan terhadap individu yang diduga melakukan pelanggaran HAM berat atau merekomendasikan peradilan bagi individu tersebut.

Komisi menegaskan independensinya dari semua proses hukum yang telah dan sedang berlangsung dengan menegaskan bahwa Komisi tidak “apriori” [sic] terhadap proses pengadilan mengenai kasus-kasus pelanggaran HAM yang dilaporkan di Timor Timur tahun 1999. Pengertian apriori di sini adalah bahwa Komisi tidak memengaruhi proses pengadilan mengenai kasus-kasus pelanggaran HAM berat yang dilaporkan di Timor Timur tahun 1999.

Kebenaran Konklusif³

Sesuai Kerangka Acuan, salah satu tujuan Komisi adalah untuk menetapkan kebenaran konklusif. Komisi berpandangan bahwa istilah “kebenaran konklusif” bukan merupakan terminologi hukum. Dalam hal ini, kebenaran konklusif adalah hasil temuan yang merupakan kesimpulan dari proses telaah ulang dan analisis terhadap semua fakta mengenai kejadian, latar belakang dan keseluruhan konteks kekerasan tahun 1999, baik yang terdapat dalam dokumen yang dihasilkan oleh KPP HAM, Pengadilan HAM Ad Hoc di Jakarta, Panel Khusus untuk Kejahatan Berat (SPSC) dan Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi (CAVR) di Timor-Leste, maupun yang ditemukan di lapangan melalui proses Pencarian Fakta yang dilaksanakan oleh Komisi. Pemahaman Komisi mengenai kebenaran konklusif ini adalah sesuai dengan mandat Komisi untuk “mengungkapkan fakta tentang hakikat, penyebab, dan cakupan pelanggaran HAM yang dilaporkan, yang terjadi dalam periode menjelang dan segera setelah Penentuan Pendapat di Timor Timur...”.⁴

Amnesti

Kerangka Acuan butir 14(c) menyebutkan beberapa langkah yang dapat direkomendasikan Komisi untuk “menyembuhkan luka lama, merehabilitasi dan memulihkan martabat manusia.” Butir 14(c)(i), menyebutkan bahwa Komisi antara lain dapat “merekomendasikan amnesti bagi mereka yang terlibat dalam pelanggaran HAM, yang bekerja sama secara penuh dalam mengungkapkan kebenaran.”

Terkait dengan klausul pemberian rekomendasi amnesti dalam kerangka acuan, Komisi memandang bahwa klausul tersebut merupakan satu contoh opsi (pilihan) yang dapat digunakan Komisi untuk memenuhi mandatnya, termasuk mendorong pemajuan rekonsiliasi dan persahabatan. Dengan kata lain, klausul amnesti dalam Kerangka Acuan Komisi bukan merupakan kewajiban atau keharusan yang bersifat mutlak.

Komisi berpandangan terdapat dua hal penting yang ditekankan oleh Kerangka Acuan butir tersebut di atas, yaitu: (1) Tujuan pemberian rekomendasi amnesti yang terkait dengan rekonsiliasi, yakni untuk menyembuhkan luka lama, merehabilitasi dan memulihkan martabat manusia; dan (2) Kriteria untuk pemberian rekomendasi amnesti, yakni bagi terduga pelaku yang bekerja sama secara penuh.

Untuk memenuhi kriteria “bekerja sama secara penuh” Komisi menetapkan bahwa seseorang harus:

- Bersedia hadir pada Dengar Pendapat Terbuka ataupun Tertutup,
- Secara jujur dan penuh menyampaikan mengenai apa yang didengar, diketahui, dan dirasakan sendiri tentang peristiwa pelanggaran HAM berat di Timor Timur menjelang dan segera setelah Jajak Pendapat di Timor Timur pada tahun 1999
- Secara jujur bersaksi mengenai keterlibatannya, baik langsung atau tidak langsung,

³ Dalam Laporan ini Komisi memutuskan untuk menggunakan istilah “Kebenaran Konklusif” sebagai terjemahan dari istilah “*Conclusive Truth*,” walaupun dalam terjemahan naskah Kerangka Acuan istilah ini juga dirujuk sebagai “Kebenaran Akhir” maupun “Kebenaran Konklusif.”

⁴ Kerangka Acuan KKP butir 14(a).

- sengaja atau tidak sengaja, dalam peristiwa-peristiwa tersebut.
- Mengungkapkan rasa penyesalan atas kekerasan yang terjadi secara umum dan yang berada dalam lingkup tanggung jawabnya. Ungkapan penyesalan dapat mencakup permintaan maaf.
 - Mengambil pandangan ke masa depan untuk menarik pelajaran dari masa lalu dan membangun persahabatan berdasarkan semangat rekonsiliasi.
 - Menyatakan komitmennya bahwa tindakan serupa tidak akan diulangi lagi.

Lebih lanjut, Komisi berpandangan bahwa rekomendasi amnesti hanya dapat diberikan apabila syarat-syarat berikut terpenuhi: (1) Pihak terduga pelaku yang diundang dalam Dengar Pendapat memenuhi kriteria “bekerja sama secara penuh” yang telah ditetapkan oleh Komisi; dan (2) Pemberian rekomendasi amnesti tersebut mendukung tercapainya tujuan untuk menyembuhkan luka masa lalu, merehabilitasi dan memulihkan martabat manusia yang pada akhirnya akan berkontribusi pada terwujudnya rekonsiliasi; dan (3) Ketentuan amnesti dapat memenuhi syarat keadilan prosedural yaitu bersifat terbuka bagi semua pihak terkait.

Rehabilitasi

Kerangka Acuan juga menyebutkan bahwa Komisi dapat “merekomendasikan langkah-langkah rehabilitasi bagi mereka yang dituduh melanggar HAM, namun tuduhan tersebut salah”. Tujuan rehabilitasi dalam Kerangka Acuan tersebut adalah untuk memulihkan nama baik mereka yang salah dituduh melakukan pelanggaran HAM, untuk mengembalikan harkat dan martabat pihak-pihak yang dituduh dalam bentuk pembersihan nama, pengembalian jabatan sebelumnya (jika mereka terkena dampak negatif akibat tuduhan-tuduhan tersebut), dan status sosialnya di masyarakat. Sehingga dapat disimpulkan bahwa rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Kerangka Acuan tidak hanya berarti rehabilitasi dalam konteks hukum, tetapi juga rehabilitasi dalam konteks sosial dan politik.

Butir tersebut mengandung dua hal penting, yakni: (1) Tujuan rekomendasi rehabilitasi yang terkait dengan rekonsiliasi, yakni sebagai upaya untuk menyembuhkan luka lama, merehabilitasi dan memulihkan martabat manusia; dan (2) Syarat mendasar bagi rekomendasi rehabilitasi yakni bila Komisi dapat membuktikan bahwa tuduhan terhadap terduga pelaku adalah tidak benar.

Komisi berpandangan bahwa Komisi dapat merekomendasikan rehabilitasi hanya apabila: (1) Syarat mendasar rekomendasi rehabilitasi terpenuhi, dan (2) Rekomendasi rehabilitasi dapat mendukung tercapainya tujuan yang terkait dengan rekonsiliasi. Dengan kata lain, klausul rekomendasi dalam Kerangka Acuan Komisi juga bukan merupakan kewajiban atau keharusan yang bersifat mutlak.

Rekonsiliasi

Kerangka Acuan butir 12 menyebutkan bahwa Komisi bertujuan untuk menetapkan kebenaran konklusif untuk “...lebih meningkatkan rekonsiliasi dan persahabatan dan menjamin tidak terulangnya kejadian serupa...”. Terkait dengan rekonsiliasi ini, Kerangka Acuan butir 14(c)(iii) menyatakan bahwa salah satu mandat Komisi adalah untuk “merekomendasikan cara-cara untuk memajukan rekonsiliasi antar rakyat yang didasarkan pada nilai-nilai adat dan agama.”

Sebagai suatu proses, rekonsiliasi merupakan upaya untuk membentuk kembali kerangka masa kini dengan mempertemukan pengakuan terhadap masa lalu dengan visi atau pandangan bagi masa depan.⁵ Komisi menafsirkan rekonsiliasi antara rakyat Indonesia dan Timor-Leste sebagai proses yang mempertimbangkan nilai-nilai yang berlaku di kedua negara serta melibatkan tokoh-tokoh adat dan agama setempat.

Kerangka Acuan butir 13(d) menyatakan bahwa salah satu prinsip kerja Komisi adalah “memperkokoh persahabatan dan kerja sama antara pemerintah dan rakyat kedua negara, dan meningkatkan rekonsiliasi intra dan antar masyarakat untuk menyembuhkan luka lama.” Kerangka Acuan butir 14(c) juga menegaskan perlunya langkah-langkah yang tepat untuk penyembuhan luka masa lalu, rehabilitasi masyarakat yang terkena dampak kekerasan dan pemulihan martabat manusia. Terhadap kedua butir tersebut Komisi berpandangan bahwa rekonsiliasi dan penyembuhan luka masa lalu merupakan proses yang saling melengkapi dan saling bergantung dan harus berjalan seiring. Tidak akan terjadi rekonsiliasi tanpa adanya upaya menyembuhkan luka masa lalu, dan sebaliknya tidak akan terjadi penyembuhan luka masa lalu apabila tidak ada rekonsiliasi.

Komisi memaknai bahwa penegasan pada Kerangka Acuan butir 13(d) dan 14(c) tersebut mencakup seluruh pihak yang terkena dampak peristiwa kekerasan yang terjadi di Timor Timur tahun 1999. Meskipun Kerangka Acuan tidak secara eksplisit memuat rujukan tentang reparasi, namun, karena Komisi bekerja dalam satu kerangka umum keadilan restoratif, Komisi akan merekomendasikan langkah-langkah restoratif untuk mengatasi penderitaan korban, menyembuhkan luka masa lalu dan memulihkan martabat manusia sebagai bagian integral dari proses rekonsiliasi. Langkah-langkah restoratif tersebut tidak berada dalam konteks hukum namun merupakan unsur keadilan restoratif yang dianggap perlu diambil untuk memajukan rekonsiliasi dan persahabatan. Selaras dengan mandat Komisi untuk memperkokoh rekonsiliasi dan persahabatan, langkah-langkah reparasi tersebut bersifat publik dan kolektif, bukan individual.

Dalam merumuskan langkah-langkah rekonsiliasi antara rakyat Indonesia dan rakyat Timor-Leste terkait peristiwa tahun 1999 di Timor Timur, prinsip-prinsip berikut harus dipenuhi:

- a. Prinsip non-diskriminasi.
- b. Rekonsiliasi, walau dilaksanakan di antara masyarakat kedua negara, harus diperkuat dengan kebijakan pemerintah kedua negara, baik di tingkat nasional maupun bilateral. Kebijakan pemerintah tersebut dibutuhkan sebagai dasar bagi perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan proses rekonsiliasi.
- c. Rekonsiliasi harus mengambil pelajaran dari masa lalu berdasarkan prinsip penghormatan terhadap kemerdekaan, kedaulatan, sejarah masing-masing negara dan sejarah bersama kedua negara. Prinsip ini sekaligus juga merupakan bagian

⁵ John Paul Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Society*, (Washington: USIP, 1997), h. 27.

dari proses penyembuhan luka lama.

Persahabatan

Komisi mempertimbangkan butir-butir Kerangka Acuan berikut dalam mendefinisikan persahabatan: (1) Pembukaan Kerangka Acuan butir 7 yang menyatakan bahwa “Kedua pemerintah bertekad untuk menyelesaikan permasalahan residual masa lalu dan memperdalam serta memperluas hubungan bilateral baik pada tataran pemerintah maupun hubungan antar perorangan...”, (2) Kerangka Acuan butir 12 yang menegaskan bahwa penetapan kebenaran konklusif terkait dengan peristiwa kekerasan tahun 1999, pada akhirnya dimaksudkan untuk “lebih meningkatkan rekonsiliasi dan persahabatan, serta menjamin tidak terulangnya kejadian serupa”; (3) Kerangka Acuan butir 13(d) yang menyatakan bahwa salah satu prinsip kerja Komisi adalah “memperkokoh persahabatan dan kerja sama antara pemerintah dan rakyat kedua negara...”. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas Komisi memahami sepenuhnya bahwa peningkatan persahabatan antara kedua bangsa dan negara merupakan salah satu tujuan utama pembentukan Komisi.

Komisi lebih lanjut memahami bahwa persahabatan dalam hal ini adalah hubungan inovatif antara dua bangsa dan rakyatnya berdasarkan rasa saling menghormati, ketulusan dan kerja sama, yang akan membawa pada suatu pendekatan yang rekonsiliatif dan berpandangan ke depan untuk meningkatkan perdamaian dan kesejahteraan bagi kedua bangsa.

Pelajaran yang Dapat Diambil

Kerangka Acuan butir 10 menyatakan bahwa “...Indonesia dan Timor-Leste telah memilih untuk mengungkapkan kebenaran dan meningkatkan persahabatan sebagai suatu pendekatan baru dan unik daripada proses penuntutan”. Selanjutnya pada butir 11 Kerangka Acuan dipertegas bahwa melalui KKP yang baru dan unik tersebut, kedua negara dengan sejarah bersama, bersepakat dengan “keberanian dan visi untuk memandang masa lalu sebagai pelajaran dan merangkul masa depan dengan optimisme.”

Pelajaran yang dapat diambil adalah kesimpulan-kesimpulan yang didapat dengan mengidentifikasi dan memahami kesalahan-kesalahan atau kelemahan-kelemahan spesifik dalam sistem atau proses yang telah memungkinkan terjadinya berbagai tindakan kekerasan di Timor Timur pada tahun 1999. Mengambil pelajaran dari masa lalu merupakan salah satu cara untuk memperbaiki kesalahan masa lalu, dan untuk menciptakan perubahan agar peristiwa serupa tidak terjadi di masa mendatang, baik di Indonesia maupun di Timor-Leste. Pelajaran-pelajaran ini menyentuh banyak bidang, antara lain sistem penyelenggaraan pemerintahan dan hukum, serta struktur-struktur sosial, ekonomi dan budaya.

Kompleksitas Masa Transisi 1999

Pembukaan Kerangka Acuan butir 5 menekankan bahwa sangat penting untuk

memahami proses reformasi politik di Indonesia yang memuncak pada tahun 1998 yang memiliki implikasi bagi peristiwa pada tahun 1999, karena negara Indonesia sedang mengalami perubahan politik yang kompleks dan radikal dengan jatuhnya rejim Soeharto dan dimulainya era Reformasi. Selanjutnya butir 13(b) menegaskan bahwa “dalam melaksanakan mandatnya, Komisi akan mempertimbangkan kompleksitas situasi transisi tahun 1999, dengan tujuan untuk lebih memperkuat rekonsiliasi dan persahabatan antara dua negara dan rakyatnya.”

Komisi menegaskan bahwa kondisi Indonesia pada tahun 1999 yang masih berada pada tahapan transisi yang kritis dalam mengatasi dampak krisis moneter dan politik. Kondisi transisi pemerintah Indonesia ketika itu memiliki keterkaitan erat dengan kebijakan pelaksanaan Penentuan Pendapat di Timor Timur. Sifat transisional dari kebijakan Indonesia juga sangat terkait dengan ekses-ekses politik dan keamanan yang terjadi dalam proses pelaksanaan Penentuan Pendapat tersebut. Komisi membahas mengenai kompleksitas masa transisi di berbagai bagian laporan ini, dengan perhatian khusus topik ini pada Bab 4.

BAB 3

PELAKSANAAN MANDAT

Komisi memulai pekerjaannya untuk melaksanakan mandat terhitung sejak tanggal 11 Agustus 2005 untuk periode satu tahun. Mandat diperpanjang selama satu tahun sesuai Kerangka Acuan hingga tanggal 10 Agustus 2007.¹ Komisi selanjutnya memperoleh persetujuan kedua pemerintah untuk memperpanjang periode pelaksanaan mandat hingga penyerahan Laporan Akhirnya kepada pemberi mandat. Proses likuidasi Komisi diselesaikan setelah laporan diterima oleh pemberi mandat.

3.1 METODOLOGI

Untuk memenuhi mandatnya, Komisi telah menetapkan dan menerapkan dua metodologi: (1) Metodologi untuk mencari kebenaran konklusif, dan (2) Metodologi untuk menghasilkan rekomendasi. Untuk mencari kebenaran konklusif Komisi menggunakan metode Telaah Ulang Dokumen, dan Pencarian Fakta. Metode Pencarian Fakta terdiri dari Pengambilan Pernyataan, Submisi, Dengar Pendapat Terbuka dan Tertutup, Penelitian, konsultasi dengan Pakar. Metode-metode ini digunakan bersama untuk mencapai temuan faktual yang menjadi dasar kesimpulan Komisi mengenai kebenaran konklusif dan tanggung jawab institusional.

Untuk menghasilkan rekomendasi, metode-metode yang digunakan mencakup lokakarya dan konsultasi dengan berbagai pihak, khususnya pemimpin kedua negara. Mengenai penjelasan rinci metode-metode yang digunakan dalam Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta, dapat dilihat pada Bab 5 dan 6 untuk masing-masingnya. Penjelasan rinci tentang metode-metode yang digunakan untuk merumuskan Rekomendasi, dapat dilihat Bab 9.

Dalam proses kerja Komisi selama melaksanakan penelitian dan menghasilkan rekomendasi, pertanyaan-pertanyaan berikut ini menjadi dasar bagi kerangka

¹ Kerangka Acuan butir 15.

analitisnya:

- Apakah ada pelanggaran HAM berat yang dilakukan di Timor Timur tahun 1999?
- Apa hakikat, penyebab dan lingkup pelanggaran-pelanggaran tahun 1999 tersebut? Dengan kata lain, mengapa pelanggaran HAM ini terjadi?
- Apa saja unsur-unsur kontekstual dan historis yang paling relevan guna memahami berbagai peristiwa tahun 1999 ini?
- Institusi mana yang bertanggung jawab atas pelanggaran HAM berat di Timor Timur tahun 1999?
- Pelajaran apa yang dapat diambil dari jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan di atas?
- Bagaimana pelajaran-pelajaran ini dapat diterapkan di masa mendatang untuk mencegah pelanggaran HAM serta mendorong persahabatan dan rekonsiliasi?

Bagan metodologi pelaksanaan mandat Komisi dapat dilihat dalam Lampiran.

3.2 KERANGKA KONSEPTUAL

Standar Keadilan

Terdapat dua standar keadilan yang relevan dalam menangani pelanggaran HAM di masa lalu pada masa transisi, yakni keadilan retributif dan restoratif. Keadilan retributif berlandaskan pada gagasan bahwa suatu tindak kejahatan menciptakan ketidakseimbangan dalam tatanan sosial masyarakat yang harus diatasi dengan menghukum pelaku kejahatan. Sebaliknya, keadilan restoratif dilandasi gagasan bahwa pelanggaran HAM dapat dipulihkan dengan memberi perhatian secara komprehensif pada kebutuhan-kebutuhan dan hubungan-hubungan korban, pelaku dan masyarakat.

Keadilan restoratif pada dasarnya menekankan tanggapan sistematis melalui langkah-langkah yang membantu penyembuhan luka para korban, pelaku dan masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu, keadilan restoratif bermaksud untuk: memulihkan luka fisik maupun mental yang dialami masyarakat; mengintegrasikan kembali pelaku ke dalam masyarakat; dan memulihkan kembali hubungan-hubungan yang rusak dengan mendorong saling pengertian yang lebih mendalam dan meningkatkan persahabatan. Unsur terpenting keadilan restoratif adalah pengutamaan rekonsiliasi ketimbang penghukuman.² Semangat rekonsiliasi melalui keadilan restoratif menjiwai banyak mekanisme penyelesaian konflik dan mediasi, dan juga telah banyak diterapkan dalam berbagai sistem keadilan tradisional di berbagai belahan dunia.

Mandat Komisi tidak mencakup keadilan retributif, namun lebih menekankan keadilan restoratif. Hal ini dapat disimak dari Kerangka Acuan, khususnya mengenai prinsip-prinsip yang menjadi pedoman kerja, yang terdapat pada butir 13 (c) yang menyatakan bahwa Komisi bekerja berdasarkan pendekatan yang berorientasi ke depan serta rekonsiliatif, dan bahwa proses Komisi tidak akan mengarah ke penuntutan dan akan menekankan tanggung jawab institusional. Butir 13 (e) juga menyatakan bahwa Komisi tidak apriori terhadap proses pengadilan yang sedang

² Robert I. Rotberg dan Dennis Thompson (eds.), *Truth v. Justice: The Morality of Truth Commissions*, (Princeton: Princeton University Press, 2000), h. 79.

berlangsung mengenai kasus-kasus pelanggaran HAM yang dilaporkan terjadi di Timor Timur tahun 1999, dan juga tidak merekomendasikan pembentukan badan pengadilan apapun.

Penekanan pada keadilan restoratif juga dapat dilihat dalam Kerangka Acuan butir 14 (c) yang menyebutkan dengan jelas bahwa salah satu mandat Komisi adalah untuk merumuskan cara-cara maupun merekomendasikan langkah-langkah yang tepat untuk menyembuhkan luka masa lalu, dan untuk merehabilitasi dan memulihkan martabat manusia.

Komisi memahami pedoman bagi rekomendasi tersebut berdasarkan pada tiga prinsip yang dapat mendorong keadilan restoratif, yaitu: (1) Adanya pengakuan hak penuh individu sebagai warga negara yang bermartabat dan dihargai sebagai manusia; (2) Adanya kepercayaan masyarakat, yang menuntut pemulihan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, sistem hukum, kepolisian dan militer; dan (3) Adanya solidaritas sosial, yang menuntut adanya kepentingan dan kemauan rakyat untuk dapat berempati dengan yang lain dan menempatkan dirinya di posisi orang lain.³

Oleh karena itu, pemerintah Indonesia dan Timor-Leste telah memberi mandat kepada Komisi untuk memajukan keadilan restoratif dengan memperkuat persahabatan antara kedua negara dan mendorong rekonsiliasi antara komunitas yang terpecah belah.

Pelanggaran HAM Berat

Komisi mengacu pada definisi Hak Asasi Manusia (HAM) yang telah diterima secara umum dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*, UDHR). Menurut UDHR (Pasal 1), Hak Asasi Manusia merupakan sesuatu yang telah melekat pada setiap orang:

“Semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam semangat persaudaraan.”

Penghormatan terhadap HAM merupakan hal mendasar bagi terwujudnya masyarakat yang lebih bermartabat dan sejahtera, berdasarkan perdamaian dan keamanan. Semua orang memiliki hak atas pemajuan, perlindungan dan pemenuhan HAM tanpa membedakan ras, jenis kelamin, bahasa atau agama.

Oleh karenanya Komisi berpandangan bahwa pelanggaran HAM merupakan hal yang tidak dapat ditoleransi. Pelanggaran HAM tersebut dapat dilakukan oleh pihak pemerintah (*state actor*) maupun pihak non-pemerintah (*non-state actor*). Hal ini sesuai dengan Pasal 1 (6) UU RI No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia⁴ dan juga dengan Regulasi UNTAET 2001/10 tentang pembentukan CAVR.⁵

³ John Rawls, “Principles of Justice,” dalam *A Theory of Justice*, (Oxford: Oxford University Press, 1971), h. 47-98.

Komisi telah mempelajari berbagai referensi yang ada tentang pelanggaran HAM yang terjadi di Timor Timur pada tahun 1999. Semua referensi tersebut menetapkan bahwa peristiwa kekerasan tahun 1999 paling tepat dikategorikan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana didefinisikan Pasal 5 dan 7 Statuta Roma.⁶ Komisi juga telah mengkaji putusan dan kesimpulan dari dokumen-dokumen Pengadilan HAM Ad-Hoc Jakarta, Laporan Akhir CAVR dan dokumen-dokumen SCU-SPSC serta dokumen-dokumen lainnya dalam rangka memahami keseluruhan peristiwa kekerasan tahun 1999. Berdasarkan referensi-referensi tersebut, Komisi menetapkan untuk menerapkan kerangka konseptual kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana didefinisikan dalam *Rome Statute of the International Criminal Court* (Statuta Roma-ICC) dan yurisprudensi pengadilan internasional dalam melakukan analisis pelanggaran HAM yang terjadi pada tahun 1999 di Timor Timur.

Definisi Operasional

Pasal 7 (1) Statuta Roma-ICC menyebutkan bahwa “kejahatan terhadap kemanusiaan” meliputi salah satu dari serangkaian jenis kejahatan tertentu ”apabila dilakukan sebagai bagian dari serangan meluas (*widespread*) atau sistematis (*systematic*) terhadap penduduk sipil, dengan pengetahuan mengenai akan terjadinya serangan tersebut.”

Pelanggaran dimaksud yang merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan mencakup antara lain: (1) Pembunuhan; (2) Pemusnahan; (3) Deportasi atau pemindahan paksa penduduk; (4) Pemenjaraan atau pencabutan kemerdekaan fisik berat dengan melanggar aturan-aturan dasar hukum internasional; (5) Penyiksaan; (6) Pemeriksaan, perbudakan seksual, prostitusi paksa, penghamilan paksa, sterilisasi paksa, atau suatu bentuk kekerasan seksual lain yang sama beratnya; (7) Penghilangan paksa; dan (8) Perbuatan tak manusiawi lain dengan sifat sama yang secara sengaja menyebabkan penderitaan berat, atau luka serius terhadap badan atau mental atau kesehatan fisik.

Dalam melaksanakan mandatnya untuk membuat temuan pelanggaran HAM berat,

⁴ Pasal 1 (6) UU No. 39/1999 menyatakan: “Setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak sengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.” Dari pernyataan ini, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran HAM dapat dilakukan oleh aktor non-negara maupun aktor negara.

⁵ UNTAET Regulation 2001/10 Pasal 1 (c) tentang pembentukan Komisi CAVR mengandung definisi istilah “pelanggaran hak asasi manusia” yang meliputi pelanggaran yang dilakukan oleh aktor negara maupun non-negara. Pemahaman ini di antaranya dapat dilihat pada Section 3 “*Objectives and Functions of the Commission*” pada butir 3.1 point (d) dinyatakan tujuan Komisi meliputi: “identifying practices and policies, whether of state or non-state actors which need to be addressed to prevent recurrences of human rights violations”.

⁶ “Identical Letters Dated 31 January 2000 from the Secretary General Addressed to the President of the General Assembly, the President of the Security Council and the Chairperson of the Commission on Human Rights,” Majelis Umum PBB Doc. No. A/54/726, S/2000/59 (31 Januari 2000) [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.54.726,+S.2000.59.Eng](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.54.726,+S.2000.59.Eng) (diakses 30 Maret 2008); James Dunn, “Crimes Against Humanity in East Timor, January–October 1999: Their Nature and Causes,” <http://www.etan.org/news/2001a/dunn1.htm> (diakses 30 Maret 2008); KOMNAS HAM, *Laporan Akhir Komisi Penyelidik Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur* (KPP HAM) (31 Januari 2000).

Komisi merujuk pada definisi mengenai kejahatan terhadap kemanusiaan dalam pasal 7 (1) Statuta Roma-ICC. Berdasarkan definisi dalam Pasal 7 (1) Statuta Roma-ICC, terdapat tiga syarat yang perlu dipenuhi, yang merupakan unsur-unsur inti (*chapeau elements*) dari pelanggaran HAM berat berupa kejahatan terhadap kemanusiaan, yakni:

- a. Serangan ditujukan terhadap penduduk sipil
- b. Serangan dilakukan secara meluas atau sistematis
- c. Adanya pengetahuan bahwa tindakan pelaku merupakan bagian dari serangan tersebut

Istilah "serangan ditujukan terhadap penduduk sipil" menurut Statuta Roma-ICC Pasal 7 (2)(a) berarti "serangkaian perbuatan yang mencakup perbuatan berulang (*multiple acts*) dari tindakan yang dimaksud Pasal 7 (1) terhadap penduduk sipil, sesuai dengan atau merupakan kelanjutan dari kebijakan suatu Negara atau organisasi untuk melakukan serangan tersebut.

Istilah meluas (*widespread*) atau sistematis merupakan unsur syarat yang bersifat alternatif (*disjunctive*).⁷ Jika salah satu unsur ini terpenuhi, maka sudah cukup untuk membuktikan telah terjadi kejahatan terhadap kemanusiaan. Untuk menetapkan adanya unsur *chapeau* yang harus dibuktikan adalah sifat meluas atau sistematis dari serangan secara keseluruhan, dan bukan tindakan individual pelaku.⁸ Dengan kata lain, satu tindakan pembunuhan, penyiksaan, atau pemerkosaan, dapat merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan bila tindakan tersebut merupakan bagian dari serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil.

Istilah meluas mengacu pada sifat serangan yang berskala luas dan jumlah orang yang menjadi sasaran, sementara istilah *sistematis* mengacu pada karakter tindak kekerasan yang terorganisasi serta ketidakmungkinan (*improbability*) bahwa kekerasan-kekerasan seperti ini terjadi secara acak (*random*).⁹

Pola kejahatan, dalam arti perulangan tindak kejahatan serupa yang tidak bersifat kebetulan (*non-accidental*) dapat menjadi petunjuk mengenai adanya kejadian yang sistematis. Untuk menentukan sifat sistematis suatu serangan tidak membutuhkan syarat adanya suatu kebijakan, sesuai dengan yurisprudensi ICTY dan ICTR.¹⁰ Faktor-faktor yang dapat menunjukkan adanya sifat sistematis tersebut adalah: (a) sebaran geografis dan waktu, dan sifat perulangan dari cara serangan dilancarkan; (b) aktivitas yang terpoli; (c) bukti tentang perencanaan, pelatihan dan pengorganisasian; (d) pernyataan komandan atau pemimpin yang menunjukkan sifat yang bertujuan (*purposive nature*) suatu tindak kejahatan dan hubungan tindakan tersebut dengan konteks kekerasan yang lebih besar; (e) penargetan yang terorganisasi dengan kategori korban tertentu (misalnya daftar nama); (f) dukungan logistik, keuangan dan ideologis yang terorganisasi.

⁷ International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of Former Yugoslavia since 1991 (ICTY), *Stakic Appeals Judgment*, Kasus No. IT-97-24-A (22 Maret 2006) Alinea 246. <http://www.un.org/icty/stakic/appeal/judgement/sta-aj060322e.pdf> (diakses 1 Maret 2008).

⁸ ICTY, *Kordic and Cerkez Appeals Judgment*, Kasus No. IT-95-14/2-A (17 Desember 2004) Alinea 94. <http://www.un.org/icty/kordic/appeal/judgement/cer-aj041217e.pdf> (diakses 1 Maret 2008).

⁹ ICTY, Blaskic Appeals Judgment, Kasus No.: IT-95-14-A. (29 July 2004) Alinea 101. <http://www.un.org/icty/blaskic/appeal/judgement/bla-aj040729e.pdf> (diakses 1 Maret 2008).

Unsur *mens rea* kejahatan terhadap kemanusiaan yang disyaratkan akan terpenuhi bila pelaku memiliki niat untuk melakukan tindak kejahatan yang dituduhkan kepadanya; dan apabila ia mengetahui adanya serangan terhadap penduduk sipil serta mengetahui bahwa pelanggaran yang mendasari merupakan bagian dari serangan tersebut.¹¹

Implementasi Konsep

Guna mencapai temuan tentang terjadi atau tidaknya pelanggaran HAM berat di Timor Timur pada tahun 1999, sejumlah kriteria sebagaimana diuraikan dalam definisi operasional tentang pelanggaran HAM berat di atas perlu dipenuhi.

Dari tiga syarat unsur inti (*chapeau elements*) pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan, terdapat dua syarat yang memiliki arti penting khusus bagi pemenuhan mandat Komisi, yakni: (1) serangan ditujukan terhadap penduduk sipil, dan (2) serangannya meluas atau sistematis. Unsur batin (*mens rea*) relevan terutama bagi tanggung jawab individu, yang berada di luar lingkup mandat Komisi untuk berfokus pada tanggung jawab institusional.

Guna menetapkan unsur “serangan terhadap penduduk sipil” terdapat tiga hal penting yang harus diperhatikan, yaitu : (1) “serangan” ; (2) “terhadap” ; (3) “penduduk sipil”.

Suatu “serangan” tidak selalu terkait dengan penggunaan kekuatan bersenjata. Suatu “serangan” dapat diartikan sebagai segala bentuk penganiayaan (*mistreatment*) terhadap penduduk sipil. Istilah “terhadap” berarti bahwa penduduk sipil menjadi sasaran serangan, bukan korban tindakan acak. Definisi “penduduk sipil” tidak perlu melibatkan keseluruhan penduduk suatu negara atau wilayah di mana serangan terjadi. Yang penting untuk diperhatikan adalah bahwa serangan tidak ditujukan kepada beberapa individu terbatas yang dipilih secara acak, melainkan ditujukan kepada kelompok warga sipil yang jumlahnya memadai untuk disebut sebagai penduduk sipil.

Unsur “meluas atau sistematis” sebagaimana telah diungkapkan di bagian Definisi Operasional merupakan unsur yang bersifat alternatif (*disjunctive*). Jika dalam serangan terhadap penduduk sipil salah satu saja di antara sifat meluas atau sistematis telah ditetapkan, maka syarat ini telah terpenuhi.

Guna menentukan apakah suatu serangan terhadap penduduk sipil dapat dikategorikan sebagai meluas, faktor-faktor seperti luasnya serangan, jumlah korban, cakupan geografis, banyaknya jumlah serangan dan lamanya serangan harus dipertimbangkan.

Untuk menentukan bahwa serangan dilakukan secara sistematis, faktor-faktor

¹⁰ Menurut Statuta ICC Pasal 7(2)(a) terdapat syarat kebijakan untuk unsur-unsur *chapeau*. Majelis Banding ICTR dan ICTY berketetapan bahwa syarat kebijakan tidak ada di bawah hukum kebiasaan internasional. Karena Komisi telah memfokuskan analisisnya pada tingkat operasional untuk perbuatan pelanggaran HAM berat, dan karena Indonesia belum menjadi pihak Traktat Roma, Komisi mengikuti definisi yang diadopsi oleh ICTY dan ICTR.

¹¹ ICTY, *Kordic Appeals*, Alinea 99.

yang dapat dianalisis mencakup: (1) Apakah serangan dimaksud dilakukan secara terorganisasi atau acak (*random*) dan bersifat kaos (*chaotic*); (2) Apakah terdapat pola mendasar atau perencanaan sebelumnya, dan (3) Apakah terdapat suatu kebijakan eksplisit atau implisit atau artikulasi tujuan politis atau ideologis yang terkait dengan serangan.

Untuk menentukan apakah serangan dilakukan secara terorganisasi ataukah bersifat kaos dan acak, faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan, antara lain, apakah suatu kelompok penduduk sipil tertentu telah menjadi sasaran; apakah terdapat perencanaan, rapat pengarahan, perintah atau arahan dari atasan atau pimpinan; apakah pelaku telah memperoleh pelatihan, peralatan, atau dukungan logistik atau keuangan.

Untuk menentukan apakah ada pola dalam serangan atau insiden kekerasan yang terjadi, faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan adalah, apakah terdapat kemiripan mendasar antara berbagai insiden kekerasan yang terjadi, ataukah terdapat pengulangan jenis-jenis serangan yang terjadi; apakah insiden yang menjadi bagian dari serangan tersebut seluruhnya ditujukan untuk mencapai tujuan ideologi dan politik tertentu.

Walaupun adanya suatu kebijakan tidak disyaratkan guna menetapkan ada tidaknya unsur sistematis, namun adanya kebijakan dapat memberikan bukti kuat tentang sifat serangan yang sistematis, terorganisasi dan terencana. Kebijakan tersebut bisa resmi atau tidak resmi, tertulis atau tidak tertulis, formal atau tidak formal. Kebijakan dimaksud mungkin ada walaupun tidak pernah ada pejabat publik yang pernah mengungkapkan kebijakan tersebut. Adanya kebijakan semacam ini dapat ditengarai dari fakta dan khususnya dari kegagalan para pejabat untuk mengatasi kekerasan terhadap penduduk sipil yang dilakukan secara berulang-ulang dalam rentang waktu yang lama. Adanya kebijakan tersebut dapat juga ditengarai dari tingkat dukungan organisasi, sumber daya logistik dan finansial, serta tingkat koordinasi serangan tersebut atau adanya pola konsisten dalam serangan; juga dapat ditengarai dari pernyataan-pernyataan, ungkapan/perkataan, laporan dan berbagai surat menyurat dari pejabat sipil atau militer.

Tanggung Jawab Institusional

Salah satu prinsip kerja terpenting, sebagaimana ditentukan dalam Kerangka Acuan butir 13 (c), adalah bahwa “berdasarkan semangat pendekatan yang berorientasi ke depan serta rekonsiliatif, proses KKP tidak akan mengarah ke penuntutan dan akan menekankan tanggung jawab institusional.”

Tanggung jawab institusional bukan merupakan konsep yang berasal dari hukum pidana. Tanggung jawab institusional didasarkan pada tanggung jawab moral dan politik negara atas kesalahan yang dilakukan oleh individu yang memiliki keterkaitan yang cukup dengan institusi-institusi negara. Hukum pidana hanya mengenal tanggung jawab individu dan menerapkannya melalui proses penuntutan. Mengingat sifat non-yudisial dari Komisi dan mandatnya, Komisi telah membatasi penyelidikannya pada tanggung jawab institusional.

Komisi memahami bahwa penerimaan tanggung jawab negara atas pelanggaran HAM

berat mencakup dimensi-dimensi berikut:

- a. Mengambil tanggung jawab moral dan politis atas pelanggaran HAM berat terkait dengan peran dan wewenang yang melekat pada institusi dimaksud.
- b. Menyembuhkan luka-luka masa lalu untuk memulihkan harkat dan martabat manusia.
- c. Menjamin tidak terulangnya peristiwa-peristiwa serupa di masa depan, dengan pemajuan dan perlindungan HAM.
- d. Terus memajukan rekonsiliasi dan persahabatan melalui serangkaian rekomendasi Komisi kepada kedua kepala negara.

Definisi Operasional Tanggung Jawab Institusional

Dalam melaksanakan mandat Komisi, dasar pemikiran di balik tanggung jawab institusional adalah bahwa negara lah yang harus menerima tanggung jawab dari sudut pandang moral dan politis atas pelanggaran HAM yang dilakukan baik langsung maupun tidak langsung oleh institusi negara atau anggota institusi tersebut.

Untuk menetapkan adanya tanggung jawab institusional, pertama perlu ditentukan bahwa pelanggaran HAM telah terjadi. Kemudian, perlu ditetapkan apakah hubungan atau keterkaitan pelaku pelanggaran tersebut dengan institusi negara sudah memadai untuk dapat menjadi dasar bagi temuan tanggung jawab institusional. Temuan semacam ini didasarkan pada analisis atas keadaan faktual sesuai dengan kriteria-kriteria berikut ini:

1. Terdapat keterlibatan institusional yang ditengarai dari sifat sistematis dan terorganisasi kegiatan yang mengakibatkan pelanggaran HAM berat, yang dijalankan oleh anggota atau individu-individu atau kelompok-kelompok yang bertindak bersama dengan anggotanya atau di bawah kendali mereka. Istilah "terorganisasi" dan "sistematis" dalam hal ini merujuk pada definisi yang dijabarkan di atas.
2. Terdapat keterlibatan institusional melalui dukungan, dorongan, perencanaan dan organisasi atau arahan yang diberikan kepada pelaku pelanggaran HAM berat walaupun pelaku-pelaku tersebut belum tentu adalah anggota institusi yang bertanggung jawab. Bentuk-bentuk keterlibatan atau partisipasi tidak langsung ini harus cukup substansial untuk dapat membenarkan temuan mengenai tanggung jawab institusional. Faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan, antara lain, cakupan, derajat, durasi, konsistensi dan seberapa terbuka bentuk-bentuk keterlibatan tidak langsung ini. Kebijakan-kebijakan yang menengarai keterlibatan institusi ini dapat memberi bukti kuat yang mengindikasikan tanggung jawab institusional; dan kebijakan-kebijakan semacam ini dapat ditengarai dari keadaan faktual sebagaimana dijabarkan di atas.
3. Terdapat persetujuan institusional eksplisit ataupun implisit terhadap kekerasan. Persetujuan ini dapat dibuat secara implisit jika:
 - (a) Pelanggaran yang dilakukan oleh anggota institusi itu telah dilaporkan kepada institusi namun tidak ada tindakan efektif yang dilakukan oleh institusi untuk menghentikan tindakan atau mencegah berulangnya tindakan tersebut.
 - (b) Pelanggaran dilakukan dengan cakupan yang luas, dalam waktu yang

lama, atau sistematis, tanpa adanya tindakan efektif oleh institusi untuk menghentikan tindakan atau mencegah berlanjutnya tindakan tersebut.

Implementasi Konsep Tanggung Jawab Institusional

Untuk menetapkan tanggung jawab institusional, terdapat dua pertanyaan utama yang perlu dijawab:

1. Pada tingkat operasional di mana pelanggaran HAM berat terjadi, dapatkah ditengarai adanya suatu pola kegiatan yang terkoordinasi dalam rentang waktu dan cakupan geografis yang substansial?
2. Pada tingkat operasional, apakah pola kegiatan yang terkoordinasi dapat menunjukkan institusi mana yang terlibat atau berkontribusi pada terjadinya kegiatan tersebut? Keterlibatan institusi ini dapat dilihat dalam dua bentuk, yakni: (a) anggota institusi terlibat langsung atau tidak langsung dalam kejahatan; (b) institusi memberi dukungan reguler dan substansial dalam hal pengorganisasian, sumber daya, arahan, pelatihan, atau perencanaan bagi pelaku kejahatan.

Pada dasarnya jawaban terhadap pertanyaan pertama dapat ditemukan dengan menggunakan kriteria sama seperti yang digunakan untuk menetapkan unsur “meluas atau sistematis” kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dijabarkan di atas. Semua faktor yang menentukan “meluas atau sistematis” harus ditelaah guna menentukan apakah terdapat bukti substansial yang mendukung temuan bahwa telah terjadi pola kegiatan yang terorganisasi dan terkoordinasi yang menunjukkan keterlibatan institusi tertentu selama jangka waktu tertentu. Keterlibatan tersebut dapat mengambil salah satu dari dua bentuk sebagaimana diungkapkan di atas.

3.3 RINGKASAN KEGIATAN KOMISI

Komisi mulai melaksanakan kegiatannya pada bulan Agustus 2005 segera setelah pelantikan anggota Komisi pada tanggal 11 Agustus 2005 di Denpasar oleh Presiden Republik Indonesia dan Presiden Republik Demokratik Timor-Leste. Pelaksanaan tugas Komisi mengacu pada mandatnya yang tercantum dalam Kerangka Acuan Komisi yang disahkan oleh Kepala Negara/Pemerintahan Indonesia dan Timor-Leste pada tanggal 9 Maret 2005 di Jakarta. Ringkasan kegiatan yang dilakukan oleh Komisi dapat dilihat sebagai berikut.

Telaah Ulang Dokumen

Komisi melakukan pengumpulan dokumen yang diperlukan untuk kegiatan Telaah Ulang Dokumen. Laporan KKP HAM diterima Komisi melalui Direktorat Hak Asasi Manusia dan Kemanusiaan Departemen Luar Negeri Indonesia. Dokumen yang terkait dengan proses hukum (penyelidikan, penyidikan dan persidangan) Pengadilan HAM Ad Hoc Timor Timur di Jakarta, diperoleh dari Kejaksaan Agung RI, Mahkamah Agung RI dan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Laporan Akhir CAVR diterima oleh Komisi secara resmi pada bulan Desember 2005.¹² Meskipun pada saat itu Laporan Akhir CAVR belum disebarluaskan kepada

masyarakat umum, Presiden RDTL telah menyetujui agar Laporan Akhir CAVR digunakan Komisi untuk membantu melaksanakan mandatnya.

Berdasarkan *Memorandum of Understanding* dengan *Ministério Público de Timor-Leste*, atau Kejaksaan Agung Timor-Leste, mengenai pembukaan akses terhadap dokumen yang dimiliki lembaga tersebut yang ditandatangani pada tanggal 12 Januari 2007, Komisi telah mengumpulkan dokumen dan bukti hasil investigasi dan dakwaan-dakwaan yang disusun oleh Unit Kejahatan Berat Timor-Leste terkait pelanggaran HAM di Timor Timur pada tahun 1999 yang dihadapkan kepada Panel Khusus Kejahatan Berat pada Pengadilan Distrik Dili. Komisi juga mengakses dokumen-dokumen di *database* publik di Museum Perlawanan di Dili, Timor-Leste.

Telaah Ulang Dokumen tahap pertama dilakukan pada bulan Januari hingga Maret 2006. Pemeriksaan ini menetapkan 14 kasus prioritas sebagai acuan dalam pelaksanaan tahap verifikasi fakta. Ke-14 kasus tersebut disusun dalam sebuah laporan sebagai dasar untuk disempurnakan dan diverifikasi dalam metodologi lainnya.

Telaah Ulang Dokumen tahap kedua dilakukan pada bulan Februari sampai dengan Oktober 2007. Pada tahap ini Komisi melakukan Telaah Ulang Dokumen dibantu oleh penasihat ahli Komisi, Prof. David Cohen, pakar hukum internasional dari *Berkeley War Crimes Studies Center at University of California Berkeley*, bersama tim penelitiannya di Dili dan Jakarta. Penasihat Ahli dan Tim Penelitiannya melakukan penelitian secara menyeluruh terhadap dokumen-dokumen dan laporan keempat lembaga. Telaah Ulang Dokumen tahap kedua ini lebih ditekankan pada analisis tentang proses dan temuan substansial mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional yang dilakukan KPP HAM Indonesia, Pengadilan HAM Ad Hoc di Jakarta, Unit Kejahatan Berat (SCU) – Kejaksaan Agung Timor-Leste dan CAVR Timor-Leste terkait pelanggaran HAM di Timor Timur pada tahun 1999.

Kegiatan Pencarian Fakta

Pengambilan Pernyataan dan Wawancara

Pelaksanaan pengambilan pernyataan dan wawancara pihak terkait dimulai sejak bulan Januari 2007. Nama-nama pihak terkait kasus-kasus kekerasan pada tahun 1999 di Timor Timur tersebut diperoleh dari pemeriksaan dokumen tahap awal dan berjumlah kurang lebih 280 orang. Hingga akhir pelaksanaan mandatnya Komisi berhasil melakukan pengambilan pernyataan dan wawancara dengan 119 orang dari sekitar 280 nama yang teridentifikasi. Para pihak terkait, baik terduga pelaku, saksi maupun korban, sebagian besar berada di wilayah Nusa Tenggara Timur dan di beberapa wilayah lainnya di Indonesia serta di Timor-Leste.

Khusus untuk wilayah Nusa Tenggara Timur, terutama Kupang, So'e, Kefamenanu dan Atambua, dalam kegiatan pengambilan pernyataan Komisi dibantu oleh Komisi Keadilan dan Perdamaian-Keuskupan Agung Kupang dan *Center for Internal*

¹² Presiden Republik Demokratik Timor-Leste (RDTL) menyerahkan Laporan Akhir CAVR kepada Parlemen Nasional Timor-Leste pada tanggal 30 November 2005, dan pada bulan Januari 2006 laporan yang sama diserahkan oleh Presiden RDTL kepada Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB).

Displacement Service-Kupang (CIS Timur-Kupang) antara bulan Februari-Mei 2007.

Submisi

Berkenaan dengan submisi, Komisi telah mengirimkan 20 surat permintaan submisi kepada berbagai kalangan sesuai dengan kriteria yang ditetapkan. Komisi juga menyampaikan pengumuman kepada publik yang merasa memiliki informasi penting terkait dengan kekerasan yang terjadi di Timor Timur tahun 1999 untuk menyampaikan submisi secara sukarela. Hingga akhir pelaksanaan mandatnya, Komisi menerima 12 submisi.

Dengar Pendapat

Komisi telah menyelenggarakan enam Dengar Pendapat Terbuka dan delapan Dengar Pendapat Tertutup, yang semuanya dilaksanakan pada tahun 2007. Lima Dengar Pendapat Terbuka diselenggarakan di Jakarta dan Denpasar, Indonesia, pada bulan Februari, Maret, Mei, Juli dan Oktober dan satu kali di Dili, Timor-Leste, pada bulan September. Dengar Pendapat Tertutup diselenggarakan lima kali di Indonesia pada bulan Maret, Juni dan November, dan tiga kali di Dili pada bulan September. Seluruhnya, hingga akhir pelaksanaan mandat 62 orang telah hadir untuk memberikan keterangan di hadapan Komisi.

Penelitian

Selain proses pengambilan pernyataan/wawancara, penelitian sumber sekunder dilakukan sepanjang pelaksanaan mandat Komisi. Komisi telah mempelajari banyak sumber sebagai bagian dari tinjauan kepustakaannya termasuk bahan-bahan terbitan *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) UI, Perpustakaan Nasional, dan *The Habibie Centre*.

Penelitian sumber sekunder yang dilakukan Komisi terutama diarahkan untuk menganalisis situasi transisi di Indonesia dan juga konteks sejarah-politik di Timor Timur pada tahun 1999.

Diskusi dengan Pakar/Narasumber Khusus

Diskusi dengan pakar/narasumber dilakukan sebanyak 18 kali selama periode pelaksanaan mandat, antara lain, di Jakarta, Denpasar dan Dili. Diskusi dilaksanakan bersamaan dengan penyelenggaraan sidang pleno Komisi. Penentuan para pakar dan narasumber yang diundang didasarkan kepada pengetahuan dan pengalaman mereka dalam bidang yang terkait dengan informasi yang ditelusuri Komisi sesuai mandatnya.

Kegiatan Sosialisasi dan Hubungan Masyarakat

Sosialisasi dan pertemuan dengan pemangku kepentingan

Dalam rangka pelaksanaan mandatnya, Komisi telah menyelenggarakan berbagai pertemuan yang bersifat sosialisasi dan dialog dengan pemangku kepentingan di Nusa Tenggara Timur (Atambua, Naibonat, Tuapukan, Kupang), Bali (Denpasar),

Jakarta, dan Timor-Leste (Dili, Liquica). Pada periode 2005-2007 telah dilaksanakan pertemuan yang bersifat sosialisasi dalam bentuk sosialisasi/dialog terbatas sebanyak 16 kali antara lain dengan para tokoh-tokoh pejabat tinggi pemerintah kedua negara, LSM bidang HAM, pakar dan pengamat, serta pimpinan media massa. Sedangkan pertemuan sosialisasi/dialog terbuka dilaksanakan sebanyak 14 kali dengan kelompok-kelompok masyarakat dan para pakar terkait, serta kalangan diplomatik.

Hubungan Masyarakat

Seminar

Komisi telah mengadakan seminar pada tanggal 7 September 2006 dengan tema “Memperkokoh Persahabatan Indonesia – Timor Leste : Upaya Mengungkap Kebenaran Akhir melalui KKP” di Hotel Nikko Jakarta. Seminar ditujukan untuk sosialisasi pelaksanaan mandat Komisi kepada publik. Tampil sebagai pembicara antara lain, Dionisio Babo-Soares, Ph.D., Ketua Bersama KKP dari Timor-Leste; Abdul Hakim Garuda Nusantara, Ketua KOMNAS HAM Indonesia; Marzuki Darusman, Ketua ASEAN Human Rigths Mechanism Working Group; Mochamad Slamet Hidayat, Direktur Jenderal Multilateral, Departemen Luar Negeri Indonesia; dan Prof. Robert Evans, pakar rekonsiliasi dari Plowshares Intitute, Amerika Serikat.

Dialog Interaktif

Komisi telah melaksanakan dialog interaktif sebanyak 12 kali di stasiun televisi dan stasiun radio, yaitu di TVRI, TV Timor-Leste, TVRI Kupang, TVRI Denpasar, BeluTV-Atambua, Radio Rajawali-Belu, Radio Suara Timor-Kupang, Radio Timor-Leste, Radio Timor K'manek, Radio Utan Kayu-Jakarta, dan Radio ElShinta-Jakarta.

Konferensi Pers dan Siaran Pers

Selama pelaksanaan mandat Komisi, konferensi pers telah dilakukan sebanyak tujuh kali dan siaran pers dilakukan sebanyak 19 kali. Konferensi pers pada umumnya dilakukan seusai pelaksanaan dengar pendapat. Sementara siaran pers ditujukan untuk menyebarkan informasi penting tentang perkembangan kegiatan Komisi melalui media massa. Di samping itu, wawancara-wawancara dengan media dalam berbagai kesempatan dilakukan di Indonesia maupun Timor-Leste.

Pertemuan dengan pemimpin media

Pertemuan dengan pemimpin redaksi media massa Indonesia dilaksanakan di Jakarta pada 1 Mei 2007. Maksud pertemuan ini untuk mensosialisasikan perkembangan pelaksanaan mandat Komisi kepada media massa di Indonesia.

Situs Web Komisi

Untuk menyebarkan informasi kepada masyarakat umum, Komisi telah merancang dan menyampaikan informasi-informasi umum mengenai aktivitas Komisi melalui website: www.ctf-ri-tl.org

Lokakarya Persahabatan

Sebagai salah satu metode yang digunakan untuk memperoleh masukan dari berbagai pihak dalam rangka menyusun rekomendasi, Komisi telah menyelenggarakan tiga kali lokakarya persahabatan yang diikuti oleh para pemangku kepentingan dalam konteks hubungan Indonesia – Timor-Leste.

Lokakarya pertama diadakan di Denpasar pada tanggal 28 Juli 2007. Bertindak sebagai pembicara Prof. Dr. Kjell-Åke Nordquist, pakar resolusi konflik dari Universitas Uppsala, Swedia; Haris Nugroho, perwakilan dari Direktorat Perjanjian Polkamwil Departemen Luar Negeri Republik Indonesia; Roberto Soares perwakilan dari Kementerian Luar Negeri dan Kerjasama Timor-Leste; Djafar Assegaff, anggota Dewan Pers Indonesia; dan Virgílio da Silva Guterres, Presiden Asosiasi Jurnalis Timor-Leste; Joachim Lopez, Bupati Atambua; dan wakil-wakil masyarakat asal Timor Timur di Atambua. Lokakarya ini dihadiri oleh masyarakat umum, LSM dan media massa.

Lokakarya kedua diadakan di Dili pada tanggal 28 September 2007. Bertindak sebagai pembicara antara lain Pastor Domingos Sequeira, Pr., Dosen Seminari Tinggi Fatumeta Dili dan Prof. Asvi Warman Adam, pakar sejarah Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Hadir dalam Lokakarya perwakilan korban, LSM, media massa dan pejabat pemerintah Timor-Leste.

Lokakarya ketiga diadakan di Jakarta pada tanggal 23 Oktober 2007. Bertindak sebagai pembicara John A. Heffern, Wakil Dubes AS di Jakarta; Judo Poerwowitzagdo, pakar resolusi konflik; Prof. Hikmahanto Juwana, pakar hukum internasional; Arif Havas Oegroseno, Direktur Perjanjian Politik Keamanan dan Wilayah Departemen Luar Negeri RI; Francisco Cepeda, Direktur Multilateral Departemen Luar Negeri dan Kerja Sama RDTL; Fernando Hanjam, Dosen Ekonomi Universitas Nasional Timor-Leste; dan Filomeno Hornay, tokoh masyarakat eks Timor Timur di Kupang. Lokakarya dihadiri oleh semua pemangku kepentingan yang berada di Indonesia maupun di Timor-Leste.

Konsultasi dengan Pemberi Mandat

Konsultasi dengan pemberi mandat dilakukan untuk menyampaikan kemajuan pelaksanaan mandat Komisi dan memperoleh masukan mengenai pelaksanaan mandat. Konsultasi secara resmi dilakukan sebanyak enam kali, yakni:

1. Dengan Presiden RI Dr. Susilo Bambang Yudhoyono dan Presiden RDTL Kayrala Xanana Gusmão pada 17 Februari 2006, di Istana Tampak Siring, Bali;
2. Dengan Presiden RDTL Kayrala Xanana Gusmão dan Perdana Menteri RDTL, Dr. Mari Alkatiri, di Dili pada tanggal 20 Februari 2006;
3. Dengan Presiden RDTL, Dr. José Ramos-Horta pada tanggal 21 September 2007, di Bali;
4. Dengan Perdana Menteri RDTL Kayrala Xanana Gusmão pada tanggal 24 September 2007, di Dili;
5. Dengan Mantan Perdana Menteri RDTL, Dr. Mari Alkatiri pada tanggal 24 September 2007, di Dili;
6. Dengan Presiden RI Dr. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 26 Oktober 2007 di Jakarta.

Komisi juga melakukan serangkaian pertemuan konsultasi dengan kedua pemerintah pada tingkat Menteri Luar Negeri yakni:

1. Konsultasi dengan Menteri Luar Negeri dan Kerja Sama RDTL, Dr. José Ramos-Horta pada tanggal 20 Februari 2006, di Dili;
2. Konsultasi dengan Menteri Luar Negeri RI, Dr. Hassan Wirajuda pada tanggal 28 Juni 2006 di Jakarta;
3. Konsultasi dengan Menteri Luar Negeri dan Kerja Sama RDTL, Dr. José Luis Guterres pada bulan Maret 2007, di Dili;
4. Konsultasi dengan Menteri Luar Negeri RI, Dr. Hassan Wirajuda dan Menteri Luar Negeri dan Kerja Sama RDTL, Dr. Zacarias Albano da Costa, pada tanggal 30 Oktober 2007, di Jakarta.
5. Konsultasi dengan Menteri Luar Negeri RI, Dr. Hassan Wirajuda dan Menteri Luar Negeri dan Kerja Sama RDTL, Dr. Zacarias Albano da Costa, pada tanggal 25 April 2008, di Ubud, Bali.

Selain melakukan konsultasi dengan pemberi mandat dan kedua pemerintah pada tingkat Menteri Luar Negeri, Komisi juga melakukan kunjungan kehormatan dan dialog dengan:

1. Pimpinan parlemen Timor-Leste, pada tanggal 20 Februari 2006, di Dili;
2. Ketua Pengadilan Tinggi Timor-Leste, pada tanggal 20 Februari 2006 di Dili;
3. Menteri Pertahanan RDTL dan Panglima FDTL, pada tanggal 21 Februari 2006, dii Dili;
4. Perwakilan Khusus Sekjen PBB, pada tanggal 25 Februari 2006, di Dili;
5. Menteri Pertahanan RI, pada tanggal 20 Juni 2006, di Jakarta;
6. Menteri Pertahanan RDTL dan Panglima FDTL, pada tanggal 21 Februari 2006, dii Dili;
7. Panglima TNI, pada tanggal 21 Juni 2006, di Jakarta;
8. Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat RI, pada tanggal 22 Juni 2006, di Jakarta;
9. Menteri Koordinator bidang Politik Hukum dan Keamanan RI, pada tanggal 23 Juni 2006, di Jakarta;
10. Kepala Kepolisian RI, pada tanggal 29 Juni 2006, di Jakarta.

Rapat Pleno

Rapat Pleno merupakan forum pengambilan keputusan di antara para Komisioner guna menentukan strategi dan arah pelaksanaan mandat Komisi. Rapat Pleno berlangsung secara berkesinambungan diwarnai dengan diskusi dan tukar pikiran yang intensif. Hingga akhir pelaksanaan mandat telah diselenggarakan 36 kali Rapat Pleno baik yang diselenggarakan di Indonesia maupun di Timor-Leste. Rapat Pleno umumnya berlangsung selama 12 hari kerja serta membahas hal-hal yang bersifat substantif dan prosedural/organisasional.

Uraian mengenai kegiatan Komisi lebih rinci dapat ditemukan dalam Lampiran, dan dalam laporan kemajuan Komisi yang disimpan pada Arsip KKP.

BAGIAN II

BAB 4

KONTEKS HISTORIS, SOSIAL DAN POLITIK

Sesuai dengan mandatnya, Komisi memfokuskan kegiatannya untuk menentukan sifat pelanggaran HAM di Timor Timur tahun 1999 dan tanggung jawab institusional atas pelanggaran-pelanggaran tersebut. Mandat ini juga menugaskan Komisi untuk memerhatikan konteks peristiwa-peristiwa tersebut. Bab 4 ini membahas konteks dengan menggambarkan secara singkat pokok-pokok dasar sejarah dan struktur institusional yang paling relevan untuk memahami peristiwa tahun 1999. Pembahasan konteks oleh Komisi tidak dimaksudkan sebagai sejarah lengkap dari konflik. Dan memang peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum tahun 1999 berada di luar mandat Komisi dan tidak menjadi subyek penelitian atau pencarian faktanya. Lebih tepatnya, faktor-faktor historis, sosial dan politis yang dibahas pada bab ini merupakan pokok kesepakatan paling esensial dalam pembentukan kerangka yang relevan dengan persoalan yang dibahas dalam temuan-temuan Komisi.

4.1 LATAR BELAKANG SEJARAH 1974-1999

Tahun 1975-1999 merupakan masa kehadiran¹ Indonesia di Timor Timur yang didukung oleh sejumlah pihak pendukung integrasi dan ditentang oleh pihak lain yang menginginkan kemerdekaan. Keberadaan faksi-faksi politik yang saling bertentangan di Timor Timur ini dapat dirunut balik pada perbedaan-perbedaan aspirasi politik sejak masa awal kebijakan dekolonialisasi Portugis tahun 1974.

Tahun 1974, setelah mengalami “Revolusi Anyelir” yang menjatuhkan rezim Salazar, Portugal memulai proses dekolonialisasi bagi seluruh koloninya berdasarkan prinsip penentuan nasib sendiri.² Pada tanggal 27 Juli 1975 Undang-Undang Portugal Nomor 7 Tahun 1975 menetapkan penyelenggaraan pemilihan umum di

¹ Sifat dari proses bagaimana Timor Timur diintegrasikan dengan Indonesia telah menjadi pokok kontroversi. Kedua belah pihak dalam konflik memiliki interpretasi berbeda mengenai proses ini yang sulit untuk diselaraskan. Penentuan akhir mengenai status hukum kehadiran Indonesia di Timor Timur berada di luar mandat Komisi.

² Resolusi Majelis Umum PBB 1514/1960 telah mengukuhkan hak atas penentuan nasib sendiri bagi bangsa-bangsa jajahan.

Timor Portugis untuk membentuk suatu majelis rakyat tahun 1976. Majelis rakyat ini kemudian akan membentuk pemerintahan baru dan Portugal sedianya akan menyerahkan kekuasannya kepada negara Timor (Timur) yang baru pada bulan Oktober 1978.³

Pembentukan Partai Politik dan Konflik Internal

Proses dekolonialisasi ini disambut di Timor Portugis dengan pembentukan partai-partai politik, masing-masing dengan aspirasinya sendiri. Tiga partai politik terbesar adalah *União Democrática Timorense* (Uni Demokratik Timor, UDT) yang menginginkan kemerdekaan bertahap melalui “otonomi progresif” di bawah Portugal, *Frente Revolucionária do Timor Leste Independente* (Front Revolusioner Timor Leste Merdeka, Fretelin) yang menginginkan kemerdekaan segera, dan *Associação Popular Democrática de Timor* (Asosiasi Rakyat Demokratik Timor, Apodeti) yang menghendaki integrasi otonom dengan Republik Indonesia. Belakangan juga muncul partai-partai politik lebih kecil, antara lain Klibur Oan Timor Assuain (KOTA, Asosiasi Para Ksatria Timor), dan *Partido Trabalhista* (Partai Buruh).

Bulan Januari 1975, UDT dan Fretelin membentuk koalisi berdasarkan prinsip kemerdekaan, penolakan integrasi dengan Indonesia, dan pembentukan sebuah pemerintahan transisi yang terdiri dari wakil-wakil kedua partai. Namun koalisi ini gagal mengatasi berbagai perbedaan yang muncul di antara pendukung masing-masing partai dan kemudian pecah pada bulan Mei 1975. Situasi kemudian dengan cepat memburuk, hingga terjadi bentrokan terbuka antara pendukung kedua partai.⁴

Pada tanggal 11 Agustus, UDT dengan dukungan komandan kepolisian Timor Portugis melancarkan gerakan bersenjata, menduduki sejumlah fasilitas pemerintah dan menangkap serta menahan ratusan pemimpin Fretelin. Fretelin, dengan dukungan dari putra Timor anggota tentara kolonial, melancarkan serangan balasan melawan UDT pada tanggal 20 Agustus 1975. Perhatian pemerintah pusat Portugal yang tertuju pada urusan lain, dan dengan semakin memburuknya situasi, pada tanggal 26 Agustus 1975, Gubernur Timor Portugis Mário Lemos Pires menyingkir ke pulau Ataúro bersama sekelompok pejabat pemerintah yang masih tersisa. Akibat konflik bersenjata ini, anggota UDT mengungsi ke wilayah Indonesia awal September 1975 dan Fretelin tetap menguasai wilayah. Tiga partai lainnya, Apodeti, KOTA dan Trabalhista mengikuti UDT menyeberang perbatasan. Mereka membawa ribuan orang masuk ke Atambua.

Kontak awal Indonesia dengan Kelompok-kelompok Pro-Integrasi

Sejak pertengahan tahun 1974 Indonesia mulai menjalin kontak dengan pendukung integrasi Timor Timur. Setelah konflik bersenjata antara UDT dengan Fretelin dimulai, kontak-kontak ini berlanjut menjadi operasi-operasi gabungan di Timor

³ Keputusan Pemerintah Portugal No. 203/1974 dan Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1975 seperti diterbitkan Heike Krieger (editor), *East Timor and the International Community: Basic Documents* (Cambridge University Press, 1997).

⁴ Helen Mary Hill, *Gerakan Pembebasan Nasional Timor Lorosae* (Dili: Yayasan HAK dan Sahe Institute for Liberation, 2000), 171. Komisi di sini mencatat Submisi dari Leigh-Ashley Lipscomb mengenai latar belakang konteks lokal konflik di Timor Timur tahun 1999, *Spontaneous Retribution: Local Dimensions of the conflict in East Timor in 1999*, 15 November 1999, Arsip KKP.

⁵ Julius Pour, *Benny: Tragedi Seorang Loyalis* (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2007), h. 183-188.

Timur bersama anggota Apodeti dan UDT.⁵ Waktu antara bulan Agustus sampai September 1975 merupakan periode konflik horizontal di Timor Timur. Sejak Oktober 1975, ciri-ciri konflik vertikal mulai semakin menguat dengan semakin terlibatnya militer Indonesia bersama kelompok-kelompok pro-integrasi Timor dan mengukuhkan kehadirannya di Timor Timur. Perkembangan konflik di Timor Timur juga dicirikan oleh dimensi horizontal maupun vertikal.⁶

Deklarasi Kemerdekaan Fretelin dan Deklarasi Integrasi

Fretelin memproklamasikan deklarasi kemerdekaan sepihak tanggal 28 November 1975. Deklarasi ini tidak diakui oleh pemerintah Portugal. Dua hari kemudian, empat partai politik, UDT, Apodeti, KOTA dan Trabhalista memproklamasikan keinginan mereka untuk mengintegrasikan Timor Timur ke dalam Indonesia, dikenal sebagai Deklarasi Balibo. Portugal tidak mengakui kedua deklarasi karena masih menganggap dirinya sebagai “penguasa administratif,” dan tetap berpendapat bahwa persoalan Timor Portugis harus diselesaikan melalui sebuah referendum yang melibatkan semua partai politik.⁷

Tanggapan Indonesia

Indonesia secara resmi menyatakan tidak memiliki ambisi teritorial apapun atas Timor Timur namun menganggap Deklarasi Balibo sebagai pernyataan keinginan politik rakyat yang sah. Pemerintah Indonesia menolak proklamasi Fretelin dan menyatakan bahwa “... menghargai hak bersimpati dan memahami sedalam-dalamnya pernyataan partai-partai UDT, APODETI, KOTA dan TRABALISTA yang atas nama rakyat Timor Portugis menyatakan menyatakan menyatakan diri ke dalam Negara Republik Indonesia.”⁸

Tanggapan PBB

PBB melalui Resolusi Majelis Umum No. 31/53 tanggal 1 Desember 1976 menolak integrasi dan menyerukan diadakannya pelaksanaan hak penentuan nasib sendiri melalui cara-cara yang diakui secara internasional. Setiap tahun sampai tahun 1981, PBB mengeluarkan resolusi yang menegaskan hak rakyat Timor Timur atas penentuan nasib sendiri. Pada tahun 1982, Majelis Umum meminta Sekretaris Jenderal untuk memulai konsultasi dengan semua pihak yang berkepentingan untuk mencapai penyelesaian yang komprehensif. Seluruhnya, terdapat 10 resolusi, dua dari Dewan Keamanan, dan delapan dari Majelis Umum.⁹ Status Timor Timur dalam PBB adalah sebagai “Non-Self Governing Territory” (Wilayah yang tidak berpemerintahan sendiri), sehingga tercantum dalam agenda Komite Dekolonisasi PBB. Oleh karena itu persoalan Timor Timur selalu dibahas dalam agenda Majelis Umum di bawah butir agenda: Masalah Timor Timur. Inisiatif Sekretaris Jenderal PBB berlanjut menjadi permulaan dialog tri-partit antara Indonesia dan Portugal di

⁶ “Konflik horizontal” merujuk pada dimensi internal dari konflik antara kelompok-kelompok Timor. Dimensi “vertikal” merujuk pada konflik antara gerakan perlawanan dengan Indonesia.

⁷ *Comunicado Comissão Nacional de Descolonização*, point 6 (29 November 1975); United Nations Department of Political Affairs, *Trusteeship and Decolonization*, No 7, August 1976, h. 44.

⁸ Sukanto, *Integrasi: Kebulatan Tekad Rakyat Timor Timur* (Jakarta: Yayasan Parikesit, 1976), h. 290-291.

⁹ Resolusi Dewan Keamanan No. 384 (1975) tanggal 22 Desember 1975 dan No. 389 (1976) tanggal 22 April 1976. Resolusi Majelis Umum adalah No. 3485 (XXX) tanggal 12 Desember 1975, No. 31/53 tanggal 1 Desember 1975, No. 32/34 tanggal 28 November 1975; No. 33/39 tanggal 13 Desember 1975; No. 34/40 tanggal 21 November 1979; 35/27 tanggal 11 November 1980; No. 36/50 tanggal 24 November 1981; dan No. 37/30 tanggal 23 November 1982.

bawah naungan Sekretaris Jenderal PBB.

Pembentukan Pemerintahan Sementara Timor Timur

Dalam periode yang ditandai dengan dimulainya kehadiran militer Indonesia, pada tanggal 17 Desember 1976, “Pemerintah Sementara Timor Timur” (PSTT) dibentuk yang sebagian besar terdiri dari tokoh-tokoh UDT dan Apodeti.¹⁰ Pemerintahan Sementara ini kemudian membentuk suatu lembaga disebut “Majelis Rakyat Timor Timur” (MRTT) terdiri dari orang-orang yang secara simbolis mewakili rakyat seluruh distrik di Timor Timur. Tanggal 31 Mei 1976 MRTT menyelenggarakan pertemuan di mana mereka menyusun petisi yang ditandatangani oleh Arnaldo dos Reis Araújo sebagai Ketua PSTT dan Guilherme Gonçalves sebagai Ketua MRTT. Petisi ini meminta Presiden Soeharto untuk secara resmi memasukkan Timor Timur sebagai salah satu provinsi Indonesia. Tanggal 17 Juli 1976 Presiden Soeharto menandatangani Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1976 yang secara resmi menetapkan Timor Timur sebagai provinsi ke-27 Republik Indonesia. Sejak tanggal tersebut hukum positif Indonesia mulai berlaku di Timor Timur.

Penyelenggaraan Pemerintahan Timor Timur (1976-1999)

Menyadari kenyataan masih adanya gerakan perlawanan yang tidak menerima kehadiran Indonesia di Timor Timur, Indonesia mulai menerapkan beberapa pendekatan dalam memerintah Timor Timur. Pertama adalah pendekatan keamanan di mana militer Indonesia secara aktif melakukan operasi militer melawan gerakan perlawanan. Beberapa anggota faksi pro-integrasi Timor Timur yang tergabung dalam kelompok-kelompok Perlawanan Rakyat (Wanra) dan Rakyat Terlatih (Ratih), dilibatkan dalam operasi militer menghadapi gerakan perlawanan. Beberapa kelompok Wanra dan Ratih yang dibentuk ketika itu juga aktif dalam konflik tahun 1999, seperti Halilintar, Tim Alfa, dan Tim Saka. Sejak 1982 pendekatan keamanan ini diresmikan sebagai bagian dari doktrin Sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta (Sishankamrata).¹¹ Sishankamrata diterapkan di seluruh Indonesia ketika itu, sesuai dengan persepsi intensitas ancaman yang ada, berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982, tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara RI.

Pendekatan kedua adalah pendekatan berbasis kesejahteraan yang dimaksudkan untuk menarik hati rakyat penduduk Timor Timur dengan meningkatkan proyek-proyek pembangunan di berbagai sektor seperti pendidikan, kesehatan dan infrastruktur.

Akan tetapi pendekatan keamanan seringkali menjadi penyebab ekses-ekses yang mengakibatkan kematian warga sipil dan pelanggaran HAM lainnya. Keberadaan dan strategi institusi-institusi Indonesia di Timor Timur termasuk militer, memperkuat tekad pendukung pro-kemerdekaan yang melanjutkan gerakan mereka melalui berbagai bentuk (bersenjata atau tidak bersenjata) sampai periode Penentuan Pendapat tahun 1999.

¹⁰ Soekanto, *Integrasi*, Op. Cit., h. 380.

¹¹ Undang-Undang sebelumnya termasuk Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1948 tentang Pertahanan RI, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1974 tentang Pertahanan RI, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1954 tentang Pertahanan RI dan Undang-Undang Nomor 66 Tahun 1958 tentang Wajib Militer .

Reformasi dan demokratisasi yang mulai bergulir di Indonesia dan berakhirnya sistem pemerintahan Orde Baru yang sentralistik ditandai pengunduran diri Presiden Soeharto pada tahun 1998 dan melemahnya otoritas militer di seluruh Indonesia. Sementara itu, kelompok-kelompok pro-kemerdekaan mulai dapat melakukan kegiatan secara lebih terbuka. Fenomena ini semakin menguat setelah pemerintahan Habibie menawarkan kepada Timor Timur opsi otonomi khusus pada bulan Juni 1998. Kegagalan pemerintah dan pasukan keamanan mengenai kewenangan dan peran mereka di Timor Timur pada saat itu bukan merupakan situasi yang unik dalam konteks era reformasi di Indonesia. Situasi konflik serupa juga terjadi di Ambon dan Kalimantan, serta Aceh.

4.2 ORGANISASI PEMERINTAHAN INDONESIA DI TIMOR TIMUR

Struktur Pemerintahan Sipil

Struktur pemerintahan sipil provinsi Timor Timur serupa dengan struktur provinsi-provinsi lain di Indonesia sesuai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah sebagai dasar hukum bagi pemerintah daerah di Indonesia. Provinsi Timor Timur dipimpin oleh seorang Gubernur. Setiap kabupaten dipimpin oleh seorang Bupati yang membawahi sejumlah kecamatan yang dipimpin oleh Camat.

Gubernur

Sebagai Kepala Daerah Tingkat I Timor Timur, Gubernur memegang jabatan sipil tertinggi tingkat provinsi, dan sebagai wakil pemerintah pusat di provinsi. Dalam menjalankan tugas-tugasnya Gubernur memiliki hubungan fungsional dengan DPRD yang kewenangannya ada di bidang legislatif.

Pada tingkat provinsi juga terdapat Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspida). Muspida merupakan forum konsultasi dan koordinasi yang terdiri dari Gubernur, Komandan Resor Militer (Danrem), Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda), Kepala Kejaksaan Tinggi, dan sebagai Penasihat adalah Ketua Pengadilan Tinggi. Struktur Muspida juga terdapat pada Daerah Tingkat II bertindak sebagai lembaga koordinasi pada masing-masing kabupaten antara Bupati, Komandan Distrik Militer (Dandim), Kepala Kepolisian Resor (Kapolres) dan Kepala Kejaksaan Negeri (Kajari). Sistem serupa juga terdapat di tingkat kecamatan (Muspika).

Gubernur dibantu oleh seorang Wakil Gubernur, empat Pembantu Gubernur, seorang Sekretaris Wilayah Daerah (Sekwilda) serta sejumlah anggota staf yang tugasnya adalah untuk menangani bidang masing-masing. Selain itu di tingkat provinsi terdapat badan-badan pembantu seperti; Sekretariat Daerah, Inspektorat Daerah, Bappeda, BP-7, dan BKPM. Gubernur secara langsung memimpin unit-unit pelaksana daerah, kantor-kantor daerah dan fasilitas pemerintah, bupati dan walikota, serta pembantu-pembantu gubernur untuk mengkoordinasi, mengawasi dan memfasilitasi pelaksanaan kebijakan pemerintah oleh para Bupati.

Untuk memfasilitasi koordinasi pengawasan dan pengembangan fungsi-fungsi umum pemerintah dan pembangunan oleh semua Bupati pada tingkat II, Timor Timur dibagi menjadi tiga wilayah kerja. Masing-masing wilayah dikoordinasi oleh seorang pembantu gubernur, dan posisi tersebut biasanya diisi oleh seorang perwira militer.¹²

Di provinsi Timor Timur juga terdapat kantor-kantor wilayah yang mewakili departemen-departemen pemerintah pusat tingkat provinsi atau kabupaten. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya di tingkat provinsi, kantor-kantor tersebut berada di bawah pengawasan dan kendali gubernur, sedangkan tingkat kabupaten fungsi ini dijalankan oleh Bupati. Pejabat publik pada masa Orde Baru dipilih oleh DPRD.

Sekretaris Wilayah Daerah (Sekwilda)

Jabatan eksekutif terpenting kedua tingkat provinsi adalah Sekwilda yang ditunjuk sebagai bagian dari birokrasi sipil. Sekwilda memiliki kendali atas anggaran daerah, oleh karena itu jabatan ini sangat berpengaruh.¹³ Pada awalnya jabatan Sekwilda ditempati oleh orang Timor Timur, namun belakangan setiap jabatan Sekwilda (kecuali satu) diisi oleh perwira ABRI.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

DPR merupakan badan legislatif pada beberapa tingkatan struktur pemerintahan di seluruh Indonesia. Lembaga ini ada pada tingkat pusat (DPR), provinsi (DPRD Tk I) dan kabupaten (DPRD Tk II). Ketua DPRD dan Gubernur memiliki kekuasaan tertinggi pada tingkat provinsi. Selama masa pemerintahan Orde Baru, DPRD (Tingkat I dan II) menurut undang-undang merupakan bagian dari “pemerintah,” dan bukan sepenuhnya lembaga legislatif sebagaimana dalam suatu sistem pemisahan kekuasaan.

DPRD pertama Timor Timur dibentuk tahun 1976. Tiga puluh anggota DPRD ditunjuk. Ketika itu DPRD Tingkat II juga dibentuk dengan persetujuan Muspida.¹⁴ Tahun 1982 pemilihan umum pertama diselenggarakan di Timor Timur, sebanyak 311.375 warga Timor Timur memberikan suara. Hasilnya menunjukkan hampir 100 persen pemilih terdaftar memilih Golongan Karya. Sebagai hasil pemilihan umum pertama ini, 36 orang memperoleh kursi DPRD Provinsi, sementara delapan orang mewakili Timor Timur di DPR pusat di Jakarta. Tahun 1995 DPRD Provinsi Timor Timur menambah jumlah kursi menjadi 45. Selama masa pemerintahan Indonesia di Timor Timur, 80 persen anggota DPRD terdiri dari wakil-wakil tiga partai yang diizinkan semasa Orde Baru, sedangkan ABRI secara otomatis mendapat 20 persen kursi. Sesuai undang-undang, persentase keterwakilan ABRI di DPR dan DPRD

¹² John Pedersen dan Marie Arnberg, *Social and Economic Conditions in East Timor* (Oslo: International Conflict Resolution Programme, Columbia University and Fafo Institute of Applied Social Science, 2001), h. 117

¹³ Ibid., h. 116. Lihat juga: Radjakarina Brahmana, Sekwilda Tk I Timor Timur, “Surat Tuntutan a.n. Terdakwa Drs. G.M. Timbul Silaen,” Reg. Perkara No. 01/HAM/TIM TIM/02/2002 (25 Juli 2002), h.73. Pernyataan aslinya: “Bahwa benar Pemda Tk I dan Tk II Timor Timur ada memberikan bantuan tidak rutin seperti bentuan bahan bakar kepada Pamswakarsa dari kelompok pro-integrasi yang disisihkan dari dana bantuan sukses jajak pendapat di APBD sedangkan bantuan kepada kelompok pro-kemerdekaan tidak pernah diberikan karena tidak pernah diminta oleh kelompok pro-kemerdekaan.”

¹⁴ Armindo Soares Mariano (mantan Ketua DPRD Timor Timur), wawancara dengan CAVR, 20 Juli 2004, “The Occupation,” *Chega!: Report of the Commission of Reception, Truth and Reconciliation, CAVR Timor Leste*, h.43

adalah tetap dan wakil-wakilnya ditunjuk oleh Panglima ABRI.

Pemerintah Kabupaten dan Kecamatan

Seorang Bupati adalah kepala pemerintahan tingkat kabupaten. Bupati bertanggung jawab atas pemerintahan kabupaten dan bertugas mengkoordinasi seluruh kecamatan dalam wilayah kabupatennya. Pemerintah tingkat kabupaten terdiri dari kantor-kantor “dinas” yang dikoordinasi melalui provinsi. Sebagian besar bupati-bupati pada masa awal berasal dari atau memiliki hubungan dengan partai Apodeti dan UDT, atau merupakan mantan anggota Partisan. Beberapa perwira menengah ABRI juga pernah menjadi bupati, termasuk beberapa Bupati terkemuka yang bertugas tahun 1999.¹⁵

Pemerintahan Desa

Desa-desa di Indonesia diperintah oleh seorang kepala desa yang berkoordinasi dengan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW). Setelah periode pemindahan dan pemukiman ulang antara tahun 1978 dan 1980, Indonesia mulai membangun kembali struktur desa di Timor Timur. Tahun 1980 pemerintah Indonesia membentuk Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Sesuai dengan Keputusan Mendagri No. 25/1982 LKMD di Timor Timur dibentuk tahun 1982. Penyelenggara LKMD berasal dari desa dan diberi tugas untuk melaksanakan program pembangunan pemerintah di tingkat desa.

Bidang-bidang Penyelenggaraan Pemerintahan

Sebagai sistem pemerintahan sentralistik, pemerintahan sipil Indonesia menjalankan kendali formal atas berbagai bidang kebijakan, seperti keamanan, ekonomi, penerangan, pendidikan dan kebudayaan. Akan tetapi masuknya perwira militer dalam pemerintahan sipil (sesuai dengan sistem *dwifungsi*) dan kehadiran militer di Timor Timur memberi kesempatan bagi kepentingan ABRI untuk mendominasi struktur kebijakan serta proses yang berlaku pada tingkat lokal.

Dinamika pemerintahan sipil

Kompleksitas sistem pemerintahan sipil di Timor Timur dapat digambarkan melalui berbagai contoh dinamika penyelenggaraan pemerintah pada masa tugas berbagai Gubernur. Contoh-contoh berikut secara singkat menunjukkan bagaimana struktur dan sistem yang digambarkan di atas berfungsi dari waktu ke waktu serta bagaimana aspek-aspek tertentu dari konflik tahun 1999 berhubungan dengan tema-tema, atau masalah-masalah khusus terkait penyelenggaraan pemerintah sipil pada masa-masa awal.

Masing-masing masa pemerintahan Gubernur menggambarkan kesulitan-kesulitan sistem pemerintah dalam memenuhi kebutuhan lokal, sementara pada saat yang sama juga memenuhi kepentingan kebijakan pemerintah pusat dan militer. Dinamika

¹⁵ Sebagai contoh, Bupati Suai tahun 1999 ketika mulai menjabat adalah perwira ABRI (Herman Sedyono).

berbagai periode pemerintahan gubernur juga menunjukkan bagaimana sistem pemerintahan sipil tidak memiliki mekanisme untuk mengakomodasi perbedaan-perbedaan politik secara damai yang menimbulkan pergeseran-pergeseran aliansi politik dan meningkatkan ketegangan berdasarkan identitas politik dari waktu ke waktu. Terakhir, pendekatan ekonomi berbagai pemerintahan sipil menunjukkan bagaimana anggaran sipil dapat didominasi oleh kepentingan keamanan dan militer.

Antara periode tahun 1976 sampai 1999, Timor Timur dipimpin oleh empat gubernur berbeda yang semuanya adalah putra Timor Timur. Dinamika masa pemerintahan dua Gubernur pertama memperlihatkan bagaimana sistem politik di Timor Timur tidak dibekali untuk menangani perbedaan politik. Kebijakan umum pemerintah daerah, termasuk pembangunan ekonomi, direncanakan dan dijalankan di bawah pengaruh kuat militer dan kebijakan keamanan pemerintah pusat. Penyimpangan atau kritik terhadap sasaran serta strategi kebijakan yang sentralistik tidak mudah diterima oleh pemerintah pusat. Selama masa pemerintahan ini, rezim Orde Baru juga mempolitisasi pemerintah sipil, dan hal ini lebih lanjut berakar dalam konteks Timor Timur di mana warga Timor Timur dengan latar belakang pro-integrasi lebih mendapat kesempatan dibandingkan dengan yang lain. Situasi tersebut menciptakan kesempatan bagi orang-orang Timor yang ada dalam pemerintahan sipil untuk memikirkan kembali loyalitas politik mereka dari kedua sisi, yakni dari kalangan pro-integrasi dan pro-kemerdekaan. Oleh karenanya, ketika mengkaji aliansi politik pada tahun 1999, perlu diperhatikan demi menghindari asumsi bahwa loyalitas politik selalu konstan selama masa kehadiran Indonesia.

Pada masa pemerintahan gubernur ketiga, Presiden Soeharto secara resmi mengakhiri periode wilayah tertutup dengan menormalisasi status Timor Timur serta menyatakannya terbuka bagi dunia luar. Walaupun pengaruh militer tetap kuat, kendali militer di Timor Timur berkurang. Normalisasi wilayah dan pemerintahan sipil memberi gerakan kemerdekaan Timor Timur lebih banyak kesempatan untuk mengungkapkan aspirasi politiknya melalui demonstrasi dan unjuk rasa. Akan tetapi, aspirasi kemerdekaan yang disuarakan terbuka ini menimbulkan konflik-konflik baru, termasuk korban jiwa yang tidak perlu dalam peristiwa di pemakaman Santa Cruz pada tanggal 12 November 1991.

Sampai 1999 menjelang Jajak Pendapat, pemerintahan sipil terus dipengaruhi secara signifikan oleh kepentingan keamanan. Dwifungsi ABRI berlanjut sehingga pemerintahan sipil terus dipengaruhi secara kuat oleh berbagai pertimbangan keamanan, termasuk pada masa pemerintahan Gubernur keempat dan terakhir. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pokok Pertahanan Keamanan Negara RI menetapkan konsep “Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta” (Sishankamrata). Sistem tersebut memberi peran kepada penyelenggara pemerintah sipil yang pada tahun 1999 membuat mereka harus mendukung kelompok-kelompok keamanan, seperti Pamswakarsa.

Dengan demikian, normalisasi pemerintahan sipil pada tahun 1992 tidak juga memberi mekanisme baru yang mampu menyelesaikan masalah dan perbedaan politik yang dihadapi pemerintahan sebelumnya. Tumpang tindih antara pemerintah

¹⁶ Sesuai Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982, terdapat beberapa kelompok keamanan pembantu, beberapa di antaranya berada di bawah kepolisian atau militer. Pamswakarsa merupakan bentukan yang berada di bawah pemerintahan sipil.

sipil dan sektor keamanan dalam hal pasukan keamanan sipil terus berlangsung, bahkan menjadi semakin kentara semasa pemerintahan Gubernur terakhir.¹⁶ Ketika muncul kesempatan baru untuk mengurangi kehadiran militer dan membuka peluang mengungkapkan perbedaan politik pada tahun 1999, struktur-struktur dan proses-proses pemerintah masih belum berubah secara memadai dalam waktu yang ada untuk mencegah kekerasan.

Selain itu, kemungkinan sumber ketegangan lainnya adalah persepsi sebagian orang Timor Timur bahwa mereka tidak dilibatkan secara penuh dalam fungsi-fungsi pemerintah, khususnya jabatan senior penting dalam pemerintahan sipil. Pada akhir tahun 1998 dan selama 1999, lembaga pelayanan publik telah terpolitisasi sedemikian rupa terkait dengan persoalan penentuan nasib sendiri.

Struktur Militer tahun 1999

Pada tahun 1999 struktur TNI di Timor Timur terbagi menjadi struktur operasional dan teritorial. Struktur teritorial sama seperti di provinsi lainnya di Indonesia dan pada dasarnya mengikuti bentuk fungsi administratif pemerintah karena ABRI, melalui doktrin dwifungsinya, memegang fungsi keamanan dalam negeri sementara Polri pada masa itu masih merupakan bagian dari ABRI.

Sesuai struktur ini, provinsi Timor Timur masuk di bawah Kodam IX/Udayana yang dipimpin oleh Panglima Daerah Militer (Pangdam). Kodam IX/Udayana berpusat di Bali dan mencakup provinsi Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur. Komando teritorial tertinggi tingkat provinsi adalah Korem 164/Wiradharma yang dikepalai oleh seorang Komandan Korem (Danrem).¹⁷ Setiap kabupaten memiliki Komando Distrik Militer atau Kodim (Kodim 1627-1639) yang dikepalai oleh seorang Komandan Kodim (Dandim). Setiap kecamatan memiliki Koramil yang dikepalai oleh seorang Danramil. Di setiap desa terdapat Babinsa yang dipimpin oleh seorang berpangkat sersan.

Dua batalyon organik dibentuk di Timor Timur, yakni, Batalyon 744 bertempat di Dili dan Batalyon 745 bertempat di Lospalos.¹⁸ Batalyon organik berarti bahwa keduanya berada di bawah komando langsung Danrem. Dalam hal Batalyon 744 dan 745, anggota mereka direkrut langsung dari penduduk Timor. Anggota asal Timor dapat dipromosikan sampai setingkat Bintara, namun sebagian besar Perwira adalah perwira TNI non-Timor. Selain itu, terdapat juga dua unit strategis di luar dari garis komando teritorial, yakni Kostrad dan Kopassus. Pengerahan satuan strategis Kostrad dan Kopassus dibagi menjadi dua sektor yakni sektor A yang meliputi bagian timur Timor Timur dan sektor B yang meliputi bagian barat. Kedua sektor tersebut dipimpin oleh seorang kolonel. Untuk mendukung fungsi perwira intelijen di setiap

¹⁷ Berbeda dengan Korem lainnya di Indonesia, Korem 164/WD tidak hanya menjalankan tugas pembinaan pasukan dan teritorial tetapi secara langsung melakukan operasi militer. Hal ini dapat dilihat dari kenyataan bahwa Korem 164/WD juga membawahi dua komando tempur, yaitu Sektor Tempur A dan Sektor Tempur B. Terkadang kedua sektor operasional ini masuk di bawah Komando operasional (Koops) jika dianggap ada ancaman yang kuat. Meskipun berada di bawah Korem, komandan kedua sektor ini berpangkat sama dengan Danrem, yaitu Kolonel. Dalam menjalankan operasi militer di Timor Timur, kedua batalyon organik diperkuat oleh batalyon lain yang berasal dari komando militer di luar Timor Timur (Sektor A dan Sektor B).

¹⁸ Batalyon 744 dan 745 masing-masing dibentuk bulan Januari 1978 dan September 1978.

tingkat kabupaten dari struktur teritorial, dibentuk Satuan Gabungan Intelijen(SGI) dan secara resmi berada di bawah otoritas Korem, dengan pos-pos di seluruh Timor Timur. Walaupun secara resmi SGI berada di bawah otoritas Korem,¹⁹ unit ini dikendalikan oleh perwira-perwira Kopassus.²⁰

Struktur operasional dibentuk sesuai kebutuhan regional. Di Timor Timur struktur operasionalnya merupakan konsekuensi operasi-operasi militer yang dilancarkan menanggapi kehadiran pasukan Falintil. Struktur ini dirangkap oleh struktur teritorial terendah pada tingkat Korem, akan tetapi dapat juga memiliki struktur operasional tersendiri seperti Komando Daerah Pertahanan Keamanan (Kodahankam) atau Komando Operasional Keamanan (Koopskam) yang membawahi sektor operasional.

Fungsi struktur operasional adalah untuk menjalankan dan mengendalikan operasi militer, sedangkan struktur teritorial dalam bentuk komando teritorial lebih banyak menjalankan fungsi pembangunan dan mobilisasi sumber daya nasional guna mendukung upaya pertahanan keamanan. Terkait struktur ini, dan sebagai wujud dari penerapan doktrin Sishankamrata komando teritorial juga memainkan peran dalam membangun dan mengorganisasi unsur-unsur “perlawanan rakyat” (Wanra).

Operasi-operasi militer dilaksanakan dengan mengerahkan batalyon-batalyon infanteri sebagai satuan pelaksana utama dibantu oleh unsur-unsur satuan Kopassus, dengan dukungan tempur dan administrasi TNI-AD. Bentuk-bentuk bantuan ini juga ditambah dengan dukungan Angkatan Udara (TNI-AU) dan Angkatan Laut (TNI-AL). Batalyon infanteri yang ditugaskan ketika itu terdiri dari batalyon infanteri organik Korem 164/Wiradharma Timor Timur termasuk Batalyon 744 dan 745 dan batalyon infanteri penugasan dari Kodam di luar Timor Timur.

Pada bulan Juli 1998 di bawah perintah Presiden Habibie, Panglima ABRI, Jenderal Wiranto, memerintahkan penarikan mundur pasukan tempur yang dikerahkan di Timor Timur, Aceh, dan Irian Jaya. Total pasukan yang ditarik dari Timor Timur berjumlah 1300 anggota. Namun tidak lama kemudian pasukan baru dikirim ke Timor Timur, mungkin juga termasuk pasukan Rajawali VI dan Satuan Tugas Tribuana VIII dari Kopassus.

Dinamika Peran Militer di Timor Timur

Selama masa Orde Baru militer Indonesia menganut doktrin Dwifungsi ABRI. Berdasarkan doktrin ini ABRI menjalankan dua fungsi, yakni sebagai kekuatan pertahanan keamanan dan sebagai kekuatan sosial politik, seperti digambarkan di atas pada bagian pemerintahan sipil. Bagian berikut secara singkat membahas hal-hal yang paling relevan dengan tahun 1999 tentang bagaimana pasukan keamanan menerapkan dua peran tersebut.

Peran Pertahanan dan Keamanan

¹⁹ Lihat surat tertanggal 28 Mei 1998 dari Kepala Bagian Intelijen (Kapten Sarengat) atas nama Komandan Korem 164/WD Satuan Tugas Intelijen (salinan dokumen ada pada KKP, Lampiran pada Laporan Penasihat Ahli kepada KKP, #20).

²⁰ Douglas Kammen “Notes on the Transformation of the East Timor Military Command,” *Indonesia*, No. 67, April 1999, h. 72 dan Samuel Moore, “The Indonesian Military’s Last Years in East Timor: An Analysis of Its Secret Documents,” *Indonesia*, No. 72, Oktober 2001, h. 26.

Peran ABRI dalam menjalankan fungsi pertahanan keamanan tahun 1999 berbeda dengan kondisi saat ini. Tahun 1999 peran pertahanan masih disatukan dengan peran keamanan sehingga peran ABRI dipahami terutama sebagai peran keamanan dalam negeri. Interpretasi mengenai perannya ini tercermin dalam pengorganisasian aparat keamanan yang terdiri dari: (1) sebuah departemen fungsional yang melaksanakan fungsi pertahanan keamanan, dan (2) Polri sebagai bagian dari struktur ABRI. Dua struktur keamanan ini mengimplementasikan fungsi pertahanan sebagai berikut:

- (1) Fungsi pertahanan "nasional" disatukan dengan fungsi keamanan dalam negeri;
- (2) ABRI, dalam hal ini TNI, adalah unsur pertama dan terdepan untuk menghadapi segala kemungkinan gangguan keamanan;
- (3) Polri ditugaskan bertindak dalam peran sebagai pendukung praktis yang hampir tidak dibedakan dengan TNI;
- (4) Akibatnya, fungsi penegakan hukum sangat erat masuk ke dalam fungsi pertahanan militer dalam menjaga stabilitas.

Di provinsi Timor Timur, pemerintah Indonesia memandang bahwa saat itu terdapat ancaman internal dari gerakan kemerdekaan yang hendak memisahkan diri dari Indonesia. Dalam pandangan pemerintah Indonesia, mengingat Timor Timur secara resmi sudah menjadi provinsi Indonesia ke-27, sayap perlawanan bersenjata Fretilin yang berjuang untuk kemerdekaan merupakan gerakan separatis, dan oleh karenanya harus diberantas tuntas. Oleh karena itu, ABRI menanggapi dengan melaksanakan operasi-operasi militer di Timor Timur. Setelah bulan Februari 1979, ketika pertahanan Falintil jatuh, ABRI mengubah fokus operasi militernya untuk semakin mengendalikan penduduk sipil. Operasi intelijen memainkan peran penting dalam operasi-operasi militer dan turut menciptakan kecurigaan serta perpecahan pada masyarakat Timor.

Dalam menjalankan fungsi pertahanan keamanannya di Timor Timur, sesuai doktrin ancaman internal, ABRI juga melaksanakan kegiatan pembinaan teritorial. Pembinaan teritorial dimaksudkan untuk membina masyarakat guna memperkuat persatuan serta mengembangkan kemampuan penduduk guna melawan ancaman.²¹ Pembinaan teritorial merupakan tanggung jawab komandan teritorial di semua tingkat, untuk bekerja bersama pemerintah setempat dan penduduk.²² Bentuk-bentuk pembinaan teritorial adalah operasi-operasi teritorial yang direncanakan untuk memperbaiki infrastruktur fisik dan sosial di Timor Timur. ABRI terlibat dalam pembangunan jalan, sekolah, rumah-rumah sakit, gedung-gedung pemerintah, infrastruktur pertanian, rumah-rumah penduduk dan tempat-tempat ibadah.²³ Keterlibatan ini, antara lain, melalui Operasi Manunggal Karya dan Operasi Sejahtera,²⁴ termasuk program ABRI Masuk Desa (AMD). Kehadiran struktur teritorial dan operasional dianggap normal oleh Indonesia dan berlaku di seluruh Indonesia.

Dalam menerapkan doktrin Sishankamrata di Timor Timur, seperti halnya provinsi lainnya di Indonesia, ABRI membina kelompok-kelompok sipil menjadi Ratih,

²¹ Robert Lowry, *The Armed Forces of Indonesia* (St Leonards, NSW: Allen & Unwin, 1996) h.151.

²² Ibid.

²³ Ibid., h.155.

²⁴ Dispenad, *Sewindu. TNI-ABRI Masuk Desa 1980-1988*, (Jakarta: Dispenad, 1988) h. 250.

yang juga mencakup Wanra, Keamanan Rakyat, atau Kamra.²⁵ Wanra, diarahkan untuk memerangi ancaman bersenjata, berada di bawah kepemimpinan TNI. Kamra, ditujukan untuk melaksanakan dan mengawasi ketertiban umum, dikembangkan oleh Kepolisian Nasional Republik Indonesia (Polri). Kelompok-kelompok sipil juga dilibatkan dalam operasi-operasi militer melalui berbagai peran selain Sishankamrata. Sebagian besar kelompok-kelompok tersebut didirikan oleh Kopassus dan sebagian dari mereka, seperti Tim Alfa dan Tim Sera, menjadi pihak-pihak yang aktif dalam konflik tahun 1999.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tidak sepenuhnya diterapkan di Indonesia, terkadang menciptakan kebingungan dan pergeseran peran di antara berbagai kelompok-kelompok keamanan bantuan. Anggota Hansip sering digunakan sebagai personil dukungan tempur, peran yang sebenarnya dilakukan oleh Wanra di tempat-tempat lain di Indonesia. Perbedaan Hansip dan Wanra di Timor Timur tidak selalu jelas, karena pihak militer sering menggunakan Hansip dalam kapasitas sebagai Wanra. Keduanya memainkan peran yang pada hakikatnya sama.²⁶

Peran Sosial Politik

Selain peran pertahanan keamanan, dari segi dwifungsi ABRI juga memiliki peran sosial politik. Peran sosial politik ABRI didasarkan pada konsep kekaryaan di mana seorang perwira aktif ABRI ditunjuk untuk mengisi jabatan non-pertahanan keamanan.

Selain pada tingkat provinsi, keterlibatan ABRI juga berlangsung di tingkat kabupaten di mana beberapa perwira menengah ABRI menjadi Bupati. Peran komandan militer menjadi terlibat aktif dalam perumusan kebijakan regional yang terstandardisasi secara struktural melalui Muspida, seperti halnya daerah lain di seluruh Indonesia. ABRI juga menempatkan wakil-wakilnya di DPRD Tingkat I Provinsi Timor Timur dan DPRD Tingkat II setiap kabupaten. Seperti halnya provinsi-provinsi lain di seluruh Indonesia pada masa Orde Baru, ABRI mendapat alokasi 20 persen kursi DPRD provinsi dan kabupaten melalui penunjukan. Militer juga memainkan peran yang menonjol dalam lembaga-lembaga pelaksana kebijakan seperti TPPP²⁷ dan Kanwil.²⁸

²⁵ Pasukan Rakyat Terlatih (Ratih) pertama kali dibentuk di Timor Timur pada tahun 1981, untuk membantu Operasi Keamanan. Pada tahun berikutnya terdapat 6000 orang Ratih. Pasukan Keamanan Rakyat (Kamra) dibentuk oleh polisi Indonesia pada awal tahun 1981, dan jumlahnya mencapai 1690 pada tahun 1982. Secara keseluruhan, sampai tahun 1982 terdapat hampir 12.500 orang Timor Timur yang terlibat dalam berbagai organisasi pertahanan sipil. (Sumber: Dokumen Rahasia Komando Daerah Militer XVI/Udayana, Komando Resort Militer 164/Wira Dharma, "Instruksi Operasi No. INSOP/03/II/198, h. 6).

²⁶ Dinas Penerangan Korpos Marinir, *Korps Marinir TNI AL*, 1970-2000 (Jakarta, 2000), h.219; Lihat juga Aleixo Ximenes, Wawancara dengan CAVR, (2 Februari, 2004). Sampai pertengahan 1976, terdapat 5.897 anggota Hansip di Timor Timur, dengan jumlah terbesar berada di Baucau (700) dan Ainaro (665), dan terkecil di Lautem (187) (Sumber: Daerah Pertahanan Keamanan, Komando Antar Resort Kepolisian 15.3 Timor Timur, "Laporan Komando Komtarres 15.3 Timor-Leste Dalam Rangka Kunjungan Kapolri Beserta Rombongan Ke Daerah Operasi Timor-Leste," Lampiran 17).

²⁷ Pada tahun 1978, Tim Perencanaan Pembangunan Pusat (TPPP) dibentuk untuk menjalankan pemerintahan. Staf pelaksana berasal dari lembaga-lembaga pemerintah di Jakarta dan diketuai oleh seorang jenderal. Tim ini bekerja melalui Tim Pelaksanaan Pembangunan Daerah, yang diketuai oleh Gubernur, namun kenyataannya berada di bawah kendali Sekwilda. Sebagian besar sektor pemerintahan, seperti keamanan dan ketertiban, politik, penerangan, komunikasi, kependudukan dan perumahan, ketenagakerjaan, dan kaagamaan, berada di bawah pengawasan langsung TPPP, yang efektif berada di bawah kendali substantif militer. Pemerintah daerah hanya bertanggung jawab atas lima sektor: pendidikan dasar, kesehatan, pekerjaan umum, pertanian dan kesejahteraan sosial. Lihat, Manuel Carrascalão, Wawancara dengan CAVR (30 Juni 2004) dan Laporan Delegasi Parlemen Australia (1983), h.66.

Kepolisian

Selama Orde Baru, Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) menjadi bagian dari struktur Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Sejarah panjang posisi subordinasi Polri terhadap ABRI berdampak kuat pada kemandirian dan kapasitas institusi tersebut untuk menegakkan hukum dan ketertiban. Polri mengikuti doktrin serupa dengan ABRI, yakni doktrin yang memandang keamanan sebagai tanggung jawab seluruh warga negara. Berdasarkan Sistem Keamanan Lingkungan (Siskamling) anggota-anggota masyarakat memainkan peran untuk mengamankan lingkungan mereka masing-masing.²⁹ Kepolisian, seperti militer, mempunyai struktur regional yang masuk sampai ke tingkat desa (Bintara Polisi Desa, Binpolda). Selain tugas utama Polri juga memiliki unit paramiliter, yakni Brigade Mobil (Brimob). Peran Brimob adalah untuk memperkuat kepolisian sipil dan militer dalam merespon ancaman keamanan dalam negeri yang dianggap melewati kapasitas kepolisian sipil. Sampai bulan April 1999, Polri berada di bawah struktur ABRI.

Sampai bulan Oktober 1997, Kepolisian Wilayah Timor Timur (Polwil Timtim) merupakan bagian dari Kepolisian Daerah Nusa Tenggara (Polda Nusra) yang wilayahnya mencakup provinsi Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, dan Timor Timur. Tahun 1997, Polda yang bertanggung jawab atas dua atau lebih provinsi, direorganisasi menjadi Polda baru yang masing-masing mencakup satu provinsi. Polwil Timtim kemudian menjadi Polda Timtim, yang membawahi 13 Polres, masing-masing mencakup satu kabupaten. Setiap Polres membawahi sejumlah Polsek,³⁰ yang masing-masing mencakup satu kecamatan.

Pada tahun 1999, Polda Timtim melaksanakan Operasi Hanoin Lorosae. Operasi ini direncanakan berlangsung dari 1 Mei 1999 sampai 17 Agustus 1999. Dalam operasi satuan Brimob bertanggung jawab untuk pencegahan kerusuhan/aksi massa, teror, kejahatan tingkat tinggi dan ancaman bom.³¹ Tugas-tugas ini sesuai dengan Kesepakatan 5 Mei 1999 yang memberi tanggung jawab menjaga hukum dan ketertiban kepada kepolisian, agar Jajak Pendapat dapat dijalankan secara damai. Bulan Agustus 1999, Polda Timtim mengembangkan rencana yang paralel dengan rencana Korem 164/WD (Operasi Wira Dharma-99), yang diberi kode “Operasi Hanoin Lorosae II.”³² Komando dan kendali atas operasi berada pada Kapolda Timtim. Tujuan operasi adalah untuk mengendalikan situasi keamanan, dan ketika ada ancaman, untuk memberi prioritas perlindungan bagi tokoh-tokoh penting baik Indonesia maupun asing yang meminta untuk dievakuasi.

28 Pada awal 1980-an, Indonesia mengembangkan lebih jauh struktur pemerintahannya di Timor Timur. Indonesia membentuk tiga kantor yang biasanya ada di tingkat provinsi, yakni Kantor Wilayah dengan struktur vertikal dalam hubungannya dengan pemerintah pusat dan bertanggung jawab untuk penerapan kebijakan langsung. Sebagai contoh, kebijakan keuangan dan industri. Di Timor Timur, Kantor-kantor Wilayah ini sebagian besar dikepalai oleh anggota yang diperbantukan dari militer, dan sebagian besar staf datang dari luar Timor Timur. Kantor kedua adalah kantor dinas, di bawah kendali Bappeda yang mengalokasikan proyek-proyek “basah”, atau bernilai tinggi, kepada kalangan usaha, militer dan pejabat pemerintah (Taudevin, *Tapol Occasional Report* (No. 26), h. 77-78.)

29 Lowry, Op. cit., h. 110.

30 “The Indonesian Armed Forces: Structure, Chain of Command, and Paramilitary Organization in East Timor,” Serious Crime Unit, UNMISSET, h.24.

31 Ibid.

32 Kepolisian Negara Republik Indonesia Wilayah Timor Timur, “Rencana Operasi Hanoin Lorosae II,” Rencana Rahasia No. Pol: Ren Ops/04/VIII/1999 (Arsip KKP).

Menurut dokumen Hanoin Lorosae 99 (Mei 1999), total anggota Polri yang ditugaskan di Timor Timur sebagai bantuan pasukan keamanan adalah 5140.³³ Sumber lain melaporkan total anggota kepolisian pada Polda Timor Timur tahun 1999 adalah 3900.³⁴ Jumlah ini meningkat dengan kedatangan kontingen Hanoin Lorosae tanggal 5 Juni 1999 berjumlah 452. Bulan Juli 1999, 800 pasukan Polri tambahan tiba di Timor Timur. Lima Kompi Brimob tambahan tiba hanya beberapa hari menjelang Jajak Pendapat.³⁵ Pasukan-pasukan ini membawa senjata otomatis, dan selain dilatih untuk mengendalikan kerusuhan, mereka juga dilatih dalam perang anti-gerilya.³⁶

Rangkuman Struktur dan Dinamika Pemerintahan Indonesia di Timor Timur

Walaupun tahun 1999 ABRI telah memiliki niat memulai reformasi internal untuk mentransformasikan dirinya secara bertahap menjadi militer profesional dengan fokus khusus pada fungsi pertahanan pada awal tahun 1999, dinamika sosial politik dan orientasi pertahanan keamanan masih sangat kuat dipengaruhi warisan masa lalu, ketika ABRI masih sangat terlibat dalam doktrin dwifungsinya. Doktrin ini memberi ABRI legalitas untuk hadir tidak hanya sebagai kekuatan petahanan keamanan, namun juga sebagai kekuatan sosial politik. Kendali dari pemerintah sipil yang lemah, baik legislatif maupun eksekutif, memberi ABRI payung bagi peran ini. Hasilnya adalah suatu struktur institusional dengan batasan-batasan lemah antara wilayah kekuasaan sipil dan militer. Dalam kondisi seperti ini, ABRI menjadi sangat terlibat dalam ranah sosial politik, sementara pada saat yang sama menjalankan operasi militer. Situasi ini menggabungkan kenyataan pengaruh besar militer, seharusnya hanya ada dalam situasi darurat militer dan perang, serta fungsi kendali pemerintahan sipil yang lemah. Kombinasi tersebut berakibat pada akuntabilitas yang rendah bagi kebijakan-kebijakan pemerintah dan membuka peluang dilakukannya kekerasan oleh institusi-institusi terkait.

4.3 ORGANISASI KELOMPOK-KELOMPOK PRO-KEMERDEKAAN DAN PRO-OTONOMI DI TIMOR TIMUR

Kelompok-kelompok Pro-Kemerdekaan

Organisasi pro-kemerdekaan terdiri dari organisasi politik maupun militer. Pada masa awal kehadiran militer Indonesia di Timor Timur, Fretelin merupakan satu-satunya organisasi politik pro-kemerdekaan. Melalui sayap militernya, Falintil (*Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor Leste*), Fretelin menjalankan perlawanan bersenjata melawan kehadiran Indonesia di Timor Timur. Setelah kematian pemimpin Fretelin dan panglima tertinggi Falintil tahun 1978, serta pemimpin-pemimpin lainnya, pada tahun 1981 Xanana Gusmão mengambil alih kepemimpinan Fretelin. Tanpa

³³ Hanoin Lorosae I (Mei 1999), No. Pol: R/Ren Ops/03/V/1999, Dili, 8 Mei 1999, Lampiran “Rencana Administrasi Logistik Pada Rencana Operaasi Hanoin Lorosae 1999,” h.2.

³⁴ Zacky Anwar Makarim, *Hari-hari Terakhir Timor Timur: Sebuah Kesaksian*, (Jakarta: Sportif Media Informasindo, 2003), h.150.

³⁵ Ibid

³⁶ Unsur-unsur Polri didukung oleh pasukan organik TNI berjumlah 8737, dan 7455 pasukan non-organik. Ibid., h. 150-151.

menghentikan perlawanan bersenjata Xanana mulai meningkatkan intensitas upaya perlawanan politik dan diplomatik serta menggabungkan semua kelompok-kelompok politik pro-kemerdekaan di Timor Timur.

Pergeseran kepemimpinan tahun 1981 ini juga menghasilkan strategi perang gerilya baru yang dilancarkan oleh unit-unit kecil yang tersebar di seluruh wilayah tanpa basis permanen. Fretilin berusaha membangun sebuah front bersatu dengan merangkul partai-partai di luar Fretilin atas dasar umum kemerdekaan. *Conselho Revolucionário da Resistência Nacional* (CRRN – Dewan Revolusioner Perlawanan Nasional) dibentuk untuk tujuan dimaksud dan pada tahun 1988 mengubah namanya menjadi *Conselho Nacional da Resistência Maubere* (CNRM – Dewan Perlawanan Nasional Maubere). Dengan membentuk front bersatu ini, perlawanan tidak lagi dipimpin oleh Fretilin melainkan CRRN kemudian oleh CNRM, dengan Kayrala Xanana Gusmão sebagai pemimpin. Fretilin hanya menjadi salah satu unsur dalam CNRM. Untuk memastikan bahwa perlawanan bersifat non-partai dan dapat mencakup seluruh orang Timor Timur, pada tahun 1987 Falintil memutus hubungan partai politiknya dengan Fretilin, dan Panglima Tertinggi Falintil Kayrala Xanana Gusmão keluar dari Fretilin. Dengan demikian, Falintil tanpa afiliasi dengan partai politik manapun menjadi sayap militer dari CNRM.

Pada pertemuan di Peniche, Portugal bulan April 1998, semua faksi pro-kemerdekaan Timor Timur sepakat untuk mengubah CNRM menjadi CNRT (*Conselho Nacional da Resistência Timorense*, Dewan Nasional Perlawanan Timor). Istilah "Maubere" diganti menjadi "Timorense" karena ada keberatan beberapa unsur non-Fretilin, khususnya UDT dengan penggunaan istilah Maubere yang terlalu identik dengan Fretilin.

Perubahan-perubahan struktural dalam organisasi kelompok pro-kemerdekaan juga berhubungan dengan perubahan umum dalam strategi politik mereka. Para pemimpin perlawanan mencapai kesimpulan bahwa kemerdekaan hanya dapat dicapai melalui suatu referendum yang disponsori oleh PBB. Di dalam PBB, Timor Timur masih diklasifikasi sebagai wilayah yang tidak berpemerintahan sendiri, oleh karenanya masih tercantum dalam agenda dekolonialisasi PBB. Para pemimpin perlawanan mengalihkan fokus mereka kepada PBB dan negara-negara anggota PBB yang berpengaruh dengan tujuan utama suatu solusi yang disponsori PBB bagi persoalan Timor Timur melalui pelaksanaan hak penentuan nasib sendiri.

Strategi yang oleh pihak perlawanan disebut "solusi damai" dibahas pertama kalinya tahun 1983 pada masa "Kontak Damai" antara pemimpin perlawanan Timor Timur dengan Komandan Korem 164 Timor Timur.³⁷ Pokok terpenting pendekatan ini adalah penarikan mundur pasukan Indonesia, pembentukan pemerintahan transisi dan sebuah referendum yang disponsori PBB.³⁸ Dalam bentuknya yang lebih rinci, rekomendasi untuk solusi damai ini dipaparkan dalam dua dokumen CNRM tahun 1989 dan 1993.³⁹

³⁷ Saksi C, Dengar Pendapat Tertutup, September 2007

³⁸ Jill Jolliffe, *Timor, Terra Sangrenta* (Lisboa: O Jornal, 1989), h.137.

³⁹ "Readjustamento Estrutural da Resistência e Proposta da Paz" (1989). *Xanana Gusmão, Timor Leste: Um Povo, Uma Pátria* (Lisboa: Editora Colibri, 1994), h.106-107, dan "Peace Plan" (1993) disampaikan oleh wakil khusus CNRM José Ramos-Horta kepada Uni Eropa dan PBB (James Dunn, *East Timor: A Rough Passage to Independence* [Lourgeville: 2003], h. 338-339).

Kelompok-kelompok di bawah organisasi payung CNRT mengadopsi suatu strategi tiga front untuk mencapai tujuan mereka, yakni militer, diplomatik dan klandestin (perlawanan bawah tanah).

Melalui strategi militer, Falintil sebagai sayap militer organisasi pro-kemerdekaan, secara aktif melaksanakan aksi-aksi perlawanan bersenjata melawan pemerintah Indonesia di Timor Timur. Falintil membagi Timor Timur dalam empat wilayah (*região*) perlawanan. *Região I* meliputi seluruh distrik Lautém dan seluruh wilayah timur distrik Baucau. *Região II* meliputi distrik Viqueque, bagian barat distrik Baucau, wilayah timur dan barat distrik Manatuto. *Região III* meliputi seluruh distrik Dili, Aileu, Same, Manatuto Utara, Ainaro Timur, Ermera Timur dan Liquiça Timur. *Região IV* mencakup distrik Bobonaro, Covalima, Ermera Barat, Liquiça Barat dan Ainaro Barat.⁴⁰

Strategi diplomatik dilaksanakan antara lain oleh wakil-wakil gerakan Perlawanan di luar negeri. Mereka aktif dalam diplomasi internasional untuk mendukung kemerdekaan Timor Timur. Salah satu bidang diplomasi mereka paling signifikan adalah melalui Komisi HAM PBB.

Strategi Klandestin bergantung pada kegiatan kelompok-kelompok bawah tanah (klandestin) yang dibentuk oleh warga sipil di desa-desa dan kota-kota. Kelompok-kelompok ini bekerja secara mandiri satu sama lain namun berhubungan dengan unit-unit Falintil serta menyediakan dukungan logistik dan informasi. Selain itu, kelompok-kelompok klandestin terlibat dalam kancah politik dengan menyelenggarakan demonstrasi dan mengumpulkan informasi mengenai situasi politik dan pelanggaran HAM di Timor Timur untuk menyalirkannya ke organ-organ perlawanan Timor Timur di luar negeri. Selama dekade 1980 sebuah Komisi internal dibentuk untuk mengkoordinasi kegiatan kelompok-kelompok Klandestin tersebut, karena perannya dalam gerakan perlawanan menjadi semakin penting.⁴¹

Kelompok klandestin ini sebagian memiliki struktur “resmi” meskipun beroperasi secara bawah tanah, misalnya OJECTIL (*Organização Juventude e Estudante Católica de Timor-Leste* – Organisasi Pemuda dan Pelajar Katolik Timor Leste) yang bergerak di Timor Timur dan RENETIL (*Resistência Nacional dos Estudantes de Timor-Leste* – Perlawanan Nasional Mahasiswa Timor-Leste) yang bergerak di kalangan mahasiswa Timor Timur di kota-kota Indonesia di luar Timor Timur. Kelompok-kelompok ini dikoordinasikan oleh CE dan kemudian oleh CEL/FC (*Comité Executivo da Luta/Frente Clandestina* – Komite Pelaksana Perjuangan/Front Bawah Tanah) yang setelah pembentukan CNRT diubah namanya menjadi FPI (*Frente Política Interna* – Front Politik Dalam Negeri).⁴² Selain itu, juga terdapat kelompok-kelompok tidak resmi yang dibentuk oleh perorangan, mantan aktivis Fretilin atau gerilyawan Falintil, *estafetas*, yang masing-masing memiliki hubungan mereka sendiri dengan unit-unit gerilyawan Falintil di hutan.

Organisasi tertinggi perlawanan Timor Timur tahun 1999 adalah CNRT sebagai

⁴⁰ Makarim, *Hari-hari*, h.80.

⁴¹ Comité Executivo de CNRM na Frente Clandestina (CNRM Executive Committee of Underground Front) atau lebih dikenal sebagai CE. Sesudah peristiwa Santa Cruz bulan November 1991, CE digantikan oleh Comité Executivo da Luta/Frente Clandestina (CEL-FC).

⁴² David Dias Ximenes pada Dengar Pendapat Terbuka IV KKP (Denpasar, 23 Juli 2007) h.14.

organisasi payung bagi seluruh kekuatan pro-kemerdekaan. Pada tingkat pusat, CNRT dibentuk oleh empat badan, yakni, Komisi Politik Nasional, Komisi Eksekutif, Komando Falintil dan Komisi Yurisdiksi dan Pengawasan.⁴³ Komisi Politik Nasional merupakan badan dengan kekuasaan untuk membuat keputusan mengenai strategi dan untuk memimpin pelaksanaannya. Badan ini beranggotakan wakil-wakil dari partai-partai politik (Fretilin, UDT, Apodeti Pro-Referendum, KOTA, Partido Trabalhista) serta wakil-wakil dari organisasi-organisasi non-partai. Ketua Komisi Politik Nasional juga bertindak dalam kapasitas sebagai Ketua Komisi Eksekutif dan Panglima Falintil.

Komisi Eksekutif merupakan organ CNRT dengan wewenang melaksanakan keputusan-keputusan Komisi Politik Nasional. Di dalam Komisi ini terdapat Departemen Luar Negeri, Departemen Administrasi dan Sumber Daya, dan Departemen Pemuda. Jabatan-jabatan dalam Komisi Eksekutif diisi oleh individu-individu dari anggota CNRT, anggota partai-partai politik dan organisasi-organisasi non-partai. Tugas-tugas dari Komando Falintil adalah untuk mempercepat perjuangan bersenjata. Akan tetapi otoritas operasional pada saat itu dipegang oleh Kepala Staf di hutan Timor Timur, mengingat Panglima Tertinggi berada di penjara di Indonesia. Sejak pemisahan dengan Fretilin tahun 1987 Falintil terdiri dari orang-orang tanpa afiliasi partai politik resmi. Komisi Yurisdiksi dan Pengawasan bertugas mengawasi tiga organ lainnya, karena itu mereka berada dalam posisi yang independen terhadap ketiga organ lainnya.

Dalam melaksanakan kegiatannya, CNRT membagi Timor Timur menjadi lima wilayah (*regiões*), yakni *Região 1* (Lautém dan sebagian besar Baucau), *Região 2* (sebagian Baucau, seluruh Viqueque, dan sebagian Manatuto), *Região 3* (Aileu, sebagian Manatuto, dan Ainaro), *Região 4* (Ermera, Liquiça, Covalima, dan Bobonaro), dan *Região Autonom* (Dili dan Oecussi). Masing-masing *região* berada di bawah *Comando Região* (Komando Wilayah), yang selanjutnya dipimpin oleh seorang *Comandante da Região* (Komandan Wilayah) dan *Secretário da Região* (Sekretaris Wilayah), kecuali *Região Autonom* Dili dan Oecussi yang hanya dipimpin oleh *Secretário da Região*. *Comandante Região* bertanggung jawab atas perjuangan bersenjata dan memberi komando kepada unit-unit pasukan Falintil yang jumlahnya bervariasi antara *região* berbeda. *Secretário da Região* bertanggung jawab untuk perlawanan sipil dan memimpin organ-organ yang diorganisasi sesuai wilayah kerja masing-masing.

Setiap *região* dibagi lebih lanjut menjadi *sub-região* yang masing-masing mencakup satu distrik (kabupaten). Setiap *sub-região* dipimpin oleh seorang *Secretário de Sub-Região*. *Sub-região* ini lebih lanjut dibagi menjadi sejumlah zona yang masing-masing mencakup sebuah sub-distrik (kecamatan). Organ di tingkat zona disebut CEZO (*Comité Executiva da Zona*, Komite Eksekutif Zona) yang dipimpin oleh seorang *Secretário da Zona*. Di bawah zona, organisasi perlawanan dibagi lebih lanjut menjadi sejumlah Nurep (*Núcleo da Resistência Popular* – Inti Perlawanan Rakyat) yang masing-masing mencakup satu desa. Masing-masing Nurep menjadi tanggung

⁴³ “Conselho Nacional da Resistência Timorense: Estatutos” (anggaran dasar CNRT, disusun dan disahkan pada Konvensi Nasional bangsa Timor-Leste di Peniche, Portugal, April 1998)

jawab *Secretário da Nurep*. Organ terkecil perlawanan disebut Celcom (*Célula da Comunidade* – Sel Komunitas) dan satu sel dibentuk di tiap-tiap *aldeia* (dusun). Setiap Celcom dipimpin oleh seorang *Secretário de Celcom*.

CNRT membentuk struktur ini mulai sel terkecil (Celcom) sampai ke tingkat zona sekitar awal tahun 1999, pada prinsipnya untuk meneruskan struktur CNRM yang sudah ada sebelumnya. Inovasinya adalah organisasi CNRT yang dibentuk di tingkat distrik, *sub-região*. Jika pada masa CNRM organ-organ ini bergerak di bawah tanah, maka di bawah CNRT organ-organ ini bergerak secara terbuka.

Falintil masuk kantonisasi pada bulan Agustus 1999. Satuan-satuan gerilya di *Região I* dikantonisasi di Atelari, di *Região II* dan *III* dikantonisasi di Waimori, sementara *Região IV* dikantonisasi di Poetete (Ermera) dan Odelgomo, desa Aiasa, (Bobonaro).

Pada tahun 1999 kegiatan perjuangan di medan politik tidak diarahkan oleh satu organ tunggal dalam CNRT. Terdapat tiga jalur pengarahan. Pertama, pengarahan oleh struktur kewilayahan CNRT (*Região, Sub-Região, Zona, Nurep, dan Celcom*). Kedua, pengarahan oleh Departemen Pemuda dalam Komisi Eksekutif CNRT yang dilakukan terhadap organisasi-organisasi pemuda (RENETIL, OJECTIL, dan sebagainya) yang berada di bawah CNRT. Ketiga, pengarahan FPI (*Frente Política Interna* – Front Politik Dalam Negeri) yang dilakukan terhadap kelompok-kelompok yang di masa CNRM adalah sel-sel bawah tanah perlawanan. FPI dibentuk sekitar bulan Januari 1999 untuk menggantikan CEL/FC dalam rangka menghadapi perkembangan politik baru setelah munculnya tawaran otonomi khusus dari Presiden Habibie. Organ ini berada di bawah pimpinan seorang Sekretaris dan dua orang Wakil Sekretaris.

Setelah pengunduran diri Presiden Soeharto, kegiatan politik di kota-kota di Timor Timur meningkat tajam dan dilakukan secara terbuka, peran Deputi Sekretaris menjadi lebih menonjol dibandingkan peran Sekretaris. FPI berada di bawah Komisi Politik Nasional CNRT dan Deputi Sekretaris menjadi anggota komisi ini.

Setelah penandatanganan Kesepakatan 5 Mei 1999, demonstrasi-demonstrasi digantikan oleh propaganda politik untuk menolak opsi pertama otonomi luas yang ditawarkan pemerintah Indonesia. Kegiatan penggalangan dana yang di masa lalu dilaksanakan secara tertutup untuk membantu kebutuhan logistik Falintil, kini berlangsung secara terbuka di mana-mana untuk mendukung kegiatan propaganda menentang opsi otonomi luas. Terjadi beberapa bentrokan antara kelompok-kelompok pemuda pro-kemerdekaan dan pendukung pro-otonomi pada tahun 1999. Beberapa dari kelompok-kelompok pemuda ini mungkin memiliki afiliasi dengan CNRT. Namun demikian, bentrokan-bentrokan tersebut tampaknya bertentangan dengan kebijakan umum CNRT agar menahan diri.

Kelompok-kelompok Pro-otonomi

Secara umum, kelompok-kelompok pro-otonomi terdiri dari dua komponen. Komponen pertama adalah kelompok sipil yang menjalankan aspirasi mereka melalui jalur-jalur politik. Komponen kedua terdiri dari kelompok sipil yang bertekad untuk menerima opsi status khusus dengan otonomi luas di Timor Timur. Kedua kelompok

ini sering tumpang tindih.

Kelompok-kelompok sipil yang memfokuskan kegiatannya melalui jalur-jalur politik dalam melaksanakan aspirasinya adalah mereka yang sudah aktif dalam sistem politik Timor Timur sejak wilayah ini menjadi bagian dari Indonesia. Kelompok-kelompok pro-otonomi ini merupakan pendukung integrasi yang juga mencakup beberapa mantan anggota Fretelin yang telah mengubah pandangan politik mereka serta mengakui integrasi Timor Timur dengan Indonesia.

Ada dua kelompok pro-otonomi yang beroperasi melalui jalur politik, yakni Front Persatuan Demokrasi dan Keadilan (FPDK) didirikan 27 Januari 1999, dan Barisan Rakyat Timor Timur (BRTT) didirikan 20 Mei 1999. FPDK dibentuk dengan tujuan untuk meyakinkan orang Timor Timur untuk menerima opsi otonomi, sementara BRTT menjadi organisasi payung bagi semua kelompok pro-otonomi, seperti CNRT, yang menjadi organisasi payung bagi kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Beberapa bupati, camat dan kepala desa menjadi pemimpin FPDK atau BRTT di wilayah mereka masing-masing.

Dalam sebuah surat dari Menteri Pertahanan keamanan/Panglima TNI kepada Menkopolikam, dinyatakan bahwa kelompok-kelompok pro-integrasi perlu memperoleh dukungan dari berbagai departemen atau institusi terkait untuk menjaga agar mereka tetap bersatu. Surat tersebut juga menyatakan bahwa kelompok-kelompok pro-integrasi harus memprioritaskan dialog dan menghindari kekerasan yang dapat menjadi kontra-produktif dalam mencapai aspirasi mereka. Berkennen hal ini BRTT dan FPDK kemudian bergabung dalam Front Bersama Pro-Otonomi Timor Timur (FBPOTT).⁴⁴ Kelompok ini juga dikenal dengan nama *United Front for East Timor* (UNIF).

Selain kelompok-kelompok yang aktif terutama dalam kancah politik, juga terdapat perlawanan oleh kelompok-kelompok pro-otonomi bersenjata langsung di lapangan. Mereka membentuk kelompok-kelompok yang beranggotakan warga sipil untuk melawan kelompok pro-kemerdekaan. Sejumlah anggota Pamswakarsa, Wanra, dan Kamra yang sudah ada sebelumnya sebagai bagian dari Sishankamrata juga bergabung dalam kelompok perlawanan tersebut.

Kelompok-kelompok Wanra yang pernah aktif sebelumnya, dan juga ada pada tahun 1999, antara lain termasuk Halilintar (dibentuk tahun 1978) di Bobonaro; Makikit (dibentuk tahun 1986) di Viqueque; dan Tim Saka (dibentuk tahun 1986); Tim Alfa (dibentuk tahun 1986); dan Tim Sera (dibentuk tahun 1990-an).⁴⁵ Kelompok-kelompok ini secara aktif membantu ABRI dalam melacak kelompok-kelompok pro-kemerdekaan yang ketika itu disebut oleh pemerintah Indonesia sebagai Gerakan Pengacau Keamanan, atau GPK. ABRI melatih dan melengkapi mereka dengan senjata. Tahun 1994, sebuah organisasi yang disebut Gadapaksi (Garda Muda Penegak Integrasi) juga dibentuk sebagai organisasi keamanan yang dilatih di bawah ABRI dan mendukung integrasi dengan Indonesia.

⁴⁴ Menhankam/Panglima TNI, No.K/362/P/VI/1999 (15 Juni 1999) h. 4.

⁴⁵ "Antara Timor Timur dan Timor Leste", *Kompas*, 23 Agustus 1999.

Setelah pemerintah Indonesia memutuskan untuk memberikan opsi otonomi luas kepada Timor Timur bulan Juni 1998, beberapa kelompok yang aktif dalam gerakan pro-otonomi tingkat lapangan dibentuk di beberapa kabupaten. Para pemimpin otonomi menganggap perkembangan ini sebagai tanggapan atas meningkatnya kegiatan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Kelompok-kelompok bersenjata pro-otonomi tersebut adalah AHI di Aileu, Mahidi di Ainaro, Laksaur di Covalima, Aitarak di Dili, Darah Merah Integrasi di Ermera, Tim Alfa/Jati Merah Putih di Lautém, BMP di Liquiça, Mahadomi di Manatuto, ABLAI di Manufahi, Sakunar di Oecussi; juga termasuk beberapa kelompok Wanra yang dibentuk sebelum tahun 1999 dan mengaktifkan diri kembali pada tahun 1999. Semua kelompok-kelompok pro-otonomi ini kemudian membentuk organisasi payung yang disebut Pasukan Pejuang Integrasi (PPI).⁴⁶

4.4 TRANSISI POLITIK DI INDONESIA

Pada bulan Mei 1998 berlangsung serangkaian peristiwa politik bersejarah di Indonesia. Gerakan demonstrasi yang menuntut reformasi pada tahun 1998 dan memaksa presiden Soeharto mengundurkan diri setelah 32 tahun berkuasa. Sesuai konstitusi, Wakil Presiden Habibie menjadi presiden menggantikan Soeharto. Peristiwa ini menandai permulaan transisi politik dari sistem politik otoriter menjadi demokratis.

Sejalan dengan proses demokratisasi, Indonesia memasuki era baru dalam kehidupan masyarakat dan berbangsa. UUD 1945 yang di masa lalu dianggap sakral, diamandemen oleh MPR. Sistem pemerintahan sentralistik mulai bertransformasi menuju desentralisasi dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Rakyat bebas untuk menyuarakan pendapatnya dengan berbagai cara, termasuk dengan berdemonstrasi. Kontrol ketat yang sebelumnya diterapkan terhadap media dihilangkan. LSM-LSM yang dikekang di bawah Soeharto diberikan kebebasan untuk melaksanakan kegiatannya secara terbuka.

Pada saat itu ABRI mulai menjadi sasaran kritik tajam terkait tuduhan-tuduhan pelanggaran HAM di masa lalu. Berbagai tuduhan mulai dilontarkan berkenaan ekses-ekses operasi militer di daerah konflik seperti Aceh, Papua dan Timor Timur. Hal ini menimbulkan ketidakpastian di kalangan militer mengenai peran mereka dalam konteks yang berubah secara cepat.⁴⁷ Di Aceh, pemerintahan Habibie menghapus kebijakan yang dikenal dengan istilah Daerah Operasi Militer dan Panglima Angkatan Bersenjata secara terbuka meminta maaf kepada rakyat Aceh

⁴⁶ Lihat makalah untuk KPP HAM berjudul "Profil dan Tantangan Pasukan Pejuangan Timor Timur" oleh João Tavares tanggal 18 Desember 1999, h. 2, yang antara lain mengatakan PPI mempunyai ciri sebagai suatu kumpulan dengan sifat organisatoris yang longgar, yang tidak mempunyai AD/ART, tidak mempunyai susunan dan struktur organisasi, tidak mempunyai satu kesatuan komando dan tidak mempunyai gaji. Hubungan antara anggota bersifat pribadi atas dasar senasib dan seperjuangan.

⁴⁷ Francisco Xavier Lopez da Cruz, Dengar Pendapat Terbuka KKP I (Denpasar: 20 Februari 2007), h. 9,12.

atas segala kesalahan prajurit-prajuritnya.⁴⁸ Pada saat yang sama muncul tuntutan penghapusan doktrin dwifungsi ABRI yang telah memberi ABRI kekuasaan tanpa batas atas kehidupan sosial dan politik Indonesia. Dengan jatuhnya pemerintah Orde Baru, ABRI mengalami transisi besar sebagai militer yang berperan dominan dalam politik menuju militer di bawah supremasi sipil.

Pemerintah Habibie mengambil beberapa langkah penting untuk membatasi peran militer, seperti:⁴⁹

- a. Mengurangi jumlah wakil-wakil militer dalam lembaga legislatif. Bulan Januari 1999, pemerintah dan parlemen mengeluarkan undang-undang untuk mengurangi jumlah wakil militer di DPR dari 100 menjadi 38 dan menurunkan proporsi wakil militer di DPRD dari 20 menjadi 10 persen.
- b. Penarikan pejabat militer aktif dari jabatan sipil. Sebagai bagian dari reformasi militer, Panglima ABRI mengeluarkan kebijakan bahwa sejak 1 April 1999, perwira aktif TNI yang memegang jabatan sipil harus mengundurkan diri dari dinas aktif militer atau menanggalkan jabatan sipil mereka.
- c. Netralitas politik dalam pemilihan umum.⁵⁰ Jika di masa lalu militer telah mendukung partai Golkar, tahun 1999 Panglima TNI menginstruksikan militer untuk menjaga netralitas dalam pemilihan umum.
- d. Pemisahan Polri dari TNI, tanggal 1 April 1999, Presiden Habibie mengeluarkan kebijakan yang memisahkan Polri dari TNI sesuai Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1999. Kebijakan pemisahan tersebut merupakan rangkaian kebijakan untuk meletakkan tanggung jawab keamanan di bawah Polri dan tanggung jawab pertahanan di bawah TNI, walaupun Polri masih tetap berada di bawah Departemen Pertahanan Keamanan.⁵¹

Semua perubahan tersebut memiliki dua tujuan perubahan mendasar dalam tubuh TNI, yakni: (1) untuk memusatkan peran TNI pada peran pertahanan nasional, dan (2) menghapus peran sosial politik TNI. Dua perubahan esensial ini dimaksudkan untuk mereposisi TNI dari perannya sebelum ketika itu, di mana TNI memandang dirinya sebagai pelindung bangsa dan negara. Pada praktiknya hal ini telah membuat TNI menjadi pilihan pertama dalam menghadapi segala persepsi ancaman, termasuk ancaman dalam negeri. Perubahan ini bermaksud membentuk suatu kekuatan militer profesional dengan peran tunggal pertahanan nasional (yakni terhadap ancaman dari luar), dan bekerja di bawah supremasi sipil.

Di Timor Timur, pergantian pemerintah Indonesia memungkinkan pengungkapan secara terbuka tuntutan untuk menyelenggarakan referendum dan kemerdekaan. Kelompok-kelompok yang sebelumnya bergerak di bawah tanah menentang kehadiran pemerintah Indonesia, kini melakukan kegiatan-kegiatannya secara terbuka. CNRT organisasi payung gerakan kemerdekaan, mendirikan kantor-kantornya di kabupaten-kabupaten dan melakukan kegiatannya secara terbuka. Ini

⁴⁸ Human Rights Watch, "Aceh di Bawah Darurat Militer: Di Dalam Perang Rahasia," Desember 2003, Vol. 15 (10), 9, <http://www.hrw.org/international/reports/2003/12/aceh1203.pdf> (diakses 9 April 2008).

⁴⁹ International Crisis Group, Indonesia: Keeping the Military Under Control, ICG Asia Report No.9, 5 September 2000.

⁵⁰ Pada tahun 1999, Pemilu diselenggarakan di seluruh Indonesia, termasuk di Timor Timur.

⁵¹ Pada hari ulang tahun Bhayangkara 1 Juli 2000, Presiden RI mengeluarkan keputusan No. 89/2000 yang melepaskan Polri dari Departemen Pertahanan dan Keamanan dan menempatkannya langsung di bawah Presiden. Lihat "Sejarah Polisi," <http://tempointeraktif.com/hg/narasi/2004/04/21/nrs.20040421-01.id.html>, (diakses 25 November 2007).

terjadi sejak sebelum keluarnya tawaran “otonomi luas” pada bulan Juni 1999 dan “dua opsi” pada bulan Januari 1999.

Berkenaan transisi politik internal dan keluarnya dua opsi yang menjadi kesepakatan internasional dengan ditandatanganinya Kesepakatan 5 Mei 1999, TNI harus mengubah sikapnya terhadap gerakan kemerdekaan yang selama ini dipandang sebagai gerakan separatis. Menurut Zacky Makarim, “Indonesia yang diserahi tanggung jawab keamanan harus mengubah pola pendekatan keamanan yang dipakai selama ini. Kekuatan TNI dan Polri di Timtim harus netral dan dapat merangkul semua pihak bertikai.”⁵²

Perubahan-perubahan dan reformasi politik yang terjadi di Indonesia juga membuka jalan bagi upaya untuk mencari penyelesaian masalah Timor Timur. Sesuai semangat demokratisasi, pada bulan Juni 1998 pemerintah Indonesia menawarkan kebijakan desentralisasi dalam bentuk status khusus dengan otonomi luas kepada Timor Timur. Hal ini kemudian membuka jalan bagi dimulainya negosiasi bagi Kesepakatan 5 Mei 1999. Sebagai rangkuman, transisi politik Indonesia telah menyebabkan perubahan luas di semua sektor pemerintahan, termasuk kebijakan militer. Peristiwa tahun 1999 terjadi dalam situasi reformasi seperti ini, reformasi yang ketika itu belum tuntas.

4.5 AWAL MULA IMPLEMENTASI DAN IMPLIKASI KESEPAKATAN 5 MEI 1999

Awal mula

Dalam pembukaan Kesepakatan 5 Mei 1999 pemerintah Indonesia dan Portugal mempertimbangkan Resolusi Majelis Umum 1514 (XV), 1541 (XV) 2625 (XXV) dan resolusi-resolusi relevan serta keputusan-keputusan yang diadopsi oleh Dewan Keamanan dan Majelis Umum PBB mengenai Timor Timur. Selain itu dengan pemikiran tentang upaya-upaya berkelanjutan dari Pemerintah Indonesia dan Portugal sejak Juli 1983, melalui Sekretaris Jenderal PBB untuk menemukan solusi yang adil, komprehensif dan dapat diterima secara internasional tentang Timor Timur; mempertimbangkan Kesepakatan 5 Agustus 1998 untuk melanjutkan perundingan di bawah kewenangan Sekretaris Jenderal PBB tentang status khusus dalam sebuah otonomi yang diperluas tanpa memengaruhi posisi-posisi mendasar kedua pemerintah tentang status akhir Timor Timur.

Sementara negosiasi mengenai Timor Timur antara pemerintah Indonesia dan Portugal dalam forum-forum PBB terus berlanjut, pendekatan lain juga diambil melalui dialog antara orang Timor Timur pro-integrasi dan pro-kemerdekaan dalam forum *All Inclusive East Timorese Dialogue* (AIETD) dan dialog Dare I dan Dare II.⁵³ Dialog-dialog ini hanya membahas persoalan ekonomi, kebudayaan, pendidikan dan rekonsiliasi. Ketika AIETD digelar untuk terakhir kalinya pada tahun 1998,

⁵² Makarim, *Hari Hari*, h. 223.

pihak pro-kemerdekaan yang hadir meminta kepada utusan PBB agar dialog tersebut diarahkan juga pada persoalan politik, namun permintaan itu kemudian tidak terwujud, dan hanya dibicarakan secara informal. Akibatnya para delegasi dari kedua kelompok (pro-integrasi dan pro-kemerdekaan) tidak mencapai konsensus yang dapat membawa keuntungan secara kolektif bagi rakyat Timor-Leste.

Perubahan-perubahan dan reformasi politik yang terjadi di Indonesia pada masa itu juga memberi kesempatan lebih luas bagi upaya penentuan nasib sendiri oleh rakyat Timor Timur. Pada bulan Juni 1998, kabinet Presiden B.J. Habibie mengusulkan tawaran opsi otonomi luas bagi Timor Timur, namun dengan ketentuan bahwa masyarakat internasional akan mendukung kedaulatan Indonesia. Tawaran untuk menjadi wilayah dengan otonomi khusus mengindikasikan kemungkinan bahwa wilayah tersebut dapat secara bebas mengatur dirinya, dengan pemerintah pusat mempertahankan otoritasnya dalam bidang-bidang seperti keuangan, kebijakan luar negeri dan pertahanan negara. Pemerintah Indonesia secara resmi menyampaikan usulan solusi ini kepada Sekretaris Jenderal PBB, pembahasan intensif antara PBB, Menteri Luar Negeri Indonesia dan Portugal dimulai. Pada tanggal 27 Januari 1999, Presiden B.J. Habibie mengumumkan bahwa pemerintahannya siap menghadapi kemungkinan Timor Timur lepas dari Republik Indonesia.⁵⁴ Dua bulan kemudian, Maret 1999, diadakan perundingan tripartit antara Portugal, Indonesia dan PBB, di mana disepakati untuk menyelenggarakan Penentuan Pendapat di Timor Timur untuk menentukan apakah otonomi luas akan diterima atau ditolak.⁵⁵

Implementasi Penentuan Pendapat

Pada tanggal 5 Mei 1999, Indonesia, Portugal dan PBB mencapai kesepakatan mengenai Timor Timur di Markas Besar PBB di New York. Kesepakatan New York ini terdiri dari tiga pokok: *Pertama*, “Kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan Portugal mengenai persoalan Timor Timur” (“*Agreement between the governments of Indonesia and Portugal regarding the East Timor question*”). *Kedua*, “Kesepakatan mengenai Penyelenggaraan Keamanan bagi Penentuan Pendapat Rakyat di Timor Timur” (“*Agreement on Organizing the Security of the Popular Consultation in East Timor*”), dan *Ketiga*, “Kesepakatan mengenai Modalitas Penentuan Pendapat Rakyat Timor Timur melalui Pemberian Suara Langsung” (“*Agreement on Modalities for the Popular Consultation of the people of East Timor through direct ballot*”).⁵⁶

⁵³ Dialog Dare I diselenggarakan pada September 1998, di Dare, Dili dan Dare II pada Juni 1999, di Jakarta. Untuk pertama kalinya dalam pertemuan Dare II di Jakarta, menghadirkan kelompok pro-kemerdekaan yang selama ini berada di luar Timor Timur, seperti José Ramos-Horta, Mari Alkatiri, dan João Carrascalão. Sama seperti dalam dialog AEITD, dialog Dare II juga tidak membahas status politik Timor Timur.

⁵⁴ CNN, “Indonesia hints at allowing East Timor independence”, 27 Januari 1999, <http://www.cnn.com/WORLD/asiapec/9901/27/indonesia.02/index.html> (diakses 10 April 2008): “Quoting President B.J. Habibie, Information Minister Yunus Yosfiah said the issue of East Timor leaving Indonesia could be put before the country's People's Consultive Assembly, or MPR, later this year if East Timor is not satisfied by an offer of greater autonomy. ‘If the East Timor people decide to reject special autonomy, then (Habibie) would suggest the next MPR discuss the possibility for East Timor to be released from the republic,’ Yunus told reporters.” h. 3

⁵⁵ Ini merupakan sesi kesepakatan awal sebelum acara resmi dengan penandatanganan Kesepakatan 5 Mei 1999 di New York. Lihat, Ali Alatas, *The Pebble in the Shoe: The Diplomatic Struggle for East Timor* (Aksara Kurnia, Jakarta, 2006), h.59-174 dan h.313-314.

Sesuai dengan pelaksanaan Kesepakatan 5 Mei 1999, pada tanggal 11 Juni 1999 Dewan Keamanan PBB membentuk UNAMET melalui resolusi No. 1246/1999. Misi dan tujuan UNAMET adalah untuk menyelenggarakan dan melaksanakan Penentuan Pendapat yang akan memutuskan apakah rakyat Timor Timur menerima atau menolak tawaran konstitusional otonomi khusus bagi Timor Timur di dalam kerangka NKRI.

Pelaksanaan misi UNAMET mengikuti tahap-tahap operasional Penentuan Pendapat sebagaimana tercantum dalam Kesepakatan mengenai Modalitas Penentuan Pendapat Rakyat Timor Timur melalui Pemberian Suara Langsung. Tugas operasional UNAMET terbagi dalam:⁵⁷

- a. Tahap Penyebarluasan Informasi
 - PBB akan mempersiapkan dokumen mengenai Kesepakatan Dasar dan dokumen Otonomi.
 - PBB akan menyebarluaskan dan menjelaskan isi Kesepakatan Dasar dan dokumen Otonomi secara tidak memihak dan faktual di dalam dan di luar Timor Timur.
 - PBB akan menjelaskan kepada para pemilih proses pemilihan dan prosedur-prosedur serta implikasi dari "menerima" atau "menolak" opsi yang ditawarkan.
- b. Pendaftaran
 - PBB akan menyelenggarakan pendaftaran di dalam maupun luar Timor Timur secara terus menerus selama waktu 20 hari.
 - PBB juga melaksanakan penyebaran informasi mengenai kegiatan pendaftaran.
- c. Kampanye
 - PBB akan mengusulkan suatu aturan perilaku yang dibahas dengan para pendukung dan penentang proposal otonomi.
 - PBB akan menyediakan sarana untuk memberikan kesempatan sama bagi kedua pihak untuk menyebarkan pandangan mereka kepada publik.
- d. Pemungutan Suara di Timor Timur maupun di luar Timor Timur
 - PBB akan menyelenggarakan pemungutan suara di 200 tempat pemungutan suara (yang sama dengan pusat pendaftaran) di Timor Timur dan tempat pemungutan suara di luar Timor Timur.
- e. Peninjau
 - Indonesia dan Portugal berhak mengirimkan wakil-wakil mereka dengan jumlah yang sama untuk mengamati seluruh tahapan kegiatan proses Penentuan Pendapat baik di dalam maupun luar Timor Timur.
 - Peninjau internasional akan dapat mengamati proses Penentuan Pendapat berdasarkan ketentuan-ketentuan yang akan disusun oleh PBB guna mengatur kehadiran mereka

⁵⁶ Pada rapat ke-3998 Dewan Keamanan PBB, Kesepakatan New York tanggal 5 Mei 1999 diratifikasi dengan resolusi DK PBB nomor 1236 (1999).

⁵⁷ "Agreement Regarding the Modalities for the Popular Consultation of the East Timorese Through a Direct Ballot," 5 Mei 1999, di Annex II, Ian Martin, *Self Determination in East Timor: The United Nations, the Ballot and International Intervention* (Boulder: International Peace Academy Occasional Paper Series, 2001) h. 144-147. Pokok-pokok kesepakatan telah dirangkum agar ringkas, dan bukan merupakan pengutipan langsung dari naskah kesepakatan.

f. Pendanaan

- Sekretaris Jenderal PBB akan meminta persetujuan Dewan Keamanan pelaksanaan operasi tersebut guna menjamin pendanaan anggaran yang diperlukan. Kontribusi sukarela akan disalurkan melalui sebuah Dana Abadi yang ditetapkan untuk maksud ini.

Secara umum, perencanaan, persiapan dan pelaksanaan Penentuan Pendapat dilakukan dalam 117 hari sejak Kesepakatan 5 Mei sampai penyelenggaraan Penentuan Pendapat yang berlangsung pada tanggal 30 Agustus 1999.

Sejak awal, kontroversi mengenai keberpihakan UNAMET sudah sering muncul. Dalam proses persiapan dan pelaksanaan Penentuan Pendapat oleh UNAMET, terjadi beberapa kejadian di mana pendukung pro-otonomi merasakan adanya indikasi UNAMET berpihak kepada kelompok pro-kemerdekaan. Persepsi mengenai keberpihakan PBB ini mungkin telah berdampak pada meningkatnya ketegangan antara pihak pro-otonomi dan pro-kemerdekaan.

Implikasi Keamanan

Kesepakatan 5 Mei 1999 menetapkan bahwa keamanan Penentuan Pendapat menjadi tanggung jawab Indonesia. Kesepakatan tersebut menuntut adanya netralitas total TNI dan Polri sebagai syarat utama dalam menjalankan tanggung jawabnya guna menjamin suasana aman, bebas dari kekerasan atau bentuk tekanan lainnya, serta untuk menjamin ditegakkannya hukum dan ketertiban secara umum. Selain itu disyaratkan bahwa aparat kepolisian akan menjadi satu-satunya institusi yang bertanggung jawab atas keamanan.

Butir 2 Kesepakatan mengenai Modalitas Penentuan Pendapat Rakyat Timor Timur melalui Pemberian Suara Langsung juga menyatakan bahwa Komisi Perdamaian dan Stabilitas (KPS), yang dibentuk 21 April 1999, akan menjadi salah satu pihak yang bekerja sama erat dengan PBB. Tugas KPS adalah (1) untuk menentukan aturan main selama periode menjelang dan setelah Penentuan Pendapat agar diikuti oleh semua pihak; dan (2) untuk mengambil pernyataan yang diperlukan guna pelucutan senjata semua pihak. KPS adalah komisi yang dimaksudkan menjadi forum bagi pemimpin politik Timor Timur, aparat pemerintah dan wakil-wakil gereja untuk memainkan peran penting dalam proses perdamaian menjelang Penentuan Pendapat.

Butir 4 Kesepakatan mengenai Modalitas Penentuan Pendapat Rakyat Timor Timur melalui Pemberian Suara Langsung menetapkan bahwa hanya kepolisian yang akan bertanggung jawab untuk menegakkan hukum dan ketertiban. Sekretaris Jenderal PBB, setelah memperoleh mandat yang diperlukan, akan menyediakan sejumlah perwira polisi sipil guna membantu Polri dalam kapasitas sebagai penasihat. Perwira polisi sipil dalam Penentuan Pendapat juga memiliki tugas menjaga kertas suara dan kotak suara dari dan ke tempat pemungutan suara.

Berdasarkan Kesepakatan 5 Mei 1999, Komando dan Kendali (Kodal) pasukan keamanan, yang pada awalnya ada di tangan Panglima ABRI, akan dialihkan kepada Kapolda Timor Timur.⁵⁸ Walaupun pada tanggal 1 April 1999 Polri sudah dipisahkan dari ABRI (yang kemudian berubah nama menjadi TNI), Polri masih

tetap berada di bawah Departemen Pertahanan keamanan (Dephankam) bersama dengan TNI.⁵⁹ Sebelum 1 April 1999 Polri masih menjadi bagian dari ABRI di bawah Panglima ABRI. Salah satu implikasi Kesepakatan 5 Mei 1999 dalam penugasan Polri sebagai penanggung jawab utama penegakan hukum dan ketertiban di Timor Timur tahun 1999 adalah bahwa hal ini pada dasarnya menjadi tugas besar pertama di mana Polri bertindak secara mandiri terpisah dari TNI.

Guna menjamin netralitas TNI/Polri pada tanggal 15 Juni 1999, Panglima TNI mengeluarkan perintah tertulis yang menekankan adanya pergeseran dalam kriteria keberhasilan satuan-satuan TNI/Polri yang dikerahkan di Timor Timur. Tujuannya berubah yang semula mencari dan menghancurkan sebanyak mungkin GPK di Timor Timur menjadi sikap netral serta untuk menjaga situasi keamanan dan keselamatan.⁶⁰ Tujuan yang dinyatakan dalam misi ini adalah untuk menjamin proses Penentuan Pendapat yang lancar, aman dan adil tanpa adanya tekanan dari pihak manapun.

Tim penilai PBB yang ditugaskan mengunjungi Timor Timur untuk mempersiapkan misi UNAMET memberi perhatian akan adanya kekhawatiran kemampuan Polri menjaga keamanan sebelum Penentuan Pendapat mengingat fakta bahwa sebelumnya TNI lah yang memainkan peran keamanan yang dominan.⁶¹ Tim penilai melaporkan bahwa walaupun Polri sudah memberi jaminan positif mengenai keamanan di Timor Timur, tetapi ada kesan bahwa Polri masih berada dalam kondisi kebingungan mengenai bagaimana menangani kelompok-kelompok bersenjata di Timor Timur.⁶²

Hasil Penentuan Pendapat diumumkan pada tanggal 4 September 1999, dimajukan dari rencana awal tanggal 7 September 1999. Pada tanggal 4 September 1999, Sekretaris Jenderal PBB mengumumkan bahwa 78.5 persen dari 450.000 pemilih telah menolak tawaran otonomi luas,⁶³ yang kemudian membuka pintu bagi kemerdekaan Timor Timur.

Setelah pengumuman hasil Penentuan Pendapat, walaupun sudah ada perintah dari Presiden Habibie kepada TNI dan Polri untuk menegakkan hukum dan ketertiban, namun kekerasan dengan intensitas yang mengkhawatirkan mulai terjadi.⁶⁴ Meningkatnya kekhawatiran masyarakat internasional mengenai adanya kekerasan ini sebelumnya pernah diungkapkan oleh Sekretaris Jenderal PBB, Kofi Annan.⁶⁵

Guna mengendalikan situasi yang semakin memburuk, Presiden B.J. Habibie mengeluarkan Keputusan No. 107/1999 mengenai Keadaan Darurat Militer di provinsi Timor Timur pada tanggal 6 September 1999. Pemerintah Indonesia

⁵⁸ Walupun TNI mengumumkan penarikan mundur bertahap pasukan-pasukannya di Timor Timur, masih ada pertentangan mengenai seberapa jauh hal ini dilaksanakan.

⁵⁹ Keputusan Presiden RI No. 89/2000 yang melepaskan Polri dari Departemen Pertahanan dan Keamanan dan menempatkannya langsung di bawah Presiden, diterbitkan tanggal 1 Juli 2000 pada masa kepresidenan Abdurrahman Wahid.

⁶⁰ Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima TNI, No.K/362/P/VI/1999 (15 Juni 1999) h. 3. Bagian-bagian yang relevan menyatakan dalam naskah asli sebagai berikut: "Disamping itu juga telah dilaksanakan perubahan kriteria keberhasilan tugas Satuan TNI dan Polri yang bertugas di Timor Timur dari menemukan dan menangkap sebanyak mungkin GPK Timor Timur menjadi bersikap netral serta menjaga situasi keamanan dan rasa aman masyarakat Timor Timur maupun Personel PBB, agar proses Jajak Pendapat dapat terlaksana secara aman, damai, jurdil dan tanpa tekanan/intimidasi dari pihak manapun."

⁶¹ Martin, *Self Determination*, h. 8

⁶² Sekretaris Jenderal PBB, "The Question of East Timor: Report of the Secretary General," S/1999/595 (22 May 1999), h.5-6.

⁶³ Pada tanggal 4 September 1999 Presiden B.J. Habibie menginstruksikan POLRI dan TNI untuk menegakkan hukum, keamanan dan ketertiban di wilayah tersebut. "Pursuant to the results of the New York Agreement of 5th May 1999, the Indonesian

kemudian setuju untuk mengundang PBB ke Timor Timur dan hal ini ditandai dengan serah terima tanggung jawab keamanan atas Timor Timur dari Mayor Jenderal Kiki Sjahnakri kepada Mayor Jenderal Peter Cosgrove sebagai komandan pasukan INTERFET PBB pada tanggal 27 September 1999.

4.6. RANGKUMAN

Dalam pembahasan di atas telah diangkat berbagai faktor historis, sosial dan politis yang relevan bagi perkembangan dan dinamika peristiwa yang terjadi di Timor Timur tahun 1999, dan yang disepakati oleh kedua negara. Sekali lagi perlu diingatkan bahwa bab ini tidak dimaksudkan untuk memberi kesimpulan akhir mengenai periode sejarah sebelum tahun 1999. Fokus mandat Komisi adalah untuk memahami peristiwa tahun 1999 dan implikasinya bagi tanggung jawab institusional, serta untuk merumuskan cara-cara dan rekomendasi yang tepat guna menyembuhkan luka masa lalu, merehabilitasi martabat manusia melalui peningkatan rekonsiliasi dan persahabatan. Pokok-pokok historis dan kontekstual yang ditemukan Komisi dapat dirangkum sebagai berikut:

1) Proses dekolonisasi dan perpecahan politik

Tidak adanya proses dekolonisasi yang efektif sejak masa kekuasaan Portugal sampai kemerdekaan telah mengakibatkan munculnya perpecahan politik di Timor Timur. Interpretasi yang berbeda-beda mengenai strategi terbaik untuk mencapai penyelenggaraan pemerintahan sendiri mengakibatkan banyaknya partai politik dalam negeri (termasuk Fretilin, UDT dan Apodeti) tidak mampu menyelesaikan perbedaan di antara mereka melalui cara-cara damai. Sehingga terjadi konflik bersenjata antara partai-partai politik Timor Portugis. Sementara itu, militer Indonesia telah memulai kontak dengan pihak-pihak pro-Indonesia di dalam wilayah Timor Portugis.

Hakikat proses integrasi Timor Timur ke dalam Indonesia telah menjadi sumber kontroversi. Kedua pihak yang terlibat konflik memiliki interpretasi berbeda mengenai proses ini yang sangat sulit untuk dipertemukan. Penentuan akhir status hukum kehadiran Indonesia di Timor Timur berada di luar cakupan mandat Komisi. Pada tanggal 17 Juli 1976 Presiden RI mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1976 yang secara resmi menjadikan Timor Timur sebagai provinsi Indonesia. Integrasi ini tidak diakui oleh PBB berdasarkan Resolusi Majelis Umum No. 31/53, Desember 1976. Masalah Timor Timur tetap ada dalam agenda dekolonisasi PBB

government has been entrusted with full authority to implement the content of the New York agreement, specifically in carrying the responsibility to foster and guarantee the necessary calm, general order and peace needed during and after the public consultation until the transfer of government takes place. Therefore I, as the Supreme Commander, instruct the Chief Commander of the Indonesian Armed Forces and the Indonesian State Police to uphold the law, security and order and take all necessary steps” (“Amanat Presiden Republik Indonesia: Menyambut Hasil Penentuan Pendapat Rakyat Timor Timur” 4 September 1999)

⁶⁴ Kurangnya langkah-langkah pengamanan yang memadai akan dibahas lebih rinci di Bab 5.

⁶⁵ Sekretaris Jenderal menyatakan “Although in the accord it has been agreed that Indonesia would take over the security sector to guarantee security in East Timor, and prohibit all illegal actions launched by the militias, however, in the field violence has continued to escalate, including intimidation and killings by militia groups against pro-independence civilians. I am very concerned and have learnt from the evaluation team in the field that tension is high.” “The Question of East Timor: Report of the Secretary General” (22 May 1999), h. 5. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/151/14/PDF/N9915114.pdf> (diakses 10 April 2008).

hingga setelah pelaksanaan Penentuan Pendapat bulan Agustus 1999. Baik konflik internal tahun 1974 maupun periode kehadiran Indonesia yang dipertentangkan memiliki kaitan dengan perbedaan politik internal dan eksternal serta proses dekolonialisasi yang tidak tuntas.

Dampak dari perbedaan-perbedaan politis tersebut dalam periode sebagaimana dimandatkan kepada Komisi adalah berkembangnya sebuah situasi konflik yang rumit dan berkepanjangan di Timor Timur. Konflik vertikal muncul karena adanya perjuangan kemerdekaan yang terorganisasi yang melibatkan aksi militer oleh Falintil melawan pasukan keamanan Indonesia, yang memandang gerakan kemerdekaan sebagai ancaman terhadap persatuan nasional, serta sebagai suatu gerakan “pengacau keamanan.” Selain itu terdapat beberapa aspek konflik horizontal yang tersisa antara kelompok-kelompok dengan aspirasi politik berbeda di dalam Timor Timur.

Baik konflik horizontal maupun vertikal tidak mendapatkan tempat dalam sistem politik Indonesia pada saat itu untuk menyelesaikan persoalan politik tersebut secara damai, tanpa melibatkan kekerasan atau senjata. Bahkan struktur sistem pemerintahan, yang memungkinkan kontrol militer yang kuat atas pemerintahan sipil, dan yang memberi keistimewaan bagi pemimpin-pemimpin pro-otonomi didasarkan pada loyalitas kepada integrasi, telah memperparah baik konflik horizontal maupun vertikal ini.

2) Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan di Timor Timur (1975-1999)

Struktur dan organisasi pemerintahan Indonesia di Timor Timur tahun 1999 telah turut menciptakan kondisi-kondisi yang menimbulkan berbagai tindak kekerasan di Timor Timur tahun 1999, khususnya akibat pengaruh militer dan sifat otoriter dari pemerintah. Struktur sentralistik pemerintahan Indonesia selama masa Orde Baru telah menjadi mekanisme efektif mendukung aparat keamanan dalam upayanya untuk melaksanakan kebijakan keamanan pemerintah Indonesia. Struktur ini pada saat bersamaan menjadi kelemahan ketika struktur pemerintah otoriter dan terpusat harus diganti menjadi struktur yang demokratis dan transparan setelah jatuhnya rezim Soeharto.

Selanjutnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara RI, Angkatan Bersenjata (termasuk Polri) memiliki kekuasaan menjalankan fungsi keamanan dengan wewenang luas mengatur dan menggunakan sumber daya “nasional.” Salah satu implikasi kewenangan ini adalah bahwa pemerintah sipil juga dapat memainkan peran pembinaan berbagai organisasi non-militer dalam fungsi pertahanan keamanan. Peran pemerintah sipil dalam keamanan mencakup membina/membantu kelompok-kelompok seperti *Pengamanan Swakarsa*, atau *Pamswakarsa*. Dalam konteks tahun 1999, hal ini berakibat pada keterlibatan pemerintah sipil mendukung kelompok-kelompok milisi bersenjata melalui mekanisme organisasi Pamswakarsa.

Institusi militer maupun polisi di Timor Timur secara historis juga memiliki kaitan dengan kelompok-kelompok seperti Ratih dan Wanra di bawah Sishankamrata. Keberadaan berbagai kelompok sipil bersenjata dan tidak bersenjata di Timor Timur tahun 1999, termasuk milisi, melalui hubungan dekat dengan berbagai institusi pemerintah, dapat dilihat sebagai limpahan pengaturan masa lalu.

Sampai tahun 1999, aparat penegak hukum sipil (Polri) juga masih berada di bawah kebijakan pertahanan keamanan militer dan negara. Pada bulan April 1999 Polri mengalami proses reformasi yang memberikannya kemandirian lebih besar dari aparat militer. Akan tetapi Polri masih berada di bawah kekuasaan tertinggi Departemen Pertahanan Keamanan. Restrukturisasi lembaga Polri kemungkinan telah berakibat pada kurangnya kepercayaan diri lembaga tersebut karena sebelumnya Polri menjadi bagian dari struktur ABRI.

Dengan demikian, dalam semua aspek pemerintahan di Timor Timur dari tahun 1975 sampai 1999, pertahanan keamanan menjadi tujuan utama. Setiap institusi pemerintah didominasi oleh fungsi utama militer dalam mencapai tujuan-tujuan tersebut berdasarkan cara pandang Negara Indonesia terhadap konflik dimaksud. Operasi militer melawan gerakan kemerdekaan Timor Timur berjalan di luar kerangka konstitusional dan hukum pengerahan militer pada masa damai. Operasi-operasi militer tersebut berlangsung dalam konteks yang dikenal dengan istilah “Daerah Operasi Militer” (DOM). Berbagai faktor tersebut tutut membuat operasi militer di Timor Timur berbeda dengan di bagian-bagian lain di Indonesia.

Sebaliknya, perjuangan kemerdekaan yang terkoordinasi juga telah memengaruhi semua aspek pemerintahan di Timor Timur. Gerakan Klandestin, yang mampu menginfiltasi semua organ pemerintah di Timor Timur serta kenyataan bahwa adanya beberapa tokoh yang bekerja untuk kedua kubu politik yang saling berlawanan, kadang-kadang dapat memengaruhi administrasi serta alokasi sumber daya guna membantu perjuangan kemerdekaan. Perjuangan bersenjata untuk kemerdekaan bersandar pada doktrin perang gerilya, yang juga mensyaratkan adanya dukungan sumber daya dan logistik dari warga sipil. Dengan kata lain, baik Sishankamrata ABRI maupun strategi perang gerilya gerakan kemerdekaan bergantung pada penggunaan sumber daya warga sipil. Situasi ini menempatkan warga sipil dalam posisi rentan, sehingga mereka dapat menjadi subyek yang diperebutkan oleh kedua belah pihak dalam konflik, dan menjadi sasaran manipulasi oleh penguasa politik.

3) Transisi Politik tahun 1999

Kondisi transisi politik di Indonesia (*Reformasi*) memiliki implikasi praktis terhadap semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara serta penyelenggaraan pemerintah, khususnya yang terkait dengan situasi di Timor Timur. Proses demokratisasi Indonesia pada tahun 1999 ini membuka jalan bagi munculnya berbagai aspirasi rakyat, dan melemahkan kekuasaan negara di seluruh Indonesia. Di Timor Timur, situasi ini memberi kesempatan bagi gerakan kemerdekaan berkembang lebih jauh serta memperluas strategi politik termasuk dalam penyelenggaraan Penentuan Pendapat.

Kemunculan Reformasi juga terjadi bersamaan dengan semakin meningkatnya kesadaran tentang persoalan hak asasi manusia. Institusi-institusi Indonesia merasakan tekanan yang semakin meningkat untuk menegakkan HAM, serta meninggalkan mekanisme represif yang sebelumnya digunakan oleh aparat keamanan, khususnya di Timor Timur.

Perubahan politik Indonesia telah memungkinkan gerakan kemerdekaan di Timor Timur bergerak lebih terbuka menuntut penyelenggaraan referendum dan kemerdekaan. Organisasi gerakan kemerdekaan yang sebelumnya beroperasi secara bawah tanah, muncul ke permukaan dan hadir sampai ke desa-desa. Di sana-sini terjadi bentrokan antara kelompok-kelompok sipil gerakan kemerdekaan dengan kelompok-kelompok bersenjata pro-otonomi. Sementara itu, Falintil yang merupakan sayap bersenjata gerakan kemerdekaan masuk kantonisasi.

Perkembangan Reformasi yang begitu cepat kemungkinan tidak memberi waktu cukup untuk membangun kompetensi dalam pendekatan HAM baru terhadap persoalan keamanan, agar pada masa Penentuan Pendapat pasukan keamanan dapat secara efektif memenuhi kewajiban mereka. Tidak ada mekanisme efektif untuk meninggalkan strategi penegakan keamanan represif yang sebelumnya terjadi di Indonesia, dan mengantikannya dengan metode penegakan hukum yang baru. Periode transisi antara pendekatan dan sikap terhadap penegakan keamanan ini kemungkinan telah mengakibatkan kegamangan pada tingkat operasional di Timor Timur tahun 1999, sehingga anggota pasukan keamanan tidak dapat merespon kekerasan dengan tepat.

Lebih lanjut, reformasi struktural sektor keamanan yang terjadi sebagai bagian transisi politik di Indonesia telah melemahkan kapasitas pasukan keamanan lebih lanjut untuk memenuhi perannya memberi keamanan bagi penduduk sipil. Pengaturan ulang struktur-struktur otoritas, khususnya antara polisi dengan militer pada tahun 1999 memberi implikasi bahwa pada saat Penentuan Pendapat dilakukan, institusi-institusi masih belum memperoleh cukup waktu untuk membangun kapasitas institusionalnya guna melaksanakan kemandirianya dalam peran-peran dan kewenangan yang baru pada era Reformasi yang baru tumbuh.

4) Implikasi Kesepakatan 5 Mei 1999

Rentang waktu yang relatif singkat antara penandatanganan Kesepakatan 5 Mei 1999 dengan penyelenggaraan Penentuan Pendapat 30 Agustus 1999 kemungkinan telah menyebabkan perencanaan dan persiapan Penentuan Pendapat dilakukan tergesa-gesa. Kemungkinan tidak ada waktu cukup untuk membangun infrastruktur fisik secara memadai. Juga tidak ada waktu yang cukup untuk membuat persiapan politik dan sosio-kultural yang efektif di tengah masyarakat. Karena kelompok-kelompok politik dan bersenjata yang terpolarisasi menjadi bagian dari lingkungan sosial pada tingkat lokal di Timor Timur sebelum tahun 1999, seharusnya perlu lebih banyak waktu untuk dapat menampung kekhawatiran masing-masing kelompok secara efektif dalam referendum dan proses pelucutan senjata. Komitmen waktu yang lebih banyak bagi prakarsa-prakarsa semacam ini dapat mencegah persepsi oleh kelompok-kelompok pro-otonomi mengenai kecurangan atau keberpihakan yang telah menimbulkan reaksi kekerasan selama proses Penentuan Pendapat.

Memberi tanggung jawab keamanan kepada pemerintah Indonesia untuk proses Penentuan Pendapat adalah langkah yang sangat berisiko. Kesepakatan mengenai aparat keamanan ini (yang sudah diketahui luas pernah berhubungan sangat erat di masa lalu dengan kelompok-kelompok keamanan bersenjata maupun tak bersenjata

di Timor Timur sebagai bagian dari praktik Sishankamrata) sangat mungkin akan menimbulkan konflik kepentingan. Walaupun Kesepakatan 5 Mei 1999 dengan modalitas-modalitasnya mensyaratkan netralitas pasukan keamanan, namun mengingat adanya preseden historis dan struktur organisasi pasukan keamanan, tugas ini sulit dicapai dan kemungkinan tidak realistik.

Sebagai rangkuman, kekerasan di Timor Timur terjadi dalam suasana politik, ekonomi dan sosial yang kompleks. Tidak ada penyebab kekerasan tunggal, dan tidak ada satu pelaksana tunggal yang bertanggung jawab. Berikutnya, Komisi akan mengkaji berbagai jenis pelanggaran yang terjadi, serta apa saja kemungkinan implikasi persoalan-persoalan kontekstual tersebut terhadap pola pelanggaran HAM dan tanggung jawab institusional dalam bab-bab berikut.

BAB 5

ANALISIS TELAAH ULANG DOKUMEN

PENDAHULUAN

Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia – Timor-Leste diberi mandat untuk menelaah empat kumpulan dokumen dalam rangka penentuan kebenaran konklusif mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional: laporan Komisi Penyelidik Pelanggaran HAM Timor Timur (KPP HAM); 12 sidang Pengadilan Kasus Timor Timur pada Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta; Laporan Akhir Komisi Penerimaan, Kebenaran dan Rekonsiliasi Timor-Leste (*Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação de Timor-Leste*, CAVR); Proses Peradilan Kejahatan Berat di Timor Timur yang mencakup Panel Khusus Untuk Kejahatan Berat (*Special Panels for Serious Crimes*, SPSC) pada Pengadilan Distrik Díli dan Unit Kejahatan Berat (Serious Crimes Unit, SCU) pada Kejaksaan Agung Timor-Leste. Dokumen-dokumen yang ditinjau dalam keempat kategori tersebut mencakup:

1. KPP HAM

- Laporan KPP HAM
- *Database* dokumen dan kesaksian KPP HAM

2. Proses Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta

- Dokumen-dokumen Persidangan dan Putusan Akhir 12 Kasus Timor Timur.
- Berita Acara Pemeriksaan (BAP) Kejaksaan Agung Republik Indonesia 12 Kasus Timor Timur serta dokumen-dokumen terlampir.

3. CAVR

- Laporan Akhir CAVR¹.
- Profil-profil Komunitas.

¹ Laporan Prof. Geoffrey Robinson (juga disebut sebagai “Laporan Robinson”) juga tercakup dalam proses Telaah Ulang Dokumen karena laporan tersebut diadopsi CAVR sebagai lampiran dan memainkan peran penting dalam perumusan Analisis Laporan Akhir CAVR.

4. Proses Peradilan Kejahatan Berat

- Dakwaan SCU dan putusan SPSC dalam persidangan kejahatan terhadap kemanusiaan.
- Berkas perkara SCU, termasuk apa yang disebut “*Wiranto Case File*”

Metodologi

Komisi melakukan telaah ulangnya sendiri atas kumpulan-kumpulan dokumen tersebut, namun dalam tugas ini juga mendapat bantuan ahli-ahli independen. Sebuah tim peneliti internasional di bawah pengawasan Penasehat Ahli Komisi menyusun dua laporan besar dalam menganalisis keempat kumpulan dokumen tersebut. Laporan Penasehat Ahli kedua merupakan Adendum bagi laporan pertama membahas pokok-pokok persoalan yang belum diteliti dalam laporan pertama. Kedua Laporan Penasehat Ahli tersebut dicantumkan dalam lampiran Laporan Akhir.² Keempat kumpulan dokumen tersebut dikaji serta dipandu pertanyaan-pertanyaan berikut:

- Kesimpulan apa yang dicapai masing-masing dokumen mengenai pelanggaran HAM berat atau kejahatan terhadap kemanusiaan di Timor Timur tahun 1999?
- Kesimpulan-kesimpulan apa yang dicapai mengenai tanggung jawab institusional atas kejahatan tersebut?
- Apakah kesimpulan tersebut didukung oleh bukti yang tersedia bagi masing-masing institusi dimaksud?
- Apa kekuatan dan kelemahan masing-masing kumpulan dokumen tersebut?
- Apa kesamaan kesimpulan mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional berdasarkan bukti yang terkandung dalam keempat kumpulan dokumen?

Guna menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas Komisi menerapkan sebuah kerangka analitis untuk mengevaluasi bukti dan kesimpulan mengenai terjadinya pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan dan mengenai tanggung jawab institusional atas pelanggaran-pelanggaran dimaksud. Sesuai keputusan Komisi, kerangka ini diturunkan dari hukum humaniter internasional sebagaimana tercermin dalam Statuta dan yurisprudensi Pengadilan Pidana Internasional (ICC), Pengadilan Pidana Internasional untuk Negara-Negara Bekas Yugoslavia (ICTY), Pengadilan Pidana Internasional untuk Rwanda (ICTR), dan dalam “Pedoman: Unsur-unsur Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat dan Pertanggungjawaban - Komando Mahkamah Agung Republik Indonesia.”

Sesuai kerangka analitis dimaksud suatu pelanggaran HAM berat berupa kejahatan terhadap kemanusiaan dapat dikatakan telah terjadi jika bukti kredibel secara meyakinkan menunjukkan adanya unsur-unsur berikut ini. Unsur-unsur tersebut didasarkan pada apa yang disebut “unsur-unsur *chapeau*”, yakni unsur-unsur syarat untuk membuktikan suatu kasus kejahatan terhadap kemanusiaan.³ Untuk tiap-tiap unsur ini terdapat serangkaian pertanyaan analitis yang dapat dijadikan panduan dalam menimbang bukti untuk menentukan apakah unsur-unsur tersebut telah terpenuhi. Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan dimaksud memberi

² Kedua Laporan oleh Penasehat Ahli dirujuk pada Bab. 5-8 sebagai: Laporan kepada KKP dan Adendum Laporan kepada KKP.

³ Pengertian “unsur-unsur *chapeau*” adalah unsur-unsur yang harus dibuktikan dalam semua kasus kejahatan terhadap kemanusiaan selain dari unsur-unsur khusus suatu kejahatan terhadap kemanusiaan (pelanggaran-pelanggaran yang dirinci), seperti pembunuhan, penyiksaan, atau penindasan. Dalam pembuktian “unsur-unsur *chapeau*” perlu ditetapkan bahwa suatu tindak kejahatan terhadap kemanusiaan (misalnya pembunuhan, penyiksaan, pemerkosaan, dll.) telah dilakukan “sebagai bagian dari” suatu serangan meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil dan bahwa pelaku menyadari hubungan antara tindakannya dengan konteks kekerasan yang lebih luas.

indikasi yang menjadi dasar dalam mencapai kesimpulan.

1. Terjadi “**serangan terhadap penduduk sipil**”. Serangan semacam ini dapat dikatakan telah terjadi ketika bukti menunjukkan adanya sejumlah substansial warga sipil yang menjadi korban pemaksaan, kekerasan, atau tindak pidana. Akan tetapi kekerasan tersebut harus memadai untuk dapat dikategorikan sebagai suatu “serangan terhadap penduduk sipil.” Guna menetapkan bahwa hal ini telah terjadi lebih dahulu, harus ditunjukkan terjadinya serangan. Dalam kaitannya dengan unsur ini, suatu “serangan” dapat didefinisikan sebagai, “Serangan tindakan yang melibatkan perbuatan tindak kekerasan.” Dalam kaitannya dengan kejahanan terhadap kemanusiaan, serangan tersebut dapat berupa penganiayaan (*mistreatment*) terhadap penduduk sipil. Suatu “serangan” tidak mensyaratkan adanya penggunaan kekuatan bersenjata. Suatu “serangan” tidak harus mencakup atau terjadi bersama-sama dengan suatu konflik bersenjata.

Dengan kata lain, suatu serangan dapat dikatakan telah terjadi jika insiden melibatkan kekerasan, atau penganiayaan terhadap warga sipil. Sebagai contoh, suatu kampanye pemerintah untuk mencegah anggota oposisi memberi suara dengan cara tertentu menggunakan taktik pemaksaan atau kekerasan, seperti ancaman terhadap warga masyarakat dan keluarga-keluarga; penahanan ilegal, penganiayaan atau penyiksaan terhadap para pemimpin pihak lawan, atau pendukung atau keluarga mereka; pembalasan berupa penghancuran tanaman pangan atau rumah; penghilangan paksa; dan lain-lain cukup untuk dikategorikan sebagai serangan terhadap penduduk sipil, walaupun tidak dalam bentuk serangan militer dan tidak mencakup seluruh penduduk suatu negara atau wilayah.

2. Akan tetapi, untuk memenuhi kriteria pelanggaran HAM berat dan kejahanan terhadap kemanusiaan, serangan tersebut harus “**diarahkan terhadap**” warga sipil. Dengan kata lain, apakah warga sipil menjadi “sasaran utama serangan”? Guna menentukan apakah warga sipil telah menjadi sasaran utama serangan, jenis-jenis bukti berikut ini harus dianalisis dan dipertimbangkan dalam mencapai kesimpulan:

- (i) Apakah warga sipil menjadi korban secara tidak sengaja atau insidental?
- (ii) Apakah kekerasan terjadi dalam suatu operasi militer yang ditujukan terhadap kekuatan bersenjata musuh atau terhadap suatu kumpulan atau komunitas yang sebagian besar terdiri dari warga sipil?
- (iii) Apa saja cara-cara dan metode yang digunakan dalam “serangan”? Contohnya, apakah terdapat suatu serangan terhadap markas militer menggunakan senjata berat dan taktik serangan infantri, ataukah penghadangan, operasi sweeping, penggeledahan rumah-rumah warga sipil, pengusiran paksa orang-orang dari rumah mereka, dan lain-lain?
- (iv) Apa status para korban? Misalnya, apakah mereka kombatan bersenjata, kombatan tidak bersenjata, tawanan perang, warga sipil, perempuan dan anak-anak?
- (v) Berapa banyak korban dari masing-masing kategori? Apakah korban pada umumnya warga sipil atau kombatan bersenjata?
- (vi) Apakah serangan tersebut membeda-bedakan sasaran? Yakni, apakah hanya diarahkan terhadap perorangan secara acak ataukah kelompok-kelompok tertentu berdasarkan afiliasi politik mereka ataukah identitas etnis atau keagamaan mereka? Siapa saja yang menjadi sasaran dan apa tujuan mereka diserang?
- (vii) Bentuk kejahanan seperti apa yang dilakukan selama operasi atau kegiatan yang merupakan serangan? Contohnya, apakah jenis-jenis kejahanan tersebut memiliki ciri operasi militer murni terhadap lawan-lawan militer (misalnya, eksekusi tawanan

perang) ataukah kejahanan-kejahanan tersebut terkait dengan tindakan mengorbankan warga sipil (misalnya, kekerasan seksual, pemindahan paksa, penahanan ilegal, penyiksaan, penghilangan paksa, dan lain-lain)?

- (viii) Apakah para korban menggunakan kekuatan bersenjata untuk melawan serangan tersebut?

3. Untuk dapat dikategorikan sebagai serangan yang melibatkan pelanggaran HAM berat atau kejahanan terhadap kemanusiaan, tidak cukup jika suatu serangan terhadap warga sipil hanya diarahkan terhadap warga sipil perorangan, melainkan terhadap "**penduduk sipil**." Istilah "penduduk sipil" di sini tidak berarti seluruh penduduk suatu negara atau wilayah di mana serangan tersebut terjadi. Tidak ada syarat jumlah minimal. Yang lebih penting daripada sekedar suatu uji kuantitatif adalah apakah serangan tersebut diarahkan terhadap orang-orang dalam jumlah sedikit, terbatas atau terpilih secara acak, ataukah sekelompok warga sipil yang cukup untuk dapat disebut sebagai penduduk sipil. Sebagai contoh, satu insiden seorang tentara mabuk yang secara acak menembaki beberapa warga sipil dari kendaraannya tidak akan memenuhi uji ini. Demikian pula suatu pembunuhan bersasaran terhadap sekelompok kecil lawan politik. Juga penting untuk dicatat bahwa kehadiran anggota kelompok bersenjata di antara sekelompok penduduk sipil tidak dapat menafikan sifat sipil penduduk tersebut. Apabila di antara "penduduk" tersebut juga terdapat beberapa anggota bersenjata dari kelompok perlawanan atau kombatan yang telah meletakkan senjatanya, mereka masih tetap dianggap sebagai "penduduk sipil." Apabila kelompok yang diserang sebagian besar terdiri dari tentara yang sedang bertugas dan tidak cuti, dengan jumlah penduduk sipil yang jauh lebih kecil di antara mereka, maka kemungkinan mereka bukan merupakan "penduduk sipil."

Dalam menganalisis keempat kumpulan dokumen yang ditelaah, metode dasar untuk mengevaluasi bukti dan kesimpulan terkait unsur ini adalah untuk menentukan apakah terdapat bukti kredibel mengenai penganiayaan atau penggunaan kekuatan atau kekerasan terhadap sejumlah substansial warga sipil. Atau, di sini lain, apakah bukti menunjukkan kekerasan tersebut (1) ditujukan hanya terhadap beberapa individu sipil tertentu, atau (2) ditujukan terutama terhadap lawan militer sah namun ada beberapa penduduk sipil yang terbunuh dalam kejadian acak dan terpisah?

4. Jika bukti yang ada sudah cukup untuk menetapkan suatu serangan terhadap penduduk sipil telah terjadi maka penting untuk juga menentukan bahwa serangan tersebut bersifat "**meluas atau sistematis**." Istilah "meluas" merujuk pada dimensi, cakupan dan karakter kuantitatif serangan. Istilah "sistematis" terutama mencakup aspek-aspek kualitatif serangan. Dalam menganalisis bukti keempat kumpulan dokumen terkait hal tersebut, pertanyaan dasarnya adalah apakah serangan yang dilaporkan melibatkan sejumlah kecil tindak kekerasan individual yang acak, terpisah atau tidak terkait satu sama lain, ataukah: (1) tindak kekerasan atau penganiayaan terhadap warga sipil dalam jumlah banyak dan saling terkait, atau (2) kekerasan yang mengindikasikan adanya pengorganisasian, perencanaan, koordinasi, atau kegiatan yang terpolasi? Apabila salah satu dari karakteristik tersebut ditemukan maka unsur "meluas atau sistematis" telah terpenuhi.

- (4a) Dalam menganalisis bukti dan kesimpulan mengenai sifat "meluas" kekerasan, Komisi menganalisis dan mempertimbangkan bukti-bukti mengenai soal-soal berikut ini:
- (i) Apakah terdapat serangan atau tindak kekerasan, penganiayaan atau pemaksaan berskala besar?
 - (ii) Apakah kejadian-kejadian tersebut kecil dari segi jumlah dan skala?
 - (iii) Berapa banyak korban yang dijadikan sasaran?

- (iv) Berapa banyak insiden penganiayaan yang terjadi?
- (v) Apakah kekerasan terbatas pada satu tempat ataukah terjadi di banyak tempat?
- (vi) Berapa lama kekerasan berlangsung?
- (vii) Apakah ada keterkaitan antara para pelaku berbagai tindak kekerasan (misalnya afiliasi politik, anggota organisasi yang sama atau yang berkaitan, anggota angkatan bersenjata yang sama)?

Dalam menganalisis bukti terkait pertanyaan-pertanyaan di atas, jika jumlah kejadian dan skalanya sangat kecil, maka serangan tersebut tidak meluas. Sebaliknya, jika terjadi banyak insiden penganiayaan atau kekerasan terhadap warga sipil, atau jika hanya sedikit insiden yang terjadi namun skalanya signifikan (banyak pelaku dan warga sipil sasaran) maka unsur “meluas” akan terpenuhi.

(4b) Dalam menganalisis bukti dan kesimpulan keempat kumpulan dokumen berkenaan dengan sifat “sistematis” dari kekerasan, Komisi mempertimbangkan apakah kekerasan tersebut dilakukan secara terorganisasi ataukah spontan, acak atau kaos (chaotic). Dalam analisis mengenai unsur “sistematis” tersebut Komisi memeriksa bukti-bukti terkait persoalan berikut ini:

- (i) Apakah terdapat kelompok-kelompok penduduk, wilayah geografis atau korban tertentu yang dijadikan sasaran?
- (ii) Apakah para pelaku menyerang siapapun yang mereka temui ataukah hanya individu atau kelompok tertentu?
- (iii) Apakah ada perencanaan, pengarahan (*briefing*), perintah, atau kepemimpinan yang disiplin? Apakah para pelaku mendapat pelatihan? Apakah terdapat rantai komando? Apakah para pelaku terlihat memiliki pangkat dan apakah pangkat tersebut dihormati? Apakah ada pemikiran mengenai bagaimana operasi tersebut akan dilaksanakan?
- (iv) Apakah para pelaku bertindak dalam satuan-satuan bergaya militer ataukah dalam kelompok-kelompok acak? Berapa banyak pelaku yang terlibat?
- (v) Dukungan logistik apa yang diterima para pelaku? Apakah mereka mendapatkan senjata, seragam, transportasi, amunisi, bahan bakar, makanan atau dukungan dana? Bagaimana dan dari siapa?
- (vi) Apakah kekerasan tersebut berbentuk suatu operasi militer atau operasi keamanan? Misalnya, apakah ada penghadang jalan, daftar nama, sweeping, atau operasi pencarian? Taktik-taktik apa yang digunakan? Siapa yang memimpin serangan? Apakah para pelaku mengenakan seragam dan mengikuti perintah?
- (vii) Apakah para korban diangkut dari satu tempat ke tempat lainnya? Bagaimana dan oleh siapa?
- (viii) Apakah ada pejabat pemerintah atau militer yang hadir ketika tindak kekerasan dilakukan?
- (ix) Apakah para korban ditahan? Oleh siapa? Berapa lama? Di mana? Bagaimana mereka dibebaskan?
- (x) Jenis-jenis kejahatan apa yang dilakukan? Apakah ada pola dalam perbuatan kekerasan tersebut?

Pertanyaan mengenai ada tidaknya pola yang mendasari serangan atau peristiwa kekerasan adalah penting tidak hanya untuk menentukan sifat sistematis dari serangan, namun juga, dalam penilaian Komisi, untuk menetapkan adanya tanggung jawab institusional. Komisi mendefinisikan “pola” dalam konteks ini sebagai suatu perulangan yang tidak acak dari tindak pidana serupa yang terjadi secara reguler. Dalam mengevaluasi bukti mengenai keberadaan pola-pola ini, Komisi memerhatikan hal-hal sebagai berikut:

- (i) Apakah ada persamaan antara berbagai insiden kekerasan?
- (ii) Apakah ada perulangan bentuk operasi atau bentuk penganiayaan tertentu?
- (iii) Apakah kejadian-kejadian tersebut terjadi dalam rentang waktu yang panjang ataukah dalam satu hari atau satu minggu?
- (iv) Apakah semua kejadian tampak sebagai hasil suatu kebetulan? Apakah korban tampak telah terpilih secara acak, seperti dalam ungkapan “ada di tempat yang salah pada waktu yang salah”?
- (v) Apakah insiden-insiden tersebut tampak saling berkaitan dengan suatu ideologi atau tujuan-tujuan politik tertentu?
- (vi) Apakah ada pernyataan oleh pemimpin sipil, militer, atau politik, atau oleh pemimpin, pejabat, atau komandan di tingkat operasional/lokal yang mengindikasikan perilaku tersebut memiliki suatu tujuan tertentu?

Untuk menganalisis sifat sistematis suatu serangan, penting dicatat bahwa tidak ada syarat bahwa harus ada kebijakan pemerintah. Yurisprudensi pengadilan internasional telah bulat dan konklusif mengenai hal ini. Walaupun tidak ada syarat untuk menetapkan kebijakan semacam ini, adanya kebijakan dimaksud dapat menjadi *bukti kuat* bahwa suatu serangan memiliki sifat terencana, terorganisasi dan oleh karena itu sistematis. Kebijakan semacam ini dapat bersifat resmi atau tidak resmi, tertulis atau tidak tertulis, formal atau informal. Adanya kebijakan dimaksud dapat ditengarai dari bentuk pengorganisasian, sumber daya, dan keteraturan yang terwujud dalam serangan, serta dari ucapan, laporan atau surat menyurat pejabat sipil ataupun militer. Dengan kata lain, untuk mencapai temuan mengenai sifat sistematis serangan tidak harus dengan menetapkan adanya kebijakan.

Sebagaimana dicatat, dalam menelaah keempat kumpulan dokumen, Komisi pertama-tama menyelidiki bukti dan kesimpulan mengenai apakah pelanggaran HAM berat telah terjadi. Kemudian, Komisi menimbang bukti dan kesimpulan mengenai tanggung jawab institusional terkait pelanggaran-pelanggaran dimaksud. Karena “tanggung jawab institusional” bukan merupakan suatu doktrin hukum, melainkan didasarkan pada faktor-faktor moral dan etis, dasar dari penyelidikan ini adalah penerapan kerangka analitis untuk mengevaluasi yang mengidentifikasi institusi-institusi yang, dari sudut pandang politis dan moral, patut dilihat sebagai bertanggung jawab atas kekerasan terhadap warga sipil di Timor Timur tahun 1999. Karena tanggung jawab institusional bukan merupakan doktrin hukum, persoalan ini juga tidak menjadi dasar utama temuan-temuan sebagian besar kumpulan dokumen dimaksud. Sebaliknya, sebagian besar dokumen tersebut bersifat yudisial atau kuasi-yudisial, yang berfokus pada tanggung jawab individual. Dalam kasus-kasus seperti itu metode analitis yang digunakan terlebih dahulu mengidentifikasi dan mengevaluasi kesimpulan-kesimpulan yang berfokus pada tanggung jawab institusional. Kedua, di mana tidak ada kesimpulan langsung semacam ini, analisis berfokus pada bukti-bukti dalam dokumen yang relevan bagi temuan mengenai tanggung jawab institusional.

Seperti dicatat di atas, tanggung jawab institusional tidak didasarkan pada unsur-unsur legal formal sebagaimana halnya pelanggaran HAM berat. Oleh karena itu, analisis Komisi mengenai tanggung jawab institusional didasarkan pada dua pertanyaan analitis utama. Guna mendukung temuan tanggung jawab institusional, analisis bukti dalam keempat kumpulan dokumen tersebut harus memperhatikan dua pertanyaan penting dimaksud. Kedua pertanyaan ini akan perlu dijawab secara meyakinkan guna mendukung temuan mengenai tanggung jawab institusional:

1. Pada tingkat operasional di mana kejahatan terhadap kemanusiaan tersebut dilakukan, apakah bukti menunjukkan adanya **pola kegiatan yang terkoordinasi dalam rentang waktu tertentu dan di banyak tempat?**
2. Apakah pola kegiatan terkoordinasi tersebut mengungkap institusi mana yang terlibat dalam memungkinkan kegiatan tersebut terjadi? Keterlibatan dapat terjadi dalam dua bentuk: (a) institusi yang anggota atau personilnya terlibat langsung dalam tindak kejahatan; (b) institusi yang memberi dukungan, pengorganisasian, sumber daya, arahan, pelatihan, atau perencanaan reguler dan substansial bagi para pelaku kejahatan dimaksud.

Pada intinya, jawaban pertanyaan pertama bersandar pada kriteria yang sama untuk temuan mengenai unsur “meluas atau sistematis”. Dengan kata lain, semua faktor, baik sifat “meluas” maupun “sistematis,” perlu ditinjau guna menentukan apakah terdapat bukti substansial untuk mendukung temuan tentang adanya pola kegiatan terorganisasi dan terkoordinasi yang dapat mengungkap keterlibatan institusi tertentu dalam perbuatan kejahatan dalam rentang waktu dimaksud. Keterlibatan tersebut dapat berupa salah satu dari dua bentuk yang dijabarkan pada butir 2 alinea di atas. Jika hanya terdapat bukti guna menunjukkan keterlibatan institusional dalam sedikit kejadian, namun tidak konsisten dalam suatu rentang waktu dan di tempat-tempat berbeda, maka kemungkinan tidak ada cukup bukti untuk menetapkan tanggung jawab institusional. Akan tetapi, jika terdapat pola keterlibatan institusional yang selalu muncul dalam sebagian besar atau banyak bentuk kejahatan di seluruh Timor Timur selama tahun 1999, maka terdapat dasar kuat bagi temuan tanggung jawab institusional.

Akses Dokumen dan Batasan

Komisi berhasil menelaah sejumlah besar kumpulan dokumen. Komisi melakukan kerja sama dengan Komnas HAM, KeJaksaan Agung Republik Indonesia, Jaksa Agung Timor-Leste, dan CAVR. Komisi, dengan bantuan Penasihat Ahlinya dan Tim Penelitiya di Dili dan Jakarta, telah melakukan analisis mendalam atas dokumen-dokumen tersebut. Analisis atas dokumen yang diperoleh dari keempat sumber tersebut dan tercantum dalam dua Laporan Penasihat Ahli⁴, menjadi dasar bagi analisis dalam bab Laporan Akhir Komisi tersebut. Analisis terhadap kumpulan dokumen yang demikian besar tentunya dibatasi oleh pertimbangan waktu, sumber daya dan akses. Dokumen-dokumen dari 12 berkas perkara sidang Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta telah diperiksa semuanya. Walaupun Laporan Akhir CAVR telah dianalisis secara penuh (terkait kejadian tahun 1999), Komisi tidak memperoleh akses terhadap pernyataan-pernyataan asli para saksi yang menjadi dasar utama laporan tersebut terkait dengan kebijakan kerahasiaan dan akses dokumen CAVR. Akan tetapi, Komisi diizinkan untuk mengakses koleksi Profil Komunitas dalam arsip CAVR. Profil-profil Komunitas merupakan riwayat singkat desa-desa sebagaimana diceritakan warga masing-masing desa tersebut, yang memaparkan peristiwa besar pelanggaran HAM tahun 1974-1999. Di dalam koleksi ini terdapat riwayat lebih dari 300 desa dari setiap distrik dan sub-distrik di Timor-Leste. Terkait Proses Peradilan Kejahatan Berat, mengingat banyaknya arsip, Komisi tidak mungkin memeriksa seluruh berkas dan dokumen milik KeJaksaan Agung Timor-Leste. Karena keterbatasan waktu, jumlah staf, akses, dan sumber daya teknis, hanya bagian-bagian arsip berikut yang menjadi prioritas yaitu: putusan dan dakwaan persidangan SPSC yang melibatkan kejahatan terhadap kemanusiaan; “*Wiranto*

⁴ Laporan kepada KKP (April 2008) dan Adendum Laporan kepada KKP (November 2008).

Case File” yang mengandung bukti terkait terdakwa Indonesia berpangkat tinggi; berkas penyidikan SCU; bukti audio-visual yang dikumpulkan SCU dalam bentuk VHS.⁵

Selain bahan-bahan tersebut, Komisi juga telah meminta sejumlah besar dokumen dari TNI. Kecuali sedikit dokumen (25) yang terlambat diberikan, permintaan dokumen ini tidak dipenuhi dan Komisi tidak memperoleh akses atas dokumen TNI yang diminta.⁶ Selain itu, Komisi tidak memperoleh akses terhadap koleksi dokumen INTERFET yang kini berada di Australia.⁷ Terakhir, akses juga tidak diperoleh atas dokumen-dokumen terkait kekerasan tahun 1999 yang disimpan Yayasan HAK, walaupun sebagian dokumen dimaksud berhasil diperoleh dan sangat terlambat. Akses terhadap dokumen-dokumen tambahan dimaksud tentunya akan sangat membantu upaya Komisi untuk menetapkan “kebenaran konklusif,” khususnya terkait laporan-laporan harian dan telegram TNI dari komandan-komandan lapangan di berbagai kabupaten di Timor Timur. Terlepas dari itu, Komisi berhasil memperoleh sangat banyak bukti dalam jumlah dan kualitas yang memadai sehingga dapat mencapai temuan-temuan yang kuat. Cakupan dan kedalaman analisis yang disampaikan kepada Komisi pada dua Laporan Penasihat Ahli, yakni lebih dari 600 halaman naskah dan beberapa ratus halaman lampiran serta indeks dokumen yang besar, mencerminkan jumlah signifikan dokumen yang berhasil diakses oleh Komisi.

Ikhtisar

Sesuai mandat Komisi, dua pertanyaan utama dalam proses Telaah Ulang Dokumen berfokus pada pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional. Terkait pertanyaan pertama, analisis bukti dan kesimpulan mengenai pelanggaran HAM berat dalam keempat kumpulan dokumen sudah jelas karena semua dokumen tersebut mencapai kesimpulan sama, yakni bahwa pelanggaran HAM berat/kejahanatan terhadap kemanusiaan telah terjadi. Oleh karena itu tidak perlu membandingkan dan menjelaskan kesimpulan-kesimpulan yang dicapai oleh keempat lembaga mengenai hal dimaksud. Di sisi lain, terkait tanggung jawab institusional, keempat kumpulan dokumen tersebut melakukan pendekatan yang berbeda mengenai persoalan tanggung jawab. Sebagian dokumen seperti dicatat di atas memfokuskan kesimpulan pada tanggung jawab individu ketimbang institusional. Hal ini wajar karena pengadilan dan Penuntut Umum (SCU/SPSC, Pengadilan HAM Ad Hoc) memang bertujuan untuk menetapkan tanggung jawab pidana perorangan, sedangkan laporan-laporan yang bersifat investigatif (KPP HAM, CAVR) melangkah lebih jauh dan secara jelas juga membahas dimensi institusional yang lebih luas. Sebagian putusan pengadilan memang membuat temuan eksplisit mengenai tanggung jawab institusional, namun sebagian besar tidak membuat temuan seperti itu. Telaah Ulang Dokumen tidak hanya melakukan penilaian mengenai kesimpulan-

⁵ Penelitian dokumen yang dilakukan sebagai bagian dari fase penelitian ini menaati panduan kerahasiaan dan akses yang ketat, guna menjamin integritas proses hukum dan perlindungan identitas saksi. Seluruh akses dan pelaporan informasi yang dikumpulkan dari SCU diawasi secara ketat dan saksama baik oleh tim peneliti maupun oleh Kejaksaan Agung Timor-Leste, sehingga identitas saksi maupun pelaku tidak dapat dimunculkan dalam informasi manapun yang dilaporkan kepada Komisi. Tim peneliti juga telah melakukan suatu survei database dokumen 1999 yang disimpan di Museum Perlawanan di Timor-Leste (Museu da Resistência de Timor Leste). Dokumen-dokumen di museum ini semuanya dapat diakses oleh publik, namun hanya dapat dilihat di lokasi museum tersebut.

⁶ Sebagai contoh, Komisi meminta semua laporan harian dan mingguan dari berbagai komandan TNI di Timor Timur sejak Januari sampai Oktober 1999. Hanya sedikit dari laporan-laporan tersebut diberikan oleh TNI kepada Komisi.

⁷ Beberapa dokumen yang disita INTERFET tersedia pada arsip SCU, namun Komisi mendapat informasi bahwa sejumlah besar dokumen lainnya yang disimpan INTERFET masih berada di Australia.

kesimpulan tanggung jawab institusional namun juga membahas secara lebih rinci temuan dan bukti yang mendasari kesimpulan-kesimpulan tersebut.

Bab ini disusun sebagai berikut. Bagian Pendahuluan meletakkan kerangka metodologis dan konseptual analisis keempat kumpulan dokumen dan memberi ulasan singkat mengenai substansi apa yang akan dibahas. Bagian 1 membahas dokumen-dokumen Indonesia: KPP HAM dan Pengadilan HAM Ad Hoc (termasuk BAP). Bagian 2 membahas dokumen-dokumen Timor-Leste: CAVR dan SPSC (termasuk dakwaan SCU dan berkas-berkas perkara). Bagian 3 memperbandingkan kesimpulan keempat kumpulan dokumen tersebut serta kekuatan dan kelemahan masing-masing.

Analisis dan kesimpulan dalam rangkuman mengenai proses Telaah Ulang Dokumen didukung oleh dua laporan ekstensif yang disusun oleh Penasihat Ahli Komisi dan Tim Penelitiannya. Laporan-laporan tersebut mengandung analisis rinci bukti dan kesimpulan dalam keempat kumpulan dokumen tersebut. Laporan-laporan tersebut juga mengandung lampiran cukup panjang yang memberi dokumentasi lebih lanjut, serta sebuah indeks dokumen berisi seluruh bukti yang dirujuk dalam laporan. Kedua laporan tersebut disertakan sebagai lampiran Laporan Akhir KKP dan dapat dirujuk sebagai representasi dasar lengkap dari Telaah Ulang Dokumen.

Analisis atas keempat kumpulan dokumen telah dipermudah mengingat adanya kesamaan yang cukup luas antara kesimpulan sebagian besar dokumen mengenai masalah tertentu. Seperti dicatat di atas, keempat-empatnya menemukan bahwa telah terjadi pelanggaran HAM berat tahun 1999. Kedua, keempat-empatnya berkesimpulan bahwa terdapat tanggung jawab institusional atas kekerasan di Timor Timur tahun 1999. Lebih khusus lagi, semuanya mengungkapkan bahwa milisi pro-integrasi bertanggung jawab atas sebagian besar kekerasan tahun 1999. Kesimpulan mereka secara keseluruhan juga menunjukkan adanya tanggung jawab bersama milisi Timor dan institusi-institusi Indonesia, namun terdapat perbedaan mengenai institusi mana saja yang terlibat, sejauh mana, bagaimana dan pada tingkat mana. Pengecualian utama terlihat dalam putusan-putusan Pengadilan Ad Hoc di Jakarta, di mana sebagian putusan menyimpulkan bahwa terdapat tanggung jawab institusional institusi-institusi Indonesia, sementara putusan yang lain tidak.

Perbedaan mengenai cakupan dan tingkat tanggung jawab institusional muncul karena beberapa faktor, ada baiknya faktor-faktor ini dibahas terlebih dahulu. Perbedaan paling penting muncul akibat perbedaan sudut pandang antara keempat kumpulan dokumen: Laporan KPP HAM berfokus pada tanggung jawab dari bawah sampai ke tingkat paling tinggi, sementara BAP yang menjadi dasar bagi Pengadilan HAM Ad Hoc hanya terbatas pada 18 individu tertentu yang menjadi subyek penyidikan. Jumlah ini jauh lebih kecil dari yang dibahas dalam Laporan KPP HAM dan direkomendasikan untuk disidik serta dituntut lebih lanjut. Proses pengadilan ke-18 individu di hadapan Pengadilan HAM Ad Hoc tersebut telah mengabaikan sebagian besar bukti yang diungkap KPP HAM. Selain itu banyak sekali bukti yang terkandung dalam BAP juga tidak diajukan dalam persidangan. Di sisi lain, proses pengadilan di hadapan Panel Khusus untuk Kejahatan Berat (SPSC) di Díli sepenuhnya mengenai pelaku tingkat rendah karena hanya mereka lah yang dapat ditahan. Banyak putusan akhir SPSC merujuk pada bukti luas yang menunjukkan adanya keterlibatan langsung maupun tidak langsung individu-individu dan institusi-institusi Indonesia atas kejahatan yang didakwakan, namun bukti tersebut seringkali tidak ditelusuri secara tuntas atau menjadi subyek temuan-temuan khusus karena terdakwa Indonesia tidak hadir di Pengadilan.

Arsip SCU mengandung berkas-berkas perkara berisi dakwaan perwira militer Indonesia tingkat tinggi. Berkas-berkas perkara dimaksud memiliki banyak bukti relevan, namun bukti tersebut tidak pernah diuji dalam persidangan. Berkas penyidikan SCU memiliki lebih banyak lagi bukti yang menunjukkan keterlibatan sistematis institusi-institusi militer, keamanan dan pemerintah Indonesia dalam kekerasan. Karena banyak kasus tidak pernah dibawa sampai tingkat dakwaan atau persidangan, bukti tersebut tidak pernah diuji dalam persidangan atau dibuka pada publik. Sebagian kasus ini mengandung bukti yang lebih baik dan lebih luas tentang keterlibatan Indonesia dibandingkan dengan kasus-kasus SPSC yang sudah disidangkan. Bukti-bukti ini menunjukkan hubungan sistematis antara aktor-aktor militer, keamanan dan pemerintah Indonesia serta milisi Timor. Dan memang, bukti-bukti ini sering menunjukkan bagaimana mereka bertindak bersama di tingkat operasional untuk mencapai tujuan bersama, yang sering terjadi di bawah arahan pejabat Indonesia.

Di sini terlihat bagaimana milisi pro-otonomi bertindak mengikuti berbagai pola operasional, seperti beberapa tindakan milisi pro-otonomi tanpa keterlibatan langsung TNI, dan sejumlah operasi atas dorongan atau perintah pejabat Indonesia, serta operasi gabungan yang dilaksanakan anggota TNI atau Kopassus bersama anggota milisi. Dalam banyak kasus bukti juga menunjukkan bagaimana beberapa anggota milisi adalah anggota TNI, yang kadang membuat kedua organisasi ini sulit dibedakan pada tingkat operasional. Bukti juga menunjukkan adanya anggota milisi yang mengenakan seragam TNI, atau atribut seragam TNI dalam menjalankan operasi. Kasus-kasus tersebut tidak sampai ke tingkat persidangan karena tidak mendapat prioritas SCU. Umumnya, kasus-kasus SCU yang sampai ke persidangan tidak berfokus pada keterlibatan TNI. Hal ini tidak menjadi prioritas Penuntut Umum karena para terdakwa bukanlah anggota TNI, dan tidak dianggap relevan oleh para Hakim yang berfokus pada bersalah atau tidak bersalah para terdakwa di hadapan pengadilan.

Hal ini menjadi salah satu kelemahan putusan-putusan SPSC yang mengabaikan masalah keterlibatan Indonesia dan seringkali tidak membuat temuan faktual spesifik mengenai bukti yang relevan permasalahan tersebut. Oleh karena itu, Komisi merasa perlu melihat materi di luar putusan-putusan pengadilan dimaksud, diantaranya bukti dalam berkas perkara kasus-kasus yang sudah ke tahap dakwaan maupun yang belum. Kelemahan lain dari proses SCU adalah kurangnya perhatian terhadap kejadian selain pembunuhan, serta kejadian terhadap para pendukung atau kelompok pro-otonomi.

Dengan kata lain, fokus masing-masing kumpulan dokumen telah menentukan dan membatasi sifat kesimpulan yang dicapai. Kedua kumpulan dokumen pengadilan (Díli dan Jakarta) lemah dalam menetapkan rincian konteks umum di mana kekerasan terjadi dan pola-pola kegiatan lebih luas di mana kekerasan tersebut menjadi bagiannya. Keduanya juga sangat tidak lengkap terkait kejadian-kejadian oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Berkas perkara SCU mengandung jumlah bukti yang sangat besar yang seharusnya dapat digunakan untuk menetapkan konteks dan pola-pola kekerasan tersebut. Akan tetapi, para Penuntut Umum dan Hakim, dengan sangat sedikit pengecualian, tidak mengembangkan atau menganalisis bukti-bukti dimaksud, melainkan cenderung hanya mengandalkan berbagai laporan HAM yang diajukan sebagai bukti.

Sebaliknya, laporan KPP HAM, CAVR dan Geoffrey Robinson memang memberi konteks umum kekerasan dan mengembangkan penafsiran institusional mengenai penyebab kekerasan dan siapa yang bertanggung jawab. Hal ini sejalan dengan penafsiran mereka mengenai mandat

masing-masing. Para Hakim dan Penuntut Umum pada Panel Khusus untuk Kejahatan Berat, Unit Kejahatan Berat, KeJaksaan Agung RI dan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta bekerja dalam cara yang berbeda. Mereka menafsirkan mandatnya dengan mempertimbangkan tanggung jawab individu, bukan institusi. Hal ini wajar dalam suatu proses pidana. Namun akibatnya, mereka cenderung mengabaikan konteks umum kekerasan dan berfokus secara sempit pada peran individu-individu tertentu dalam kejadian tertentu. Oleh karena itu, guna mengkaji kesimpulan dan bukti mengenai tanggung jawab institusional dalam dokumen-dokumen tersebut, Bab 5 akan membahas temuan dan bukti spesifik mengenai permasalahan institusional ini.

5.1 KOMISI PENYELIDIK PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA DI TIMOR TIMUR (KPP HAM)

Pendahuluan dan Ikhtisar

KPP HAM memperoleh mandat untuk menyelesaikan tugas-tugas berikut:⁸

- Mengumpulkan fakta dan mencari berbagai data, informasi tentang pelanggaran hak asasi manusia di Timor Timur yang terjadi sejak Januari 1999 sampai dikeluarkannya TAP MPR yang mensahkan hasil Jajak Pendapat dengan memberikan perhatian khusus kepada pelanggaran berat hak asasi manusia antara lain *genocide, massacre, torture, enforced displacement, crimes against women and children*, dan politik bumi hangus.
- Menyelidiki tingkat keterlibatan aparatur negara dan atau badan lain - nasional dan internasional - dalam pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi sejak Januari 1999 di Timor Timur.
- Merumuskan hasil penyelidikan sebagai dasar proses penyidikan dan penuntutan ke Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Perlu dicatat bahwa mandat dimaksud meliputi unsur-unsur tanggung jawab institusional maupun individual. Dengan kata lain KPP HAM ditugaskan untuk menyelidiki keterlibatan institusi negara dan juga membuat temuan spesifik yang dapat menjadi dasar bagi penuntutan pidana individu-individu.

Dalam melaksanakan mandatnya, KPP HAM melakukan penyelidikan antara lain dengan mengambil pernyataan korban, memanggil saksi-saksi dan pihak-pihak yang diduga terlibat dalam berbagai peristiwa, mengumpulkan bukti mengenai tuduhan pelanggaran, memeriksa tempat kejadian perkara dan gedung-gedung lain yang relevan dengan penyelidikannya, melakukan penggalian kuburan massal, mengumpulkan dokumen-dokumen dan menganalisis fakta. KPP HAM diberi waktu hanya tiga bulan untuk melaksanakan mandatnya ini.⁹ Ini merupakan waktu yang sangat singkat untuk melakukan investigasi demikian luas, mencakup beraneka ragam kemungkinan kejahatan, yang dilakukan dalam rentang waktu 11 bulan di banyak tempat. Terlepas dari keterbatasan waktu ini, KPP HAM berhasil melakukan penyelidikan sangat luas, termasuk kunjungan berulang kali ke lokasi penggalian kuburan serta pengumpulan bukti di banyak tempat di Timor Timur dan Timor

⁸ Komnas HAM, *Laporan Akhir Komisi Penyelidik Pelanggaran HAM di Timor Timur (KPP HAM)*, 2000, h. 4

Barat. Namun tidak dapat dihindari bahwa kendala waktu dimaksud telah membatasi jumlah bukti yang berhasil dikumpulkan serta waktu untuk memilah-milah, mengklasifikasi dan menganalisis bukti bagi penyusunan Laporan KPP HAM.

Keterbatasan-keterbatasan ini dirasakan dalam melakukan penyelidikan beberapa pelanggaran spesifik yang dimandatkan kepada Komisi, termasuk pemusnahan, penyiksaan, perpindahan paksa, penindasan, pembunuhan, dan pembumihangusan, serta kejahatan berbasis jender. Badan penyelidik yang jauh lebih besar dengan sumber daya lebih banyak sekalipun tidak mungkin dapat melakukan penyelidikan secara penuh atas semua kejahatan dimaksud satu persatu serta menyelidiki tanggung jawab institusional dan individual tekait. Sebagai akibatnya, tidak semua unsur tiap-tiap kejahatan diselidiki dan dilakukan analisis secara penuh. Sebagai contoh, dalam hal kejahatan berbasis jender, KPP HAM dibantu oleh Komnas Perempuan, namun bukti yang diberikan oleh Komnas Perempuan pada umumnya merupakan bukti “tangan kedua” dari data yang dikumpulkan oleh LSM-LSM atau individu-individu lain tanpa proses investigasi dan verifikasi independen. Sehingga, bukti yang dikumpulkan KPP HAM (melalui Komnas Perempuan) untuk kejadian-kejadian dimaksud tidak diperkuat secara penuh sebagaimana halnya bentuk-bentuk kejahatan lain di mana KPP HAM sendiri yang mengumpulkan kesaksian korban dan pernyataan terduga pelaku dalam jumlah yang signifikan.¹⁰

Keterbatasan Laporan KPP HAM lainnya adalah terkait dengan keputusannya untuk tidak menyelidiki tanggung jawab pihak-pihak yang diduga bertanggung jawab atas kejahatan yang terjadi di Timor Timur selain dari pihak-pihak yang terkait dengan pemerintah Indonesia atau TNI. Laporan KPP HAM memang menyebutkan beberapa insiden di mana terjadi serangan terhadap anggota TNI atau pegawai Pemerintah Indonesia, atau massa pro-integrasi, namun kejadian-kejadian ini tidak diselidiki secara penuh.¹¹ Tidak jelas mengapa fokusnya demikian, namun apapun yang menjadi alasan, kenyataannya Laporan KPP HAM membatasi diri pada rekomendasi investigasi dan penuntutan anggota militer Indonesia, institusi-institusi pemerintah dan pemimpin milisi pro-integrasi Timor Timur.

Sebagaimana dicatat di atas, mandat KPP HAM secara luas mencakup tanggung jawab pidana individual dan tanggung jawab institusi. Dalam hal tanggung jawab individual, terdapat banyak modal atau bentuk tanggung jawab hukum yang dapat digunakan untuk menuntut akuntabilitas individu bagi kejadian terhadap kemanusiaan atau pelanggaran berat hukum internasional lainnya. Hal ini mencakup berbagai bentuk tindak kejahatan, pada perbuatan langsung maupun memerintah, mendorong, merencanakan, membantu dan mendukung, dan seterusnya. Hal ini juga mencakup teori tanggung jawab hukum yang secara luas digunakan dalam penuntutan internasional yakni Joint Criminal Enterprise (tindak pidana penyertaan),

⁹ Ibid., h. 4, 8

¹⁰ Ibid., 35, seluruhnya KPP HAM mewawancara 123 saksi, melakukan 9 kunjungan lapangan, termasuk beberapa Tempat Kejadian Perkara (TKP) di Timor Timur. KPP HAM juga membuka sekretariat di NTT untuk mendukung kerja lapangannya, seperti persiapan saksi wawancara, dan persiapan penggalian kuburan massal di Desa Alas, dll.

¹¹ Ibid., h. 27. Lihat juga pernyataan Adam Damiri kepada penyelidikan KPP HAM, h.28; pernyataan Yayat Sudrajat kepada penyelidikan KPP HAM, h.7, 15-18, 40; kesaksian Noer Muis dalam penyelidikan KPP HAM, h.45; kesaksian Leonito Martins pada penyelidikan KPP HAM, h.2, 8; kesaksian Letnan Satu Sutrisno dalam laporan KPP HAM, h.5; kesaksian Eurico Guterres dalam penyelidikan KPP HAM, h.33, 55; pernyataan Kiki Sjahnakri dalam penyelidikan KPP HAM, h.6; kesaksian Timbul Silaen dalam penyelidikan KPP HAM, h.13; kesaksian Glen Kairupan, Laporan KPP HAM, h. 9.

yang dipandang sebagai bentuk perbuatan kejahatan yang berakibat pada tanggung jawab individual. Selain itu, hukum internasional juga mengatur tanggung jawab komando (“Tanggung Jawab Atasan” di bawah Statuta ICTY dan ICTR), yang mencakup baik pemimpin sipil maupun militer. Bentuk tanggung jawab seperti ini muncul dari kegagalan atasan militer maupun sipil untuk mencegah bawahan melakukan kejahatan atau kegagalan untuk menghukum mereka sesudah kejadian.¹²

Dalam rekomendasinya mengenai individu-individu yang perlu disidik oleh KeJaksaaan Agung sehingga memungkinkan dilakukan penuntutan, Laporan KPP HAM tidak memberi analisis atau temuan spesifik mengenai bentuk tanggung jawab untuk tiap-tiap orang yang terlibat. Misalnya, untuk Jenderal Adam Damiri, KPP HAM hanya menyatakan bahwa ia terlibat dalam “ikut mendukung kegiatan milisi, serta tidak mencegah dan menghukum anggota TNI yang terlibat dalam milisi, tidak mencegah dan menindak keterlibatan anggota TNI dalam milisi.” Tuduhan-tuduhan semacam ini bersifat cukup umum dan tidak rinci, misalnya dukungan seperti apa yang dituduhkan telah diberikan sebagai dasar bagi dakwaan pemberian bantuan dan dukungan (aiding and abetting). Berkenaan kegagalan untuk “mencegah atau menindak”, Laporan KPP HAM juga tidak merincikan anak buah mana yang dimaksud pelanggaran apa yang telah mereka lakukan, atau apakah mereka benar-benar adalah anak buahnya sesuai dengan definisi hukum internasional.¹³ Pertanyaan-pertanyaan seperti ini tidak dibahas secara memadai oleh KPP HAM dan ketidakjelasan mengenai bentuk spesifik serta dasar faktual bagi tanggung jawab individu bahkan lebih buruk lagi pada Pengadilan HAM Ad Hoc, di mana dakwaan dan penuntutannya dibatasi pada tuduhan-tuduhan kegagalan untuk mencegah atau menghukum yang kabur.

Walaupun laporan KPP HAM tidak serinci yang diharapkan dalam hal bentuk-bentuk dan dasar spesifik bagi tanggung jawab individu, terdapat substansi lain di mana laporan ini lebih menyeluruh dibandingkan Pengadilan HAM Ad Hoc, ataupun pengadilan Panel Khusus di Dili. Yang paling signifikan adalah bahwa Laporan KPP HAM membahas secara mendalam konteks keseluruhan kejahatan terhadap kemanusiaan yang ditemukan telah terjadi di Timor Timur.

Salah satu kekurangan utama proses Pengadilan HAM Ad Hoc adalah bagaimana Penuntut Umum dan sebagian besar putusan menyikapi tiap-tiap kejadian secara terpisah dan berdiri sendiri, ketimbang sebagai bagian dari suatu “serangan meluas dan sistematis terhadap penduduk sipil” sebagaimana disyaratkan dalam menetapkan kasus kejahatan terhadap kemanusiaan. Sebaliknya, Laporan KPP HAM menganalisis

¹² Sesuai Statuta ICC, bagi komandan militer berlaku standar yang lebih tinggi dibandingkan dengan atasan sipil. Komandan militer akan bertanggung jawab ketika mereka mengetahui, atau dalam keadaan tersebut sepatutnya mengetahui, bahwa anak buah mereka melakukan atau akan melakukan kejahatan. Sebaliknya, seorang pejabat sipil hanya bertanggung jawab ketika ia mengetahui, atau secara sadar mengabaikan informasi yang jelas mengindikasikan bahwa bawahan mereka sedang melakukan atau akan melakukan kejahatan. Statuta ICTY dan ICTR tidak membedakan antara atasan militer dan sipil dan terhadap keduanya memberlakukan standar di mana mereka dapat dikenakan tanggung jawab ketika mereka mengetahui atau ada alasan untuk mengetahui bahwa bawahan mereka sedang melakukan atau akan melakukan kejahatan. Untuk ketiga statuta tersebut kegagalan untuk mencegah atau menghukum setelah atasan mendapatkan informasi semacam ini akan berakibat pada tanggung jawab pidana mereka.

¹³ Untuk dapat menjadi “bawahan” dalam kaitannya dengan tanggung jawab komando, para pelaku harus dapat ditunjukkan berada dalam “kendali efektif.” Untuk menetapkan adanya “kendali efektif,” bukti harus menunjukkan bahwa komandananya pada kenyataan memiliki kuasa *de facto* (bukan *de jure*) “untuk mencegah atau menghukum” para pelaku.

pola-pola pelanggaran secara keseluruhan (overarching) dan keterkaitan institusional yang mendasari pola-pola tersebut. Untuk alasan itulah Laporan KPP HAM telah berulang kali digunakan oleh Tim Penuntut Umum SCU untuk menetapkan unsur “chapeau” atau “kontekstual” kejahatan terhadap kemanusiaan pada pesidangan di Díli. Bahkan Laporan KPP HAM diterima sebagai bukti dalam semua kasus kejahatan terhadap kemanusiaan di hadapan Panel Khusus, bahkan dalam banyak kasus, para Hakim membuat temuan spesifik mengenai unsur “chapeau” atas dasar Laporan KPP HAM tersebut. Dengan demikian, Laporan KPP HAM memang memberi dasar pembuktian yang kuat bagi temuannya mengenai sifat dan cakupan kekerasan tahun 1999. Sementara temuan-temuan ini diperoleh melalui investigasi berbagai kasus spesifik, KPP HAM bergerak lebih jauh untuk menganalisis secara rinci pola-pola perilaku umum yang muncul dalam berbagai peristiwa. Analisis pola-pola umum dimaksud menjadi dasar kesimpulan Laporan KPP HAM mengenai tanggung jawab institusional. Hal ini patut dipandang sebagai kekuatan paling penting laporan tersebut. Bagian berikut membahas metodologi yang mendasari kesimpulan-kesimpulan dimaksud.

Proses Penyelidikan

Seperti dijelaskan dalam Laporannya, proses penyelidikan KPP HAM dimulai dengan mengumpulkan informasi sekunder dan tersier dari media cetak dan elektronik serta laporan-laporan yang dikeluarkan berbagai institusi, organisasi dan individu mengenai pelanggaran HAM dalam periode Januari-Okttober 1999. Informasi tersebut dianalisis dan diverifikasi melalui penyelidikan KPP HAM sendiri, mencakup pemeriksaan bukti fisik, dokumenter dan forensik, penggalian kuburan massal, kunjungan ke TKP, wawancara dan pengambilan pernyataan.

Dalam periode mandatnya yang singkat, KPP HAM berhasil melakukan sembilan penyelidikan lapangan di Timor Timur. Tiga di antaranya melibatkan penggalian kuburan di Nusa Tenggara Timur untuk menggali jenazah korban-korban dugaan pembunuhan massal di Suai, Covalima. KPP HAM juga mengambil keterangan langsung 123 saksi, di Díli, Suai, Liquiça, Maliana, Maubara, Kupang, Atambua dan Jakarta. Saksi-saksi ini mencakup korban, pejabat sipil, perwira militer, anggota dan pimpinan milisi pro-integrasi. KPP HAM juga mengumpulkan bukti luas dalam bentuk dokumen, keputusan-keputusan institusi sipil dan militer, transkrip percakapan radio, liputan media massa atas berbagai kejadian, serta laporan-laporan dari institusi lainnya. Selain Laporannya, KPP HAM juga mengumpulkan seluruh bukti dan keterangan saksi menjadi berbagai database dokumenter sebagai lampiran guna mendukung laporannya. Database ini cukup besar dan mencakup banyak kumpulan bukti fisik tersebut sebuah indeks dokumen yang mengandung lebih dari 1000 entri. Sumber-sumber bukti tersebut menjadi dasar bagi analisis dan kesimpulan KPP HAM.

Temuan Mengenai Pelanggaran HAM Berat dalam Bentuk Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

KPP HAM menyimpulkan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi di Timor Timur pada tahun 1999. Kesimpulan ini didasarkan pada temuan mengenai

pola-pola spesifik dalam berbagai kejadian kekerasan yang diperiksa oleh Komisi. Pola-pola tersebut melibatkan identitas pelaku dan korban, sifat sistematis metode dukungan dan perbuatan tindak kejahatan, cakupan geografis yang luas merentang waktu yang lama dari kekerasan, serta jumlah korban kekerasan. KPP HAM menganalisis kejadian-kejadian baik sebelum maupun sesudah Jajak Pendapat mengklasifikasinya dengan mengidentifikasi bentuk-bentuk kejahatan tertentu:

1. Pembunuhan

KPP HAM berkesimpulan bahwa pembunuhan dan percobaan pembunuhan telah terjadi. Mereka juga berkesimpulan bahwa pembunuhan-pembunuhan tersebut didasarkan pada motivasi politik atau dasar diskriminatif lainnya, dan pembunuhan-pembunuhan ini terjadi di luar hukum. Dalam beberapa kasus yang mereka selidiki, pembunuhan terjadi di rumah warga sipil, gereja, lokasi pengungsian, serta di markas militer dan kantor polisi. Sebagai contoh untuk kategori terakhir ini adalah kesimpulan mereka bahwa sebuah pembunuhan telah terjadi di Markas Kodim di Lautém pada tanggal 11 September 1999. KPP HAM menemukan bahwa para korban pada awalnya ditahan oleh milisi Tim Alfa tanggal 7 September 1999 dan dibawa ke markas tersebut karena mereka dicurigai sebagai pro-kemerdekaan.

2. Penyiksaan dan Penindasan

Laporan KPP HAM tidak spesifik mengungkapkan unsur-unsur penyiksaan dan penindasan, sehingga tidak secara jelas membedakan definisi kejahanan-kejahanan dimaksud. Kerancuan ini juga terjadi lebih luas lagi pada Pengadilan HAM Ad Hoc. KPP HAM memang menyimpulkan bahwa berbagai insiden penyiksaan dan penindasan telah dilakukan terhadap warga sipil, misalnya, karena menolak bergabung dengan milisi pro-integrasi atau sebagai tindakan teror setelah Jajak Pendapat. Tidak adanya kejelasan analitis mengenai unsur hukum yang mendefinisikan kedua jenis kejahanan tersebut merupakan salah satu kelemahan dari aspek Laporan tersebut. Sesuai hukum internasional, penyiksaan dan penindasan merupakan dua jenis kejahanan berbeda dengan unsur-unsur yang sama sekali terpisah. Kerancuan dalam laporan KPP HAM dan pada Pengadilan HAM Ad Hoc juga disebabkan oleh kenyataan bahwa kejahanan seperti penyiksaan, pemerkosaan, tindakan tidak manusiawi, dan seterusnya, dapat juga merupakan kejahanan terhadap kemanusiaan jika dilakukan dengan maksud diskriminatif berdasarkan agama, etnis, ras atau afiliasi politik. Dengan demikian, seseorang dapat dinyatakan bersalah, misalnya atas penyiksaan sebagai kejahanan terhadap kemanusiaan maupun penindasan sebagai kejahanan terhadap kemanusiaan berdasarkan perbuatan yang sama. Akan tetapi kedua tindak kejahanan ini berbeda dan keduanya harus ditetapkan berdasarkan unsurnya masing-masing.

3. Penghilangan Paksa

KPP HAM menyimpulkan bahwa penghilangan paksa telah dilakukan dalam periode sesudah pengumuman dua opsi. Mereka menemukan bukti yang menunjukkan bahwa penghilangan paksa ini dilakukan oleh kelompok-kelompok milisi pro-integrasi. Mereka juga menemukan dalam sebagian kejadian, milisi telah dibantu oleh aparat keamanan Indonesia. Penghilangan tersebut kadang dilakukan dengan penculikan atau penahanan di luar hukum, dan dalam beberapa kasus diikuti oleh eksekusi sumir. Sedangkan dalam kasus-

kasus lainnya nasib para korban tidak diketahui. Dari segi sebaran geografis, KPP HAM menemukan bahwa penghilangan dibagaimana telah terjadi di beberapa tempat, termasuk di Díli, Bobonaro, dan Liquiça.

4. Kekerasan Berbasis Jender

Seperti dicatat di atas, KPP HAM tidak melakukan investigasi sendiri secara sistematis mengenai kekerasan berbasis jender. Mereka mengandalkan laporan yang disusun oleh Komnas Perempuan. Atas dasar hal tersebut, KPP HAM berkesimpulan bahwa kejahatan berbasis jender mencakup penindasan, pelecehan seksual di depan publik oleh milisi dan TNI, pemaksaan anak perempuan di bawah umur untuk memberi layanan seksual kepada milisi, prostitusi paksa, dan pemerkosaan. Kelemahan kesimpulan-kesimpulan ini terkait dengan metodologi yang mendasari temuan-temuan tersebut. Mengingat KPP HAM tidak melakukan investigasinya sendiri, dan mengingat hakikat laporan Komnas Perempuan, tidak ada proses verifikasi dan pemeriksaan silang guna mendukung tuduhan berbagai jenis kekerasan seksual tersebut. Namun Laporan KPP HAM dan Komnas Perempuan telah memberi contoh spesifik dan rinci mengenai kekerasan seksual dalam berbagai kategori dimaksud di atas. Akan tetapi perlu diakui bahwa insiden-insiden ini tidak memperoleh penyelidikan dan koroborasi yang sama seperti kategori kejahatan lain, misalnya pembunuhan. Akibatnya, sementara tuduhan berbagai jenis kekerasan seksual ini perlu disikapi secara sungguh-sungguh, dan walaupun sebagian besar kesaksian tampak kredibel dan tidak terbantahkan, namun kesimpulan-kesimpulan KPP HAM tidak dikuatkan secara penuh sebagaimana dalam kategori-kategori lain.

5. Pemindahan Paksa

Laporan KPP HAM mengungkapkan bahwa terdapat berbagai motivasi dalam tindakan perpindahan penduduk yang diduga mencakup pemindahan paksa. Laporan tersebut menyimpulkan adanya bukti yang menunjukkan walaupun ada orang-orang yang pindah secara sukarela, sebagian dipindahkan dalam kenyataannya pemindahan paksa. Laporan tersebut berhati-hati dalam analisisnya, dengan mencatat bahwa bukti-buktinya masih bersifat awal dalam beberapa kejadian. Dikemukakan bahwa pemindahan paksa terjadi dalam dua fase, yakni sebelum dan sesudah Jajak Pendapat. Sebelum Jajak Pendapat ribuan pengungsi pindah ke Suai Kota (sekitar 6.000 orang), Liquiça (sekitar 3.000 orang) dan Díli (sekitar 1.000 orang). Bukti juga menunjukkan bahwa banyak orang-orang ini telah dipaksa pindah dengan metode-metode pemaksaan oleh milisi pro-integrasi, mencakup penyerangan atas desa-desa dan pembakaran rumah serta kebun mereka. Laporan KPP HAM berkesimpulan bahwa banyak di antara pengungsi secara kolektif mencari perlindungan di tempat-tempat seperti Gereja Suai, Gereja Liquiça dan rumah Manuel Carrascalão di Díli. KPP HAM mengidentifikasi enam peristiwa pemindahan massal setelah Jajak Pendapat dari Díli, Baucau dan Lautém ke wilayah-wilayah di NTT. Mereka menyimpulkan pola pemindahan dalam kejadian-kejadian tersebut mencakup tindakan serangan milisi terhadap desa-desa, di mana penduduk diusir keluar dari rumah. Mereka kemudian digiring naik ke kendaraan-kendaraan yang telah disediakan oleh pasukan keamanan Indonesia untuk kemudian dipindahkan ke NTT. Kesimpulan Laporan tersebut didasarkan pada analisis mengenai pola pemindahan paksa dalam dua periode tersebut. KPP HAM mendasarkan

temuan-temuan dimaksud atas analisis sejumlah besar bukti, namun mengakui bahwa bukti tersebut dalam banyak segi masih bersifat pendahuluan/awal.

Mengingat cakupan pemindahan, distribusi geografis yang luas, dan potensi jumlah korban, diperlukan suatu investigasi lebih lengkap dengan sumber daya lebih besar guna mencapai kesimpulan kuat dan lengkap mengenai pemindahan dimaksud. Akan tetapi, kekuatan pendekatan KPP HAM adalah bahwa mereka tidak berupaya mencapai kesimpulan global, namun lebih berfokus pada insiden-insiden tertentu yang terdokumentasi relatif baik dalam mendasari kesimpulan mereka yakni walaupun terdapat individu yang pergi secara sukarela, yang lainnya telah dipaksa untuk pindah.

Kejahanan-kejahanan tersebut dianalisis dalam Laporan KPP HAM sebagai kejahanan terhadap kemanusiaan. Laporan tersebut menggunakan temuan mengenai pola, cakupan rentang waktu dan geografis yang luas, dan seterusnya, guna mencapai kesimpulan bahwa bukti-bukti memberi indikasi memadai bahwa unsur-unsur kejahanan terhadap kemanusiaan telah dipenuhi, yang dirinci Laporan tersebut sebagai suatu serangan terhadap penduduk sipil meluas dan sistematis, yang dilakukan oleh pihak-pihak yang memiliki kesamaan identitas.

Sesuai norma-norma internasional KPP HAM lebih khusus lagi menafsirkan sifat “masif serta meluas” kejahanan berdasar luasnya wilayah di mana kejahanan-kejahanan tersebut terjadi dan banyaknya jumlah korban. Laporan mendokumentasikan unsur tersebut dengan berfokus pada 14 kasus utama yang terjadi sebelum dan sesudah Jajak Pendapat, yakni:¹⁴

- a. Pembantaian di Gereja Liquiça, 5-6 April 1999.
- b. Pembunuhan Warga Cailaco, Bobonaro, 12 April 1999.
- c. Penghadangan Rombongan Manuel Soares Gama, 12 April 1999.
- d. Eksekusi Penduduk Sipil di kabupaten Bobonaro, 13 April 1999
- e. Penyerangan Rumah Manuel Carrascalão, 17 April 1999.
- f. Kerusuhan di Díli tanggal 26 Agustus 1999 selama kampanye terakhir pro-otonomi, di mana seorang pelajar bernama Bernardino (Bedino) Agusto Guterres dibunuh di depan umum oleh Brimob.
- g. Penyerangan Diosis Díli tanggal 4 – 5 September 1999.
- h. Penyerangan Kediaman Uskup Belo tanggal 6 September 1999.
- i. Pembakaran Rumah Penduduk di Maliana tanggal 4 September 1999
- j. Serangan atas Gereja Suai tanggal 6 September 1999.
- k. Pembunuhan di Polres Maliana tanggal 8 September 1999.
- l. Pembunuhan Sander Thoenes tanggal 21 September 1999 dalam perjalanan antara Lospalos dan Kupang.
- m. Pembunuhan rombongan Biarawati dan Frater di Lautém tanggal 25 September 1999.
- n. Kekerasan berbasis jender,¹⁵ antara lain:
 - Pada 16 September 1999 di Ainaro dua perempuan dibawa ke Timor Barat dan dipaksa untuk tinggal bersama Komandan Mahidi di NTT.

¹⁴ Op.cit, Komnas HAM, alinea 92-149.

¹⁵ Ibid., Alinea 144-149. Diadopsi langsung dari Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan).

- 30 perempuan dikabarkan telah ditahan di kamppengungsian di wilayah Raihenek (Kecamatan Kobalima, Kabupaten Belu, NTT) dan dijadikan sasaran kekerasan seksual oleh milisi.
- Tanggal 6 Juni 1999, 23 perempuan ditahan oleh milisi BMP dekat Gugleur, Kecamatan Maubara, Kabupaten Liquiça dan para korban dipaksa untuk memasak dan mencuci untuk milisi dan dijadikan sasaran kekerasan seksual.
- Kasus-kasus kekerasan jender khususnya pemerlakuan sebagaimana dilaporkan oleh Pelapor Tematik Khusus PBB pada tanggal 8 Desember 1999.

Sementara dokumentasi untuk sebagian kasus di atas tidak sebaik yang lainnya (misalnya 30 perempuan yang dilaporkan telah ditahan di Raihenek), dalam banyak kasus lain KPP HAM memiliki banyak bukti sebagaimana terungkap dalam investigasinya. Dalam hal dimensi kuantitatif yang dibutuhkan guna menetapkan unsur “meluas” suatu serangan, jumlah kasus sebanyak ini, jika terbukti di persidangan, sudah mencukupi guna mendukung temuan bahwa unsur ini telah terpenuhi.

Mengenai unsur “sistematis”, perlu ditekankan bahwa untuk menetapkan unsur *chapeau* kejahanan terhadap kemanusiaan, cukup menetapkan salah satu dari unsur “meluas” atau “sistematis”. Tidak perlu kedua-duanya. Akan tetapi, KPP HAM telah menganalisis kedua unsur tersebut dan berkesimpulan bahwa sifat sistematis kekerasan terhadap warga sipil dapat ditetapkan berdasarkan pola atau modus operandi yang digunakan dalam melakukan kejahanan yang dituduhkan. Mereka secara khusus berfokus pada perencanaan operasi di mana milisi terlibat bersama polisi atau TNI. Menurut yurisprudensi pengadilan internasional, suatu perencanaan memberi bukti kuat mengenai sifat sistematis suatu serangan. Oleh karena itu, jika analisis bukti bagi temuan mengenai perencanaan benar, hal tersebut akan menjadi dasar yang sah bagi kesimpulan adanya unsur sistematis tersebut.

KPP HAM memfokuskan analisis pada keterlibatan aktor-aktor negara atau kejahanan yang terjadi. Hal ini tampaknya didasarkan pada pandangan bahwa pelanggaran HAM berat merupakan tanggung jawab negara serta institusi-institusinya.¹⁶ Dengan demikian, KPP HAM secara cukup kuat telah memfokuskan analisis unsur sistematis kejahanan terhadap kemanusiaan pada keterlibatan institusi negara. Karenanya, KPP HAM secara menyeluruh memeriksa peran aktor sipil dan militer institusi-institusi Indonesia dalam berbagai peristiwa kekerasan yang mereka temukan mengindikasikan pola perilaku yang bertujuan untuk memenangkan Jajak Pendapat dan mempertahankan Timor Timur sebagai bagian dari Indonesia.

Sebagai contoh, dari analisis keterangan saksi dan bukti lainnya, KPP HAM menjabarkan bagaimana pemerintah sipil berperan mendukung milisi dengan menyediakan dana dari anggaran resmi. Mereka mendokumentasikan hal ini untuk kelompok-kelompok milisi seperti Aitarak di Dili. Mereka juga menganalisis bukti yang disimpulkan sebagai indikasi keterlibatan aktif maupun pasif perwira TNI

¹⁶ Ibid., alinea 57.

serta pejabat lainnya dalam serangkaian operasi lapangan, serta indikasi lain dalam perbuatan kekerasan. KPP HAM menyimpulkan bahwa berbagai pernyataan perwira TNI merupakan indikasi pengakuan implisit dan kesadaran mengenai keterlibatan ini. Sebagai contoh, mereka menggunakan pernyataan bahwa “para prajurit mengalami beban psikologis” terkait pencegahan kekerasan mengingat mereka sudah lama memiliki hubungan dengan milisi.¹⁷ Contoh lain untuk memperkuat hal tersebut muncul dalam pernyataan seperti, “pelaku kekerasan adalah mereka yang kecewa dengan hasil Jajak Pendapat.”¹⁸

Kesimpulan laporan KPP HAM menunjukkan bahwa kekerasan dilaksanakan secara sistematis dalam cara yang dapat mengindikasikan adanya kebijakan implisit.¹⁹ Pokok utama dalam kesimpulan mereka adalah bahwa kekerasan terjadi akibat pola perilaku yang sistematis, ketimbang tindakan spontan belaka. Sifat sistematis ini didokumentasikan melalui analisis bukti yang menunjukkan pola dan hubungan alamiah TNI dengan milisi pro-integrasi. Tabel 1 pada akhir bab ini merangkum sebagian bukti yang digunakan KPP HAM dalam mencapai kesimpulannya. Walaupun KPP HAM mengumpulkan bukti dalam jumlah substansial tentang pengorganisasian, dukungan dan perencanaan, bukti tersebut seharusnya dapat dianalisis lebih rinci dalam laporan mereka. Hal ini berlaku, misalnya, dalam paparan mengenai pendanaan milisi dan Pamswakarsa, atau terkait jenis-jenis senjata api spesifik yang diberikan kepada milisi, asal usulnya, cara distribusi dan pengumpulannya, dan lain-lain.

Dengan demikian, dalam mencapai kesimpulannya mengenai tanggung jawab institusional, KPP HAM mengandalkan pada sifat sistematis kekerasan dan pola-pola kerja sama terkait antara militer dan milisi dalam melaksanakan operasi lapangan. Laporan mereka menyimpulkan bahwa TNI terlibat dalam pelatihan, pengorganisasian, perekrutan dan arahan operasional untuk milisi.²⁰

Dalam analisis guna mendukung temuan terkait pola-pola ini, KPP HAM juga mengevaluasi identitas para korban. Bukti mengindikasikan bahwa sebagian besar korban dijadikan sasaran karena identitas politik mereka. Kelompok-kelompok tertentu yang ditemukan telah diidentifikasi sebagai target mencakup, antara lain, pelajar sekolah, mahasiswa dan aktivis CNRT, serta kelompok umum pendukung kemerdekaan tanpa afiliasi politik formal apapun. Analisis ini tidak berupaya untuk membedakan kelompok orang-orang berbeda dalam kategori umum ini.²¹ Sementara itu, profil pelaku adalah pihak yang memiliki kepentingan berlawanan dengan korban, yakni milisi pro-integrasi yang didukung atau mendapat dukungan resmi sebagaimana dijabarkan dalam tabel di atas. Mereka juga mencapai kesimpulan mengenai sifat sistematis kejahatan dengan menganalisis pola-pola di mana kejahatan-

¹⁷ PUSPEN TNI, brosur: Tuduhan dan Temuan Pelanggaran Hukum, Tata-tertib dan HAM Pasca Jajak Pendapat di Timor Timur, tidak bertanggal.

¹⁸ KPP HAM, transkrip pemeriksaan Wiranto, h. 8 dan 13

¹⁹ Op.cit, Komnas HAM, h. 38 alinea 152, 158-159

²⁰ Laporan kepada KKP, Bagian I, Bab II.1, Sub-bagian III.a-III.d.

²¹ Dalam bagian ini, KPP HAM tidak menganalisis lebih lanjut profil para korban. Dilihat dari kesaksian-kesaksian lain (misalnya Linda Pribadi Marcal, h. 20) dan surat-surat laporan mengenai serangan ini, tampaknya asumsi mengenai afiliasi politik tertentu dari korban pro-kemerdekaan telah menempatkan mereka sebagai sasaran. Pembedaan antara persepsi afiliasi dan afiliasi sesungguhnya tidak dipertimbangkan lebih lanjut oleh KPP HAM.

kejahatan, seperti pemindahan paksa, dilakukan. Sebagai contoh, Laporan tersebut merujuk pada bukti-bukti yang mereka temukan menunjukkan bagaimana para terduga korban awalnya dipindahkan ke markas militer atau kantor polisi setempat di bawah pengawasan pejabat militer, milisi atau polisi. Pengawasan ini terus berlanjut sampai pengungsi dipindahkan ke lokasi pengungsian di Timor Barat.

Dalam menganalisis kekuatan dan kelemahan metodologi dan temuan Laporan KPP HAM, penting untuk mengingat fungsi yang dilakukan KPP HAM. Komisi tersebut dimandatkan untuk memulai proses penyelidikan dan penuntutan, dan bukan untuk menyelesaiannya. Dengan kata lain, KPP HAM tidak dimaksudkan untuk melaksanakan penyelidikan sampai tahap yang cukup guna menetapkan kebersalahannya secara hukum individu-individu yang dituduh melakukan tindak pidana. KPP HAM lebih dimaksudkan untuk menentukan apakah terdapat cukup bukti guna menentukan bahwa pelanggaran HAM berat telah terjadi, dan jika demikian, membuat rekomendasi mengenai siapa yang patut dijadikan subjek penyidikan dan penuntutan lebih lanjut oleh Kejaksaan Agung. Dengan kata lain, “standar pembuktian” guna mendukung rekomendasi ini akan lebih rendah ketimbang yang diterapkan untuk mendukung temuan bersalah dalam suatu sidang pengadilan. Dengan kata lain, penetapan kebenaran akhir tentang akuntabilitas bagi kekerasan akan diserahkan kepada Pengadilan HAM Ad Hoc. Tujuan KPP HAM adalah mengumpulkan dan menganalisis bukti sehingga cukup guna mendukung kesimpulan untuk meneruskan proses ke tingkat penuntutan.

Berkenaan dengan mandat KKP hal yang paling relevan dan penting adalah temuan-temuan KPP HAM mengenai sifat meluas dan sistematis kekerasan, pola perilaku yang digunakan dalam perbuatan, dan tanggung jawab institusi-institusi negara. Sebagaimana dinyatakan di atas, Laporan KPP HAM memiliki kekuatan bukti dan analisis berkenaan hal tersebut. Dokumentasi dan analisis terkait peran dan tanggung jawab individu tertentu memang tidak begitu menyeluruh, namun alasan untuk ini telah dibahas di atas, dan bagaimanapun juga kesimpulan-kesimpulan tersebut berada di luar cakupan mandat KKP. Sementara itu memang benar bahwa analisis bukti dalam sebagian kategori kejahatan tidak sesubstansial namun kesimpulan KPP HAM paling kuat dalam mendokumentasi bahwa pelanggaran HAM berat memang terjadi dan terdapat tingkat keterlibatan institusi negara yang cukup untuk menengarai adanya tanggung jawab institusional.

Terkait kekuatan dan kelemahan metodologi, terlihat jelas bahwa kelemahan utamanya muncul dari keterbatasan waktu yang diberikan sesuai mandatnya. Dengan kata lain, metodologi investigasi KPP HAM sudah sangat kuat dan mencakup kegiatan penyelidikan yang mengagumkan dalam rentang waktu sangat singkat. Metode tersebut meliputi semua jenis bukti yang tersedia serta cara penyusunan bukti yang komprehensif dalam berbagai database. Mengingat jumlah bukti yang begitu banyak dan waktu yang sangat terbatas, sudah dapat diperkirakan laporan akhir KPP HAM tidak dapat menganalisis dan merujuk semuanya. Oleh sebab itu, laporan KPP HAM mengandalkan dukungan databas e bukti, tanpa selalu merujuk bukti secara khusus guna mendukung pernyataan tertentu. Batasan lain yang tampaknya bersumber dari pemahaman KPP HAM mengenai mandatnya adalah tidak dilakukannya penyelidikan atas kejahatan oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan.

Sebagai rangkuman, berkenaan Telaah Ulang Dokumen KKP, pokok-pokok

kesimpulan KPP HAM yang paling signifikan dan didukung secara memadai oleh bukti dan analisis adalah kesimpulan umum bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahanan terhadap kemanusiaan telah terjadi di Timor Timur pada tahun 1999 dan bahwa terdapat indikasi kuat mengenai tanggung jawab institusional atas pelanggaran-pelanggaran dimaksud. Kesimpulan tersebut didukung oleh berbagai macam bukti, termasuk pola-pola perbuatan, pola-pola kerja sama antara institusi Indonesia dan milisi Timor, pemberian dukungan bagi milisi, dan faktor-faktor lain seperti bahasan di atas.

Tabel 1: Hubungan antara militer dengan milisi pro-integrasi

POLA	DESKRIPSI DALAM LAPORAN KPP HAM	BUKTI YANG DIKUTIP
Perekrutan warga lokal untuk operasi militer sejak sebelum 1975	Mereka direkrut ke dalam organisasi yang disebut PARTISAN sebelum Kemerdekaan. Kemudian kelompok elite menjadi pejabat birkorasi sementara yang lainnya dimasukkan ke dalam organ-organ lokal TNI, yakni milsas atau milisi seperti Tim Alfa.	Profil dan Tantangan Mantan Pejuang Timor Timmur (Mantan Pejuang Integrasi Timor Timur), Kupang Desember 1999 [B:578]. Kesaksian Tomas Gonçalves
Pembentukan milisi-milisi baru di akhir 1990-an.	Banyak pemuda sebagai pendiri milisi adalah anggota Gadapaksi, mereka direkrut, dilatih dan didanai oleh TNI, khususnya oleh Kopassus, seperti Eurico Guterres, Manuel de Sousa, dll.	Telegram laporan mingguan Dandim 1627/Díli kepada Danrem 164/WD tanggal 27 November 1998, diklasifikasi sebagai rahasia. [B:581]
Keterlibatan Pemerintah Sipil dalam pendanaan	Berdasarkan penjelasan oleh Bupati-bupati dan Gubernur Timor Timur, kelompok-kelompok milisi pro-integrasi disebut sebagai PamSwakarsa dan kelompok-kelompok ini dibentuk di setiap desa, dipimpin oleh kepala desa, untuk menyukseskan otonomi. Eurico Guterres ditunjuk sebagai Koordinator Operasi Pam Swakarsa di Díli, terdiri dari 1521 anggota.	Kesaksian-kesaksian yang diberi kode sbb: [B:829,7 66,779,770,834,768,857, 856,795,780]
Elit TNI setidaknya mengetahui besarnya milisi pro-otonomi dan mereka juga secara moral mendukung milisi	Jenderal TNI Wiranto dalam Rencana Darurat yang ia susun. Dalam rencana tersebut ditulis bahwa: "1. Kekuatan bersenjata + 1.100 orang dengan 546 pucuk senjata berbagai jenis termasuk senjata rakitan, mereka tergabung dalam organisasi-organisasi pro integrasi. 2. Massa pendukung militan 11.950 orang tergabung dalam organisasi-organisasi perlawanan seperti Besi Merah Putih, Aitarak,	Rencana Tindakan Menghadapi Kontinjensi Purna Penentuan Pendapat di Timtim Opsi-1 Gagal, h.10. Rencana ini dikeluarkan bulan Agustus 1999. Surat Menhankam/Panglima TNI No.K/362/

	<p>Mahidi, Laksaur Merah Putih, Sakunar, Ahi, Jati Merah Putih, Darah Merah Integrasi, Dadarus Merah Putih, Guntur Kailak, Halilintar Junior, Tim Pancasila, Mahadomi, ABLAI dan Naga Merah.”</p> <p>Organisasi-organisasi milisi ini tergabung dalam Pasukan Pejuang Integrasi dan Barisan Rakyat Timor Timur (BRTT) dan Forum Perdamaian Demokrasi dan Keadilan (FPDK) sebagai sayap politiknya. Tentang dua sayap politik pro-integrasi ini – BRTT dan FPDK – Jenderal TNI Wiranto, dalam suratnya kepada Menkopolkam tanggal 15 Juni 1999 menulis:</p> <p>“Salah satu upaya pembinaan terhadap kelompok Pro Integrasi yang juga perlu mendapatkan dukungan dari Departemen/ Instansi Terkait adalah menjaga agar mereka tetap bersatu/tidak terpecah belah serta tetap mengutamakan upaya dialog/musyawarah dan mengindari kegiatan fisik/kekerasan dan intimidasi yang justru sangat ‘counter productive’ dalam memperjuangkan aspirasi masing-masing. Berkaitan dengan hal ini, kedua faksi Pro Integrasi yang tergabung dalam FPDK dan BRTT telah berhasil dipersatukan dalam satu forum perjuangan Front Bersama Pro-Otonomi Timur Timur (FBPOTT) dengan kepemimpinan kolektif dari kedua faksi dimaksud.”</p> <p>Panglima Kodam Udayana, Mayjen TNI Adam Damiri, dalam laporannya kepada Menkopolkam menyatakan bahwa serangan atas Gereja Liquiça yang menimbulkan korban pada kelompok anti-integrasi telah melumpuhkan pemuda anti-integrasi. Mayjen TNI Adam Damiri [P:506] menyatakan bahwa setelah serangan tersebut, semua rakyat di Timor Timur cinta Merah Putih (Indonesia). Rakyat Timor Timur menyadari bahwa mereka memiliki banyak pendukung.</p>	<p>P/IV/1999, tanggal 15 Juni 1999, perihal “Kegiatan TNI dan Polri dalam rangka mempersiapkan kegiatan Jajak Pendapat di Timtim”, klasifikasi “Konfidensial”; [B:722].</p> <p>Perkembangan Situasi dan Kondisi di Timor Timur sebelum Penentuan Pendapat, Díli”, Juli, 1999.</p>
Keterlibatan TNI dalam milisi	<p>Dalam struktur Kepemimpinan:</p> <p>Dalam Pamswakarsa Díli 25 orang dari Babinsa dan 25 orang dari Binpolda dari unsur ABRI juga ikut serta. Bertindak sebagai penasihat adalah Gubernur dan Danrem 164/WD [P:409], bertindak sebagai pembina adalah Muspida Tingkat II di Díli dan dipimpin oleh Walikota Díli dan Wakil Kepala Staf Kodim 1627/Díli dan Wakapolres.</p> <p>Dalam dukungan Fasilitas :</p> <ol style="list-style-type: none"> Brigjen TNI Tono Suratman [P:505] dalam 	<p>Keputusan Kepala Daerah Tk II Díli dikeluarkan bulan Mei 1999. Kesaksian Tono Suratman</p> <p>Bonifacio dos Santos, Kepala Dinas Departemen Sosial, Lautém [B:848]; Armando dos Santos, Serda TNI-AD, Babinsa Desa Pairara, Kecamatan Lautém, Kodim 1629 [BAP]; Gabriel</p>

	<p>keterangannya kepada KPP HAM [B:858] menyatakan bahwa milisi merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah dan pembinaannya berada di bawah Polda, sedangkan TNI/Korem memberi dukungannya.</p> <p>Upaya untuk menukseskan otonomi yang melibatkan unsur TNI dan pejabat sipil mendorong kelompok-kelompok sipil pro-otonomi untuk mengumpulkan massa di 13 kabupaten. Apel terbesar yang diikuti jumlah pendukung pro-otonomi terbanyak adalah apel akbar di depan kantor gubernur di Díli tanggal 17 April 1999. Setiap apel milisi dihadiri oleh ribuan massa dari dari berbagai milisi dan daerah. Sebagian dari yang hadir dilaporkan membawa senjata api dan senjata tajam. Apel akbar di Díli diikuti seluruh milisi dari 13 kabupaten. Pada setiap apel milisi bersenjata, pejabat militer dan sipil Timor Timur hadir.</p> <p>1. Markas-markas milisi ini berlokasi di Markas Kodim atau Koramil. Selain itu, dalam berpatroli, milisi-milisi ini seringkali menggunakan fasilitas militer, seperti kendaraan, atau melakukan patroli bersama.</p> <p>Selain senjata generik serta senjata peninggalan Portugal, jenis-jenis senjata yang sering mereka gunakan adalah SKS, M16, Mauser/G-3, granat dan pistol. Menurut Tomás Gonçalves (Mantan Bupati Ermera) [B:460], ia menerima 300 senjata laras panjang langsung dari Komandan Satgas Tribuana, Letkol Yayat Sudrajat [P:628], Staff Intel Kodim Lautém, Serda Gabriel de Jesus, mengakui bahwa beberapa hari sebelum pendaftaran untuk Penentuan pendapat, mereka melakukan dropping 40 SKS ke Kodim dari Korem [B: 179].</p> <p>Mayjen TNI Zacky Anwar Makarim menyatakan kepada KPP HAM fakta bahwa senjata dari milisi disimpan di beberapa markas militer, di mana mereka dapat mengambil senjata tersebut kembali bilamana diperlukan [B: 771].</p> <p>Bukti mengenai dukungan dari pejabat militer dan sipil lokal tidak pernah ada. Anggota milisi yang melakukan pembunuhan, penyiksaan, penculikan dan penangkapan secara terbuka ditangkap oleh pejabat keamanan [sic]. Menurut Kapolda Timor Timur, Kolonel Polisi Timbul Silaen [Kaset rekaman ID No.699], jika pun mereka ditangkap, dalam waktu singkat penahanannya akan ditangguhkan [suspended].</p>	<p>de Jesus, Serda TNI-AD [B:179], Staf Intelijen Kodim 1629/Lautém [B:136]; António Fernandes, Prajurit Dua TNI-AD [B:515]; Pos Keamanan Makodim.</p> <p>Staf Intelijen Kodim / Lautém, Sersan Dua, Gabriel de Jesus. Tomás Gonçalves (mantan Bupati Ermera).</p> <p>Serda Gabriel de Jesus, Kapolda Timor Timur Kolonel Polisi Timbul Silaen Laporan Polisi Liquiça</p>
--	---	---

5.2 BERITA ACARA PEMERIKSAAN (BAP) KEJAKSAAN AGUNG REPUBLIK INDONESIA ²²

Berita-berita Acara Pemeriksaan (BAP) dikaji dalam Telaah Ulang Dokumen sebagai bagian dari proses persidangan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta. BAP ini disusun melalui proses penyidikan yang dimulai setelah penyampaian laporan KPP HAM kepada Kejaksaan Agung. Namun perlu dicatat bahwa cakupan penyidikan oleh Kejaksaan Agung lebih sempit daripada penyelidikan KPP HAM dalam berbagai aspek penting. Pertama, walaupun KPP HAM telah merekomendasikan penyidikan dan penuntutan lebih lanjut terhadap 22 orang namun penuntutan di hadapan Pengadilan HAM Ad Hoc hanya mencakup 18 individu dimaksud dalam 12 kasus. Kedua, tak satupun komandan TNI pada tingkat tertinggi yang disebut dalam laporan KPP HAM dimasukkan dalam proses penyidikan sebagai dasar bagi pengadilan. Ketiga, cakupan kejahatan dan bentuk pertanggungjawaban yang dipertimbangkan dalam BAP jauh lebih sempit, mencakup pembunuhan, penyerangan, dan penghancuran harta benda. Seluruhnya, hanya lima kejadian utama yang ditangani dalam penyidikan oleh Kejaksaan Agung, yakni:²³

1. Penyerangan kompleks Gereja Liquiça dan kediaman Pastor Rafael, 6 April 1999²⁴
2. Penyerangan kediaman Manuel Carrascalão, 17 April 1999 ²⁵
3. Penyerangan Gereja Ave Maria, Suai, 6 September 1999 ²⁶
4. Penyerangan Diosis Díli, 5 September 1999 ²⁷
5. Penyerangan kediaman Uskup Belo, 6 September 1999 ²⁸

²² Bagian ini bersandar pada analisis luas atas BAP dalam Laporan kepada KKP Bagian I, Bab II.2. juga bersandar pada analisis yang lebih rinci dan menyeluruh atas bukti-bukti BAP dalam Laporan kepada KKP, Bagian I, Lampiran 2 laporan tersebut.

²³ Satu-satunya pengecualian terkait lingkup tempat kejadian adalah dalam berkas perkara Adam Damiri, di mana Jaksa berdalil bahwa terjadi dua belas peristiwa besar sebelum Jajak Pendapat, satu selama Jajak Pendapat, dan lima lainnya setelah Jajak Pendapat. Lingkup tempat kejadian juga lebih luas, mencakup Bazartete, Liquiça, Covalima, Aileu, Ainaro dan banyak lainnya. Lihat BAP Adam Damiri, h. 44-46.

²⁴ BAP Asep Kuswani et.al., h.18-27. Lihat juga Rafael dos Santos, h. 2-3; António da Conceição Santos, h. 3-5; dan José Menezes Nunes Serrão, h. 5-6; BAP Yayat Sudrajat, h. 27, 38-39; António da Conceição Santos, h. 20-23; dan João Pereira, h. 23-24.

²⁵ BAP Tono Suratman, h. 114-115; Lihat juga Julio de Sousa, h. 11-12; Mudjiono, h. 27; dan Florindo de Jesus, h. 42-44; BAP Endar Priyanto, h. 46-48; Lihat juga Victor dos Santos, h. 6-8; Alfredo Sanches, h. 11-13; dan Santiago dos Santos, h. 13-15; BAP Eurico Guterres, h. 43-48; Lihat juga Florindo de Jesus, h. 15-17; Domingos M. Dorres Soares, h. 21-22; dan Joanico da Silva, h. 32-33; BAP Adam Damiri, h. 39; Lihat juga Drs. Hulman Gultom, h. 22-25.

²⁶ BAP Tono Suratman; Lihat juga João Pereira, h. 5-6; José Menezes Nunes Serrão, h. 6-7; dan Lucas Soares, h. 7-8; Adam Damiri, h. 39, 41-43; Lihat juga M. Noer Muis, h. 6-7; Drs. Herman Sedyono, h. 31; dan Lettu. INF. Sugito, h. 32-33; Noer Muis; Lihat juga Letkol. Liliek Koes Hadiyanto, h. 7; Nanang Djuanda Priadi, h. 7-8; dan Armindo de Deus Granadeiro, h. 11-12; Herman Sedyono, et.al., 21-41; Lihat juga Jehezkiel Berek, h. 1-2; Sonik Iskandar, h. 2-3; dan Yopi Lekatompessy, h. 5-6; Yayat Sudrajat, h. 41,

²⁷ BAP Tono Suratman; Lihat juga Drs. Muafi Sahudji, SH, h. 56; Adam Damiri, h. 39, 41-43; Lihat juga M. Noer Muis, h. 6-7; Letkol. INF. Soedjarwo, h. 15-16; dan Drs. Hulman Gultom, h. 24-25; Noer Muis, h. 46; Lihat juga Mgr. Carlos Filipe Ximenes Belo, SDB, h. 1-3; Yayat Sudrajat, h. 16-17; dan Drs. Hulman Gultom, h. 17-20; Soedjarwo, h. 53; Lihat juga Nelio Mesquita da Costa Rêgo, h. 1-3; João Bernadino Soares, h. 3-4; dan Lucia da Costa Rego, h. 9-10; Yayat Sudrajat, h. 40; Hulman Gultom, h. 59-60; Lihat juga João Bernadino Soares, h. 9-10; Nonato Soares, h. 12-13; dan Vicente A.G. de Sousa, h. 13-15.

Sebagian besar proses penyidikan tampaknya lebih terfokus pada “kegagalan untuk mencegah” ketimbang bentuk pertanggungjawaban lainnya. Terakhir, cakupan bukti yang diajukan juga jauh lebih sempit. Patut disayangkan bahwa ketika KPP HAM meneruskan Laporannya ke KeJaksaaan Agung, para Jaksa tidak memanfaatkan *database* luas yang menyertai dengan Laporan KPP HAM dalam bentuk CD-ROM. Kegagalan memanfaatkan atau mengevaluasi bukti dimaksud dikatakan terjadi karena para Jaksa tidak memahami bagaimana menggunakan piranti lunak *database*.²⁹

Terkait dua pertanyaan utama dalam Telaah Ulang Dokumen ini, BAP memberi jawaban jelas mengenai perbuatan pelanggaran HAM berat, namun tanggapan yang agak kabur mengenai tanggung jawab institusional. Mengenai pelanggaran HAM berat, semua BAP menemukan bahwa pelanggaran HAM berat telah terjadi di Timor Timur tahun 1999, dan hal ini memang menjadi dasar bagi penuntutan pidana kejahatan terhadap kemanusiaan yang buktinya disusun dalam BAP.

Berkenaan tanggung jawab institusional, situasinya agak berbeda. BAP dimaksud tentunya merupakan bagian dari proses peradilan pidana yang didasarkan pada tanggung jawab individual. Tanggung jawab institusional bukan merupakan doktrin hukum yang dapat menjadi dasar bagi tanggung jawab individual. Di sisi lain, BAP ke-12 kasus juga menyentuh persoalan tanggung jawab institusional karena di dalamnya tampak ada upaya untuk menetapkan tanggung jawab para komandan serta pejabat sipil melalui teori tanggung jawab komando. Oleh karena strategi penuntutan dalam seluruh kasus tersebut adalah untuk memperoleh temuan bersalah atas dasar tanggung jawab komando ketimbang bentuk perbuatan individual langsung atau tidak langsung, bukti yang dikumpulkan memiliki potensi implikasi terkait persetujuan institusional melalui kegagalan untuk mencegah atau menghukum. Akan tetapi BAP tersebut tidak secara langsung menganalisis atau membuat kesimpulan mengenai keterlibatan institusional, melainkan lebih mengenai peran individu tertentu. Hal ini cukup wajar mengingat fokus proses penyidikan dan penuntutan adalah pada tanggung jawab individual. Akan tetapi, terdapat banyak bukti dalam BAP yang dapat digunakan guna mendukung temuan tanggung jawab institusional, setidaknya pada tingkat operasional lokal. Telaah Ulang Dokumen yang dipersiapkan bagi Komisi oleh Penasihat Ahli menganalisis bukti tersebut secara rinci.³⁰

Analisis atas BAP mengungkap beberapa kekuatan maupun kelemahan. Pada satu sisi BAP telah mengumpulkan bukti dalam jumlah besar yang mendukung kesimpulan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi. Juga terdapat bukti cukup banyak untuk menengarai adanya keterlibatan institusional, misalnya, melalui pemberian dukungan materiil dalam bentuk bantuan keuangan, logistik, persenjataan dan amunisi, transportasi, dan lain-lain. Bukti lain

²⁸ BAP Tono Suratman; lihat juga, Drs. Muafi Sahudji, SH, h. 56; Adam Damiri, h. 39, 41-43; M. Noer Muis, h.6-7; Letkol. Inf. Soedjarwo, h.15-16; Drs. Hulman Gultom, h.24-25; Noer Muis; Mgr. Carlos Filipe Ximenes Belo, SDB, h.1-3; Maria Olandina Isabel Caeiro Alves, h.13-14; Fransisco Kalbuadi Lay, h.14-15; Soedjarwo, h.53; Inocencio da Costa M Frietas, h.11; José Vattaparambil, h.12; Yayat Sudrajat, h.41; Hulman Gultom, h.60; Inocencio da Costa M Frietas, h.16-17; José Vattaparambil, h.17-18; dan Manuel Soares Abrantes, h. 20-21.

²⁹ David Cohen, *Intended to Fail: The Trials Before the Ad Hoc Human Rights Courts in Jakarta*. International Center for Transitional Justice. 2003, h. 47 (dapat diakses di www.ictj.org)

³⁰ Laporan kepada KKP, Bagian I, Bab II. 2 dan Adendum Laporan kepada KKP.

menengarai bahwa pada tingkat operasional kadang terdapat keterlibatan langsung anggota TNI atau kepolisian dalam operasi-operasi milisi terhadap orang-orang yang diduga pro-kemerdekaan, kadang juga restu melalui persetujuan diam-diam (*tacit approval*) atau melalui kegagalan untuk mencegah atau menghukum.³¹ Namun, sebagaimana yang akan terlihat, akibat kurangnya pemahaman mengenai unsur-unsur pelanggaran dan doktrin yang relevan, banyak bukti yang ada tidak sebagaimana semestinya seperti jika kerangka hukum dakwaannya dijabarkan secara lebih baik.

Pada sisi lain juga terdapat kelemahan besar dalam pendekatan BAP. Yang paling mendasar adalah bahwa sebagian besar BAP tidak mempertimbangkan bentuk tanggung jawab selain kegagalan untuk mencegah kejahatan, yang di dalam BAP diperlakukan sebagai pengabaian (omission). Hanya dalam tiga dari 12 kasus terdapat upaya menelusuri bentuk akuntabilitas lainnya. Sedangkan sembilan yang lain mengabaikan segala bentuk tanggung jawab kecuali pengabaian, sehingga tidak mengejutkan bahwa hal ini kemudian menjadi dasar bagi sebagian besar dakwaan. Hal ini dapat terjadi walaupun terdapat bukti substansial hasil penyelidikan yang seharusnya dapat digunakan untuk menetapkan adanya hubungan pada tingkat operasional antara pelaku lapangan dengan pejabat militer dan sipil. Bukti ini menengarai bentuk tanggung jawab lain berdasarkan perbuatan langsung maupun tidak langsung ketimbang hanya tanggung jawab akibat pengabaian.

Kelemahan lainnya mencerminkan kesalahpahaman mendasar mengenai unsur tanggung jawab komando. Kesalahpahaman tersebut secara khusus terkait dengan unsur batin³² yang menjadi syarat tanggung jawab komando dan syarat utama hubungan atasan-bawahan. Kelemahan lain lagi adalah kegagalan benar memahami konteks lebih luas dari kejahatan dan mengaitkan konteks tersebut dengan unsur-unsur *chapeau* yang menjadi syarat pembuktian kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal ini berakibat pada kegagalan mengumpulkan bukti memadai guna memperkuat tuduhan yang digunakan dalam mengembangkan dakwaan *dan* tidak dimanfaatkannya bukti yang sudah terkumpul secara maksimal.

Sedangkan dalam hal tanggung jawab komando, kelemahan-kelemahan dimaksud telah berdampak pada kasus karena hanya suatu pemahaman jelas mengenai unsur-unsur yang disyaratkan dapat memberi bukti bagi Penuntut guna mencapai temuan bersalah di pengadilan. Sebagai contoh, dalam membuktikan tanggung jawab komando perlu ditetapkan adanya hubungan atasan-bawahan antara tersangka dengan individu-individu yang melakukan kejahatan. BAP secara umum telah mengabaikan untuk memperhatikan bukti mengenai unsur ini yang tidak hanya tergantung pada garis komando resmi (otoritas *de jure*) namun lebih pada “kendali efektif” (otoritas *de facto*) yang dijalankan oleh tersangka komandan terhadap individu-individu tertentu yang telah melakukan kejahatan dimaksud. BAP tersebut tidak memberi bukti mengenai persoalan penting ini, juga tidak berfokus pada identitas pelaku serta hubungan mereka dengan tersangka komandan. Guna

³¹ Bukti ini dibahas dalam Laporan kepada KKP, Bagian I, Bab 3, Sub-bagian II.d.1 dan II.d.2. Lihat juga Adendum Laporan kepada KKP, Bagian II, Sub-bagian 1 dan 2, yang menganalisis bukti tambahan dari BAP dan dari database KPP HAM.

³² Istilah “unsur batin” merujuk pada syarat bahwa kejahatan yang dimaksud harus dilakukan secara sengaja, atau sadar, atau tidak hati-hati, dll. Yakni, hal ini merujuk pada jenis kondisi batin yang disyaratkan agar seseorang dapat ditemukan bersalah atas suatu pelanggaran tertentu.

menetapkan adanya hubungan atasan-bawahan afiliasi institusional para pelaku perlu diidentifikasi secara jelas. Sebagian besar BAP gagal memerhatikan hal ini dan tampaknya menganggap sudah cukup untuk menunjukkan suatu kejahatan telah dilakukan.

BAP juga tidak berupaya memberi bukti apakah tersangka komandan militer telah mampu menjalankan kendali efektif terhadap anggota milisi yang melakukan, dan dalam beberapa kasus, melakukan bersama kejahatan-kejahatan tersebut. Terdapat bukti dalam BAP yang seharusnya dapat digunakan untuk membuktikan hubungan ini, namun karena tidak ada pemahaman yang jelas mengenai unsur-unsur yang diperlukan, bukti ini tidak disusun seputar persoalan-persoalan yang justru penting.

Aspek lain adalah terkait dengan unsur batin yang harus ditetapkan guna membuktikan adanya tanggung jawab komando. Sepertinya terdapat ketidakjelasan yang mendasari BAP terkait definisi unsur batin dan bukti seperti apa yang diperlukan untuk membuktikannya. Seorang komandan hanya dapat dianggap bertanggung jawab atas kejahatan yang dilakukan oleh bawahannya jika dapat ditunjukkan bahwa ia mengetahui kejahatan-kejahatan tersebut sedang dilakukan atau memiliki informasi yang seharusnya dapat membuatnya waspada bahwa terdapat risiko kejahatan akan dilakukan. Pembuktian unsur dimaksud memerlukan penyusunan bukti guna membenarkan informasi apa yang tersedia bagi tersangka, laporan-laporan seperti apa yang ia terima, sejauh mana ia berada dalam posisi untuk melihat dan mendengar hal-hal yang dapat menunjukkan adanya risiko, dan seterusnya. Sekali lagi, walaupun terdapat bukti, misalnya mengenai kehadiran beberapa komandan lapangan yang menjadi bawahan tersangka di atau dekat lokasi kejadian, pentingnya bukti tersebut tidak tercermin dari cara saksi-saksi diperiksa dan bagaimana kasusnya dipersiapkan. Dampak kesalahpahaman mengenai unsur-unsur penting ini dalam persidangan di muka Pengadilan HAM Ad Hoc dibahas pada bagian berikutnya.

Substansi lain di mana salah pengertian mengenai unsur-unsur yang disyaratkan telah melemahkan penuntutan adalah berkenaan dengan unsur-unsur *chapeau* kejahatan terhadap kemanusiaan (“kejahatan yang dituduhkan merupakan bagian dari serangan meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil”). Sebagai contoh, BAP bertolak dari asumsi bahwa perlu ada kebijakan resmi untuk membuktikan sifat “sistematis” suatu serangan terhadap penduduk sipil.³³ Pertama-tama, tidak ada syarat bahwa serangan harus bersifat meluas **dan** sistematis; kedua unsur ini terlepas satu sama lainnya. Namun karena tidak ada perhatian pada konteks lebih luas di mana kejahatan dimaksud berlangsung, bukti yang dikumpulkan juga tidak difokuskan untuk membuktikan unsur “meluas”. Lebih jauh lagi, sesuai hukum internasional, tidak ada syarat dalam proses pembuktian kejahatan terhadap kemanusiaan bahwa harus ada kebijakan **apapun**.³⁴ Sebaliknya BAP tidak hanya bertolak dari asumsi bahwa harus ada kebijakan, syarat “kebijakan” ini juga didefinisikan hanya sebagai kebijakan resmi (yakni, suatu kebijakan tertulis dan resmi serta diterima oleh institusi-institusi

³³ Lihat penjelasan sebelumnya bahwa tidak harus dibuktikan adanya “kebijakan” guna menetapkan unsur “sistematis” serangan.

³⁴ Adendum Laporan kepada KKP, Bab II.2, h. 48.

pemerintah). Namun, seperti yang sudah mapan dalam yurisprudensi internasional, adanya kebijakan dapat memberi bukti tambahan mengenai sifat sistematis kejahatan dimaksud, dan kebijakan tersebut dapat bersifat tidak resmi, implisit, tidak tertulis, atau bahkan tidak diutarakan. Oleh karenanya, adanya suatu kebijakan dapat ditengarai dari pola perilaku dan pola dukungan institusional, restu serta reaksi. Pola-pola semacam ini dapat memberi bukti mengenai adanya kebijakan biarpun tidak ada surat keputusan, pernyataan, perintah, ataupun kebijakan resmi pemerintah.

Dua kelemahan mendasar lainnya dalam BAP membatasi bagaimana bukti yang ada seharusnya dapat digunakan dalam menetapkan tanggung jawab institusional.

(1) Sementara ke-12 penyidikan menyimpulkan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan telah dilakukan, sebagian besar tidak menjelaskan hubungan substantif antara tersangka dengan tindak kejahatan yang dituduhkan. Hal tersebut menjadi kekurangan yang juga memiliki konsekuensi serius ketika kasus-kasus ini sampai ke tahap persidangan. (2) Dalam sebagian besar kasus, kegagalan untuk memahami konteks umum di mana kejahanan-kejahanan ini dilakukan juga telah berdampak penting pada proses penuntutan dan persidangan. Selain Kasus Adam Damiri, pendekatan sempit yang berbasis-kasus ini menganggap masing-masing insiden sebagai kejadian terpisah dan tidak memiliki kaitan dengan insiden lain yang diperiksa dalam berkas perkara lain. Kegagalan untuk menempatkan kejahanan yang dituduhkan dalam konteks lebih luas serta untuk menelusuri keterkaitan antar keduanya telah memberi dampak serius dalam hal bagaimana bukti yang ada digunakan guna menetapkan terjadinya kejahanan terhadap kemanusiaan secara meluas atau sistematis, adanya tanggung jawab komando serta bentuk-bentuk tanggung jawab lainnya.

Patut dicatat bahwa pendekatan sempit per kasus semacam ini tidak hanya terjadi pada persidangan di Jakarta, namun juga menjadi persoalan pada persidangan di hadapan Panel Khusus untuk Kejahanan Berat di Díli dan di hadapan pengadilan internasional lainnya dalam tahap-tahap awal. Bentuk-bentuk persoalan struktural semacam ini juga terwujud dalam bidang-bidang lainnya, khususnya mengingat tidak adanya kerangka hukum efektif guna menjamin kerja sama dan koordinasi antara Komnas HAM dan Kejaksaan Agung RI. Sementara KPP HAM mengambil suatu pendekatan institusional dan kontekstual yang luas dalam penyelidikan dan rekomendasinya, Kejaksaan Agung pada umumnya mengabaikan karakteristik utama Laporan KPP HAM tersebut, dan memperlakukan tiap-tiap kasus sebagai peristiwa yang terpisah. Hal semacam ini seharusnya dapat dicegah jika saja ada suatu kerangka hukum yang dapat lebih baik mengatur kerja sama antara Kejaksaan Agung dengan Komnas HAM.

Satu pengecualian berkenaan pendekatan sempit ini adalah dalam penyelidikan atas penyerangan gereja Ave Maria di Suai. Dalam kasus tersebut penyelidik berkesimpulan bahwa kejahanan tersebut, di mana terjadi pembunuhan orang-orang yang mencari perlindungan di gereja, telah memenuhi unsur meluas, dan harus dilihat sebagai bagian dari serangan yang lebih luas di Timor Timur. Dalam laporannya, penyelidik berkesimpulan:

“pembunuhan yang terjadi pada tanggal 6 September 1999 dengan penyerangan dan penembakan di komplek Gereja Ave Maria Suai yang dilakukan oleh orang-orang yang pro integrasi (Laksaur dan Mahidi)

... terhadap orang-orang pro kemerdekaan (anti integrasi) benar merupakan sebagai bagian dari serangan yang meluas diseluruh Timor-Timur, karena pada saat yang sama yaitu pada tanggal 6 September 1999 tersebut juga terjadi penyerangan yang sama, yaitu penyerangan terhadap orang-orang pro kemerdekaan yang berada di Diosis Dili, rumah Uskup Belo dan Gereja Suai yang juga mengakibatkan adanya korban yang meninggal dunia yang dilakukan oleh orang-orang yang pro integrasi".³⁵

Selain itu penyelidik juga menunjukkan bahwa serangan di Suai didahului oleh intimidasi terhadap kelompok sasaran, yakni pendukung pro-kemerdekaan, sejak tanggal 3 September 1999. Namun fakta ini tidak diurai lebih lanjut guna menunjukkan sifat sistematis kejahatan.

Sementara upaya membuktikan unsur sistematis dengan cara demikian dapat dianggap sempit dan simplistik, *dari 12 BAP, hanya BAP ini yang secara jelas menunjukkan adanya kaitan antara serangan dengan konteks kekerasan lebih luas di Timor Timur*.³⁶ Adalah merupakan suatu kelemahan besar bahwa dalam upaya membuktikan suatu kasus kejahatan terhadap kemanusiaan, BAP lainnya gagal menarik hubungan antara kejadian-kejadian spesifik yang dituduhkan dengan konteks kekerasan yang lebih luas di Timor Timur tahun 1999.

Sebagai rangkuman, sementara semua BAP menyimpulkan terjadinya kejadian terhadap kemanusiaan dan bahwa kejadian terhadap kemanusiaan ini menargetkan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan, mereka tidak mencapai kesimpulan substantif mengenai tanggung jawab institusional. Walaupun bulat dalam soal terjadinya kejadian terhadap kemanusiaan, secara umum pendekatan BAP ini lemah secara konseptual dan bukti relevan yang terkumpul juga tidak digunakan untuk membuktikan unsur-unsur *chapeau*.

Namun bagaimanapun juga, BAP dimaksud sudah mengandung bukti dalam jumlah substansial yang dapat menjadi bahan penelitian serius mengenai tanggung jawab institusional. Bukti tersebut menunjukkan bahwa setidaknya pada tingkat lokal terdapat dukungan institusional terhadap milisi pro-integrasi yang menjadi pelaku utama kejadian terhadap kemanusiaan. Selain itu, BAP juga mengandung sejumlah besar bukti yang menengarai bahwa aparat TNI, dan kemungkinan juga aparat kepolisian, terlibat secara langsung dalam perbuatan kejadian yang nyata dalam bentuk perbuatan bersama dengan milisi. Semua BAP, kecuali dalam tiga kasus yang dicatat di atas, secara sistematis telah gagal menelusuri dimensi tanggung jawab dimaksud.

5.3. PROSES PENGADILAN HAM AD HOC

³⁵ Tim Penyidik Pelanggaran HAM Yang Berat di Timor Timur, "Berkas Perkara Herman Sedyono et al.", (11 Desember 2000), h. 49

³⁶ Terdapat beberapa BAP yang disusun berdasarkan dakwaan kejadian terhadap kemanusiaan, namun banyak di antaranya cenderung menarik kesimpulan hanya dengan menyimpulkan dari fakta bahwa pembunuhan telah dilakukan, atau serangan telah terbukti, seperti yang tampak dalam BAP Endar Priyanto, h. 53.; Hulman Gultom, h. 70; Tono Suratman, h. 129; Noer Muis, h. 61; Herman Sedyono, et.al., h.54; Yayat Sudrajat, h. 49; Asep Kuswani et.al., h. 42; Eurico Guterres, h. 53; Adam Damiri, h. 49; dan Soedjarwo, h. 61.

Persidangan di hadapan Pengadilan HAM Ad Hoc³⁷

Berkas Berita Acara Pemeriksaan yang dibahas di atas memberi dasar pembuktian bagi ke-12 persidangan di hadapan Pengadilan HAM Ad Hoc di Jakarta. Terdapat sangat sedikit contoh di mana para Hakim sendiri memasukkan bukti yang tidak terkandung dalam BAP, sehingga pada umumnya sebagian besar bukti yang diajukan bersumber dari BAP yang dilengkapi oleh bukti kesaksian selama persidangan. Sebagaimana akan terlihat nantinya, persoalan kuncinya adalah kegagalan pihak Penuntut Umum untuk menggunakan bukti tersebut ketika mengajukan perkara ke pengadilan. Bagian sebelumnya telah menganalisis kerangka hukum BAP yang sempit dan memiliki kekurangan. Mengingat kekurangan tersebut terbawa hingga ke persidangan dalam menyusun dakwaan atas kasus yang diajukan Jaksa, maka tidak perlu lagi dibahas pada bagian ini. Pokok pembahasan di sini adalah kelemahan bagaimana Jaksa menyajikan perkara pada persidangan, bagaimana Majelis Hakim menyikapi kelemahan tersebut, serta dampak kekurangan-kekurangan tersebut terhadap kesimpulan yang dicapai.

Bagian 5.3 di atas menggambarkan bagaimana keterbatasan BAP ini telah memengaruhi proses persidangan secara negatif. Analisis tersebut tidak perlu dibahas lagi pada bagian ini. Oleh karena faktor-faktor tersebut dan/atau lain, putusan Pengadilan HAM Ad Hoc menghasilkan pertimbangan berbeda-beda yang sering saling bertentangan mengenai apa yang terjadi di Timor Timur antara bulan April dan September 1999. Namun, terdapat kesimpulan-kesimpulan penting yang seragam dalam *semua* putusan. Kesimpulan terpenting adalah bahwa pada tahun 1999 terjadi pelanggaran HAM berat serta kejahatan terhadap kemanusiaan, dan bahwa kejahatan tersebut sebagian besar dilakukan oleh kelompok-kelompok pro-integrasi dengan sasaran warga sipil pro-kemerdekaan. Namun, majelis-Majelis Hakim yang berbeda pada Pengadilan HAM Ad Hoc mengambil kesimpulan yang berbeda pula mengenai pertanyaan penting soal *apakah kelompok-kelompok pro-integrasi bersenjata telah dibantu atau didukung oleh anggota-anggota TNI, Kepolisian atau Pemerintah*. Oleh karena itu, kesimpulan-kesimpulan mereka juga berbeda mengenai implikasi bagi tanggung jawab institusional.

Ke-12 putusan majelis memberikan empat versi hubungan antara kelompok-kelompok pro-otonomi di Timor Timur dengan institusi-institusi Indonesia, yaitu:

- 1) Tidak ada hubungan antara milisi dan TNI, Kepolisian, atau Pemerintah. Milisi merencanakan dan melakukan serangan sendiri, sedangkan pihak TNI dan kepolisian berupaya mencegahnya namun gagal.³⁸
- 2) Hubungan antara milisi, TNI, Kepolisian dan Pemerintah tidak diketahui karena

³⁷ Analisis pada bagian ini bersandar pada Laporan kepada KKP Bagian 1, Bab 4, serta Laporan kepada KKP, Appendix 3 untuk Bagian I lihat juga David Cohen *Intended to Fail*.

³⁸ Putusan Herman Sedyono h. 124-127. Putusan Soejarwo h. 44-58,

³⁹ Putusan Endar Priyanto, h.48. Pengadilan memutuskan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi dalam insiden 17 April 1999, namun karena tak satupun bawahannya terbukti telah melakukan kejahatan ini, maka, “adalah irrelevant untuk mempertimbangkan elemen ‘Komandan’ tidak mengambil tindakan yang layak dan diperlukan dalam ruang lingkup kewenangannya untuk mencegah atau menghentikan perbuatan tersebut atau menyerahkan pelakunya yang berwenang untuk dilakukan penyelidikan dan penuntutan” (h. 46). Lihat juga putusan Asep Kuswani, et. al., Pengadilan memutuskan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan terbukti dilakukan dalam serangan terhadap kediaman Pastor Rafael, kompleks gereja Liquiça oleh kelompok BMP, sehingga unsur tanggung jawab komando sebagaimana ditentukan oleh pasal 42 Undang-Undang 26 Tahun 2000 harus dinyatakan secara sah dan meyakinkan tidak terpenuhi (h.125-126).

- dianggap tidak relevan bagi perkara-perkara yang diadili yang hanya melibatkan tanggung jawab individual.³⁹
- 3) Ada beberapa anggota TNI yang terlibat dalam serangan, namun mereka melakukannya atas kemauan sendiri dan tanpa persetujuan atau perintah dari atasan.⁴⁰
 - 4) TNI, Kepolisian, dan Pemerintah mendukung milisi pro-integrasi dalam melakukan serangan dengan memberi dukungan dana, senjata, atau melalui persetujuan diam-diam atau pengabaian sebelum, selama atau setelah serangan terjadi.⁴¹

Perbedaan antara keempat versi hubungan di atas sebagian besar disebabkan oleh dua persoalan berkenaan dengan saksi dan bukti yang diajukan Jaksa Penuntut Umum. Menjadi suatu hal yang umum bahwa dalam semua persidangan Penuntut Umum hanya mengajukan dua sampai empat orang saksi yang merupakan korban atau tidak memiliki hubungan institusional dengan tersangka.⁴² Umumnya pihak Jaksa juga mengajukan 15-20 saksi anggota TNI atau pejabat-pejabat sipil yang menjadi terdakwa dalam perkara-perkara lain, atasan atau bawahan terdakwa. Contoh lebih rinci mengenai hal ini akan dipaparkan dalam pembahasan perkara Adam Damiri. Akibat pola pengajuan bukti oleh Jaksa seperti ini, adalah bahwa kebanyakan saksi yang dipanggil justru memberi keterangan *melawan* Penuntut Umum bahkan menguntungkan terdakwa. Hasilnya sudah patut diduga karena para saksi memiliki hubungan profesional dengan terdakwa, sering sebagai bawahannya, bahkan banyak di antaranya menjadi terdakwa dalam perkara lain atau memiliki potensi untuk memberatkan diri sendiri dalam penuntutan di kemudian hari. Faktor-faktor ini sangat melemahkan kredibilitas kebanyakan saksi karena kesaksian mereka begitu terang-terangan membela kepentingan dirinya sendiri.

Masalah kualitas pembuktian dari kesaksian di pengadilan juga diperlemah oleh faktor lain. Sementara kebanyakan saksi dari pihak TNI hanya memberi kesaksian sangat umum untuk membela terdakwa (misalnya, opini pribadi bahwa mereka selalu melaksanakan tugas melindungi warga sipil ketimbang menjelaskan secara faktual contoh spesifik bagaimana mereka melakukannya), sebagian di antaranya telah memberi informasi penting kepada penyidik pada tahap pra-persidangan yang cenderung dapat membuktikan kesalahan terdakwa, misalnya, dengan menegaskan keterlibatan anggota militer dalam serangan, dan kehadiran terdakwa ketika itu. Semua saksi, tanpa kecuali, mengubah kesaksian mereka dalam persidangan sehingga bertentangan dengan seluruh pernyataan di bawah sumpah yang telah dibuat pada tahap penyidikan. Dalam kesaksian di muka sidang, mereka berupaya menggambarkan ketidakbersalah dan integritas para terdakwa. Misalnya Jehezkiel Berek, Sonik Iskandar, yang memberi kesaksian dalam kasus Herman Sedyono, dkk , dan Damianus Dava dalam kasus Asep Kuswani. ⁴³

Para Jaksa umumnya tidak mempertanyakan mengapa saksi-saksi tersebut mengubah

⁴⁰ Putusan Timbul Silaen, h. 128.

⁴¹ Putusan Adam Damiri, h. 168-169. Mengenai tindakan pembiaran, lihat putusan Noer Muis, h. 83 dan 89, dan putusan Soejarwo, h. 52.

⁴² Salah satu faktor yang memengaruhi kesediaan para saksi untuk memberi kesaksian adalah berkenaan dengan kurangnya perlindungan saksi yang efektif. Hal ini mengakibatkan terjadinya intimidasi atas beberapa saksi yang datang dari Timor Timur ke Jakarta dan juga telah mencegah saksi-saksi lainnya untuk bersedia memberikan kesaksian.

keterangan. Jaksa juga tidak berusaha melawan atau mempertanyakan kebenaran kesaksian tersebut yang telah melemahkan pembuktian kasusnya. Dalam beberapa kasus, beberapa Majelis Hakim secara tegas mempertanyakan saksi yang begitu mencolok mengubah keterangannya tentang apa yang terjadi. Para saksi umumnya kemudian menyatakan bahwa mereka telah keliru ketika memberi kesaksian pertama kali dan bahwa mereka baru sekarang dapat ingat dengan benar apa yang terjadi. Walaupun setiap saksi berhak mengubah kesaksianya, namun dalam hal ini persoalannya bukan perubahan keterangan yang sedikit saja dari apa yang telah diberikan sebelumnya. Pemutarbalikan seluruh keterangan di sini justru sangatlah mencolok, khususnya ketika hal demikian terjadi dengan banyak saksi, semuanya pada saat yang sama dan dalam cara yang sama. Hal yang juga signifikan adalah bahwa para saksi ini semuanya menyatakan kesilapan ingatan sebagai alasan mereka mengubah keterangannya. Apapun alasan untuk mengubah kesaksian, hal ini telah melemahkan dasar pembuktian dengan memperlemah kredibilitas para saksi yang ingatannya, menurut pengakuan mereka sendiri, begitu lemah.

Akibat dari semua faktor tersebut, Majelis Hakim dihadapkan dengan dua kategori saksi (saksi korban dan pejabat TNI/pemerintah) yang memberi versi kejadian yang bertentangan satu dengan lainnya. Dalam suatu persidangan pidana, sudah lazim bahwa Jaksa dan Pembela akan berbeda pendapat yang tajam mengenai fakta-fakta penting. Namun, dalam salah satu kasus, ternyata seluruhnya adalah saksi dari pihak Penuntut yang terpecah ke dalam dua kategori yang bertentangan. Majelis Hakim terpaksa harus memilih salah satu versi untuk diterima. Sepatutnya dapat diduga bahwa putusan akan didasarkan pada analisis yang teliti mengenai kredibilitas para saksi, khususnya mengenai motivasi untuk memberi kesaksian yang membela kepentingan diri sendiri. Namun, dalam beberapa kasus Majelis Hakim justru memutuskan untuk memilih berdasarkan **jumlah** saksi yang mendukung suatu versi tertentu. Karena jumlah saksi anggota TNI jauh melebihi jumlah korban yang dipanggil, sudah barang tentu Majelis Hakim cenderung membuat putusan yang mendukung terdakwa dan membebaskannya.⁴⁴ Pada beberapa kasus lain, Majelis Hakim memutuskan menerima versi yang ditetapkan berdasarkan kredibilitas kesaksian. Dalam kasus-kasus seperti ini Majelis Hakim biasanya menunjukkan terdakwa bersalah, karena mereka menganalisis keterangan berbagai saksi serta menyatakan bahwa keterangan saksi korban lebih dapat dipercaya.

Sebagai akibat pendekatan-pendekatan berbeda tersebut kesimpulan yang dicapai oleh Majelis Hakim dalam kasus yang berbeda menunjukkan kekuatan dan kelemahan yang berbeda pula. Dalam hampir semua perkara yang disidangkan, jumlah saksi korban sangat kecil. Namun dalam beberapa kasus lainnya, Majelis

⁴³ Dalam BAP, ia bersaksi bahwa langkah-langkah preventif gagal diambil karena besarnya jumlah massa serta kehadiran anggota TNI yang memberi pelatihan kepada Laksaur, namun ia mengubah pernyataannya sebelum persidangan, dengan menyatakan bahwa tidak ada anggota TNI di tempat kejadian perkara. Serupa dengan itu, Sonik Iskandar menyatakan bahwa ia melihat mayat-mayat dibawa untuk dikuburkan, namun dalam sidang ia menyangkal hal ini dan menyatakan bahwa ia tidak melihat ada korban dalam kejadian ini. Lihat transkrip pemeriksaan sidang atas saksi Sonik Iskandar, h. 10-11, ELSAM Court Monitoring Record, 23 April 2002, tidak dipublikasikan. Lihat juga transkrip acara pemeriksaan saksi Jehezkiel Berek, ELSAM Court Monitoring Record, 30 April 2002, h. 8 dan juga transkrip acara pemeriksaan saksi Damianus Dava, h. 16, ELSAM Court Monitoring Record, 23 April 2002, tidak dipublikasikan, h.16; transkrip kesaksian Soegito, ELSAM Court Monitoring Record, 9 Juli 2002, h.32.

⁴⁴ Salah satu alasan bagi kecilnya jumlah saksi korban adalah kurangnya perlindungan saksi yang efektif bagi saksi yang datang dari Timor-Leste.

Hakim menggunakan hasil pemeriksaan saksi secara teliti selama persidangan serta menganalisis kredibilitas mereka dalam putusan untuk mencapai kesimpulannya. Biasanya kasus seperti ini menghasilkan temuan bersalah. Dalam kasus di mana Majelis Hakim membebaskan terdakwa, para Hakim biasanya tidak melakukan analisis secara teliti mengenai kredibilitas saksi atau tidak menggali lebih dalam bukti-bukti yang terdapat dalam berkas perkara. Namun demikian, tetap perlu diingat bahwa kegagalan mendasar adalah bahwa pihak penyidik Penuntut Umum tidak melakukan upaya untuk memastikan seluruh bukti yang tersedia diajukan ke persidangan.

Analisis secara mendalam menunjukkan bahwa kesimpulan yang dicapai dalam ke-12 putusan Pengadilan HAM Ad Hoc tidak didasarkan pada seluruh bukti yang tersedia dalam BAP.⁴⁵ Hal tersebut terjadi karena Jaksa tidak mengajukan sebagian besar bukti dalam BAP pada persidangan. Sebagai contoh, berkas untuk ke-12 perkara memiliki 45 dokumen untuk mendukung dakwaan, namun hanya enam yang diajukan sebagai bukti. Perlu juga dicatat bahwa bukti yang tersedia sesungguhnya jauh lebih banyak daripada bukti yang tercakup dalam Berita Acara Pemeriksaan. BAP sendiri mencatat dokumen dan bukti lain yang dikumpulkan, namun tidak disertakan dalam Berkas Perkara.⁴⁶

Di samping itu, dua sumber bukti utama yang tersedia bagi Jaksa sama sekali tidak dimanfaatkan. Yang pertama adalah database dokumen KPP HAM (dan *database* bukti lainnya) yang dirujuk di atas. Berbeda dengan 45 dokumen dalam berkas, *database* dokumen KPP HAM memiliki lebih dari 1000 dokumen. Sumber bukti kedua adalah Unit Kejahatan Berat (SCU) di Dili. Meskipun SCU telah berkali-kali menawarkan bukti berupa dokumen maupun bukti fisik, atau menyediakan saksi, pihak Jaksa sama sekali tidak memperoleh bukti apapun dari sumber tersebut. Kegagalan memanfaatkan kedua sumber dimaksud secara serius dan langsung telah berdampak pada hasil persidangan. Sebagai contoh, pada persidangan Abilio Osório Soares (mantan gubernur Timor Timur) dan Eurico Guterres, salah satu fakta penting [yang diabaikan] adalah isi pidato komandan milisi Aitarak Eurico Guterres pada acara apel akbar yang diselenggarakan di pelataran kantor gubernur. Manuel Carrascalão memberi kesaksian di pengadilan bahwa ia pernah mendengar pidato tersebut melalui siaran radio langsung di mana Guterres secara terang dan jelas menyerukan pembunuhan Manuel Carrascalão dan keluarganya. Tidak lama setelah pidato tersebut, terjadi serangan milisi terhadap rumah Manuel Carrascalão di mana, antara lain, anaknya sendiri terbunuh. Eurico Guterres menyangkal pernah mengutarkan kata-kata seperti itu, walaupun saksi lain memberi keterangan yang bertentangan. Meskipun diminta berkali-kali oleh Majelis Hakim, Jaksa tidak menghadirkan rekaman audio maupun video pidato tersebut untuk dapat menuntaskan persoalan ini. Kedua rekaman tersebut tersedia pada SCU di Dili. Selain itu, SCU juga memiliki laporan telegram TNI mengenai apel akbar dan pidato dimaksud. Telegram tersebut menjelaskan bagian yang penting dari pidato Guterres dan membenarkan bahwa Eurico Guterres memang telah menghasut massanya untuk melakukan pembunuhan para pemimpin pro-kemerdekaan pada umumnya dan

⁴⁵ Untuk analisis rinci lihat Laporan kepada KKP, Bagian I Bab 4 dan Cohen, *Intended to Fail*.

⁴⁶ KKP berhasil mendapatkan sejumlah besar dokumen tersebut dari Kejaksaan Agung dan dokumen-dokumen ini memang sangat relevan.

Manuel Carrascalão secara khusus. Telegram tersebut juga terdapat dalam *database* dokumen KPP HAM. Keraguan mengenai isi tepat pidato Eurico Guterres menjadi faktor penting bagi Majelis Hakim dalam mengambil keputusan, khususnya dalam menjatuhkan hukuman. Kegagalan memperoleh bukti yang seharusnya mudah diperoleh berdampak langsung pada persidangan dan pada kekuatan kesimpulan yang dicapai Majelis Hakim.

Salah satu aspek lain di mana kurangnya persiapan Jaksa telah melemahkan dasar pembuktian dalam putusan adalah dengan perlakuan atas bukti-bukti fisik dan forensik. Ketika senjata atau pakaian bernoda darah dari kuburan massal dihadirkan di pengadilan, hal itu dilakukan dengan cara yang benar-benar menafikan nilainya sebagai bukti. Pihak Jaksa sering tidak mampu menjawab pertanyaan Majelis Hakim mengenai asal usul atau makna bukti tersebut. Dalam banyak kasus bukti sama sekali tidak diberi penanda atau diidentifikasi, serta diajukan dalam suatu kondisi sehingga tidak dapat diidentifikasi sebagai bukti yang memiliki kaitan dengan kejahatan yang didakwakan. Bukti senjata yang diajukan di pengadilan pun tidak sama dengan senjata yang tercatat dalam berkas sebagai senjata yang disita oleh penyidik. Misalnya, bila BAP mencatat senapan militer modern seperti M-16 atau SKS, yang dihadirkan Jaksa di ruang sidang adalah senapan kokang antik dari zaman PD II.⁴⁷

Pembahasan di atas telah memaparkan banyak kelemahan proses pengadilan. Terungkap bahwa kesimpulan yang diambil oleh para Majelis Hakim berbeda, memiliki perbedaan dalam persoalan-persoalan inti. Telah dibahas pula bagaimana perbedaan kesimpulan tersebut memiliki kaitan dengan masalah pembuktian yang muncul dari cara penuntutan kasus-kasus dimaksud. Juga telah dibahas bagaimana para Majelis Hakim memberi penilaian berbeda atas keterangan saksi. Perbedaan-perbedaan tersebut serta masalah pembuktian yang mendasarinya menghasilkan keputusan yang berbeda mengenai tanggung jawab individu para komandan dan pejabat sipil. Namun demikian, sebagaimana tercatat di atas, semua putusan persidangan menemukan bahwa kejahatan tehadap kemanusiaan telah terjadi di Timor Timur. Perbedaan dalam putusan adalah terkait dengan persoalan apakah seorang komandan sebagai individu dapat dikenakan tanggung jawab atas kejahatan yang dilakukan oleh orang yang diduga sebagai bawahannya. Persoalan tanggung jawab individu berada di luar lingkup mandat Komisi. Yang relevan bagi Komisi hanyalah sebatas makna kesimpulan Pengadilan terkait tanggung jawab institusional. Sebagaimana disebut di atas, kebanyakan putusan tidak menghasilkan temuan yang berkaitan langsung dengan tanggung jawab institusional. Namun, dalam kasus-kasus di mana komandan TNI ditemukan bersalah berdasarkan tanggung jawab komando, temuan semacam itu mungkin dapat memiliki implikasi tanggung jawab institusional. Kasus Adam Damiri memberi gambaran mengenai hubungan potensial ini.

Pada tingkat Kodam IX Udayana, Mayor Jenderal Adam Damiri tidak dikenakan tuduhan hubungan dengan atau keterlibatan langsung dalam kejahatan terhadap kemanusiaan. Ia didakwa berdasarkan kegalannya untuk mencegah atau menghukum bawahannya atas dugaan peran mereka dalam kejahatan. Meskipun

⁴⁷ Cohen, *Intended to Fail*: T Appendiks dalam versi elektronis laporan (tersedia di www.ictj.org) mengenai “bukti yang hilang” rincian mengenai perbedaan-perbedaan antara bukti dalam BAP dan bukti yang diajukan dalam tiga persidangan.

banyak persoalan dapat diangkat mengenai bagaimana tanggung jawab komando disikapi, dalam hal ini pembahasan hanya terfokus pada contoh paling relevan dengan tanggung jawab institusional.⁴⁸ Pengadilan tampaknya telah mendasari temuan bersalah terhadap Adam Damiri berdasarkan setidaknya dua hal yaitu: Pertama, Pengadilan menemukan “bahwa terbukti di persidangan pelaku kejahatan terhadap kemanusiaan pada peristiwa-peristiwa tersebut adalah kelompok Pro-Integrasi, dan Kedua, terbukti pula di persidangan bahwa ada keterlibatan anggota TNI.” Putusan tersebut didasarkan pada:⁴⁹

- Kehadiran anggota TNI dan Polri pada penyerangan gereja Liquiça yang tidak mengambil tindakan apa pun;
- Anggota TNI Kodim Liquiça ikut serta dalam serangan bersama kelompok Besi Merah Putih;
- Para pelaku serangan dalam kasus ini berangkat dari pekarangan Kodim Liquiça;
- Dalam serangan terhadap rumah Manuel Carrascalão, Danrem 164 Wira Dharma, Kolonel Tono Suratman, mengetahui tentang serangan tetapi tidak mengambil tindakan apa pun;
- Dalam penyerangan Diosis Díli, TNI gagal mengambil tindakan preventif, begitu pula dalam penyerangan gereja Ave Maria di Suai serta kediaman Uskup Belo di Díli.

Berdasarkan hal ini, Pengadilan menyimpulkan:

“Menimbang, bahwa dari fakta-fakta di atas terbukti bahwa ada keterlibatan (baik secara aktif maupun pasif), anggota TNI yang berada di bawah komando dan pengendaliannya yang efektif, maka Majelis Hakim berpendapat bahwa Terdakwa harus bertanggung jawab atas peristiwa kejahatan terhadap kemanusiaan yang didakwakan dalam perkara ini.”

Putusan-putusan Pengadilan yang faktual tersebut dapat mendukung kesimpulan umum bahwa beberapa komandan TNI mengetahui bawahannya ikut serta, mendukung atau secara diam-diam membiarkan dilakukannya kejahatan terhadap kemanusiaan.⁵⁰ Namun, dalam mencapai kesimpulannya Pengadilan tampaknya telah mempertimbangkan bahwa dasar terpenting bagi kesimpulan mereka adalah kegagalan untuk mengambil tindakan pencegahan yang memadai serta untuk menyelidiki dan menghukum;⁵¹

Menimbang, bahwa dalam persidangan ini Jaksa Penuntut Umum Ad Hoc telah menyerahkan sejumlah bukti surat yang merupakan

⁴⁸ Untuk analisis rinci terkait persoalan ini, lihat David Cohen. “*Analysis of the Adam Damiri Trial and Appeals Judgments from the Standpoint of International Jurisprudence*”, catatan hukum atas pemeriksaan putusan dalam kasus Adam Damiri, Elsam, 2007.

⁴⁹ Lihat putusan pengadilan tingkat pertama dalam kasus Adam Damiri, Putusan No 09/PID.HAM/AD.HOC/2002/PH.JKT. PST, h. 169.

⁵⁰ Terdapat kelemahan dalam alasan mengenai bagaimana temuan-temuan ini mendukung kesimpulan bahwa Adam Damiri bertanggung jawab sebagai komandan (misalnya kegagalan untuk membuat temuan spesifik mengenai unsur-unsur seperti adanya hubungan atasan bawahan atau mengenai informasi yang tersedia untuk tersangka) namun ini tidak relevan untuk pembahasan mengenai tanggung jawab institusional berdasarkan keterlibatan perwira dan anggota TNI di tingkat operasional sebagaimana diindikasikan dalam temuan-temuan faktual ini.

⁵¹ Putusan Adam Damiri, h. 171.

laporan resmi, baik mengenai keadaan, peristiwa, maupun letak geografis dari kejadian-kejadian yang menimbulkan banyak korban, hal mana diketahui pula oleh atasan Terdakwa yaitu Jenderal Wiranto, bahkan dalam kesaksianya menyatakan selalu menerima laporan resmi dari bawahannya, yaitu Terdakwa, sehingga Jenderal Wiranto selaku Panglima ABRI pada saat itu terus dapat mengetahui dan mengikuti perkembangan situasi terakhir di Timor Timur, cukup dapat membuktikan bahwa Terdakwa mengetahui atau seharusnya mengetahui. (penebalan oleh Komisi)

Temuan-temuan ini juga relevan bagi tanggung jawab institusional dalam hal bahwa kesimpulan mengenai tanggung jawab komando pada akhirnya didasarkan pada kesadaran institusional terkait dengan pelanggaran HAM berat di Timor Timur dan kegagalan menanggulanginya dengan cara yang sesuai dengan kriteria hukum humaniter internasional. Pembahasan lebih menyeluruh mengenai persidangan ini dan persidangan yang lain dapat ditemukan dalam Laporan [Penasihat Ahli] kepada KKP, Bagian I, Bab 4.

Terdapat hal lain yang perlu mendapat pertimbangan, putusan bersalah terhadap Adam Damiri kemudian dibatalkan pada tingkat banding dan yang bersangkutan dibebaskan dari seluruh dakwaan. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai apakah keputusan tersebut, atau keputusan lainnya pada tingkat banding, dapat dianggap relevan dilihat dari sudut pandang kesimpulan Pengadilan HAM Ad Hoc tentang pelanggaran HAM berat atau tanggung jawab institusional. Peninjauan atas Putusan Banding dalam kasus Adam Damiri menunjukkan bahwa pembatalan putusan dimaksud tidak melemahkan kesimpulan mengenai permasalahan yang relevan dalam Telaah Ulang Dokumen.

Putusan Pengadilan Banding Ad Hoc

Tentu saja kualitas Putusan Pengadilan Banding Ad Hoc dalam perkara Adam Damiri jelas lebih rendah dari Putusan Pengadilan tingkat pertama dilihat dari standar penyusunan putusan dan yurisprudensi internasional. Putusan Pengadilan Banding Ad Hoc hampir tidak mengandung analisis, melainkan hanya kesimpulan umum. Hal ini merupakan penyimpangan tidak saja dari norma-norma kebiasaan internasional, namun juga dari esensi tugas penyusunan putusan pada tingkat banding. Putusan pada tingkat banding seharusnya memberikan pbenaran dan menjelaskan logika yang mendasari putusan, khususnya bila membatalkan putusan pengadilan yang lebih rendah, mengingat sifatnya sebagai pengadilan banding. Hal ini memerlukan analisis hukum secara teliti mengenai persoalan-persoalan yang diangkat pada tingkat banding. Putusan Banding dalam perkara Adam Damiri hampir secara keseluruhan gagal melakukan hal ini. Selain itu, pengadilan banding juga memiliki tugas untuk meninjau penerapan soal-soal yurisprudensi pada tingkat persidangan. Dalam hal ini pengadilan banding tampaknya benar-benar tidak menyadari norma-norma kebiasaan internasional dan yurisprudensi yang dijadikan dasar oleh pengadilan pada tingkat persidangan. Bilamana terdapat keraguan apapun mengenai penerapan norma-norma dan kebiasaan internasional, **Pengadilan Banding Ad Hoc sendiri menyatakan dengan jelas bahwa ia sesungguhnya terikat dengan norma-norma tersebut.**

Dalam menetapkan dasar bagi kesimpulannya bahwa temuan bersalah atas terdakwa dibatalkan, dinyatakan:⁵²

Mengingat, Pasal 42 ayat (1) huruf a dan b, Jis. Pasal 7 huruf b, Pasal 9 huruf h, pasal 37 dan Pasal 40 Undang-Undang Nomor: 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor: 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang-Undang Nomor: 39 Tahun 1999, ***norma-norma dan prinsip-prinsip Hukum Kemanusiaan Internasional ...***” [penebalan oleh KKP]

Hasilnya adalah suatu putusan banding yang cacat dalam pemahaman dan juga dalam penerapan hukumnya telah gagal memberi pemberian bagi putusannya. Dalam putusan banding muncul persoalan hukum penting yang oleh Pengadilan Banding Ad Hoc hanya disinggung secara umum dan singkat sehingga putusan tersebut lebih terlihat sebagai suatu ringkasan ketimbang sebuah putusan pengadilan. Contoh-contoh berikut dapat memberi gambaran mengenai hal ini.

1. Pengadilan merinci unsur-unsur pelanggaran:⁵³

Menimbang, bahwa dalam kedua dakwaan tersebut, Terdakwa didakwa melakukan tindak pidana dalam pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor: 26 Tahun 2000, yang memiliki Unsur-Unsur pokok sebagai berikut.

Menimbang, bahwa Pengadilan Tinggi Hak Asasi Manusia Ad Hoc berpendapat sehubungan dengan ***unsur ke. 1 dan ke.2 dari tindak pidana*** tersebut ada bagian dari unsur tersebut yang paling esensial dan menentukan untuk dapat dinyatakan terbukti tindak pidana sebagaimana ditentukan dalam pasal 42 Undang-Undang Nomor: 26 Tahun 2000, yaitu harus terbukti adanya pasukan atau bawahan dari Terdakwa yang melakukan pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat;

Terlihat bahwa kalimat di atas mencerminkan kesalahpahaman mendasar. Tanggung jawab komando bukanlah suatu “tindak pidana”. Pasal 42 tidak mendefinisikan sebuah tindak pidana. Unsur-unsur tanggung jawab komando bukanlah merupakan unsur “tindak pidana” tersebut. Tanggung jawab komando bukan merupakan kejahatan, melainkan suatu teori pertanggungjawaban yang menghubungkan seorang komandan dengan tindak kejahatan yang dilakukan bawahannya sehingga membuat seorang komandan bertanggungjawab atas kejahatan tersebut (dalam kasus ini, pembunuhan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan). Dengan demikian, yang tidak ada dalam Putusan Banding tersebut adalah pembahasan mengenai apakah bawahan telah melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pengadilan [Banding] seharusnya menganalisis unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan dalam kaitannya dengan tindakan seorang bawahan. Apabila [bawahan] tidak melakukan kejahatan tersebut, maka analisis selebihnya tidak lagi relevan karena unsur paling mendasar dalam tanggung jawab komando sudah tidak ada, yakni: perbuatan kejahatan oleh seorang bawahan di dalam yurisdiksi Pengadilan.

Pengadilan Banding mempertimbangkan unsur dimaksud dalam alinea berikut:⁵⁴

⁵² Putusan Pengadilan Banding dalam kasus Adam Damiri, Putusan No 01/PID.HAM/AD.HOC/2004/PT.DKI, h. 23.

⁵³ Ibid., h. 19.

“Bawa dalam pertanggung jawaban Komando, garis Komando bisa ditarik garis ke atas dengan memenuhi elemen-elemen sebagai berikut: 1. Harus ada dulu terbukti adanya pelanggaran Hak Asasi Manusia berat yang dilakukan oleh anggotanya, kalau itu tidak ada, maka tidak akan ada pertanggung jawaban Komando.”

Unsur ini sudah dinyatakan dengan benar, namun sepertinya Pengadilan Banding menganggap tanggung jawab komando sebagai suatu kejahatan.

Terdapat juga dua kekeliruan penting dalam kedua kalimat di atas. Pertama adalah ungkapan, “garis komando bisa ditarik garis ke atas”. Dalam yurisprudensi pengadilan internasional tidak perlu ada struktur komando yang formal atau “garis komando” dan tidak perlu “ditarik garis ke atas”. Sebagaimana telah dibahas di atas, hal yang penting dalam menentukan hubungan atasan-bawahan adalah kekuasaan de facto dalam bentuk “pengendalian efektif”. Untuk membuat temuan mengenai adanya kendali efektif pengadilan seharusnya memeriksa apakah terduga komandan memiliki kekuasaan de facto untuk mencegah terjadinya kejahatan atau untuk menghukum bawahan-bawahan tertentu. Apakah mereka akan menuruti perintah untuk berhenti apabila perintah tersebut diberikan? Apakah kendali efektif ini dijalankan melalui atau di luar garis komando tidaklah relevan. Bilamana terdapat suatu hirarki formal yang utuh, hal ini dapat menjadi bukti untuk memperkuat dugaan mengenai kekuasaan mencegah atau menghukum. Dalam hal ini beban pembuktian ada pada pihak pembela untuk menunjukkan hirarki komando tidak berfungsi sebagaimana mestinya terkait dengan satuan-satuan tersebut pada waktu kejahatan dilakukan atau ketika komandan mulai mengetahui tentang kejahatan tersebut. Akan tetapi hal ini hanya merupakan masalah pembuktian dan bukan bagian dari unsur-unsur, serta bukan pula syarat untuk temuan bersalah. Karenanya, seorang komandan militer dalam suatu angkatan bersenjata nasional dapat dinyatakan bertanggung jawab [liable] di bawah tanggung jawab komando atas kejahatan yang dilakukan oleh kelompok-kelompok paramiliter atau kelompok pembunuhan yang anggotanya bukan tentara dan berada seutuhnya di luar struktur komando angkatan bersenjata. Terlepas dari situasi de jure ini, bila satuan-satuan tersebut menganggap Terdakwa berada dalam posisi otoritas sehingga yang bersangkutan memiliki kuasa untuk mencegah, maka terdapat hubungan atasan-bawahan yang cukup kuat guna memenuhi unsur tersebut.

2. Ketika Pengadilan Banding merinci apa yang dipandangnya sebagai dua unsur lainnya, mereka melakukan kekeliruan lain yang sangat signifikan:⁵⁵

- “b. Atasan mengetahui bawahan sedang melakukan atau akan melakukan kejahatan.**
- c. Atasan gagal mencegah atau menghukum bawahan tersebut”.**

Hal yang paling serius adalah bahwa Pengadilan salah merumuskan unsur batin. Definisi mereka hanya mencakup pengetahuan yang sebenarnya, sedangkan yang tidak tercakup adalah unsur “atas dasar keadaan [pada] saat itu seharusnya

⁵⁴ Ibid., h. 19-20.

⁵⁵ Ibid., h. 20.

mengetahui” atau “patut mengetahui.” Ini merupakan penghilangan serius mengingat dalam kasus ini persoalan sesungguhnya bahwa kekerasan pernah terjadi sebelumnya, terdakwa sudah sepatutnya mengetahui kejahanan tersebut mungkin akan dilakukan lagi. Persoalan penting ini tidak dihiraukan sama sekali oleh Pengadilan Banding, di samping itu memang tidak cukup dianalisis dalam Putusan Pengadilan HAM Ad Hoc. Hal yang sering terjadi dalam hal komandan tingkat tinggi adalah bahwa mereka berada cukup jauh dari tempat kejadian sehingga yang bersangkutan mungkin tidak mengetahui bahwa kejahanan sedang dilakukan atau akan dilakukan. Bagaimanapun juga, hal ini mungkin juga sulit dibuktikan oleh Penuntut Umum. Standar “atas dasar keadaan [pada] saat itu seharusnya mengetahui atau patut mengetahui” justru berfokus pada informasi lain yang tersedia bagi komandan mengenai faktor-faktor seperti kekerasan atau tindak pidana yang pernah terjadi sebelumnya, disiplin pasukan-pasukan dimaksud, kemungkinan provokasi atau ketegangan yang dapat bermuara pada kekerasan, dan lain-lain. Apabila Penuntut Umum dapat menunjukkan bahwa komandan mengetahui faktor-faktor terkait satuan-satuan yang melakukan kejahanan dan pengetahuan ini seharusnya mendorong yang bersangkutan untuk mencari tahu lebih lanjut, maka unsur batin (*mens rea*) telah terpenuhi. Dalam kasus demikian, agar tidak dikenakan tanggung jawab, seorang komandan harus mengambil tindakan efektif untuk mencegah terjadinya kejahanan. Mengeluarkan perintah saja, dan sebagainya, belum cukup. Seorang komandan harus melaksanakan langkah-langkah guna memastikan bahwa perintahnya dilaksanakan secara efektif.

3. Yang bahkan lebih serius lagi adalah dalil singkat Pengadilan Banding untuk menolak temuan faktual Pengadilan Ad Hoc:⁵⁶

“Menimbang,bahwa berdasarkan keterangan saksi-saksi:Letnan Jenderal Purn. TNI. Kiki Sahnakri, Mayor Jenderal TNI. Zaki Anwar Makarim, ... [nama-nama dihapuskan] tidak terbukti adanya bawahan/pasukan di bawah pengendalian yang efektif dari Terdakwa yang terlibat dalam bentrokan antara Kelompok Pro Kemerdekaan dengan kelompok Pro Integrasi/otonomi [...] tidak terbukti pula adanya hubungan hirarkis dan efektif antara Terdakwa selaku Pangdam Udayana saat itu, dengan mereka yang terlibat dalam bentrokan tersebut sehingga karena itu unsur ke.1 (kesatu) dan ke.2 (kedua) dari tindak pidana yang didakwakan kepada Terdakwa tersebut tidak dipenuhi oleh perbuatan Terdakwa;”

Dalil di atas tidak memadai secara mendasar. Beberapa kalimat ini menjadi dasar utama untuk menolak temuan Pengadilan Ad Hoc. Tidak ada pembahasan mengenai definisi unsur-unsur atau bagaimana unsur-unsur tersebut seharusnya diterapkan terhadap fakta-fakta perkara. Juga tidak ada analisis kesaksian yang seharusnya meringankan, demikian pula analisis mengenai bukti yang mendasari kesimpulan Majelis Hakim pada tingkat persidangan.

Putusan Banding tidak memberi alasan bagi temuan bahwa tidak ada bawahan terdakwa yang terlibat dalam penyerangan. “Terlibat” bagaimana? Tidak pernah ada

⁵⁶ Ibid., h. 20-21.

pembahasan mengenai kemungkinan dasar tanggung jawab bagi bawahan. Dengan kata lain, Pengadilan tidak mempertimbangkan apakah tindakan mereka telah memenuhi unsur kejahatan terhadap kemanusiaan. Misalnya, meskipun mereka tidak terlibat sebagai pelaku, mungkin saja mereka telah membantu, mendukung, memerintah atau menghasut. Bagaimana dengan bukti bahwa para penyerang berangkat dari Kodim, atau bahwa ada komandan TNI yang hadir di tempat kejadian? Terlepas dari apakah Pengadilan Banding menerima bukti tersebut sebagai memadai atau tidak, tetap diwajibkan oleh norma-norma dasar kebiasaan banding untuk menganalisis bukti tersebut dan menjelaskan mengapa hal ini dianggap belum memadai guna memenuhi kriteria tanggung jawab.

Salah satu kriteria dalam temuan pengadilan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan telah dilakukan adalah bahwa terjadi serangan terhadap penduduk sipil. Pengadilan Banding bahkan sama sekali tidak menghiraukan persoalan ini dan hanya menyebutnya sebagai “bentrokan”. Tidak ada pembahasan bukti apapun terkait hal ini ataupun mengenai alasan putusannya, walaupun hal itu teramat penting. Ini sekali lagi merupakan kegagalan untuk memenuhi kriteria yang paling mendasar dan jelas dalam kebiasaan banding.

Pengadilan [Banding] merinci sejumlah kesaksian yang menurutnya mendukung putusan. Tidak terdapat satupun rujukan kepada keterangan spesifik individu-individu tersebut, apalagi analisis fakta-fakta versi mereka. Yang lebih signifikan lagi, Pengadilan bahkan tidak mencantumkan nama-nama saksi yang keterangannya bertentangan dengan saksi-saksi TNI yang mereka cantumkan. Sama sekali tidak ada pembahasan mengenai kredibilitas atau standar-standar peninjauan untuk menilai keputusan-keputusan [decisions, BUKAN findings] mengenai kredibilitas pada tingkat persidangan. Mereka gagal untuk menimbang hal yang jelas bahwa tentunya ada alasan bagi bias dalam kesaksian individu-individu dimaksud yang, dalam putusan/[penilaian] tingkat persidangan, kemungkinan telah melemahkan kredibilitas mereka (misalnya, bahwa banyak di antara mereka adalah juga terdakwa dalam sidang-sidang lain pada Pengadilan Ad Hoc). Hal ini tentunya tepat seperti yang ditemukan oleh pengadilan tingkat pertama, namun Pengadilan Banding bahkan tidak menyebutkan hal penting ini, apalagi melakukan analisis mengenai dasarnya. Persoalan inti yang tidak pernah disebut atau dipertimbangkan oleh Pengadilan Banding Ad Hoc adalah bukti apa yang dijadikan dasar oleh Pengadilan Ad Hoc, apakah dasar ini cukup beralasan, dan apakah bukti tersebut mendukung kesimpulan mereka. Tentunya selayaknya pula mereka menjelaskan standar peninjauan yang mereka terapkan terkait penentuan masalah ini oleh pengadilan tingkat pertama.

4. Mengenai unsur ketiga tanggung jawab komando, Pengadilan Banding Ad Hoc menyimpulkan:⁵⁷

Bawa berdasarkan keterangan saksi-saksi Letnan Jenderal TNI. Purn. Kiki Sahnakri, ... [nama-nama dihapuskan] tidak terbukti Terdakwa atau bawahannya telah melakukan pembiaran atas peristiwa bentrokan antara kelompok Pro-Integrasi/Otonomi dengan kelompok pro Kemerdekaan. Hanya saja bentrokan tersebut tidak dapat diatasi,

⁵⁷ Ibid., h. 21.

karena luasnya medan konflik dan terbatasnya personil serta peralatan. Hal ini membuktikan bahwa Terdakwa selaku Panglima Daerah Militer Udayana saat itu telah berupaya maksimal melakukan fungsi selaku Komando Taktis sesuatu struktur Komandan di Tentara Nasional Indonesia (TNI), ...

Dua hal patut disebut di sini. Pertama, apakah ada analisis untuk mendukung temuan ini? Jawabannya sederhana saja: tidak ada. Tidak ada rujukan khusus berdasar pada kesaksian relevan manapun, ataupun temuan dan dalil-dalil Putusan persidangan. Ketika Pengadilan Banding membuat temuan faktual yang berbeda dari temuan tingkat persidangan, kesimpulan tersebut perlu didasarkan pada pemeriksaan saksama atas bukti, temuan maupun kesimpulan pengadilan yang lebih rendah. Hal ini merupakan kebiasaan internasional yang sudah menjadi standar [/baku], kecuali, mungkin, dalam putusan Pengadilan Banding pada Panel Khusus untuk Kejahatan Berat yang sama cacatnya.

Kedua, terdapat kesalahpahaman mendasar mengenai bagaimana tanggung jawab komando befungsi sebagai suatu teori pertanggungjawaban. Dalil dasar Pengadilan Banding adalah bahwa tidak terjadi “pengabaian” (*omission*) di pihak terdakwa karena “bentrokan” tidak dapat dikendalikan. Hal ini benar-benar menyimpang dari maksud sebenarnya. Pertanyaan seharusnya adalah apakah terdakwa memiliki informasi atas dasar mana ia sepatutnya dapat mengetahui bahwa kejahanan seperti dimaksud dapat dilakukan. Jika memang demikian, maka ia wajib mengambil langkah-langkah efektif guna mencegah kejahanan tersebut. Persoalannya bukan apakah kejahanan tersebut dapat dikendalikan sesudah terjadi, melainkan apakah kejahanan dapat dicegah ketika terdakwa telah mengetahui bahwa hal ini dapat terjadi.

Berdasarkan pemaparan unsur-unsur semacam ini, Pengadilan Banding Ad Hoc berkesimpulan bahwa,⁵⁸

Maka berdasarkan fakta-fakta yang terbukti tersebut, dan dengan memperhatikan pula pendapat ahli Prof. Dr. Hikmanto Juwana, SH yang berpendapat antara lain “bahwa pembiaran dalam konteks pasal 42 Undang-Undang Nomor: 26 Tahun 2000 antara lain tindakan membiarkan anak buah bukan tindakan membiarkan pengamanan (tindakan yang bersifat pelanggaran administrative) pembiaran dalam konteks ini adalah tindakan tidak melakukan pencegahan terhadap suatu perintah namun hal ini harus dilihat atau dinilai oleh atasan yang bersangkutan dan atasan yang lebih tinggi lagi dari suatu struktur Organisasi, jika terjadi penyerangan terhadap pembiaran ini, bisa dikenakan sangsi administratif terhadapnya;

Kutipan putusan di atas secara konseptual membingungkan. Tampaknya telah terjadi pemahaman yang benar-benar keliru mengenai pengertian doktrin tanggung jawab komando sebagai teori pertanggungjawaban. Tampaknya juga terdapat kesalahpahaman serupa mengenai standar yang berlaku di bawah yurisprudensi internasional yang mendefinisikan tanggung jawab komando. Dari sudut pandang tersebut segala wacana mengenai pengabaian dan atasan berpangkat tinggi sama sekali

⁵⁸ Ibid., h. 21-22.

tidak relevan. Satu-satunya persoalan berkenaan dengan tanggung jawab komando adalah apakah terjadi kesalahan berupa kegagalan untuk mencegah atau menghukum kejahatan yang dilakukan oleh seorang bawahan. Yang dibutuhkan di sini adalah suatu analisis yang saksama atas bukti mengenai hubungan atasan-bawahan, perilaku para bawahan, informasi yang tersedia bagi terdakwa, serta langkah-langkah terdakwa untuk mencegah atau menghukum para bawahan. Yang diberikan Putusan tersebut hanyalah sebuah kalimat yang membingungkan tanpa dasar pengetahuan, ketimbang sebuah analisis atau dalil hukum.

Mengakhiri pembahasannya, Pengadilan Banding Ad Hoc kemudian beralih ke sebuah persoalan yang tampak sama sekali tidak pada tempatnya dalam konteks, serta semakin memperlihatkan kelemahan Putusan tersebut:⁵⁹

Bawa menurut elements of crime, crimes against humanity of murder, harus ada unsur ‘deliberate failure’ (kegagalan yang disengaja) agar Terdakwa dapat dinyatakan gagal melakukan pencegahan dan pengamanan; [bahasa Inggris sesuai asli, cetak miring oleh Komisi]

Pernyataan ini tampaknya tidak dapat membedakan antara tanggung jawab komando dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Sepertinya masalah dasarnya adalah bahwa Pengadilan menganggap tanggung jawab komando sebagai suatu kategori kejahatan yang sedang didakwakan kepada terdakwa. Terlepas dari itu, “kegagalan yang disengaja” bukanlah merupakan unsur kejahatan terhadap kemanusiaan, juga bukan tanggung jawab komando. Pengadilan bahkan tidak membahas unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan, yang seharusnya dilakukan dalam kaitan dengan temuan mengenai unsur pertama. Sekali lagi, bagian Putusan dimaksud tampaknya mencerminkan kurangnya pemahaman mengenai doktrin hukum mendasar yang diterapkan Pengadilan serta kegagalan untuk mencapai kesimpulan yang memiliki alasan kuat.

Sebagai kesimpulan, tampaknya tidak ada dasar kuat untuk melihat bahwa Putusan Pengadilan Banding Ad Hoc telah melemahkan temuan faktual Pengadilan Ad Hoc berkenaan dengan pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional. Alasan yang paling utama ialah bahwa Putusan Banding sama sekali tidak mengandung analisis atas bukti atau atas dalil-dalil persidangan dalam mencapai kesimpulan mereka.

5.4 ASPEK-ASPEK UMUM TELAAH ULANG DOKUMEN ATAS DOKUMEN INDONESIA.

Perbandingan temuan dan kesimpulan yang dicapai oleh Laporan KPP HAM, Berkas Acara Pemeriksaan (BAP) dan Keputusan Pengadilan HAM Ad Hoc mengenai terjadinya kejadian terhadap kemanusiaan dan persoalan tanggung jawab institusional terkait kejadian-kejadian tersebut menunjukkan beberapa persamaan, yaitu:

⁵⁹ Ibid., h. 22.

- Ketiga dokumen menemukan bahwa dalam periode sebelum dan sesudah Jajak Pendapat tahun 1999 di Timor Timur telah terjadi pelanggaran HAM berat.
- Ketiganya menyatakan bahwa pelanggaran HAM berat telah dilakukan secara meluas dalam hal cakupan geografis serta jumlah korban.
- Ketiga dokumen juga menemukan bahwa hal tersebut menjadi salah satu unsur penentu bahwa pelanggaran HAM berat berupa kejahanan kemanusiaan telah dilakukan.
- Ketiga dokumen menemukan bahwa pelanggaran HAM berat tersebut mencakup serangan langsung terhadap penduduk sipil dan hal ini menjadi unsur penentu lainnya untuk kejahanan terhadap kemanusiaan.
- Dalam hal penyebab dasar kejahanan, ketiga dokumen menemukan bahwa kejahanan tersebut merupakan akibat dari tujuan politik yang saling bertentangan pada periode tersebut, yakni apakah Timor Timur akan tetap menjadi bagian dari Indonesia atau menjadi negara merdeka.
- Ketiga dokumen menemukan bahwa kejahanan-kejahanan tersebut memiliki unsur perencanaan.
- Ketiga dokumen menemukan bahwa kejahanan terhadap kemanusiaan dilakukan secara langsung oleh milisi pro-integrasi.
- Keterlibatan unsur-unsur angkatan bersenjata Indonesia dalam penyerangan telah diakui dalam laporan KPP HAM dan Berkas Acara Penyidikan (BAP), namun terdapat perbedaan kesimpulan yang diuraikan dalam 12 Keputusan Pengadilan HAM Ad Hoc mengenai keterlibatan mereka.
- Dalam Laporan KPP HAM dan Berkas Acara Penyidikan (BAP), serta dalam beberapa Putusan, juga terdapat kesesuaian bahwa setidaknya terdapat dukungan diam-diam (*tacit support*) dari institusi-institusi Indonesia untuk kejahanan dengan pengabaian (*by omission*), yakni dengan tidak melakukan tindakan apapun guna mencegah atau menghentikan kejahanan, atau tidak mengambil tindakan apapun terhadap mereka yang bertanggung jawab atas kejahanan tersebut.

Dapat disimpulkan bahwa bukti yang tersedia sudah cukup untuk mendukung temuan ketiga dokumen bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahanan terhadap kemanusiaan telah terjadi sejak bulan Januari sampai September 1999 di Timor Timur. Selain itu, juga dapat disimpulkan bahwa dalam proses yudisial Pengadilan HAM Ad Hoc upaya untuk menemukan kebenaran serta menentukan pihak-pihak yang bertanggung jawab atas kejahanan terhadap kemanusiaan semakin menyempit dan tidak memadai. Faktor-faktor berikut mencerminkan atau menyebabkan kecenderungan tersebut:⁶⁰

1. Penyempitan tempus dan locus berarti pada setiap proses, mulai Januari sampai September 1999 terkait 16 kasus utama dalam laporan KPP HAM sampai lima insiden yang terjadi dalam periode April – September 1999 pada tahap penyidikan dan persidangan.
2. Pengurangan secara signifikan bukti yang telah disidik dan disajikan. Meskipun KPP HAM melaporkan telah mewawancara lebih dari 130 saksi, mengumpulkan lebih dari 1000 dokumen, serta menggunakan data sekunder dan tersier, BAP

⁶⁰ Lihat Laporan Penasihat Ahli kepada KKP, Bagian I, Bab III, h. 141-142.

hanya menyertakan 45 dokumen, dan Penuntut Umum bahkan mengajukan jauh lebih sedikit bukti dalam persidangan. Jumlah saksi dengan kesaksian yang relevan dan kredibel selama persidangan begitu sedikit, sampai-sampai beberapa Majelis Hakim berulang kali meminta Jaksa untuk menghadirkan lebih banyak saksi dan bukti.

3. Kegagalan penyidikan, penuntutan, dan sebagian besar Majelis Hakim untuk mempertimbangkan konteks kejahatan tertentu atau untuk menganalisis hubungan antara insiden atau pihak-pihak yang terlibat. Faktor ini telah sangat berpengaruh pada kesulitan Pengadilan HAM Ad Hoc untuk mencapai temuan yang jelas dan kredibel serta putusan akhir berkenaan dengan tanggung jawab institusional.

Berdasarkan analisis bukti, kesaksian dan putusan hukum yang dibahas pada bab ini, bukti mendukung kesimpulan ketiga dokumen dimaksud bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi. Di luar itu, temuan dan putusan Pengadilan HAM Ad Hoc yang saling bertentangan serta putusan-putusan Pengadilan Banding dan Mahkaman Agung berikutnya telah menciptakan suatu keadaan di mana terdapat banyak perbedaan mengenai eksistensi atau lingkup dari tanggung jawab institusional. Sementara laporan KPP HAM menengarai bahwa tanggung jawab dimaksud mencapai tingkat teratas dalam otoritas militer dan politik Indonesia, laporan tersebut tidak menyebut bukti konklusif spesifik guna membuktikan kesimpulan-kesimpulan dimaksud secara meyakinkan. Tentu saja hal ini bukan merupakan tanggung jawab KPP HAM, melainkan tanggung jawab Pengadilan HAM Ad Hoc, suatu tugas yang sebagian besar gagal mereka wujudkan. Pada sisi lain, BAP juga telah gagal memanfaatkan begitu banyak bukti yang berhasil dikumpulkan oleh KPP HAM ataupun bukti-bukti dari sumber-sumber lain. Memang benar, kurangnya minat dan kerja sama Kejaksaan Agung dalam menggunakan bukti-bukti yang ada merupakan hal lain yang seharusnya dapat dihindari dengan mudah namun benar-benar telah menggagalkan proses yang berjalan. Terakhir, hal yang telah paling merusak upaya pengungkapan kebenaran adalah kegagalan Jaksa gagal mengajukan bukti dalam BAP ke hadapan Pengadilan pada sebagian besar persidangan. Kegagalan ini juga mencakup pemanggilan banyak saksi yang tidak dapat mendukung kasus mereka, atau mengajukan saksi yang justru menguntungkan pembelaan; kurangnya persiapan dan pengetahuan yang begitu mencolok mengenai bukti; kegagalan menggunakan bukti yang begitu mudah didapat, dan lain-lain. Dari sudut pandang tersebut, terlepas dari putusan yang dihasilkan, secara umum semua persidangan yang dijalankan di hadapan Pengadilan HAM Ad Hoc tidak dapat dianggap telah memberi kontribusi berarti bagi pengungkapan kebenaran mengenai tanggung jawab institusional atas kejahatan terhadap kemanusiaan yang dilakukan di Timor Timur pada tahun 1999. Terdapat beberapa putusan pengadilan, seperti putusan dalam Kasus Adam Damiri, yang menemukan indikasi adanya tanggung jawab institusional. Meski demikian, temuan-temuan tersebut tidak menjadi fokus analisis Pengadilan mengingat tujuan mereka adalah untuk menilai tanggung jawab individual. Selain itu, beberapa putusan persidangan lain tidak membuat temuan yang menunjukkan dasar bagi tanggung jawab institusional. Oleh karena itu, kita perlu melihat bukti, temuan dan kesimpulan dalam pengadilan dan penyidikan di Díli untuk mengkaji lebih jauh mengenai tanggung jawab institusional.

Laporan Akhir CAVR bukan merupakan hasil suatu proses yudisial atau kuasi-yudisial. Batasan mandat ini perlu selalu diingat ketika membahas temuan dan kesimpulan Laporan Akhir CAVR. Karena hakikat mandatnya, CAVR tidak melakukan penyelidikan dan pengumpulan bukti sebagaimana yang dilakukan oleh KPP HAM atau suatu Tim Jaksa Penuntut. Walau bermaksud untuk menetapkan kebenaran, karena sifat non-yudisial metodologi yang digunakan, CAVR tidak menjalankan penyelidikannya sendiri untuk memverifikasi atau mengklarifikasi informasi dari ribuan individu yang telah memberi keterangan. Para pemberi keterangan juga tidak diperiksa atau diuji-silang seperti layaknya suatu proses yudisial atau kuasi-yudisial. Selain itu, cakupan mandat CAVR jauh lebih luas bukan hanya tahun 1999, mencakup keseluruhan periode 1974-1999. Dokumentasi kekerasan tahun 1999 tidak menjadi tujuan utama Laporan Akhir CAVR dan pembahasan mengenai kekerasan pada periode itu hanya merupakan bagian kecil dari 2700 halaman Laporan tersebut. Selain menganalisis keterangan saksi, CAVR juga mengupayakan berbagai cara lain untuk memperdalam analisis serta mendukung temuan mereka. Misalnya, mereka mengadopsi Laporan Geoffrey Robinson (Laporan Robinson) yang, antara lain, menganalisis operasi militer Indonesia di Timor Timur, hubungan antara TNI dengan milisi pro-integrasi, kebijakan pemerintah Indonesia, serta lingkup, cakupan, dan pola kekerasan khusus untuk 1999. Selain menggunakan laporan berbagai LSM dan individu atau organisasi lain, CAVR juga memperoleh bantuan ahli dalam mengembangkan analisis statistik mengenai kekerasan tahun 1999.⁶³

Telaah Ulang Dokumen CAVR berjalan di bawah batasan akses tertentu. Komisi memperoleh akses terhadap Profil Komunitas dan akses juga diberikan untuk memeriksa (namun tidak untuk menyalin) transkripsi Wawancara Eksekutif dengan Xanana Gusmão dan Taur Matan Ruak untuk bagian-bagian yang relevan dengan tahun 1999. Selain itu, Telaah Ulang Dokumen juga menganalisis beberapa jilid formulir Proses Rekonsiliasi Komunitas CAVR yang terdapat pada Unit Kejahatan Berat. Dokumen-dokumen tersebut mencakup kesaksian para pelaku yang mendaftar untuk ikut dalam proses rekonsiliasi CAVR. Ketika kesaksian sudah dikumpulkan dari pendaftar, sebuah panel CAVR kemudian melakukan penilaian apakah pendaftar sudah layak untuk menjalani proses rekonsiliasi, yang juga melibatkan konsultasi formal dengan Kantor Jaksa Agung. Kesaksian-kesaksian tersebut diteruskan kepada SCU untuk memutuskan apakah pernyataan pelaku mengandung informasi yang relevan dengan penyidikan kejahatan berat. Kantor Jaksa Agung kemudian melaporkan kembali kepada CAVR dengan membawa hasil penilaian mereka mengenai apakah tindakan para pelaku perlu diadili, ataukah tidak begitu serius dan layak untuk proses rekonsiliasi di tingkat komunitas. Namun demikian, CAVR tidak memberi akses terhadap keterangan saksi asli. Ketiadaan akses terhadap materi-materi tersebut sering tidak memungkinkan evaluasi atas dasar bukti yang melandasi beberapa temuan Laporan Akhir CAVR.

Laporan Akhir CAVR mencapai kesimpulan luas mengenai tanggung jawab individu

⁶¹ Bagian ini bersandar pada analisis lebih rinci atas Laporan Akhir CAVR dalam Laporan kepada KKP, Bagian II, Bab 7, dan Adendum Laporan kepada KKP

⁶² Analisis statistik ini dibahas dalam Laporan kepada KKP, Lampiran untuk Bab 7.

dan organisasi. Salah satu kekuatan Laporan Akhir CAVR adalah banyaknya jumlah kesaksian korban dan saksi mata, dan kesaksian-kesaksian tersebut diringkas serta dikutip secara luas dalam Laporan Akhir CAVR. Hal ini sangat kontras dengan proses Pengadilan HAM Ad Hoc di mana hanya sedikit suara korban yang didengar dan sedikit sekali kesaksian dari saksi mata. Uraian kekerasan tahun 1999 yang sebagian besar didasari pernyataan-pernyataan seperti ini memberi gambaran dan sudut pandang penting yang kaya informasi dari orang-orang yang mengalami kekerasan secara langsung. Meski demikian, CAVR tidak memiliki mekanisme mandiri untuk menilai kredibilitas pernyataan saksi atau untuk memverifikasi tuduhan yang terkandung dalam pernyataan tersebut, seperti dalam suatu proses yudisial. Selain itu, tidak seperti dalam proses yudisial, pelaku yang namanya disebut oleh para saksi tidak otomatis mendapat kesempatan untuk menyangkal tuduhan-tuduhan tersebut dan memberi sudut pandang mereka. Struktur seperti di atas jelas menunjukkan bahwa hal ini memang merupakan metodologi suatu komisi kebenaran, bukan suatu pengadilan pidana. Meski demikian, kesimpulan CAVR mengenai tanggung jawab individual berada di luar dari cakupan mandat Komisi Kebenaran dan Persahabatan.

Contoh kesulitan yang dihadapi dalam mengevaluasi kesimpulan berdasarkan pernyataan saksi yang tidak diverifikasi dan dikoroborasi dapat dilihat dalam uraian CAVR mengenai pelanggaran HAM berat dalam kekerasan berbasis jender. Bagian Laporan Akhir CAVR tersebut merupakan contoh paling komprehensif mengenai upaya mendokumentasikan dan menganalisis kekerasan seksual yang dilakukan di Timor Timur pada tahun 1999.

Laporan Akhir CAVR mendokumentasi pemerkosaan berkenaan dengan penargetan perempuan yang memiliki hubungan dengan pendukung pro-kemerdekaan. Meskipun demikian, rujukan pada pernyataan korban dan saksi acap kali begitu singkat sehingga pernyataan mereka sering tidak memberikan informasi memadai mengenai peristiwa yang terjadi. Karena selama Telaah Ulang Dokumen tidak diperoleh akses terhadap keterangan saksi asli, tidak mungkin untuk dapat memastikan apakah pernyataan mereka mengandung rincian informasi yang tidak tercakup dalam ringkasan yang dirujuk, misalnya mengenai penargetan korban atau partisipasi aparat TNI, Polri atau Kopassus. Kesaksian mengenai kekerasan berbasis jender menggambarkan suatu penderitaan korban yang sangat mengerikan serta hubungan antara kekerasan seksual dengan bentuk pemaksaan lainnya dalam konteks konflik politik dan bersenjata. Meskipun demikian, sifat proses CAVR menghasilkan laporan di mana kesimpulan umum mengenai tanggung jawab atas kekerasan seksual didasarkan pada pernyataan korban tanpa verifikasi sebagaimana dalam suatu proses penyelidikan mendalam dan sistematis. Hal ini bukan berarti bahwa keterangan-keterangan saksi tersebut tidak benar atau tidak akurat, melainkan bahwa tidak ada proses mandiri untuk memeriksa kebenaran tuduhan-tuduhan mereka. Sebagaimana dicatat di atas, proses non-yudisial semacam ini memang sudah dimandatkan kepada CAVR, namun perlu diakui bahwa kesimplan yang dicapai melalui proses dimaksud memiliki batasan-batasan yang berbeda dibandingkan dengan yang didapat melalui suatu proses penyelidikan yudisial. Kalau CAVR menerima suatu tuduhan yang disampaikan korban sebagai sesuatu yang benar, suatu proses yudisial akan menguji kebenaran tuduhan tersebut. Akan tetapi, seperti yang akan terlihat, beberapa kesimpulan yang dicapai mengenai kekerasan berbasis jender dalam Laporan Akhir CAVR dibenarkan oleh penyidikan yang dilakukan oleh SCU.

Laporan Akhir CAVR juga mencapai kesimpulan umum mengenai peran dan

tanggung jawab organisasi dan institusi. Meskipun demikian, kesimpulan umum ini sering kali tidak didukung oleh referensi spesifik terhadap dokumen, kesaksian, atau analisis.

Kesimpulan Laporan Akhir CAVR mengenai pelanggaran HAM berat bersandar pada analisis dasar pembuktian yang luas, didukung oleh analisis kuantitatif mengenai cakupan geografis, rentang waktu, dan demografis kekerasan. Kesimpulan bahwa berbagai macam kategori pelanggaran HAM berat telah terjadi terdokumentasi dengan sangat baik. Demikian pula dengan kesimpulan mengenai tanggung jawab institusional milisi-milisi pro-integrasi di mana terdapat sangat banyak bukti. Perihal tanggung jawab institusional Indonesia, kesimpulan Laporan Akhir CAVR sangat kuat dan hampir eksklusif melimpahkannya kepada TNI, khususnya kepada pemimpin senior tertentu. Dasar pemberian tanggung jawab kepada mereka adalah Laporan Robinson dan dakwaan-dakwaan SCU. Kelemahan kesimpulan Laporan Akhir CAVR adalah bahwa sering kali tidak ada kutipan atau rujukan pada dokumen atau bukti tertentu sebagai dasar kesimpulan. Sehingga kesahihan kesimpulan CAVR bergantung pada apakah bukti yang mereka rujuk dalam dakwaan SCU dan Laporan Robinson kemudian juga dapat dianggap sahih. Berkaitan dengan dakwaan SCU, penting untuk diketahui bahwa dakwaan merupakan tuduhan yang akan berusaha dibuktikan oleh Penuntut pada persidangan, bukan bukti itu sendiri. Sedangkan materi SCU yang mendukung dakwaan tersebut akan dipertimbangkan pada bagian berikutnya tentang SCU.

CAVR telah mengadopsi Laporan Robinson. Interpretasi laporan tersebut mengenai tanggung jawab institusional telah berpengaruh besar pada perumusan konsep CAVR mengenai peran milisi dan hubungan mereka dengan tanggung jawab institusional angkatan bersenjata Indonesia. Atas dasar alasan-alasan inilah laporan Robinson dibahas di sini, walau bukan merupakan salah satu dari empat laporan yang menjadi pokok pembahasan Telaah Ulang Dokumen. Kesimpulan Laporan Robinson yang paling berpengaruh bagi Laporan Akhir CAVR bertumpu pada argumennya bahwa;

“Singkatnya, bukti-bukti ... mengajukan dukungan kuat untuk kesimpulan bahwa milisi bukanlah badan independen yang bertindak di luar jangkauan negara Indonesia, tetapi kenyataannya dibentuk, didukung, dan diarahkan oleh pihak-pihak berwenang Indonesia.”⁶³

Atas dasar kesimpulan ini Laporan Robinson menolak pandangan bahwa yang bertanggung jawab hanyalah “oknum-oknum” dalam angkatan bersenjata Indonesia. Kesimpulan ini didukung dengan memberi argumen bahwa hubungan erat antara TNI dan kelompok-kelompok milisi bukanlah sesuatu yang baru, melainkan merupakan kelanjutan sistem yang sudah ada sejak 1975. Robinson juga berargumen bahwa perwira TNI telah secara aktif berperan dalam membentuk kelompok-kelompok milisi dan bahwa milisi-milisi tersebut;

“... diberi kedudukan legal dan politik resmi baik oleh pemerintah Indonesia maupun oleh pihak berwenang militer. Pernyataan-pernyataan publik yang mendukung milisi, yang dibuat oleh sejumlah

⁶³ CAVR Final Report, Annex 1: East Timor 1999 , Bab 6.3, h. 97.

⁶⁴ Ibid.

pejabat, merupakan ungkapan tentang pengakuan dan dukungan resmi negara kepada kelompok-kelompok tersebut.”⁶⁴

Dalam banyak hal, kesimpulan di atas mirip dengan kesimpulan yang dicapai KPP HAM mengenai hubungan antara milisi pro-integrasi dengan institusi militer Indonesia. Evaluasi atas kesimpulan-kesimpulan yang dicapai dalam Laporan Robinson bergantung pada bukti yang mendasarinya. Metodologi Laporan Robinson adalah metodologi akademis serta memberi penekanan pada dokumentasi dan analisis. Laporan ini mengutip banyak bukti-bukti dokumenter dan kesaksian untuk mendukung kesimpulan, namun sulit untuk melacak keberadaan dokumen-dokumen tersebut dalam Arsip SCU atau di tempat penyimpanan lainnya. Dalam hal Arsip SCU, kesulitan ini muncul karena nomor klasifikasi dokumen yang digunakan Robinson ketika menulis laporannya sudah berubah. Juga terdapat kelemahan signifikan dalam sistem *database* SCU. Selain itu, Robinson memperoleh banyak dokumen dari arsip Yayasan HAK, namun Yayasan HAK tidak memberikan akses terhadap seluruh dokumen tersebut untuk diperiksa. Komisi kemudian dapat memperoleh akses kepada beberapa bukti yang digunakan dalam analisis laporan tersebut, dan dalam kasus-kasus tersebut laporan Robinson terlihat kredibel.

Kekuatan laporan Robinson antara lain:

- Nuansa dan pendekatan metodologis yang saksama dan cukup berimbang.
- Pembahasan mengenai sejarah dan pembentukan milisi tahun 1999
- Pembahasan singkat mengenai kekerasan struktural di Indonesia yang memberi sebuah konteks politik dan sejarah yang lebih luas untuk tahun 1999.
- Akses kepada dokumen dan analisis dokumen yang rinci.
- Keragaman dan jumlah sumber yang dikutip, diterjemahkan, dan didokumentasikan dengan baik.
- Argumentasi luas yang menawarkan teori-teori yang didukung bukti untuk menjelaskan mengapa dan bagaimana pelanggaran HAM terjadi di Timor Timur pada tahun 1999.
- Pembahasan rinci mengenai bukti-bukti tentang pendanaan, serta bentuk dukungan lain yang diberikan kepada milisi, seperti pemberian status khusus.
- Pembahasan rinci mengenai berbagai bentuk perbuatan dan tingkatan akuntabilitasnya.
- Pembahasan rinci mengenai bagaimana teori tanggung jawab individual dan komando berkaitan dengan struktur komando dan struktur budaya yang relevan dengan Timor Timur.

Atas dasar kekuatan-kekuatan di atas dapat dipahami bahwa CAVR mengandalkan laporan tersebut untuk mendukung kesimpulan mereka sendiri. Namun, sebagaimana yang dicatat di bawah, CAVR seharusnya dapat melakukan lebih banyak analisis independen untuk mengkonfirmasi dan mendukung kesimpulan yang dicapai oleh Robinson.

Kelemahan Laporan Robinson antara lain:

- Laporan ini menerima tuduhan dalam dakwaan SCU tanpa dapat menguji dengan penuh nilai dari bukti dimaksud.
- Bukti yang digunakan cukup kuat dalam hal pengutipan dokumen, namun

kadang lemah dalam merujuk keterangan saksi. Akan tetapi, banyak keterangan saksi baru tersedia setelah Laporan Robinson selesai ditulis.

- Laporan ini tidak sepenuhnya mengakui adanya batasan yang melekat dengan menggunakan kategori atau model ketat sebagai metodologi. Terkadang ada penjelasan yang tidak memadai atau mengizinkan faktor acak (*randomness*) atau pengecualian.
- Catatan kaki kini sulit dilacak atau diverifikasi karena perubahan-perubahan dalam sistem indeks pada SCU. Dokumen-dokumen lain tidak tersedia secara publik, seperti kutipan dokumen yang hanya dimiliki oleh penuli, atau dokumen lain yang disimpan hanya oleh Unit HAM PBB atau Yayasan HAK.

Berdasarkan Telaah Ulang Dokumen, termasuk berbagai dokumen CAVR yang dirinci di atas serta Laporan Robinson, kekuatan dan kelemahan Laporan Akhir CAVR dapat dirangkum sebagai berikut ini:

Kekuatan:

- Informasi latar belakang yang luas guna memahami pelanggaran tahun 1999 dalam suatu konteks historis dan budaya.
- Merupakan koleksi dan analisis data kualitatif yang paling menyeluruh mengenai pelanggaran HAM yang terjadi di Timor Timur pada tahun 1999.
- Membahas tanggung jawab institusional, baik institusi Indonesia maupun Timor-Leste.
- Merupakan satu-satunya pelaporan menyeluruh mengenai kejahatan seksual yang dilakukan pada tahun 1999.
- Mengetengahkan cerita-cerita korban untuk memberi nuansa kemanusiaan pelaporan pelanggaran HAM berat.

Sebagai rangkuman, Laporan Akhir CAVR merupakan sumber berharga guna memahami berbagai peristiwa pada tahun 1999 karena dokumen ini menggabungkan metode kuantitatif dan kualitatif serta sudut pandang hukum dan historis dalam mencapai kesimpulannya.

Meskipun dokumen CAVR memberi dasar yang kuat bagi KKP untuk menilai “kebenaran” mengenai peristiwa tahun 1999, terdapat beberapa kelemahan dalam metode dan analisis CAVR, antara lain:

- Terlalu mengandalkan *database* HAM.

Meskipun database HAM merupakan alat yang secara umum memperkuat kualitas Laporan Akhir CAVR, database ini perlu digunakan dengan hati-hati. Database ini menyusun katalog ringkasan kesaksian, bukan kesaksian asli, sehingga pemahaman penuh atas suatu kejadian harus didasarkan pada kesaksian asli dan tidak hanya pada ringkasan yang ada dalam database. Melalui sejumlah kecil penelusuran database, proses Telaah Ulang Dokumen telah menemukan beberapa kesalahan, misalnya kesalahan dalam pemberian kode untuk jenis kejahatan atau hanya mencatat satu kejahatan tanpa mencatat kejahatan lain dalam sebuah kejadian. Satu-satunya cara akurat untuk mengkaji data statistik adalah dengan melihat setiap pernyataan untuk setiap kejadian, karena database akan mengembalikan semua referensi dengan menggunakan kata kunci dalam sistem penelusurannya.

Sebagai contoh, ketika memeriksa silang pernyataan Laporan Akhir CAVR bahwa tidak ada kejahatan seksual yang dilakukan oleh Falintil pada tahun 1999, penelusuran database menemukan lima kejadian kekerasan seksual yang dilakukan oleh Falintil. Hanya penelusuran rekam kejadian yang lebih saksama dalam tiap kasus yang menemukan bahwa kelima kejadian tersebut merupakan kesalahan teknis dalam pemberian kode, atau laporan yang tidak sahih. Perlu dicatat bahwa CAVR telah mengambil langkah-langkah untuk secara berkala mengevaluasi dan memperbaiki sistem database-nya selama periode mandatnya. Namun, tingkat kesalahan yang tinggi dalam contoh ini menunjukkan bahwa Database HAM harus digunakan dengan hati-hati. dengan sistem pemeriksaan silang untuk memverifikasi berbagai pernyataan. Data mengenai kasus tahun 1999 juga perlu dilengkapi dengan analisis kualitatif yang lebih mandiri dan menyeluruh.

- Kurangnya pembahasan dan bukti mengenai tanggung jawab institusi sipil (misalnya, pejabat publik) atas pelanggaran HAM tahun 1999.
- Kurangnya pembahasan mengenai Fretelin dan pelanggaran oleh kelompok pro-kemerdekaan pada tahun 1999.
- Kurangnya rujukan untuk menunjukkan dasar bagi beberapa kesimpulan dalam laporan.
- Tidak adanya analisis independen mengenai pelanggaran tahun 1999. Laporan ini terlalu mengandalkan dakwaan yang disusun oleh SCU dan Laporan Robinson, tanpa melakukan pembahasan kritis mengenai sumber-sumber tersebut.

5.6 ARSIP UNIT KEJAHATAN BERAT (SCU)⁶⁵

Arsip SCU memiliki koleksi bukti yang sangat kaya dalam bentuk kesaksian, audio-visual, bukti fisik maupun bukti dokumen. Untuk tujuan Telaah Ulang Dokumen, bukti-bukti tersebut dibagi ke dalam empat kategori: berkas kasus dari 87 kasus yang disidangkan di hadapan Panel Khusus untuk Kejahatan Berat; dakwaan disertakan berkas penyidikan pendukung; berkas penyidikan sekitar 450 penyidikan terbuka yang belum menghasilkan dakwaan;⁶⁶ serta bukti audio-visual.⁶⁷ Kategori kedua

⁶⁵ Bagian ini bersandar pada Laporan kepada KKP, Bagian II, Bab 7-8 dan Adendum Laporan kepada KKP, Bagian I.

⁶⁶ Penelitian atas berkas penyidikan tunduk pada batasan-batasan yang ketat, sesuai kesepakatan dengan Kantor Jaksa Agung Timor-Leste, karena pertimbangan kerahasiaan.

⁶⁷ Daftar lengkap bukti mencakup berbagai jenis bukti berikut, bukti-bukti yang dikumpulkan oleh para penyidik SCU:
1) Dokumen audio-visual, baik sebagai bukti primer maupun sekunder
2) Bukti Fisik – seperti senjata yang disita
3) Bukti Forensik
4) Pernyataan Saksi (bukti ini dapat dicari berdasarkan kasus bila kasusnya dibuka, atau melalui Kabupaten)
5) Bukti Dokumenter (Banyak bukti dokumenter yang terdapat di dalam Arsip Kertas Nasional tidak teratur, bukti-bukti tersebut lebih tertata rapi di dalam Berkas kasus untuk Kasus #5/2003, yang sering dikenal dengan Dakwaan Wiranto).
Bukti Dokumenter juga merupakan bagian dari berkas kasus lain, namun bukti-bukti yang relevan untuk mandat KKP hanya untuk bagian-bagian tertentu saja.
6) Kesimpulan dan bukti arsip penyidikan Distrik (Map Kesimpulan Distrik untuk Distrik Ainaro dan Bobonaro ditemukan. Pernyataan saksi dan bukti lainnya diatur berdasarkan distrik dengan format kertas)
7) Berkas kasus individual untuk kasus dakwaan dan kasus non-dakwaan.
8) Berkas kasus lengkap untuk kasus-kasus yang diperiksa, yang meliputi dakwaan, keputusan, dan untuk beberapa kasus lainnya, juga meliputi transkrip.
9) Korespondensi internal kasus
10) Konferensi pers eksternal, korespondensi dan memo
11) Laporan dan penelitian sekunder, meliputi Laporan Geoffrey Robinson dan laporan UN dan konsultan khusus lainnya.

juga terdiri dari sub-rangkaian dokumentasi khusus yang dikenal sebagai “*Wiranto Case File*”. Berkas ini terdiri dari 15.000 halaman bukti dokumenter dan kesaksian yang digunakan tidak hanya untuk mendukung dakwaan Jenderal Wiranto, namun juga perwira-perwira tinggi Indonesia lainnya. Berkas ini juga dilengkapi dengan 90 halaman lebih rangkaian pendapat hukum [*legal brief*] yang disusun SCU untuk mendukung dakwaan tersebut. Bagian ini akan membahas bukti, temuan, kekuatan, dan kelemahan materi pada arsip SCU. Bagian berikutnya akan membahas kasus-kasus yang disidangkan di hadapan Panel Khusus untuk Kejahatan Berat.

Arsip SCU memiliki begitu banyak materi sehingga waktu yang ada tidak cukup untuk dapat memeriksa semuanya secara tuntas. Meskipun demikian, bukti dalam jumlah yang sangat substansial telah diperiksa dan dianalisis dengan saksama. Pada tahap pertama penelitian, penekanan diberikan pada analisis bukti dokumenter yang dapat membantu menetapkan kebenaran konklusif mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional. Sebagai contoh, indeks dokumen untuk “*Wiranto Case File*” memiliki daftar semua dokumen yang masuk dalam kumpulan bahan ini. Indeksnya sendiri mencapai 100 halaman. Sebagian besar dokumen tersebut dapat ditemukan dan diperiksa. Sejumlah besar keterangan saksi dalam “Berkas Perkara Wiranto” juga dianalisis seperti halnya materi berkas perkara lain. Pada tahap kedua penelitian Telaah Ulang Dokumen, lebih banyak penekanan diberikan pada keterangan saksi dan bukti audio-visual karena sudah banyak bukti dokumenter yang dianalisis. Seperti yang dicatat di atas, terdapat beberapa berkas penyidikan yang diperoleh pada tahap ini. Seluruhnya, terdapat sekitar 1000 keterangan saksi, 50 jilid bukti terdiri dari lebih 10.000 halaman, dan sekitar 30 kaset video, yang telah dianalisis secara mendalam. Selain materi ini, bagian-bagian “*Wiranto Case File*” berkenaan dengan kasus Deportasi (3 jilid) dan Kasus Penghancuran Harta Benda (2 jilid) juga telah diperiksa. Materi ini seluruhnya terdiri atas keterangan saksi mengenai peristiwa tahun 1999 yang diambil oleh penyidik SCU. Di dalamnya terdapat keterangan pelaku, korban, saksi mata, dan analisis para ahli. Berkas yang disebut *High Command File* (1 jilid) di dalam “*Wiranto Case File*” juga telah diperiksa. Berkas ini berisi kesaksian pejabat senior PBB, beberapa pemimpin pro-otonomi terkemuka, pelaku anggota TNI ber pangkat rendah, anggota milisi, serta pejabat sipil yang berpengaruh. Pernyataan-pernyataan para mantan anggota TNI dan pejabat sipil merupakan keterangan paling rinci dan paling berguna guna memahami struktur TNI dan kelompok-kelompok pro-otonomi serta bagaimana mereka beroperasi di Timor Timur pada tahun 1999.

Jumlah bukti dalam Arsip SCU begitu banyak, sehingga bukti tersebut tidak dapat dikaji secara mendalam di sini. Analisis Penasihat Ahli untuk Komisi dan Tim Penelitiannya mengenai bukti dalam Arsip SCU terdiri dari lebih 240 halaman, di samping itu terdapat banyak lampiran, indeks dokumen, serta tambahan guna mendukung analisis ini. Mengenai pembahasan penuh bukti-bukti yang dikaji, dapat merujuk pada **Laporan Penasihat Ahli untuk KKP dan Adendum Laporan Penasihat Ahli untuk KKP**, yang terlampir sama Laporan ini.⁶⁸ Beberapa contoh akan menggambarkan perbedaan jenis bukti yang digunakan untuk mendukung temuan mengenai pelanggaran HAM berat dan kejahatan terhadap kemanusiaan.

⁶⁸ Laporan kepada KKP, Bab 7-8, Adendum Laporan kepada KKP, Bagian I. Lihat juga lampiran untuk bagian-bagian laporan tersebut, yang berisi *database* dokumen dengan salinan dari semua dokumen termasuk indeks dan perangkat analisis lainnya.

“High Command File” dalam *“Wiranto Case File”* berisi banyak bukti relevan bagi pembuktian pelanggaran HAM berat yang dilakukan secara meluas dan sistematis di Timor Timur pada tahun 1999. Terdapat bukti yang dapat dipercaya dalam jilid ini yang menunjukkan bahwa TNI memasok senjata kepada milisi dan para pemimpin kelompok pro-otonomi, serta mengambilnya kembali kapan saja.⁷⁰ Hal ini menunjukkan adanya dukungan materiil serta kendali. Bukti ini juga sangat kuat menggambarkan bagaimana TNI mendukung milisi melalui berbagai cara seperti perekutan,⁷¹ pelatihan,⁷² fasilitas⁷³ and dukungan moral.⁷⁴ Pelatihan mencakup mengajari milisi cara membuat senjata api rakitan serta menyediakan kepada mereka bahan-bahan yang dibutuhkan.⁷⁵ Bukti lebih jauh membenarkan perilaku para milisi yang sistematis dan konsisten.⁷⁶ Berbagai pernyataan mendukung bukti lain bahwa pemerintah sipil menggunakan anggaran negara yang telah dialokasikan untuk pembangunan dalam mendanai milisi, bahkan setelah pemerintah sepakutnya mengetahui bahwa kelompok milisi telah dan sedang melakukan pelanggaran HAM.⁷⁷ Pernyataan-pernyataan dalam berkas tersebut juga membenarkan bahwa TNI, polisi, pejabat pemerintah sipil dan milisi bekerja sama dengan erat,⁷⁸ terkadang untuk melakukan pelanggaran HAM berat secara langsung, dan terkadang dengan mendukung atau mendorong mereka.⁷⁹ Beberapa saksi menerangkan secara kredibel bahwa beberapa anggota TNI telah dimasukkan ke dalam struktur milisi, yang membenarkan bukti lain dalam persidangan dan BAP bahwa terdapat tumpang tindih keanggotaan milisi, dengan kelompok pertahanan sipil dan satuan-satuan TNI lokal.⁸⁰ Mereka juga memberi bukti kuat bahwa terdapat hubungan atas-bawahan antara TNI dengan milisi, yang relevan bagi temuan tanggung jawab institusional.⁸¹ Terakhir, mereka paling kuat memberi konfirmasi bahwa TNI, Polisi dan pejabat sipil di Timor Timur telah gagal mencegah pelanggaran HAM berat di seluruh Timor Timur ketika mereka memiliki pengetahuan yang cukup mengenai perbuatan kejahatan dimaksud, juga memiliki wewenang dan kemampuan materiil yang cukup untuk mencegahnya.⁸² Dalam *“High Command File”* terdapat juga beberapa keterangan yang mendukung tuduhan bahwa pada tahun 1999 Falintil telah melakukan penahanan illegal terhadap orang-orang yang diidentifikasi dengan kelompok pro-otonomi.⁸³

Berkas Deportasi dan Penghancuran Harta Benda memberi bukti bahwa di setiap

⁶⁹ Kode “HC#” merujuk pada pernyataan saksi dalam volume berkas perkara untuk kasus SPSC #5/2003, Arsip SCU. Kode diberi untuk melindungi identitas saksi. HC2, HC3, HC4, HC5, HC6, HC7, HC8, HC9, HC10, HC11, HC12, HC13, HC14, HC15 dan lainnya.

⁷⁰ HC16, HC2, HC17, HC18, HC4, HC8, HC10 dan lainnya.

⁷¹ HC16, HC2, HC3, HC8, HC9, HC10, HC12, HC19 dan lainnya.

⁷² HC7, HC8, HC10, HC11 dan lainnya.

⁷³ HC16, HC2, HC17, HC4, HC5, HC7, HC8, HC9, HC10, HC14, HC21 dan lainnya.

⁷⁴ HC9

⁷⁵ HC16, HC31 , HC1, HC24, HC2, HC17, HC3, HC18, HC27, HC4, HC5, HC7, HC8, HC9, HC30, HC10, HC28, HC11, HC13, HC20, HC22, HC19, HC23, HC15, HC21 dan lainnya.

⁷⁶ HC16, HC31, HC24, HC2, HC25, HC26, HC17. HC27, HC5, HC8, HC9, HC30, HC10, HC28, HC11, HC12, HC22, HC19, HC15 dan lainnya.

⁷⁷ HC16, HC31, HC1, HC24, HC2, HC25, HC17, HC3, HC18, HC27, HC5, HC8, HC9, HC10, HC11, HC12, HC13, HC19, HC15, HC21 dan lainnya.

⁷⁸ HC16, HC31, HC1, HC2, HC25, HC3, HC18, HC5, HC7, HC8, HC30, HC10 dan lainnya.

⁷⁹ HC16, HC24, HC2, HC3 dan lainnya.

⁸⁰ HC16, HC31, HC1, HC24, HC2, HC17, HC18, HC4, HC7, HC8, HC9, HC11, HC13, HC15 dan lainnya.

⁸¹ HC16, HC31, HC1, HC25, HC2, HC3, HC7, HC8, HC9, HC29, HC30, HC10, HC28, HC11, HC12, HC20, HC22, HC21 dan lainnya.

⁸² HC16, HC2, HC18, HC12 dan lainnya.

kabupaten, dan hampir di setiap kecamatan, sejumlah besar orang telah dipaksa meninggalkan rumah mereka baik untuk bersembunyi di hutan atau pergi ke Timor Barat akibat konflik. Berkas-berkas ini juga menunjukkan adanya pola konsisten pembakaran rumah dan penghancuran harta benda yang terjadi sebelum perpindahan paksa. Berkas tersebut mendukung kesimpulan bahwa milisi, pemerintah sipil, dan TNI sama-sama memiliki tanggung jawab institusional atas penghancuran harta benda serta tindakan deportasi dan pemindahan paksa.

Sebagian besar keterangan saksi dalam berkas Deportasi SCU mengandung bukti bahwa pemaksaan ini paling sering dilakukan dalam bentuk **ancaman langsung oleh milisi atau TNI bersenjata**. Sebagai contoh, Saksi WDF3, mantan anggota milisi ABLAI, menjelaskan dalam wawancara dengan Penyidik SCU:⁸³

T: Mengapa semua penduduk desa datang ke [DIHAPUS] bersama dengan para pemimpin milisi ABLAI?

J: Karena mereka dipaksa untuk meninggalkan rumah mereka oleh milisi ABLAI dan mereka dipaksa untuk pergi ke Timor Barat.

T: Apakah Anda tahu bagaimana mereka dipaksa untuk meninggalkan desa dan mengikuti para pemimpin milisi sampai ke [DIHAPUS]?

J: Mereka berkata kepada mereka: "Kalau kalian tidak mau pergi ke Timor Barat, Timor Timur akan menjadi debu." Sebelumnya, mereka berkata, "Bila kelompok pro-otonomi tidak memenangkan Penentuan pendapat, situasi akan sama seperti pada tahun 1975." Para penduduk desa menjadi takut kepada para pemimpin milisi dan itulah sebabnya mengapa mereka meninggalkan rumah mereka dan pergi mengikuti mereka sampai [DIHAPUS].

T: Apakah [DIHAPUS] dan mereka yang Anda sebutkan, bersenjata ketika mereka pergi ke [DIHAPUS] dan [DIHAPUS]?

J: Ya, mereka membawa es, they were carrying pisau dan belati, mereka semua bersenjata.

T: Berapa lama penduduk desa dari [DIHAPUS] tinggal di [DIHAPUS]?

J: Mereka tinggal di sana selama dua hari dan dua malam, kemudian mereka tinggal di rumah-rumah kami, orang lokal, di [DIHAPUS]. Mereka harus makan singkong dan tidak ada seorangpun yang memberi mereka makan.

T: Apa yang akan terjadi bila ada seorang saja yang memutuskan untuk kembali ke Orema atau Grotu Lau?

J: Tidak ada yang kembali, ketika [DIHAPUS] dan [DIHAPUS] dan [DIHAPUS] mengatakan kepada mereka bahwa bila mereka tinggal di Timor Timur maka mereka akan mati. Saya hanya mendengar [DIHAPUS] berkata hal tersebut kepada orang-orang.”⁸⁴

⁸³ Semua pertanyaan dalam kutipan ini diajukan oleh penyidik SCU.

⁸⁴ LL3, Case files #5/2003, Arsip SCU. Pernyataan saksi dalam berkas kasus ini semuanya telah diberi kode dalam Laporan ini dengan sistem LL# demi kerahasiaan. Terjemahan pernyataan dalam SCU berbunyi:

Q: Why did all the villagers come to [redacted] together with the ABLAI militia leaders?

A: Because they were forced to leave their homes by the ABLAI militia and go to West Timor.

Jumlah atau persentase absolut sulit ditentukan berdasarkan data yang tersedia, namun bukti yang ada menunjukkan bahwa mayoritas signifikan penduduk telah dipaksa pergi dari Timor Timur pada tahun 1999. Telaah Ulang Dokumen juga menemukan bahwa bukti mengenai pemindahan paksa dan deportasi didukung oleh sejumlah besar bukti sebagaimana berkas penyidikan. Beberapa dokumentasi dari Suai akan dibahas di bawah ini dan akan memberikan konfirmasi kuat mengenai kesimpulan Berkas Deportasi dan Penghancuran Harta Benda. Akan tetapi, bukti dalam koleksi ini juga menunjukkan bahwa tuntutan yang disusun SCU mengenai deportasi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan dan sumber-sumber lainnya perlu dilihat sebagai cerminan kenyataan bahwa terdapat orang-orang yang meninggalkan Timor Timur pada tahun 1999 secara sukarela.

Berdasarkan pemeriksaan bukti penyidikan yang mendukung dakwaan deportasi, tampak ada bukti sangat substansial dan kredibel bahwa pada tahun 1999 di Timor Timur pemindahan paksa dan deportasi sering mengikuti pola serupa. Pola-pola ini mencakup perintah dari milisi, TNI atau pejabat pemerintah sipil kepada penduduk sipil untuk meninggalkan desa-desa mereka. Perintah tersebut sering disertai ancaman langsung terhadap orang-orang atau keluarga tertentu yang mungkin tidak bersedia pindah, ancaman umum terhadap desa atau kelompok bahwa mereka akan mati jika tinggal, dan tindak kekerasan seperti pembakaran, penyerangan, pembunuhan, atau penahanan ilegal untuk menciptakan suasana di mana orang-orang akan merasa tidak punya pilihan lain kecuali meninggalkan rumah dan harta benda mereka. Langkah berikutnya dari rangkaian ini adalah pemindahan penduduk desa yang teratur oleh milisi dan/atau TNI, pejabat sipil, atau memfasilitasi pemindahan penduduk desa, ke suatu tempat penampungan sementara yang berada di bawah pengawasan pemerintah Indonesia atau pasukan bersenjata seperti Kodim atau Polres. Setelah melewati waktu di fasilitas penampungan, banyak warga Timor Timur dibawa ke Timor Barat baik dengan kendaraan pribadi maupun dengan transportasi yang telah diatur oleh milisi atau dengan kapal-kapal Indonesia, seperti kapal angkatan laut. Dalam banyak kasus Deportasi atau Pemindahan Paksa kejahatan lain juga terjadi dalam rangkaian proses (pembakaran/ancaman, pemindahan ke Kodim/Polres untuk ditahan, pemindahan paksa ke Timor Barat), termasuk juga pelanggaran seksual,⁸⁵ pemerasan,⁸⁶ pembunuhan,⁸⁷ dan bentuk-bentuk perlakuan tidak manusiawi lainnya. Setelah masa deportasi atau pemindahan paksa, milisi dan TNI tampaknya melakukan penyisiran susulan untuk melihat apakah masih ada orang yang tertinggal. Orang-orang yang ditemukan di wilayah sipil setelah sebagian besar penduduk pergi sering menjadi korban pelanggaran HAM berat lebih lanjut, termasuk pembunuhan.⁸⁸

Q: Do you know by what means they were forced in their villages to follow the militia leaders down to [redacted]?

A: They said to them: "If you don't want to go to West Timor, East Timor will become dust." Before that they had said, "If Pro-Autonomy doesn't win the election the situation will be the same as it was in 1975." The villagers were scared of the militia leaders and that's why they left their homes and went with them to [redacted].

Q: Were [NAMES REDACTED] and the others you mentioned armed when they went to [redacted] and [redacted]?

A: Yes, they were carrying machetes and spears and all of them were armed.

Q: For how long did the villagers from [redacted] and [redacted] stay at [redacted]?

A: They stayed there for two days and two nights and they stayed in the houses of us locals at [redacted]. They had to eat cassava and no one gave them food.

Q: What would have happened if any of the people had chosen to return to [redacted] or [redacted]?

A: None went back, as [NAME REDACTED- militia leader] had said to them that if they stay on in East Timor they would die. I heard only [NAME REDACTED] say this to the people."

Bukti menunjukkan bahwa pola pemindahan paksa seperti ini terjadi di banyak tempat di Timor Timur kurang lebih dalam periode waktu yang sama. Baik konsistensi pola perilaku maupun mobilisasi sumber daya yang sangat besar untuk dapat memindahkan begitu banyak orang dalam rentang waktu yang relatif singkat menunjukkan bahwa hal ini terjadi secara sistematis dan terencana baik, ketimbang acak, spontan, atau sebagai hasil tindakan individual terpisah.

Pola deportasi dan/atau pemindahan paksa ini terjadi baik pada masa pra maupun pasca-Jajak Pendapat.⁹⁰ Pada masa pra-Jajak Pendapat, pemindahan paksa mengakibatkan sejumlah besar warga sipil terkumpul di pusat-pusat pengungsian seperti gereja Suai⁹¹ dan kediaman Manuel Carrascalão,⁹² yang kemudian menciptakan kondisi terjadinya serangan fatal terhadap penduduk sipil yang terjadi sebelum dan sesudah deportasi. Banyak keterangan saksi menyatakan pembakaran desa-desa mereka oleh milisi, atau gelombang kekerasan yang kemudian mendorong mereka lari meninggalkan rumah untuk mencari perlindungan di lokasi aman yang telah ditentukan selama masa pra-Jajak Pendapat.⁹³

Seorang perempuan dari Suai menjelaskan:

“Saya pergi ke gereja [Suai] bulan Agustus 1999. Kami pergi ke situ karena saya takut penculikan malam-malam oleh milisi. Mereka datang ke rumah-rumah mencari orang. Sebelum kami pergi ke gereja, saya lupa tanggalnya, ada orang-orang yang datang ke rumah melempari batu dan membuat anjing menggongong, tapi saya bersembunyi di rumah dan tidak bisa melihat mereka siapa. Saya dan suami saya dan anak-anak lari ke gereja untuk keselamatan kami.”⁹⁴

[“I went to stay at the [Suai] church in August 1999. We went to stay there because I was afraid of the kidnappings at night by the militia. They came to houses at night looking for people. Before I went to the church, I don’t remember the date, there were people coming to the house throwing stones and making the dogs bark but I hid in the house and couldn’t see who they were. I and my husband and children ran to the church for our safety.]

Ia dan anak-anaknya selamat dari penyerangan terhadap Gereja Suai. Segera setelah penyerangan ia dibawa ke Kodim di mana ia dipaksa tinggal selama seminggu. Ia kemudian dideportasi bersama yang lainnya ke Timor Barat. Banyak keterangan saksi menceritakan hal yang sama tentang kejadian di Suai, termasuk dari keluarga yang mengungsi di dalam kompleks gereja maupun yang tidak.

⁸⁵ SCA, SCC, SCD, SCE, SCH, SCI, SCJ, SCP, SCV, SCW, SCX, SCY, BAA, BAB, DI. Kode ini dan kode berikutnya yang serupa, merujuk pada pernyataan saksi yang muncul dalam berkas-berkas khusus distrik dalam arsip SCU. Pernyataan saksi telah diberi kode untuk melindungi kerahasiaan. Rujukan kode untuk lokasi spesifik dalam informasi dalam arsip tersebut (tapi bukan nama) disimpan pada Arsip KKP.

⁸⁶ CAVR, Profil Komunitas: Saburai (Maliana, Bobonaro); Tumin (Quibiselo, Oecussi); Usitaqueno (Oesilo, Oecussi); Taiboco (P. Macassar, Oecusse).

⁸⁷ CAVR, Profil Komunitas: Bemori (Dili). Rainakdoko, Malinamuk (Dom Aleixo, Dili); Atara dan Lasaun (Atsabe, Ermera). Aitun (Fatululik, Covalima). Acomateni (Suai Kota, Covalima).

⁸⁸ AF, BBJ, LBD, LBP, LAP.

⁸⁹ Laporan Akhir CAVR, Bab 7.3. “Pemindahan Paksa dan Kelaparan”, hal. 105-142.

⁹⁰ CAVR, Profil Komunitas: Beco2 (Zumalai, Covalima); Lihat juga Saksi-saksi SCV, SCW, SCY.

⁹¹ HC2, HC30.

⁹² HC21, SCV, SCW, SCY, SCV dan yang lainnya. Lihat juga Profil Komunitas: Laculai (Liquica).

⁹³ LL94.

Seperti tampak di bawah ini, kedua kelompok (mereka yang berada di dalam kompleks gereja Suai dan mereka yang dikumpulkan dan ditahan di luar gereja) mengalami proses serupa yang berujung pada deportasi. Karena kasus Suai adalah salah satu kasus prioritas, SCU melakukan penyidikan intensif atas peristiwa-peristiwa tersebut serta atas tuduhan pembunuhan, pemindahan paksa/deportasi, penyiksaan dan kekerasan seksual. Hasil penyidikan tersebut mengungkapkan banyak keterangan saksi yang memberi gambaran utuh mengenai kejadian-kejadian ini. Kesaksian mereka juga dikuatkan oleh pernyataan lain dari milisi yang terlibat. Beberapa pernyataan tersebut akan dibahas pada bagian ini, yang lainnya akan diulas secara lebih rinci pada bagian berikutnya mengenai kekerasan seksual. Mengingat kekerasan seksual di Suai terjadi sebagai bagian dari proses pengusiran dan pemindahan penduduk sipil, bukti dalam bagian laporan tersebut juga mendukung kesimpulan pada bagian ini.

Akan tetapi perlu dicatat bahwa SCU memusatkan penyidikannya pada individu-individu yang dijadikan sasaran pemindahan dan deportasi karena dugaan asosiasinya dengan perjuangan pro-kemerdekaan. Penyidikan ini mendukung temuan bahwa pemindahan paksa dan deportasi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi di Timor Timur pada tahun 1999. Penyidikan juga mendukung temuan bahwa milisi pro-integrasi telah melakukan tindakan-tindakan tersebut di mana anggota TNI dan Polri sering terlibat baik sebagai pelaku bersama dengan memberi dukungan materiil, atau gagal mencegah kejahatan yang tersebut terjadi. Bukti ini sebagian besar didasarkan pada informasi tingkat operasional dan menunjukkan adanya kerja sama antara milisi dengan anggota militer dalam pemindahan paksa dan deportasi.

Memang, sulit untuk dibayangkan hal ini dapat terjadi tanpa adanya kerja sama yang demikian. Salah satu mantan anggota milisi dari Lautém menjelaskan,⁹⁴

“Pada tahun 1999 saya menjadi anggota gerakan pro-autonomi. Pada hari setelah Penentuan pendapat diumumkan September 1999, kelompok-kelompok gerakan pro-autonomi memulai gerakan untuk mengevakuasi penduduk di desa saya, Leuro.

Tahap pertama dari rencana ini adalah untuk mengintimidasi dan mengancam penduduk desa untuk mencoba membuat mereka evakuasi ke Timor Barat, dan bukan ke hutan berlindung. Tim Alpha terlibat dalam [kegiatan] ini. Anggota di Leuro yang melakukan ini adalah [7 NAMA DIHAPUS]. Satu di antara mereka telah bersaksi untuk KKP]. Cabang BTT TNI juga ambil bagian. Satu-satunya nama orang yang saya kenal adalah [DIHAPUS]. Kepala Desa [DIHAPUS] juga terlibat.”

⁹⁴ LL108. Terjemahan asli dalam arsip SCU berbunyi:

“In the year of 1999 I was a member of the pro-autonomy movement. The day after the consultation vote was announced on Sept. 1999, the pro-autonomy movement groups began a movement to evacuate villagers in [village name redacted]. The first phase of the plan was to intimidate and threaten the villagers to try and get them to evacuate to West Timor instead of going to the forest to hide. Team Alpha took part in this. The members in [redacted] who did this were [REDACTED 7 names. One of these persons named has testified before the CTF]. The BTT branch of the TNI took part. The only name of a person I know was [REDACTED]. The Kepala Desa [REDACTED] was also involved.”

Banyak bukti lain yang telah dianalisis secara rinci dalam laporan-laporan Penasihat Ahli tersebut di atas memperkuat kesahihan kesimpulan-kesimpulan yang dicapai dalam penyidikan SCU.

Walaupun SCU memfokuskan penyidikannya pada korban pro-kemerdekaan, bukti pada berkas penyidikan SCU dan dokumen-dokumen CAVR juga menunjukkan bahwa tidak semua orang pergi karena alasan yang sama. Pandangan umum bahwa semua orang yang meninggalkan Timor Timur pada tahun 1999 karena dipaksa tidak didukung oleh bukti yang menengarai bahwa ada juga orang-orang yang pergi secara sukarela karena berbagai alasan, dan orang-orang lainnya yang dipaksa pergi karena ancaman nyata atau persepsi ancaman dari kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Baik pendukung pro-otonomi maupun pro-kemerdekaan berramai-ramai pergi meninggalkan Timor Timur. Mereka sering kali pergi bersama.⁹⁵ Dalam beberapa kejadian, pendukung pro-otonomi dan pro-kemerdekaan dibawa ke Timor Barat, namun sebelum pergi mereka dipisah-pisah ke tempat-tempat penahanan atau kelompok pemberangkatan yang berbeda.⁹⁶

Pada umumnya, pendukung pro-otonomi juga merasa telah dipaksa pergi⁹⁷ karena berbagai alasan, termasuk perintah dari atasan langsung, atau karena takut akan balas dendam kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Dalam beberapa kasus, milisi dan anggota TNI bahkan diperintahkan membakar rumah atau prasarana mereka sendiri dan pergi,⁹⁸ pada saat yang sama mereka juga membakar rumah-rumah pro-kemerdekaan dan memaksa penghuninya untuk pergi. Dalam kasus-kasus seperti itu, orang-orang pro-otonomi⁹⁹ juga dapat menjadi korban pemindahan paksa jika kepergian mereka dari rumah tidak terjadi secara sukarela. Hal yang menentukan bukanlah afiliasi politik seseorang, melainkan apakah mereka telah dipaksa pergi melawan kehendaknya. Walau tidak mungkin mengukur besarnya tiap-tiap kategori, bukti yang ada menunjukkan bahwa sebagian besar yang pergi telah dipaksa karena adanya kekerasan atau ancaman kekerasan yang nyata maupun yang dipersepsikan terhadap pendukung pro-kemerdekaan.

Dalam kategori pelanggaran lainnya, penuntutan kekerasan seksual tidak menjadi prioritas bagi SCU. Yang menjadi prioritas adalah pembunuhan di atas segala pelanggaran lainnya. Terlepas dari itu, berkas penyidikan SCU mengandung cukup banyak bukti mengenai kekerasan seksual oleh kekuatan pro-otonomi dan beberapa kasus yang diduga dilakukan oleh pendukung pro-kemerdekaan. Telaah Ulang Dokumen telah menganalisis bukti mengenai kejadian kekerasan seksual sebagai pelanggaran HAM berat dan kaitannya dengan tanggung jawab institusional. Terdapat beberapa penyidikan individual, khususnya yang berfokus pada kejadian-kejadian sesudah penyerangan gereja Suai, namun tidak ada upaya serius untuk melakukan penyidikan menyeluruh mengenai kekerasan seksual secara umum. Terlepas dari itu, terdapat bukti yang substansial, namun perlu juga diketahui bahwa

⁹⁵ HC2, HC5, Profil Komunitas: Bebuncu (Dili).

⁹⁶ HC31,

⁹⁷ HC21, LL108.

⁹⁸ LL13, LL127.

⁹⁹ Laporan kepada KKP membahas topik ini secara singkat di dua bagian: satu bagian singkat mengenai pola kekerasan seksual dan analisis Kasus Lolotoe, di mana pemeriksaan menjadi salah satu dakwaan terhadap dua tersangka. Adendum Laporan kepada KKP membahas topik ini lebih mendalam.

tentunya terdapat banyak sekali kasus yang tidak pernah dilaporkan atau diselidiki. Karena tidak adanya penyelidikan ini, sulit untuk bisa mengukur secara umum seberapa luas kekerasan seksual ini terjadi. Contoh-contoh penyidikan SCU mengenai kekerasan seksual di Suai akan menggambarkan kekuatan dan keterbatasan bukti yang ada.

Ketika SCU melakukan investigasi atas pembunuhan yang terjadi dalam penyerangan gereja Suai, terungkap bahwa terjadi kekerasan seksual dalam jumlah yang signifikan sesudah penyerangan tersebut. Oleh karena itu, dan mengingat cakupan penyidikan Suai yang luas, para penyidik menelusuri persoalan kekerasan seksual ini dan mengungkap banyak sekali bukti. Banyak pernyataan korban dalam penyidikan SCU tentang Suai menengarai adanya pola dalam perbuatan kekerasan seksual. Setelah penyerangan, para perempuan diambil dari gereja, dipisahkan dari penduduk lainnya, dan dibawa ke pusat-pusat penampungan tertentu untuk ditahan, terpisah dari kerabat laki-laki mereka. Salah satu pusat penahanan adalah Kodim Suai. Tempat-tempat lainnya adalah gedung sekolah dan kamp di Betun di mana sudah ada perempuan-perempuan lain yang ditahan setelah dijaring dalam operasi sweeping. Penahanan di Kodim merupakan hal yang signifikan, seperti juga fakta bahwa banyak di antara perempuan tersebut menyatakan melihat Bupati Suai Herman Sedyono di gereja. Mereka mengatakan bahwa telah menyaksikan sendiri bagaimana para perempuan ditahan dan dibawa. Beberapa saksi secara khusus menyatakan bahwa ia memerintahkan mereka dibawa ke Kodim. Perempuan-perempuan lain yang tidak berada di gereja ketika itu, namun yang ditahan dalam operasi *sweeping* di sekitar Suai, juga dibawa Kodim atau pusat penahanan lainnya. Sesudah itu mereka dibawa paksa ke Timor Barat. Banyak perempuan ini melaporkan serangan seksual yang terjadi di pusat-pusat penahanan atau di Timor Barat. Karena dipisah dari keluarga dan komunitasnya, mereka menjadi sangat rentan terhadap serangan selama proses penahanan dan pemindahan tersebut. Banyak dari mereka meyakini bahwa mereka dijadikan sasaran kekerasan seksual karena adanya persepsi bahwa semua orang yang berlindung di gereja adalah pendukung kemerdekaan.

Seorang perempuan (AA) menggambarkan pengalamannya diperkosa selama penahanan. Ia menyatakan bahwa ia diperkosa oleh milisi dan polisi. Ia berada di gereja Suai selama serangan. Setelah itu ia dibawa ke pusat penahanan di SMP 2. Selama ditahan ia mengatakan bahwa milisi datang pada malam hari dan menarik selimut-selimut dari para perempuan. Kalau mereka menyukai salah satu perempuan, mereka akan membawanya. Pada tanggal 9 September ia diperkosa oleh seorang anggota milisi yang membawanya ke satu ruangan yang dijaga oleh seorang polisi di depan pintu ruangan tersebut selama pemerkosaan berlangsung. Setelah diperkosa, anggota milisi tersebut melemparkan Rp. 10.000 kepadanya. Tanggal 12 September ia dan perempuan-perempuan lainnya dibawa ke Kodim dan diberi tahu bahwa mereka akan dibawa ke Timor Barat. Di markas Kodim, seorang anggota milisi menyerahkannya kepada seorang polisi yang membawanya ke rumah polisi tersebut dan memerkosanya. Senapannya diletakkan di samping sementara ia memerkosanya. Ia dibawa ke Timor Barat pada tanggal 15 September. AA bersaksi bahwa,

“Milisi datang kepada kami tengah malam dan menarik selimut dari muka kami dan menatapi kami. Kalau mereka suka seorang perempuan mereka akan menariknya ke ruangan lain.

“Saya memberi tahu polisi itu bahwa saya hamil tiga bula. Ia tidak

peduli... kami dibawa bersama-sama dan diperkosa di ruangan-ruangan berbeda.”

[“*Militia came to us in the middle of the night and withdrew the blankets from our faces and looked at us. If they liked a women they just pulled her away into another room.*”

“I told the policeman that I was three months pregnant. He didn’t care... we were taken at the same time and raped in different rooms.”]

Korban lainnya (BB) dengan jelas menggambarkan konteks politiknya:

“Milisi di Suai pergi dari rumah ke rumah dan mencari orang-orang yang mendukung CNRT dan kemerdekaan Timor Timur.” ...

“Saya waktu itu pendukung pro-kemerdekaan. Salah satu tugas saya waktu itu adalah untuk menjelaskan kepada penduduk desa segala sesuatu tentang Penentuan pendapat. Seperti yang saya katakan, semua orang tahu saya pendukung pro-kemerdekaan dan keponakan dari pemimpin CNRT [NAMA DIHAPUS]...”

“Milisi yang menangkap saya kemudian memaksa saya pergi ke pos Militer Indonesia di Suai kota yang disebut Kodim.” Pelaku [NAMA DIHAPUS] “mengancam saya dan paman saya, sebenarnya seluruh keluarga waktu itu, karena kita semua pro-kemerdekaan.” ... “ia menyobek kaus saya dengan pisau yang diarahkan ke dada saya. Bagian atas badan saya sudah telanjang... saya berusaha terus menerus menendang. Saya sebenarnya berpikir ia akan membunuh saya, jadi saya menyerah. Saya menangis terus menerus setelah ia memerkosa saya tapi ia tidak peduli, ia terus saja melakukan apa yang ia lakukan. ia mengancam untuk membunuh saya kalau saya cerita ke orang lain tentang apa yang ia perbuat.”

[“*Militia in Suai went from house to house and looked for people who were supporting CNRT and the independence of E.Timor.*”....

“I was a pro-independence supporter. One of my tasks at that time was to explain to the villagers all about the elections. As I said everyone knew I was a pro-independence supporter and the niece of CNRT leader [redacted].....”

... “The militia who caught me then forced me to go to the Indonesian Military station in Suai town called Kodim.” The perpetrator [redacted] “threatened me and my uncle actually the whole family all the time because we were pro-independence.” ...

“He cut my t-shirt with the knife he pointed at my chest. My upper body was naked...I tried all the time to kick. I actually thought he would kill me so I gave up. I also cried permanently after he raped me but he didn’t care, he would just continue what he was doing. He threatened to kill me if I told anyone what he did.”]

Saksi DD menceritakan bagaimana TNI mengepung gereja dan setelah serangan memaksa orang-orang pergi ke Kodim. Setelah beberapa hari banyak perempuan kemudian dibawa paksa ke Timor Barat:

“Anak perempuan saya diculik oleh milisi dari Gereja Suai. Milisi

membawa anak saya ke Timor Barat untuk menjadi istri dari [NAMA DIHAPUS].”

“My daughter was kidnapped by the militia from Suai church. The militia took my daughter to West Timor to become [redacted]’s wife.”

Saksi EE menggambarkan tentang pemindahan paksa dan kekerasan seksual yang menyertai. Ia tidak ditahan di gereja, namun ditangkap oleh milisi di Suai di bawah komando [NAMA DIHAPUS]. Setelah dipaksa masuk kamp di Betun ia menggambarkan bagaimana para perempuan diperkosa setiap malam oleh para milisi, biasanya pada waktu yang sama setiap malamnya. Juga jelas bahwa ia percaya ia dijadikan sasaran karena afiliasi politiknya:

“Situasinya saat itu sangat berbahaya karena TNI dan milisi. Saya sendiri juga yang lainnya dari Suai bersembunyi di hutan karena kita dikenal sebagai pendukung kemerdekaan dan kami takut dibunuh.”

[“The situation was very dangerous because of TNI and militia. Myself and also other men from Suai hid in the forest because we were known independence supporters and were afraid of getting killed.”]

Keterlibatan aparat TNI dalam serangan-serangan ini juga digambarkan oleh banyak saksi lain. Sebagian dari mereka menjelaskan bahwa mereka lari ke gereja justru karena adanya serangan-serangan semacam ini. Saksi EE menjelaskan lebih lanjut:

“[NAMA DIHAPUS] dan 4 laki-laki lainnya tiba di tempat kami (di kamp). [NAMA DIHAPUS] dan satu orang lain besenjatakan senapan... Saya hanya mengenali [NAMA DIHAPUS]. Yang lainnya memakai tudung hitam di kepala mereka [sehingga] saya hanya bisa melihat matanya. Mereka datang dengan dengan truk pickup warna biru. [NAMA DIHAPUS] mengenakan celana militer dan kaus putih. Yang lainnya mengenakan seragam TNI.”

“[Redacted] and four other men arrived at our place (in the camp). [Redacted] and one other man were armed with rifles.... I only recognized [redacted]. The others had black hoods over their heads. I could see only their eyes. They came with a blue pickup truck. [Redacted] was wearing military trousers and a white shirt. The others wore TNI uniforms.”]

Ia kemudian menggambarkan pemerkosaan yang ia saksikan:

“... [NAMA DIHAPUS] menyobek kaus [NAMA DIHAPUS] sehingga badannya bagian atas telanjang... ia rebah telentang. Ia kemudian memerkosa korban selama beberapa menit. [Korban] berusaha sekuat mungkin untuk melepaskan diri. Ketika [NAMA DIHAPUS] mendorongnya ke tanah ia dapat berdiri dan melarikan diri. Tentara lalu mengejarnya dan menangkapnya. Situasi itu sangat berbahaya dan [NAMA DIHAPUS] tidak ada peluang untuk lari sama sekali... ”

[NAMA DIHAPUS] mengancam kami semua dan mengatakan akan membunuh kami apabila kami cerita ke orang lain tentang apa yang terjad pada [korban].”

“... [Redacted] tore [redacted]’s shirt apart so her upper body was naked...she was lying on her back. He then raped her for a few minutes. [She] tried as much as she could to escape. When [redacted] pushed her to the ground she was able to get up and run away. The soldiers ran after her and caught her. The whole situation was very dangerous and [redacted] didn’t have any chance to escape....[Redacted] threatened all of us and told us he would kill us if we told anyone what happened to her later on.”

Saksi lainnya (FF) menjelaskan bagaimana ia dibawa ke kamp di Betun setelah peristiwa kekerasan di gereja Suai. Ia juga mencari perlindungan di gereja tersebut karena ada serangan milisi di desanya. Selama rangkaian serangan ini ia diperkosa oleh tentara dan milisi. Milisi telah membakar semua rumah di desanya termasuk miliknya. Kemudian seorang anggota milisi Laksaur bernama [DIHAPUS] dan seorang anggota TNI berseragam memaksanya pergi ke tempat yang berpohon-pohon di mana ia diperkosa dan dianinya. Seorang perempuan lain bernama [DIHAPUS] turut menyaksikan kejadian ini. Sebelumnya anggota milisi sudah pernah datang ke rumahnya dan menuduhnya sebagai pendukung pro-kemerdekaan dan telah memberinya pilihan antara seks atau mati:

“Kita akan membawa kamu ke Koramil [sic], bukan untuk bertemu [komandan] Koramil [sic], tapi kita mau perkosa kamu.”

[“We will bring you to Koramil not to meet the Koramil [sic], but we want to rape you.”]

Ia juga menggambarkan bagaimana pemerkosaan terjadi setiap malam setelah mereka sampai di kamp penahanan di Betun:

“... setiap malam milisi akan masuk ke kamar dan mematikan lampu dan membawa perempuan bersama mereka. Ini biasanya terjadi pukul 8 malam. ... Kami selalu dijaga oleh milisi setiap waktu.”

[“... each night the militia would come into the room and switched off the light and take a girl with them. This would happen usually around 8 pmWe were guarded at all times by the militia.”]

Terdapat banyak bukti lain dalam berkas-berkas SCU yang juga mengikuti pola kasus-kasus yang dibahas di atas. Walaupun bukti ini cukup luas, namun masih jauh dari lengkap. Hal ini dikarenakan tidak adanya penyidikan karena SCU tidak memberi prioritas yang memadai bagi kasus-kasus kekerasan seksual. Akan tetapi, bukti ini sudah cukup kuat untuk mendukung temuan-temuan tertentu. Pertama, kekerasan seksual terjadi secara meluas dan tidak acak. Kejahatan ini mengeksplorasi kerentanan warga sipil dalam konteks konflik yang tengah berlangsung. Pola utama kekerasan seksual terbentuk akibat kaitannya dengan agenda politik pendukung pro-otonomi. Kekerasan seksual sering terjadi dalam konteks operasi sweeping,

serangan atas penduduk desa di pusat-pusat pengungsian, dan penahanan ilegal. Yang dijadikan sasaran adalah pendukung pro-kemerdekaan untuk menghukum keluarga atau individu yang dipandang sebagai pro-kemerdekaan serta untuk mengintimidasi dan meneror penduduk. Bukti menggambarkan dengan jelas bahwa terdapat tanggung jawab institusional pada pihak milisi pro-otonomi yang menjadi pelaku langsung utama. Juga terdapat kasus-kasus di mana anggota TNI atau polisi terlibat secara langsung dalam kekerasan seksual, namun pada sebagian besar kasus yang terdokumentasi milisi-lah yang menjadi pelaku langsungnya. Di sisi lain, kejadian kekerasan seksual di Kodim Suai dan pusat-pusat penahanan lainnya dan dalam konteks-konteks serupa lainnya menengarai adanya tanggung jawab institusional TNI, setidaknya atas kegagalan melindungi penduduk sipil dari kekerasan semacam ini. Bahwa TNI dalam kasus-kasus seperti ini mengetahui kekerasan terjadi secara reguler juga terlihat dari bukti, seperti juga bahwa para komandan lokal di wilayah-wilayah ini mengetahui anggota TNI mendorong, mengizinkan, mendukung atau terlibat dalam kejahatan-kejahatan tersebut.

Bukti mengenai kemungkinan kekerasan seksual yang dilakukan oleh pendukung pro-kemerdekaan jauh lebih sedikit, sebagian karena kegagalan untuk secara penuh menyelidiki tuduhan kejahatan semacam ini. Bukti yang ada juga tidak memungkinkan kesimpulan apapun mengenai tanggung jawab institusional kelompok-kelompok pro-kemerdekaan atas bentuk kejahatan ini.¹⁰⁰

Sementara SCU tidak memberi bukti memadai guna mendukung tuduhan tanggung jawab institusional organisasi pro-kemerdekaan atas pembunuhan dan kekerasan seksual, terdapat bukti substansial yang menengarai bahwa Falintil dan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan secara sistematis telah menangkap dan menahan secara ilegal orang-orang yang dijadikan sasaran. Korban sering kali adalah anggota milisi, namun ada juga tahanan warga sipil non-kombatan. Penahanan tampaknya telah menjadi semakin sistematis dan meluas dalam periode pasca-Jajak Pendapat tahun 1999.

Salah satu kasus penahanan ilegal yang paling dikenal luas terjadi di Liquiça pada bulan Juni 1999. Falintil menangkap seorang polisi dan anggota milisi serta menyandera mereka selama beberapa hari sampai PBB menegosiasikan dan mengawasi pembebasan mereka. Staf PBB membuat laporan mengenai peristiwa ini. Dalam laporan asli mereka dinyatakan bahwa Falintil memukuli orang-orang ini selama masa penahanan, dan pemeriksaan oleh ICRC menemukan adanya luka-luka parah pada badan kedua orang ini.¹⁰¹ Tindakan-tindakan ini, jika terbukti benar, akan merupakan pelanggaran HAM. Menarik untuk dicatat bahwa kasus ini juga tidak pernah disidik oleh SCU, walaupun sudah ada laporan rinci PBB mengenai kejadian ini sebagaimana pernyataan mereka “*Wiranto Case File - High Command*”. Laporan PBB juga menyatakan bahwa Falintil bersikap kooperatif dengan PBB, namun bahwa penyerahan sandera tertunda karena terjadi serangan oleh milisi dan TNI pada hari tersebut di tempat pertemuan yang telah ditentukan.

¹⁰⁰ Untuk diskusi mengenai bukti ini lihat Adendum Laporan kepada KKP, Bagian I, Bab 4.4.

¹⁰¹ HC12, “Report on UNAMET Retrieval of Hostages from Falintil and Observations of Joint TNI/Militia Operations”, 15 Juni 1999.

Bukti dalam berkas-berkas SCU menengarai bahwa ketimbang tindakan terisolasi atau acak, terlihat adanya pola luas Falintil dan/atau CNRT dalam menahan orang-orang yang dianggap sebagai anggota atau mantan anggota milisi. Unsur sistematis kejahatan ini termasuk perintah resmi dari para komandan untuk melakukan penahanan, laporan-laporan kepada komandan mengenai waktu dan metode penahanan, catatan tertulis dan daftar orang-orang yang ditahan, serta konstruksi penghadang jalan guna melakukan tindakan penahanan awal. Bukti yang ada tidak memungkinkan membuat kesimpulan umum mengenai seberapa luas penahanan-penahanan terjadi dan seberapa sering melibatkan penganiayaan atau penyiksaan orang-orang yang ditahan.

Oleh karena itu tampaknya terdapat bukti yang menengarai bahwa Falintil dan/atau CNRT mungkin saja bertanggung jawab secara institusional atas tindakan-tindakan penahanan ilegal dan/atau penyiksaan dimaksud atau tindakan tidak manusiawi lainnya sebagai pelanggaran HAM berat.

Berkas-berkas SCU mengandung bukti dalam jumlah yang sangat banyak. Analisis atas bukti ini tidak menyisakan keraguan sedikitpun bahwa pelanggaran HAM dalam bentuk pembunuhan, kekerasan seksual, pemindahan paksa dan deportasi, dan penindasan, serta yang lainnya, terjadi di Timor Timur tahun 1999. Bukti juga secara meyakinkan menunjukkan bahwa milisi pro-integrasi pada umumnya menjadi pelaku utama kejadian-kejadian ini dan bahwa cara mereka melakukan kejadian yang konsisten, terpola dan sistematis menunjukkan adanya tanggung jawab institusional atas kejadian-kejadian ini. Bukti juga mendukung temuan SCU bahwa TNI dan pejabat sipil telah bekerja sama dan mendukung milisi dalam berbagai cara yang signifikan. Pola-pola kerja sama antara milisi dan TNI terdokumentasi paling baik di tingkat operasional di mana selalu ada praktik kerja sama antara milisi, kelompok-kelompok pertahanan sipil, dan satuan-satuan TNI lokal yang keanggotaannya sering kali tumpang tindih. Pola kerja sama kadang-kadang berupa perencanaan dan perbuatan bersama dalam operasi-operasi, atau dengan pemberian dukungan materiil dalam berbagai bentuk. Dilihat dari tingkat operasional, bukti ini, dalam bentuk pernyataan saksi dari korban, mantan milisi, mantan anggota TNI, pejabat militer dan pegawai negeri sipil, dan sejumlah besar bukti dokumenter, juga mendukung kesimpulan SCU mengenai tanggung jawab institusional TNI dan pejabat sipil atas pelanggaran HAM berat.

Sebagaimana dicatat di atas, terdapat bukti yang cukup untuk menengarai tanggung jawab institusional kelompok-kelompok pro-kemerdekaan dalam penghilangan kemerdekaan mencakup bentuk penahanan ilegal. Namun bukti yang ada tidak cukup kuat bagi kesimpulan semacam ini terkait bentuk kejadian yang lain.

Kekuatan bukti yang paling banyak digunakan SCU dalam proses penyidikan dan pendakwaannya antara lain:

- Pengetahuan yang jelas mengenai unsur-unsur kontekstual kejadian terhadap kemanusiaan di bawah hukum internasional, dan menempatkan bukti mengenai kejadian-kejadian ini sebagaimana yang terjadi di Timor Timur dalam konteks yurisprudensi internasional.
- Penyidikan yang terfokus, namun tidak selalu dilaksanakan dengan baik, mengenai kejadian terhadap kemanusiaan.
- Penyidikan khusus kabupaten yang menghasilkan dokumentasi rinci tentang

bagaimana setiap wilayah di Timor Timur mengalami pelanggaran HAM pada tahun 1999, yang memungkinkan dilakukannya investigasi yang lebih saksama terhadap komunitas tertentu.

- Penyidikan terfokus dan bukti kuat untuk menemukan bersalah mereka yang bertanggung jawab langsung atas pembunuhan di Timor Timur.
- Beberapa penyidikan kategori-kategori penting kejahatan terhadap kemanusiaan lainnya, seperti pemindahan dan deportasi paksa, penyiksaan, penindasan dan kejahatan yang melibatkan kekerasan seksual.
- Deskripsi rinci mengenai sejauh mana para pejabat dan perwira tinggi Indonesia menyadari terjadinya pelanggaran HAM. Bukti ini menengarai tanggung jawab institusional di pihak TNI, namun juga memberi bukti tentang beberapa langkah preventif yang diambil oleh TNI.
- Informasi rinci dari pendukung otonomi penting orang Timor mengenai hubungan historis, politis dan ekonomi antara para pemimpinnya dengan dengan pemerintah Indonesia.
- Gambaran rinci dan bukti dokumen mengenai dukungan keuangan dan materiil kepada milisi menggunakan dana publik Indonesia. Bukti ini menengarai secara kuat bahwa pemerintah sipil Indonesia memikul tanggung jawab institusional atas dukungan langsung kepada milisi. Hal ini juga menengarai bahwa setidaknya beberapa perwira TNI di tingkat operasional telah terlibat dalam menggunakan milisi pro-otonomi untuk melemahkan dukungan bagi gerakan pro-kemerdekaan.
- Perhatian pada koleksi rekam audio-visual guna mendukung bukti kesaksian dan dokumen.
- Penyidikan yang terfokus namun terbatas mengenai akuntabilitas TNI pada tingkat komando serta tingkat lapangan (bukti tingkat bawah muncul dari pengambilan pernyataan pada tingkat komunitas dan dalam dokumen-dokumen lain yang tidak digunakan secara efektif dalam *Wiranto Case File*).
- Penyidikan dan penuntutan terfokus terhadap pemimpin dan anggota milisi Timor yang tinggal di Timor Timur setelah 1999, atau kembali dalam waktu untuk menjalani pengadilan di hadapan Panel Khusus untuk Kejahatan Berat.
- Beberapa informasi mengenai kejahatan yang dilakukan oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan.

Kelemahan pendekatan SCU dalam menafsirkan bukti yang paling relevan dengan mandat KKP antara lain:

- Kegagalan untuk mengumpulkan dan menjabarkan secara sistematis bukti yang dapat menunjukkan unsur-unsur kontekstual kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal ini terutama berlaku terkait unsur-unsur kontekstual mengenai sifat sistematis serangan terhadap penduduk sipil serta unsur batin terkait kesadaran pelaku bahwa tindakannya merupakan bagian dari serangan tersebut. SCU biasanya memberi ringkasan singkat untuk memenuhi syarat kontekstual bagi kejahatan terhadap kemanusiaan, namun jarang atau tidak pernah memberi bukti terkait hal ini melalui pengumpulan bukti yang sistematis. Bukti tersebut ada, namun tidak pernah dianalisis secara menyeluruh guna mendukung bukti unsur-unsur *chapeau*. “*Wiranto Case File*”, contohnya, memiliki keterangan saksi dari setiap kabupaten yang mengungkapkan secara lebih eksplisit dan konklusif kejadian-kejadian di mana TNI, polisi, milisi dan pejabat pemerintah pada semua tingkatan operasional di Timor Timur secara bersama-sama berpartisipasi dengan milisi, baik langsung maupun tidak langsung, dalam perbuatan kejahatan-kejahatan ini, atau merestui atau menyetujui kejahatan terhadap penduduk sipil. Bukti ini seharusnya dapat digunakan agar secara konklusif menunjukkan sifat meluas dan sistematis serangan terhadap penduduk sipil, khususnya

- penargetan orang-orang yang dipandang memiliki hubungan dengan perjuangan pro-kemerdekaan.
- Kegagalan untuk secara penuh menyidik dan menuntut semua jenis kejahatan terhadap kemanusiaan yang dilakukan di Timor Timur. Kegagalan ini sangat mencolok khususnya dalam kategori kejahatan sangat berat berbasis jender dan pemindahan atau deportasi paksa.
 - Penyidikan dan bukti terbatas mengenai tanggung jawab institusional kepolisian.
 - Penyidikan dan bukti yang sangat terbatas untuk menunjukkan tanggung jawab individual atau institusional pemimpin dan anggota Falintil/Fretelin berkenaan kejahatan yang dilakukan kelompok pro-kemerdekaan.
 - Terlalu mengandalkan bukti kesaksian dan kurangnya penggunaan bukti dokumenter dan forensik yang ada. Hal ini sebagian disebabkan oleh kurangnya sumber daya forensik dan kegagalan untuk secara sistematis menganalisis bukti dokumenter yang sangat banyak yang dimiliki oleh SCU serta mengambil langkah-langkah untuk mendapatkan kumpulan dokumen lain (misalnya, INTERFET, Yayasan HAK).
 - Terlalu mengandalkan metode untuk menjabarkan tanggung jawab institusional dengan menetapkan tindakan-tindakan atasannya di tingkat teratas dari rantai komando. Kurangnya penggunaan bukti yang ada, dan kurangnya investigasi untuk menghasilkan dan menganalisis bukti lebih lanjut, guna menunjukkan bagaimana di tingkat operasional milisi dan satuan-satuan lokal berinteraksi dengan para komandan, serta langkah-langkah preventif apa yang diambil di semua tingkatan. Terdapat bukti dokumen yang memberi bukti sugestif maupun konklusif bagi tanggung jawab institusional yang tidak dimasukkan ke dalam "*Wiranto Case File*", namun justru diajukan dalam bahan dakwaan Eurico Guterres atau di bawah berkas Investigasi Nasional. Bukti dokumenter ini tidak ditelaah, diterjemahkan atau digunakan secara memadai dalam rangkuman-rangkuman "*Wiranto Case File*". Sayangnya, keterbatasan dan kepedulian institusional SCU untuk menetapkan tanggung jawab TNI pada tingkat kepemimpinan tertinggi dalam bentuk perintah, atau kendali langsung, tidak memungkinkan bukti ini atau yang lainnya disorot secara lebih efektif guna menunjukkan adanya tanggung jawab institusional pada tingkat operasional.

5.7 PANEL KHUSUS UNTUK KEJAHATAN BERAT (SPSC)

Panel Khusus untuk Kejahatan Berat merampungkan 55 persidangan antara tahun 2000 sampai 2005 ketika mandatnya diakhiri oleh Dewan Keamanan PBB.¹⁰² Telaah Ulang Dokumen telah memeriksa ke-55 kasus ini dan memilih beberapa penuntutan kejahatan terhadap kemanusiaan untuk dianalisis lebih saksama oleh karena paling relevan dengan mandat Komisi dalam menetapkan kebenaran konklusif mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional. Kasus-kasus kejahatan terhadap kemanusiaan yang disidangkan di hadapan Panel Khusus dikaji terkait pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut: Apa saja tuduhan dan pembelaan yang diajukan oleh Penuntut Umum dan pembela dalam kasus-kasus kejahatan terhadap

¹⁰² Bagian ini bersandar pada analisis di Bab 9 Laporan kepada KKP. Untuk pembahasan lebih lengkap mengenai sidang-sidang Kejahatan Berat, lihat juga David Cohen, *Indifference and Accountability: The United nations and the Politics of International Justice in East Timor* (Honolulu, Hawaii: East-West Center 2006).

kemanusiaan di Timor Timur tahun 1999? Apa saja tuduhan dan pembelaan yang diajukan oleh Penuntut Umum dan pembela terkait tanggung jawab institusional atas kejahatan-kejahatan tersebut? Pertimbangan apa saja yang dibuat oleh Pengadilan terkait tuduhan-tuduhan tersebut? Apa saja bukti yang digunakan untuk mendukung pertimbangan tersebut? Apakah dasar pembuktian memang mendukung pertimbangan yang ada? Apa saja kekurangan dalam bukti berkenaan dengan kejahatan terhadap kemanusiaan dan tanggung jawab institusional? Bagaimana kekurangan ini dapat dilengkapi?

Fokus pembahasan pada bagian ini adalah analisis atas dua persidangan kejahatan terhadap kemanusiaan yang paling penting dan substansial di hadapan SPSC: Kasus Lospalos dan Lolotoe (yang terakhir dalam tiga bagian karena dua putusan bersalah sebagai hasil tiga persidangan terpisah). Hanya dalam kasus-kasus inilah Penuntut berupaya menetapkan secara independen konteks umum di mana kejahatan-kejahatan spesifik yang dituduhkan diduga telah terjadi. Sedangkan dalam semua kasus kejahatan terhadap kemanusiaan yang lain Penuntut hanya mengajukan bukti berbagai laporan kekerasan di Timor Timur, seperti Laporan KPP HAM. Mereka sama sekali tidak mengajukan bukti dokumen maupun saksi untuk memberi kesaksian mengenai konteks kekerasan lebih luas guna menetapkan unsur "*chapeau*" yang disyaratkan berkenaan "serangan meluas dan sistematis terhadap penduduk sipil." Untuk alasan ini, dasar pembuktian dalam kasus Lospalos dan Lolotoe adalah paling relevan bagi Komisi karena lebih relevan dengan tanggung jawab institusional dibandingkan sebagian besar persidangan lain, di mana bukti semacam ini tidak diajukan dan para Hakim hanya membuat pertimbangan sangat umum atas dasar berbagai laporan. Begitu kebiasaan ini mulai dilakukan, kemudian diulang kembali dalam kasus demi kasus. Putusan atas satu kasus kurang lebih hanya mengulangi kata demi kata temuan-temuan umum mengenai unsur *chapeau* dari kasus-kasus sebelumnya. Umumnya tidak ada rujukan bukti spesifik dari laporan-laporan tersebut. Karena itu, kasus-kasus dimaksud tidak begitu berguna bagi penyelidikan Komisi.

Alasan lain untuk memilih kedua kasus di atas karena keduanya merupakan persidangan yang jauh lebih panjang dengan jumlah kesaksian dan bukti paling banyak. Selain itu, Putusan Pengadilan ("Keputusan Akhir Tertulis") dalam dua kasus ini jauh lebih panjang dibandingkan putusan SPSC lainnya. Namun dalam hal ini bukan panjangnya putusan itu sendiri yang signifikan, melainkan upaya Pengadilan untuk merangkum dan menganalisis kasus Penuntut dan Pembela secara penuh, serta untuk mempertimbangkan keterangan semua saksi yang dijadikan landasan oleh Penuntut dan Pembela. Dengan bersandar pada analisis ini, Pengadilan membuat temuan faktual dan temuan hukum spesifik mengenai semua tuduhan utama dalam kasus Pembela dan Penuntut. Praktik ini agak tidak biasa pada Panel Khusus. Sebagai akibatnya, kedua kasus ini merupakan contoh terbaik untuk mengevaluasi bukti-bukti dan dalil-dalil yang digunakan Pengadilan mencapai kesimpulannya.

João França da Silva alias Jhoni França, José Cardoso Fereira alias Mouzinho, dan Sabino Gouveia Leite, didakwa bersama atas kejahatan terhadap kemanusiaan, termasuk pembunuhan, penyiksaan, pemerkosaan, dan penindasan, yang dilakukan di kecamatan Lolotoe. Jhoni França adalah komandan milisi KMP di Lolotoe, José Fereira adalah wakil komandannya, dan Sabino Leite adalah kepala desa di Lolotoe. Setelah permulaan sidang Jhoni França dan Sabino Leite mengaku bersalah dan kasus

mereka diputus. Putusan-putusan diberikan kepada masing-masing individu dalam setiap kasus setelah dilakukan persidangan di mana Jaksa mengetengahkan bukti untuk meyakinkan Pengadilan bahwa pengakuan bersalah tersebut memang didukung oleh pembuktian (sebagaimana disyaratkan oleh regulasi UNTAET 2000/30 Sec. 29a). Persidangan José Fereira terus berlanjut dan menghasilkan putusan bersalah.

Dalam tahap tawar menawar tuntutan Jhoni França mengaku bersalah atas semua perbuatan penahanan dan penghilangan kemerdekaan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, serta atas penyiksaan terhadap Benedito da Costa, Adão Manuel, Mário Gonçalves, dan José Leite sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan.¹⁰³ Dalam mencapai temuan tersebut, Panel Khusus bersandar pada pengakuan terdakwa serta bukti kesaksian yang diajukan Penuntut Umum. Selain pengakuan terhadap hal-hal spesifik dalam dakwaan tersebut (alinea 20-48, 50-52, 53-59, 60-68) ia juga secara spesifik mengakui bahwa kejahatan yang dilakukannya adalah “bagian dari serangan yang luas dan sistematis terhadap penduduk sipil dengan pengetahuan/kesadaran penuh akan serangan-serangan tersebut” (putusan alinea 57). Karena pengakuan-pengakuan ini dibuat bertentangan dengan kepentinganya, serta dikuatkan kesaksian dan tidak dibantah bukti lain, hal ini menjadi dasar kuat bagi temuan dan kesimpulan.¹⁰⁴

Mengenai kejadian-kejadian di Lolotoe sebagaimana didakwakan, pengadilan membuat temuan-temuan berikut berkenaan masalah pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional:

- TNI di Lolotoe di bawah komando Letnan Bambang Indra “bekerja sama erat dengan dua kelompok milisi bersenjata utama,” yakni KMP dan DMP.
- TNI di Lolotoe di bawah komando Letnan Bambang Indra memberi milisi dukungan logistik dan kompensasi untuk partisipasi mereka dalam aksi-aksi terhadap pendukung kemerdekaan sipil.
- Antara April dan Oktober 1999 TNI dan milisi KPM di Lolotoe melaksanakan tindak kekerasan terhadap penduduk sipil yang dianggap pro-kemerdekaan atau terkait dengan pendukung pro-kemerdekaan. Serangan-serangan ini termasuk penangkapan dan penahanan ilegal, pembakaran, pembunuhan, penyiksaan dan penindasan. Selain itu, “banyak tindakan diarahkan khususnya terhadap perempuan yang suaminya dianggap Falintil... atau pendukung kemerdekaan.”
- Serangan-serangan ini mencakup penyiksaan dan penangkapan serta penahanan ilegal atas Benedito da Costa dan istri serta anak-anaknya oleh KMP. KMP tengah mencari anaknya, Mário, yang diyakini sebagai anggota Falintil. Mereka dibawa oleh KMP ke Koramil di Lolotoe di mana mereka ditahan secara ilegal selama hampir 3 bulan.
- Adão Manuel dijadikan sasaran sebagai pendukung kemerdekaan. Ia ditahan secara ilegal setelah diambil paksa oleh anggota KMP dari gereja di Lolotoe. Ia ditahan, disiksa dan diinterogasi oleh KMP di Koramil.
- Mário Gonçalves juga dijadikan sasaran dalam operasi KMP terhadap Desa Guda

¹⁰³ Putusan João França da Silva, Kasus No, 4a/2001, Putusan tanggal 5 Desember 2002.

¹⁰⁴ Dalam mencapai temuannya pengadilan bersandar pada pengakuan Terdakwa, kesaksian Amelio Belo, Aúrea Cardoso, Rosa de Jesus, Adão Manuel, Herminio da Graça, Mariana da Cunha, Korban A, Korban B, dan Korban C, serta laporan KPP HAM dan Sekjen PBB mengenai Timor Timur.

karena pidato-pidatonya yang mendukung kemerdekaan. Sekitar 100 anggota KMP yang dipimpin Jhoni França memukul, menebas dengan parang, memotong telinganya dan memaksanya memakan telinganya sendiri. Ia kemudian ditahan bersama tahanan lain di Koramil.

- José Leite adalah wakil sekretaris CNRT di Lolotoe. Ia dijadikan sasaran oleh KMP dan berulang kali dipukuli di bawah perintah Jhoni França di berbagai lokasi di Lolotoe, termasuk di depan kantor CNRT. Ia dibawa ke kantor Polisi “di mana mereka bertemu dengan petugas kepolisian Indonesia, Martin.” Ia terus diinterogasi dan dipukuli di Koramil, di mana ia kemudian ditahan selama kurang lebih tiga bulan.
- Aurea Cardoso dijadikan sasaran bersama anak-anaknya karena ia dan suaminya adalah pendukung kemerdekaan. Ia diberi tahu oleh KMP “bahwa ia dan dua anaknya akan ditangkap milisi karena mereka tidak bisa menemukan suaminya...” Ia diinterogasi oleh Jhoni França perihal keberadaan suaminya dan ia mengancam Aurea dan anak-anaknya. Aurea dan anak-anaknya ditahan di Koramil sampai Juli 1999.
- Herminio de Graça dijadikan sasaran oleh KMP karena afiliasinya dengan CNRT. Ia ditahan oleh KMP dan dibawa ke rumah Jhoni França yang menanyainya mengenai Falintil. Keesokan harinya ia diinterogasi tentang Falintil oleh seorang sersan TNI. Ia kemudian ditahan di rumah Manuel da Costa, anggota TNI, sampai Juli 1999.
- Tanggal 20 Mei 1999, sekitar 50 KMP dan “beberapa TNI” pergi ke desa Guda. “Mereka berpidato kepada penduduk desa yang hadir mengatakan bahwa ada informasi penduduk desa itu mendukung Falintil dengan makanan dan bahwa sebagian perempuan di desa itu memiliki hubungan dengan anggota Falintil. Nama-nama Maria da Cunha dan Korban A, B, dan C dibacakan dari daftar. Mereka membawa Maria da Cunha ke Lolotoe di mana ia ditahan paksa selama enam malam sampai ia dibebaskan oleh Jhoni França.
- Bulan Mei 1999, Milisi KMP dan TNI pergi ke rumah Korban A, B, dan C. “Beberapa dari mereka mengenakan seragam TNI.” Mereka dibawa ke Lolotoe di mana mereka ditahan selama satu minggu oleh Jhoni França dan KMP yang lain. Mereka juga dipindah ke lokasi-lokasi lain di mana mereka dipaksa tinggal dan masak untuk Jhoni França dan yang lainnya.

Selain pengakuan atas dakwaan spesifik seperti tersebut di atas, terdakwa juga membuat pernyataan di pengadilan. Dalam pernyataannya, ia mengatakan bahwa ia dipaksa oleh komandan intelijen Indonesia, Sutrisno untuk bergabung dengan KMP karena ia takut akan dibunuh. Lebih lanjut ia menyatakan bahwa,

“milisi dan TNI mulai menjalankan operasi mencari pemuda pro-kemerdekaan”.

“the militia and TNI started to carry out operations searching for pro independence youths.”

Ia juga menyatakan bahwa ia menerima perintah dari TNI:

“Saya...diberi tahu harus melakukan apa oleh TNI. Setelah saya menjadi milisi saya harus memuaskan hati TNI yang menyuruh saya memberi tahu para pemuda untuk bergabung dengan pro-otonomi.”

"I ... was told what to do by the TNI. After I became a militia I had to satisfy the hearts of the TNI who ordered me to tell the youth to join the pro-autonomy."

Ia mengulang-ulang secara panjang lebar tentang hal ini.

Dalam mengevaluasi temuan-temuan ini tampaknya terdapat bukti di pengadilan yang mendukung temuan spesifik terkait dengan tuduhan tindak pidana di Lolotoe. Bukti tersebut diperoleh dari pernyataan bersalah, pengakuan spesifik, dan pernyataan terdakwa. Bukti mendukung tuduhan penangkapan dan penahanan ilegal, khususnya yang ditujukan terhadap penduduk sipil yang diyakini sebagai pendukung pro-kemerdekaan. Bukti juga mendukung temuan mengenai pemukulan dan penyiksaan yang ditujukan terhadap pendukung pro-kemerdekaan. Selain kesimpulan-kesimpulan spesifik dimaksud terdapat bukti pula yang mendukung temuan bahwa tindak pidana yang terjadi bukan merupakan tindakan acak dan terpisah, melainkan pelanggaran hak asasi manusia berat dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Temuan-temuan menunjukkan banyak serangan terhadap penduduk sipil di Lolotoe. Selain itu, serangan tersebut mengikuti suatu pola: Kelompok KMP, di bawah komando Jhoni França atau José Cardoso, memperoleh informasi mengenai pendukung kemerdekaan dan keluarga mereka. Mereka menggunakan daftar-daftar dan informasi ini dalam operasi yang dilakukan terhadap penduduk sipil tak bersenjata, termasuk perempuan dan anak-anak, atas dasar kecurigaan melakukan kegiatan pro-kemerdekaan. Operasi-operasi ini mengikuti pola yang serupa: desa-desa didatangi oleh kelompok KMP yang terorganisasi, orang-orang tertentu ditahan dan dibawa ke markas Koramil di Lolotoe untuk diinterogasi. Yang laki-laki dipukuli berulang kali. Anggota CNRT biasanya dipukuli di tempat-tempat umum. Beberapa korban disiksa. Semua tahanan disekap di markas Koramil, atau dalam beberapa kasus, di lokasi lain yang terkait dengan TNI. Mereka semua dibebaskan pada waktu bersamaan bulan Juli 1999. Kesimpulan-kesimpulan tersebut didukung oleh pengakuan spesifik Jhoni França. Tidak ada bukti meringankan yang diajukan di pengadilan karena adanya pengakuan bersalah ini. Dalam hal tanggung jawab institusional, terdapat bukti kuat yang menunjukkan hubungan erat dan koordinasi kegiatan TNI dengan milisi pada tingkat operasional di Lolotoe. Penggunaan markas Koramil sebagai fasilitas penahanan bagi orang-orang yang diambil paksa dari rumahnya oleh milisi, partisipasi bersama dalam interogasi, pemindahan orang-orang dari lokasi milisi ke lokasi TNI dan sebaliknya, serta kehadiran perwira dan anggota TNI selama operasi dan kegiatan-kegiatan lain jelas ditunjukkan oleh bukti serta keterangan saksi juga terdakwa sendiri. Selain itu, pernyataan bersalah oleh para terdakwa menunjukkan adanya kendali umum oleh TNI atas operasi-operasi dan keanggotaan kelompok milisi ini. Walaupun pernyataan demikian mungkin saja dilakukan untuk mengalihkan tanggung jawab Terdakwa, hal ini dikuatkan bukti lain, serta bukti yang diajukan dalam kasus-kasus Lolotoe lainnya, seperti yang akan terlihat berikut.

Sabino Leite pada awalnya mengajukan pernyataan tidak bersalah pada permulaan sidang. Setelah pengadilan berlangsung selama beberapa bulan dan setelah Penuntut Umum mengajukan banyak saksi, pada tanggal 11 November 2002, Sabino Leite mengubah pernyataannya menjadi bersalah atas tiga dakwaan; penahanan dan penghilangan kemerdekaan, penyiksaan, dan "tindakan tidak manusiawi lain." Jaksa Penuntut Umum setuju untuk menarik kembali dakwaan penindasan. Dalam Putusannya, Pengadilan memeriksa bukti-bukti guna menentukan, sebagaimana

disyaratkan oleh regulasi UNTAET 2001/25 29A.1, jika bukti sudah cukup untuk mendukung pernyataan bersalah.¹⁰⁵ Dalam temuan resminya (Bagian F dari Putusan, hal. 21), Pengadilan sampai pada serangkaian kesimpulan mengenai fakta dalam kasus ini. Temuan pertama terkait dengan serangan meluas dan sistematis terhadap penduduk sipil, seperti disyaratkan untuk mendukung temuan bersalah atas kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal signifikan di sini adalah bahwa Pengadilan secara spesifik mengutip keterangan 13 saksi yang disebut namanya sebagai dasar bagi teman, selain laporan KPP HAM dan PBB. Akan tetapi disayangkan bahwa dalam temuan-temuan individual mengenai konteks, mereka tidak merujuk pada kesaksian mana yang mendukung pokok-pokok spesifik di atas. Namun setidaknya mereka telah menunjukkan bahwa dasar bukti untuk temuan mengenai konteks diambil dari kesaksian dan pernyataan saksi dalam kasus ini.

Atas dasar pengakuan terdakwa dan bukti keterangan saksi Putusan Pengadilan membuat temuan-temuan berikut tentang pelanggaran HAM berat dan kejahatan terhadap kemanusiaan:

- Tentang situasi di Lolotoe itu sendiri, Pengadilan menemukan bahwa TNI “di bawah Komando dan kendali Letnan Dua Bambang Indra bekerja sama erat dengan dua kelompok milisi utama, yakni Kaer Metin Merah Putih dan Dadurus Merah Putih. (alinea 91).
- TNI di Lolotoe di bawah komando Letnan Bambang Indra memberi dukungan logistik dan imbalan kepada milisi atas partisipasi mereka dalam aksi-aksi melawan warga sipil pendukung kemerdekaan. (alinea 93)
- TNI dan Polri membiarkan milisi “bertindak dengan impunitas” [act with impunity]. (alinea 92)
- Antara April dan Oktober 1999, TNI dan milisi KMP di Lolotoe menjalankan tindakan kekerasan terhadap penduduk sipil yang dianggap pro-kemerdekaan atau terkait dengan pendukung pro-kemerdekaan. Serangan-serangan ini mencakup antara lain penangkapan dan penahanan ilegal, pembakaran, pembunuhan, penyiksaan dan penindasan. Selain itu, “banyak tindakan ditujukan khususnya terhadap perempuan yang suaminya dianggap Falintil... atau pendukung kemerdekaan.” (alinea 94)
- Terdakwa Sabino Leite adalah Kepala Desa Guda di Kecamatan Lolotoe. Ia menyediakan informasi kepada KMP mengenai identitas penduduk sipil yang menjadi pendukung kemerdekaan atau memiliki hubungan dengan Falintil, supaya bisa dijadikan sasaran oleh milisi KMP. (alinea 95-96)
- Ketika Mário Gonçalves, seorang pendukung CNRT yang memberi pidato mendukung kemerdekaan di desa Guda, ditahan oleh milisi KMP, Sabino Leite memerintahkan anggota KMP untuk memukulinya di depan kantor CNRT. Sabino Leite menghasut anggota milisi untuk memotong telinga Mário. Sabino Leite dan anggota-anggota milisi kemudian memaksa korban untuk memakan telinganya sendiri di bawah ancaman mati. Ia kemudian dibawa ke Koramil, di mana ia ditahan sekitar 3 bulan. (alinea 99)
- Sabino Leite terlibat dalam penangkapan dan penahanan José Gouveia Leite, wakil sekretaris CNRT di Guda. Setelah didorong oleh Sabino Leite (anak baptisnya) untuk datang ke Lolotoe, ia dipukuli oleh KMP di depan kantor CNRT. Ia

¹⁰⁵ Special Panels for Serious Crimes, Judgment of Sabino Gouveia Leite, Kasus No. 4b/2001, 7 Desember 2002.

kemudian dibawa oleh KMP ke Mapolres dan diinterogasi oleh petugas polisi Indonesia bernama Martin. Ia kemudian dibawa ke Koramil, di mana ia dipukuli dan ditahan.

- Sabino Leite terlibat dalam interogasi Herminio da Graça dan memerintahkannya pergi ke Koramil di mana ia ditahan dan diinterogasi. (alinea 104)
- Sabino Leite memberi informasi kepada KMP mengenai Korban A, B dan C yang mengakibatkan mereka ditahan karena mendukung anggota Falintil dengan makanan. Mereka ditahan dalam operasi bersama yang dilakukan oleh KMP dan TNI, bersenjatakan senapan otomatis. Korban A, B dan C dibawa ke rumah Sabino Leite di mana mereka ditahan selama kurang lebih seminggu. Selama itu mereka dipaksa memasak untuk milisi dan keluarga Sabino Leite. Mereka dipindahkan beberapa kali sesudah itu, namun sekali lagi ditahan selama sebulan di rumah Sabino Leite di mana mereka sekali lagi dipaksa memasak. Selama mereka ditahan mereka dijaga dan hidup di bawah ancaman mati jika mereka tidak menurut. (alinea 105)
- Ketika Benedito da Costa dan yang lainnya ditahan di Koramil mereka dibebaskan bulan Juli 1999, Sabino Leite mengetik surat pembebasan mereka. (alinea 102)
- Sabino Leite mengakui bahwa selama penahanan mereka, Benedito da Costa, Amelio Belo, Adão Manuel, Mário Gonçalves, José Gouveia Leite, Aurea Cardoso dan kedua anaknya disekap di dalam ruangan kecil dengan fasilitas sanitasi yang tidak memadai. Para tahanan berada dalam kondisi yang sangat tidak higienis dan tidak diberi makanan dan air secara reguler. (alinea 161)
- Warga sipil Timor Timur, seperti yang disebut dalam alinea sebelumnya, menjadi subyek “kondisi tidak manusiawi yang dibuat karena pendapat mereka mengenai status politik masa depan Timor Timur...” Sabino Leite mengakui di hadapan Pengadilan bahwa “ia menyadari konteks di mana tindakannya mengekspos orang-orang pada kondisi yang tidak manusiawi dilakukan. Ia tahu bahwa ia berpartisipasi dalam sebuah serangan yang meluas dan sistematis terhadap penduduk sipil.” (alinea 162)

Sabino Leite membuat pernyataan kepada Pengadilan mengenai konteks bagaimana ia menjadi kepala desa pada tahun 1999. Pernyataan tersebut dibuat sebagai bagian dari pengakuan bersalahnya. Tentunya hal ini dimaksudkan untuk mengalihkan sebagian tanggung jawab darinya, namun bagaimanapun juga, cukup dapat memberi gambaran mengenai kerja sama antara penguasa sipil dan militer Indonesia dengan milisi pro-otonomi. Sabino Leite mencatat bahwa ia adalah PNS pada tingkat terendah. Oleh karena itu, katanya, ia berada di bawah kekuasaan TNI dan milisi, karena “*ketika itu seluruh hak dan kekuasaan sipil diambil alih oleh TNI dan milisi di bawah kuasa mereka*” (alinea 168). Ia membela keikutsertaannya dalam “rejim” tersebut dengan mengatakan bahwa ia dan keluarga akan berada dalam bahaya bila tidak “*mematuhi perintah TNI dan milisi*” (alinea 168). Ia menyatakan bahwa kekuasaannya hanya bersifat simbolis “*karena semua kewenangan ada di bawah TNI dan milisi... jadi saya menganggap TNI, SGI dan milisi seperti Tuhan kedua. Saya bicara berdasarkan apa adanya, tapi situasi yang saya alami di masa lalu sangat berbahaya dalam tindakan brutal [sic] TNI dan milisi terhadap penduduk sipil dan saya*” (alinea 168).

Yang tampak cukup mencolok adalah caranya menggambarkan TNI dan milisi sebagai sepasang institusi yang bertindak sebagai satu kesatuan yang menjalankan kekuasaannya di Lolotoe. Hal ini konsisten dengan kesaksiannya dan keterangan saksi lain. Demikian pula dengan kesaksian João França da Silva, yang dalam kasus yang dilakukan secara bersama/penyerta [*companion case*] di atas menggambarkan situasi serupa, walaupun ia adalah komandan KMP. Cara-cara milisi dan TNI menggunakan Koramil sebagai markas dan bagaimana mereka menjalankan operasi dari markas tersebut menunjukkan kedekatan hubungan yang sama. Kesaksian kedua pelaku dan para korban adalah sama dan tidak terbantahkan dalam menggambarkan bagaimana KMP mengintegrasikan kegiatan mereka dengan kegiatan Koramil. Para tahanan dipindahkan oleh KMP dari markas Koramil ke rumah-rumah mereka (atau rumah Sabino Leite) dan kembali lagi. Interogasi dan pemukulan dimulai di luar markas Koramil oleh KMP dan kemudian berlanjut ketika mereka membawa orang-orang kembali untuk ditahan di situ. Sebagaimana terlihat, pola ini adalah sama seperti yang ditemukan dalam kasus Lospalos.

Perlu ditekankan bahwa tidak ada bukti dalam kedua kasus Lolotoe yang menunjukkan adanya hubungan antara operasi TNI/Milisi/Pejabat Sipil dan tingkatan lebih tinggi dalam komando militer. Fokus dari bukti yang diketengahkan adalah sepenuhnya pada tingkat lokal. Akan tetapi pada tingkatan tersebut bukti konsisten dan tidak dibantah baik oleh Pembela maupun Penuntut. Bukti dari pengadilan sudah jelas memadai untuk mendukung temuan di atas. Temuan-temuan tersebut dan bukti yang mendukungnya menunjukkan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan terjadi, dan juga bahwa terdapat cukup alasan bagi temuan tanggung jawab institusional. Tanggung jawab institusional tersebut, dari sudut pandang bukti yang ada, adalah terbagi. Bukti yang ada, termasuk pengakuan tokoh-tokoh penting, menunjukkan kerja sama erat antara TNI, milisi KMP, dan kepala desa dalam pengorganisasian dan perbuatan serangkaian panjang kejahatan dalam waktu yang cukup lama dan mengikuti suatu pola. Operasi-operasi tersebut menargetkan pendukung kemerdekaan dan keluarga mereka – khususnya anggota keluarga perempuan.

Dalam hal perbuatan langsung, pemberian bantuan materiil dengan pengetahuan mengenai tujuan penggunaannya (bantuan dan dukungan), serta kegagalan untuk mencegah kejahatan yang diketahui akan terjadi, pihak penguasa dalam institusi militer dan sipil gagal untuk mengendalikan milisi, juga secara aktif ikut serta dalam mendorong lebih jauh aktivitas mereka. Sementara pembahasan tanggung jawab individual terdakwa, seperti Sabino Leite dan João da Silva, berada di luar lingkup laporan ini, pengakuan tanggung jawab dan pernyataan mereka mengenai peran dan kaitannya dengan TNI mendukung temuan Pengadilan mengenai tanggung jawab bersama dari ketiga institusi tersebut dalam kejahatan terhadap kemanusiaan.

Sementara dua terdakwa lainnya dalam Kasus Lolotoe mengubah pengakuan mereka menjadi bersalah selama persidangan, José Cardoso tidak. Akibatnya, persidangan berlanjut dan ia sebagai satu-satunya terdakwa. Ia dikenakan 13 dakwaan kejahatan terhadap kemanusiaan. Putusan yang menyatakan José Cardoso bersalah atas sebagian besar kejahatan yang didakwakan menelaah dan menganalisis bukti yang diajukan Jaksa Penuntut dan Pembela secara saksama.¹⁰⁶ Pengadilan mencatat bahwa Jaksa dan Pembela sepakat mengenai pernyataan 15 saksi yang keterangannya bertentangan (alinea 275). Berdasar analisis yang saksama atas bukti dan kredibilitas para saksi

Pengadilan membuat pertimbangan umum berikut ini terkait kejahatan terhadap kemanusiaan:

- Setelah meninjau berbagai korban, mereka berkesimpulan bahwa semuanya adalah penduduk sipil yang merupakan anggota CNRT yang terlibat dalam kegiatan pro-kemerdekaan, atau keluarga atau pendukung pro-kemerdekaan. (alinea 308)
- Dari keterangan korban dan saksi mereka menemukan jelas bahwa orang-orang ini menjadi korban Terdakwa dan anak buahnya, yakni anggota KMP, terkadang bersama anggota TNI, yang dilakukan mengikuti suatu kebijakan atau rencana untuk menyerang pendukung kemerdekaan. “Yang terjadi di kecamatan Lolotoe adalah sesuatu yang direncanakan dan diorganisasi oleh terdakwa dan anak buahnya dengan menargetkan pendukung kemerdekaan.” (alinea 310)
- Mariana da Cunha dan Korban B dan C bersaksi mengenai pertemuan di Zoilpo tanggal 21 Mei 1999 di mana Terdakwa berbicara kepada warga sipil dan membacakan nama-nama perempuan ini dari daftar, kemudian memerintahkan mereka untuk ditahan. (alinea 311) Tanggal 30 Agustus 1999, Terdakwa menyelenggarakan pertemuan di Raimea di mana ia memperingatkan penduduk bahwa ia tahu nama-nama pendukung kemerdekaan dan mengancam mereka. (mengutip keterangan saksi spesifik)
- Terdakwa adalah Wakil Komandan, kemudian menjadi Komandan milisi KMP. (alinea 313)
- Telah dibuktikan secara meyakinkan bahwa terjadi serangan sistematis terhadap penduduk sipil di kecamatan Lolotoe. Serangan-serangan ini merupakan bagian dari suatu kampanye kekerasan yang diatur yang melibatkan intimidasi dan ancaman nyawa, penahanan di luar hukum, pemerkosaan, penyiksaan, penganiayaan, pembunuhan dan pemindahan paksa. Ini dijalankan oleh anggota milisi, TNI dan POLRI, dengan restu dan partisipasi pejabat militer dan sipil. (alinea 314-327)
- Letda Bambang Indra, Danramil, adalah komandan TNI di Lolotoe. Ia memberi KMP dukungan logistik. Banyak anggota KMP menerima kompensasi dari pemerintah Indonesia untuk kegiatan milisi mereka. (alinea 328)

Putusan tersebut juga membuat serangkaian temuan rinci mengenai 13 kejahatan yang didakwakan,¹⁰⁷ mendukung dan memberi rincian lebih lanjut bagi temuan-temuan di atas.

Kesimpulan mengenai Tiga Kasus Lolotoe: Kejahatan Terhadap Kemanusiaan

Tidak ada lagi pertentangan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan terjadi di Lolotoe pada tahun 1999. Pengakuan Terdakwa dan saksi yang diajukan Jaksa dan pembela seluruhnya menyepakati bahwa milisi KMP melaksanakan kampanye untuk mengintimidasi penduduk sipil dengan menyerang pendukung kemerdekaan dan keluarga mereka. Penahanan ilegal, pemukulan, penyiksaan, dan pembunuhan digunakan untuk mencapai tujuan ini. Tindakan-tindakan dimaksud tidak bersifat

¹⁰⁶ Special Panels for Serious Crimes, Judgment of José Cardoso, Kasus No. 4c, tanggal 5 April 2003.

¹⁰⁷ Ibid., Alinea 332-499

acak, melainkan jelas diorganisasi dengan baik. Seluruh kesaksian, baik yang diajukan Pembela maupun Jaksa, mendukung hal ini. Desa-desa dipilih dan orang-orang tertentu dijadikan sasaran karena kegiatan mereka dan keluarga mereka. Anggota keluarga perempuan pendukung kemerdekaan menjadi sasaran khusus. Penggunaan daftar nama dan pemilihan bersasaran perorangan, ketimbang kekerasan acak, menunjukkan pengorganisasian. Serangan-serangan juga mengikuti pola umum, seperti halnya penahanan. Lamanya waktu penyerangan, banyaknya korban dan jumlah kejadian, serta sifat terorganisasi, pemilihan korban yang cermat, dan penargetan pendukung kemerdekaan, menetapkan bahwa hal ini merupakan serangan luas dan sistematis terhadap penduduk sipil. Dengan kata lain, temuan Panel Khusus bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi dalam tiga kasus ini jelas didukung oleh bukti. Kenyataan bahwa para terdakwa dalam dua dari tiga kasus mengaku bersalah dan mengakui semua unsur penting yang dibutuhkan guna menetapkan terjadinya kejahatan terhadap kemanusiaan semakin memperkuat pembuktian kasus ini. Walaupun José Cardoso tidak mengaku bersalah, ia tidak mempertentangkan fakta-fakta yang mendukung temuan kejahatan terhadap kemanusiaan.

Tanggung Jawab Institusional

Dalam hal tanggung jawab institusional bukti yang ada secara meyakinkan tidak terbantahkan, dan sangat banyak untuk menetapkan tanggung jawab milisi KMP atas kejahatan-kejahatan di mana ketiga terdakwa ditemukan bersalah. Juga terdapat bukti cukup kuat untuk mendukung temuan Pengadilan mengenai peran anggota TNI dalam kekerasan dimaksud dan dalam mendukung KMP. Peran Koramil, bagaimana markas mereka dengan bebas digunakan KMP, bagaimana tahanan dipindahkan dari fasilitas TNI ke rumah-rumah pribadi pemimpin milisi dan pejabat sipil, serta hubungan dekat antara Letda Bambang Indra dengan pemimpin KMP, memperkuat temuan Pengadilan. Keterangan banyak saksi dan pengakuan para terdakwa turut mendukung temuan dimaksud. Cara Letda Bambang Indra beroperasi bersama pemimpin KMP dan Noronha dalam kasus Korban A, B dan C merupakan petunjuk jelas mengenai kedekatan hubungan ini. Hal ini sangat mencolok dalam kasus pemindahan tiga korban ke Atambua untuk diperkosa.

Juga terdapat sangat banyak kesaksian, khususnya pengakuan para terdakwa untuk mendukung temuan mengenai dukungan logistik dan keuangan TNI dan pejabat sipil. Walaupun pembela tidak mengajukan bukti untuk membantah kesaksian tersebut, bagaimanapun juga kesaksian tidak mengindikasikan secara tepat sifat, cakupan dan metode dukungan dimaksud. Tentunya kesaksian semacam ini tidak terkait dengan dakwaan spesifik, sehingga tidak ada alasan bagi Penuntut untuk mengajukannya. Guna menjelaskan lingkup tanggung jawab institusional pihak TNI dan pejabat sipil, perlu dikaji lebih banyak bukti mengenai mekanisme dan cakupan dukungan ini. Bukti dalam kasus Lolotoe sudah cukup untuk menetapkan bahwa pada tingkat operasional kecamatan, TNI memainkan peran aktif dan penting dalam operasi-operasi milisi. Bukti mengenai penahanan dan interogasi secara khusus memang menengarai adanya keterpaduan yang berarti antara TNI dan milisi dalam operasi-operasi yang menargetkan pendukung kemerdekaan. Bukti dalam kasus ini masih membuka pertanyaan mengenai sejauh mana sesungguhnya tanggung jawab institusional atas kejahatan terhadap kemanusiaan di Lolotoe dalam institusi militer dan sipil. Tentunya Terdakwa telah jelas menyatakan bahwa TNI

berperan besar dalam menciptakan dan mengarahkan milisi. Akan tetapi, milisi tentunya berkepentingan untuk mengalihkan tanggung jawab kepada TNI dan menggambarkan dirinya sebagai pion yang terpaksas.

Pengadilan membuat kesimpulan luas mengenai bagaimana kejadian-kejadian di Lolotoe memiliki hubungan dengan-pola kerja sama lebih luas antara milisi dan TNI di seluruh Timor Timur. Kesimpulan-kesimpulan tersebut didasarkan pada laporan investigatif HAM yang diterima sebagai bukti, ketimbang kesaksian yang diberikan oleh mereka yang terlibat dalam peristiwa di Lolotoe. Tidak ada kesaksian mengenai konteks lebih luas atau mengenai laporan-laporan itu sendiri. Singkatnya, Putusan Lolotoe menetapkan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi di Lolotoe dan bahwa terdapat tanggung jawab institusional bersama atas kejahanan-kejahanan tersebut antara milisi KMP, TNI, dan pejabat sipil. Putusan-putusan tersebut tidak memberi penjelasan mandiri mengenai mekanisme dan bukti yang dapat menunjukkan secara pasti tanggung jawab pada tingkat lebih tinggi. Dalam hal ini mereka hanya bersandar pada laporan-laporan yang sudah ada, ketimbang temuan-temuan¹⁰⁸ mereka sendiri setelah mengkaji kesaksian dan bukti lain yang diajukan dalam persidangan.

Kasus Lospalos, sebagaimana umum dikenal, dapat dibahas lebih singkat karena pertimbangannya memperkuat temuan dan kesimpulan dalam Kasus Lolotoe. Kasus Lospalos merupakan persidangan kasus kejahatan terhadap kemanusiaan besar pertama di hadapan Panel Khusus untuk Kejahatan Berat.¹⁰⁸ Proses ini merupakan persidangan terlama yang pernah diselenggarakan di hadapan Panel Khusus. Melibatkan 10 terdakwa yang didakwa atas lima kejahatan sebagai anggota Tim Alfa, persidangan jauh lebih jelas membahas konteks luas kekerasan di Timor Timur tahun 1999 dibandingkan kasus-kasus Panel Khusus lainnya. Putusan yang dihasilkan jauh lebih rinci dalam hal analisis atas bukti dan temuan faktual.¹⁰⁹ Pengadilan menggunakan cukup banyak waktu untuk menganalisis unsur-unsur *chapeau* mengenai konteks kekerasan. Karena banyaknya kesaksian yang didengar dan dianalisis mengenai konteks di mana Tim Alfa beroperasi, kasus ini juga memberi gambaran paling jelas tentang bagaimana bukti dapat mendukung temuan mengenai tanggung jawab institusional atas kejahanan-kejahanan dimaksud.

Pengadilan itu sendiri membuat putusannya terhadap 10 terdakwa secara perorangan. Akan tetapi, seperti dalam Kasus Lolotoe, banyak temuan faktual memiliki implikasi tanggung jawab institusional. Pengakuan dan pernyataan para terdakwa berulang kali menunjukkan adanya hubungan dekat antara Tim Alfa dan Kopassus. Pengakuan-pengakuan tersebut dikuatkan banyak kesaksian yang tidak terbantahkan, baik dari saksi meringankan maupun memberatkan. Secara khusus, konteks pembunuhan Evaristo sangat jelas menunjukkan bagaimana Tim Alfa berfungsi di bawah arahan dan perintah Kopassus dalam menargetkan penduduk sipil yang diduga sebagai pendukung kemerdekaan untuk disiksa dan dibunuh. Markas Kopassus dan Tim Alfa yang bertempat di gedung yang sama juga menunjukkan hal ini, sebagaimana

¹⁰⁸ Special Panels for Serious Crimes, Judgment of Joni Marques et. al., Kasus Nomor 09/2000, 11 Desember 2001

¹⁰⁹ Kasus ini juga dihasilkan Putusan yang jauh lebih rinci dibanding sidang-sidang lainnya. Putusan yang dihasilkan sepanjang 433 halaman, terdiri dari 1166 alinea yang bernomor dan memaparkan tuduhan-tuduhan para pihak dengan sangat rinci, analisis mengenai bukti yang mendasari kasus Jaksa dan Pembela, serta temuan faktual dan legal spesifik dari Pengadilan.

halnya rapat-bersama, dan partisipasi bersama dalam penyiksaan dan pembunuhan. Bukti dan temuan bahwa Kopassus membekali Tim Alfa dengan senjata, transportasi, arahan operasional, dan seterusnya, juga mendukung temuan-temuan tersebut yang menunjukkan adanya tanggung jawab institusional.

Dalam membuat temuan yang mendukung kesimpulan ini, Pengadilan tidak hanya bersandar pada keterangan sedikit saksi, namun banyak kesaksian yang tak terbantahkan mengenai fakta-fakta yang relevan. Bukti mengindikasikan adanya penargetan sistematis terhadap pendukung atau orang-orang yang diduga sebagai pendukung kemerdekaan. Dalam kelima kejadian Kasus Lospalos para korban adalah warga sipil tidak bersenjata. Penghadangan jalan yang direncanakan baik-baik dalam pembunuhan Evaristo dan rombongan Biarawati dan Frater dengan jelas menggambarkan metode operasional Tim Alfa, seperti halnya bukti dalam bagian kasus pemindahan paksa.

Terkait kejadian-kejadian tersebut, terdapat bukti cukup substansial guna mendukung temuan Pengadilan mengenai tanggung jawab institusional pihak militer atau pasukan keamanan Indonesia atas peran mereka dalam memerintahkan, mendorong, membekali dan memberi dukungan materil bagi Tim Alfa. Pengadilan juga bersandar pada bukti yang kuat dan tidak terbantahkan mengenai perintah dan kerja sama anggota militer Indonesia dalam mencapai temuannya. Apakah tindakan-tindakan ini merupakan tindakan terpisah yang tidak menunjukkan pola dukungan institusional? Kesaksian menunjukkan sebaliknya dalam kaitannya dengan wilayah operasi Lospalos. Tentang apakah kesimpulan ini juga berlaku untuk wilayah lain di Timor Timur adalah persoalan lain yang berada di luar lingkup kasus Lospalos, kecuali dalam pertimbangannya mengenai lima laporan lain yang diajukan sebagai bukti oleh Penuntut dan pernyataan-pernyataan saksi tertentu lainnya. Pengakuan Joni Marques mengenai hubungan antara kegiatan Tim Alfa dengan pola kekerasan lebih luas di Timor Timur jelas menunjukkan bahwa ia setidaknya memahami apa yang ia lakukan sebagai komandan Tim Alfa untuk dapat dikaitkan dengan pola operasi lebih umum yang dilakukan milisi Timor dan satuan-satuan militer Indonesia di wilayah lain di Timor Timur. Singkatnya, bukti, analisis dan temuan faktual dalam Kasus Lospalos memiliki dasar kuat dalam mendukung kesimpulan Pengadilan bahwa pelanggaran HAM berat terjadi dan terdapat tanggung jawab institusional untuk kejadian-kejadian tersebut.

5.8 KESIMPULAN

Masing-masing bagian di atas telah mengevaluasi temuan berbagai dokumen yang tercakup dalam Telaah Ulang Dokumen dan menunjukkan bagaimana kesimpulan mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional yang dicapai dokumen-dokumen tersebut didukung oleh bukti. Bagian ini merangkum batasan-batasan umum dalam proses yang menghasilkan tiap kesimpulan serta benang merah dan kesesuaian kesepakatan antara keempat kumpulan dokumen tentang pelanggaran HAM dan tanggung jawab institusional terhadap pelanggaran-pelanggaran ini.

1. Seluruh kumpulan dokumen yang ditelaah memiliki keterbatasan terkait cakupan penelitian masing-masing. Dalam hal KPP HAM, keterbatasan ini terkait dengan waktu dan akses. Dalam hal Pengadilan HAM Ad Hoc, terkait dengan kegagalan

untuk menggunakan bukti dari KPP HAM, tidak dipanggilnya saksi dalam jumlah yang memadai, serta kegagalan untuk memanfaatkan secara penuh bukti-bukti dalam BAP, yang semuanya telah berdampak serius pada persidangan karena telah membatasi bukti yang tersedia bagi Majelis Hakim. CAVR mengingat sifatnya, tidak melakukan penyelidikan pidana. Hal ini berarti bahwa sebagian besar kesaksian yang diperoleh tidak melewati koroborasi dan verifikasi secara sistematis. SCU tidak memiliki akses kepada terdakwa Indonesia, atau banyak saksi yang berada di luar Timor Timur.

2. Tak satupun dari penyelidikan dan proses penelitian yang dihasilkan oleh keempat kumpulan dokumen memiliki akses dokumen-dokumen dalam arsip TNI. Tak satupun di antara mereka memiliki akses dokumen INTERFET di Australia.
3. Tak satupun proses penyelidikan atau penelitian mengidentifikasi kekerasan yang dilakukan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan sebagai subyek penyelidikan atau penuntutan sistematis.
4. Laporan KPP HAM dan CAVR berfokus pada konteks kekerasan yang lebih luas. Sebaliknya, kasus-kasus SCU dan Pengadilan HAM Ad Hoc sebagian besar membatasi dirinya pada pertimbangan kasus-kasus individual sebagai kejadian yang terpisah atau tersendiri.
5. Semua dokumen yang ditelaah mencapai kesimpulan bahwa pelanggaran HAM dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan terjadi di Timor Timur tahun 1999. Temuan-temuan tersebut dalam sebagian besar dokumen telah didasarkan pada bukti yang sangat substansial, bahkan dalam kasus tertentu sangat masif. Bukti-bukti yang dipertimbangkan dalam penyidikan dan persidangan Pengadilan HAM Ad Hoc jauh lebih sempit ketimbang dalam dokumen-dokumen lain, namun telah mencukupi untuk mendukung temuan-temuan mereka.
6. Dalam menetapkan unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan dokumen-dokumen tersebut berfokus pada dimensi politik dari konflik dan fokusnya pada Jajak Pendapat, jenis-jenis kejahatan, status para korban, dan terutama penargetan warga sipil yang memiliki asosiasi dengan pandangan serta tujuan politik tertentu dalam menyimpulkan bahwa serangan terhadap penduduk sipil telah terjadi.
7. Dalam menetapkan bahwa serangan meluas atau sistematis semua dokumen berfokus pada tingkat operasional. Terkait pertanyaan apakah kejahatan-kejahatan tersebut bersifat acak, sporadis, dan spontan atau terorganisasi dan terkoordinasi, semuanya menemukan bahwa pelanggaran HAM telah dilakukan secara terorganisasi oleh milisi pro-integrasi yang secara sistematis menargetkan orang-orang yang dianggap sebagai pendukung kemerdekaan.
8. Semua dokumen membuat temuan yang mendukung kesimpulan bahwa milisi memiliki tanggung jawab institusional atas pembunuhan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Sebagian besar dokumen menemukan bahwa kejahatan-kejahatan tersebut mencakup pembunuhan, kekerasan seksual, pemindahan paksa dan deportasi, penghilangan kemerdekaan, dan penindasan. Pengecualian utama adalah Pengadilan HAM Ad Hoc di mana banyak dari kejahatan-kejahatan tersebut tidak didakwakan.

9. Semua dokumen membuat temuan yang mengindikasikan adanya dukungan yang signifikan dan konsisten dari institusi militer dan sipil Indonesia bagi operasi-operasi yang dilakukan oleh milisi-milisi. Sebagian temuan berkenaan dengan dukungan umum pengorganisasian milisi, yang lainnya terkait dengan operasi-operasi spesifik dan tindak kejahatan yang mereka lakukan. Dokumen-dokumen juga membuat temuan bahwa dalam hal-hal tertentu dukungan tersebut juga mencakup partisipasi langsung militer atau aparat keamanan Indonesia mendukung operasi milisi dalam bentuk operasi bersama antara TNI/milisi. Pengecualian utama di sini adalah beberapa putusan Pengadilan HAM Ad Hoc. Sebagian putusan dalam 12 kasus membuat temuan semacam ini dan mencapai kesimpulan yang menunjukkan adanya tanggung jawab institusional, namun yang lainnya tidak. Alasan terkait perbedaan-perbedaan ini telah dibahas di atas.
10. Semua dokumen membuat temuan bahwa kekerasan yang dilakukan milisi pro-otonomi dengan dukungan atau kerja sama institusi Indonesia perlu dilihat dalam konteks lebih luas mengenai cara bagaimana penguasa militer maupun sipil Indonesia terlibat sejak sebelum 1999 dalam pembentukan dan operasi pasukan keamanan sipil serta kelompok-kelompok bersenjata lainnya. Konteks lebih luas tersebut memberi latar belakang ataupun dasar mengenai bagaimana pada tingkat lokal organisasi-organisasi tersebut dan milisi pro-otonomi berinteraksi pada tahun 1999 dalam operasi-operasi yang mengakibatkan pelanggaran HAM berat.
11. Beberapa dokumen mencapai kesimpulan eksplisit mengenai tanggung jawab institusional atas dasar temuan seperti yang dipaparkan di atas. Dokumen-dokumen tersebut mencakup Laporan KPP HAM, Laporan Akhir CAVR, Berkas Perkara SCU, serta Putusan-putusan SPSC dan beberapa Putusan Pengadilan HAM Ad Hoc.
12. Sebagian besar, namun tidak semua, dokumen-dokumen tersebut membuat temuan yang menengarai bahwa pelanggaran HAM berat juga telah dilakukan oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Karena semua dokumen berfokus terutama pada kejahatan yang dilakukan terhadap korban-korban pro-kemerdekaan, temuan seringkali tidak spesifik, ekstensif atau rinci.
13. Beberapa dokumen juga membuat temuan yang menengarai perbuatan terpola dan terkoordinasi terkait kejahatan tertentu, seperti penghilangan kemerdekaan paksa, oleh institusi-institusi pro-kemerdekaan.

BAB 6

ANALISIS PENCARIAN FAKTA

PENDAHULUAN: METODE PENCARIAN FAKTA

Sesuai dengan mandatnya, Komisi telah melakukan Telaah Ulang Dokumen terhadap empat kumpulan dokumen sebagaimana dibahas dalam Bab 5 di atas. Telaah Ulang Dokumen ini menjadi dasar utama bagi Temuan dan Kesimpulan yang dicapai Komisi dalam bagian laporan berikutnya. Komisi juga telah melakukan proses Pencarian Fakta sendiri dengan menggunakan berbagai metode. Bagian laporan ini memaparkan analisis hasil proses Pencarian Fakta dimaksud.

Terpisah dari Telaah Ulang Dokumen dan laporan-laporan yang disampaikan kepada Komisi oleh Penasihat Ahlinya,¹ Komisi telah menetapkan 14 kasus prioritas pada tahap awal sebagai contoh kasus untuk menganalisis kejadian-kejadian tahun 1999. Para peneliti Komisi telah menggunakan suatu metodologi “pencocokan dan koroborasi” (*matching and corroboration*) dalam menganalisis ke-14 kasus prioritas. Pada tahun 2006, setelah “*matching and corroboration*” selesai dilakukan dengan menggunakan dokumen-dokumen yang ada, Komisi merangkum informasi yang terkumpul untuk masing-masing kasus prioritas, serta melakukan pendekatan konseptual terhadap materi tersebut. Pendekatan ini antara lain mencakup rekonstruksi kasus, termasuk kronologi dan rincian terkait, guna memahami peristiwa yang terjadi. Rangkuman ini kemudian menjadi bahan rujukan yang mengarahkan kegiatan Pencarian Fakta lebih lanjut terkait kasus-kasus dimaksud. Kegiatan Pencarian Fakta ini dilakukan dengan menggunakan beberapa metodologi, antara lain Pengambilan Pernyataan/Wawancara, Dengar Pendapat dan Submisi.

Hasil proses Pencarian Fakta yang melibatkan metodologi di atas adalah rekonstruksi ke-14 kasus prioritas dan kompilasi sejumlah besar informasi kontekstual seputar peristiwa tahun 1999. Hasil ini menjadi sumber informasi tambahan untuk dianalisis dalam mencapai Temuan

¹ Laporan kepada KKP dan Adendum Laporan kepada KKP dirujuk di Bab 5 di atas.

dan Kesimpulan pada Bab ini. Hasil analisis ini akan diperbandingkan dengan hasil Telaah Ulang Dokumen dalam Bab 5. Analisis komparatif umum seluruh penelitian dan Pencarian Fakta yang telah dilakukan oleh Komisi akan dipaparkan pada Bab 7 dan akan menjadi dasar bagi Temuan dan Kesimpulan pada Bab 8.

6.1. PROSES PENCARIAN FAKTA

Pengambilan Pernyataan/Wawancara

Metode Pengambilan Pernyataan/Wawancara (selanjutnya disebut “Pengambilan Pernyataan”) telah digunakan Komisi untuk mendapatkan informasi dari berbagai pihak yang secara langsung terkait dengan suatu kejadian atau peristiwa. Pihak-pihak terkait dimaksud mencakup para korban, saksi dan terduga pelaku. Selain penelitian dokumen, proses Pengambilan Pernyataan juga telah memainkan peran penting dalam rekonstruksi ke-14 kasus prioritas.

Komisi pada awalnya telah menyusun suatu rencana kegiatan Pengambilan Pernyataan dengan mengantisipasi akan menerima pernyataan atau melakukan wawancara terhadap 44 orang yang diidentifikasi dalam ke-14 kasus prioritas tersebut. Dalam hal ini, Komisi telah menetapkan target mengambil setidak-tidaknya tiga pernyataan untuk tiap-tiap kasus – masing-masing satu dari korban, saksi dan terduga pelaku. Dalam melaksanakan proses ini, Komisi telah bekerja sama dengan *Center for Internal Displacement Services* (CIS) – Kupang dan *Justice and Peace Commission Keuskupan Agung Kupang* (JPC KAK). Sebelum melakukan Pengambilan Pernyataan, staf dari kedua institusi tersebut telah diberikan pelatihan dasar mengenai metode dan prosedur yang akan digunakan. Staf Komisi dan Komisioner sendiri berperan aktif dalam melakukan pengawasan dan evaluasi atas proses Pengambilan Pernyataan.

Prinsip yang mendasari kegiatan Pengambilan Pernyataan adalah memberi kesempatan sama kepada semua pihak terkait untuk memberi klarifikasi mengenai fakta-fakta yang ada. Informasi ini diharapkan dapat memberi gambaran yang lebih lengkap mengenai suatu kejadian, ketimbang apa yang ada dalam bukti dokumen. Dalam dua bulan pelaksanaan kegiatan Pengambilan Pernyataan, Komisi telah melampaui targetnya dan berhasil mengumpulkan 119 pernyataan. Pada akhir Bab ini terlampir sebuah tabel perincian jumlah saksi untuk setiap kasus prioritas serta informasi mengenai afiliasi institusional mereka. Sejumlah nama para pemberi pernyataan yang meminta identitas mereka dirahasiakan telah dihapus dari tabel ini guna melindungi kerahasiaan.

Semua pihak yang dihubungi Komisi untuk memberi pernyataan telah diberi kesempatan untuk membahas opsi kerahasiaan mereka. Jika seseorang memilih untuk memberi pernyataan, mereka akan menandatangani formulir *“Informed Consent”*. Tidak ada pihak yang dipaksa untuk memberi informasi kepada Komisi baik dalam forum terbuka maupun tertutup. Keterangan yang diberikan oleh para saksi yang tidak ingin pernyataannya menjadi informasi publik telah dilindungi sesuai permintaan mereka.

Dalam Tabel Pemberi Pernyataan dapat dilihat bahwa dari tiga kategori pihak yang

ditargetkan Komisi untuk diambil pernyataannya, kategori “terduga pelaku” memiliki jumlah paling banyak (48 pernyataan). Ada dua alasan mengapa proporsi kesaksian kategori ini lebih banyak. “Terduga pelaku” lebih mudah diidentifikasi dibandingkan kedua kategori lainnya, dan mereka juga lebih mudah dihubungi untuk diambil pernyataannya. Komisi juga merasa bahwa mengingat koleksi bukti dokumenternya mengandung lebih banyak informasi dari korban dibandingkan dengan pelaku, maka keterangan dari terduga/pelaku berguna untuk mendapatkan sudut pandang yang berbeda. Hal ini juga berarti, tentunya, bahwa karena “perspektif pelaku” proporsinya terwakili lebih banyak dalam proses Pengambilan Pernyataan, evaluasi atas pernyataan-pernyataan ini harus diimbangi dengan referensi kesaksian yang mewakili sudut pandang yang lain. Karena terdapat begitu banyak informasi dari sumber-sumber lain yang tersedia bagi Komisi di luar Proses Pencarian Kebenaran, seperti Telaah Ulang Dokumen, Komisi mampu mencapai kesimpulan yang berimbang dan memiliki landasan kuat. Sebagian besar terduga pelaku² yang diidentifikasi dalam pengambilan pernyataan berdomisili di Timor Barat, dan diwawancara di tempat.

Pelaksanaan kegiatan Pengambilan Pernyataan menghadapi sejumlah kendala yang telah memengaruhi hasil proses tersebut. Sebagai contoh, Tim CIS-Kupang dan JPC KAK menemukan kendala-kendala sebagai berikut:

a. Kendala Lapangan

Kedua institusi mitra Komisi, CIS dan JPC KAK, bekerja berdasarkan daftar nama dan informasi yang telah dipersiapkan oleh Komisi. Data awal ini terlebih dahulu perlu diproses kembali oleh kedua institusi tersebut guna memastikan keberadaan atau alamat terakhir pihak-pihak terkait. Sejak tahun 1999, para mantan pengungsi Timor Timur ini tinggal di sejumlah kamp di Nusa Tenggara Timur (NTT) dan sebagian juga telah dipindahkan ke wilayah lain di NTT dan di Indonesia. Tim lapangan CIS dan JPC KAK melakukan Pengambilan Pernyataan di Kabupaten Kupang, Timor Tengah Utara, Timor Tengah Selatan dan Belu. Namun ketidakpastian mengenai lokasi, serta jarak dan terpencilnya lokasi di mana para calon pemberi pernyataan dapat ditemukan, membuat Tim CIS dan JPC KAK menghadapi kesulitan yang cukup berarti guna mewujudkan targetnya dalam proses pencarian kebenaran ini. Faktor-faktor lain yang menjadi kendala adalah kekhawatiran bahwa pernyataan-pernyataan mereka akan digunakan untuk menuntut mereka, atau mereka merasa tidak adil kalau hanya kasus-kasus tahun 1999 saja yang ditangani oleh Komisi. Akibatnya, kedua Tim gagal memenuhi target yang ditetapkan, khususnya terkait nama-nama pihak yang sebelumnya telah diidentifikasi.

Dilihat dari 119 pernyataan yang dikumpulkan Komisi, tidak semuanya memiliki hubungan dengan 14 kasus prioritas. Pernyataan-pernyataan lain datang dari pihak-pihak yang mengidentifikasi diri sebagai korban kekerasan oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan atau Falintil dan saksi-saksi yang mempunyai informasi tentang konteks kekerasan pada tahun 1999.

² Daftar terduga pelaku yang diidentifikasi Komisi, disusun berdasarkan pemeriksaan atas dakwaan yang diajukan oleh SCU kepada Panel Khusus di Timor-Leste dan dokumentasi yang ada dalam Laporan KPP HAM, dan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta.

b. Kendala Struktural

Selain itu, Tim CIS dan JPC KAK juga menghadapi kendala-kendala yang dapat dikategorikan sebagai kendala struktural yang diakibatkan posisi pihak terkait dalam pemerintahan, militer atau organisasi kemasyarakatan lainnya.

Kendala yang paling sering dihadapi adalah berkenaan dengan pihak-pihak yang masih menjadi anggota aktif TNI, Polri, atau bekerja sebagai pegawai negeri sipil. Para individu ini enggan memberi keterangan kepada Komisi sebelum mendapatkan izin atau persetujuan resmi dari atasan mereka. Selain itu, faktor lain yang telah memengaruhi pemberian kesaksian oleh para terduga pelaku adalah adanya laporan Ancaman dan/atau instruksi mengenai tepatnya informasi apa yang boleh diberikan oleh pemberi pernyataan. Staf JPC KAK melaporkan kepada Komisi mengenai beberapa kejadian di mana setelah memberi pernyataan pada pagi hari, pihak yang telah memberi pernyataan tersebut dikunjungi orang-orang tertentu. Pada malam harinya, pihak pemberi pernyataan menarik kembali pernyataan yang telah diberikan tersebut.³ Sudah barang tentu kendala-kendala ini telah membatasi jumlah individu yang bersedia berpartisipasi dalam proses Pengambilan Pernyataan dan juga menimbulkan persoalan mengenai keandalan keterangan pihak-pihak yang telah berpartisipasi. Mengingat Komisi tidak memiliki mekanisme perlindungan saksi untuk melindungi para pemberi pernyataan, tidak ada cara untuk menghindari masalah semacam ini. Namun, perlu dicatat juga bahwa tidak semua individu yang mendapat Ancaman, atau yang dicoba digoyahkan pernyataannya oleh pihak lain, menanggapi perilaku seperti itu. Terdapat beberapa orang yang kesaksianya tertunda oleh kendala-kendala tersebut, namun pada akhirnya memutuskan untuk hadir di hadapan Komisi guna memberi pernyataan walaupun ada Ancaman.

Salah satu kekuatan metodologi Pengambilan Pernyataan adalah bahwa metode ini memberi pendekatan yang berimbang dalam memperoleh pandangan berbagai pihak yang terlibat dalam ke-14 kasus prioritas. Namun akibat kesulitan-kesulitan yang dihadapinya, tidaklah mungkin Komisi secara penuh dapat mewujudkan tujuan metodologi tersebut. Biarpun demikian, kekuatan tambahan yang didapat adalah bahwa proses ini memang mampu menampung perspektif pihak terduga pelaku yang masih belum terwakili secara penuh dalam sumber-sumber lainnya. Hal ini merupakan sesuatu yang signifikan karena tujuan utama Komisi dalam kegiatan Pencarian Fakta adalah memberi kesempatan kepada semua pihak terkait untuk didengar pandangannya serta memastikan bahwa Komisi telah mempertimbangkan sumber informasi dan pandangan seluas mungkin dalam membuat temuan dan kesimpulannya. Sementara keterwakilan “perspektif pelaku” yang kuat menjadi salah satu sumber informasi penting, perlu juga dicatat bahwa hal ini merupakan pergeseran dari metodologi asli Pengambilan Pernyataan yang bertujuan untuk memberi sampling yang lebih berimbang secara kuantitatif. Alasan mengapa hal ini terjadi telah disebut di atas, sebagaimana juga mengapa dalam analisis keseluruhan perlu mengimbangi “perspektif pelaku” dari sumber ini dengan perspektif lain yang terwakili lebih baik pada berbagai sumber.

³ Rapat Evaluasi Staf JPC KAK dengan Staf KKP, Sekretariat JPC KAK, Gereja Imanuel, Kupang, Maret 2007.

Kelemahan lebih lanjut adalah kesulitan untuk menemukan pihak-pihak terkait dalam ke-14 kasus prioritas dan adanya tekanan, baik nyata maupun dipersepsikan, yang diberikan kepada mereka mengenai pemberian keterangan. Akibatnya beberapa individu menolak berpartisipasi. Sedangkan bagi mereka yang telah berpartisipasi, ketika seorang saksi harus meminta izin dari atasannya untuk bersaksi, patut diduga dari struktur hirarki ada tekanan untuk mengikuti keinginan atasan tersebut. Lebih lanjut, Tim Pengambilan Pernyataan telah mencatat adanya tekanan langsung dalam sejumlah kasus. Hal ini menimbulkan keraguan, seberapa jauh pernyataan-pernyataan tersebut dapat diandalkan. Tidak adanya langkah-langkah perlindungan yang tersedia berarti tidak ada mekanisme di mana seorang saksi dapat memberikan keterangan secara benar-benar rahasia tanpa rasa takut akan konsekuensi yang mungkin timbul.

Dengan demikian, berdasarkan hasil Pengambilan Pernyataan dan rekonstruksi 14 kasus prioritas Komisi menyimpulkan bahwa tidak semua pihak terkait dapat didengarkan secara berimbang dan menyeluruh sesuai dengan apa yang awalnya diharapkan dalam metodologi untuk menggambarkan latar belakang dan kronologi kejadian. Tidak adanya keberimbangan tersebut dapat menjadi penyebab mengapa masih ada ketidakcocokan dalam fakta-fakta utama ke-14 kasus prioritas, termasuk antara lain pertanyaan-pertanyaan seputar apa yang dilakukan oleh siapa, kapan, mengapa dan bagaimana suatu peristiwa terjadi. Akan tetapi, Pengambilan Pernyataan bukan satu-satunya sumber informasi yang tersedia bagi Komisi. Beberapa metodologi pencarian kebenaran lain telah dapat mengisi kekosongan-kekosongan yang muncul dalam proses ini guna memungkinkan Komisi menyusun temuan yang berimbang dan konklusif.

Dengar Pendapat

Proses penentuan nama pihak-pihak yang diundang oleh Komisi untuk mengikuti Dengar Pendapat Terbuka mirip dengan proses yang digunakan dalam pengambilan pernyataan (yakni, mengidentifikasi pihak-pihak yang relevan dengan ke-14 kasus prioritas). Akan tetapi, ada pihak-pihak tertentu yang diundang menghadiri Dengar Pendapat berdasarkan pertimbangan-pertimbangan lain, seperti pengetahuan khusus yang mereka miliki. Pihak-pihak yang diundang pada Dengar Pendapat dapat dikategorikan menjadi tiga kelompok:

- Yang terkait langsung dengan ke-14 kasus prioritas (misalnya korban, saksi atau terduga pelaku)
- Pembicara konteks
- Pengamat atau ahli

Pihak-pihak ini diidentifikasi dalam proses rekonstruksi kasus serta melalui analisis awal atas hasil proses Pengambilan Pernyataan yang dilakukan oleh Komisi. Komisi kemudian mengirimkan undangan kepada para pihak tersebut untuk menghadiri Dengar Pendapat. Dalam undangannya Komisi juga memberi penjelasan singkat mengenai alasan pihak tersebut diundang serta informasi yang diharapkan oleh Komisi.

Selama pelaksanaan mandat, khususnya antara bulan Februari-Okttober 2007, Komisi telah menyelenggarakan enam Dengar Pendapat Terbuka dan delapan

Dengar Pendapat Tertutup. Informasi mengenai pihak-pihak yang telah memberikan kesaksian dalam keenam Dengar Pendapat Terbuka terdapat dalam Tabel 2-a, b, c, d dan e (Anneks hal. ###). Acara Dengar Pendapat dilangsungkan di Díli, Jakarta, dan Denpasar.

Komisi telah merancang dua jenis Dengar Pendapat yaitu Terbuka dan Tertutup. Dengar Pendapat Tertutup dilangsungkan oleh Komisi tanpa kehadiran publik dan pihak-pihak lain selain Komisioner, Penasihat Ahli dan Staf. Dengar Pendapat Tertutup diselenggarakan berdasarkan beberapa pertimbangan, antara lain:

- Permintaan pihak terkait,
- Pertimbangan Politik,
- Keamanan pribadi saksi,
- Penilaian Komisi sendiri, bilamana terdapat informasi tertentu yang dianggap lebih baik diungkapkan dalam suasana tertutup.

Para pihak terkait yang diundang dan mereka yang menyatakan kesediaannya untuk berpartisipasi dalam suatu Dengar Pendapat Terbuka, telah diminta untuk mempersiapkan materi presentasi mengenai persoalan-persoalan sebagaimana diminta oleh Komisi dalam undangannya. Selama proses Dengar Pendapat Terbuka para saksi diberi waktu untuk menyampaikan pemaparannya, diikuti oleh sesi klarifikasi/tanya jawab oleh Komisioner. Hadirin dan staf Komisi tidak diizinkan mengajukan pertanyaan, atau memberi sanggahan dan komentar atas informasi yang diberikan. Komisioner mengajukan pertanyaan klarifikasi berdasarkan informasi yang diidentifikasi dalam proses penelitian atas rekonstruksi kasus dan berdasarkan Telaah Ulang Dokumen. Pertanyaan-pertanyaan juga dapat diajukan untuk mengklarifikasi informasi yang diberikan dalam paparan, dan dalam proses klarifikasi itu sendiri.

Informasi yang dikumpulkan dalam Dengar Pendapat biasanya terkait dengan kronologi peristiwa yang terjadi, peran para pihak, dan konteks ke-14 kasus prioritas atau peristiwa secara umum di Timor Timur tahun 1999. Secara umum, proses Dengar Pendapat memberikan informasi tambahan dan pandangan lain yang akan digunakan dalam analisis substantif untuk menentukan apakah pelanggaran HAM berat telah terjadi dan apakah terdapat tanggung jawab institusional berkenaan dengan pelanggaran-pelanggaran dimaksud.

Kendala utama yang dihadapi dalam Dengar Pendapat adalah penolakan beberapa individu untuk hadir. Komisi telah mengundang 64 individu, dan dari jumlah tersebut 56 di antaranya menerima undangan. Kategori terbesar yang menolak hadir adalah pihak-pihak internasional yang berada di Timor Timur selama kekerasan tahun 1999. Yang paling signifikan di sini adalah penolakan PBB untuk mengizinkan pejabat atau mantan pejabatnya bersaksi. Komisi telah mengundang individu-individu yang memiliki hubungan dengan PBB tahun 1999 di Timor Timur dan tidak satupun dari mereka datang memberi kesaksian pada Dengar Pendapat. Komisi telah menyampaikan permintaan berulang kali kepada PBB melalui berbagai jalur namun semua permintaan pemberian izin bagi orang-orang ini untuk bersaksi ditolak. Beberapa personil PBB telah mengindikasikan kepada Komisi kesediaannya untuk hadir pada Dengar Pendapat bila diberikan izin, namun permintaan izin seperti ini ditolak oleh Sekretariat PBB.

Kegagalan PBB untuk bekerja sama mengizinkan stafnya yang ingin bersaksi memiliki dua konsekuensi penting. Pertama, hal ini berarti bahwa satu sudut pandang dan sumber informasi penting mengenai kekerasan di Timor Timur tahun 1999 telah hilang. Sedangkan tujuan Komisi dalam melaksanakan kegiatan Dengar Pendapat dan Pencarian Fakta adalah untuk mendengarkan sebanyak mungkin sudut pandang dan untuk mendapatkan sumber informasi selengkap mungkin serta berbagai penafsiran mengenai kekerasan tahun 1999 di Timor Timur. Berdasarkan alasan inilah Komisi telah memberi prioritas sangat tinggi pada kehadiran staf PBB guna memastikan agar Komisi dapat memperoleh informasi sepenuhnya mengenai pengalaman dan pandangan para staf PBB yang mengamati atau ikut serta dalam peristiwa-peristiwa penting terkait kekerasan yang terjadi dan konteksnya. Kegagalan PBB untuk mengizinkan stafnya berpartisipasi pada Dengar Pendapat mengandung arti bahwa Komisi telah kehilangan kesempatan yang mungkin akan dapat membantu Komisi mencapai temuan dan kesimpulannya. Walaupun informasi faktual yang tersedia bagi Komisi dari sumber-sumber lainnya sudah lebih dari cukup untuk menjadi dasar bagi temuannya mengenai kebenaran konklusif, Komisi tetap akan menyambut baik kesempatan untuk mendengarkan pandangan para pengamat internasional tersebut.

Konsekuensi kedua kegagalan PBB mengizinkan stafnya bersaksi adalah bahwa PBB tidak mendapat kesempatan untuk menanggapi tuduhan-tuduhan yang dibuat berbagai saksi pada Dengar Pendapat mengenai perilaku anggota PBB di Timor Timur tahun 1999. Tuduhan ini antara lain sikap bias dalam penyelenggaraan dan pengaturan berbagai hal terkait Jajak Pendapat sampai pada tuduhan kejahatan yang dilakukan oleh staf PBB. Komisi memandang sangat penting bagi PBB untuk memperoleh kesempatan menanggapi tuduhan-tuduhan semacam ini dalam suatu forum terbuka dan menyayangkan sikap PBB yang memilih untuk tidak melakukannya. Sebagai akibatnya, analisis atas tuduhan-tuduhan semacam ini sebagai bagian proses Pencarian Fakta tidak mendapatkan pengayaan informasi atau bukti yang seharusnya bisa diberikan oleh staf PBB.

Dalam menilai kekuatan dan kelemahan proses Dengar Pendapat Terbuka maupun Tertutup, penting untuk menggarisbawahi sifat dari proses seperti ini. Komisi bukan merupakan suatu lembaga yudisial dan tidak memiliki kekuasaan hukum untuk memaksakan kesaksian atau bukti. Oleh karenanya, acara Dengar Pendapat tidak dirancang bagaikan suatu forum yudisial atau kuasi-yudisial. Acara Dengar Pendapat tidak seperti suatu sidang pengadilan di mana para pihak dan Hakim terlibat dalam suatu proses untuk mengajukan dan menguji bukti guna menetapkan bersalah atau tidak bersalah seorang terdakwa. Pada Dengar Pendapat, para individu hadir tanpa penasihat hukum dan membuat pernyataan atas pilihan mereka sendiri tanpa diinterupsi oleh Komisi. Hal ini memberi mereka kesempatan agar suaranya didengar dan dari situ Komisi mendapatkan pandangan mereka mengenai peristiwa tahun 1999. Seusai mereka menyampaikan pernyataannya dan Komisi mengajukan pertanyaan, hal ini tidak dilakukan dalam bentuk uji silang atau seperti acara persidangan. Prosesnya lebih bersifat ‘klarifikasi’ di mana masing-masing Komisioner dapat mengajukan pertanyaan untuk memperoleh informasi tambahan atau meminta penjelasan atau klarifikasi lebih lanjut. Beberapa Komisioner memilih mengajukan pertanyaan berdasarkan bukti dari sumber-sumber lain dalam penelitian Komisi, sedangkan yang lainnya menanyakan jenis pertanyaan yang berbeda. Perbedaan pendekatan ini merupakan hasil dari sifat Komisi dalam melakukan Dengar Pendapat. Di satu sisi pendekatan semacam ini memberi kesempatan kepada narasumber untuk

menyampaikan pandangannya kepada Komisi dan publik sesuai cara yang dipilihnya. Hal ini menjamin bahwa semua sudut pandang dan suara didengarkan. Di sisi lain, proses ini juga memungkinkan masing-masing Komisioner untuk mengajukan pertanyaan dengan caranya sendiri.

Hasil proses Dengar Pendapat seperti ini memiliki kekuatan maupun keterbatasan. Kekuatan utamanya bahwa Dengar Pendapat menjadi suatu forum terbuka di mana berbagai pihak dapat mengutarakan pandangan dan penafsirannya mengenai peristiwa tahun 1999. Hal ini penting bagi proses yang ditujukan untuk rekonsiliasi dan persahabatan, karena apabila pihak-pihak tertentu merasa bahwa mereka tidak berpartisipasi dan pandangan mereka tidak didengarkan maka kemungkinan mereka tidak akan mau menerima hasilnya. Kekuatan berikutnya mengenai penyelenggaraan Dengar Pendapat bahwa dengan mengizinkan semua Komisioner mengajukan pertanyaan apapun yang mereka inginkan, publik kedua negara dapat melihat bahwa terdapat banyak sudut pandang analitis yang diangkat untuk dipertimbangkan dalam proses Pencarian Fakta. Hal ini penting guna memperlihatkan kepada berbagai konstituen publik bahwa pandangan atau kekhawatiran mereka juga tercermin dalam pembahasan Komisi. Singkatnya, kekuatan utama Dengar Pendapat Terbuka seperti yang telah dijalankan adalah segi inklusifitasnya. Kekuatan ini akan semakin kokoh jika saja ada partisipasi lebih luas dari pihak-pihak internasional, khususnya PBB.

Keterbatasan utama suatu proses dengar pendapat non-yudisial muncul dari cara bagaimana informasi dikumpulkan. Sebagai contoh, sebagaimana telah diuraikan, banyak individu yang hadir di hadapan Komisi menghindari menjawab secara langsung pertanyaan para Komisioner. Jawaban mereka seringkali berusaha mengelak, tidak relevan, terlalu umum atau tidak lengkap. Ketika Komisioner mengajukan pertanyaan susulan, jawaban mereka juga seringkali sama lemahnya. Dengan tidak adanya mekanisme untuk memaksakan narasumber menjawab pertanyaan, dan dengan tidak adanya kemungkinan untuk melakukan pemeriksaan lebih lama layaknya pemeriksaan saksi dalam suatu sidang pengadilan, masalah-masalah seperti ini tidak dapat dihindari. Demikian pula tidak ada mekanisme untuk mengkonfrontir keterangan mereka yang hadir dengan bukti dokumen atau bukti jenis lain dan secara sistematis menguji kesaksian mereka serta membandingkannya dengan sumber-sumber lain. Hasilnya seringkali adalah tuduhan-tuduhan umum oleh mereka yang bersaksi, tidak didukung oleh fakta atau informasi yang memadai sebagai dasar kesaksian mereka.

Kelemahan selanjutnya bersumber dari hakikat Dengar Pendapat itu sendiri. Analisis atas hasil Dengar Pendapat Terbuka dan Tertutup menunjukkan bahwa Dengar Pendapat Tertutup menjadi metode yang lebih efektif untuk mendapatkan informasi. Nilai dari Dengar Pendapat Tertutup terlihat dari kualitas informasi yang lebih berkualitas, baik dari segi konsistensi maupun jumlah, yang diberikan dalam suasana yang lebih tertutup, dibandingkan dengan informasi yang diberikan pada saat Dengar Pendapat Terbuka. Dalam beberapa kasus, pihak-pihak yang bersaksi pada Dengar Pendapat Terbuka kemudian diundang kembali untuk hadir pada Dengar Pendapat Tertutup sebagai upaya untuk memperoleh lebih banyak informasi. Secara umum, informasi yang diperoleh dari Dengar Pendapat Terbuka perlu dianalisis dengan lebih teliti karena Komisi mencatat adanya kecenderungan pihak-pihak terkait pada Dengar Pendapat Terbuka untuk membuat tuduhan atau pernyataan yang tidak didukung oleh fakta, khususnya ketika saksi merasa bahwa informasi faktual

bertentangan dengan kepentingannya. Lebih lanjut, sebagaimana telah dicatat di atas, beberapa peserta Dengar Pendapat Terbuka berulang kali menghindari menjawab pertanyaan yang diajukan oleh Komisi yang bermaksud memperoleh dasar faktual bagi pandangan semacam itu.

Meskipun demikian, Komisi menganggap penting untuk menyelenggarakan Dengar Pendapat secara terbuka. Hal ini merupakan salah satu aspek yang penting dalam kerja suatu Komisi Kebenaran, karena salah satu cara utama bagi Komisi agar dapat mengkomunikasikan dampak misi pencarian kebenarannya kepada publik dan memperluas dampak pekerjaannya. Beberapa komisi memiliki cara untuk mengatasi kesulitan yang muncul dengan mengharuskan saksi memberikan kesaksianya secara terbuka. Beberapa komisi lain dapat memberikan imunitas penuntutan, amnesti, atau ancaman penuntutan. Tak satupun dari wewenang ini tersedia bagi Komisi. Oleh karena itu, perbandingan antara kesaksian di depan publik dan dalam suasana tertutup mengungkapkan bagaimana informasi yang dikumpulkan dalam Dengar Pendapat Terbuka memiliki batasan-batasan tersendiri.

Submisi

Guna mendapatkan informasi dari pihak-pihak lain yang tidak terlibat dalam proses Pencarian Fakta melalui metode Pengambilan Pernyataan atau Dengar Pendapat, Komisi juga mengundang narasumber untuk menyampaikan Submisi. Maksud metode ini adalah untuk meningkatkan keberagaman institusi dan individu dalam mengungkapkan kebenaran mengenai peristiwa tahun 1999. Institusi-institusi atau individu-individu yang diidentifikasi dianggap oleh Komisi memiliki pengetahuan mendalam atau memiliki kepakaran mengenai konteks dan tindakan pelanggaran HAM serta dalam penyelenggaraan Jajak Pendapat di Timor Timur tahun 1999.

Komisi melaksanakan metode ini dengan dua cara, yakni Submisi yang diminta oleh Komisi, dan Submisi sukarela. Dalam kategori pertama, Komisi mengidentifikasi 20 institusi/individu dan selanjutnya mengajukan permintaan kepada mereka untuk menyampaikan submisinya yang disusun dengan baik dan ringkas sebelum batas waktu yang ditentukan (November 2007). Komisi hanya menerima tiga Submisi dari kategori ini: Forum Rektor, Komnas Perempuan, dan *Center for Internal Displacement Services-CIS* Kupang. Metode Pencarian Fakta ini akan lebih berhasil jika saja jumlah submisi yang didapat lebih banyak. Submisi lainnya datang dari kategori kedua, yang berjumlah sembilan submisi. Jumlah total yang diterima sebanyak 12 submisi. Daftar lengkap nama-nama institusi dan pihak yang memberikan submisi kepada Komisi terlampir (lihat Lampiran).

6.2 ANALISIS PENCARIAN FAKTA

Bagian sebelumnya telah membahas hakikat proses Pencarian Fakta. Bagian ini akan menganalisis kekuatan dan kelemahan substansi dari Pencarian Fakta terkait isi informatif dari pernyataan-pernyataan, submisi dan kesaksian.

Dalam mengembangkan analisis ini Komisi menetapkan suatu kerangka konseptual guna menentukan apakah pelanggaran HAM berupa kejadian terhadap kemanusiaan

telah terjadi di Timor Timur pada tahun 1999, serta menentukan institusi mana yang kemungkinan bertanggung jawab atas pelanggaran yang telah terjadi. Kerangka konseptual juga telah dijabarkan dalam Bab 3.2 yang memberi dasar bagi analisis yang dilakukan dalam Telaah Ulang Dokumen. Analisis substantif atas proses Pencarian Fakta mengadopsi kerangka konseptual ini, kemudian menerapkannya dalam penyelidikan yang lebih luas.

Bab 4 membahas konteks di mana kekerasan pada tahun 1999 di Timor Timur terjadi. Banyak peserta yang memberi pernyataan atau kesaksian menyampaikan pengalaman dan penafsiran mereka mengenai kejadian-kejadian dalam konteks yang lebih luas. Oleh karena itu, bagian ini juga akan mempertimbangkan kesaksian terkait dengan diskusi konteks sebagaimana dijabarkan dalam Bab 4.

Sebagai bagian dari mandatnya untuk menetapkan kebenaran konklusif mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional, Komisi juga diberi tugas mengungkapkan hakikat serta penyebab kekerasan dan menyusun rekomendasi untuk menjamin agar tidak terulang kembali. Dalam melaksanakan mandatnya, penting bagi Komisi untuk menganalisis bukti mengenai konteks di mana pelanggaran HAM berat terjadi dan konteks yang menciptakan kondisi bagi keterlibatan, serta tanggung jawab institusional atas pelanggaran-pelanggaran tersebut.

Demi kejelasan analitis, kerangka konseptual yang dibahas secara rinci pada Bab 3.2 akan dirangkum sekali lagi. Informasi yang dikumpulkan melalui berbagai metode proses Pencarian Fakta, sebagaimana telah digambarkan di atas (yakni Penelitian Dokumen, Pengambilan Pernyataan, Dengar Pendapat dan Submisi), menjadi sumber-sumber utama yang akan dianalisis dengan menggunakan serangkaian standar yang telah disepakati oleh Komisi dalam menentukan unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan. Kriteria-kriteria ini diambil dari hukum humaniter internasional sebagaimana ditafsirkan dan diterapkan oleh pengadilan-pengadilan internasional, seperti ICC, ICTY dan ICTR.

Dalam menganalisis informasi yang didapat melalui proses pencarian kebenarannya, dua pertanyaan berikut digunakan untuk membantu menentukan apakah pelanggaran HAM berat telah terjadi:

- Apakah terdapat serangan terhadap penduduk sipil?
- Apakah pelanggaran HAM berat yang dituduhkan merupakan bagian dari suatu serangan yang **meluas atau sistematis** terhadap penduduk sipil?

Penjelasan dan deskripsi rinci mengenai proses analitis secara keseluruhan yang digunakan untuk menjawab dua pertanyaan utama berkenaan dengan kejahatan terhadap kemanusiaan, lihat Bab 5.

Untuk menentukan apakah pelanggaran HAM berat berupa kejahatan terhadap kemanusiaan telah terjadi di Timor Timur, Komisi menganalisis hasil proses Pencarian Fakta guna menentukan apakah terdapat tanggung jawab institusional atas kejahatan-kejahatan tersebut. Sebagaimana dijelaskan dalam Bab 5, tanggung jawab institusional bukan merupakan doktrin hukum yang formal, tidak seperti kejahatan terhadap kemanusiaan, sehingga tidak memiliki “unsur-unsur” yang terstandardisasi secara internasional yang menetapkan cara untuk menentukannya. Standar-standar

ini dapat dirangkum oleh dua rangkaian pertanyaan analitis utama yang diterapkan terhadap fakta-fakta yang terungkap dalam proses penelitian Komisi. Secara ringkas pertanyaan-pertanyaan tersebut adalah:

- Pada tingkat operasional di mana kejahatan terhadap kemanusiaan dilakukan, dapatkah diidentifikasi **pola-pola kegiatan yang terkoordinasi dalam suatu rentang waktu dan pada banyak tempat?**
- Apakah pola-pola kegiatan terkoordinasi tersebut mengungkap institusi mana yang terlibat sehingga memungkinkan kegiatan terjadi?

Komisi menetapkan bahwa keterlibatan dapat terjadi dalam dua bentuk: (a) institusi-institusi yang anggotanya terlibat langsung dalam perbuatan atau perbuatan bersama kejahatan; (b) institusi yang memberi dukungan secara reguler dan/atau substansial berupa pengorganisasian, sumber daya, arahan, pelatihan, atau perencanaan dalam perbuatan kejahatan tersebut. Untuk penjelasan dan gambaran yang lebih rinci mengenai keseluruhan proses analitis yang digunakan untuk menjawab dua pertanyaan utama di atas terkait tanggung jawab institusional, lihat Bab 5.

Bagian laporan ini dibagi menjadi tiga kategori utama yang mencerminkan informasi yang diterima dalam proses Pencarian Fakta Komisi yang paling relevan guna menentukan Temuan dan Kesimpulan Komisi, yaitu:

- Latar Belakang Historis, atau Konteks, dari Konflik
- Analisis substantif unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan, dan
- Analisis substantif unsur-unsur tanggung jawab institusional.

Sebagai bagian dari setiap kategori pembahasan, Laporan ini akan memberi contoh informasi representatif yang diperoleh selama proses Pencarian Fakta, dan akan mengevaluasi informasi tersebut dari segi kekuatan dan kelemahannya. Dua kategori utama analisis ini telah didahului oleh informasi kontekstual relevan di mana Komisi memandang penting untuk mempertimbangkannya ketika menyusun Temuannya terkait kejahatan terhadap kemanusiaan dan tanggung jawab institusional.

Akan tetapi, sebelum memulai analisis ini, kiranya penting juga menguraikan metodologi dalam mengevaluasi pernyataan-pernyataan dalam proses Dengar Pendapat dan Pengambilan Pernyataan. Pentingnya hal ini juga ditekankan oleh beberapa aspek dan keterbatasan proses tersebut.

Mengingat Komisi tidak bekerja dalam suatu kerangka yudisial, kesaksian yang diberikan para narasumber selama proses Pencarian Fakta tidak dibatasi oleh aturan pembuktian. Selain itu, para saksi juga tidak dijadikan subyek penyelidikan mengenai asal usul atau sifat pengetahuan mereka tentang kejadian-kejadian yang mereka paparkan, misalnya; apakah hal tersebut didasarkan pada pengalaman langsung mereka sebagai pihak dalam peristiwa yang bersangkutan, ataukah atas dasar pengamatan mereka sebagai saksi, atau mereka mendengar dari sumber-sumber lain. Untuk alasan-alasan inilah, dan mengingat hakikat dari proses seperti dicatat di atas, kesaksian yang didapat dari proses Pencarian Fakta perlu melalui proses penyelidikan yang lebih saksama.

Faktor-faktor yang dipertimbangkan dalam menganalisis kesaksian proses Pencarian Fakta antara lain:

- Sifat pernyataan itu sendiri. Apakah pernyataan tersebut tampak seperti melaporkan fakta ataukah opini atau penafsiran? Apakah merupakan tuduhan umum atau pernyataan faktual mengenai kejadian-kejadian terpisah dan spesifik? Tuduhan umum hampir tidak memiliki nilai apa-apa sebagai bukti. Tuduhan semacam ini dapat dipandang sebagai suatu ungkapan pendapat seseorang mengenai peristiwa tertentu namun tidak terlalu berguna dalam menetapkan kebenaran mengenai apa yang terjadi.
- Apabila pernyataannya mengungkapkan suatu opini atau penafsiran, maka atas dasar faktual apa opini atau penafsiran tersebut dibuat? Apa saja kualifikasi orang yang memberi opini atau penafsiran tersebut? Apa saja faktor-faktor luar yang dapat memengaruhi atau membentuk opini atau penafsiran tersebut? Apakah opini atau penafsirannya bertentangan dengan informasi lain yang ada? Opini dan penafsiran mengenai suatu kejadian harus secara hati-hati dibedakan dari pernyataan faktual yang memberi informasi spesifik mengenai apa yang terjadi. Opini dan penafsiran dapat memberi sudut pandang berbeda yang dapat berguna dalam memahami bagaimana peserta atau pengamat berbeda dalam memandang suatu peristiwa secara subyektif. Pandangan-pandangan tersebut dapat berguna dalam menganalisis suatu kejadian, namun pandangan-pandangan tersebut kurang atau tidak memiliki nilai pembuktian yang berarti untuk menetapkan fakta.
- Apabila suatu pernyataan tampak seperti melaporkan suatu fakta, apakah pernyataan tersebut juga memberi sumber dari isi faktual tersebut? Apakah hal tersebut didasarkan pada dugaan partisipasi langsung? Apakah orang tersebut menyatakan dirinya sebagai saksi mata? Pernyataan faktual yang tidak secara jelas mengindikasikan sumber informasi dan hubungan dengan orang yang memberi kesaksian mengenai kejadian tersebut perlu disikapi secara hati-hati.
- Jika pernyataan tersebut tampak seperti didasarkan pada pengalaman langsung (misalnya, korban atau pelaku) atau pengamatan seorang saksi mata, informasi apa yang diberikan untuk menetapkan bahwa mereka terlibat atau telah menyaksikan kejadian tersebut? Informasi apa yang diberikan yang dapat menetapkan bahwa jika mereka berada di tempat kejadian, mereka akan dapat melihat atau mendengar peristiwa yang dilaporkan? Apakah informasi ini dapat dipercaya dan kredibel?
- Apakah pernyataan tersebut mengandung rincian fakta yang spesifik dalam mendukung pernyataan bahwa orang tersebut benar-benar telah menyaksikan atau terlibat dalam kejadian dimaksud? Umpamanya, apakah kesaksiannya mengandung informasi spesifik soal waktu, tempat, kondisi, lokasi saksi, nama-nama peserta, dan rincian-rincian lainnya yang mendukung kredibilitas uraian tersebut? Apakah cerita mengenai kejadian dimaksud konsisten, jelas, masuk akal dan dapat dipercaya?
- Jika informasi yang disampaikan kepada pemberi pernyataan oleh orang lain, siapakah pemberi informasi tersebut? Dalam situasi seperti apa? Apa hubungan antara pemberi dengan penerima informasi? Apa dasar informasi tersebut? Apakah pemberi pernyataan mampu menilai keakuratan informasi? Apakah ia mengambil langkah untuk mengkoroborasi atau memeriksa kebenaran apa yang dilaporkan? Apa saja langkah-langkah tersebut dan apakah langkah-langkah itu memadai dan efektif?
- Apa saja faktor-faktor luar yang mungkin telah memengaruhi kesaksiannya?

- Apakah pernyataannya adalah untuk kepentingan diri sendiri ataukah merupakan pengakuan atau pernyataan yang berlawanan dengan kepentingan individu yang membuat pernyataan tersebut? Apakah narasumber memiliki kepentingan pribadi atau sikap profesional yang dipertaruhkan? Apakah narasumber memiliki hubungan atau berada dalam hubungan hirarkis atau profesional dengan orang-orang yang menjadi subyek kesaksianya? Apakah ada hal-hal yang dapat menunjukkan bahwa orang yang bersaksi kemungkinan telah dipengaruhi oleh ancaman, imbalan, jenis insentif atau motivasi lain, baik nyata, potensial atau dipersepsikan yang mungkin akan memengaruhi kesaksian mereka?
- Apakah pernyataan-pernyataan spesifik oleh individu tertentu yang dibuat dalam satu kesempatan sudah konsisten dengan pernyataannya dalam kesempatan lain, baik sebagai bagian dari proses Pencarian Fakta maupun secara terpisah? Sebagai contoh, beberapa individu yang ikut dalam proses Pencarian Fakta pernah memberikan pernyataan baik dalam Dengar Pendapat Terbuka maupun Tertutup. Yang lainnya pernah memberikan keterangan kepada KPP HAM, Pengadilan HAM Ad Hoc atau Panel Khusus untuk Kejahatan Berat. Jika ada hal-hal yang tidak konsisten, faktor-faktor apa yang dapat menjelaskan hal tersebut? Sejauh mana hal itu berdampak pada kredibilitas orang yang memberi kesaksian?
 - Apakah pernyataan-pernyataan yang dibuat oleh individu tertentu bertentangan dengan pernyataan-pernyataan pihak lain yang terlibat dalam proses Pencarian Fakta? Jika demikian, faktor-faktor apa yang dapat menjelaskan pertentangan ini? Bagaimana kesaksian-kesaksian ini dapat diperbandingkan dengan yang lain? Apakah ada bukti dokumen atau kesaksian lain di luar proses Pencarian Fakta yang dapat mengatasi perbedaan-perbedaan ini? Bagaimana perbedaan-perbedaan tersebut memengaruhi kredibilitas narasumber dalam proses Pencarian Fakta?

Analisis Faktor-Faktor Kontekstual yang Mengakibatkan Pelanggaran HAM

Komisi menerima informasi dari berbagai pihak mengenai faktor-faktor yang oleh pihak-pihak tersebut dianggap telah memengaruhi kekerasan tahun 1999. Dalam bagian ini Komisi hanya secara singkat mempertimbangkan pandangan, penafsiran dan argumen yang menjadi tema umum kesaksian-kesaksian dalam proses Pencarian Fakta, yang mungkin dapat memengaruhi analisis berikutnya mengenai kejadian terhadap kemanusiaan dan tanggung jawab institusional. Pembahasan lebih rinci mengenai konteks konflik tahun 1999 lihat Bab 4.

Berbagai narasumber dalam Dengar Pendapat telah memaparkan penafsiran mereka mengenai penyebab dan hakikat kekerasan tahun 1999. Tema umum para narasumber tersebut menyatakan bahwa sejarah budaya dan politik Timor Timur sangat relevan dengan terjadinya konflik tahun 1999. Beberapa dari pembicara ini, termasuk mantan Presiden Indonesia, B.J. Habibie dan Kiki Sjahnakri, merasa tidak adanya proses dekolonialisasi yang baik dan bertanggung jawab antara rakyat Timor Timur dan Portugal telah menghasilkan pertentangan politik tajam di antara penduduk.⁴ Mereka berpendapat bahwa pengelompokan politik yang pada awalnya

⁴ Jenderal Wiranto, Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 5 Mei 2007, h. 4; José Estevão Soares, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 24 Juli 2007, h. 4, 12; Uskup Carlos Filipe Ximenes Belo, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 Maret 2007, h. 6; Eurico Guterres, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 6, 15, 16; Domingos Maria das Dores Soares, Dengar Pendapat KKP II, (Jakarta, 26 Maret 2007), h. 4, 9.

terbentuk akibat berbagai pandangan berbeda mengenai kemerdekaan dari Portugal telah menjiwai ideologi partai-partai politik yang terlibat dalam Perang Saudara di Timor Timur tahun 1975 kemudian menjadi sumber kekuatan dan konflik politik di Timor Timur sampai tahun 1999. Kiki Sjahnakri berpendapat bahwa selama periode kehadiran Indonesia di Timor Timur, pertengangan-pertengangan internal ini dapat ditekan. Ia menyatakan bahwa konflik yang terjadi selama periode ini (1975-1998) lebih bersifat vertikal, yakni, antara orang-orang atau kelompok-kelompok pro-kemerdekaan melawan pemerintah atau aparat negara.⁵ Akan tetapi Sjahnakri, dan lainnya, berpandangan bahwa tahun 1999, ketika persoalan kemerdekaan muncul kembali, perbedaan politik yang ada sebelumnya hidup kembali dan memainkan peran dalam konflik tahun 1999. Pandangan Sjahnakri menunjuk pada beberapa aspek horizontal konflik tahun 1999.

Semua pernyataan tersebut, tentunya, merupakan opini dan bukan pernyataan faktual, seperti halnya sebagian besar informasi kontekstual yang dipaparkan dalam forum ini. Pernyataan-pernyataan semacam ini memberi penafsiran mengenai sejarah Timor tanpa didukung oleh analisis yang terdokumentasi dengan baik serta mempertimbangkan nuansa secara cermat terkait kejadian-kejadian spesifik. Para narasumber, juga bukan merupakan ahli-ahli sejarah Timor yang diakui, dan pendapat mereka tidak didasarkan pada penelitian independen mereka sendiri.

Komnas Perempuan dalam submisi juga membahas mengenai pertentangan dan kekerasan yang terjadi selama tahun 1974-1975, sebagai bagian dari submisinya mengenai tahun 1999.⁶ Namun dalam submisinya mereka menambahkan pembahasan singkat atau komentar mengenai peran militer dan dinas intelijen Indonesia dalam mendukung kelompok-kelompok bersenjata Timor yang datang kepada mereka untuk mendapatkan bantuan guna melawan Fretelin, yang telah membuat deklarasi kemerdekaan pada tahun 1975.⁷ Penafsiran historis dalam Submisi ini menyoroti preseden bagi tumpang tindih antara dimensi horizontal (yakni pertentangan politik internal) dan vertikal (yakni Negara Indonesia yang memainkan peran aktif dalam mendukung pertentangan internal ini) atas konflik di Timor Timur.

Narasumber yang lain, seperti David Dias Ximenes, memberi argumen bahwa akar konflik tahun 1999 harus dikategorikan memiliki sifat utama “vertikal” (yakni bahwa negara Indonesia merupakan aktor utama yang menyebabkan konflik).⁸ Ia mengkategorikan konflik ini sebagai konflik internasional ketika ia berbicara kepada Komisi: “Masalah Timor-Leste adalah konflik internasional, sehingga perlu juga diselesaikan secara internasional, maka datang PBB untuk melakukannya.”⁹ Penafsiran seperti yang diberikan oleh Ximenes tentunya bukan merupakan hasil

5 Kiki Sjahnakri, Submisi kepada KKP, “Sebuah Retrospeksi-Kritis dan Analisis Kontekstual dan Beberapa Perspektif Penting,” Jakarta, 24 Oktober 2007, h. 3.

6 Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), “Menggelar Tikar Perdamaian,” (The Asia Foundation, Jakarta: 2003), h. 7.

7 Ibid, h. 8, Tomás Gonçalves, Dengar Pendapat KKP V, Díli, 25 September 2007, h. 11;

8 David Dias Ximenes, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 23 Juli 2007, h. 19: “Itu bukan konflik horizontal, tetapi itu adalah ada pihak ketiga yang melakukannya. Saya di sini berani menyatakan bahwa ABRI ikut bermain.”

9 Ibid., h. 3: “Masalah Timor-Leste adalah konflik internasional, sehingga perlu juga diselesaikan secara internasional, maka datang PBB untuk melakukannya.”

suatu penelitian historis, namun dapat dilihat sebagai terkait dengan sikap-sikap politik tertentu mengenai persoalan ini. Versi Komnas Perempuan tampaknya berupaya untuk memberi penafsiran yang tidak terlalu sepihak, lebih berimbang dan multi-dimensi.

Narasumber lain dalam Dengar Pendapat memberi penafsiran mengenai konflik tahun 1999 yang mengandalkan konsep “budaya kekerasan”. Sebagai contoh, Uskup Carlos Filipe Ximenes Belo memberi pandangan mengenai efek dari kehadiran berbagai bentuk kekerasan dalam jangka panjang di Timor Timur.¹⁰ Pandangan bahwa tindak kekerasan tertentu yang terjadi dalam sejarah telah begitu mengakar dalam budaya Timor juga diutarakan oleh Zacky Anwar Makarim, ketika ia menyatakan bahwa ia merasa pembakaran rumah telah menjadi cara yang umum dan terpola dalam berkonflik.¹¹ Narasumber lain juga menyatakan pandangan serupa yang menyebut siklus balas dendam sebagai sesuatu ciri khas masyarakat Timor, di mana satu konflik ditanggapi dengan konflik berikutnya dan suatu siklus aksi-reaksi kekerasan terus berlangsung.¹² Penafsiran mengenai pengalaman historis kekerasan semacam ini dapat memberi gambaran tentang mengapa bentuk-bentuk pelanggaran HAM tertentu menyertai perbedaan-perbedaan politik tahun 1999.

Akan tetapi pandangan seperti ini dibantah oleh pihak-pihak lain yang memberi argumen tandingan bahwa kekerasan merupakan akibat langsung dari peristiwa-peristiwa politik tertentu (seperti Pemberontakan tahun 1959 dan periode tahun 1974-1975), ketimbang suatu ciri yang melekat dalam budaya Timor Timur.¹³ Dalam konteks di mana pernyataan-pernyataan tersebut diberikan, kebanyakan pernyataan ini berada dalam lingkup penafsiran yang tidak dikuatkan oleh bukti-bukti. Meskipun demikian, pernyataan-pernyataan tersebut tetap berguna untuk memberi gambaran tentang perbedaan pandangan mengenai konteks historis yang melatar kekerasan tahun 1999.

Tema lain yang muncul dari kesaksian yang dikumpulkan dalam proses Pencarian Fakta adalah makna masa transisi demokratis Indonesia secara historis terhadap kekerasan yang terjadi di Timor Timur tahun 1999. Berbagai pernyataan menjelaskan bagaimana pada tahun 1998-1999, bangsa Indonesia mengalami suatu transisi politik dan demokratis karena tuntutan serta perubahan positif Reformasi. Perubahan-perubahan ini mencakup penguatan demokrasi dan profesionalisme institusional di seluruh Indonesia. Hal yang paling signifikan adalah bahwa situasi politik di Indonesia yang sedang memasuki masa transisi tahun 1998 telah berpengaruh pada institusi-institusi, sehingga organisasi-organisasi seperti aparat keamanan mengalami berbagai pergeseran kebijakan, struktur dan tindakan. Sebagai contoh, beberapa

10 Uskup Carlos Filipe Ximenes Belo, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 Maret 2007, h. 15: “Saya bulan Oktober datang ke Díli menyampaikan satu kata yang membungkukan orang di situ bahwa kita orang Timor ini tidak membungkukan kultur damai, tapi kultur perang. Sejak lama itu tahun eh abad ke-16, ke-17 orang Timor selalu berperang. Kita berada dalam situasi baik itu kalau kita berperang, kalau tidak berperang itu tidak senang. Itu sudah ada di dalam daging atau darah kita. Maka itu bisa juga kontribusi untuk itu, ya.”

11 Zacky Anwar Makarim, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 19: “Kalau kita mempelajari kultur, Ibu, sebagai orang Timor tahu bahwa soal bakar membakar itu adalah bahagian dari kehidupan masyarakat Timor Timur, ya. Jadi, dari tahun 1974 aja yang saya kenal sampai sekarang, itu soal bakar membakar kampung itu adalah semacam kultural, ya.”

12 Mateus Carvalho, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, 10; Asep Kuswani, Dengar Pendapat IV KKP, (Denpasar, 23 Juli 2007), h. 7-9.

13 Eurico Guterres, Dengar Pendapat KKP, II Jakarta, 28 Maret 2007, h. 15-17.

kesaksian menengarai bahwa pada tahun 1998-1999 aparat keamanan di Timor Timur (militer dan kepolisian) kemungkinan mengalami perubahan sikap terkait akuntabilitasnya sehingga cara-cara mereka beroperasi mengalami perubahan dan berada dalam suatu kondisi yang gamang.

Sebagai contoh Saksi AX menyatakan dalam pemaparannya dalam Dendar Pendapat Tertutup bahwa selama kurun waktu ini TNI mengalami dilema baru: sorotan dari lembaga-lembaga internasional dan LSM tentang HAM menjadi semakin kuat sebagai akibat Reformasi, sehingga menjadi semakin sulit bagi TNI-Polri untuk melakukan operasi terbuka di Timor Timur seperti sedia kala. Patut dicatat, pendapat ini mengungkapkan adanya suatu kesadaran bahwa operasi-operasi terdahulu dapat diduga telah melibatkan pelanggaran HAM. Ia juga memberi beberapa contoh kejadian-kejadian di mana polisi dan militer enggan bertindak sesuai dengan permintaan pemimpin pro-integrasi karena takut dimarahi oleh atasan mereka. Pernyataan-pernyataan tersebut tidak memperlihatkan dasar faktual bagi pandangan-pandangan semacam ini, namun memang mencerminkan suatu pendapat bahwa polisi dan militer telah menyadari metode-metode operasi terdahulu tidak lagi bisa diterima karena ada kepedulian mengenai hak asasi manusia. Kesaksian ini juga mengungkapkan opini bahwa komandan-komandan militer dan polisi di tingkat atas tidak lagi akan mendukung operasi-operasi semacam tersebut.

Pernyataan José Estevão Soares mendukung suatu penafsiran bahwa muncul tekanan yang diakibatkan oleh persepsi untuk terlihat bertanggung jawab sesuai dengan standar HAM. Ia berargumen bahwa terkadang tuntutan ini mungkin bertentangan dengan tuntutan-tuntutan internal dan politik yang saling berlawanan bagi militer dan polisi untuk bertindak tegas sesuai dengan kepentingan nasional. Sebagai contoh, ia merujuk pada pernyataan yang dibuat oleh Jenderal Wiranto di RTPANG yang menggambarkan adanya tekanan dari dua sisi ini kepada pasukan keamanan di Timor Timur. Ia menyatakan Jenderal Wiranto berkomentar bahwa pasukan keamanan “harus dihindari tindakan-tindakan emosional dan ekstrim yang bisa kounterproduktif dan dapat menghambat pencapaian tujuan akhir perjuangan integrasi.” Walau belum diverifikasi, kesaksianya mengenai pernyataan Jenderal Wiranto ini menunjukkan adanya kesadaran di tingkat komando teratas bahwa terdapat potensi yang sangat nyata di pihak pasukan keamanan lokal untuk melakukan “tindakan emosional dan ekstrim.” Pada Dendar Pendapat Terbuka, Jenderal Wiranto menyatakan bahwa pada pertemuan di kediaman Uskup Belo ia mendorong kedua belah pihak (pro-otonomi dan pro-kemerdekaan) untuk melakukan rekonsiliasi. Unsur emosional ini, tentunya, bersumber dari ikatan yang telah terbentuk antara aparat keamanan ini dengan orang-orang yang terlibat dalam “perjuangan integrasi.”¹⁴ Walaupun pernyataan yang dikaitkan dengan Jenderal Wiranto tidak dapat diverifikasi, hal ini konsisten dengan dokumen-dokumen lain yang memberi gambaran tentang penilaian Jenderal Wiranto mengenai konsekuensi hubungan “emosional” antara pasukan keamanan Indonesia dengan kelompok-kelompok pro-integrasi dan tujuan-tujuan politiknya.¹⁵ Pembahasan pada Bab 4 mengenai konteks di mana pasukan Indonesia beroperasi di Timor Timur selama periode tersebut juga konsisten dengan penafsiran ini.

¹⁴ José Estevão Soares, Submisi pada Dendar Pendapat KKP IV, Denpasar, 24 Juli 2007, h. 9.

¹⁵ “Surat Menhankam/Panglima TNI, Nomor: R/511/P-01/03/14/Set,” 6 September 1999, h. 2: “Adanya hubungan kedekatan emosional antara aparat keamanan dengan masyarakat prointegrasi, merupakan faktor psikologis yang menghambat konsistensi dan ketegasan penegakan hukum, di samping sebagian aparat keamanan setempat adalah dari putra asli Timtim.”

Saksi AX dalam pernyataan yang dikuatkan oleh saksi lain menyatakan bahwa dampak tekanan-tekanan baru ini pada aparat keamanan kemungkinan telah mendorong militer maupun pemimpin pro-otonomi ke dalam suatu dilema untuk memenuhi arahan-arahan yang diberikan kepada mereka melalui cara-cara tidak langsung. Argumen semacam ini menekankan bagaimana perubahan-perubahan politik di Indonesia telah berperan menentukan kekuatan dan kelemahan institusi-institusi dalam menanggapi konflik tahun 1999. Hal ini juga mencerminkan kemungkinan bahwa milisi pro-otonomi sesungguhnya telah menjadi instrumen bagi militer Indonesia dan pemimpin pro-otonomi untuk mencapai tujuan politik mereka. Jika memang benar, pernyataan-pernyataan yang dikaitkan kepada Jenderal Wiranto oleh José Estevão Soares akan mendukung pandangan bahwa militer memandang dirinya sebagai pihak yang berkomitmen untuk mencapai suatu tujuan politik, yakni untuk memenangkan “perjuangan integrasi.”

Narasumber lainnya meyakini bahwa pokok-pokok Kesepakatan 5 Mei mungkin telah memperbesar tekanan-tekanan saling bertentangan terhadap institusi-institusi Indonesia, termasuk pasukan keamanan dan pemerintah daerah. Sebagai contoh, sesuai Kesepakatan 5 Mei yang dimediasi oleh PBB antara Indonesia dan Portugal, Polri diberikan peran utama untuk mengamankian Jajak Pendapat. Mantan Menteri Luar Negeri Indonesia, Ali Alatas, menjelaskan pandangannya mengenai sejarah negosiasi-negosiasi ini kepada Komisi. Menurut Ali Alatas, sejak awal Sekretaris Jenderal PBB sudah menolak memberikan kendali keamanan kepada Indonesia. PBB pada awalnya menginginkan pengiriman pasukan internasional untuk mendukung UNAMET dan fungsi keamanan dalam Jajak Pendapat. Akan tetapi Indonesia ingin mempertahankan kendali keamanan atas dasar kedaulatan nasional. Pada akhirnya dicapai sebuah kompromi yang memberi kendali keamanan kepada Indonesia, namun terdapat kualifikasi-kualifikasi tertentu. Karena PBB berpandangan bahwa ini merupakan persoalan ketertiban dan penegakan hukum, maka tanggung jawab diberikan kepada kepolisian, aparat militer diminta untuk mengambil posisi di belakang dan hanya mengintervensi bilamana bantuannya diperlukan.

Dalam pandangan sebagian narasumber, pengaturan keamanan ini ternyata cukup signifikan karena institusi Polri di Indonesia baru saja mengalami perubahan struktural sangat besar (pemisahan operasional dari ABRI, sementara tetap mempertahankan kewenangan komando Panglima Tertinggi ABRI), yang oleh beberapa pengamat konflik ditengarai tidak memungkinkan kepolisian menjalankan fungsinya di Timor Timur secara memadai untuk menjaga keamanan. Menurut penafsiran ini, setelah bulan Mei 1999, Polri tiba-tiba didorong ke dalam posisi terdepan dalam penegakan hukum di Timor Timur, memutarbalikkan kebiasaan operasional yang sudah berjalan sekian lama di mana militer Indonesia sebelumnya memainkan peran utama sebagai aparat keamanan. Beberapa narasumber memandang bahwa perubahan-perubahan ini telah menciptakan suatu kebingungan dan kegagalan dalam melaksanakan operasi. Sebagai contoh, Hulman Gultom pada Dengar Pendapat di Jakarta menjelaskan bahwa ketika itu kepolisian masih berkoordinasi dengan militer karena kepolisian berada di bawah kekuasaan tertinggi ABRI, dan tidak mungkin bagi mereka bertindak sendiri secara penuh. Kelemahan struktural akibat transisi demokratis dan kesepakatan yang diperantarai oleh PBB dapat memberi cara penafsiran lain dalam memahami kegagalan pasukan keamanan untuk secara efektif mencegah kekerasan di Timor Timur.

Hal ini juga mencerminkan pandangan para pengamat bahwa sebelum Kesepakatan 5 Mei aparat militer Indonesia, bukan kepolisian, yang berfungsi sebagai institusi utama yang diberi tugas penegakan hukum dan ketertiban dalam situasi di mana keadaan perang maupun darurat militer tidak pernah diumumkan secara resmi. Para pengamat secara umum tampaknya sepakat bahwa hal ini memang benar, dan situasi ini juga dikonfirmasi oleh Kesepakatan 5 Mei.

Komisi juga menerima berbagai pernyataan yang berpandangan bahwa UNAMET telah gagal untuk meyakinkan semua pihak dalam konflik mengenai netralitas mereka. Kesepakatan 5 Mei mewajibkan PBB untuk bersikap netral dalam penyelenggaraan Jajak Pendapat. Tindakan-tindakan spesifik UNAMET yang dalam pernyataan-pernyataan tersebut dikatakan menunjukkan kurangnya netralitas antara lain mencakup cara-cara perekrutan staf lokal, pemilihan lokasi kantor pusat, pembagian materi kampanye yang dituduh menyesatkan dan kegagalan untuk menanggapi secara memadai berbagai laporan kecurangan selama Jajak Pendapat.¹⁶

Komisi dalam banyak kesempatan telah mengundang pihak-pihak yang pernah bekerja pada misi UNAMET di Timor Timur tahun 1999 untuk hadir dalam Dengar Pendapat guna mengklarifikasi persoalan ini dan memberi pandangan mereka mengenai peran masyarakat internasional di Timor Timur tahun 1999. Sebagaimana dicatat di atas, PBB telah menolak semua undangan ini. Komisi menyayangkan bahwa individu yang terlibat dalam Misi PBB tersebut tidak dapat memberi pandangan dan kesaksian mereka untuk menanggapi tuduhan-tuduhan di atas. Akibat keterbatasan proses Pencarian Fakta sebagaimana dicatat di atas, Komisi tidak dapat secara penuh melaksanakan suatu penyelidikan sistematis yang dapat menentukan sejauh mana kelemahan, atau bias, di dalam sistem PBB telah memengaruhi peran PBB dalam Jajak Pendapat tersebut. Pernyataan-pernyataan selama proses Pencarian Fakta mengandung berbagai tuduhan tentang kegiatan-kegiatan yang tampak mencerminkan ketidaknetralan dan mungkin telah berdampak pada kejadian-kejadian tahun 1999.¹⁷ Namun keterangan-keterangan lainnya tentang Jajak Pendapat telah menampik kesimpulan-kesimpulan tersebut.¹⁸

Sebagai rangkuman, Komisi telah mendengarkan berbagai pandangan mengenai faktor-faktor historis dan kontekstual konflik di Timor Timur tahun 1999. Komisi

¹⁶ Zacky Anwar Makarim, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 19-20, 55, 58-60, 67-69; dan Submisi, h. 5-16.; Edmundo da Conceição Silva, Paparan pada Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 27 Maret 2007, h. 10, 11.; Leoneto Martins, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 23 Juli 2007, 9; F.X. Lopes da Cruz, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 20 Februari 2007, dan Submisi, h. 12.; Martinho Fernandes, Paparan pada Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 Maret 2007, h. 12-13; Saksi AX, Dengar Pendapat Tertutup KKP Denpasar, Juni 2007, h. 3; Ali Alatas, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 12-14.; Domingos Maria das Dores Soares, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 Maret 2007, h. 14.; Gatot Subyakto, Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 4 Mei 2007, h. 7-8.; Dr. Yan Rizal, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 23 Juli 2007, h. 3-5, 12, 14.

¹⁷ Dr. Yan Rizal, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 23 Juli 2007, h. 3-5.

¹⁸ Ali Alatas. *The Pebble in the Shoe: The Diplomatic Struggle for East Timor*, (Jakarta, Aksara Karunia, 2006), h. 210. “In referring to these protests, the Electoral Commission, in their report to the Secretary-General concluded that the allegations of irregularities that could be proven had not had any effect on the outcome of the ballot. In its overall determination of the results, the [UN Electoral] Commission stated that ‘the popular consultation had been procedurally fair and in accordance with the New York Agreements and consequently provided an accurate reflection of the will of the people of East Timor.’”

mengakui nilai masing-masing argumen tersebut sebagai cerminan berbagai pandangan mengenai bagaimana konteks ini telah memengaruhi kejadian-kejadian tahun 1999. Dengan kata lain, pernyataan-pernyataan tersebut menggambarkan keyakinan dan penafsiran para narasumber yang terlibat dalam berbagai cara di Timor Timur tahun 1999. Bukti ini dapat membantu Komisi dalam menafsirkan motivasi dan sudut pandang berbagai aktor dan pihak dalam konflik, namun bukan merupakan bukti yang dapat memberi dasar bagi temuan mengenai fakta-fakta substantif. Hal ini muncul sebagai akibat dari sifat proses Pencarian Fakta seperti diuraikan di atas, di mana para individu didorong untuk mengungkapkan secara bebas pandangan dan penafsiran mereka, juga di mana tidak ada mekanisme untuk secara sistematis memahami dan menguji bukti yang mendasari pandangan tersebut. Akan tetapi, secara umum pandangan-pandangan ini dapat digunakan dalam memahami bagaimana para pemeran kunci dalam kejadian-kejadian tahun 1999 memahami konteks institusional dan politis di mana mereka bertindak dan berbagai macam dimensi konflik yang saling bertentangan. Karena banyak individu-individu tersebut menduduki jabatan penting pada berbagai institusi yang terlibat konflik, informasi kontekstual ini dapat digunakan sebagai titik rujukan ketika mempertimbangkan berbagai informasi faktual mengenai konteks pelanggaran HAM dan tanggung jawab institusional. Unsur-unsur kontekstual konflik tersebut juga dapat menjadi dasar untuk membantu Komisi mempertimbangkan rekomendasi reformasi kelembagaan yang dapat membantu mencegah terulangnya kembali pelanggaran HAM dimaksud.

6.3 ANALISIS SUBSTANTIF PENCARIAN FAKTA TENTANG KEJAHATAN TERHADAP KEMANUSIAAN

Setelah menimbang penafsiran historis mengenai peristiwa tahun 1999 dari berbagai sudut pandang, Laporan selanjutnya akan membahas kesaksian yang diperoleh dalam proses Pencarian Fakta terkait pertanyaan apakah kejahanan terhadap kemanusiaan telah terjadi di Timor Timur pada tahun 1999.

A. Analisis Indikator-indikator Serangan “Meluas” terhadap Penduduk Sipil

Pelanggaran HAM dapat dianggap sebagai serangan “meluas” terhadap penduduk sipil dari segi waktu, sebaran geografis atau skala kejadian. Di antara sekian banyak kejadian lain yang dilaporkan selama tahun 1999, ke-14 kasus prioritas dengan sendirinya telah memenuhi syarat sebagai suatu pelanggaran HAM terhadap penduduk sipil yang “meluas”, karena terjadi secara tidak acak, dalam urut-urutan yang berdekatan, selama rentang waktu yang terbatas, dan di berbagai lokasi geografis di Timor Timur. Selain itu, banyak kasus-kasus ini menyangkut berbagai bentuk pelanggaran HAM berat. Ke-14 kasus prioritas yang ditinjau oleh Komisi adalah sebagai berikut:

1. Penyerangan dan pembunuhan di kompleks gereja Liquiça tanggal 4-6 April 1999; (Kabupaten Liquiça)
2. Penyerangan dan pembunuhan penduduk sipil di Cailaco tanggal 12 dan 13 April 1999; (Kabupaten Bobonaro)
3. Penyerangan dan pembunuhan di kediaman Manuel Carrascalão, tanggal 17 April 1999; (Kabupaten Dili)
4. Penyerangan dan pembunuhan di kompleks Diosis Díli, tanggal 5 September

- 1999; (Kabupaten Dili)
5. Penyerangan dan pembunuhan di kompleks kediaman Uskup Belo, 6 September 1999; (Kabupaten Dili)
 6. Penyerangan dan pembunuhan di kompleks gereja Suai tanggal 6 September 1999; (Kabupaten Covalima)
 7. Penyerangan dan pembunuhan di Polres Maliana, tanggal 8 September 1999; (Kabupaten Bobonaro)
 8. Pembunuhan-pembunuhan di Passabe, Oecussi, tanggal 8-10 September 1999; (Kabupaten Oecussi)
 9. Pemerkosaan dan pembunuhan [NAMA DIHAPUS], di Ermera tanggal 13 September 1999; (Kabupaten Ermera)
 10. Kekerasan berbasis Jender setelah penyerangan atas gereja Ave Maria di Suai, tanggal 6 September 1999; (Kabupaten Covalima)
 11. Pembunuhan dan penghilangan paksa oleh pasukan Batalyon 745, 10-21 September 1999; (merentang di Kabupaten Lautém, Baucau, Manatuto dan Díli)
 12. Pembunuhan rombongan Biarawati dan Frater di Lautém, 25 September 1999; (Kabupaten Lautém)
 13. Penghilangan paksa dan pembunuhan Mau Hodu, September 1999; (merentang dari Kupang, Timor Barat, Atabae, Kabupaten Bobonaro)
 14. Pembumihangusan dan pemindahan paksa/deportasi.

Dari rekonstruksi ke-14 kasus prioritas dan informasi lain yang dikumpulkan dalam Pencarian Fakta, Komisi mengamati bahwa pelanggaran-pelanggaran dilakukan selama periode Januari sampai Oktober 1999. Analisis berbagai kasus menunjukkan bahwa waktu kejadian tampaknya terpola seputar beberapa faktor, termasuk periode kampanye Jajak Pendapat, perekrutan milisi, atau kehadiran/ketidakhadiran pengamat internasional. Secara umum terdapat dua periode puncak pelanggaran HAM: 1) April-Mei, dan 2) September 1999. Konsentrasi kekerasan dalam rentang waktu ini bukan merupakan kebetulan, melainkan menunjukkan adanya hubungan antara kedua rentang waktu tersebut dengan konteks politik lebih luas di mana kekerasan terjadi, seperti pengukuhan milisi dalam serangkaian apel yang diselenggarakan antara April sampai Mei, serta penyelenggaraan Jajak Pendapat itu sendiri pada bulan September. Komisi telah menimbang beberapa faktor yang menurut para saksi menyertai puncak kekerasan ini dalam periode September, yaitu:

- Peningkatan teror dan intimidasi penduduk sipil sebelum Jajak Pendapat
- Pengumuman hasil Jajak Pendapat dengan tuduhan kecurangan oleh staf UNAMET dan LSM Internasional di Dili.
- Berbagai perubahan pada aparat keamanan, termasuk penerapan darurat militer.
- Pernyataan yang dikeluarkan oleh Xanana Gusmão.¹⁹
- Eksodus pengamat internasional dari Timor Timur, termasuk staf UNAMET, polisi sipil PBB, wartawan asing dan pengamat Jajak Pendapat.

Konsentrasi pelanggaran HAM sepanjang periode penting ini tercermin dalam rentang waktu kejadian ke-14 kasus prioritas. Empat dari kasus dimaksud terjadi pada masa sebelum Jajak Pendapat antara April-Mei, dan sepuluh lainnya terjadi setelah

¹⁹ Pernyataan Xanana Gusmão merupakan seruan untuk membela diri.

penyelenggaraan Jajak Pendapat.

Pola pelanggaran yang luas juga dapat dilihat dari sebaran geografis jenis-jenis pelanggaran yang serupa. Seperti yang terlihat dalam 14 kasus prioritas dan kasus-kasus lainnya yang dianalisis oleh Komisi, insiden-insiden kekerasan ini dapat dibagi secara geografis yaitu; wilayah Timur (Lautém, Baucau, Viqueque, Manatuto), Wilayah Tengah (Díli, Aileu, Ainaro, Manufahi) dan Wilayah Barat (Liquiça, Ermera, Covalima, Bobonaro, Oecussi).

Penelitian dan Pencarian Fakta mengindikasikan bahwa wilayah-wilayah ini mengalami pelanggaran HAM berat, khususnya selama masa puncak setelah Jajak Pendapat tahun 1999. Akan tetapi, terdapat variasi lintas wilayah yang tercermin dalam penentuan 14 kasus tersebut.²⁰

Analisis atas ke-14 kasus prioritas juga menunjukkan bahwa terdapat berbagai bentuk pelanggaran HAM berat yang terjadi:

- 1) Pembunuhan (pada setiap kasus prioritas)
- 2) Penghilangan Paksa (setidaknya dua kasus prioritas)
- 3) Deportasi dan/atau Pemindahan Paksa (setidaknya lima kasus prioritas)
- 4) Kekerasan Seksual (setidaknya dua kasus prioritas)
- 5) Penyiksaan dan Perlakuan tidak Manusiaawi (setidaknya dua kasus prioritas)
- 6) Penahanan Ilegal (setidaknya tiga kasus prioritas)
- 7) Penindasan (kemungkinan dalam semua kasus prioritas)
- 8) Perbuatan tidak Manusiaawi lainnya (kemungkinan dalam semua kasus prioritas)

Lebih jauh lagi, lima dari kasus prioritas di atas juga mencakup penghancuran harta benda (termasuk pembakaran gedung publik dan rumah pribadi) sebagai salah satu bentuk kejahatan yang diuraikan.

Berdasarkan analisis ke-14 kasus prioritas faktor menunjukkan adanya bukti substansial bahwa serangan tersebut terjadi secara meluas dan ditujukan terhadap penduduk sipil. Faktor-faktor yang mendukung unsur “meluas” antara lain jumlah insiden, banyaknya korban, sebaran geografis yang luas, pengulangan dalam beberapa bulan, dan mencakup berbagai bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan. Faktor-faktor yang mengindikasikan terdapat banyak bukti bahwa serangan “diarahkan terhadap penduduk sipil” mencakup identitas para korban, keadaan ketika mereka diserang, dan lokasi di mana mereka diserang serta bentuk-bentuk kejahatan yang dilakukan (misalnya, kekerasan seksual, deportasi dan penindasan). Faktor-faktor ini juga didukung oleh bukti mengenai bagaimana warga sipil dijadikan sasaran secara sistematis dalam penyerangan dimaksud. Bukti mengenai tersebut akan dibahas berikut ini.

B. Analisis Bukti Pencarian Fakta untuk Sifat “Sistematis” Serangan terhadap Penduduk Sipil

Ada berbagai cara untuk menentukan apakah serangkaian pelanggaran HAM terjadi

²⁰ Laporan kepada KKP, (Lampiran), yang memberi analisis lebih lanjut mengenai sebaran geografis.

secara “sistematis,” ketimbang acak, terisolasi atau spontan. Salah satu petunjuk penting serangan sistematis adalah penargetan kelompok penduduk sipil tertentu berdasarkan lokasi geografis, afiliasi politik, kelompok etnis, agama atau tanda-tanda identitas lainnya. Dengan kata lain, para korbananya tidak hanya ditentukan secara acak, namun dipilih atas dasar persepsi karakteristik tertentu. Faktor-faktor penting lainnya untuk menganalisis sifat “sistematis” suatu serangan mencakup pola yang mendasari serangan dan bukti yang menunjukkan adanya organisasi oleh para pelaku. Jenis-jenis bukti yang menunjukkan adanya organisasi sistematis antara lain: rapat perencanaan, pengarahan, kepemimpinan yang memiliki disiplin, garis komando operasional yang mengeluarkan perintah, pelatihan, dukungan logistik atau keuangan, pemberian senjata atau peralatan, dan rencana operasi.

Faktor-faktor analitis lainnya untuk mengevaluasi bukti sifat “sistematis” suatu serangan berfokus pada pertanyaan: apakah pelanggaran HAM yang terjadi merupakan akibat dari suatu tindakan yang tampak sebagai bagian dari operasi keamanan strategis dan terkoordinasi? Sebagai contoh, apakah para pelaku menggunakan penghadang jalan, daftar nama, operasi “*sweeping*”, penggeledahan, bentuk-bentuk operasi terencana dan bersasaran, atau metode-metode penahanan. Sebagaimana disebut di atas, tidak ada syarat untuk menunjukkan adanya suatu kebijakan pemerintah agar dapat menetapkan unsur sistematis.

Bagian berikutnya akan menyoroti informasi-informasi paling penting mengenai pelanggaran HAM “sistematis” yang diterima dalam proses Pencarian Fakta. Karena seluruh informasi mengenai perbuatan sistematis dalam ke-14 kasus prioritas berhubungan dengan institusi milisi pro-otonomi, pejabat pemerintah sipil, kepolisian atau militer, Komisi hanya akan mengevaluasi bukti terkait operasi sistematis mereka. Komisi juga akan mengevaluasi informasi tambahan mengenai pelanggaran terhadap kelompok-kelompok pro-otonomi dengan menggunakan standar yang sama sebagaimana akan diuraikan pada bagian Bab ini di bawah judul “Kejahatan Pro-Kemerdekaan dan Tanggung Jawab Institusional.”

1) Penargetan korban berdasarkan ciri-ciri khusus

Komisi menerima berbagai keterangan yang secara kuat menunjukkan bahwa korban-korban telah secara sengaja dan sistematis dipilih untuk diserang berdasarkan persepsi identitas politik mereka.

Sebagai contoh, dalam kasus Mário Gonçalves, korban menyatakan bahwa ia menjadi sasaran kekerasan oleh milisi Kaer Metin Merah Putih (KMP) karena ia dikenal luas sebagai pendukung kemerdekaan. Keterlibatan Mário Gonçalves dalam Falintil dan gerakan klandestin sudah terjadi sejak tahun 1993. Ia bersaksi bahwa tahun 1999, Jhoni França, komandan KMP Lolotoe, berusaha memaksanya untuk mendukung otonomi. Akibat adanya tekanan ini, ia melarikan diri ke hutan untuk tinggal bersama Falintil. Belakangan ia ditangkap oleh kelompok milisi tersebut. Menurut keterangannya, ketika ia ditangkap, Jhoni França dan Mouzinho (komandan milisi lainnya) secara terang-terangan menyatakan alasan mereka untuk menjadikannya sebagai sasaran serangan. Menurut Mário Gonçalves, kedua pemimpin milisi ini

membawa senapan otomatis. Saksi menyatakan kepada Komisi bahwa di hadapan 37 anggota milisi lainnya yang menggunakan senjata rakitan, kedua pemimpin milisi itu mengatakan kepada Gonçalves bahwa ia adalah GPK²¹ dan karena afiliasi dengan pihak pro-kemerdekaan ia disiksa dan diancam akan dibunuh.²²

Mário Gonçalves lebih lanjut menerangkan bahwa setelah ia ditangkap ia dianiaya dan ditahan selama 45 hari bersama 12 orang lainnya yang sudah dikenal sebagai pendukung kemerdekaan di balai desa Lolotoe. Gonçalves menyatakan bahwa selama periode penahanan ini, baik polisi maupun tentara tidak melakukan apa-apa untuk mencegah, atau menghentikan tindakan milisi terhadap pendukung kemerdekaan. Saksi berpendapat bahwa milisi KMP terlihat bertindak tanpa hambatan apapun terhadap pendukung kemerdekaan di kecamatan Lolotoe. Sebagai rangkuman, adanya penargetan korban spesifik yang dapat dilihat tidak hanya dari pernyataan-pernyataan ancaman oleh milisi namun juga dari kesamaan identitas politik orang-orang yang ditahan.

Komisi menerima pernyataan dari mantan anggota milisi, yang mendukung pandangan bahwa beberapa korban dijadikan sasaran karena afiliasi politik mereka. Marcelo Soares, mantan anggota milisi Darah Merah Integrasi (DMI), menjelaskan bahwa korban-korban dijadikan sasaran oleh organisasinya di Ermera sesuai dengan afiliasi politik mereka. Setelah pengumuman hasil Jajak Pendapat ia lari ke Atambua pada tanggal 6 September. Akan tetapi pada tanggal 7 September 1999 ia diminta oleh Lucas Martins (salah satu komandan milisi DMI) untuk kembali ke Ermera. Saksi menjelaskan bahwa setelah ia, komandannya dan anggota milisi lainnya kembali ke Ermera, mereka membunuh orang-orang yang dicurigai sebagai pro-kemerdekaan.²³ Selain membunuh, menurutnya, mereka juga menjarah persediaan beras dan kopi, dan traktor milik penduduk.

Kesaksian lain mengenai penargetan korban-korban spesifik diperoleh dari saksi dalam kasus prioritas lainnya di kabupaten Oecussi. Marcus Baquin selamat dari pembunuhan massal penduduk sipil dari Passabe. Ia menerangkan kronologi penyerangan yang dimulai pada tanggal 8 September 1999 ketika komandan milisi Sakunar, Gabriel Kolo bersama anggotanya, dan Anton Sabraka dari TNI, menyerang desanya dan dua desa lainnya di wilayah tersebut serta membakar semua harta milik penduduk. Akibat penyerangan tersebut, ia dan beberapa penduduk desanya lari ke hutan di sekitar desanya. Ketika kembali ke desanya ia diberitahu 65 orang telah meninggal dalam serangan tersebut.²⁴ Marcus Baquin menerangkan kepada Komisi bahwa pada saat penyerangan dan pembakaran desanya, semua rumah dibakar namun yang dijadikan sasaran pembunuhan adalah orang-orang yang dianggap pendukung

21 Lihat Daftar Istilah untuk penjelasan mengenai GPK.

22 Mário Gonçalves, Dengar Pendapat KKP V, Díli, 27 September 2007, h. 3, 5, 7.

23 Marcelo Soares, Pernyataan, Belu, NTT, 26 Januari 200, h. 1-8.

24 Marcus Baquin, Pernyataan, Dili, 23 September 2007, h. 1; Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, h. 6-7.

25 Marcus Baquin, Pernyataan, Dili, 23 September 2007, h. 1: "Ketika serangan tersebut terjadi, sebagian besar penduduk dari Desa Bobometo melarikan diri dan bersembunyi di hutan sekitar Desa Bobometo. Alasan penyerangan ke Desa Bobometo menurut Marcus Baquin karena penduduk di desa tersebut memilih untuk merdeka. Menurut Marcus Baquin, penduduk di Desa Bobometo terdiri dari pendukung kemerdekaan dan pendukung otonomi. Akan tetapi ketika rumah-rumah dan harta benda penduduk dibakar para anggota Sakunar tidak memilih-milih pilihan politik penduduk." Baquin mengkonfirmasi informasi ini dalam Dengar Pendapat, h. 7.

kemerdekaan.²⁵ Setelah serangan, ketika penduduk kembali ke desa, mereka dibawa oleh milisi untuk bergabung dengan sekelompok besar penduduk yang sedang dibawa menuju Timor Barat pada tanggal 9 September 1999. Semua orang yang mereka bawa ke Imbate didaftar di kantor desa.

Menurut Baquin, pada sore hari 74 laki-laki dipilih dari keluarga-keluarga yang dikumpulkan sebagai pengungsi di kantor desa Imbate. Mereka diikat berdua-dua. Kemudian orang-orang ini digiring oleh milisi yang dipimpin Gabriel Kolo, dan Anton Sabraka, menuju perbatasan Timor Timur. Ia menerangkan bahwa perjalanan ini terjadi secara teratur dan tertata sedemikian rupa sehingga para tahanan berjalan beriringan dan dijaga oleh anggota milisi di sekeliling (depan, kiri, kanan dan belakang). Ia menerangkan bahwa kelompok tersebut berangkat dari Kefamenanu (Timor Tengah Utara) pada malam hari tanggal 9 September 1999 dan dini hari tanggal 10 September 1999, tepat setelah melintasi perbatasan Timor Timur 65 orang dibunuh secara masal. Saksi menyatakan bahwa sebagian besar korban meninggal akibat ditebas parang oleh Gabriel Kolo bersama anggotanya, serta ditembak oleh Anton Sabraka. Dalam serangan itu sisi wajah dan telinga kanan Marcus Baquin terkena tebasan parang, ia terjatuh dan sudah dianggap mati. Baquin selamat dari serangan tersebut, namun bekas lukanya masih tampak pada wajahnya.²⁶

Dalam kesaksian di atas, terlihat bagaimana para pelaku menunjukkan cara-cara mereka memilih sasaran secara sistematis sebagai berikut:

- Memilih dan memisahkan korban dari kelompok yang lebih besar untuk dibunuh, termasuk memisahkan laki-laki dari perempuan dan anak-anak.
- Membatasi pergerakan korban-korban terpilih dengan cara yang berbeda dari kelompok-kelompok lainnya (yakni mengikat para laki-laki berdua-dua).

Unsur-unsur operasi “sistematis” lainnya dalam kesaksian Baquin antara lain:

- Struktur komando yang dapat diidentifikasi (Gabriel Kolo dipanggil sebagai “komandan”).
- Koordinasi dua serangan (pembakaran dan pembunuhan) pada dua tanggal berbeda oleh banyak anggota milisi bersama dengan seorang anggota TNI. Juga perlu ada koordinasi signifikan untuk membawa sekelompok besar penduduk sipil dari Oecussi ke Imbate, dan mengikat para warga laki-laki serta menggiringnya kembali ke Timor Timur. Formasi gaya militer yang dikontrol ketat dalam menggiring para tahanan kembali ke Timor Timur juga menunjukkan adanya organisasi dan koordinasi signifikan.
- Adanya pencatatan teratur para penduduk sipil yang dibawa ke Imbate sebelum mereka dipisahkan dan dikumpulkan untuk digiring, dan
- Pengaturan waktu serangan sehingga terjadi pada malam hari, ketika para tahanan telah melintas kembali ke Timor Timur.²⁷

2) Pembentukan institusi dan struktur operasional

²⁶ Ibid., h. 5.

²⁷ Lihat Bab 7 untuk penjelasan lebih rinci mengenai peristiwa di Passabe.

Di antara kesaksian paling rinci yang diterima Komisi adalah keterangan mengenai sifat sistematis operasi kelompok-kelompok pro-otonomi. Jumlah kesaksian mengenai operasi sistematis milisi terlalu banyak untuk dapat dibahas satu-persatu pada laporan ini. Uraian laporan berikut menyoroti sejumlah topik utama yang merupakan bukti substansial untuk dipertimbangkan oleh Komisi.

Pembentukan Milisi secara Sistematis

Pada akhir tahun 1998, Reformasi di Indonesia telah memungkinkan gerakan kemerdekaan Timor-Leste melakukan kegiatan secara lebih terbuka, baik di dalam maupun di luar Timor Timur. Sebagai contoh, Xanana Gusmão menjelaskan kepada Komisi bahwa ia dibebaskan dari penjara dan dipindahkan ke rumah tahanan di Salemba, Jakarta. Ia mengaitkan pembebasannya dari Cipinang dengan perubahan-perubahan politik positif yang menyertai Reformasi. Perubahan status tahanan tersebut memberinya kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses penyelesaian persoalan Timor-Leste, termasuk berkomunikasi dengan Falintil, organisasi klandestin, Front Diplomatik dan wakil-wakil dari negara lain atau PBB.

Saksi-saksi lain mengindikasikan bahwa pada saat yang sama ketika gerakan kemerdekaan mulai menarik manfaat sejak awal Reformasi, gerakan pro-otonomi menjadi semakin khawatir tentang status Timor Timur. Sebagai contoh, Tomás Gonçalves menjelaskan kepada Komisi bahwa ketika gerakan Reformasi di Indonesia menjatuhkan rejim Suharto Mei 1998, Tomás Gonçalves dengan beberapa tokoh integrasi mulai memikirkan status Timor Timur sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mereka mengkhawatirkan tidak adanya penyelesaian di PBB mengenai persoalan Timor Timur, dan khawatir bahwa perubahan ekonomi dan politik akibat Reformasi akan membawa perubahan lebih lanjut dalam status politik Timor Timur. Alhasil, bersama aparat pemerintah daerah Timor Timur, tokoh-tokoh integrasi mulai membahas dan merencanakan cara-cara bagaimana menghadapi perkembangan politik yang baru tersebut.²⁸ Tokoh-tokoh pemimpin milisi lainnya, seperti Cáncio Lopes de Carvalho dan Mateus Maía, menggambarkan keinginan mereka untuk membentuk milisi sebagai respon terhadap ancaman yang timbul dari para "Klandestin", atau bentuk-bentuk serangan oleh pro-kemerdekaan lainnya.²⁹ Sebagaimana terlihat dalam kesaksian yang didengar oleh Komisi, perencanaan oleh para pemimpin pro-otonomi ini dimulai pada tahun 1998 dan mencakup langkah-langkah untuk menggalang dana, senjata serta bentuk dukungan materiil dan moral lainnya guna membentuk milisi yang secara spesifik pro-otonomi.

Menurut Tomás Gonçalves, ABRI mengatakan bahwa mereka tidak dapat melakukan apa-apa untuk membantu kelompok-kelompok pro-otonomi tanpa perintah dari atas.³⁰ Ia juga menyatakan bahwa pada bulan Oktober 1998, Mayor Jenderal Prabowo Subianto datang ke Timor Timur, bersama Danrem Timor Timur (Kolonel Tono Suratman) dan Komandan SGI (Letnan Kolonel Yayat Sudradjat), mengadakan

²⁸ Tomás Gonçalves, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 25 September 2007, h. 3.

²⁹ Mateus Maía, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 5-7, 9; Cáncio Lopes de Carvalho, Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 5 Mei 2007, h. 8-9, 163.

³⁰ Tomás Gonçalves, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 25 September 2007, h. 3.

³¹ Ibid., h. 3.

pertemuan dengan tokoh-tokoh pro-integrasi.³¹ Disinyalir pada pertemuan ini mereka menyampaikan kepada para pemimpin pro-otonomi bahwa masalah status Timor Timur harus diselesaikan oleh orang Timor sendiri. Akan tetapi, setelah pertemuan bulan Oktober ini, Gonçalves menyatakan bahwa pertemuan-pertemuan rahasia lanjutan diadakan untuk merencanakan pembentukan milisi-milisi. ³²

Saksi AX menceritakan tentang salah satu pertemuan semacam itu. Ia menyatakan bahwa pada Desember 1998 di Koramil [LOKASI DIHAPUS] dilangsungkan sebuah pertemuan untuk membentuk [MILISI DIHAPUS] yang dipimpin oleh Dandim [LOKASI DIHAPUS], Letkol (Inf) [NAMA DIHAPUS] dan Wakil Komandan Sektor [DIHAPUS] Satgas Rajawali, Letkol (Inf) [DIHAPUS].³³

Kesaksian lainnya yang disampaikan kepada Komisi menceritakan mengenai beberapa pertemuan kelompok-kelompok pro-integrasi dengan pejabat sipil dan militer Indonesia. Tomás Gonçalves, Francisco Lopes de Carvalho dan José Estevão Soares dalam kesaksiannya merujuk dan saling menguatkan pernyataan masing-masing bahwa ada pertemuan-pertemuan di Dili, Jakarta dan Denpasar mengenai pembentukan milisi-milisi dimaksud. Menurut Gonçalves, pada bulan Februari 1999, ia bersama beberapa tokoh pro-integrasi, termasuk Francisco Lopes de Carvalho, Labut Melo, Equito Osório Soares, melangsungkan serangkaian pertemuan tingkat tinggi di Jakarta dengan berbagai pejabat. Walaupun ia cukup spesifik mengenai siapa saja yang hadir dalam pertemuan-pertemuan tersebut, keterangannya jauh lebih umum dan kabur mengenai apa saja yang dibahas, dan oleh siapa, berkenaan dengan dukungan terhadap organisasi pro-otonomi. Pertemuan lain di Jakarta yang diceritakan Gonçalves kepada Komisi dilangsungkan dengan Menteri Transmigrasi, A.M. Hendropriyono. Menurut Tomás Gonçalves, pada saat itu Hendropriyono menyatakan bahwa dana dari Departemen Transmigrasi di Timor Timur dapat digunakan untuk apa saja. Hendropriyono bahkan dikatakan menawarkan seorang Jenderal untuk memimpin di Timor Timur. ³⁴

Setelah pertemuan-pertemuan untuk menggalang dukungan bagi pembentukan milisi-milisi pro-otonomi di Jakarta, Gonçalves dan rekan-rekannya kembali ke Timor Timur. Ia menyatakan sekembalinya ke Dili pada bulan Maret 1999, ia juga bertemu dengan Panglima KODAM IX/Udayana, Mayor Jenderal Adam Damiri, dan Kepala Stafnya, Brigadir Jenderal Mahidin Simbolon, di Denpasar. Inti pembicaraan mereka adalah untuk segera membentuk sebuah satuan bersenjata di mana TNI akan memberi bantuan finansial dan dukungan lainnya. ³⁵

32 José Estevão Soares, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 24 Juli 2007, h. 5: "Jadi, yang terjadi setelah itu pihak TNI dan ABRI kehadiran di sana hanya secara simbolis menurut saya, secara simbolis kehadiran di sana. Dan, saya pernah saya ingat waktu suatu ketika Prabowo, Pak Prabowo bicara dengan kami di Hotel Dili. Dia katakan seperti ini, "kalian tidak ada lagi dukungan. Dari pihak Jenderal, saya dan barisan saya satu di depan satu di belakang mungkin masih mendukung kalian, selebihnya sudah tidak ada yang mendukung kalian." Jadi, saya sudah merasa bahwa Indonesia bukannya mau mempertahankan Timor Timur tapi justru membiarkan supaya Timor Timur dilepaskan begitu saja."

33 Saksi AX, Dengar Pendapat Tertutup, 2007, h. 9.

34 Tomás Gonçalves, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 25 September 2007, h. 4: "Pada saat makan malam inilah dibicarakan mengenai siapa saja yang memilih untuk dapat berintegrasi dengan Indonesia akan dibantu senjata dan dana. Pada saat makan malam ini hadir juga adik Pak Presiden Habibie. Setelah itu kami mengadakan pertemuan dengan Menteri Transmigrasi yaitu Pak Hendro. Pada saat itu beliau mengatakan bahwa dana-dana dari Departemen Transmigrasi yang ada di Timor-Leste bisa digunakan untuk membentuk milisi atau digunakan untuk apa saja, dan beliau juga menawarkan apakah kelompok ini perlu salah seorang Jenderal untuk memimpin di Timor-Leste."

35 Ibid., h. 4.

Menurut kesaksian Francisco Lopes de Carvalho, Mayor Jenderal Zacky Anwar Makarim dan beberapa perwira militer bertemu dengan para pendiri BRTT. Dalam pertemuan tersebut Carvalho menyampaikan pernyataan sebagai berikut:

“Terakhir itu rapat di rumahnya Domingos bilang, ”ini fifty-fifty.” Itu kata Pak Zacky, ”fifty-fifty ndak boleh kalah. Pokoknya kalau kalah, saya serahkan kepada kalian.” Ini saya minta kalau sumpah itu jangan hanya sumpah saja.”³⁶

Tentang kesaksianya dan kesaksian Tomás Gonçalves, walaupun mereka menyatakan secara pribadi terlibat dalam pertemuan tersebut, isi pembahasan tidak dapat dikuatkan oleh kesaksian lain yang diperoleh dalam proses Pencarian Fakta. Perlu juga dicatat adanya kecenderungan umum dalam sebagian besar kesaksian pemimpin milisi, baik dalam proses Pencarian Fakta maupun di SCU, untuk melempar kesalahan sendiri dengan menyatakan bahwa pengusa Indonesia-lah yang memainkan peran utama. Hal ini bukan berarti bahwa kesaksian mereka tidak benar, namun bahwa pernyataan mereka perlu dianalisis secara hati-hati.

Sebaliknya, beberapa saksi memberi keterangan yang mengambil penafsiran berlawanan. Sebagai contoh, menurut José Estevão Soares, pada bulan Februari 1999, ia dan beberapa anggota FPDK diterima oleh Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima ABRI Jenderal Wiranto di Mabes ABRI. Pada saat itu para anggota kelompok ini secara tegas meminta agar kelompok pro-integrasi dipersenjatai agar dapat membela dirinya, karena pemimpin pro-otonomi merasa bahwa militer dan polisi Indonesia tidak lagi memedulikan keselamatan mereka. Namun José Estevão Soares menyatakan bahwa Jenderal Wiranto berusaha keras meyakinkan kelompok-kelompok pro-integrasi untuk menghindari tindak kekerasan.³⁷

Setelah rangkaian pertemuan di Jakarta pada bulan Februari tersebut, sebuah pertemuan strategis lain dilaporkan berlangsung pada bulan April 1999. Tomás Gonçalves menerangkan bahwa pada tanggal 6 April 1999, ia bersama Rui Lopes, Labut Melo, Claudio Vieira, dan Equito Osório (semuanya anggota kehormatan Kopassus) bertemu dengan Kiki Sjahnakri di Mabes TNI. Menurut informasi pada pertemuan tersebut mereka menanyakan kepada Kiki Sjahnakri tentang nasib pendukung integrasi jika opsi otonomi kalah. Mereka bertanya apakah ABRI akan mendukung. Kiki Sjahnakri menjawab bahwa ABRI akan terus mendukung pro-integrasi, namun menambahkan kelompok pro-integrasi harus berada di depan. Dalam pertemuan tersebut, menurut saksi, Kiki Sjahnakri menyatakan bahwa untuk persoalan operasional di Timor Timur, khususnya dari segi pendanaan dan senjata, mereka harus menghubungi Zacky Anwar Makarim. Sesudah pertemuan tersebut, Tomás Gonçalves bertemu dengan Zacky Anwar Makarim.³⁸

Kesaksian mengenai rangkaian pertemuan tersebut penting, karena jika memang benar, hal ini menunjukkan bahwa kelompok-kelompok milisi dimaksud tidak

³⁶ Francisco Lopes de Carvalho, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, h. 18.

³⁷ José Estevão Soares, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 24 Juli 2007, h. 9.

³⁸ Tomás Gonçalves, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 25 September 2007, h. 5-8.

terbentuk secara “spontan”, sebagaimana yang dinyatakan dalam kesaksian mereka. Sebagai contoh, José Estevão Soares menyatakan bahwa milisi terbentuk secara spontan,³⁹ namun hal tersebut berlawanan dengan keterangannya sendiri ketika ia menyampaikan sebagian bukti mengenai perencanaan strategis.⁴⁰ Kesaksian tersebut mengindikasikan bahwa milisi pro-otonomi dibentuk melalui serangkaian pertemuan yang direncanakan dan dikoordinasi secara saksama. Rangkaian pertemuan ini memiliki tujuan khusus, antara lain untuk mendapatkan jaminan bahwa para pemimpin pro-otonomi akan memperoleh senjata guna mempersenjatai kelompok-kelompok dimaksud, dan TNI akan memberikan dukungan tambahan.

Tentunya terdapat beberapa kelemahan dalam kesaksian José Estevão Soares. Keterangannya tidak selalu spesifik mengenai apa yang dikatakan oleh berbagai pihak dan ada beberapa rincian yang tidak konsisten dengan kesaksian-kesaksian lain. Sebagaimana telah diuraikan, tokoh-tokoh militer dan politik Indonesia mengambil pandangan yang berbeda mengenai beberapa hal yang krusial. Walaupun rangkaian kesaksian tersebut tidak konklusif ataupun konsisten mengenai sejauh mana sesungguhnya dukungan militer dan pemerintah Indonesia, kesaksian-kesaksian dimaksud cukup kuat memberi dukungan bagi pandangan bahwa milisi pro-otonomi memang diorganisasi secara sistematis. Mengingat bukti mengenai perencanaan dan organisasi sistematis ini banyak berasal dari para pemimpin pro-otonomi, mereka tidak hanya bisa mendapatkan informasi yang akurat, namun juga terlibat langsung dalam pertemuan-pertemuan dan kegiatan-kegiatan yang jelas mengindikasikan bahwa pembentukan milisi tidak bersifat “spontan”.

Lebih lanjut, kesaksian-kesaksian tersebut memberi indikasi kepada Komisi bahwa terdapat kesadaran institusional pihak pemerintah dan militer Indonesia sejak awal tahun 1999 bahwa gerakan otonomi di Timor Timur sedang berorganisasi untuk mempersenjatai diri. Bahkan jika permintaan bantuan ditolak, seperti yang dilaporkan terjadi dalam pertemuan dengan Jenderal Wiranto, kesaksian tersebut menengarai bahwa tokoh-tokoh ini menyadari kelompok-kelompok pro-otonomi tengah mencari senjata dan dukungan serta tengah mengorganisasi diri. Kesaksian semua pemimpin milisi ini juga mengindikasikan adanya keterlibatan institusi militer Indonesia dalam kontak langsung dengan kelompok-kelompok politik dan sipil bersenjata di Timor Timur. Kesaksian mengenai hal ini juga relevan dalam soal tanggung jawab institusional, sebagaimana uraian berikut.

Konteks Pembentukan Milisi serta Struktur Terkoordinasi dan Tumpang Tindih antara Milisi dengan Organisasi Keamanan lainnya.

Kesaksian yang diterima dalam proses Pencarian Fakta menunjukkan bahwa para pemimpin pro-otonomi berhasil melaksanakan rencana mereka membentuk kelompok-kelompok milisi. Seperti ditunjukkan pada Bab 4, walaupun terdapat perbedaan struktur kelompok-kelompok yang dibentuk di setiap kabupaten pada tahun 1999, juga terdapat beberapa struktur atau sistem umum dalam pembentukan kelompok-kelompok dimaksud. Banyak kelompok milisi, atau paramiliter, tampaknya

³⁹ José Estevão Soares, Dengar Pendapat KKP IV, h.8.

⁴⁰ Ibid. Submisi “Kesaksian sebagai salah seorang pendiri organisasi pro-otonomi yang dinamakan Forum Persatuan, Perdamaian, Demokrasi dan Keadilan, disingkat FPPDK,” Dili, 20 Juli 2007, h. 7.

dibentuk mengikuti model yang sudah ada di Timor Timur dan di seluruh Indonesia berdasarkan Sistem Hankamrata, di mana kelompok-kelompok tersebut berlaku sebagai pembantu sah aparat keamanan Indonesia.

Dalam kesaksianya, Zacky Anwar Makarim membahas konteks Sishankamrata⁴¹ yang relevan bagi pembentukan dan operasi sistematis kelompok-kelompok sipil bersenjata pada tahun 1999. Menurut Makarim, kelompok-kelompok sipil bersenjata tertentu merupakan penerapan sistem keamanan atau doktrin yang diterapkan di Indonesia. Dengan kata lain, Sishankamrata adalah suatu sistem di mana rakyat di lingkungan setempat membantu ABRI mempertahankan keamanan dan ketertiban domestik. Di Timor Timur kelompok-kelompok sipil bersenjata ini mencakup Hansip, Wanra, Kamra dan Pamswakarsa dengan fungsi-fungsi yang berbeda dan beroperasi di bawah kendali institusi seperti TNI, Polri dan Pemerintah Daerah.⁴² Kelompok-kelompok ini bisa mendapatkan pelatihan dari Kopassus dan beberapa dari mereka juga dapat menggunakan senjata yang diberikan untuk operasi-operasi khusus yang ditentukan oleh institusi TNI atau Polri.⁴³

Kemampuan pemimpin pro-otonomi untuk membentuk kelompok milisi, perlu dipahami dalam latar belakang struktur operasional dan kebiasaan-kebiasaan yang sudah ada di bawah Sishankamrata. Struktur dan praktik operasional tersebut, ketika dibawa ke dalam pembentukan milisi oleh pemimpin-pemimpin pro-otonomi, menciptakan suatu kondisi institusional yang memungkinkan interaksi operasional yang erat antara kelompok-kelompok sipil bersenjata dengan aparat keamanan.

Komisi telah mendengar banyak kesaksian mengenai implementasi rencana pembentukan kelompok-kelompok milisi yang menggambarkan bagaimana Sishankamrata telah memengaruhi pembentukan struktur kelompok bersenjata dalam konflik di Timor Timur tahun 1999. Informasi terbanyak yang diterima mengenai kelompok-kelompok ini terkait dengan milisi Aitarak dan hubungannya dengan Pamswakarsa. Pamswakarsa mulai muncul di Timor Timur pada awal tahun 1999, khususnya di Dili. Pada saat yang sama Aitarak dibentuk sebagai kelompok sipil bersenjata di wilayah Dili. Pemimpin dua kelompok ini juga sama yakni Eurico Guterres. Oleh karena itu, salah satu persoalan utama yang diperdebatkan dalam kesaksian adalah apakah di tingkat operasional kedua kelompok ini pada dasarnya adalah satu dan sama, dan jika demikian, sejauh mana keduanya merupakan kelompok sipil bersenjata yang didukung negara, berdasarkan Sishankamrata.

Sebagai contoh, Mateus Maía, mantan Walikota Díli tahun 1999, menyampaikan bahwa sebelum tahun 1999, baik Aitarak maupun Pamswakarsa tidak ada di Díli. Dalam pandangannya, pembentukan kedua kelompok ini merupakan akibat dari Reformasi di Indonesia dan munculnya kelompok-kelompok klandestin-CNRT yang menjadi semakin terbuka, sehingga kelompok-kelompok pro-kemerdekaan berani melakukan demonstrasi terbuka. Menurut Mateus Maía, para anggota Aitarak yang

41 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara RI.

42 Zacky Anwar Makarim, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 4-5.

43 “Gada Paksi Kembangkan 17 Bidang Usaha di Timtim”, *Suara Timor Timur*, (14 Februari 1996); dan “HUT Kopassus Memiliki Makna Refleksi dan Introspeksi”, *Suara Timor Timur*, (17 April 1996). Di dalam arsip SCU beberapa anggota kelompok-kelompok milisi tahun 1999 menyerahkan sertifikat pelatihan Kopassus mereka yang mereka terima sebagai bagian dari kelompok-kelompok paramiliter awal ini sebelum tahun 1999.

dipimpin oleh Eurico Guterres berasal dari kalangan pejuang integrasi dari struktur-struktur partai lama yang terlibat konflik 1974-1975 (misalnya UDT, Apodeti, Kota dan Trabalhista), serta anggota Hansip.⁴⁴ Hansip merupakan salah satu organisasi bagian dari Sishankamrata. Leoneto Martins, mantan Bupati Liquiça, menyatakan Pamswakarsa lahir dari sistem pembinaan pertahanan sipil berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 1982, namun juga berpendapat bahwa Pamswakarsa tersebut berbeda dari milisi.⁴⁵ Domingos Maria das Dores Soares mengatakan Pamswakarsa dibentuk di Dili pada bulan Februari 1999, namun bukan merupakan milisi, karena mereka tidak diizinkan membawa senjata.⁴⁶ Mateus Maía juga mengatakan bahwa Aitarak tidak sama dengan Pamswakarsa, namun mengakui adanya anggota Pamswakarsa yang juga menjadi anggota Aitarak.⁴⁷

Para pemimpin militer Indonesia yang memiliki pengalaman dan pengetahuan mengenai kekerasan tahun 1999 juga menyampaikan pandangan yang berbeda satu sama lain. Adam Damiri, berpendapat bahwa Pamswakarsa bukan merupakan “milisi” dan tidak berada di bawah kendali dan komando TNI seperti kelompok lain di bawah Sishankamrata.⁴⁸ Sebaliknya, Zacky Anwar Makarim menengarai bahwa Pamswakarsa memiliki hubungan dengan kelompok-kelompok keamanan sipil lainnya.⁴⁹ Menurutnya Pamswakarsa di Timor Timur mulai dibentuk pada bulan Februari-April 1999 dan tiga unsur utama Sishankamrata dibentuk pada bulan Juni untuk mengamankan Pemilu tahun 1999.⁵⁰

Seorang pejabat polisi senior menerangkan kepada Komisi tentang tumpang tindih lebih lanjut dalam pembentukan berbagai organisasi keamanan di Timor Timur tahun 1999. Menurutnya, pada tahun 1999, 300 anggota Kamra direkrut di Timor Timur berdasarkan Sishankamrata. Setelah dilatih oleh Kodim, para anggota Kamra

⁴⁴ Mateus Maía, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 5.

⁴⁵ Leoneto Martins, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 23 Juli 2007, h. 5.

⁴⁶ Domingos Maria das Dores Soares, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 Maret 2007, h. 20.

⁴⁷ Mateus Maía, Dengar Pendapat KKP II, h.5

⁴⁸ Adam Damiri, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Juli 2007, h. 8: “Yang berikutnya adalah Pamswakarsa. Ini Pamswakarsa ini bukan di bawah kendali TNI. Ndak ada. Kamra, wanra, saya katakan tadi bukan milisi. Saya tidak mengenal, pernah mengenal istilah milisi, ya. Hanya, itu istilah orang-orang ini saja, milisi milisi. Saya tidak pernah mengenal istilah milisi, ya. Kemudian, Pamswakarsa itu tumbuh berkembang sendirinya, karena merasa kebutuhan [...] Jiwa saya diancam, apakah harus diam saja? Ayo kawan-kawan, kita ronda. Ronda itu pun adalah kegiatan Pamswakarsa. Karena lawan dihadapi adalah bersenjata, bahkan dia juga melengkapi senjatanya masing-masing, sekalipun sudah dikumpulkan. Jadi, tidak ada hubungan komando, ya, antara Pamswakarsa dengan TNI yang menimbulkan bahwa ini adalah Pamswakarsa, jadi adalah cikal bakal milisi. Bukan, ya tidak. Saya kira ini Pak.”

⁴⁹ Zacky Anwar Makarim, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 4: “Saya jelaskan sedikit ya bahwa dalam sistem pertahanan keamanan negara, kita ini menganut doktrin sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta. Jadi, ini bukan teori saya mengajarkan, tetapi kita lihat dulu. Masalahnya begini, dalam sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta itu, unsur utama dalam pertahanan dan keamanan negara itu adalah TNI. Kemudian, dia dibantu oleh unsur dasar, unsur elemen dasarnya itu adalah masyarakat, masyarakat yang terlatih. Nah, masyarakat yang terlatih ini terdiri dari beberapa elemen ya. Ada yang disebut Wanra. Wanra adalah resmi berada di bawah TNI, ya. Wanra ini resmi. Jadi, kalau Ibu melihat ada tim Wanra di Kodim, itu adalah resmi di bawah TNI. Jadi, Wanra ini adalah bagian daripada korps, elemen unsur dasar ya. Kamra, seperti pada waktu pemilu, mungkin Ibu masih ingat pemilu 1999 di Timor, pemilu Indonesia pada bulan Juni ingat saya. Kita merekrut di Timor Timur saja tujuh ribu (7.000) Kamra ya. Kamra ini di bawah polisi. Ada anggarannya. Jadi, Wanra punya anggaran, Kamra punya anggaran, Hansip yang di bawah Pemda punya anggaran. Nah, ini adalah sistem dalam pertahanan negara ya. Hansip juga punya anggaran, Pertahanan Sipil. Nah, dalam Pertahanan Sipil ini ada macam-macam bentuk organisasi, sesuai dengan kebutuhan pada saat itu. Nah, yang disebut milisi itu kami dalam terminologi kami, kami agak aneh ya. Mungkin ini terminologi barat ya. Yang, disebut milisi itu adalah Pamswakarsa yang dibentuk di kampung-kampung untuk mempertahankan diri sebetulnya, mempertahankan kampung halamannya, mempertahankan hartanya.”

⁵⁰ Ibid., h. 4-5.

ini dikirim kepada Polri. Sebagai aparat negara, Kamra memperoleh dana dari negara, namun ia menekankan Kamra bukan merupakan bagian Pamswakarsa. Keterangan ini tidak konsisten, karena ia pernah mengatakan bahwa beberapa anggota Kamra juga merupakan anggota Pamswakarsa.⁵¹

Perdebatan mengenai struktur milisi dalam berbagai wujudnya di Dili merupakan hal yang relevan dengan pembentukan milisi di seluruh wilayah Timor Timur tahun 1999. Menurut Mateus Maía, pembentukan Aitarak di Dili mendorong munculnya kelompok-kelompok pro-otonomi lain, seperti BMP di Maubara dan Liquiça, serta Darah Merah di Ermera.⁵² Kelompok-kelompok ini bergabung dengan milisi lain di seluruh Timor Timur membentuk sebuah badan terpadu dan terkoordinasi yang disebut Pasukan Pejuang Integrasi (PPI).⁵³ Menurut Eurico Guterres, semua organisasi sipil bersenjata yang tergabung di bawah PPI kemudian diintegrasikan bersama sayap politiknya melalui organisasi BRTT dan FPDK.⁵⁴

Dengan demikian, silang pendapat mengenai hubungan antara Pamswakarsa, Aitarak dan perwujudan Sishankamrata lainnya selalu muncul dalam seluruh analisis mengenai struktur kelompok-kelompok sipil bersenjata di seluruh wilayah Timor Timur. José Afat, misalnya, menjelaskan bahwa dalam keanggotaan BMP di Liquiça juga terdapat beberapa anggota Pamswakarsa dan sebaliknya. Menurutnya, Pamswakarsa berada di bawah kendali kepala desa, sedangkan BMP dikendalikan oleh warga sipil yang ditunjuk oleh kelompok itu sendiri. Menurut José Afat, semua anggota Pamswakarsa secara de facto juga merupakan anggota BMP, namun tidak semua anggota BMP menjadi anggota Pamswakarsa.⁵⁵

Karena berbagai pandangan berbeda ini, sulit menjelaskan hubungan sesungguhnya antara pembentukan milisi dengan pembentukan organisasi sipil bersenjata resmi lainnya. Dari berbagai keterangan di atas, terlihat bahwa pada tingkat operasional perbedaan antara berbagai nama dan bentuk resmi kelompok-kelompok tersebut tidak terlalu berpengaruh pada fungsi mereka. Keanggotaan kelompok milisi dapat berasal dari beberapa atau seluruh kelompok keamanan.

Dalam bagian berikutnya, tumpang tindih antar sistem (Pamswakarsa, Sishankamrata, PPI) mengakibatkan kelompok-kelompok bersenjata seperti Aitarak dan BMP berhak menerima dukungan langsung melalui pendanaan atau bentuk dukungan lain dari pemerintah sipil (melalui alokasi dana untuk Pamswakarsa), militer atau kepolisian (melalui alokasi dana untuk Sishankamrata), atau kelompok-kelompok politik sipil (FPDK/BRTT). Namun menurut semua kesaksian, berbagai struktur yang tumpang tindih ini jelas menunjukkan bahwa milisi-milisi dimaksud bukan merupakan bentukan spontan, melainkan terorganisasi dan sistematis. Lebih lanjut, banyaknya struktur keamanan yang beroperasi pada berbagai tingkatan dengan berbagai nama juga memberi banyak kesempatan kepada institusi pemerintah atau militer untuk secara langsung atau tidak langsung terlibat dalam mendukung milisi atau kegiatan milisi.

51 Saksi B, Dengar Pendapat Tertutup, 2007, h. 29.

52 Mateus Maía, Dengar Pendapat KKP II, h.6.

53 Ibid.

54 Eurico Guterres, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 27 Maret 2007, h. 20-21

55 José Afat, Pernyataan, Kefamenanu/TTU, NTT, 9 Februari 2007, h. 3.

56 Mateus Amaral, Pernyataan, Kada, Belu, NTT, 13 Februari 2007, h. 3-10.

Pendanaan dan Operasi Sistematis Milisi

Pembahasan di atas mengenai struktur dan status kelompok milisi penting agar dapat menganalisis kesaksian mengenai bagaimana milisi mendapatkan dana organisasi mereka secara sistematis untuk mendukung operasinya. Menurut kesaksian, front politik organisasi FPDK dan BRTT berhasil mendukung operasi milisi dengan menerima dana dari sumber luar, seperti pemerintah sipil. Sebagai contoh, Francisco Lopes de Carvalho menerangkan bagaimana FPDK menyediakan dana dan Mateus Maía menyalurkan dana tersebut kepada semua anggota milisi di Timor Timur. Dalam kesaksianya, Câncio Lopes de Carvalho juga menyatakan bahwa milisi Mahidi menerima dana dari FPDK dan BRTT.⁵⁶ Kedua orang ini berada dalam posisi memiliki pengetahuan langsung dan rinci mengenai pengaturan dana tersebut dan keterangan mereka dikuatkan oleh banyak kesaksian lainnya.⁵⁷

Leoneto Martins juga mengungkapkan bagaimana dana ini disediakan. Pada saat itu ada “dana pembinaan masyarakat”, yang digunakan para Bupati untuk memenuhi permintaan organisasi-organisasi seperti BRTT dan FPDK. Namun Martins juga menyatakan bahwa ia tidak secara pribadi memegang atau menyalurkan dana tersebut sendiri.⁵⁸

Bupati Viqueue, Martinho Fernandes juga menjelaskan bagaimana ia mendanai kelompok-kelompok politik melalui dana sosialisasi yang diberikan kepadanya oleh pemerintah pusat. Akan tetapi ia menekankan dalam kesaksianya bahwa ia memiliki kewenangan untuk menggunakan dana ini bagi kelompok-kelompok politik di kedua sisi – pro-otonomi dan pro-kemerdekaan.⁵⁹ Walau demikian Komisi mencatat bahwa Martinho Fernandes juga menjadi Komandan kelompok milisi pro-otonomi di kabupaten Viqueue, dan wakilnya dalam pemerintahan sipil adalah wakil komandan kelompok milisi tersebut. Dengan demikian kelompok-kelompok milisi dapat secara sistematis menerima dana dengan menggunakan mekanisme yang dibentuk melalui organisasi FPDK/BRTT dan difasilitasi oleh fungsi kepemimpinan ganda orang-orang seperti Fernandes dalam pemerintah sipil dan kelompok-kelompok pro-otonomi.⁶⁰

Pamswakarsa merupakan mekanisme lain untuk memperoleh dana secara tidak langsung guna mendukung operasi-operasi milisi. Sebagai contoh, Domingos Maria das Dores Soares menjelaskan bahwa para anggota Pamswakarsa diberi insentif atas dasar kemanusiaan. Eurico Guterres juga menyatakan bahwa para anggota

⁵⁷ Untuk analisis rinci mengenai bukti pendanaan, lihat Bab 7.2 berikut.

⁵⁸ Leoneto Martins, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 23 Juli 2007, h. 6: “Kalau masalah dana, itu apa pokoknya semua itu ada hubungan dengan kejadian 5 Mei. Itu itu sudah ada semua di keJaksaan hah keJaksaan agung sana, karena waktu itu memang ada dana pembinaan masyarakat dan apa bupati itu kan hanya me melayani permintaan dari organisasi. Bupati tidak pegang uang bagi- bagi untuk ini. Datanglah ini, itu tidak ada. Dan, ada organisasi pendukung pro-otonomi, tapi bupati berdiri di tengah. Ada BRTT, ada apa FPDK, saya tidak saya bukan ketua BRTT, saya bukan ketua FPDK. Saya adalah orang Liquiça yang sudah lima tahun hah mencintai rakyat, ada yang kasih sekolah, ada yang jadi calon presiden tidak lulus oh tidak mau di TimTim sana. Hah, sehingga saya pikir saya punya jasa jasa kasih sekolah orang, saya mau memihak lagi hah. Saya merasa bangga, dia calon presiden tapi dia namanya ada hanya tidak lolos tidak apa-apa.”

⁵⁹ Martinho Fernandes, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta 26 Maret 2007, h. 4: “Seperti Bapak katakan tadi bahwa saya sebagai bupati semua rakyat, semua yang ada pro atau kontra adalah rakyat saya, sehingga dana sosialisasi ini saya adakan untuk semuanya. Itu, itu jawaban saya gitu.”

⁶⁰ Berbagai interpretasi mengenai proses pendanaan pada dianalisis di Bab 7.2.

Pamswakarsa menerima insentif Rp. 150.000 yang dibayarkan langsung oleh para komandannya yang ditunjuk berdasarkan SK Bupati. Selain itu, ia mengatakan anggota Pamswakarsa juga menerima 5 sampai 10 kg beras dari pendanaan ini. Mateus Maía menerangkan bahwa anggota Pamswakarsa diberi insentif rata-rata Rp. 100.000 per bulan.⁶¹ Ia memastikan bahwa uang ini memang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Timor Timur, yang alokasinya telah disetujui oleh DPRD.⁶² Ia mengatakan pula bahwa tidak pernah membagikan beras kepada anggota Pamswakarsa, namun memang benar beras dibagikan kepada kepala-kepala desa untuk mengantisipasi kekurangan pangan di Timor Timur.

Terdapat sedikit ketidakcocokan di sini mengenai jumlah yang tepat serta jenis bantuan yang diberikan. Namun semua saksi memberi keterangan mengenai pengetahuan langsung dan keterlibatan mereka dalam sistem distribusi sumber daya kepada Pamswakarsa.

Seperti Bupati Viqueque, Walikota Díli, Mateus Maía juga menerangkan bahwa ia membagikan dana sosialisasi Jajak Pendapat kepada kelompok-kelompok pro-kemerdekaan dan pro-otonomi, namun tidak memberikan informasi rinci atau koraborasi mengenai hal ini. Selanjutnya ia mengatakan tidak tahu apa-apa soal jumlah keseluruhan dana dari pemerintah pusat, sementara ia terlibat dalam pengelolaan dana tersebut. Menurut pengetahuannya dana sosialisasi yang dibagikan berasal dari pungutan dunia usaha, sumbangan Bupati dan suntikan dana Gubernur. Selain pendanaan tersebut, Mateus Maía menyatakan juga membantu kelompok pro-kemerdekaan dengan memberi dukungan logistik. Ia memberikan contoh ketika ia mengizinkan Mau Hodu untuk menggunakan kendaraan pemerintah.⁶³ Namun Komisi mencatat bahwa Mau Hodu ketika itu bertindak dalam kapasitasnya sebagai wakil resmi CNRT dalam KPS, sehingga ia berhak mendapatkan bentuk dukungan ini tanpa memandang afiliasi politiknya.

Kesaksian Mateus Carvalho juga menyatakan bahwa anggota Pamswakarsa memperoleh dana dari pemerintah daerah, masing-masing menerima Rp. 300.000 per bulan selama tiga bulan (Juli-September 1999).⁶⁴ Dalam pernyataannya yang lain ia memperlakukan Pamswakarsa dan Aitarak sebagai satu kesatuan: "Karena waktu setelah Aitarak, Pamswakarsa, dilantik pada 17 April, jadi sebagian patroli di pinggir kota."⁶⁵

Penyebutan Pamswakarsa dan Aitarak secara bersamaan seperti ini sekali lagi menunjukkan bahwa pembedaan antara kedua organisasi ini tidak jelas dan identitas mereka sering kali dipandang sama. Dalam pengambilan pernyataannya, Mateus Carvalho secara tegas ditanyakan, "Apakah ada perbedaan antara Pamswakarsa dan

61 Mateus Maia, Dengar Pendapat KKP II, h. 3.

62 Ibid., h. 15.

63 Ibid., h. 8.

64 Mateus Carvalho, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 5: "Saya akan menjawab pertanyaan yang tentang dana Pamswakarsa. Memang betul, dana itu untuk menunjang setiap anggota Pamswakarsa yang ada di desa masing-masing, karena Pamswakarsa itu salah satu tenaga bantuan untuk membantu keamanan yang setiap kali terjadi di wilayah masing-masing. Bilamana dia juga untuk patroli, jaga malam mestinya beli rokok, beli minum, dan sebagainya. Dan, setiap orang itu memang setiap bulan ada sebesar tiga ratus ribu (300.000), selama 3 bulan."

65 Ibid., h. 4, 7, dalam penjelasannya mengenai berbagai nama yang digunakan untuk merujuk pada Aitarak.

Aitarak itu sendiri?” Ia menanggapi bahwa walaupun terdapat beberapa perbedaan dalam hal bagaimana mereka dibentuk, mereka pada dasarnya “bersatu” [sic].⁶⁶

Mengenai pendanaan, Komisi telah mempertimbangkan secara sungguh-sungguh, mengingat kelompok-kelompok yang diduga menerima sebagian dana publik melalui berbagai cara yang tidak langsung tersebut adalah kelompok yang diketahui terlibat dalam berbagai pelanggaran HAM sebagaimana terungkap dalam 14 kasus prioritas. Secara khusus, kelompok dimaksud adalah Aitarak, BMP dan Mahidi. Sesungguhnya semua kelompok milisi memiliki kaitan dengan masalah pendanaan ini karena mereka secara struktural bersatu di dalam wadah organisasi induk PPI.

Komisi menerima satu kesaksian berharga yang secara khusus penting terkait persoalan ini dalam salah satu Dengar Pendapat Tertutupnya. Saksi ini terlibat langsung dalam birokrasi berkenaan dengan perencanaan dan penyaluran dana dari pemerintah sipil untuk kegiatan-kegiatan guna mendukung proses sosialisasi. Ia memberi informasi yang sangat rinci mengenai proses untuk mengalihkan dana proyek pembangunan rutin guna mendukung kampanye sosialisasi. Dana tersebut dibagikan melalui kantor pemerintah provinsi di Dili ke tingkat kabupaten di seluruh Timor Timur melalui Bupati, Muspida dan organisasi-organisasi lainnya. Ia menjelaskan:

“Di pertengahan bukan di awal bulan Mei karena organisasi mulai jalan, bapak bupati memerintahkan kami untuk mencari dana padahal di bulan Mei proses APBD setelah ditetapkan harus ada DIP (Daftar Isian Proyek). DIP-nya kita harus kirim ke KPN, KPN harus lihat dulu DIP-nya, baru setelah di disetujui baru KPN menerbitkan SKO. Dari Pemda mengajukan SPM (Surat Perintah Membayar) guna transfer uang dari KPN ke BPD sebagai pemegang kas daerah.

Dan, karena lamanya proses di satu pihak, di lain pihak bupati dan Muspida (musyawarah pimpinan daerah) mendesak agar dicarikan uang di mana. Dan, pada awal Mei tersebut karena pemda (pemerintah daerah), ada pemda tingkat II Díli ada saham di BPD, saham di BPD bapak bupati sebagai pemegang saham dia punya wewenang. Dan, pada saat itu dia memberikan satu cek kepada senilai lima puluh (50) juta, itu dari sumber tabungan daerah belum dari dari yang lain. Dan, dana lima puluh (50) juta tersebut setelah kami tukarkan ceknya di BPD digunakan untuk tiga atau empat kegiatan. Dan, kegiatannya seperti apa, pengukuhan seperti FPDK, pengukuhan calon FPDK, terus dana untuk para camat, terus untuk para kepala daerah untuk mempromosikan FPDK di masyarakat. Itu lima puluh (50) juta seperti pembagian untuk kegiatan itu awal. Kemudian setelah proses DIP ke KPN, transfer uang ke kas daerah tingkat II di Bank Pembangunan Daerah, bupati, sekwilda, dan seluruh aparat yang ada waktu itu di Kabupaten Díli mengadakan mengadakan rapat untuk menyusun program sosialisasi otonomi daerah. Dan, pada waktu itu bupati targetkan untuk kegiatan tersebut berkisar dua koma enam (2,6) miliar kurang lebih untuk

66 Mateus Carvalho, Wawancara, Kupang, NTT, 26 Januari 2007, h. 3

“MG [Pewawancara]: Apakah perbedaan antara Pamswakarsa dan Aitarak itu sendiri?

MC: Sebenarnya Pamswakarsa dibentuk oleh pemerintah, tapi Pamswakarsa yang berada di Dili itu dikasih nama berdasarkan satunya.”

67 Saksi C, Dengar Pendapat Tertutup, September 2007, h. 3: “

mendukung kegiatan tersebut. Mudah-mudahan angka ini kurang lebih sedikit tapi sekitar ini kegiatan.“⁶⁷

Kesaksian tersebut secara kuat menengarai bahwa pemerintah sipil terlibat dalam pendanaan kampanye pro-otonomi, khususnya FDPK dan BRTT, yang diketahui memiliki hubungan dengan beberapa kelompok milisi. Akan tetapi, Komisi bersikap hati-hati menilai kesaksian ini dalam menentukan apakah ada hubungan langsung antara pengalihan dana ini untuk tujuan sosialisasi umum dan pelanggaran HAM yang dilakukan oleh kelompok-kelompok pro-otonomi. Sebagai contoh, Komisioner Mgr. Petrus Turang menanyakan:

Apakah orang-orang yang misalnya dari, dari yang sekarang ini kita sebut milisi memang memaksa Bapak untuk mengeluarkan uang demi kepentingan-kepentingan mereka yang di dalam kenyataan kemudian mereka ada beberapa dari mereka yang melakukan tindak kekerasan?

Saksi menanggapi:

Terima kasih. Secara langsung dari kelompok-kelompok itu tidak memaksan saya. Saya selalu menerima perintah dari bupati dengan sekwilda, dan ada sifat paksaan seperti tadi saya ceritakan walaupun itu tidak bisa ya harus bisa dan seperti itu, tapi dari pihak pihak kelompok-kelompok itu tidak pernah ada hubungan secara langsung.⁶⁸

Pertanyaan-pertanyaan lain oleh Komisi mengungkapkan bahwa selain tidak adanya ancaman-ancaman langsung, kantor keuangan di Dili beroperasi sebagaimana biasanya selama tahun 1999 dan tidak berada dalam prosedur administrasi yang khusus atau luar biasa. Oleh karenanya, hal yang perlu diperhatikan apakah pemerintah mengetahui bahwa dana ini akan digunakan untuk kelompok-kelompok milisi yang diketahui telah melakukan pelanggaran HAM. Saksi menjawab dengan sangat rinci semua pertanyaan yang diajukan untuk menetapkan adanya hubungan antara pendanaan dengan milisi. Sebagai contoh, pertanyaan-pertanyaan berikut ini diajukan oleh Komisioner Antonius Sujata untuk memahami bagaimana dana dapat secara sah dialihkan ke tangan milisi, atau apakah kebijakan dan aturan keuangan pemerintah dapat mencegah terjadi hal ini:

Antonius Sujata:

Yang ingin saya tanyakan, jadi itu kan sebetulnya proyek pembibitan kan fisik itu, ya kan fisik kan. Saya dulu kepala biro perencanaan. Itu fisik, fisik sedangkan ini organisasi dan lain-lainya itu kan non-fisik. Yang yang ingin saya tanyakan itu, untuk organisasi-organisasi itu syarat-syaratnya apa, syarat baginya apa saja sehingga dia menerima seperti tadi Aitarak, BRTT, dan aparat-aparat yang lain? Karena ini sifatnya itu non-fisik.

SAKSI:

Terima kasih Pak. Saya minta maaf, saya ada sedikit koreksi. Memang ini proyeknya di atas kertas adalah untuk proyek pembibitan mulai dari DIP, permintaan saya ke transfer dari KPN ke BPD untuk proyek, SPT yang bendahara dan pimpronya ajukan ke saya adalah untuk pembibitan di

⁶⁸ Ibid., h. 25

Metinaro dan Atauro, SPM yang saya keluarkan memerintahkan untuk pemegang kas memberikan kepada pimpinan proyek itu juga pun untuk pembibitan di Atauro dan Metinaro. Namun, proyek itu ada persetujuan untuk dilaksanakan secara swakelola. Jadi, bapak bupati mengatakan, "ambil dulu uang ini, swakelola jangan dulu. Uang ini saya pegang dulu untuk mendukung sosialisasi eh kegiatan sosialisasi." Sempat tadi saya katakan, sempat ada keberatan dari kami-kami teknis, "Bapak, dana ini untuk proyek, kalau diambil seperti itu apa kemudian hari ada pemeriksaan kami teknis di bawah yang akan kena." "Tidak, ini akan dikembalikan. Dana tersebut adalah pinjaman dan akan dikembalikan kemudian oleh pusat." Sehingga keluarlah sehingga uang yang dikeluarkan itu digunakan untuk Muspida, sosialisasi, dan dan sebagainya yang tadi saya sebut.”⁶⁹

Jawaban yang sangat teknis atas pertanyaan Komisioner Sujata ini memperkuat kredibilitas keterangan saksi. Tampaknya ia lebih peduli soal sifat prosedural pendanaan, ketimbang konteks politik dari pertanyaan tersebut. Tanggapannya secara meyakinkan mengkonfirmasi adanya dana yang dialihkan untuk mendukung sosialisasi. Penjelasan saksi secara terpisah tidak cukup konklusif untuk menetapkan adanya hubungan langsung antara kelompok-kelompok milisi dan penerimaan dana pemerintah secara sistematis. Akan tetapi, menanggapi serangkaian pertanyaan lain, saksi mampu memberi informasi lebih spesifik yang mengaitkan pemberian dana sosialisasi dengan kelompok-kelompok milisi aktif.

Rangkaian pertanyaan ini menguatkan kesaksian lain, seperti pernyataan Eurico Guterres dan Câncio Lopes de Carvalho yang memperkuat dugaan bahwa kelompok milisi mereka memperoleh pendanaan dari pemerintah, baik secara langsung atau melalui FPDK dan BRTT. Tanya jawab tersebut secara umum memperkuat berbagai pernyataan pengelola keuangan di seluruh Timor Timur yang dikumpulkan oleh SCU dan dibahas oleh Komisi dalam proses Telaah Ulang Dokumen.⁷⁰ Dalam wawancara lebih lanjut, keterangan saksi juga menambah keraguan apakah dana sosialisasi selalu didistribusikan secara merata kepada semua kelompok politik yang ikut kampanye Jajak Pendapat.⁷¹ Perlu diingat tiga Bupati yang bersaksi menyatakan bahwa mereka membagikan dana tersebut secara berimbang kepada semua kelompok.⁷²

Sebagai rangkuman, semua pernyataan dalam Telaah Ulang Dokumen konsisten dengan kesaksian yang diberikan pada Dengar Pendapat, dan bagian lain proses Pencarian Fakta, yakni bahwa dana pemerintah, baik langsung maupun tidak langsung, telah dialihkan pada tahun 1999 ke tangan kelompok milisi pro-otonomi. Aitarak merupakan salah satu kelompok yang menerima dana pemerintah, dan dana tersebut diterima setelah mereka ditengarai terlibat dalam pelanggaran HAM setidaknya dalam dua Kasus Prioritas, yakni – penyerangan rumah Manuel

69 Ibid., h. 9-10

70 Keterangan saksi SCU: HC16, HC31, HC24, HC2, HC25, HC26, HC17, HC27, HC5, HC8, HC9, HC30, HC10, HC28, HC11, HC12, HC22, HC19, HC15.

71 Perlu dicatat bahwa saksi ini pernah diwawancara pada beberapa kesempatan oleh penyelidik SCU. Kesaksian yang ia berikan kepada Komisi konsisten dengan keterangannya kepada SCU. Karena pemeriksaan yang berulang dan mendetail oleh penyelidik, keterangannya dalam konteks SCU jauh lebih rinci mengenai cara bagaimana dana tersebut disalurkan untuk mendukung kelompok-kelompok pro-otonomi dan milisi. Kesaksianya juga konsisten dengan pernyataan yang diambil SCU dari administrator keuangan lain yang menerima atau menyalurkan dana ini ke tingkat kabupaten di seluruh Timor Timur.

72 Lihat analisis atas pernyataan-pernyataan ini di Bab 7.2.

Carrascalão dan kasus Liquiça. *Penyaluran dana melalui birokrasi pemerintah tersebut mendukung kesimpulan bahwa milisi beroperasi dengan cara-cara yang menunjukkan adanya pengorganisasian, perencanaan dan kerja sama administrasi pemerintah dalam mendukung kegiatan mereka.* Hal ini juga memberi bukti penting bagi analisis tanggung jawab institusional.

Penyediaan Senjata Sebagai Unsur Sistematis Operasi Milisi

Komisi juga telah menerima dan megevaluasi banyak kesaksian mengenai bagaimana kelompok pro-otonomi memperoleh dukungan dalam bentuk peralatan. Pemberian senjata merupakan hal yang amat penting bagi berfungsinya milisi dan operasi-operasi mereka yang kemudian mengakibatkan pelanggaran HAM. Kelompok milisi tampaknya telah mendapatkan senjata dari berbagai sumber yang mencakup senjata modern standar militer (seperti SKS, G-3 dan pistol) juga senjata rakitan serta senjata tajam seperti pisau, parang dan senjata tradisional. Pokok-pokok pertimbangan berkenaan dengan pelanggaran HAM sistematis adalah: Apakah milisi secara “spontan” berupaya mendapatkan senjata untuk menjalankan operasi, atau apakah pasokan, distribusi dan pengaturan senjata tersebut bersifat sistematis dan terorganisasi?

Komisi menerima kesaksian yang saling bertentangan mengenai bagaimana milisi mendapatkan senjata dan amunisi. Di satu sisi terdapat banyak pernyataan yang menengarai bahwa senjata TNI dibagi-bagikan secara reguler kepada kelompok pro-otonomi. Di sisi lain, terdapat kesaksian yang bertentangan dengan pernyataan tersebut. Sebagai contoh, Adam Damiri menyatakan:

“Senjata yang ada sudah tidak lagi, harus dikumpulkan. Kuncinya itu saja sebenarnya, ya. Maka atas prakarsa Panglima TNI diadakanlah perjanjian damai yang sudah disepakati pada tanggal 21 April 1999. Dan, kelanjutan perjanjian damai itu gimana? Ada Dare 2, Kesepakatan pemerintah RI dengan itu untuk mengumpulkan senjata. Bagaimana realisasi pengumpulan senjata? Apakah semua bisa dikumpulkan, baik pro integrasi maupun pro kemerdekaan? Nanti saya akan jelaskan, ya, sampai dengan bergulirnya Tripartit pada tanggal 5 Mei 1999. Dengan Tripartit itu apa kebijakan-kebijakan dari PBB yang ditandatangani di New York? TNI netral, TNI dikurangi, tanggung jawab TNI eh pemerintah dalam hal ini Polri adalah masalah keamanan, dan lain sebagainya ya. Jajak Pendapat, kemudian Tripartit, ya.”⁷³

Adam Damiri berkeyakinan TNI tidak memberikan senjata kepada kelompok pro-otonomi, termasuk Pamswakarsa.⁷⁴ Ia juga menyatakan bahwa senjata-senjata yang dipegang Kamra dikembalikan setelah operasi. Senjata yang beredar di kalangan kelompok pro-kemerdekaan dan pro-otonomi adalah senjata zaman Portugis yang jumlahnya mencapai sekitar 25 ribu pucuk.⁷⁵ Pendapat Adam Damiri juga didukung oleh Zacky Anwar Makarim yang mengatakan bahwa Aitarak memiliki 20 persen

⁷³ Adam Damiri, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 3-4.

⁷⁴ Ibid., h. 9.

⁷⁵ Ibid.. h. 9.

⁷⁶ Zacky Anwar Makarim, Submisi kepada KKP, “Sebuah Retrospeksi-Kritis dan Analisis Kontekstual dan Beberapa Perspektif Penting,” h. 5.

senjata organik peninggalan Portugal dan 80 persen senjata rakitan.⁷⁶ Tidak satupun dari mereka memberikan petunjuk mengenai dasar apa yang digunakan untuk mendapatkan statistik tersebut. Di sinilah muncul pertentangan apakah TNI memang telah membagikan senjata dan bagaimana mereka bisa mengetahui secara rinci mengenai jenis senjata yang dimiliki oleh kelompok pro-otonomi dan milisi.

Kesaksian Adam Damiri dan Zacky Anwar Makarim lebih bersifat umum mengenai pemberian senjata kepada milisi, sedangkan kesaksian lainnya bersifat lebih spesifik dan faktual. Sebagai contoh, Saksi AX memberi kesaksian lebih rinci dan substansial mengenai bagaimana kelompok milisinya memperoleh senjata modern dari TNI. Pertama, ia menyatakan bahwa pada tanggal 27 Desember 1998 di lapangan [DIHAPUS], Letkol [NAMA DIHAPUS], Wakil Komandan Sektor [DIHAPUS], menyerahkan 20 senapan SKS dan satu AKA 45 [sic] kepada kelompok milisi [DIHAPUS], yang diambil dari pos Nanggala [XX], Satgas SGI-Kopassus, di [LOKASI DIHAPUS]. Kemudian pada tanggal 21 Desember 1998 [KELOMPOK MILISI DIHAPUS] secara resmi dibentuk oleh Komandan Kodim [DIHAPUS], Letkol Infantri [NAMA DIHAPUS], Komandan Sektor [DIHAPUS] Satgas Rajawali, Letkol Infantri [NAMA DIHAPUS], Komandan Satgas SGI, dan Letkol Infantri [NAMA DIHAPUS]. Upacara berlangsung di lapangan [DIHAPUS] dan dihadiri oleh ribuan pendukung pro-integrasi dari berbagai daerah kabupaten [DIHAPUS]. Tak lama kemudian, tanggal 30 Desember 1998, Letkol Infantri [NAMA DIHAPUS], Komandan Satgas SGI-Kopassus, mendatangi desa basis milisi dan menyerahkan tiga pucuk senapan M-16. Saksi AX menyatakan pemberian senjata ini berlangsung selama tahun 1999. Sebagai contoh, tanggal 26 Agustus 1999 Komandan Kodim [DIHAPUS], Letkol Infantri [NAMA DIHAPUS] menyerahkan 97 pucuk senjata api dan senjata rakitan kepada kelompok milisi di desa [DIHAPUS], yang terdiri dari 34 senapan G-3, 18 senapan SP-2, 8 Mauzer, 2 senjata LE, dan 35 pucuk senjata rakitan. Terakhir ia menyatakan bahwa pada tanggal 26 Oktober 1999, Letkol Infantri [NAMA DIHAPUS] dan Serka [NAMA DIHAPUS] menyerahkan 50 pucuk senapan SKS kepada Mahidi, Laksaur, ABLAI, AHI di Bakateu Betun, Desa Wehali, Kecamatan Malaka Tengah, Kabupaten Belu, Provinsi NTT. Menurut seorang komandan senior milisi, 153 pucuk SKS tersebut baru dikembalikan kepada TNI pada tanggal 5 April, 29 April dan 16 Juni 2000 di Timor Barat.⁷⁷

Keterangan Saksi AX bersifat spesifik, rinci dan terbatas pada distribusi senjata kepada milisi yang ia pimpin. Oleh karena itu ia mengetahui secara pasti fakta-fakta tersebut karena secara langsung mengalami peristiwa-peristiwa dimaksud. Tampak ia juga tidak memiliki motivasi apapun untuk mengarang fakta tersebut. Sebaliknya, pernyataan-pernyataan Adam Damiri dan Zacky Anwar Makarim bersifat jauh lebih umum. Mereka tidak memberi dokumentasi mengenai jumlah senjata yang diberikan. Mereka juga tidak memberi bukti pendukung bagaimana mereka dapat mengetahui bahwa tidak ada kelompok milisi di Timor Timur yang memiliki senjata modern. Damiri dan Makarim juga tidak memberi bukti pendukung bagaimana mereka yakin bahwa tak ada satupun komandan TNI lokal yang memberi senjata kepada kelompok-kelompok ini. Mereka juga jelas berkepentingan untuk menyangkal bahwa TNI menyediakan persenjataan tersebut. Oleh karena itu Komisi memandang bahwa kesaksian Komandan A lebih dapat dipercaya, khususnya karena dikuatkan

⁷⁷ Saksi AX, Dengar Pendapat Tertutup, 2007, h. 10

oleh banyak kesaksian lain. Selain itu, Komisi memperoleh daftar suplai senjata dan daftar distribusi dari kelompok milisi [DIHAPUS] yang memperkuat pernyataan Komandan A mengenai kepemilikan senjata kelompok milisi seperti tersebut di atas. Sedangkan mengenai sifat terorganisasi operasi milisi, kesaksian ini dan dokumen-dokumen pendukung menunjukkan dengan jelas bahwa milisi [DIHAPUS] telah secara sistematis memperoleh dan mencatat inventaris senjata yang didapatkannya dari TNI. Distribusi senjata tidak bersifat acak, melainkan strategis dan terkendali.

Dalam rangkaian kesaksian lain mengenai pasukan senjata, Komisi dapat lebih jauh mengamati cara bagaimana senjata-senjata tersebut dapat diberikan tetapi juga ditarik kembali oleh satuan TNI di Timor Timur pada tahun 1999.

Sebagai contoh, Komandan Tim Alfa, Joni Marques menyatakan bahwa sebelum Jajak Pendapat kelompoknya telah menerima senjata dari TNI. Ia menyatakan telah menerima senjata SKS dari salah seorang anggota militer bernama Wagirin. Senjata SKS yang diterima ini diduga berasal dari Dansatlak A yang bermarkas di Rumah Merah, Baucau. Ia mengatakan juga bahwa pada tahun 1998 semua senjata yang didistribusikan kepada semua kelompok binaan Kopassus di seluruh wilayah Timor Timur telah ditarik kembali. Namun, Joni Marques menyatakan bahwa pada tahun 1999 senjata SKS tersebut diserahkan kembali kepada Tim Alfa.⁷⁸ Senjata-senjata modern digunakan dalam penyerangan terhadap rombongan Biarawati dan Frater di Lautém pada tanggal 25 September 1999 oleh Tim Alfa. Dalam proses persidangan, terdapat bukti yang mengungkap bahwa ada 21 lubang tembakan pada kendaraan yang membawa para rombongan Biarawati dan Frater. Pengemudi mobil meninggal sebagai akibat tembakan. Dalam serangan tersebut Joni Marques menembakkan senjatanya dua kali ke arah salah satu biarawati sehingga terbunuh. Bahkan dalam hampir setiap kejahatan oleh Tim Alfa pada tahun 1999 yang diadili mereka menggunakan senjata api.⁷⁹ Mengingat serangan terhadap rombongan Biarawati dan Frater di Lautém menjadi salah satu kasus prioritas, Komisi perlu mempertimbangkan secara sunguh-sungguh penyediaan senjata yang digunakan dalam serangan dimaksud.

Saksi F mengatakan bahwa kelompok milisinya menerima 10 senjata SKS, namun semuanya diambil kembali tepat satu hari sebelum Jajak Pendapat.⁸⁰ Ia juga menjelaskan bahwa masing-masing senjata tersebut dicatat dan diawasi oleh Kodim. Akan tetapi, Saksi F menyatakan bahwa senjata kompi Laksaur lainnya tidak ditarik dalam rentang waktu tersebut.⁸¹ Milisi Laksaur ditengarai terlibat pelanggaran HAM dalam kasus prioritas penyerangan Gereja Suai.

Mateus Carvalho, mantan Kepala Desa Hera dan Mantan Komandan Kompi D

78 Joni Marques, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, h. 13.

79 Putusan Panel Khusus, Prosecutor vs. Joni Marquez et. Al. 11 Desember 2001, h. 29-30 dan 65-66. Marques menyatakan bersalah atas dakwaan-dakwaan ini dan tidak menyanggah tuduhan faktual mengenai penyerangan terhadap rombongan Biarawati dan Frater.

80 Saksi F, Pernyataan, Kota Bot, Belu, NTT, 4 Februari 2007, B4-B5.

81 Ibid., h. 5.

82 Mateus Carvalho, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 7-8, 16-17, 20; Nonato Soares, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 29 Maret 2007, h. 10.; Soares bersaksi bahwa ia melihat Carvalho membawa senjata modern (AR-16) dalam penyerangan atas Diosis Dili.

Aitarak, menyatakan bahwa ia menerima senjata dari Kodim. Menurut Mateus Carvalho, senjata yang digunakan kelompok milisinya diambil dari Kodim Dili.⁸²

Adão Salsinha Babo menyatakan bahwa organisasi milisi yang dipimpinnya memiliki dua senjata modern. Ia tidak menyebut nama orang-orang yang memegang senjata tersebut, namun hanya mengatakan bahwa salah satu diberikan kepada milisi Halilintar, dan lainnya kepada milisi Guntur. Ia mengakui bahwa senjata tersebut berasal dari Kodim, namun kemudian diambil kembali oleh Kodim. ⁸³

Joanico Belo menerangkan bahwa unsur-unsur Milsas tidak semuanya memegang senjata, kecuali mereka yang ditempatkan pada pos-pos. Unsur perlawanan dalam tim Joanico Belo hanya terdiri dari sekitar 120 orang, dan senjata yang diberikan kepada unsur perlawanan ini berjumlah 22 pucuk jenis SKS dan M-16. Ia menyatakan bahwa unsur-unsur Milsas menggunakan inventaris Kodim. Pada tahun 1999 anggota tim SAKA diberikan senjata oleh Kodim karena mereka sebelumnya merupakan Wanra dan berada di bawah kepemimpinan Kodim. ⁸⁴

Anggota milisi lainnya, Alberto Mali da Silva melaporkan bahwa teman-temannya tidak dipersenjatai, melainkan hanya menggunakan kelewang (senjata tradisional). Akan tetapi ia menyatakan bahwa Danyon dan Danki kelompok milisinya memegang senjata modern yang diberikan oleh ABRI. Ia tidak dapat menyebutkan nama orang ABRI yang memberikan senjata, namun ia mengatakan bahwa anggota ABRI tersebut berasal dari Jawa.

Komisi juga menerima beberapa kesaksian dari para pemimpin pro-otonomi yang lagi-lagi menunjukkan adanya potensi hubungan erat antara aparat keamanan dan pemimpin milisi terkemuka, yang dapat membawa pada penyediaan senjata.

Di sisi lain, Mateus Maía menyatakan bahwa senjata tidak didistribusikan secara institusional oleh TNI, melainkan atas dasar kebijakan pribadi (oleh anggota-anggota TNI tertentu) dengan cara “peminjaman” karena hubungan baik pribadi. ⁸⁵ Maía juga menambahkan bahwa putra daerah Timor Timur memiliki hubungan dengan polisi dan perwira militer, beberapa di antaranya menjadi anggota Wanra atau Kamra. Ia memperkirakan bahwa dari sumber-sumber inilah keluarga mereka mampu menperoleh senjata-senjata tersebut. ⁸⁶

Tomás Gonçalves menyatakan bahwa TNI memberikan atau “meminjamkan” senjata kepadanya secara langsung.⁸⁷ Namun ia juga bersaksi bahwa baik pistol maupun senapan serbu yang ia terima sebagai anggota kehormatan Kopassus sebelum tahun 1999 ditarik kembali oleh Danrem dan SGI tahun 1999. Dengan demikian, walaupun hal ini merupakan bentuk “hubungan baik” yang bersifat informal,

83 Adão Salsinha Babo, Pernyataan, Atambua, 27 Januari 2007, h. 3.

84 Joanico Belo, Pernyataan, Kupang, NTT, 8 Februari 2007, h. 2-4.

85 Mateus Maía, Dengar Pendapat KKP II, h. 6.

86 Ibid. h. 9.

87 Tomás Gonçalves juga menyatakan bahwa ia direncanakan untuk dikirim 300 senapan serbu oleh TNI pada bulan April 1999, namun ia tidak menerimanya secara pribadi. Ia menyatakan bahwa senjata-senjata tersebut dikirim ke Kodim, walaupun ditujukan kepadanya. Akan tetapi, kesaksianya tidak dapat diverifikasi dan ia tidak dapat memverifikasi apakah senjatanya pernah dikirim atau diterima.

pemberian senjata kepada pemimpin milisi tampaknya bukan sesuatu yang acak atau tanpa kendali, karena TNI tetap memiliki kemampuan untuk menarik kembali senjata tersebut.

José Estevão Soares juga mengatakan bahwa pada pertengahan bulan Juli 1999, ia meminta kepada Komandan Satgas Tribuana/SGI Kolonel, Yayat Sudrajat untuk diberikan senjata yang akan digunakan dalam perjalanan resmi ke daerah-daerah. Komandan Satgas menolak permintaan ini. Namun pada pertengahan bulan Agustus 1999, Yayat Sudrajat menghubungi José Estevão Soares dan melalui Wakilnya ia memperoleh senjata organik tipe SKS dengan lima peluru. Dilaporkan bahwa pemberian senjata ini disertai pesan agar dirahasiakan dan hanya digunakan untuk membela diri.⁸⁸

Dalam pernyataan para pemimpin dan anggota milisi terdapat hal-hal yang bersifat konsisten dan tidak konsisten. Pada satu sisi, hampir semuanya sepakat bahwa beberapa kelompok milisi pro-otonomi memiliki senjata modern setidaknya pada waktu-waktu tertentu tahun 1999. Mereka juga sepakat bahwa senjata tersebut berasal dari TNI atau Kopassus. Namun keterangan mereka berbeda dalam hal bagaimana senjata-senjata tersebut didistribusikan, apakah dipegang oleh milisi secara reguler, dan seberapa ketat TNI mengendalikan kepemilikan senjata tersebut. Keterangan bahwa TNI kadang-kadang menarik kembali senjata dari milisi juga sesuai dengan kesaksian mengenai distribusi senjata oleh TNI.

Dalam kedua kasus di atas, kemampuan memberikan dan menarik kembali senjata menunjukkan adanya kontrol sistematis atas kepemilikan senjata modern oleh komandan TNI setempat. Sebagian perbedaan dalam kesaksian, dapat juga dikaitkan dengan variasi lokal dalam hubungan antara komandan TNI yang berbeda dengan kelompok milisi yang berbeda pula. Penjelasan ini juga didukung dalam kesaksian Maía, Soares dan Gonçalves yang menunjukkan pentingnya hubungan pribadi antara pemimpin milisi dan komandan TNI setempat. Namun perlu dicatat beberapa kesaksian menafsirkan penarikan kembali senjata-senjata sebagai indikasi niat TNI untuk mencegah kekerasan lebih lanjut.

Sebagai rangkuman, penyediaan, pengawasan dan penarikan kembali senjata kepada/ dari milisi tampaknya terjadi secara sengaja dan sistematis. Namun perlu dicatat pula bahwa kesaksian mengenai sifat sangat personal distribusi senjata pada beberapa kasus tertentu dapat dilihat sebagai suatu pengecualian atas keadaan umum ini. Banyak kesaksian mengenai 14 kasus prioritas tersebut menerangkan perihal penggunaan senjata modern (seperti SKS, M-16 dan pistol) dalam penyerangan, baik oleh anggota milisi, atau anggota TNI yang terlibat serangan.⁸⁹ Namun mengingat keterbatasan kesaksian yang dipaparkan dalam proses Pencarian Fakta, Komisi tidak mungkin menetapkan berdasarkan bukti **tersebut** hubungan langsung antara **setiap** kejadian di mana senjata yang diperoleh dengan bantuan TNI digunakan. Bobot kesaksian

88 José Estevão Soares, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 24 Juli 2007, h. 8.

89 Esmeralda dos Santos, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 29 Maret 2007, h. 2; Nonato Soares, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 29 Maret 2007, h. 10; Marcelo Soares, Pernyataan, Belu, NTT, 26 Januari 2007, h. 3; Emilio Barreto, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 5, 10; Adelino Brito, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 3, 5; Marcus Baquin, Dengar Pendapat KKP V, Díli, 26 September 2007, h. 6.; Agusto Dato Buti, Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 2 Mei 2007, h. 4.

tersebut tampaknya memang mendukung pandangan bahwa milisi bertindak secara strategis untuk mendapatkan senjata-senjata ini, dan pihak militer merespon secara terorganisasi untuk memberikan atau menariknya kembali. Hubungan antara kesaksian tersebut di atas dengan sejumlah besar bukti mengenai senjata yang dianalisis dalam Telaah Ulang Dokumen akan dibahas dalam Bab 7.

3) Operasi yang Terorganisasi

Operasi Bersama

Dalam kesaksian yang diterima Komisi mengenai 14 kasus prioritas, banyak indikator menunjukkan bahwa pada saat serangan terdapat organisasi, pengarahan dan perencanaan pada tingkat yang signifikan. Dengan kata lain, kejadian-kejadian ini merupakan sesuatu yang diorganisasi, ketimbang suatu serangan bergerombol spontan dan tidak terkendali.

Di sisi lain, ada kesaksian yang menyatakan bahwa kekerasan yang terjadi bersifat kaos. Sebagai contoh, Francisco Xavier Lopes da Cruz menyatakan bahwa selama masa setelah Jajak Pendapat, Timor Timur hampir mengalami kekosongan kekuasaan dan keamanan. Eksodus besar-besaran penduduk mulai terjadi menuju Timor Barat, Jawa dan Sulawesi. Lopes da Cruz memperkirakan pada saat itu TNI dan Polri mulai merasa di bawah tekanan, sehingga tidak mengambil tindakan apapun. Ia sendiri merasakan saat itu situasinya sudah tidak terkendali. Ketika ia berada di rumah dan mendengar letusan senjata di mana-mana. Ia menelepon polisi namun polisi tidak ada. Kemudian satu atau dua petugas kepolisian datang dan melaporkan kepadanya bahwa keadaan sudah mulai sulit dan tidak terkendali.⁹⁰

Pada sisi lain, sebagian indikator paling meyakinkan terkait organisasi seperti ini muncul dalam kesaksian mengenai kelompok-kelompok milisi yang bekerja sama dengan TNI dalam operasi militer yang terkoordinasi. Operasi-operasi semacam ini memerlukan perencanaan, dan kepemimpinan serta koordinasi sebelum, selama dan sesudah serangan guna mencapai tujuannya. Adanya indikator koordinasi operasional antara TNI dan anggota milisi menengarai bahwa penyerangan terhadap penduduk sipil dilakukan secara sistematis.

Akan tetapi, seperti dicatat di atas, Komisi juga menerima beberapa kesaksian yang memberi penafsiran berbeda mengenai kekerasan tahun 1999. Kesaksian ini seringkali menengarai bahwa serangan-serangan tersebut bersifat spontan dan tidak terencana, dan dalam beberapa kasus hal ini merupakan akibat dari rusaknya ketertiban secara umum, dan dalam kasus lain, akibat siklus balas dendam.

Sebagai contoh, Mateus Amaral, salah satu pengurus FPDK di Suai menyatakan bahwa insiden tanggal 6 September 1999 di Gereja Suai bermula dari ketidakpuasan pemuda pro-integrasi setelah diejek, dihina, dan diolok-olok oleh orang-orang pro-

⁹⁰ F X. Lopes da Cruz, Dengar Pendapat KKP I, Dempasar, 20 Februari 2007, h. 12.

kemerdekaan berkenaan dengan kekalahan pro-integrasi. Contoh lain mengenai siklus balas dendam yang muncul beberapa kali dalam kesaksian adalah serangkaian serangan antara pendukung pro-kemerdekaan dan pro-otonomi di kabupaten Liquiça. “Bentrokan-bentrokan” ini dapat terjadi dalam bentuk pembakaran rumah-rumah, pelemparan batu, dan kemungkinan beberapa konfrontasi bersenjata.⁹¹

Contoh kesaksian mengenai operasi sistematis bersama antara TNI dan milisi adalah keterangan dua orang saksi yang terlibat dalam kasus Cailaco. Mereka melaporkan adanya penyerangan terhadap penduduk sipil sebagai operasi bersama antara kelompok-kelompok milisi lokal dan TNI.⁹² Manuel Ximenes menerangkan, bahwa setelah pembunuhan Manuel Soares Gama, anggota TNI dari Kodim, SGI dan Pasukan BTT besama milisi Guntur menjalankan operasi di wilayah Cailaco. Menurut Manuel Ximenes, pada tanggal 17 April satuan-satuan TNI menangkap dan membunuh lima orang yang dicurigai terlibat dalam pembunuhan Manuel Soares Gama. Operasi dimulai dengan suatu pertemuan di pos SGI yang dihadiri oleh Komandan PPI, João Tavares, Komandan SGI dan Dandim Maliana, Letkol Burhanuddin Siagian. Mereka membunuh kelima orang tersebut dekat pos SGI, sekitar 50 meter dari rumah duka tempat jasad Manuel Soares Gama disemayamkan, dan di mana Manuel Ximenes hadir. Dalam operasi bersama TNI-milisi, 47 orang terbunuh dan sebagian besar dari mereka adalah guru, pegawai negeri sipil dan pelajar.⁹³

Kesaksian ini memiliki beberapa keterbatasan. Yang paling penting adalah ketidakjelasan bagaimana Manuel Ximenes mengetahui apa yang terjadi pada pertemuan sebelum serangan, atau apa yang menjadi dasar pengetahuannya mengenai pembunuhan dan serangan terhadap desa tersebut. Bukti ini cukup rinci, namun untuk mendukung kesimpulan yang kuat, perlu diverifikasi melalui cara lain, seperti dengan mewawancara beberapa saksi lain yang menyaksikan serangan atas desa tersebut, pembunuhan terhadap lima orang, dan juga mengetahui mengenai rapat yang terjadi sebelumnya.⁹⁴

Dalam kasus penyerangan dan pembunuhan di gereja Liquiça tanggal 6 April 1999, Emílio Barreto bersaksi bakwa Sersan Tomé Diogo dari Unit Intelijen Kodim 1638/Liquiça terlibat dalam serangan tersebut. Selain itu, saksi menerangkan bahwa yang memberi perintah untuk memulai serangan adalah Tomé Diogo. Ia juga melaporkan bahwa ada anggota Brimob Kontingen Lorosae yang mengawasi sepanjang jalan di dekat kompleks gereja. Ia sendiri mengenali beberapa anggota TNI dan Polri yang terlibat serangan.⁹⁵

⁹¹ Asep Kuswani, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 23 Juli 2007, h. 3, 7-8; Emílio Barreto, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 2, 4; Leigh-Ashley Lipscomb, “Spontaneous Retribution: Local Dimensions of the East Timor Conflict 1999,” Submisi, 15 November 2007, h. 7-10.

⁹² Manuel Ximenes, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 20 Februari 2007, h. 4, 8, 11; Adão Salsinha Babo, Pernyataan, Belu, NTT, 27 Januari 2007, h. 3-5.

⁹³ Ibid., h. 4-5, 9.

⁹⁴ Dalam proses Telaah Ulang Dokumen, mantan penyelidik kasus ini di SCU (David Savage), menyampaikan submisi yang mendukung pernyataan Ximenes dan José dos Santos Nunes yang dibuat dalam kesaksian ini, dan mendukung temuan bahwa pelanggaran HAM dalam kasus Cailaco telah dilakukan bersama dan secara sistematis (Laporan Penasihat Ahli kepada KKP, h. 390).

⁹⁵ Emílio Barreto, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 8

Barreto menunjukkan keberadaannya di tempat kejadian sehingga dapat membuat pengamatan-pengamatan ini dengan jelas: ia berada pada jarak 20 meter dari kompleks gereja.⁹⁶ Kesaksianya yang rinci dan spesifik mengenai orang-orang yang terlibat dan peristiwa yang terjadi dapat dipercaya.⁹⁷ Akan tetapi, sebagaimana halnya kesaksian yang dipertimbangkan di atas, dalam proses Pencarian Fakta, Komisi tidak menerima pernyataan lain yang dapat memperkuat (atau mengkontradiksi) keterangan saksi mengenai kejadian tersebut.

Komisi juga menerima kesaksian mengenai operasi bersama dalam penyerangan kediaman Manuel Carrascalão tanggal 17 April 1999. Seorang saksi, Florindo de Jesus Brites, menyatakan bahwa milisi BMP, Aitarak dan anggota TNI bekerja sama ketika mereka menyerang orang-orang yang mengungsi di rumah Manuel Carrascalão. Saksi mengatakan ia terkena tusukan di lengan kanan, punggung dan kaki yang dilakukan oleh anggota milisi BMP bernama Domingos Bomdia. Dalam serangan tersebut ia juga dapat menyaksikan seorang anggota TNI dari Koramil Maubara José Mateus, menembak mati kakak kandungnya yang bernama Eduardo de Jesus. Saksi mengenali identitas para penyerang karena mereka semua berasal dari daerah yang sama di Maubara.⁹⁸ Saksi memiliki pengetahuan langsung mengenai serangan ini karena ia adalah salah satu korban. Ia juga menyaksikan pembunuhan terhadap kakaknya oleh seorang anggota TNI, walaupun tidak memberikan informasi spesifik mengenai posisi di mana kakaknya terbunuh pada saat serangan. Di sisi lain ia mampu secara spesifik mengidentifikasi anggota TNI yang menyerang dan menjelaskan bagaimana ia kenal dengan orang tersebut.

Para saksi lain yang juga anggota milisi menggambarkan siapa saja yang hadir serta kegiatan-kegiatan dalam upacara di pelataran Kantor Gubernur yang mengawali penyerangan rumah Manuel Carrascalão.⁹⁹ Komisi dapat melakukan verifikasi peristiwa ini, juga isi pidato para pemimpin milisi pada upacara dimaksud, termasuk ancaman-ancaman yang diucapkan oleh Eurico Guterres. Komisi juga mendapatkan bukti tentang pengetahuan TNI mengenai ancaman tersebut dalam proses Telaah Ulang Dokumen. Laporan mengenai peristiwa ini disampaikan melalui telegram kepada TNI dengan mengutip ancaman-ancaman dalam pidato Guterres.¹⁰⁰ Juga terdapat rekaman gambar di mana seorang anggota TNI merekam film apel akbar dimaksud, khususnya pidato Guterres.¹⁰¹ Akan tetapi, ancaman-ancaman yang diutarakan Guterres, walaupun spesifik, belum tentu menjadi bukti bahwa serangan yang terjadi kemudian memang telah direncanakan sebelumnya. Lebih jauh lagi, walaupun kesaksian Brites cukup dapat dipercaya terkait identifikasi anggota TNI, namun secara terpisah tidak dapat menunjukkan bahwa hal ini merupakan operasi bersama. Kehadiran seorang anggota TNI tanpa kehadiran pejabat, tidak cukup untuk menetapkan bahwa pada tingkat operasional hal tersebut merupakan sesuatu yang

96 Ibid.

97 Keterangannya juga cocok dengan pernyataan yang diperiksa dalam Proses Telaah Ulang Dokumen (Laporan Penasihat Ahli kepada Komisi, h. 30).

98 Florindo de Jesus Brites, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 20 Februari 2007, h. 4.

99 Mateus Carvalho, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 10.

100 No. G0251/SCU-2/No. 13; Telegram Rahasia: STR/200/1999, (18 April 1999).

101 No. G0251/SCU-6/No. 8; Daftar CD-8, Folder AV-Disk 3, Clip#2 "Dili Rally"

direncanakan dan dilaksanakan bersama. Hal ini sama sekali bukan karena tidak ada bukti semacam ini di tempat lain. Masalah mendasar dalam hal ini adalah bahwa keterbatasan informasi yang diberikan satu orang saksi ini menunjukkan bagaimana proses Pencarian Fakta saja tidak dapat memberikan bukti yang memadai untuk menjadi dasar bagi kesimpulan-kesimpulan yang definitif.

Deportasi dan/atau Pemindahan Paksa

Komisi menerima banyak kesaksian yang menceritakan mengenai pemindahan sejumlah besar penduduk Timor Timur tahun 1999. Terdapat kesaksian mengenai perpindahan internal, seperti perpindahan orang-orang ke rumah Carrascalão dari kabupaten Liquiça, dan perpindahan orang-orang ke gereja Suai, Diosis Dili dan kediaman Uskup Belo. Selain itu, Komisi juga menerima banyak kesaksian dari orang-orang yang dibawa ke Timor Barat selama periode pasca Jajak Pendapat.

Pola-pola konsisten yang dicatat dalam kesaksian-kesaksian tersebut memberi petunjuk kuat mengenai adanya perencanaan pemindahan penduduk. Jika pola perpindahan dilihat secara keseluruhan, bukti yang disampaikan kepada Komisi menunjukkan bahwa pemindahan pada umumnya terjadi setelah penyerangan terhadap suatu desa. Serangan-serangan ini mencakup perusakan harta benda sehingga orang-orang merasa tidak mempunyai pilihan lain kecuali meninggalkan rumah mereka. Tampaknya juga ada penyediaan kendaraan pemerintah dan militer dan bentuk-bentuk dukungan lain secara sistematis dalam proses ini yang menunjukkan perencanaan. Sebagai contoh, dalam kasus Polres Maliana para saksi melaporkan bahwa mereka dipaksa untuk meninggalkan rumah dan pergi ke jalan raya di mana kendaraan-kendaraan yang disediakan oleh pasukan keamanan telah menunggu dan digunakan untuk membawa mereka ke Nusa Tenggara Timur.

Di sisi lain, saksi-saksi lain menerangkan bahwa walaupun terdapat pengorganisasian yang sistematis dalam perpindahan penduduk melintasi perbatasan Timor Timur, operasi tersebut tidak selalu dimaksudkan untuk memindahkan penduduk secara paksa.

Sebagai contoh, Paolo dos Santos menjelaskan dalam pernyataannya bahwa ia memilih untuk meninggalkan Timor Timur dan pergi ke Indonesia karena ia memilih untuk menjadi pro-otonomi, sehingga tidak ada paksaan baginya untuk pindah ke Indonesia. Ia pindah secara sukarela.

Fernando B. dos Santos menjelaskan kepada Komisi bahwa ia dan bawahannya yang bergabung dalam kelompok KMP menawarkan kepada orang-orang untuk tinggal di Timor Timur atau mengikuti mereka ke Timor Barat. Menurutnya, keberangkatan orang-orang dalam wilayah operasinya tidak didasarkan atas paksaan. Pernyataan ini tidak memberi rincian spesifik dan tidak dikuatkan oleh kesaksian lain. Pernyataan tersebut juga disampaikan oleh seorang anggota milisi yang kemungkinan enggan mengakui bahwa ia telah memaksa penduduk meninggalkan Ermera.

Fernando Sousa juga bersaksi bahwa orang-orang tidak dipaksa untuk pindah. Menurutnya mereka memilih pergi meninggalkan Liquiça dan desa-desanya hanya karena pertimbangan keamanan. Kesaksian ini masih menyisakan pertanyaan mengenai apa yang menjadi sumber dari pertimbangan keamanan tersebut. Suatu

perpindahan tidak memerlukan adanya ancaman langsung untuk dapat disebut tidak sukarela. Kesaksian ini begitu umum dan kabur sehingga tidak memiliki nilai pembuktian.

Joanico Belo menjelaskan bahwa sebagai pemimpin Tim Saka ia tidak memaksa orang-orang untuk pindah. Ia juga menyatakan tidak pernah menerima perintah untuk memindahkan orang-orang secara paksa. Belo menafsirkan perpindahan orang-orang dari Baucau ke Dili, kemudian kembali ke Baucau sebagai evakuasi dan bukan deportasi atau pemindahan paksa. Ia menyatakan tidak pernah menggunakan teror atau ancaman ketika membantu memindahkan orang. Seperti pada pernyataan sebelumnya, kesaksian ini bersifat umum dan masih belum menjawab pertanyaan mengapa evakuasi tersebut harus dilakukan dan mengapa orang-orang secara sukarela bersedia untuk ikut di dalamnya. Karena saksi juga merupakan pemimpin milisi ia memiliki alasan untuk menolak bahwa ia telah secara paksa mendeporasi penduduk sipil.

Armindo Soares Mariano menerangkan bahwa tidak pernah terjadi perpindahan paksa. Keterangannya merupakan pernyataan yang sangat luas dan umum serta tidak menjelaskan mengenai bagaimana ia bisa berada dalam posisi untuk mengetahui hal dimaksud. Ketika ia menjelaskan situasinya lebih lanjut tidak begitu jelas sejauh mana menurutnya perpindahan paksa itu tidak terjadi. Di satu sisi ia menyatakan bahwa semua orang di Timor Timur milarikan diri terlepas dari afiliasi politiknya. Di sisi lain ia menyatakan bahwa sebagian pendukung pro-otonomi merasa takut kepada Fretilin. Disayangkan kesaksian selebihnya tidak cukup jelas dalam memberi rincian atau klarifikasi lebih jauh. Hal penting yang patut dicatat dalam kesaksianya adalah bahwa di Timor Timur masih ada tingkat kendali yang cukup bagi para pemimpin pro-otonomi untuk memberi komando kepada konvoi serta menjamin perlintasan aman. Hal ini tampaknya berlaku untuk Eurico Guterres (Aitarak) dan Joanico Belo (Tim Saka) sebagaimana kesaksian sebelumnya. Oleh karena itu, walau lemah dalam menetapkan unsur paksaan, kesaksian ini tetap mengindikasikan bahwa perpindahan penduduk tidak terjadi tanpa kendali, atau tidak teratur. Perpindahan ini tampaknya merupakan suatu perpindahan yang sistematis.

Pemimpin milisi lainnya, Mateus Carvalho, menyampaikan versi cerita yang lebih bernaluansa. Dalam ceritanya tidak ada unsur paksaan dalam perpindahan penduduk.¹⁰² Namun kemudian ia tidak menyangkal bahwa kemungkinan ada orang yang dipaksa. Seperti Fernando Sousa, ia lalu menjelaskan bahwa orang-orang pergi karena takut akan ancaman atas nyawa mereka. Ia tetap menyatakan bahwa orang-orang yang meninggalkan rumah dan pergi ke Timor Barat melakukannya untuk “menyelamatkan diri” karena merasa terlibat dalam suatu masalah politik. Sementara Mateus Carvalho menyangkal bahwa orang-orang dipaksa pindah, kesaksianya bahwa orang-orang itu pindah karena mereka takut akan ancaman nyawa sebetulnya sangat relevan dalam menentukan apakah perpindahannya bersifat tidak sukarela, yakni unsur yang diperlukan bagi kejahatan pemindahan paksa atau deportasi.

Dalam membandingkan berbagai keterangan satu sama lain, terdapat pandangan yang berbeda-beda mengenai apakah orang-orang telah dipaksa secara langsung untuk

¹⁰² Mateus Carvalho, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 19

meninggalkan rumah-rumah mereka. Banyak pernyataan yang dipertimbangkan bersifat terlalu umum atau mengandung unsur kepentingan sendiri sehingga tidak memiliki nilai pembuktian yang kuat. Di sisi lain, sebagian besar pernyataan sepakat bahwa meskipun tidak ada ancaman langsung, orang-orang tetap pergi meninggalkan rumah karena takut akan ancaman terhadap nyawa mereka. Penting untuk dicatat bahwa dalam menetapkan adanya pemindahan paksa atau deportasi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, pemakaian atau ancaman kekerasan tidak perlu bersifat eksplisit atau langsung. Jika penduduk di wilayah ini merasa mereka tidak memiliki pilihan selain pergi menyelamatkan diri, maka perpindahan mereka dapat dikategorikan sebagai perpindahan paksa, atau deportasi, apabila semua unsur kejahatan terpenuhi. Unsur utamanya adalah apakah mereka telah menjalankan pilihan sukarela sejati, dan jika tidak, hal apa yang menjadi sumber pemakaian eksplisit atau implisit tersebut. Sayangnya hanya sedikit saksi yang dapat menerangkan secara rinci tentang hal ini, sementara proses Pencarian Fakta sendiri tidak dapat membantu mencapai kesimpulan definitif.

Rangkuman Kekuatan dan Kelemahan Bukti Unsur “Sistematis”

Komisi menerima berbagai macam informasi dalam proses Pencarian Fakta mengenai faktor yang relevan untuk menentukan adanya pelanggaran HAM secara sistematis. Pertama Komisi mempertimbangkan apakah korban dalam 14 kasus prioritas telah ditargetkan secara sistematis. Kesaksian yang diberikan mengenai kasus Passabe, kasus Ana Lemos¹⁰³, dan kasus Mário Gonçalves¹⁰⁴, memberi bukti yang substansial mengenai pemilihan korban secara sistematis. Kemudian Komisi mempertimbangkan apakah para pelaku penyerangan tersebut beroperasi dalam suatu konteks institusional yang memberi organisasi, arahan, perencanaan, atau sumber daya fisik yang membantu tindak kejahatan. Proses pembentukan, pendanaan dan pembekalan organisasi milisi memberi bukti mengenai kegiatan yang sangat terorganisasi yang mengindikasikan bahwa perilaku milisi-milisi tersebut bukan merupakan sesuatu yang acak atau spontan.

Indikasi ini didukung oleh pertimbangan tentang apakah serangan-serangan para pelaku sesungguhnya dilakukan secara sistematis. Komisi menerima berbagai contoh yang meyakinkan tentang operasi bersama yang terkoordinasi antara milisi dan TNI. Sebagian operasi ini dilakukan secara terorganisasi untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Faktor-faktor tersebut juga memberi petunjuk bahwa penyerangan terhadap penduduk sipil merupakan tindakan sistematis ketimbang terpisah atau acak.

Komisi telah mencatat kesulitan dalam menerima kesaksian yang mencukupi dan berimbang dalam proses Pencarian Fakta (khususnya pada Dengar Pendapat Terbuka) guna membuat kesimpulan independen mengenai perbuatan sistematis pelanggaran HAM. Jumlah saksi dan waktu yang terbatas dalam penyampaian kesaksian dan klarifikasi telah membatasi kemampuan Komisi untuk memperoleh keterangan atau koroborasi yang cukup rinci dan kredibel dari sumber-sumber independen guna mendukung kesimpulan definitif atas dasar Pencarian Fakta saja. Tentunya

¹⁰³ Aliança Gonçalves, Pernyataan, 18 April 2007; dan Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 3 Mei 2007.

¹⁰⁴ Mário Gonçalves, Pernyataan, 23 September 2007.

keterbatasan bukti dari proses Pencarian Fakta terasa dalam derajat berbeda-beda untuk persoalan berbeda. Sebagai contoh, kesaksian dan dokumentasi pendukung mengenai pemberian senjata kepada milisi, serta sistem pengaturan senjata memberi bukti sangat substansial terkait persoalan penting ini. Sebagai rangkuman, indikasi analisis Pencarian Fakta terkait unsur sistematis paling baik dapat dilihat sebagai konfirmasi atau koroborasi bagi bukti yang jauh lebih substansial dalam proses Telaah Ulang Dokumen, ketimbang sebagai suatu dasar independen untuk mencapai kesimpulan.

Kejahatan oleh Kelompok Pro-Kemerdekaan dan Tanggung Jawab Institusional

Dalam proses Pencarian Fakta berkenaan dengan 14 kasus prioritas, Komisi juga memperoleh informasi mengenai penyerangan yang dilaporkan telah dilakukan terhadap pendukung pro-otonomi oleh kelompok pro-kemerdekaan.

[NAMA DIHAPUS] mengakui bahwa Falintil melakukan dua operasi tahun 1999. Salah satu operasi terjadi di Laklubar dan yang lainnya di Laleia. Ia menerangkan ketika itu menginstruksikan komandan Falintil, [NAMA DIHAPUS] agar memerintahkan semua tentara Falintil masuk kantonisasi, tidak bergerak atau melakukan kegiatan apapun. Ia menjelaskan bahwa tujuan kantonisasi tersebut untuk menghindari tuduhan bahwa Falintil telah memicu kekerasan selama tahun 1999. Mengingat kedudukannya ketika itu, ia berada dalam posisi untuk mengetahui operasi-operasi yang dijalankan oleh bawahannya, walaupun sumber informasi yang pasti tidak disebutkan.

Pada Dengar Pendapat di Jakarta, Koesparmono Irsan (mantan anggota KPS) juga membahas salah satu insiden dimaksud. Ia menyatakan bahwa adik Francisco Xavier Lopes da Cruz bernama Belarmino Lopes da Cruz, ditembak mati oleh Falintil. Kejadian tersebut, menurutnya, telah memicu kekerasan lebih lanjut sehingga pada saat itu KPS perlu berkonsultasi dengan Danrem dan Kapolda untuk membahas upaya-upaya yang dapat dilakukan guna mengatasi permasalahan dan menegakkan hukum.¹⁰⁵ Komisi mencatat bahwa kedua saksi ini mengaitkan pembunuhan Belarmino Lopes da Cruz kepada kelompok berbeda, yakni pihak yang paling menguntungkan kepentingan mereka. Dengan demikian, walaupun saling mengkorborasi bahwa pembunuhan telah terjadi, masih belum terjawab organisasi mana yang terlibat dalam pembunuhan tersebut.

Komisi menerima laporan lebih lanjut mengenai tuduhan kekerasan oleh CNRT dan kelompok pro-kemerdekaan lainnya, yang kemungkinan melibatkan Falintil atau Fretelin.¹⁰⁶ Kelemahan laporan-laporan tersebut yakni tidak ada keterangan spesifik mengenai rincian kejadian dimaksud, khususnya mengenai identitas pelaku dan afiliasi institusional mereka. Akan tetapi, Komisi memandang tuduhan-tuduhan ini cukup serius untuk mempertimbangkan substansinya.

Luisa Alves de Almeida menyampaikan bahwa pada tanggal 19 Mei 1999 suaminya dibunuh oleh pendukung pro-kemerdekaan. Saksi menerangkan bahwa ketika ia

¹⁰⁵ Koesparmono Irsan, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 4 Mei 2007, h. 3.

¹⁰⁶ Domingos Alves, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 24 Juli 2007, h. 12-13; José Estevão Soares, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 24 Juli 2007, h. 6; Camilo dos Santos, Pernyataan, Kupang, NTT, 27 November 2006, h. 1.

sedang berada di rumahnya, sekelompok pemuda pro-kemerdekaan datang untuk mengambil senjata suaminya, Luis de Almeida, anggota Kodim Baucau. Karena Luisa dan suaminya melawan, suaminya dibunuh. Kelompok tersebut dikatakan menggunakan senjata api dan parang dalam melakukan pembunuhan. Setelah itu mereka dilaporkan mengambil senjata Luis de Almeida dan melarikan diri.¹⁰⁷

Kepada Komisi saksi menyatakan bahwa ia melaporkan insiden tersebut ke Kodim dan Polres Baucau. Tujuh hari kemudian para terduga pelaku ditangkap dan senjata Luis de Almeida dikembalikan ke Kodim Baucau. Para terduga pelaku kemudian diproses secara hukum. Menurut Luisa, selama tinggal di Baucau, ia dan suaminya tidak pernah bermasalah dengan orang lain.¹⁰⁸ Keterangannya juga merupakan kesaksian langsung yang rinci mengenai kekerasan yang dilakukan terhadap dirinya dan suaminya.

Akan tetapi, untuk mencapai kesimpulan kuat apa yang terjadi, perlu dilakukan koroborasi mengenai tuduhan-tuduhan penting, misalnya bahwa saksi mengakui ia dan suaminya memiliki senjata dan menggunakannya melawan para terduga penyerang hanya dalam upaya membela diri. Ia juga tidak mengatakan secara spesifik apakah suaminya dijadikan sasaran pembunuhan karena hubungannya dengan Kodim, ataukah ia dibunuh karena melawan dan tujuan serangan sesungguhnya hanyalah untuk mendapatkan senjata. Jika diverifikasi dan dikuatkan oleh rincian lebih lanjut, kesaksian ini juga akan memberi contoh mengenai pembunuhan bersasaran oleh kelompok pro-kemerdekaan.

Pemimpin pro-otonomi, Cáncio Lopes de Carvalho, menyatakan bahwa terjadi serangkaian serangan oleh kelompok pro-kemerdekaan di wilayahnya mulai bulan Mei 1998 dan berlanjut sampai Juli 1999. Ia menyampaikan statistik berikut ini: Desa Soro, empat kasus (intimidasi, teror dan kekerasan); desa Manutasi, dua kasus serangan dan percobaan penculikan/pembunuhan; desa Mape, tiga kasus pembunuhan; desa Cassa, tiga kasus penganiayaan.¹⁰⁹ Agar dapat menilai substansi tuduhan-tuduhan ini, perlu diberikan rincian lebih lanjut mengenai masing-masing kejadian. Angka statistik tersebut mungkin benar, namun tanpa dokumentasi rinci untuk mendukung ringkas mereka, angka-angka ini tidak memiliki bobot pembuktian berarti mengenai kekerasan yang dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan.

Seorang pemimpin pro-otonomi dan anggota milisi Mahidi lainnya menceritakan bahwa di desanya seseorang bernama Feliciano dos Reis yang bekerja di Koramil dibunuh oleh kelompok pro-kemerdekaan pada bulan Februari 1999.¹¹⁰ Walaupun kesaksian mengenai laporan serangan terhadap Domingos Alves sendiri didasarkan oleh pengalaman langsung sebagai korban, namun tidak jelas bagaimana ia dapat mengetahui tuduhan penyiksaan terhadap Feliciano dos Reis. Selain itu, kesaksian Domingos Alves mengenai penculikan dirinya tidak cukup rinci, seperti soal waktu,

¹⁰⁷ Luisa Alves de Almeida, Dengar Pendapat KKP II, h. 3.

¹⁰⁸ Ibid. h. 2-3, 5.

¹⁰⁹ Cáncio Lopes de Carvalho, Dengar Pendapat KKP III, h. 15-17.

¹¹⁰ Domingos Alves, Pernyataan, Dempasar, 23 Juli 2007, h. 1.

¹¹¹ Ibid

lokasi kejadian, peristiwa seputar penculikan, nama, afiliasi para pelaku, untuk memperkuat kredibilitas kesaksianya.¹¹¹

Lucas Martins, Komandan milisi Darah Merah Integrasi dari Ermera, menerangkan bahwa pada tahun 1999 ia terus menerus dipaksa oleh kelompok pro-kemerdekaan untuk bergabung dengan mereka, namun ia menolak.¹¹² Ia yakin karena penolakannya terhadap kelompok pro-kemerdekaan CNRT inilah maka rumah dan desanya dibakar oleh kelompok tersebut. Penjelasan ini juga bersifat sugestif, bahkan lebih umum dan kabur. Tidak ada tuduhan mengenai insiden spesifik. Juga tidak ada keterangan spesifik guna mendukung keterangannya mengapa desanya dibakar. Keterangannya yang demikian hanya mengandalkan keyakinannya tentang penyebab sebagaimana tersebut di atas, namun tidak ada dasar faktual untuk mendukung keyakinan dimaksud. Hal ini belum tentu berarti bahwa keterangannya salah. Walau belum tentu benar secara faktual, keakuratan keterangan ini tidak dapat dinilai berdasarkan tuduhan-tuduhan tidak spesifik dan kabur yang ia sampaikan.

Saksi lain memberi koroborasi tentang peristiwa penculikan oleh pendukung pro-kemerdekaan yang dianalisis dalam proses Telaah Ulang Dokumen. Koesparmono Irsan memberi beberapa contoh kejahatan pro-kemerdekaan yang dilaporkan kepadanya, termasuk kejadian yang dilaporkan oleh salah satu penasihat UNAMET, Collin Stewart. Stewart dan rekan-rekan PBB-nya melaporkan penculikan terhadap pemimpin milisi, Bento da Costa, dan seorang anggota polisi oleh pendukung pro-kemerdekaan di depan kantor desa Caicoli. Kesaksian yang kuat ini mendukung kesimpulan bahwa penculikan-penculikan tersebut dilakukan oleh pendukung pro-kemerdekaan dengan manargetkan lawan-lawan politik. Pernyataan Zacarias Alves juga menyebut tentang insiden tersebut. Ia menceritakan bahwa senjata-senjata yang telah ia dapatkan untuk anggota milisinya diambil dalam pengejaran oleh pendukung CNRT bersenjata di Desa Asumanu. Pengejaran terjadi setelah seorang anggota polisi disandera CNRT.

Serangkaian tuduhan mengenai pola serangan melawan pendukung pro-otonomi juga disampaikan kepada Komisi tentang pembakaran rumah di berbagai tempat di Timor Timur oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Sebagai contoh, Liberatus Kolo menerangkan pembakaran rumah terjadi antara tanggal 4-7 September 1999 di Passabe atas perintah John Tabes (CNRT). Lucas Martins juga menyatakan bahwa salah seorang komandan Darah Merah Integrasi rumahnya juga dibakar oleh pendukung pro-kemerdekaan dari Fukara. Ia menyatakan mereka juga membakar desa-desa di sekitar, seperti Hotete dan lainnya. Penduduk desa ini dan pembakaran tersebut dipimpin oleh seorang komandan CNRT bernama Madeira.¹¹³ Kandido Meko juga menyatakan pembakaran rumah dilakukan baik oleh kelompok pro-otonomi maupun pro-kemerdekaan.¹¹⁴ Ini merupakan tuduhan-tuduhan penting mengenai kejadian yang tampaknya merupakan penghancuran harta benda sistematis oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Namun tuduhan-tuduhan tersebut perlu didukung oleh informasi faktual mengenai peristiwa dan sumber informasi.

¹¹² Lukas Martins, Pernyataan, Hotel KingStar, Belu, NTT, 12 March 2007, h. 2.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Kandido Meko, Pernyataan, TTU, NTT, 17 Februari 2007, h. 13-16; Armindo Soares Mariano, Pernyataan, Oebobo, Kupang, NTT, 14 Maret 2007, h. 1; dan Mateus Mendonza Soares, Pernyataan, Belu, NTT, 24 Februari 2007, h. 6-7.

Manuel da Costa Tilman juga menyampaikan hal sama. Dalam pernyataannya ia menuduh pembakaran di Ainaro pada tanggal 4 September 1999 dilakukan oleh anggota kelompok pro-integrasi maupun pro-kemerdekaan. Akan tetapi ia hanya memberi kesaksian rinci mengenai pembakaran, tampaknya merupakan upaya penindasan yang dilakukan oleh pendukung pro-otonomi. Menurut Tilman kelompok pro-integrasi mengatakan mereka membakar rumah-rumah tersebut karena mereka memandang rumah-rumah itu dibangun dengan uang Indonesia. Ia menjelaskan rumah-rumah dengan atap daun dan dinding kayu langsung dibakar, sementara yang berdinding permanen disiram dengan bensin/solar terlebih dahulu, baru dibakar. Jika pemiliknya diketahui sebagai pendukung kemerdekaan, maka penghuninya dipaksa keluar dengan todongan senjata. Ketika mereka keluar, milisi mengatakan "Minta sama Xanana! Karena ini punya Indonesia," lalu membakarnya begitu saja.

Cerita serupa juga disampaikan oleh seorang saksi pembakaran di Manatuto bernama Lucia Soares Morais. Sementara kesaksian ini memberi rincian spesifik mengenai beberapa kejadian, penjelasannya tersebut amat tidak berimbang. Kejahatan oleh kelompok pro-kemerdekaan dicatat secara umum, namun tidak ada informasi spesifik yang diberikan.

Asep Kuswani juga menyatakan sebelum insiden Liquiça pada tanggal 4 dan 5 April 1999, kelompok pro-kemerdekaan melakukan pembakaran rumah-rumah. Ia mengatakan sekitar 100 anggota CNRT terlibat dalam pembakaran tersebut, sebagaimana dilaporkan oleh pemimpin Mudika. Menurutnya, setelah kejadian tersebut pasukan keamanan sudah berusaha mendamaikan kedua kelompok yang bertikai. Pernyataan ini tampaknya didasarkan pada desas-desus dan tidak memberi informasi apa-apa mengenai dokumentasi yang disampaikan kepada Asep Kuswani yang dapat memperkuat atau membuktikan laporan. Saksi juga tidak memberikan informasi mengenai penyelidikan atau bukti tertulis khusus terkait dengan pernyataan dimaksud.

Sulit bagi Komisi untuk menilai bobot pernyataan-pernyataan tersebut, khususnya mengenai pembakaran rumah, mengingat sebagian besar laporan bahkan yang terbaik sekalipun merupakan keterangan tidak langsung. Tidak satupun kesaksian memberikan rincian yang memadai agar Komisi dapat secara tuntas menganalisis kejadian-kejadian dimaksud, khususnya terkait tanggung jawab institusional. Sebagai gambaran, Komisi bukan hanya tidak mendapatkan informasi yang cukup mengenai kejahanan tersebut, juga belum ada investigasi yang cukup guna menjelaskan hubungan antara semua kelompok pro-kemerdekaan yang dituduh dalam penyerangan dimaksud. Oleh karena itu, tidak ada dasar bagi suatu analisis mendalam guna menentukan tanggung jawab institusional. Komisi juga telah mencatat bahwa banyak pernyataan-pernyataan tersebut berasal dari pemimpin gerakan pro-otonomi yang dapat melemahkan nilai kesaksian karena mereka terlibat dalam konflik melawan pendukung pro-kemerdekaan.

Analisis Tanggung Jawab Institusional

Analisis mengenai unsur meluas dan sistematis di atas mengidentifikasi pelanggaran

HAM berat yang dilakukan di seluruh wilayah Timor Timur pada tahun 1999. Bagian ini membahas pertanyaan mengenai institusi mana yang paling bertanggung jawab atas penderitaan para korban. Sebagaimana dijabarkan dalam kerangka analitis tanggung jawab institusional pada Bab 5 di atas, faktor-faktor terkait unsur meluas dan sistematis yang dianalisis merupakan indikator penting bagi temuan tanggung jawab institusional. Analisis atas faktor-faktor tersebut berfokus pada dua pertanyaan yang perlu dijawab secara meyakinkan guna mendukung temuan tanggung jawab institusional:

1. Pada tingkat operasional di mana kejadian terhadap kemanusiaan terjadi, apakah terdapat bukti yang mengindikasikan adanya **pola kegiatan terkoordinasi dalam kurun waktu tertentu di banyak tempat?**
2. Apakah pola-pola kegiatan tersebut mengungkapkan institusi mana yang terlibat memungkinkan terjadinya kegiatan? Keterlibatan ini dapat terjadi dalam dua bentuk: (a) institusi yang anggotanya terlibat secara langsung dalam perbuatan kejadian; (b) institusi yang memberi dukungan reguler dan substansial yang mencakup pengorganisasian, sumber daya, arahan, pelatihan, atau perencanaan bagi para pelaku kejadian?

Analisis unsur meluas dan sistematis mempertimbangkan faktor-faktor pola, koordinasi, sebaran geografis dan rentang waktu. Tidak perlu mengulang pembahasan bukti tersebut di sini. Yang terpenting dari analisis ini adalah mencatat pola-pola konsisten mengenai partisipasi atau kegiatan terkoordinasi masing-masing institusi. Jika hanya ada bukti untuk menunjukkan keterlibatan institusional dalam sedikit kejadian, namun tidak konsisten dalam suatu rentang waktu dan di tempat-tempat berbeda, maka tidak cukup untuk menetapkan adanya tanggung jawab institusional. Oleh karenanya, bagian ini hanya akan menyoroti di mana bukti mengenai tanggung jawab institusional adalah signifikan dan muncul dalam berbagai bentuk kesaksian yang diterima.

Milisi

Analisis terhadap 14 kasus prioritas menemukan bukti yang substansial bahwa pelanggaran HAM sebagaimana dirinci dalam kebanyakan 14 kasus tersebut telah dilakukan dengan cara terorganisasi dan langsung oleh milisi pro-otonomi yang secara sistematis telah menargetkan orang-orang yang dipandang sebagai pendukung kemerdekaan. Milisi ditengarai terlibat secara langsung dalam perbuatan pelanggaran HAM berat pada setiap 14 kasus prioritas.

Komisi telah mendengar beberapa pengakuan pemimpin dan anggota milisi yang menunjukkan bahwa masing-masing kelompok milisi secara sendiri, maupun sebagai institusi di bawah struktur PPI bertanggung jawab langsung atas kejadian terhadap kemanusiaan. Pengakuan ini antara lain muncul dalam kesaksian seorang komandan milisi Laksaur bahwa milisi Laksaur-lah yang melakukan penyerangan atas

115 Saksi F, NO ST/KKP/ATB, B7

116 Anggota Aitarak juga berada di lokasi kejadian di gereja sebelum penyerangan, namun bukti dalam proses Pencarian Fakta tidak konklusif mengenai hakikat sesungguhnya keterlibatan Aitarak dalam penyerangan ini.

gereja Suai.¹¹⁵ Komisi telah menerima bukti cukup untuk mengindikasikan bahwa kelompok-kelompok milisi tertentu bertanggung jawab atas penyerangan gereja Liquiça (BMP),¹¹⁶ penyerangan Polres Maliana (DMP), penyerangan gereja Suai (Laksaur dan Mahidi), penyerangan rumah Carrascalão, kediaman Uskup Belo, dan Diosis Díli (Aitarak dan dalam kejadian tertentu BMP), dalam kasus Lautém (Tim Alfa), dalam kasus Cailaco (DMP), dalam kasus Ana Lemos (DMI), dan penyerangan di Passabe (Sakunar).

Komisi juga menerima kesaksian yang cukup, sebagaimana dipaparkan dalam bagian tentang unsur sistematis di atas, untuk menemukan bahwa kelompok-kelompok milisi telah bertindak sebagai institusi dalam cara yang terorganisasi. Sebagai institusi, milisi telah melakukan perencanaan, pengorganisasian, memberi dukungan dan arahan yang telah memungkinkan dilakukannya kejahatan oleh anggotanya. Proses Pencarian Fakta telah mengungkap bukti yang cukup untuk mendokumentasi insentif (seperti pembayaran uang, bahan makanan), peralatan, pelatihan, perintah dan arahan serta logistik yang diberikan kepada milisi.¹¹⁷

Institusi Militer, Kepolisian dan Pemerintahan Sipil Indonesia

Komisi menerima sejumlah signifikan kesaksian yang menengarai bahwa anggota militer telah secara langsung terlibat dalam perbuatan pelanggaran HAM.

Dari 14 kasus prioritas, anggota TNI dilaporkan telah terlibat secara langsung dalam kasus-kasus berikut:

- Sersan Tomé Diogo dilaporkan telah memimpin serangan milisi BMP atas kompleks gereja Liquiça.
- Sersan José Mateus dilaporkan terlibat dalam penyerangan atas rumah Manuel Carrascalão.
- Anggota TNI dari Kodim dan SGI di Maliana dilaporkan terlibat pembunuhan penduduk sipil di Cailaco.
- Sersan Anton Sabraka dilaporkan memimpin penyerangan atas Kampung Tumin, Quibiselo di Passabe bersama milisi Sakunar. Anton Sabraka dan milisi Sakunar juga membunuh 65 penduduk sipil Passabe di Nainaban.
- Anggota Batalyon 745 diduga menyebabkan hilangnya Anacleto da Silva dan pembunuhan warga sipil dalam perjalanan dari Lautém ke Díli.
- Letnan Sugito, Danramil Suai dilaporkan telah memimpin penyerangan atas Gereja Ave Maria di Suai.
- Sersan Simão Correia dan Sersan Luis dos Santos diduga telah membunuh Mau Hodu di Sanirin, Balibo, Bobonaro.
- Sersan Melky dan Hilário diduga telah memerkosa dan membunuh [DIHAPUS]
- Dalam penyerangan terhadap Diosis Díli, kediaman Uskup Belo, Polres Maliana dan kasus-kasus penghilangan paksa, anggota TNI dan Polri dilaporkan hadir sebelum, selama dan sesudah penyerangan tersebut, namun tidak melakukan tindakan apapun untuk mencegah serangan milisi terhadap warga sipil di ketiga lokasi dimaksud.

¹¹⁷ Untuk pembahasan mengenai pemberian dana, pelatihan dan senjata, lihat Bab 7, sub-bagian 1 dan 2. Lihat juga Bab 5 untuk analisis dan bentuk dukungan dan insentif lain kepada milisi.

Walaupun laporan-laporan ini tidak selalu dapat secara lengkap menjelaskan peran masing-masing individu, banyaknya keterangan rinci (seperti tanggal, waktu, nama, pangkat, seragam dan deskripsi fisik anggota) mengenai keterlibatan TNI dalam banyak serangan di berbagai lokasi di Timor Timur pada tahun 1999, memperkuat penafsiran bahwa anggota TNI telah terlibat, dan kadang memainkan peran utama, dalam sebagian 14 kasus prioritas. Walaupun banyak kesaksian dari proses Pencarian Fakta terkait kesimpulan ini dapat dipercaya dan sugestif, dalam sebagian besar kasus perlu diperoleh bukti lebih banyak untuk dapat mencapai kesimpulan definitif mengenai tanggung jawab institusional.

Militer, juga Kepolisian dan pemerintah sipil ditengarai terlibat secara tidak langsung dalam memungkinkan perbuatan pelanggaran HAM. Keterlibatan tidak langsung tampaknya paling sering terjadi dalam bentuk dukungan kepada kelompok-kelompok milisi. Selain dari kesaksian yang dianalisis di atas mengenai pendanaan, pasukan peralatan, serta kegiatan bersama atau terkoordinasi antara TNI dan milisi, juga terdapat indikasi bahwa militer, polisi, dan pemerintah sipil dapat bertanggung jawab atas dorongan, fasilitasi, atau dukungan tidak langsung kepada milisi pro-otonomi. Bentuk-bentuk dukungan ini dikatakan diberikan melalui struktur Muspida serta muncul dalam kesaksian mengenai kehadiran pejabat militer, polisi dan sipil pada berbagai apel massal yang diselenggarakan oleh PPI,¹¹⁸ termasuk apel akbar yang diadakan oleh Aitarak pada tanggal 17 April 1999 di Dili.

Komisi telah mendengar kesaksian dari seorang mantan komandan polisi senior, yang secara langsung membahas persoalan ini. Ia menjelaskan bahwa kehadiran pada acara-acara milisi tersebut hanyalah seremonial, dan lebih bersifat dukungan moral, seperti ketika seorang pejabat diundang untuk acara sunatan. Ia tidak mengindikasikan adanya hubungan struktural dalam rantai komando antara milisi dan aparat keamanan.¹¹⁹ Kesaksian yang diulas di atas mengenai pemberian senjata dan dukungan keuangan kepada kelompok-kelompok milisi sangat kuat menengarai adanya tanggung jawab institusional. Walaupun ada kesaksian yang bertentangan dengan penafsiran di atas, kesaksian semacam itu dinilai lebih lemah dan tidak begitu kredibel.

Bukti yang ditinjau menengarai bahwa berbagai bentuk dukungan yang dibahas di atas merupakan hasil kerja sama erat yang telah berkembang cukup lama antara satuan-satuan TNI lokal dengan para pemimpin dan anggota milisi serta kelompok-kelompok paramiliter dan pertahanan sipil. Hubungan semacam ini juga telah mempersulit institusi-institusi Indonesia dan Timor Timur untuk memutus hubungan antar keduanya dan menjauhkan diri dari tujuan politik bersama, hal yang diwajibkan di bawah Kesepakatan 5 Mei 1999.

Dalam analisis kesaksian yang diterima di atas, Komisi mencatat indikasi bahwa beberapa pejabat pemerintahan sipil Indonesia kemungkinan telah terlibat dalam proses pembentukan, pendanaan dan pemberian senjata kepada kelompok-kelompok pro-otonomi, yakni FPDK, BRTT dan milisi-PPI. Juga terdapat indikasi bahwa

118 Simão Lopes, Pernyataan, TTU, NTT, 14 April 2007, h. 1-2

119 Saksi B, Dengar Pendapat Tertutup, 2007, h. 31.

pejabat pemerintah dan pegawai negeri sipil telah terlibat tindak kekerasan dalam kapasitas mereka sebagai komandan milisi-PPI.

Analisis mengenai Upaya Institusi-institusi untuk Mencegah atau Menghentikan Kekerasan

Terdapat banyak kesaksian yang saling bertentangan bahwa di satu sisi militer dan kepolisian gagal melakukan intervensi atau mengambil tindakan efektif untuk mencegah kekerasan, di sisi lain militer telah melakukan segala upaya untuk mencegah dan menghentikan kekerasan.

Beberapa kesaksian telah mengaitkan tanggung jawab institusional dengan kegagalan militer dan kepolisian untuk mengambil tindakan secara memadai guna mencegah atau menghentikan pelanggaran HAM yang mereka ketahui. Terkait ketiga institusi tersebut, tuduhan tanggung jawab institusional yang didasarkan pada kegagalan institusi untuk mencegah pelanggaran HAM muncul dalam kesaksian Uskup Belo¹²⁰, Emílio Barreto¹²¹ dan Adelino Brito¹²³. Mereka yang bersaksi di hadapan Komisi mempertentangkan apakah langkah-langkah memadai telah diambil untuk menghentikan kekerasan. Saksi berikut merasa sangat kuat bahwa telah terjadi tindakan pembiaran di pihak militer:

“Oleh sebab itu saya sudah katakan dalam di tahanan di [DIHAPUS] selalu mendapat tantangan-tantangan atau kesulitan dari pihak pertahanan keamanan Indonesia, karena Ian Martin sering ke sana. Saya juga ketemu dengan Bapak [DIHAPUS]. Saya juga ketemu dengan perwira tinggi-perwira tinggi dari Departemen Pertahanan. Sering kami bicara tentang hal ini tapi selalu merasa bahwa dari Pak [DIHAPUS], beliau katakan bahwa sulit sekali untuk mengatakan kepada orang-orang Timor yang dulu membantu mereka untuk menghentikan segala aksi untuk dapat menerima Jajak Pendapat, karena sudah ada hubungan yang harus mereka akui terima dan mereka tidak boleh dan tidak boleh mereka semena-mena memutuskan hubungan itu [...]Pak [DIHAPUS] sendiri tiap kali pergi ke [DIHAPUS], beliau katakan, [DIHAPUS] jangan lupa kami memiliki di pihak kami juga banyak yang tewas atau gugur di sana. Keluarga mereka, kami masih banyak sekali orang yang masih loyal kepada kami. Kami tidak bisa, pada saat-saat yang sangat sulit atau siap seperti ini, kami tidak bisa memerintahkan kepada mereka untuk berhenti.’ Mereka menghormati ah mereka sepertinya lebih menghargai apa yang dilakukan oleh para milisi ini, tapi analisis saya itu hanya sebuah justifikasi untuk mendorong milisi tetap melakukan aksi-aksi mereka.”¹²³

Akan tetapi, narasumber lain seperti Asep Kuswani menjelaskan bahwa kehadiran aparat keamanan (termasuk militer) di lokasi kejadian penyerangan kompleks gereja Liquiça merupakan upaya sah untuk menangani keadaan guna mencegah jatuhnya lebih banyak korban.¹²⁴ Seperti Asep Kuswani, Noer Muis juga mengatakan

120 Uskup Carlos Filipe Ximenes Belo, makalah yang dipresentasikan kepada KKP pada Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 March 2007, h. 5.

121 Emilio Barreto, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 4.

122 Adelino Brito, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 March 2007, h. 3-4.

123 Saksi D, Dengar Pendapat Tertutup, 2007, h. 6.

124 Asep Kuswani, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 23 Juli 2007, h. 4, 10, 15.

bahwa kehadiran anggotanya di kediaman Uskup Belo sebelum kejadian adalah atas perintahnya kepada Dandim untuk mengamankan massa yang berkumpul. Atas dasar hal inilah Noer Muis menolak tuduhan bahwa ia telah mengizinkan penyerangan terhadap Dosis Dili dan Kediaman Uskup Belo.¹²⁵

Akan tetapi banyak korban menyampaikan kesaksian rinci mengenai kejadian-kejadian tertentu di mana anggota militer dan polisi telah gagal melakukan tindakan yang semestinya untuk mengatasi suatu serangan. Sebagai contoh, dalam kasus kekerasan berbasis jender, salah satu korban bernama Esmeralda dos Santos menyatakan bahwa pada saat itu ia dan tiga orang temannya bernama KORBAN A, KORBAN B dan KORBAN C, diperkosa selama satu minggu oleh anggota milisi di gedung SMP 2, Suai. Pemerkosaan ini dilakukan di depan banyak orang oleh pelaku-pelaku bersenjata sementara anggota TNI dan polisi bertindak sebagai penjaga.¹²⁶ Adapun dalam kasus dugaan pemerkosaan dan pembunuhan terhadap [DIHAPUS], seperti yang dikemukakan oleh Aliança Gonçalves, Sersan Melky dan Sersan Hilário patut diduga terlibat dalam kejadian tersebut.¹²⁷

Di awal proses Telaah Ulang Dokumen dalam persiapan Dengar Pendapat, Komisi memeriksa sebuah telegram yang dialamatkan kepada semua Komandan Kodim di seluruh Timor Timur. Dalam telegram ini, Danrem 164/WD memerintahkan para Dandim untuk menarik senjata dari Ratih, Kamra dan Mahidi. Telegram tersebut menyatakan bahwa dalam rangka kunjungan Komisi HAM PBB, dan merujuk pada insiden kekerasan yang melibatkan tiga kelompok ini di Baucau, Ainaro dan Suai, diperintahkan kepada semua Dandim agar menarik senjata dari kelompok-kelompok tersebut dan hanya menggunakan senjata dimaksud dalam operasi khusus.¹²⁸ Telegram tersebut secara khusus merujuk pada tiga kasus di tiga kabupaten (Baucau, Ainaro dan Suai).

Menurut Adam Damiri, upaya tambahan untuk mencegah penggunaan senjata, baik otomatis maupun rakitan, telah dilakukan oleh kelompok pro-otonomi setelah Kesepakatan Damai tanggal 21 April dan Pertemuan Dare II tanggal 18 Juni 1999. Menurut Adam Damiri, pokok-pokok kesepakatan yang dirundingkan pada Dare II kemudian diterima selama kantonisasi Falintil dan pelucutan senjata kelompok pro-otonomi.¹²⁹ Dalam pandangan Adam Damiri, upacara-upacara penarikan senjata dihadiri dan didukung oleh aparat pemerintah, termasuk TNI, UNAMET dan KPS. Pada saat itu, semua kelompok pro-otonomi bersenjata seharusnya sudah menyerahkan senjata mereka sehingga tidak lagi memiliki akses senjata. Akan tetapi, Eurico Guterres menyatakan bahwa senjata yang dikumpulkan tidak dibawa ke kantor Polisi atau kantor UNAMET, melainkan disimpan di gudang Aitarak di Tropikal, Dili.¹³⁰ Menurut Eurico, belakangan anggotanya mengambil dan menggunakan

125 Noer Muis, Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 3 Mei 2007, h. 19.

126 Esmeralda dos Santos, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 29 Maret 2007, h. 2-3, 8; Pernyataan, Covalima, Timor-Leste, 23 Oktober 2007, h. 1.

127 Aliança Gonçalves, Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 3 Mei 2007, h. 3.

128 Dokumen KKP: G0251/SCU/nomor 4; "TR/41/99, Klasifikasi RAHASIA, Dari DANREM 164/WD kepada DANDIM 1627 S/D 1639 Tembusan: PANGDAM IX/UDY, DANREM 164/WD sebagai laporan, IRDAM IX/UDY, ASINTEL, ASOPS, ASTER KASDAM IX/UDY, DAN SEK A/B, DAN SAT GAS TRIBUANA dan PARA KASI KOREM 164/WD, tertanggal 28 Januari 1999."

129 Adam Damiri, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 10

130 Eurico Guterres, Dengar Pendapat KKP II, (Jakarta, 25 Maret 2007), h. 3. Untuk dokumentasi lebih lanjut mengenai persoalan ini, lihat Bab 7, sub-bagian 1, 4.

131 Ibid.

senjata tersebut.¹³¹

Komandan A juga menerangkan bahwa ada upaya untuk menarik kembali senjata tersebut. Ia menyatakan bahwa sesuai perintah Panglima ABRI Jenderal Wiranto pada bulan Juni 1999, untuk menciptakan keamanan dan stabilitas menjelang Jajak Pendapat, semua senjata harus digudangkan atau disimpan dalam kantonisasi. Dikatakan ia telah berupaya untuk melaksanakan perintah ini dengan memerintahkan semua anggota milisinya untuk mengumpulkan senjata. Ia menyatakan pada saat itu, anggotanya berhasil mengumpulkan 251 senjata otomatis, dan bahkan lebih banyak lagi senjata rakitan. Namun senjata-senjata tersebut tidak dikumpulkan di gudang TNI tetapi disimpan di gudang milisi tersebut. Akibatnya, menurut Komandan A, senjata dapat diambil dan digunakan lagi. Ia menerangkan tidak mengembalikan senjata-senjata dimaksud kepada TNI sampai ia tiba di Timor Barat.¹³²

Tidak jelas dari kesaksian Komandan A mengapa atau bagaimana ia dapat mengetahui mengenai perintah TNI tentang penarikan senjata. Mungkin saja ia merujuk pada dukungan Wiranto terhadap langkah-langkah pelucutan senjata oleh KPS atau kemungkinan lain, ia memiliki hubungan langsung sebagai bawahan dengan TNI dan menerima perintah ini dari seorang atasan. Oleh karenanya tingkat kebenaran kesaksian tentang perintah-perintah tersebut tidak dapat dipastikan. Akan tetapi dari rangkaian kesaksian di atas dapat dicatat bahwa pada saat-saat tertentu selama konflik, milisi, militer, polisi, PBB dan pemerintah, melalui KPS, terlibat dalam suatu proses yang diatur secara institusional untuk mengendalikan dan membatasi senjata. Namun sesuai pengakuan beberapa anggota milisi, mereka tidak menyimpannya secara permanen dan efektif. Kurangnya efektifitas untuk mencegah dan mengendalikan penggunaan senjata dapat dilihat dari digunakannya senjata api dan senjata lainnya secara meluas dan sistematis untuk melakukan pelanggaran HAM sepanjang periode konflik tahun 1999.

Adam Damiri juga bersaksi bahwa terdapat upaya oleh TNI untuk bertindak sebagai mediator dalam konflik antara pendukung pro-kemerdekaan dan pro-otonomi guna mencegah kekerasan lebih lanjut. Ia memberikan contoh kasus penyerangan gereja Liquiça, di mana kelompok-kelompok pro-otonomi yang datang ke gereja meminta Iptu Dafa dan Letnan Johanis Rea untuk bertindak sebagai penghubung dan bernegosiasi dengan pihak Gereja. Kelompok pro-otonomi meminta agar kepala desa Dato diserahkan “untuk diproses secara hukum,” namun Pastor Rafael dos Santos menolak. Menurutnya, Pastor Rafael meminta agar Jacinto dos Santos dibawa dengan pengawalan Muspida ke Polda Dili. Mengantisipasi negosiasi yang gagal, dua peleton Polri, termasuk Brimob, dan satu peleton TNI, telah disiapkan sebagai perisai antara kedua kelompok. Selanjutnya ia menjelaskan bahwa Polri kewalahan dengan banyaknya massa dan salah seorang anggota TNI terluka dalam upaya mencegah kekerasan lebih lanjut. Ia juga menyatakan upaya penyelamatan telah dilakukan untuk membantu kedua pastor dan beberapa suster.

Namun penafsiran Adam Damiri mengenai langkah-langkah preventif ini tidak dapat menjelaskan mengapa perlu melepaskan tembakan terhadap sekelompok besar warga

¹³² Saksi AX, Dengar Pendapat Tertutup, 2007, h. 10.

sipil untuk mencegah kekerasan lebih lanjut. Keterangannya juga tidak konsisten dengan keterangan saksi lain yang melaporkan adanya koordinasi dan kerja sama antara beberapa anggota TNI dan kelompok milisi sebelum penyerangan.

Adam Damiri juga menjelaskan langkah-langkah preventif yang diambil dalam penyerangan Dosis Dili. Pada hari itu, pejabat TNI, termasuk Panglima TNI Jenderal Wiranto, Pangdam Udayana, Danrem Timor Timur serta beberapa tokoh pro-otonomi dan pro-kemerdekaan mengadakan sebuah pertemuan. Wakil-wakil Internasional dan PBB juga terlibat pada sebagian pertemuan hari itu mengenai langkah-langkah untuk menghentikan permusuhan. Setelah mengantar Panglima TNI ke Bandara, Adam Damiri menerima laporan melalui Danrem bahwa telah terjadi sebuah peristiwa di Dosis Dili. Pada saat itu dikatakan Pangdam IX Udayana menginstruksikan Danrem untuk:¹³³

- Hentikan seluruh kerusuhan kma penembakan sporadis kma penjarahan dsb
- Prioritas pengaman pers unamet di dili dan daerah kma instalasi vital yang masih ada krbk bandara kma lanal kma pln kma telkom kma rri kna tvri kma pdam dan pertamina
- Atur secepatnya satuan yang ada untuk mengatasi situasi
- Waspadai dn tangkap provokator
- Para dan sat kendalikan dn awasi anggotanya kma cegah berbuat destruktif
- Umumkan pemberlakuan jam malam melalui tvri dn rri
- Minta segera bantuan bila diperlakukan dlm rangka pemulihan

Namun Komisi tidak memperoleh informasi yang memadai dalam proses Pencarian Faktanya untuk dapat mengetahui bagaimana perintah ini dilaksanakan.

Dalam kasus penyerangan terhadap kediaman Uskup Belo tanggal 6 September 1999, Komisi mendengar kesaksian bahwa penyerangan terjadi karena ada permintaan untuk mencabut langkah-langkah pengamanan. Karena dianggap zona berbahaya, satu peleton telah dikirim sebelumnya dari Batalyon Brawijaya dipimpin oleh seorang Kapten untuk mengamankan kediaman Uskup Belo atas permintaan Uskup Belo sendiri karena ada banyak pengungsi pro-kemerdekaan di kediamannya. Akan tetapi atas permintaan Uskup Belo juga pasukan tersebut kemudian ditarik karena akan ada misa. Ketika serangan terjadi, pasukan TNI sudah ditarik. Setelah pasukan keamanan tiba, Uskup Belo diselamatkan.¹³⁴ Akan tetapi tidak jelas dari keterangan ini apakah ada langkah-langkah lain yang diambil untuk mencegah kekerasan di tempat tersebut, atau mengapa serangan tidak direspon secara tepat waktu.

Sebagai rangkuman, Komisi telah memperbandingkan kesaksian mengenai kegagalan TNI mencegah kekerasan dengan kesaksian tentang berbagai upaya institusi memenuhi kewajiban mereka untuk mencegah dan menghentikan pelanggaran HAM. Kesaksian-kesaksian mengenai upaya pencegahan di atas tidak dapat menjelaskan

¹³³ "Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat, Komando Daerah Militer IX, Udayana, STR/551/1999," (5 September 1999), h. 2.

¹³⁴ Adam Damiri, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 14-15.

kejahatan yang dilakukan secara meluas dan sistematis di Timor Timur tahun 1999, juga tidak memberi bukti kredibel mengenai keterlibatan langsung atau tidak langsung anggota militer dalam kejadian-kejadian tersebut.

Keterbatasan lainnya berkenaan motif membela diri berupa penolakan tentang keterlibatan TNI dalam kejadian-kejadian ini. Sedangkan keterbatasan kesaksian mengenai kegagalan TNI dan institusi lain dalam mencegah pelanggaran HAM berat bersumber dari proses Pencarian Fakta, karena tidak ada mekanisme koroborasi untuk mendapatkan bukti atau kesaksian yang rinci, spesifik dan faktual guna mendukung kredibilitas dan keakuratan kesaksian. Dengan demikian, walaupun cukup banyak bukti yang kredibel dan sugestif, seringkali bukti ini saja tidak cukup untuk menetapkan kebenaran konklusif mengenai kejadian-kejadian dan institusi-institusi dimaksud.

Rangkuman mengenai Tanggung Jawab Institusional

Fokus analisis Bab 5 adalah menentukan tanggung jawab institusional melalui bukti yang sebagian besar berkenaan dengan tindakan-tindakan pada tingkat operasional. Dalam Bab ini Komisi memeriksa pola-pola bukti pada tingkat operasional, namun juga melaksanakan wawancara serta mengupayakan partisipasi para pemimpin dan pakar dari berbagai institusi untuk mendengar pandangan mereka tentang tanggung jawab institusional.

Maksud dari kegiatan mengumpulkan informasi kontekstual tambahan adalah untuk memastikan bahwa semua pihak dalam konflik telah didengar dan pandangan mereka telah dipertimbangkan secara berimbang. Lebih lanjut, informasi kontekstual mengenai pandangan mereka dapat membantu Komisi mengidentifikasi langkah-langkah korektif paling efektif untuk direkomendasikan guna mencegah pelanggaran HAM di masa mendatang. Oleh karena itu, tambahan kesaksian mengenai konteks dan tanggung jawab institusional dapat dipandang sebagai salah satu kekuatan prosedural proses Pencarian Fakta. Dalam implementasinya, Komisi seharusnya dapat memperoleh manfaat dari informasi lebih spesifik, seperti dokumentasi perintah-perintah atau rencana yang disampaikan oleh para saksi mengenai langkah-langkah pencegahan dan penindakan yang dilakukan selama tahun 1999.

Seluruh kesaksian yang diterima dalam proses Pencarian Fakta secara jelas menunjukkan adanya tanggung jawab institusional kelompok-kelompok milisi. Hal ini juga memberi dasar bagi indikasi keterlibatan langsung maupun tidak langsung institusi-institusi militer. Peran pendukung tidak langsung struktur pemerintah sipil juga telah dibahas. Guna membuat temuan definitif, analisis bukti yang lebih luas dan rinci melalui proses Telaah Ulang Dokumen perlu diperbandingkan dengan bukti yang diperoleh dari proses Pencarian Fakta. Hal ini akan dilakukan pada Bab 7. Dalam laporan terdapat tabel yang menggambarkan kesaksian-kesaksian yang dibahas dalam bab ini yang menjadi dasar kesimpulan mengenai tanggung jawab institusional (lihat lampiran XXX).

Lampiran: ST/W, dan DENGAR PENDAPAT – KKP

Tabel 1.
Rincian Proses Pengambilan Pernyataan, dan Wawancara

POLA	Keterkaitan Kasus [14 Kasus Prioritas] dan Konteks	BUKTI YANG DIKUTIP
Perekrtuan warga lokal untuk operasi militer sejak sebelum 1975	Mereka direkrut ke dalam organisasi yang disebut PARTISAN sebelum Kemerdekaan. Kemudian kelompok elite menjadi pejabat birkorasi sementara yang lainnya dimasukkan ke dalam organ-organ lokal TNI, yakni milsas atau milisi seperti Tim Alfa.	Profil dan Tantangan Mantan Pejuang Timor Timmur (Mantan Pejuang Integrasi Timor Timur)", Kupang Desember 1999 [B:578]. Kesaksian Tomas Gonçalves
Pembentukan milisi-milisi baru di akhir 1990-an.	Banyak pemuda sebagai pendiri milisi adalah anggota Gadapaksi, mereka direkrut, dilatih dan didanai oleh TNI, khususnya oleh Kopassus, seperti Eurico Guterres, Manuel de Sousa, dll.	Telegram laporan mingguan Dandim 1627/Díli kepada Danrem 164/WD tanggal 27 November 1998, diklasifikasi sebagai rahasia. [B:581]
Keterlibatan Pemerintah Sipil dalam pendanaan	Berdasarkan penjelasan oleh Bupati-bupati dan Gubernur Timor Timur, kelompok-kelompok milisi pro-integrasi disebut sebagai PamSwakarsa dan kelompok-kelompok ini dibentuk di setiap desa, dipimpin oleh kepala desa, untuk menyukseskan otonomi. Eurico Guterres ditunjuk sebagai Koordinator Operasi Pam Swakarsa di Díli, terdiri dari 1521 anggota.	Kesaksian-kesaksian yang diberi kode sbb: [B:829,7 66,779,770,834,768,857, 856,795,780]
Elit TNI setidaknya mengetahui besarnya milisi pro-otonomi dan mereka juga secara moral mendukung milisi	Jenderal TNI Wiranto dalam Rencana Darurat yang ia susun. Dalam rencana tersebut ditulis bahwa: "1. Kekuatan bersenjata + 1.100 orang dengan 546 pucuk senjata berbagai jenis termasuk senjata rakitan, mereka tergabung dalam organisasi-organisasi pro integrasi. 2. Massa pendukung militan 11.950 orang tergabung dalam organisasi-organisasi perlawan seperti Besi Merah Putih, Aitara,	Rencana Tindakan Menghadapi Kontinjenji Purna Penentuan Pendapat di Timtim Opsi-1 Gagal, h.10. Rencana ini dikeluarkan bulan Agustus 1999. Surat Menhankam/ Panglima TNI No.K/362/

BAB 7

ANALISIS KOMPARATIF ATAS HASIL TELAAH ULANG DOKUMEN DAN PENCARIAN FAKTA

Tujuan Bab ini adalah untuk menggambarkan proses analitis dan dasar faktual yang memengaruhi bagaimana Komisi menentukan hakikat dan cakupan pelanggaran HAM tahun 1999 serta tanggung jawab institusional yang menyertainya. Dua bagian sebelumnya dalam Bab ini telah merangkum dua mekanisme yang telah digunakan oleh Komisi dalam melaksanakan mandatnya guna menetapkan kebenaran konklusif mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional. Bagian terakhir memaparkan analisis komparatif untuk mengevaluasi dan mensintesis hasil-hasil proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta. Bagian ini berfokus pada masalah pokok berkenaan metodologi yang digunakan guna mempertimbangkan bukti dan kesimpulan Bab 3 dan 6 agar dapat membuat temuan mengenai pelanggaran HAM berat yang terjadi di Timor Timur tahun 1999 dan mengenai terdapat tanggung jawab institusional pelanggaran-pelanggaran dimaksud.¹ Temuan-temuan tersebut akan dipaparkan pada Bab 8.

Kerangka konseptual untuk membuat temuan-temuan telah dibahas sebelumnya atas (Bab 3.2). Persoalan inti pertama yang perlu dibahas dalam kerangka konseptual ialah apakah terjadi serangan terhadap penduduk sipil, dan jika ada apakah serangan tersebut bersifat meluas atau sistematis. Jika terdapat serangan meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil dan penyerangan tersebut melibatkan bentuk-bentuk tindakan seperti pembunuhan, penindasan, pemerkosaan, deportasi, atau jenis perlakuan tidak manusiawi lainnya, maka dapat disimpulkan bahwa pelanggaran HAM berat telah terjadi. Perihal ada tidaknya serangan terhadap penduduk sipil dapat dibahas secara cukup ringkas mengingat terdapat bukti yang konsisten dalam berbagai bagian Telaah Ulang Dokumen dan dalam proses Pencarian Fakta. Bukti ini juga secara jelas mengungkap adanya sifat meluas dan sistematis penyerangan tersebut dan berbagai bentuk tindak kejahatan yang menjadi bagian serangan tersebut. Persoalan lebih kompleks adalah terkait dengan tanggung jawab institusional. Dalam hal ini, masalah

¹ Analisis pada bab ini seperti pada bab sebelumnya, akan merujuk pada kelompok-kelompok sipil bersenjata pro-otonomi tertentu sebagai “milisi.” Istilah ini mengikuti istilah yang digunakan dalam Dakwaan dan Putusan Pengadilan HAM Ad Hoc serta temuan dalam Laporan Akhir KPP HAM. Kelompok-kelompok pro-kemerdekaan yang terorganisasi, baik bersenjata maupun tidak bersenjata akan disebut dengan istilah “kelompok pro-kemerdekaan.” Lihat Daftar Istilah untuk penjelasan lebih lanjut.

utamanya apakah pelanggaran HAM berat tersebut telah dilakukan dengan cara yang terpola, terorganisasi, dan sistematis agar cukup untuk dapat mengaitkannya dengan institusi tertentu sehingga dapat menjadi dasar bagi temuan tanggung jawab institusional.

A. Pelanggaran HAM Berat: Bukti mengenai “Penyerangan Meluas atau Sistematis terhadap Penduduk Sipil” di Timor Timur tahun 1999

Sebagian besar bukti yang terungkap dalam proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta sangat kuat untuk berpendapat bahwa telah terjadi serangan meluas terhadap penduduk sipil di Timor Timur tahun 1999.

Pertama, terdapat persamaan pandangan antara hasil dua proses penelitian yang cukup memadai untuk menunjukkan bahwa telah terjadi serangan terhadap penduduk sipil.

Keempat kumpulan dokumen yang diperiksa dalam Telaah Ulang Dokumen, seperti halnya keterangan yang didapat proses Pengambilan Pernyataan dan Dengar Pendapat secara seragam mengatakan perihal adanya serangan terhadap penduduk sipil dalam peristiwa-peristiwa seperti penyerangan terhadap gereja Liquiça (kabupaten Liquiça), gereja Suai (kabupaten Covalima), kediaman Manuel Carrascalão, Diosis Dili dan kediaman Uskup Belo (keduanya di kabupaten Dili), serangan terhadap rombongan Biarawati dan Frater di Lautém (kabupaten Lautém), pembunuhan di Passabe (Oecussi), dan penahanan ilegal yang dilakukan oleh semua pihak dalam konflik. Serangan ini mencakup bentuk-bentuk tindakan pembunuhan, penyiksaan, pemerkosaan, deportasi, pemindahan paksa dan perusakan harta milik.

Kedua, serangan yang tersebar di banyak kabupaten merupakan bukti mengenai suatu penyerangan yang meluas secara geografis. Komisi telah mempertimbangkan laporan-laporan pelanggaran HAM yang telah terkonfirmasi dan dapat dipercaya dari banyak kecamatan di setiap kabupaten di Timor Timur pada tahun 1999. seperti dari setiap kecamatan di kabupaten Bobonaro, Covalima, Liquiça dan Ermera. Bukti-bukti secara konsisten juga menunjukkan bahwa serangan tersebut tersebar luas dalam rentang waktu tertentu, mengingat Komisi telah menelaah bukti-bukti kredibel yang menunjukkan bahwa pelanggaran HAM terjadi pada setiap bulan dalam tahun 1999. Dari segi waktu, terdapat beberapa puncak peningkatan kekerasan yang terlihat jelas pada bulan April dan yang menyusul pengumuman hasil Jajak Pendapat. Bukti ditelaah pada Bab 5 dan 6 dengan jelas mendukung temuan bahwa pelanggaran HAM berat terjadi di Timor Timur pada tahun 1999.

B. Tanggung Jawab Institusional: Bukti Perbuatan Pelanggaran HAM Berat Sistematis dan Terpola di Timor Timur tahun 1999

Mengingat banyaknya bukti yang diperoleh tahap Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta, tidaklah mungkin bagi Komisi untuk dapat memeriksa semua bukti tersebut secara tuntas dalam Laporan ini.² Ketimbang membuat rangkuman singkat setiap aspek bukti yang relevan dengan sifat sistematis dan terpola perbuatan pelanggaran HAM berat, Bagian ini akan menyeleksi beberapa faktor menentukan yang relevan dengan temuan mengenai tanggung

² Kedua Laporan yang disusun oleh Panasihat Ahli Komisi dan tim penelitiannya seluruhnya terdiri atas lebih 700 halaman dan beberapa ratus halaman lampiran. Kedua laporan ini menganalisis bukti-bukti paling penting dari empat kumpulan dokumen yang menjadi subyek Telaah Ulang Dokumen. Lihat Laporan Penasihat Ahli kepada KKP dan Adendum Laporan kepada KKP tersebut.

jawab institusional dan akan melakukan analisis komparatif atas bukti-bukti berdasarkan hal tersebut dari proses Telaah Ulang Dokumen (Bab 5) dan Pencarian Fakta (Bab 6) secara mendalam. Hal ini akan memberi gambaran yang jauh lebih jelas mengenai hakikat, kekuatan dan kelemahan bukti-bukti dan proses analitis yang telah dilaksanakan Komisi dalam mengevaluasi dan mencapai temuan-temuannya.

1. Pemberian Senjata secara Terorganisasi

Pemberian senjata kepada para pelaku kekerasan terhadap penduduk sipil dapat menjadi salah satu contoh paling jelas mengenai dukungan materiil bagi pelanggaran HAM berat karena bentuk dukungan material seperti ini sering kali terkait erat dengan perbuatan kejahatan yang sesungguhnya.³ Ketika pemberian senjata tersebut dilakukan selama suatu periode waktu yang signifikan dan dalam cara yang sistematis dan terorganisasi, hal ini akan memberi dasar yang kuat bagi temuan mengenai keterlibatan institusional yang bersifat cukup substansial sehingga dapat menengarai adanya tanggung jawab institusional atas kejahatan yang dilakukan oleh pihak-pihak penerima senjata-senjata tersebut. Analisis mengenai pemberian senjata juga akan berguna mengingat dari sudut pandang pembuktian, pendanaan, pemasokan, pembagian, pengendalian dan penggunaan senjata merupakan salah satu persoalan paling jelas dan terdokumentasi dengan baik yang diidentifikasi oleh Komisi. Komisi menerima beragam kesaksian mengenai pasokan dan distribusi senjata dalam proses Pencarian Fakta. Bukti yang dianalisis dalam proses Telaah Ulang Dokumen, serta informasi yang diberikan oleh para saksi dalam proses Pencarian Fakta, memungkinkan Komisi mencapai temuan-temuan jelas mengenai pemberian senjata ini.

Dalam proses Dengar Pendapat, setidaknya lima mantan pemimpin kelompok milisi berbeda dari daerah berbeda menceritakan kepada Komisi bahwa mereka secara pribadi telah diberi senjata oleh TNI, atau bahwa Komandan kelompok-kelompok milisi yang lain telah dipasok senjatanya oleh anggota TNI.⁴ Seorang saksi lain menerangkan bahwa para anggota milisi, khususnya mereka yang menjadi atau pernah menjadi anggota militer diizinkan untuk meminjam senjata.⁵ Beberapa saksi lain menyampaikan yang menunjukkan bahwa sebagai anggota milisi, atau pemimpin pro-otonomi, penggunaan senjata mereka dipantau atau dikendalikan oleh TNI.⁶ Lebih lanjut, sejumlah keterangan saksi melaporkan bahwa TNI menggunakan senjata otomatis dalam melakukan perbuatan pelanggaran HAM, yang seringkali dilakukan dalam kerja sama dengan anggota milisi.⁷ Akan tetapi saksi-saksi lainnya, termasuk mereka yang pada tahun 1999 menjadi perwira TNI aktif dan komandan paramilitar di Timor Timur, menyangkal bahwa TNI pernah memberikan senjata kepada milisi.⁸ Saksi-saksi lain menerangkan bagaimana tiap-tiap anggota milisi memperoleh senjata yang dirampas

³ Warga sipil dilarang membawa senjata di Timor Timur pada tahun 1999. Di Indonesia berlaku Undang-undang mengenai kepemilikan senjata yang ketat, melarang warga sipil memiliki senjata tanpa izin khusus dari pemerintah.

⁴ Joni Marques, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, h. 13; Mateus Maía, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 6-7; Adão Salsinha Babo, Rekaman #: 00A/ST/KKP/ATB/27-01-2007, Formulir Pernyataan, B1, h. 3; Saksi YY, Pernyataan, h. 3: "Kami tidak dipersenjatai (hanya menggunakan kelawang) yang dipersenjatai adalah Danyon dan Danki dengan senjata modern, senjata tersebut diberikan oleh ABRI yang saya tidak kenali; mereka adalah orang Jawa." Komandan B, Pernyataan, h. B2, B4, 5.

⁵ Mateus Maía, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 7.

⁶ Ibid.; José Estevão Soares, Submisi, Dengar Pendapat KKP IV, Denpasar, 24 Juli 2007, h. 8: "Hanya pada pertengahan bulan Agustus 1999 beliau [DAN SGI Pak Yayat Sudrajat] memanggil saya ke posnya di Colmera dan melalui wakil komandannya, disaksikan dua anggota milisi Aitarak pimpinan Sr. Eurico Guterres, saya diserahi sepucuk senjata api bermerek SKS dengan 5 butir peluru, seraya menasehati agar dirahasiakan dan tidak digunakan kecuali untuk membela diri.;" Adão Salsinha Babo, Rekaman #: 00A/ST/KKP/ATB/27-01-2007, Formulir Pernyataan, B1, h. 3; Francisco Lopes de Carvalho, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, 14-15; Mateus Carvalho, Dengar Pendapat KKP I Denpasar, 19 Februari 2007, h. 7-18. Ia menjelaskan bahwa ia dan kelompoknya meminta senjata ke Kodim dan mendapatkan pinjaman senjata dari mereka. Cáncio Lopes de Carvalho, Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 5 Mei 2007, h. 18-20. Carvalho menjelaskan kepada Komisi bahwa ia menarik semua senjata dari anggotanya karena ada perintah yang dikeluarkan oleh para petinggi TNI.

dari Falintil sebelum tahun 1999.⁹ Terdapat pula saksi-saksi yang menjelaskan bahwa senjata-senjata yang digunakan oleh kelompok-kelompok milisi untuk melakukan pelanggaran HAM tahun 1999 merupakan senjata peninggalan zaman Portugis, atau senjata yang dirakit oleh para anggota milisi sendiri.¹⁰

Walaupun tidak tertutup kemungkinan sebagian senjata dirakit sendiri oleh milisi, dan mungkin di antara senjata yang beredar berasal dari masa sebelum tahun 1975 atau dirampas dari Falintil terdapat bukti yang jelas dan konklusif, baik dari proses Pencarian Fakta maupun dari hasil Telaah Ulang Dokumen yang menunjukkan bahwa senjata-senjata dikendalikan dan dipasok oleh TNI kepada milisi-milisi di Timor Timur tahun 1999 dengan cara yang sangat terorganisasi dan sistematis.

Perbandingan Keterangan Saksi¹¹ dengan Dokumen-Dokumen

Sejumlah besar bukti keempat kumpulan dokumen utama (KPP HAM, Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta, CAVR dan SCU/SPSC), serta dari para peserta proses Dengar Pendapat dan pengambilan pernyataan memberi bukti yang dapat dipercaya bahwa TNI telah memasok senjata yang digunakan dalam perbuatan pelanggaran HAM. Lebih jauh lagi TNI memiliki kemampuan untuk mengendalikan penggunaan dan penyediaan senjata-senjata ini.

Salah satu sumber kesaksian penting adalah pernyataan Saksi AX yang menyampaikan informasi rinci (seperti nama, tanggal dan lokasi) mengenai bagaimana kelompok milisinya

⁷ Esmeralda dos Santos, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 29 Maret 2007, h. 2: “Para milisi membawa pedang sedangkan TNI membawa senjata otomatis. Diantara para TNI saya kenal persis. Yang lain juga adalah anggota TNI tetapi saya tidak tahu nama-nama TNI dan hampir terus- menerus. Oleh karena itu kami mengungsi ke gereja [...] Saya melihat secara langsung mereka memakai senjata otomatis dan rakitan dan pedang. Salah satu anggota milisi Laksaur menembak pertama dan waktu itu dan sempat dipenjara dan sekarang sudah bebas. Yang bernama Joanicco. Setelah penyerangan saya termasuk rekan-rekan yang lain dibawa oleh Milisi, TNI dan Polisi, Kodim yang memerintah dan harus dibawa ke Kodim adalah seorang TNI”; Marcus Baquin, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, h. 9. Ia menjelaskan bahwa satu anggota TNI ikut serta dalam penyerangan menggunakan senjata api, sementara milisi yang ikut bersamanya menggunakan pedang samurai [sic]: “Jadi, pada malam itu yang saya lihat yang dibawa oleh para Besi Merah itu semuanya membawa pedang samurai. Jadi, waktu itu saya melihat para anggota dan juga pimpinan mereka Gabriel Kolo itu semuanya membawa pedang samurai, hanya Anton Sabraka yang membawa senjata, senapan.”; Agusto Dato Buti, Dengar Pendapat KKP III, Jakarta, 2 Mei 2007, h. 4. Ia menyatakan bahwa sepuak M16 yang digunakan untuk membunuh Mau Hodu dibawa oleh Simão Correia yang mengenakan kaos Aitarak. Saksi menyatakan bahwa dalam operasi ini ia melihat Correia bersama sekelompok TNI dan anggota milisi; Florindo de Jesus Brites, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 20 Februari 2007, h. 4-5; Manuel Ximenes, Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 20 Februari 2007, h. 10-11.

⁸ Noer Muis, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 3 Mei 2007, h. 7; José Estevão Soares, Dengar Pendapat KKP, IV Denpasar, 24 Juli 2007, h. 6: “Kami tidak punya senjata seperti SKS, seperti M16, dan sebagainya. Tapi, kalau mau katakan bahwa pihak militer sendiri yang di belakang mendorong itu sudah berbeda. Tahun 1975 ya, tapi tahun 1999 itu sudah tidak seperti itu.”; Adam Damiri, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 9: “Dan, TNI tidak pernah dan tidak akan pernah pada saat itu memberikan senjata kepada mereka [prointegrasi milisi]. Karena, begitu ajak pendapat akan dilakukan, gudang senjata TNI itu saya instruksikan kepada Danrem segera amankan semua senjata.”; Edmundo da Conceição Silva, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 27 Maret 2007, h. 12: “Maka, kalau tanya senjata ada terima dari TNI tidak.”

⁹ Zacarias Alves, Pernyataan, Belu NTT, 25 Januari 2007, h. 3, 6; Edmundo da Conceição Silva, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 27 Maret 2007, 12; Sera Malik, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 27 Maret 2007, h. 6.

¹⁰ Adam Damiri, Dengar Pendapat KKP II, Jakartal, 30 Maret 2007, h. 9: “Yang pertama Pamswakarsa, bahkan sampai dengan pengumuman penentuan pendapat masih memegang senjata. Mungkin saja, karena senjata yang ada di tangan masyarakat Timor Timur sumbernya adalah pertama adalah dia membuat sendiri dengan senjata rakitan, sekalipun dari pro-integrasi ya sebagian sudah dikumpulkan karena Kesepakatan Dare tadi, ya. Yang kedua, Portugal meninggalkan Timor Timur pada tahun 1975 dengan meninggalkan dua puluh lima ribu (25.000) pucuk senjata. Apa dikubur? Tidak, pasti di tangan mereka semua. Apakah di tangan pro-integrasi, mungkin di tangan pro-kemerdekaan pada ya di tangan masyarakat”; Sera Malik, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 27 Maret 2007, h. 4-5 Ia mengklaim bahwa senjata yang digunakan Wanra, termasuk kelompok milisinya, merupakan peninggalan zaman Portugis; Eurico Guterres, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 22-24. Guterres bersaksi bahwa senjata yang digunakan Aitarak adalah senjata rakitan mereka sendiri; Zacky Anwar Makarim, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 5: “Nah, kalau soal persenjataan, marilah kita melihat dengan jelas, ya. Saya kira persenjataan seperti Eurico, Aitarak delapan puluh (80) persen dia bikin sendiri, dua puluh (20) persen mungkin senjata-senjata pabrik, senjata organik. Saya ingin kita melihat ke belakang sebentar. Proses dekolonialisasi yang tidak diselesaikan oleh Portugal. Portugal milarikan diri, dia meninggalkan dua puluh tujuh ribu (27.000) pucuk senjata. Ini adalah data dari Arsenal Portugal yang kita dapatkan, ya. Sebagian dari senjata berat ditenggelamkan di laut, tetapi banyak senjata sedang, senjata ringan itu jatuh ke tangan partai politik ya pada saat itu.”

¹¹ Komisi tidak menyebut sumber informasi ini untuk melindungi identitas saksi.

memperoleh senjata dari TNI, dan bagaimana senjata-senjata tersebut dikendalikan oleh TNI (khususnya perwira Kopassus dan SGI)¹² sepanjang tahun 1999. Walaupun ia berulang kali menyatakan bahwa kelompok milisinya merasa perlu mendapatkan senjata untuk merespon serangan-serangan oleh pro-kemerdekaan yang sebagian besar terjadi tahun 1998, ia dalam banyak kesempatan menyatakan bahwa TNI memiliki hubungan langsung dengan milisi pada tahun 1999, dan milisi bergantung pada pasokan senjata dari TNI untuk mencapai tujuannya. Nilai keterangan saksi ini diperkuat oleh tiga faktor utama, yakni: 1) Ia memberikan keterangan yang memberatkan dirinya; 2) Ia memberikan dokumentasi lengkap guna mendukung kesaksianya, termasuk daftar senjata kelompok milisinya. Daftar ini mencantumkan nomor seri, tanggal pembagian, dan lain-lain, yang mendukung kesaksianya, 3) Ia telah diperiksa-silang guna memverifikasi dan menguji pokok-pokok penting mengenai persenjataan dalam kesaksian awalnya.

Sebagai contoh, ia memberikan salah satu dokumen berupa sepucuk Surat Jalan yang dikeluarkan pada tanggal 13 Mei 1999. Dalam surat yang ditandatangani oleh seorang anggota unit administrasi (berpangkat Letnan Satu) atas nama Dandim, komandan milisi ini disebut namanya dan bahwa ia adalah Komandan dari kelompok milisinya, dan diakui membawa pistol atas izin TNI. Pada waktu itu di tahun 1999, Komandan kelompok milisi ini sudah pernah melakukan pelanggaran HAM (atas pengakuannya sendiri) yang sudah diketahui luas di wilayah tersebut, dan di seluruh Timor Timur. Akan tetapi, TNI bukan hanya tidak melakukan upaya untuk melucuti senjatanya, bahkan memberinya izin untuk melakukan perjalanan dengan kesadaran terkait statusnya yang bersenjata serta catatan lengkap mengenai senjatanya tersebut.

Surat ini didahului oleh surat lainnya yang terbit pada tanggal 12 Mei, dengan tembusan kepada Danrem dan Dandim, serta Pasi Ops, dan Pasi Min komando militer setempat. Dalam surat ini juga disinggung mengenai perjalanan dan diungkapkan bahwa tujuan perjalanan Saksi AX adalah Denpasar, atas undangan Menteri Luar Negeri Indonesia. Sumber informasi lainnya mencatat bahwa ada pertemuan yang dilangsungkan pada tanggal 15 Mei 1999 di hotel Sanur Paradise Plaza, Bali, yang dihadiri oleh Menteri Luar Negeri, Jenderal Wiranto dan pejabat lainnya.¹³ Pada pertemuan tersebut para pemimpin pro-otonomi dan wakil-wakil pro-kemerdekaan memperoleh informasi mengenai Kesepakatan 5 Mei 1999 dalam dua sesi tertutup yang terpisah bersama pejabat-pejabat pemerintah Indonesia. Surat ini memiliki arti penting karena menunjukkan bahwa TNI mengetahui komandan milisi tersebut melakukan perjalanan dengan membawa senjatanya setelah Kesepakatan 5 Mei 1999, dan tidak melakukan upaya untuk mencegah perjalannya dengan membawa senjata, atau menyita senjata dimaksud.

Komandan A juga menyampaikan salinan “Surat Ijin Memegang Senjata Api,” yang telah diperpanjang pada tanggal 27 Juli 1999, ditandatangani oleh pejabat lainnya di Kodim (pangkat Letkol), dan mencatat model, kaliber serta nomor seri senjata tersebut. Surat izin ini juga merinci bahwa pemegang senjata adalah Komandan kelompok milisi dimaksud, juga mencantumkan foto yang bersangkutan sehingga ia dapat diidentifikasi dengan mudah. Surat izin yang dikeluarkan pada bulan Juli adalah penting karena menunjukkan persetujuan

12 Saksi AX, Dengar Pendapat Tertutup, 2007, h. 9, 18, 28, 32.

13 Laporan kepada KKP, h. 294-299. Sumber-sumber ini termasuk catatan-catatan yang dibuat oleh seorang anggota Aitarak yang hadir pada pertemuan tersebut. (SCU document index #:2515), dan memperkuat keterangan saksi-saksi lain (termasuk Keterangan Saksi, #2-1b, h.103413. Saksi ini menyatakan bahwa Jenderal Wiranto hadir pada pertemuan tersebut.)

Dandim dan kegagalannya melucuti senjata anggota milisi (dalam hal ini pemimpinnya) walaupun sudah ada catatan pelanggaran HAM serta berbagai kesepakatan antara PBB dan pemerintah Indonesia agar berusaha melucuti senjata kelompok-kelompok milisi.

Salah satu dokumen paling penting yang mendukung pernyataan Saksi AX adalah “Tanda Penyerahan” yang menunjukkan persetujuan Dandim setempat untuk menyerahkan 35 pucuk “Senjata Rakitan” kepada Komandan kelompok milisi tersebut pada tanggal 18 Agustus 1999. Tanda terima ditandatangani oleh wakil milisi tersebut, seorang prajurit TNI yang bertanggung jawab atas gudang senjata (Pangkat: Sertu), dan Kepala Staf Kodim (Pangkat: Kapten).¹⁴ Tanggal penyerahan yang sudah melampaui batas waktu pelucutan senjata merupakan hal penting karena menunjukkan adanya pelanggaran terorganisasi, sistematis dan disengaja, baik oleh militer maupun oleh milisi, terhadap kesepakatan pelucutan senjata yang dibuat bersama PBB dan KPS. Sifat terorganisasi pemberian senjata tampak dari dokumen resmi yang mencatatnya, yang merinci jumlah dan jenis spesifik senjata-senjata, tanggal, para peserta, dan lain-lain. Hal ini bukan merupakan suatu penyerahan informal “bawah tangan”, melainkan pemberian senjata secara formal dan resmi.

Dokumen ini juga sangat penting karena menunjukkan bahwa pemberian senjata terjadi pada tanggal yang sama di mana milisi menyerahkan senjatanya dalam suatu upacara resmi pelucutan senjata. Tampak bahwa setelah proses pelucutan, TNI justru mengembalikan senjata tersebut kepada milisi. Keterangan saksi mendukung kesimpulan bahwa TNI mempersenjatai kembali milisi setelah dilucuti, karena ia mencatat jumlah spesifik masing-masing tipe senjata (termasuk sejumlah senjata modern dan berbagai senjata api yang ia terima, serta siapa yang memberikan kepadanya pada tanggal 26 Agustus 1999, sekitar seminggu setelah milisi secara resmi dilucuti).¹⁵ Selain itu, dalam kesempatan tanya jawab, kepada saksi secara eksplisit ditanyakan tentang apakah ia menyadari bahwa kepemilikan senjata api oleh warga sipil pada tahun 1999 merupakan pelanggaran hukum, dan saksi menegaskan ia menyadari sebagai tindakan tersebut ilegal.¹⁶ Senjata-senjata tersebut digunakan oleh kelompok milisi dalam kekerasan pasca-Jajak Pendapat yang juga melibatkan pelanggaran HAM berat berupa pembunuhan, penyiksaan, penahanan ilegal, kekerasan seksual, pemindahan paksa dan deportasi.

Menurut Komandan A, kelompok milisinya telah menyerahkan sebagian senjata mereka kepada TNI setelah pindah ke Timor Barat tahun 1999. Komisi sudah memperoleh dokumen rinci senjata yang telah diserahkan, serta foto-foto upacara penyerahan senjata. Akan tetapi kelompok milisi ini tetap aktif di NTT setelah 1999, dan sebagian anggotanya terus membawa senjata.¹⁷ Bersamaan dengan pernyataannya, Komandan milisi dimaksud juga menyertakan dokumentasi mengenai persenjataan para anggotanya (yang tersisa semuanya senjata api modern), termasuk nomor seri, dan nama anggota yang masih memiliki senjata sampai terakhir tahun 2005.

¹⁴ Semua nomor identifikasi anggota TNI tercantum dalam dokumen ini, namun tidak akan diungkap di sini sesuai dengan kebijakan kerahasiaan dan fokus Komisi pada Tanggung Jawab Institusional.

¹⁵ Dokumen tersebut menunjukkan bahwa serah terima resmi 35 pucuk senjata rakitan dari gudang senjata TNI kepada milisi yang terjadi pada tanggal 18 Agustus 1999. Keterangan saksi melaporkan jumlah senjata yang diserah terima yang jauh lebih besar, yang mencakup 35 “senjata api” sebagai barang terakhir yang diberikan kepada mereka oleh petugas TNI tanggal 26 Agustus 1999. KK1, h.10. Tidak jelas apakah kedua hal ini merupakan dua serah terima 35 pucuk senjata yang terpisah (yakni senjata rakitan pada tanggal 18 Agustus, kemudian 35 “senjata api” lagi pada tanggal 26 Agustus) atau satu serah terima 35 pucuk senjata.

¹⁶ Saksi AX, Dengar Pendapat Tertutup, 2007, h. 16.

¹⁷ Komisi telah membandingkan daftar tahun 2005 dengan informasi keanggotaan tahun 1999 yang ada dalam arsip SCU dan mengkonfirmasikan bahwa terdapat beberapa individu yang terus berada dalam posisi sebagai pemimpin dan bersenjata.

Sebagai rangkuman, dokumen-dokumen ini menunjukkan bahwa milisi sudah memiliki senjata militer modern ini **sebelum** mereka datang ke Timor Barat tahun 1999, yakni pada masa ketika mereka terlibat pelanggaran HAM berat. Memerhatikan upacara pelucutan senjata yang dilakukan di mana milisi terus memegang sejumlah senjata tertentu dapat terlihat adanya kerja sama erat antara milisi dengan TNI serta tingkat kendali yang dimiliki oleh TNI dalam pasokan dan pemberian senjata tersebut.

Bukti-bukti lain yang diperoleh Komisi mendukung keterangan Komandan A dan menunjukkan bahwa prosedur serupa juga diterapkan terhadap kelompok milisi lain. Selain kesaksian, juga terdapat rekaman dan transkripsi percakapan radio yang disadap antara seorang anggota Kopassus dan kelompok milisi lainnya. Di antara berbagai instruksi yang diberikan dalam percakapan, kelompok-kelompok tersebut tampaknya telah mengatur untuk mengambil senjata yang ditinggalkan TNI kepada milisi. Komisi secara khusus telah memeriksa transkripsi asli sadapan ini, juga telah memperoleh cuplikan berita siaran Australia yang memberikan terjemahan dan penafsiran mereka sendiri atas sadapan yang sama.¹⁸ Sebagai gambaran mengenai kualitas bukti tersebut, transkripsi yang dibuat untuk kepentingan penyidikan dan kasus-kasus SCU juga mencakup sebuah kutipan berikut mengenai pemberian senjata oleh Kopassus kepada milisi ABLAI:

“Transkripsi 27 Agustus 1999, 17:30

Selamat sore 73 Merah Putih sampai titik penghabisan darah.

Markas Ambon kepada Kresna (Kopassus/Nagala [sic, Nanggala]): berikut ini pesan dari 92 (Komandan Kopassus bernama Ribuana [sic, Satgas Tribuana]) tentang pengambilan senapan yang berada di Cassa. Kapan harus dilakukan?

K: Sesuai koordinasi dengan Mahidi hari itu, harus malam ini. Tapi kemarin saya bertemu pak Bang Bang [sic, Bambang] yang komandannya Suria [sic, Surya] ia menyarankan agar berhati-hati supata orang-orang UNAMET yang selalu memantau kita mengecek kita setiap saat tidak mengetahui tentang ini pada kantonisasi. Beliau menyarankan untuk melakukannya tanggal 30 (karena PBB akan sibuk saat itu).

M: Oh, jadi menurut Pak Bang Bang [sic] harus diambil tanggal 30?

K: 73 (artinya siap), tapi kalau bisa diambil sebelum itu tidak apa-apa juga. Begitu sampai di tangan kami, nanti kami akan laporan kepadanya. Saya rasa pergi dan ambil saja. Pak 92 [Komandan Kopassus] bilang kalau mungkin sebaiknya diambil malam ini.

M: Ya, saya tidak bisa ke situ karena saya sakit. Pergi saja dan ambil terus bawa ke sini. Mungkin Saka dan Kresna, dan seorang komandan dari Kompi bisa pergi ke situ dan ambil. Kita cma perlu koordinasi dengan pak Cancio [komandan Mahidi] sebagai komandan Wilayah 3, supaya kita bisa ambil 5 senapan itu dan membawa kembali malam ini.

¹⁸ G0251/SCU-6/No. 7; Daftar CD-7, Folder: AV-disk 2, #4 (Systematic Presentation clips), Clip #3, #4.

K: Siap. Pembahasan kampanye di Dotik [belum ditranskripsi].

M: Jadi tolong beri tahu Pak 92 bahwa kita akan pergi ke situ [Kassa] malam ini untuk mengambil 5 senapan. Anda hanya perlu kasih tahu pak Cancio untuk ambil yang itu untuk kita dan kembali ke Sama Sama Enak [Same].

K: Siap.

M: Selamat malam 73 merah putih sampai penghabisan darah.

Selamat sore 73 Merah Putih sampai titik penghabisan darah – 73% vote for red and white until the last drop of blood (code for beginning of transmission).

Markas Ambon (Ablai militia Headquarters) to Kresna (Kopassus/Nagala): here is a message from 92 (commander of Kopassus by the name of Ribuana) regarding the picking up of rifles which are in Cassa. When should that be?

K: According to the coordination with Mahidi (militia from Ainaro) on that day, it ought to be tonight. However, yesterday I met with Mr. Bang Bang who is the commander of Suria (from Kodim) he gives the advice to be careful in order that the people of UNAMET who are watching us the whole time and who check us all the time don't find out about this at the cantonement. He suggests to do it on the 30th [because the UN will be busy then].

M: Oh, so according to Pak Bang Bang it's supposed to be picked up on the 30th.

K: 73 (meaning affirmative), but if you can pick it up before that's fine too. Once we have it in our hands, then we'll report it to him. I would say just go and get it. Mr. 92 [Kopassus commander] said to me if possible it would be good to pick it up tonight.

M: Yes, I can't go there because I'm ill. Just go and get them and bring them back. Maybe Saka and Kresna, and a commander from Kompi can go there to get it. All we have to do is coordinate with Mr. Cancio [commander of Mahidi] as commander of Region 3, so we can get those 5 rifles and bring them back tonight.

K: Affirmative. Discussion about campaign in Dotik [not yet transcribed].

M: So please just let Mr. 92 know that we will go there [Kassa] tonight to get the 5 rifles. All you need to do is tell Pak Cancio in order to get those ones that belong to us to return

19 Arsip SCU, document index #3282, h. 2-3.

20 Kaset rekaman asli masih belum ditemukan oleh Komisi untuk dapat secara independen menulai kualitas penerjemahan sadapan komunikasi ini. Akan tetapi, setidaknya terdapat tiga set transkripsi dan penerjemahan dalam kaset asli di SCU, masing-masing oleh penerjemah yang berbeda, selain dari rekaman video yang ada. Seluruh transkripsi mengandung kutipan di atas dengan terjemahan yang konsisten mengenai pokok-pokok penting bahwa anggota Kopassus dan anggota milisi tersebut sedang mengatur serah terima senjata di Cassa dengan kerja sama milisi Mahidi. Karena ketidakmampuan Komisi untuk memeriksa sumber asli dari informasi ini secara mendalam, sadapan radio ini saja tidak cukup untuk secara konklusif menunjukkan bahwa bahwa TNI telah mempersenjatai milisi. Akan tetapi, bersamaan dengan dokumen-dokumen lain dan bukti kesaksian, dan karena penerjemahan yang berbeda menunjukkan skenario yang sama, bukti ini dapat dianggap sebagai mendukung kesimpulan bahwa TNI, khususnya Kopassus, telah mengkoordinasi pemasukan senjata kepada milisi dengan pengetahuan bahwa senjata tersebut akan digunakan untuk maksud-maksud yang tidak baik.

21 Laporan Harian R/351/LH/VIII/1999, h. 2. Hal ini dikonfirmasi oleh kesaksian Eurico Guterres, pada Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 24, serta Saksi AX, Dengar Pendapat Tertutup, 2007.

here to Sama Sama Enak [Same].

K:*Affirmative.*

M: Selamat malam 73 merah putih sampai penghabisan darah.

[closing] 19

Satu hal penting lain yang tampak dalam transkripsi percakapan radio ini ialah adanya koordinasi antara TNI dan milisi, tetapi juga koordinasi antara dua kelompok milisi berbeda ABLAI dan Mahidi. Sehingga, sifat distribusi senjata di Timor Timur tahun 1999 tampak sangat sistematis dan merupakan bagian dari suatu rencana lintas kabupaten serta melibatkan banyak institusi yang saling berkoordinasi.²⁰

Sebuah telegram laporan harian TNI tertanggal 19 Agustus 1999, melaporkan bahwa senjata yang diserahkan oleh Aitarak dalam suatu upacara besar di Dili sebenarnya telah dikembalikan dan disimpan di markas besar Aitarak. Setelah memaparkan secara rinci pihak-pihak mana saja yang hadir dalam upacara, serta senjata apa saja yang diserahkan, telegram tersebut melaporkan:

“Pada 191600 Agsto 1999 wita giat upacara selesai selanjutnya Pasukan Pejuang Pembela Integrasi kembali ke Markas Aitarak. Senjata digudangkan di Markas Aitarak Tropikal Dili dan dijaga oleh Polri serta Polisi UNAMET.”²¹

Laporan ini memperkuat pemahaman mengenai pola-pola distribusi dan pembagian senjata, karena laporan ini menunjukkan bahwa pada praktiknya milisi kadang-kadang diizinkan untuk menyimpan senjata mereka, bahkan setelah diserahkan. Kenyataan bahwa Polisi PBB menyadari adanya praktik semacam ini, dan ikut serta menjaga senjata-senjata tersebut di markas besar milisi adalah hal yang cukup mengganggu. Dugaan partisipasi mereka menunjukkan bagaimana PBB menyadari bahwa pelucutan senjata dilakukan, namun tidak efektif. Karena ada bukti yang terdokumentasi bahwa Aitarak telah melakukan pelanggaran HAM bertolak dari markas mereka dengan membawa senjata dalam masa pasca Jajak Pendapat, laporan ini juga menunjukkan bahwa penasihat Polisi UNAMET entah tidak bersedia, atau tidak mampu mencegah penggunaan senjata oleh Aitarak.

Dokumen-dokumen lain memberi bukti lebih lanjut mengenai bagaimana Aitarak memperoleh dan menggunakan senjatanya. Dalam surat tertanggal 26 Mei 1999, Eurico Guterres meminta agar 37 anggota polisi dan pegawai negeri sipil dibebastugaskan untuk membantu Aitarak dalam upaya pengorganisasianya.²² Bersama surat permohonan ini ia melampirkan daftar para individu, termasuk nama, instansi, dan nomor induk pegawai. Surat ini ditembuskan kepada Gubernur, Danrem, Ketua DPRD dan Kapolda. Hal yang penting di sini adalah bahwa surat tersebut mengindikasikan bagaimana polisi diharapkan untuk berpartisipasi dalam kegiatan pro-otonomi Aitarak, walaupun sudah ada kesepakatan internasional yang mewajibkan agar polisi netral. Selain itu, hal ini membuat upaya-upaya pencegahan, seperti penjagaan polisi terhadap senjata di markas besar Aitarak, sama sekali tidak

²² Arsip SCU, Surat Aitarak Nomor: #23/MK-AT/V/1999.

²³ Saksi B-SCU, h. 2-7. Anggota Koppassus tersebut memberi SCU bukti tentang pangkat, pelatihan, dan masa tugasnya dalam militer Indonesia, yang terdapat dalam berkas asli untuk mengkonfirmasi identitas dan pangkatnya sehingga memiliki informasi seperti ini.

²⁴ Nama kelompok milisi ini disebut, seperti halnya nama para Komandannya, namun dihapus untuk menjaga kerahasiaan identitas saksi. Kalimat yang dikutip diambil dari versi asli bahasa Inggris dari pernyataan di SCU.

berarti. Jika polisi juga menjadi anggota Aitarak, dan polisi memiliki kendali langsung atas senjata-senjata tersebut, maka keanggotaan ganda ini berarti bahwa milisi tidak dilucuti secara efektif. Bukti ini menunjukkan adanya partisipasi Polisi dalam kegiatan Aitarak dan telegram tersebut menunjukkan bahwa Polisi mengetahui bahwa pelucutan senjata tersebut tidak efektif.

Terdapat cukup banyak mantan anggota TNI yang diwawancara oleh SCU, dan beberapa di antaranya memberi kesaksian kredibel yang mengkonfirmasi adanya kendali dan distribusi senjata yang digunakan oleh milisi di Timor Timur tahun 1999. Contoh-contoh berikut menunjukkan bagaimana keterangan saksi memperkuat bukti dokumenter yang dibahas di atas.

Seorang mantan anggota Kopassus, Saksi B, memberi kesaksian kepada SCU.²³ Ia menyatakan bahwa ia terkejut oleh penugasan yang diterimanya karena perintah tersebut datangnya tiba-tiba dan diberikan secara lisan, bukan tertulis. Ia menyatakan hal ini merupakan kali pertama dalam karirnya ia tidak menerima perintah penugasan secara tertulis. Sebelum penugasannya saksi tersebut diberi pengarahan di Jawa Barat oleh seorang perwira di kantor Dan Yon Grup I Kopassus. Ia dan anggota Kopassus lainnya yang diberi tugas mendapat instruksi bahwa penugasan mereka adalah untuk memastikan agar opsi otonomi sukses dalam Jajak Pendapat, namun tidak dijabarkan lebih lanjut mengenai metode dan strategi yang akan digunakan. Setelah kedatangannya di Timor Timur, Saksi B-SCU bertemu dengan Dandim di wilayah tempat ia ditugaskan. Dandim tersebut menginformasikan kepada saksi bahwa tugasnya adalah untuk “memimpin dan mengendalikan kelompok-kelompok milisi,”²⁴ dan bahwa perintah-perintah ini datang dari komandan Kopassus di Jakarta. Dandim tersebut kemudian menjelaskan peran spesifik para milisi:

- “1. Untuk menekan, bila perlu dengan kekuatan, pendukung kemerdekaan agar tidak berbicara secara terbuka dalam mendukung tujuan kemerdekaan; and
2. Untuk menggunakan ancaman dan intimidasi guna meyakinkan masyarakat untuk memilih otonomi. Contoh intimidasi misalnya menyampaikan kepada masyarakat bahwa mereka akan dibunuh oleh para ‘pendukung pro-otonomi’ jika tidak memilih [dengan benar].”

Terjemahan asli pada SCU berbunyi:

- “1. To suppress, by force if necessary, independence supporters from speaking out in promotion of the independence cause; and
2. To use threats and intimidation in order to convince the people to vote for autonomy. An example of the intimidation was to tell the people that they would be killed by ‘pro-autonomy supporters’ if they did not choose [correctly].”

Pada kunjungan pertamanya ke markas milisi, saksi B menemukan bahwa kelompok tersebut sudah dibekali dengan persenjataan modern, seperti granat, pistol dan senapan SKS, AR-16 dan SP-1. Menurut saksi senjata ini diberikan kepada milisi oleh anggota Kopassus lain. Selain itu, ia bersaksi bahwa komandan satuan Kopassus tersebut telah menginstruksikan seorang anggota milisi penting mengenai cara membuat senjata rakitan di markas SGI di Dili. Anggota milisi ini kemudian menginstruksikan anggota milisi lainnya mengenai cara bagaimana membuat senjata rakitan. Menurut Saksi B, Kodim menyediakan pipa dan material lainnya yang diperlukan untuk merakit senjata. Saksi ini melaporkan bahwa sampai Agustus 1999 setiap anggota milisi sudah memiliki senjata rakitan masing-masing dan para komandan milisi semuanya telah dibekali dengan senjata yang diproduksi secara komersial oleh TNI.

Selain kesaksianya mengenai pemberian senjata, Saksi B juga menerangkan mengenai pelatihan yang dilakukan dan operasi-operasi militer yang ia pantau secara langsung. Ia mengamati TNI dan milisi bersama-sama melancarkan serangan tembakan terhadap pelajar/mahasiswa pro-kemerdekaan. Ia mengatakan bahwa ia ditegur oleh salah seorang perwira atasannya karena tidak menembak ke arah pelajar/mahasiswa.

Sebagai rangkuman, pernyataan Saksi B memperkuat bukti lain bahwa TNI, khususnya Kopassus dan SGI telah memberikan senjata, pelatihan dan dukungan logistik kepada milisi untuk melaksanakan kegiatan yang sudah diketahui oleh TNI sebagai tindak kekerasan dan diarahkan terhadap pendukung pro-kemerdekaan. Kesaksianya juga menunjukkan bagaimana dukungan ini diberikan secara sistematis, terorganisasi dan terencana untuk mencapai tujuan politik tertentu. Hal ini diperjelas oleh arahan dan instruksi spesifik yang dikatakan diterima dari Dandim mengenai penggunaan kekerasan dan ancaman kekerasan untuk menekan pendukung pro-kemerdekaan. Menurut Saksi B, pelaksanaan arahan ini tidak hanya dengan memberi senjata dan pelatihan, namun juga mencakup tindakan bersama penyerangan terhadap penduduk sipil oleh TNI dan milisi. Kesaksian ini sangat relevan bagi temuan mengenai tanggung jawab institusional.

Pada Dengar Pendapat, beberapa orang bersaksi bahwa milisi telah mempersenjatai diri dengan senjata rakitan. Keterangan Saksi B dan kesaksian serta dokumen-dokumen yang diberikan oleh Saksi AX jelas menunjukkan bahwa setidaknya beberapa anggota milisi memang memiliki senjata modern dan senjata-senjata tersebut dipasok oleh aparat TNI. Lebih jauh lagi, bukti ini juga menunjukkan dalam hal di mana milisi menggunakan senjata rakitan, senjata rakitan ini pun secara langsung terkait dengan TNI, seperti yang tampak dari pembagian senjata di atas serta bantuan yang diberikan kepada milisi untuk merakit senjata tersebut.

Pernyataan para saksi yang menerangkan sebaliknya tidak bersifat spesifik, faktual ataupun rinci sebagaimana kesaksian dan dokumen yang dibahas di atas. Para saksi yang hadir dalam Dengar Pendapat juga merupakan pihak-pihak berkepentingan sebagaimana tampak dari keterangan mereka yang lain yang jelas memiliki motivasi untuk menyangkal adanya hubungan apapun dengan TNI dalam hal pemberian senjata kepada milisi. Dalam mencapai temuan tentang hal ini, jenis bukti yang diberikan oleh Saksi AX dan BX memiliki bobot yang bahkan lebih besar. Bukti tersebut menggambarkan bagaimana bukti yang diperoleh melalui proses Dengar Pendapat terbuka bersifat terbatas dan bagaimana metodologi penyelidikan sumber-sumber lain dapat memberi gambaran lebih lengkap serta akurat mengenai sifat pembagian senjata ini.

Bukti-bukti lain juga mendukung keterangan Saksi AX dan BX. Sebagai contoh, pengamatan

25 HC55, h. 010364-010370.

26 Laporan Akhir CAVR, Annex 1: East Timor 1999, Bab 7.4. h. 109-113.

27 Joanicó Belo, Dengar Pendapat II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 6. Belo menjelaskan bahwa ia ditugaskan sebagai bagian dari pasukan organik pada tahun 1999, namun sebelumnya ia adalah anggota Kopassus.

28 Joanicó Belo menerangkan kepada Komisi bahwa hanya sebagian dari kelompoknya yang membawa senjata. Dari yang diizinkan untuk membawa senjata ia menyatakan dalam sesi ST/W, Kupang, NTT, 8 Februari 2007, h. 3-4: "Senjata yang diberikan untuk unsur perlawanannya itu 22 pucuk, dengan jenis SKS, M-16. Sedangkan mereka yang milisasi: SP- G3, karena mereka menggunakan senjata inventarisasi milik KODIM." (h. 3-4). Namun, Komisi mencatat bahwa jumlah ini jauh lebih kecil dari jumlah sesungguhnya yang dimiliki kelompok ini menurut daftar inventaris senjata.

29 Belo menjelaskan bahwa Tim Saka adalah sinonim dengan "Kompi Khusus Pusaka." Kesaksianya adalah sebagai berikut: "mereka mengganti namanya lagi menjadi Saka, Tim Saka, tapi yang sebenarnya adalah Kompi Khusus Pusaka nama panjangnya, tapi yang lebih dikenal adalah Tim Saka." Dengar Pendapat KKP II, h. 10.

Pejabat Penghubung Militer UNAMET mengenai kelompok milisi juga disusun dalam sebuah dokumen *Political Affairs* UNAMET yang diperoleh Komisi melalui arsip SCU. Laporan UNAMET ini secara khusus memperkuat informasi yang disampaikan oleh Saksi B mengenai hubungan antara kelompok-kelompok milisi dengan TNI serta aliran senjata untuk Kodim dan kelompok milisi setempat.

Keterangan lain yang diberikan oleh anggota TNI kepada SCU juga memperkuat bukti pemberian senjata dan pelatihan milisi oleh pasukan elit TNI di kabupaten-kabupaten lain. Sebagai contoh, saksi lain yang juga sudah lama menjadi anggota TNI di kabupaten lain di Timor Timur melakukan wawancara berulang kali dengan SCU mengenai hubungan antara milisi dengan komandannya di Kodim, khususnya setelah Jajak Pendapat. Kesaksianya membenarkan bahwa milisi diizinkan untuk mengambil dan menggunakan senjata TNI langsung dari Kodim pada masa setelah Jajak Pendapat, tanpa halangan dari perwira TNI yang ada.²⁵

Sekumpulan dokumen lainnya (yang juga dikutip dalam Laporan Akhir CAVR) ²⁶ memberi koroborasi lebih lanjut tentang persoalan ini. Satu contoh adalah daftar senjata untuk kelompok di bawah komando Joanicó Belo (Belo adalah anggota TNI,²⁷ serta salah satu komandan kelompok yang mewadahi milisi, PPI, dan komandan kelompok paramiliter Tim Saka) dan bermarkas di Kodim 1628 di Baucau. Dokumen ini menunjukkan bahwa pada tanggal 3 Februari 1999 para individu dipersenjatai dengan senjata modern. Sebagai contoh, kelompok ini memiliki 90 senjata, termasuk 19 G-3, 56 SP-II, 10 SP-I, satu pucuk Mauser, satu pucuk M-16, dan senapan serbu lainnya.²⁸ Setiap orang dalam daftar, kecuali satu, diberikan satu pucuk senjata, dan sebagai Komandan, Belo menerima dua pucuk senjata. Singkatnya, kelompok ini memiliki bekal senjata yang baik dan cukup besar untuk sebuah kelompok pembantu militer. Daftar senjata memiliki cap “Komandan, Komando Distrik Militer 1628”, selain tanda tangan Belo serta tanda “Kompi Khusus Pusaka” (atau Tim Saka)²⁹, serta dengan kop surat Kodim, sehingga jelas bahwa Kodim memiliki otoritas dan kendali tertinggi atas senjata-senjata tersebut. Setiap orang yang memegang senjata dicatat nama, pangkat, dan nomor induk, serta nomor seri senjatanya. Dalam Dengar Pendapat Terbuka, Joanicó Belo membenarkan bahwa TNI mempersenjatai kelompoknya, tetapi ia juga berusaha memberi nuansa dalam penjelasannya mengenai persenjataan dengan menjelaskan adanya unsur Tim Saka yang tidak bersenjata, serta unit yang dimiliterisasi. Ia menyatakan:

“Untuk kesenjataan, sudah jelas. Seorang militer pasti memiliki senjata. Dan, di dalam Saka itu sendiri memang ada dua (2) kelompok, ada militerisasi dan Wanra. Yang tadi saya sebutkan bahwa dari cikal bakalnya itu setelah mereka jadi Saka, ada yang diangkat jadi militer, ada yang PNS, ada yang tidak sempat sampai dengan sekarang. Jadi pengungsi, jadi masyarakat biasa saja. Jadi, seputar itu Saka.”³⁰

Keberadaan daftar senjata pada bulan Februari 1999 tampaknya bertentangan dengan perintah TNI sendiri untuk menarik senjata dari kelompok-kelompok pembantu, seperti Tim Saka,

³⁰ Joanicó Belo, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 2.

³¹ Menurut telegram tersebut senjata hanya boleh dibagikan untuk operasi khusus.

³² G0251/SCU-2/No. 4; Danrem 164/WD kepada Dandim 1627-1639 dan yang lainnya. Telegram Rahasia No. TR/41/1999, 28 Januari 1999. Komisi memverifikasi bahwa anggota Tim Saka dari Baucau yang ditengarai terlibat dalam pembunuhan tahun 1998 tidak muncul dalam daftar anggota atau daftar pemegang senjata tahun 1999.

³³ Joanicó Belo, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 10-11

kepada militer profesional. Menurut telegram militer yang ditemukan pada arsip SCU, TNI telah mengeluarkan perintah untuk menarik senjata dari anggota Wanra dan Ratih pada akhir Januari.³¹ Salah satu alasan yang disebut dalam perintah ini adalah bahwa seorang anggota Tim Saka di Baucau (dan anggota paramiliter di tempat lain) telah menggunakan senjata untuk melakukan pembunuhan pada akhir 1998.³² Perintah ini tampaknya telah mendorong Belo untuk melaporkan kepada Kodim mengenai inventaris senjata yang dimiliki anggotanya. Berdasarkan dokumen ini Kodim sepenuhnya mengetahui tentang senjata yang dimiliki Tim Saka dan berada dalam posisi untuk melakukan kendali atas penyediaan senjata. Walaupun sudah ada perintah untuk melucuti kelompok-kelompok semacam ini, keempat kumpulan dokumen mencatat berbagai tindak kekerasan yang dilakukan oleh anggota Tim Saka dengan menggunakan senjata api pada tahun 1999.

Dalam Dengar Pendapat, Belo menjelaskan bahwa anggotanya melaksanakan periode kantonisasi pada tahun 1999, dan tidak diizinkan untuk memegang senjata. Ia menjelaskan kepada Komisi:

“Dan, mereka-mereka yang belum itu masih dalam bentuk wanra memang semua masuk di kantonisasi. Jadi, sudah tidak bersenjata lagi. Dan, itu memang banyak orang yang tahu. Pada saat penentuan pendapat, kita tahu persis bahwa orang Timor Timur itu biasanya pakai sarung, di depannya bikin kayak kantong begitu, itu biasanya ngisi uang, tembakau, atau apa di dalamnya. Di dalam situ ada tersimpan surat suara. Yang saya mencoba waktu itu panggil satu-satu orang untuk baru saya pegang tangannya, dia udah menggigil gemetar. Dia bilang, “maaf pak, ini kami orang kecil nggak tahu apa-apa.” Saya mencoba waktu itu Bapak Uskup Boko juga ada. Dan, kita mau boikot penentuan pendapat itu. Tetapi, kalau misalnya waktu itu kita pegang senjata, mungkin udah rusuh itu. Tapi, karena itu tadi, senjatanya sudah disimpan, kita udah datang sebagai masyarakat orang Timor yang ingin memberikan suara, sehingga ya kita hanya melakukan, mencoba untuk menegur seperti itu saja.”³³

Keterangan Belo mengenai kantonisasi dapat menjadi contoh langkah preventif yang sahih, akan tetapi kesaksianya tidak menjelaskan mengapa anggota Tim Saka dilaporkan masih memegang senjata dan terus melakukan tindak kekerasan pada bulan September 1999. Untuk menguji apakah senjata-senjata yang ada dalam daftar tersebut telah digunakan untuk melakukan pelanggaran HAM, atau apakah anggota Tim Saka telah sepenuhnya dilucuti senjatanya dan berada di gudang, Komisi melakukan pencocokan antara dakwaan, keterangan saksi, daftar anggota dan daftar senjata ini guna memastikan bahwa setidaknya tiga anggota yang terdaftar sebagai pemegang SP-II, dan seorang wakil komandan yang diberikan G-3 dalam daftar ini, telah didakwa melakukan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan, termasuk pembunuhan, yang dilakukan dengan persenjataan modern pada tahun 1999. Proses ini sekali lagi menunjukkan betapa kesaksian yang diberikan oleh beberapa saksi pada Dengar Pendapat terbuka tidak lengkap dan perlunya untuk mengumpulkan bukti dari sumber-sumber lain guna menguji dan memverifikasi keterangan semacam ini.

³⁴ Prosecutor General of East Timor vs. Hutadjuju, h. 11.

³⁵ Prosecutor vs. Hutadjuju, h. 13.

³⁶ Dari dua nama yang dihapus, salah satu diketahui sebagai anggota TNI, dan yang lainnya adalah anggota Tim Saka yang ada dalam daftar sebagai pemegang senjata SP-II.

³⁷ Saksi D-SCU, Kasus #BA-34-00, h.1.

Menurut dakwaan kabupaten Baucau yang diajukan SCU, Wakil Komandan Tim Saka, yang namanya disebut dalam daftar senjata ini, juga merupakan anggota TNI. Dakwaan ini menuduhkan bahwa ia secara langsung ditengarai terlibat dalam penyiksaan lima orang pada tanggal 27 Mei 1999. Para korban penyiksaan tersebut tampaknya telah dipilih karena mereka merupakan pendukung pro-kemerdekaan.³⁴ Pada tanggal 10 September 1999, dakwaan menyebutkan bahwa dua anggota Tim Saka yang diberi senjata dalam daftar ini dan seorang anggota TNI lainnya meminta dilakukan pertemuan dengan para anggota Tim Saka dan Rajawali guna merencanakan sebuah operasi untuk menangkap semua anggota Tim Saka yang tidak datang melapor untuk tugas, serta membawa mereka ke Timor Barat. Dakwaan tersebut menyatakan Wakil Komandan Tim Saka mengatakan kepada kelompok dimaksud bahwa “mereka ada izin dari Joanico Belo untuk menghancurkan semua toko dan rumah di Quelicai dan membunuh siapapun yang melawan mereka.”³⁵

Tentunya kekuatan sebuah dakwaan akan bergantung pada bukti yang mendasarinya. Komisi telah memeriksa semua bukti pendukung dakwaan dalam berkas-berkas SCU guna menentukan apakah terdapat keterangan saksi yang dapat dipercaya bahwa Tim Saka beroperasi dengan cara tersebut, khususnya dengan membawa senjata.

Salah seorang saksi menyatakan:

“Tanggal 9 September 1999, saya sedang menjaga anak saya yang sakit, ketika saya mendengar suara memanggil saya dan meminta saya keluar rumah. Saya keluar dan saya melihat [DIHAPUS] dan [DIHAPUS]³⁶ dan mengenal salah satu anggota Tim Saka, semuanya berseragam militer dan dengan senjata laras panjang, mengelilingi rumah saya. Lebih jauh, ia memberi tahu saya untuk mengizinkan mereka menggunakan truk saya untuk transportasi. Anggota SAKA dan keluarga mereka dari [DIHAPUS], dan mengancam untuk membunuh saya, membakar rumah saya, dan truk saya kalau saya tidak ikut perintah. Saya menyetir truk saya, membawa mereka ke kompleks mereka dan kemudian kita semua berangkat konvoi dengan empat truk militer lainnya dan satu Super Kijang biru [...]”³⁷

“On 9 September 1999, I was attending to my sick son, when suddenly I heard a loud voice calling me and demanding that I get out of my house. I went out and noticed [REDACTED] and [REDACTED] and about one team of Team Saka members, all in military uniform and with long firearms, surrounded my house. Further, he told me to allow them to use my truck for transport. SAKA members and their families from [LOCATION REDACTED], and threatened to kill me, burn my house, and truck if I did not follow orders. I drove my truck, brought them to their compound and later we all went down in convoy with four other military trucks and one

38 Saksi E-SCU, Kasus #BA-34-00, h.1.

39 Prosecutor vs. Hutadjulu, h.13.

40 Ibid.

41 Joanic Belo, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, p. 4. “Kemudian, kasus yang satu lagi yang terjadi di, pada saat evakuasi atau anggota Saka dan anggota Koramil Quelicai untuk membawa keluarganya untuk berangkat ke pelabuhan dihadang di satu dusun namanya Kotaesi Desa Abafala, Kecamatan Quelicai. Dan, memang pada saat penghadangan tuh karena mereka tidak profesional, mereka yang kena. Dan, ditemukan granat, sama peluru, terus kena ada beberapa orang, senjatanya dibawa kabur.”

42 Dalam kesaksianya Belo mengklaim bahwa ia menerima perintah untuk memastikan bahwa keamanan dimaksimalkan sehingga tidak ada pembakaran dan perusakan. “Dan, waktu itu, kami mencoba untuk menjaga dan kami memang mendapat perintah agar mengamankan semaksimal mungkin untuk tidak boleh terjadi pembakaran maupun pem-apa pembunuhan, atau korban jiwa saat itu.” h. 3.

blue Super Kijang [...]"

Keterangan saksi ini diperkuat oleh seorang pemilik toko tetangga yang melihat dan mendengar kelompok tentara yang sama menghampiri saksi. Toko tetangga ini dijarah oleh kelompok Tim Saka dan anggota TNI yang sama, juga diperkuat oleh pengemudi dalam pernyataan di atas karena mereka menggunakan truknya untuk melakukan perbuatan tersebut.³⁸

Dalam peristiwa lain, anggota Tim Saka yang tercantum dalam daftar senjata ini dilaporkan telah secara paksa memindahkan seorang mantan anggota Tim Saka dan keluarganya menggunakan kapal ke Timor Barat. Dalam operasi ini yang dilaksanakan bersama seorang anggota TNI, para anggota Tim Saka dilaporkan menembakkan senjata mereka ke arah penduduk sipil dan rumah-rumah mereka, membunuh ternak, membakar dan menjarah rumah-rumah. ³⁹

Dalam sebuah kejadian lainnya pada hari yang sama pada bulan September, seorang anggota Tim Saka yang menurut daftar senjata ini menerima senjata, dilaporkan mendatangi seorang laki-laki dan menuduhnya sebagai pendukung Falintil. Kemudian anggota Tim Saka ini menodongkan senjatanya ke orang tersebut dan melepaskan tembakan dua kali. Orang itu meninggal akibat tembakan senjata tersebut. Menurut dakwaan, insiden ini telah dilaporkan melalui jalur-jalur komando operasi secara ketat melalui radio. Insiden ini pertama kali dilaporkan oleh Wakil Komandan Tim Saka (yang juga ada dalam daftar senjata ini) kepada seorang anggota TNI. Kemudian komandan yang sama menghubungi Belo memberitahu mengenai insiden ini. Jenazah korban dilaporkan dibiarkan berada di desa tersebut untuk dikubur oleh warga setempat.⁴⁰

Penting untuk dicatat bahwa rangkaian tindak kekerasan ini menurut laporan dilakukan dengan senjata, disertai kehadiran prajurit TNI atau di bawah kewenangan anggota TNI sebagaimana terlihat dalam rapat-rapat perencanaan dan laporan-laporan radio. Walaupun kesaksian Belo mengakui bahwa ada tindak kekerasan yang dilakukan di Baucau yang melibatkan anggota TNI dan/atau milisi yang dilaporkan telah dihadang, ia menyatakan hal ini bukan merupakan tindakan yang dilaksanakan atas perintah, melainkan merupakan kejadian insidental, dan mungkin terjadi karena profesionalisme individu terkait yang rendah.⁴¹ Memang benar bahwa di wilayah Baucau tingkat kejahatan dan kerusakan adalah yang paling rendah selama tahun 1999, mungkin karena disiplin lebih tinggi kelompok-kelompok bersenjata, seperti Tim Saka, yang ditegakkan oleh Komandan seperti Belo, dibandingkan dengan wilayah-wilayah lain di Timor Timur.⁴² Akan tetapi pembunuhan dan perusakan terjadi sebagai bagian dari patroli terorganisasi dengan sistem kepemimpinan yang jelas dalam operasi-operasi (yakni, adanya komandan dan pangkat yang diakui di antara peserta operasi). Jika individu-individu ini bukan "profesional" sebagaimana dinyatakan oleh Belo, mengapa mereka diizinkan ikut serta dalam patroli-patroli bersenjata untuk tujuan evakuasi dan perlindungan penduduk sipil? Tindakan pembunuhan dan perusakan yang dilakukan oleh anggota Tim Saka tampaknya lebih merupakan pelanggaran HAM sistematis yang dilakukan dengan dukungan dan pengetahuan komandan mereka dan TNI, ketimbang tindakan indisipliner yang bersifat acak.

⁴³ Joanic Belo, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 28 Maret 2007, h. 17.

⁴⁴ Dokumen KKP #: G0251/SCU-2/No.145, Arsip KKP.

Salah satu aspek paling penting dokumen ini, dan kesaksian Joanico Belo, perihal temuan tanggung jawab institusional adalah adanya tumpang tindih struktur kepemimpinan dan keanggotaan antara militer, paramiliter dan milisi. Belo pada saat yang bersamaan adalah seorang anggota militer, komandan paramiliter dan pemimpin dalam kelompok milisi untuk seluruh Timor Timur, PPI. Ia juga bersaksi kepada Komisi bahwa dalam Tim Saka dan kelompok PPI juga ada anggota Hansip dan Wanra. Ia menjelaskan:

“Sehingga, berdirinya itu saya sebagai seorang pimpinan, ya saya, apa namanya, nama masuk ke situ itu, karena mereka juga yang wanra dan hansip itu kan masuk ke PPI semua, itu. Karena, PPI ini kan orang yang tadi saya bilang membela prinsipnya. Seperti Falintil, ya toh? Pro kemerdekaan punya Falintil, pro integrasi punya ya termasuk PPI itu, pejuang-pejuang mulai dari 1975 sampai dengan 1999 itu.”⁴³

Dari pernyataannya di atas terlihat bahwa PPI adalah kelompok dengan agenda politik yang jelas. Oleh karena itu, merupakan pelanggaran atas Kesepakatan 5 Mei baginya sebagai tentara pada saat yang sama menjadi pemimpin kelompok milisi partisan, dan bagi kelompok-kelompok paramiliter pembantu (Tim Saka, Hansip, Wanra) yang terkait dengan TNI melalui Belo untuk terlibat dalam organisasi yang tidak netral. Fakta bahwa senjata yang digunakan Belo dan anggotanya dipasok, diawasi dan dikendalikan oleh TNI, dan bahwa kemudian orang-orang ini bergabung dengan kelompok PPI, memberi kaitan yang dapat mendukung temuan mengenai tanggung jawab institusional bagi pelanggaran HAM yang dilakukan baik oleh Tim Saka maupun PPI. Akhirnya, dukungan TNI melalui kepemimpinan dan pemberian senjata, tunjangan serta mengandalkan kelompok-kelompok pembantu militer, seperti Tim Saka, merupakan kelemahan struktural yang menjadi sumber tanggung jawab institusional mereka atas pelanggaran HAM tahun 1999.

Bukti dari kelompok-kelompok milisi lainnya, yang juga digunakan oleh CAVR, juga mendukung analisis tersebut di atas. Milisi Makikit di kabupaten Viqueque pada tahun 1998 menyimpan daftar senjata anggota mereka dan senjata modern yang mereka miliki. Daftar senjata ini menggunakan kop surat militer, dalam hal ini baik Korem 164 dan Kodim 1630 muncul pada kop, yang berjudul, “Daftar: nominatif Pemegang Senjata Team Makikit.” Kelompok ini memiliki setidaknya tiga M-16, 35 SP-I, dan 11 Garand.⁴⁴ Tidak seperti daftar Baucau, para anggota Makikit tidak diberi nomor induk atau pangkat. Perbedaan lainnya adalah bahwa tanggal lahir anggota kelompok ini dicantumkan. Pada tahun 1998 tampaknya sebagian besar anggota Tim Makikit terdiri dari laki-laki berusia antara 40-an sampai 50-an. Enam orang dalam daftar ini diindikasikan sebagai anggota Yonif 328. Dicantumkannya afiliasi dengan TNI dalam dokumen ini menunjukkan adanya tumpang tindih antara keanggotaan milisi dan militer. Akan tetapi Komisi tidak memiliki dokumen yang dapat memverifikasi bahwa anggota militer tersebut berada di Timor Timur pada tahun 1999, atau tidak ditarik dari pos-pos milisi dimaksud pada tahun 1999. Tidak ada cap resmi, tanda tangan atau indikasi mengenai pangkat dan/atau komando pada dokumen tersebut. Lebih lanjut, tanggal dan lokasi dokumen ini ditulis tangan secara tidak resmi pada pinggiran atas daftar tersebut. Berbagai aspek dokumen ini dapat menimbulkan keraguan mengenai keaslian dokumen tersebut.

Akan tetapi, pemeriksaan silang dengan daftar keanggotaan milisi untuk Viqueque pada SCU

⁴⁵ Laporan kepada KKP, h. 56.

menbenarkan sebagian informasi dalam dokumen di atas. Pemeriksaan silang mengindikasikan bahwa setidaknya satu anggota milisi di Viqueque tahun 1999 juga ada dalam daftar tahun 1998. Ia adalah orang yang muncul pertama dalam urutan daftar tahun 1998 (mungkin sesuai dengan pangkat, karena daftar-daftar senjata lainnya menempatkan nama Komandan pada urutan pertama), dan ia adalah salah satu dari tiga orang yang diberi senjata M-16 pada tahun 1998. Juga perlu dicatat bahwa dalam arsip SCU ada banyak daftar senjata yang dimiliki oleh kelompok-kelompok milisi berbeda, termasuk kelompok-kelompok milisi di Baucau dan Viqueque.

Berkas-berkas persidangan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta juga mengandung bukti yang menguatkan bahwa TNI telah mendistribusikan dan mengendalikan penggunaan senjata oleh milisi. Sebagai contoh, Laurentino Soares (anggota milisi dari Oecussi yang didakwa dengan berbagai tindak kejahatan terhadap kemanusiaan) memberi kesaksian mengenai penggunaan senjata oleh milisi Sakunar dari Oecussi sebagai berikut:

“Dalam pengukuhan PPI pada tanggal 17 April, DANDIM 1639 Ambeno Letnan Kolonel Bambang memberi senjata kepada satgas Sakunar [yakni] 3 pucuk senjata api (2 SKS, 1 SF) masing-masing dibekali 10 peluru. Saat itu saya melihat ada anggota Aitarak memegang senapan M-16. Tiga hari kemudian senjata itu ditarik kembali kecuali 1 SKS yang masih dipegang oleh Komandan Satgas Operasi Sakunar Bela Menu [sic] da Costa [...] Sekitar September, atas permintaan Bupati Ambeno kepada Dandim 1639, Satgas Sakunar memegang lima pucuk M-16, lima SKS 2, karena Satgas diperintahkan untuk mengawal pengungsi...tiga hari kemudian senjata tersebut dikembalikan ke Kodim 1639 melalui Letnan Kendrik.”

“In the inauguration of PPI on 17 April, DANDIM 1639 Ambeno Lieutenant Colonel Bambang gave the firearms to the Sakunar task force [namely] 3 pieces of firearms (2 SKS, 1 SF) each complemented with 10 bullets. At the time I saw there were Aitarak members holding M16 firearms. Three days later the firearms were pulled back except 1 SKS which was still held by the Commander of The Operation Task Force Sakunar Bela Menu [sic] Da Costa [...] Around September, upon the request of The Head of District of Ambeno to the Dandim 1639, the Sakunar Task Force was armed with five M -16s, five SKS 2 because the Task Force was ordered to escort the refugees... three days afterwards the weapons were returned to Kodim 1639 through Lieutenant Hendrik.”⁴⁵

Walaupun dalam kesaksian di atas dinyatakan bahwa tujuan pemberian kembali senjata kepada milisi adalah untuk “mengawal pengungsi,” tidak diragukan bahwa milisi Sakunar telah melakukan banyak pelanggaran HAM di seluruh kabupaten Oecussi pada bulan September, yang bukan merupakan suatu evakuasi pengungsi yang aman, bahkan justru melibatkan pembunuhan, penyiksaan, kekerasan seksual, pemindahan paksa dan deportasi. Lebih lanjut, dengan meningkatnya kekerasan, setelah Penentuan Pendapat ada mandat yang jelas bagi TNI untuk melucuti, bukannya justru memberikan senjata kepada anggota milisi untuk mencegah pelanggaran HAM. Kemampuan untuk membagi dan kemudian menarik kembali senjata sekali lagi menunjukkan sifat sistematis kerja sama ini dan tingkat kendali tinggi yang dimiliki oleh satuan-satuan TNI berkenaan dengan pemberian senjata dan operasi kelompok-kelompok milisi.

Sebagai rangkuman, bukti dokumen dan kesaksian yang dibahas di atas memberi cukup alasan untuk meragukan pandangan bahwa TNI tidak memberi atau mengendalikan senjata kelompok-kelompok milisi yang melakukan pelanggaran HAM di Timor Timur tahun 1999. Bukti dari mantan anggota TNI dan milisi ini secara kuat mengkorborasi puluhan pernyataan

korban yang diberikan kepada Komisi dan bukti-bukti ekstensif lainnya sebagaimana dianalisis dalam Telaah Ulang Dokumen yang menunjukkan bahwa senjata-senjata tersebut telah diberikan oleh TNI kepada para milisi. Karena terdapat banyak saksi yang memiliki motivasi, latar belakang, lokasi, institusi dan kepentingan berbeda yang semuanya sepakat mengenai permasalahan pokok ini dan dapat mendukung pendapat mereka dengan contoh-contoh spesifik (seperti tanggal, lokasi, deskripsi senjata, dan nama-nama orang serta gambaran fisik anggota-anggota TNI tertentu yang terlibat) kesaksian mereka sangat dapat dipercaya. Selain itu, sebagaimana yang tampak di atas, hal ini didukung oleh bukti dokumen yang luas.

Telah berulang kali disampaikan bagaimana berbagai sumber pembuktian yang tersedia bagi Komisi memiliki kekuatan dan kelemahan. Berbagai sumber ini perlu digabung dalam suatu analisis komparatif guna mencapai temuan dan kesimpulan yang didukung kuat oleh bukti.

Pemberian senjata yang terorganisasi secara sistematis tersebut dan pengorganisasian serta integrasi operasional antara kegiatan milisi dan TNI dapat dirunut kembali pada sistem Hankamrata dan berbagai variasinya yang telah dibahas pada Bab 4. Sistem ini secara historis mendorong adanya hubungan yang erat antara kelompok-kelompok paramiliter lokal dan TNI. Bukti yang ada pada Komisi jelas menunjukkan bahwa pemimpin-pemimpin milisi lokal menginginkan untuk dipersenjatai dan telah melakukan pendekatan kepada TNI untuk dapat memperoleh senjata tersebut. Walaupun alasan pemberian senjata tersebut dapat mencakup pembelaan diri, namun pemberian dan penggunaan senjata ini jelas merupakan

46 Mateus Maia, menjelaskan bahwa anggota Pamswakarsa diberikan tunjangan setiap bulannya (h. 5, 14): “Maka, bentuk Pamswakarsa ini. Sekarang, mereka merapatkan barisan kemudian mereka bentuk mereka punya kelompok sebagai integrasi, kemudian anggota Pamswakarsa sebagian masuk ke situ, tidak semuanya. Hah, itu sudah haknya orang, saya nggak bisa lagi. Tetapi, dia sebagai anggota Pamswakarsa setiap bulan saya bayar terus, termasuk kepala-kepala desa yang belok karena sudah dianggarkan. Dan, insentif ini saya tidak boleh bayar terus, maka, itu kemarin saya punya kepala desa ini dia bilang, ‘apa, anggotanya nunggu nggak ada, terus saya juga nggak punya Pamswakarsa, saya juga nggak dapat.’ Saya bilang, ‘kau urus sendiri toh.’ Yang jelas, semua punya hak. Kepala desa semua punya tingkat yang sama. Sebenarnya anggotanya cuma seratus (100), kepala desanya yang seratus lima puluh (150). Anggota itu rata-rata seratus (100). Dan, saya tahu itu Fatinha namanya Fatinha Maia, tanya sama yang gendut di Timor Timur itu, yang namanya sama [redacted]. Dia tahu persis, dia yang pergi bagi uang itu. Karena, dia adalah kepala bagian pemerintahan.” Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 14.

Mateus Carvalho mengkonfirmasi bahwa anggota Pamswakarsa (yang juga anggota Aitarak) menerima tunjangan dari pemerintah daerah: “Saya akan menjawab pertanyaan yang tentang dana Pamswakarsa. Memang betul, dana itu untuk menunjang setiap anggota Pamswakarsa yang ada di desa masing-masing, karena Pamswakarsa itu salah satu tenaga bantuan untuk membantu keamanan yang setiap kali terjadi di wilayah masing-masing. Bilamana dia juga untuk patroli, jaga malam mesti beli rokok, beli minum, dan sebagainya. Dan, setiap orang itu memang setiap bulan ada sebesar tiga ratus ribu (300.000), selama 3 bulan.” Dengar Pendapat KKP I, Denpasar, 19 Februari 2007, h. 5.

Eurico Guterres juga menyatakan bahwa semua anggota Pamswakarsa menerima tunjangan Rp. 150.000 yang dibayarkan langsung kepada pemimpin mereka yang ditunjuk sesuai Keputusan Gubernur: “Kalau orang yang lawan Indonesia, kok kok tanah semuanya ada ya kan, mobil semuanya ada. Hah, kita tertolong dengan dengan bonus itu. Sehingga, memang tiap bulan itu kita terima seratus lima puluh ribu (150.000) yang dibayar langsung oleh pimpinan yang ditunjuk berdasarkan SK oleh bupati. Hah, kenapa itu terjadi? Itu bukan bukan apa urusan saya. Siapa yang tidak mau uang di sana, Pak? Semua orang kan punya uang, apalagi kita nggak kerja kan. Tiap hari tiap bulan bisa terima gaji seratus lima puluh ribu (150.000). kan, saya senang kan. Hah, jadi itu nanti tanya sama sama Pak Pak Domingos. Nggak tahu Pak Domingos sudah hadir atau belum. Hah, tanya sama beliau, pasti beliau yang tahu karena beliau yang mengeluarkan SK itu.” Dengar Pendapat II, (Jakarta, 28 Maret 2007), h. 22.

47 Domingos Maria das Dores Soares, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 Maret 2007, h. 4: “Pamswakarsa adalah urusan pemerintah. Dia tidak pandang anda itu mau merdeka kek, anda mau apa, anda warganegara Indonesia laksanakan ya [...] Semua itu saya ajak, ‘tolong ikut. Ini untuk kita bersama.’”
Mau merdeka, mau integrasi, mau apa itu bukan urusan Pamswakarsa. Pamswakarsa adalah supaya kamu aman di rumah, ya silakan. Dan. Itu tidak tidak perlu dikaburkanlah. Jangan dikaburkanlah.”

48 Ibid., lihat juga Mateus Maia, h.6.

49 Mateus Maia, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 30 Maret 2007, h. 5-6: “Sehingga, Dili ini ada Pamswakarsa, kemudian muncul kelompok Klandestine membentuk ini, muncul Aitarak. Dia anggota Aitarak ini terdiri dari sebagian anggota Pamswakarsa, karena di kelompok Aitarak ini begitu saya suruh yangnya untuk eh staf saya pergi bayar, sebagian terima sebagian protes [...] Sehingga selama ini dibedakan-bedakan bahwa Pamswakarsa adalah ini, adalah ini, tidak. Pamswakarsa memang betul Pamswakarsa, tetapi anggota Pamswakarsa sebagai anggota pro-integrasi menghimpun diri di dalam Aitarak itu adalah benar, karena dia pro-integrasi. Tapi, dia namakan dia punya organisasi lain, sebagai pendukung integrasi Aitarak.”

pelanggaran hukum dan merupakan pelanggaran atas Kesepakatan 5 Mei 1999 setelah tanggal penandatangannya. Sedikit, atau hampir tidak ada bukti yang dapat menunjukkan bahwa senjata tersebut pada tahun 1999 pada umumnya digunakan untuk membela diri. Sebaliknya, bukti yang ada menunjukkan bahwa senjata-senjata ini digunakan dalam operasi-operasi militer untuk mendukung tujuan untuk menekan dukungan bagi pro-kemerdekaan. Operasi-operasi ini, sebagaimana dibahas dalam bagian-bagian sebelumnya dalam Bab ini dan dalam pembahasan lebih lanjut berikut ini, menargetkan warga sipil berdasarkan persepsi mengenai orientasi politik mereka atau orientasi mereka yang sesungguhnya, dan mengakibatkan berbagai pelanggaran HAM berat. Sementara itu, ikatan-ikatan sosial atau emosional dan tujuan politik bersama yang telah terjalin dalam waktu yang lama dapat menjelaskan mengapa orang-orang menjadi terlibat dalam perbuatan pelanggaran HAM berat, namun hal ini tidak bisa menjadi pembedaran bagi keterlibatan institusional dalam perbuatan kejahanan-kejahanan dimaksud. Pemberian senjata sistematis, dengan pengetahuan mengenai tujuan senjata-senjata tersebut digunakan, merupakan bentuk keterlibatan institusional yang sangat kuat.

2. Pendanaan

Persoalan bagaimana kelompok-kelompok milisi mendapatkan dana yang diperlukan untuk menjalankan kegiatan mereka selama periode 1999 telah dianalisis secara panjang lebar dalam Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta. Alasan mengapa persoalan ini penting adalah karena pemahaman mengenai sistem keuangan berbagai institusi dapat membantu menetapkan seberapa jauh institusi publik telah menggunakan dana Negara untuk secara sistematis terlibat dalam dan/atau mendukung pelanggaran HAM. Lebih jauh lagi, berkenaan dengan mandat Komisi untuk membuat rekomendasi mengenai reformasi kelembagaan, pemahaman mengenai kelemahan-kelemahan struktural mendasar merupakan sesuatu yang sangat penting.

Kelompok-kelompok milisi di Timor Timur, selain memegang senjata, juga memiliki banyak anggota, kendaraan, seragam, radio, markas dan pos-pos, komputer dan alat-alat kantor lainnya, serta sarana logistik untuk menyelenggarakan acara-acara seperti apel/pawai. Dengan kata lain, supaya milisi dapat berfungsi seperti ini, mereka memerlukan dana yang dapat digunakan untuk hal-hal tersebut di atas serta untuk memberi dukungan keuangan bagi anggota-anggotanya yang berjumlah ribuan. Pendanaan dalam skala seperti ini tidak mungkin

50 Domingos Maria das Dores Soares, h. 4; Martinho Fernandes, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 Maret 2007, h. 4. Mateus Maía, h. 8, 14.

51 Francisco Lopes de Carvalho, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, h.15 : "Kemudian, dana dari siapa? Dana itu, saya pikir Zeca Estevão, Pak Zeca Estevão udah pernah bilang. Dana itu dari berbagai macam aliran terutama dari ABRI juga, dari BRTT ada. BRTT Pak Lopes itu pernah bilang sendiri sama saya kasih dua puluh tiga (23) juta sama dia. Hah, ini si Domingos apa Soares kasih satu mobil, mobil apa itu mobil Taft. Keluarga saya itu ndak pernah punya mobil pribadi. Perusahaan aja ndak punya, miskin hanya punya mikrolet satu tapi itu udah mau integrasi mau habis baru beli. Tahu-tahu milisi itu muncul aih punya mobil. Wah, hebat banget. Jadi, terus terang di kastaf. Kemudian dari FPDK yang bayar mereka kasih uang ndak tahu itu ratusan atau puluhan, mereka yang tahu saya tidak tahu tapi yang jelas dikasih dana. Tapi, dari FPDK yang kasih yang salurkan itu adalah Mateus. Mateus itu seluruh milisi di Timor Timur itu dia yang pegang dan dia yang salurkan. Dan, milisi itu terus terang milisi itu merupakan reincarnasi dari semua laskar perlawanan pro-integrasi yang di bawah komando TNI."

52 Salinan naskah dokumen ini tidak muncul di sini karena dalam naskah aslinya terdapat nama-nama individu anggota Aitarak, dan KKP memiliki kewajiban untuk menjaga kerahasiaan identitas.

53 Domingos Maria das Dores Soares, Dengar Pendapat KKP II, Jakarta, 26 Maret 2007, h. 11: "Terima kasih. Lima (5) miliar yah? Memang, saya katakan Pamswakarsa itu diberikan insentif atas dasar kemanusiaan."

54 Ibid. "Terus yang lima (5) miliar itu, saya baru dengar yah. Atau, itu kan anggarannya ada prosesnya yang panjang. Pak. Jadi, dalam Indonesia itu anggaran itu ada tiga (3) seleksi, mulai dari bawah, tingkat dua, seleksi lagi di tingkat satu, seleksi lagi di nasional sini. Baru, bisa ada anggaran yang tercatat di dalam anggaran itu untuk digunakan untuk apa. Jadi, kalau tahu-tahu hanya lima (5) miliar keluar dan tanpa diseleksi oleh dari bawah sampai ke atas, saya pikir tidak. Dan, saya baru baru tahu ini. Setahu saya nggak, nggak ada uang segitu itu."

muncul secara “spontan.” Jumlah dana yang besar serta bentuk-bentuk dukungan materiil lainnya yang dibutuhkan agar milisi dapat menjalankan kegiatannya memerlukan penyaluran dana yang khusus, cepat, dan terencana di seluruh wilayah. Komisi telah menelaah secara hati-hati bagaimana institusi-institusi menyediakan dukungan materiil yang memungkinkan pelanggaran HAM berat dilakukan oleh milisi dan kelompok-kelompok lainnya di Timor Timur tahun 1999.

Selama acara Dengar Pendapat Komisi memperoleh sejumlah pernyataan dari beberapa komandan milisi bahwa mereka telah menerima dana serta dukungan materiil lainnya dari pemerintah sipil melalui sistem Pamswakarsa.⁴⁶ Terdapat cukup banyak pertentangan tentang apakah sistem Pamswakarsa ini dapat dianggap sama dengan kelompok-kelompok milisi, seperti Aitarak. Beberapa pemimpin sipil menerangkan bahwa pemberian dana kepada Pamswakarsa merupakan hal yang biasa dalam kegiatan pemerintah dan tidak dilakukan dengan maksud atau kesadaran bahwa hal ini akan mendukung kegiatan kelompok-kelompok “milisi”, seperti Aitarak.⁴⁷ Beberapa saksi menyatakan Pamswakarsa merupakan reaksi terhadap situasi keamanan yang tidak stabil pada tahun 1999, dan menjadi mekanisme bagi pemerintah untuk memberi keamanan – bukan untuk melakukan kekerasan.⁴⁸ Saksi lainnya menerangkan Pamswakarsa merupakan entitas terpisah, namun menyatakan bahwa beberapa anggota Aitarak adalah juga anggota Pamswakarsa.⁴⁹ Beberapa pejabat menyatakan bahwa pendanaan diberikan kepada kedua belah pihak dalam melakukan kampanye politik, baik pro-otonomi maupun pro-kemerdekaan.⁵⁰ Terakhir, pemimpin politik FPDK menyatakan bahwa mereka memberikan dana yang dibagikan oleh mantan Walikota Dili kepada kelompok-kelompok milisi diseluruh Timor Timur.⁵¹

Berbagai kesaksian pada Dengar Pendapat terbuka, yang kadang saling bertentangan, lebih mengaburkan, ketimbang mengklarifikasi, perihal penggunaan dana publik untuk mendukung kelompok-kelompok milisi dan kegiatan mereka yang melawan hukum. Komisi juga mencatat bahwa setelah Kesepakatan 5 Mei 1999, Polri menjadi satu-satunya institusi yang memiliki kewenangan untuk mengambil langkah-langkah pengamanan di Timor Timur, sehingga pemberian dana kepada kelompok-kelompok Pamswakarsa setelah penandatanganan kesepakatan ini merupakan pelanggaran atas ketentuan kesepakatan tersebut. Oleh karenanya, Komisi secara hati-hati berusaha melihat seberapa jauh pejabat pemerintah di Timor Timur menyadari bahwa mereka memberi dana kepada kelompok-kelompok milisi yang terlibat dalam kegiatan politik dan kekerasan, ketimbang kepada pasukan keamanan yang tidak memihak. Juga perlu dipertanyakan mengapa justru Pamswakarsa yang diberi dukungan, ketimbang memusatkan upaya untuk memperkuat kapasitas Polri sesuai Kesepakatan 5 Mei. Lebih jauh lagi, Komisi telah memeriksa apakah pendanaan ini terjadi secara sporadis atau secara strategis karena merupakan pelanggaran terhadap Kesepakatan 5 Mei, dan potensi kaitannya dengan pelanggaran HAM. Oleh karena itu Komisi mengandalkan bukti dari proses Telaah Ulang Dokumen guna mengklarifikasi persoalan. Hal ini sekali lagi menunjukkan kelemahan proses Pencarian Fakta dan perlunya untuk memeriksa berbagai jenis bukti secara bersama untuk mencapai kesimpulan yang kuat.

Dokumen pertama, dan mungkin dokumen yang paling mengungkap, adalah rencana untuk

⁵⁵ “Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah TK.II Dili Nomor 33 Tahun 1999.” Dokumen ini disediakan kepada Komisi oleh Museum Perlawanan dan SCU.

⁵⁶ Ibid., Pasal 4, h. 4.

⁵⁷ G0251/SCU-2/No. 13; STR/200/1999, 18 April 1999, h.1.

⁵⁸ Daftar yang terlampir dengan dokumen tersebut adalah daftar anggota Aitarak resmi.

sistem Pamswakarsa di Dili yang ditandatangani oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II Dili (Domingos Maria das Dores Soares) pada tanggal 14 Mei 1999.⁵² Komisi mencatat dalam kesaksianya pada Dengar Pendapat, Domingos Maria das Dores Soares menjelaskan bahwa Pamswakarsa diberi insentif atas dasar kemanusiaan.⁵³ Akan tetapi ia menyangkal adanya dana sebesar Rp. 5 miliar untuk digunakan oleh Pamswakarsa.⁵⁴ Oleh karena itu, Komisi memandang dokumen kebijakan ini penting untuk dianalisis secara saksama untuk memahami mekanisme pendanaan dan dukungan bagi Pamswakarsa di Dili.

Dokumen kebijakan dimaksud berjudul “Pengamanan Swakarsa (Pamswakarsa) dan Ketertiban Kota Dili.”⁵⁵ Menurut dokumen ini, Bupati menetapkan rencana bagi sistem Pamswakarsa di Dili, serta akan melapor langsung kepada Muspida⁵⁶ dan Bupati, dengan tujuan yang dinyatakan secara jelas untuk memperhatikan kebutuhan keamanan penduduk dan membangun perasaan aman di wilayah Dili. Dokumen ini memaparkan secara rinci alasan-alasan, strategi dan kegiatan yang ditugaskan kepada Pamswakarsa, yang semuanya tampak sebagai kegiatan damai. Tidak ada instruksi spesifik mengenai pendanaan dalam dokumen, walaupun mekanisme kegiatan dan pengawasan yang ekstensif bagi organisasi ini dipaparkan dalam dokumen tersebut.

Akan tetapi, bagian dokumen yang mempunyai arti khusus adalah yang dimulai dari halaman 9, di mana nama dan jabatan individu-individu yang akan memimpin organisasi dipaparkan. Nama pertama yang muncul sebagai “Koordinator Bidang Operasional Pam Swakarsa” adalah Eurico Guterres. Sudah diketahui secara umum ketika dokumen ini ditulis bahwa Eurico Guterres adalah pemimpin kelompok milisi pro-otonomi, Aitarak. Juga diketahui luas bahwa ia terang-terangan pernah menyerukan pembunuhan pemimpin-pemimpin pro-kemerdekaan pada Apel Akbar di Dili bulan April 1999, yang sesudahnya kelompok Aitarak menyerang kediaman Carrascalão dan membunuh warga sipil.⁵⁷ Akan tetapi, terlepas peran individual Guterres sebagai pimpinan Pamswakarsa dan Komandan Aitarak, dokumen ini secara jelas menunjukkan bagaimana Bupati telah menugaskan Aitarak dengan tugas-tugas utama Pamswakarsa. Mulai halaman 11 dan seterusnya terdapat daftar panjang nama serta jumlah anggota kelompok keamanan, dan kategori pertama yang muncul dalam daftar tersebut adalah Aitarak dengan 1521 anggota.⁵⁸ Kemudian terdapat daftar lebih rinci yang mengandung informasi mengenai kompi-kompi Aitarak di setiap wilayah geografis di Dili yang secara jelas disebut sebagai Pamswakarsa. Judul daftar ini adalah: “Daftar Nama-Nama Kompi [A, B, C, dll.] Pasukan Aitarak (Pamswakarsa).” Judul ini merupakan aspek paling terang dokumen yang mencatat bahwa pemerintah sipil itu sendiri telah merancang dan menentukan kebijakan untuk mendukung kelompok milisi bersenjata, yang akan identik dengan struktur keamanan sipilnya (Pamswakarsa). Dokumen ini dengan jelas menyatakan bahwa Aitarak adalah Pamswakarsa di kota Dili. Dokumen ini juga menyebutkan bahwa Pamswakarsa harus melapor kepada Muspida yang mencakup militer, kepolisian dan sipil. Dengan demikian, sistem organisasi ini menempatkan baik pemerintah sipil maupun militer dalam posisi otoritas langsung atas milisi Aitarak sejak diterbitkannya dokumen ini bulan Mei 1999. Dokumen kebijakan ini juga mencakup informasi mengenai tugas-tugas anggota Aitarak. Setidaknya ada seorang anggota TNI dan beberapa anggota Kamra yang secara resmi muncul dalam daftar anggota Aitarak ini. Oleh karena itu, semestinya pihak pemerintah dan Muspida menyadari betul bahwa terdapat kelompok-kelompok keamanan yang berafiliasi dengan militer dan polisi yang ikut dalam kegiatan kelompok pro-otonomi serta melanggar syarat netralitas bagi TNI dan Polri sesuai Kesepakatan 5 Mei.

Dokumen ini memberi bukti kuat mengenai hubungan institusional, namun tidak mengungkapkan mekanisme pendanaan bagi kelompok-kelompok milisi di Dili. Dokumen

jelas menunjukkan adanya “mata rantai yang hilang”, yakni: siapa yang akan mendanai semua kegiatan Pamswakarsa ini?

Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta, laporan KPP HAM dan arsip SCU semuanya mengandung dokumen tentang pemberian dana dari kantor Gubernur Timor Timur kepada para Bupati masing-masing kabupaten untuk mendukung “Kampanye Sosialisasi” Jajak Pendapat. Keempat kumpulan dokumen yang dibahas dalam Telaah Ulang Dokumen mengandung bukti tertulis dan kesaksian bahwa dana ini diberikan kepada milisi yang melakukan pelanggaran HAM tahun 1999, dan kepada kelompok-kelompok pendukung politik mereka (FPDK dan BRTT).

Pertama, terdapat sebuah dokumen anggaran diterbitkan oleh Gubernur Abilio Osório Soares yang memerintahkan semua Bupati untuk mengalokasikan persentase Anggaran Pembangunan tertentu untuk Sosialisasi Opsi Otonomi. Surat ini, bernomor 100/734/[tidak jelas]/99, tanpa tanggal, menyatakan bahwa semua tingkatan pemerintah di bawah harus mengalokasikan 10-20 persen anggaran pembangunan mereka untuk sosialisasi opsi otonomi. Seperti yang dapat dilihat dalam berbagai dokumen di bawah, hanya kelompok politik pro-otonomi dan milisi yang ditetapkan sebagai penerima dana tersebut. Misalnya, dalam alokasi anggaran yang terlampir dalam dokumen, terdapat dana yang dialokasikan kepada kelompok milisi bersenjata di bawah judul “bantuan organisasi: milisi ABLAI”. Dana dalam contoh anggaran ini juga dialokasikan kepada kelompok pro-otonomi FPDK dan BRTT, namun tidak ada dana serupa dalam anggaran yang diajukan untuk kelompok pro-kemerdekaan (Lihat Lampiran Dokumen: #1 dan #2).

Komisi memperoleh keterangan dalam Dengar Pendapat Tertutup, serta Telaah Ulang Dokumen, yang menjelaskan secara rinci bagaimana instruksi dalam dokumen-dokumen ini dilaksanakan pada berbagai tingkatan pemerintahan sipil di seluruh Timor Timur. Salah seorang saksi kategori ini, Saksi F, menerangkan bahwa ia melaksanakan rencana untuk mengalihkan dana kepada kelompok pro-otonomi pada tingkat kantor Gubernur. Ia menjelaskan proses tersebut secara rinci dari awal mula sampai selesai. Saksi ini juga menyerahkan dokumentasi slip pembayaran, surat-surat disertai perintah, tanggal serta rincian pertemuan-pertemuan penting yang diadakan bersama Danrem dan pejabat pemerintah sipil lainnya untuk memfasilitasi proses pendanaan. Dokumentasi ini memberi koroborasi sangat kuat mengenai kredibilitas dan kebenaran keterangan Saksi F.

Salah satu aspek paling penting dari keterangan saksi ini adalah pola waktu permintaan dan persetujuan anggaran. Pertama-tama ia diminta terlibat dalam mengalihkan dana yang sudah dialokasikan untuk proyek-proyek pembangunan ke proyek “Sosialisasi Otonomi” beberapa hari setelah Apel Akbar Aitarak di Dili dan penyerangan kediaman Carrascalão. Hal yang signifikan adalah bahwa dukungan bagi milisi tampaknya telah difasilitasi oleh pemerintah sipil dalam masa ketika sudah diketahui secara luas bahwa milisi menggunakan metode-metode kekerasan dalam kampanye pro-otonomi mereka.

59 Keterangan Saksi, #2-12b, h. 8.

60 Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta. Putusan dalam kasus Adam Damiri, h.78.

61 Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, h. 3. Pemimpin Tim Alfa, Joni Marques, mengakui tanggung jawab kelompoknya atas tindakan-tindakan ini.

62 Edmundo da Conceição Silva, Pernyataan, Denpasar, 8 Maret 2007, h. 2-3: “Mungkin sedikit akan saya ceritakan tentang Pamswakarsa. Memang Pamswakarsa itu dibentuk di Kabupaten Lautém. Saya tidak tahu tanggal, tapi mungkin bulan Juni setelah terbentuknya di Dili maka terbentuklah di Kabupaten. Pamswakarsa dibentuk berdasarkan atas informasi-informasi yang diberikan oleh rakyat para tokoh-tokoh masyarakat, Kepala Desa bahwa di daerah mereka sudah tidak bisa kontrol. Bahwa terganggu keamanan dari pada klandestin maupun dari pihak luar ‘hutan’ yang akan memberikan propaganda-propaganda terhadap rakyat, dan membuat rapat-rapat secara gelap di masing-masing desa. Sebab inilah dan dari laporan masyarakat ini akhirnya dibentuk Pamswakarsa untuk setiap desa.”

Saksi tersebut juga menyatakan bahwa setelah pemberitaan oleh BBC di televisi mengenai temuan UNAMET tentang pemberian dana kepada milisi, sebuah telegram dikirim menginstruksikan pemerintah sipil di Timor Timur untuk menghentikan pembayaran yang sebelumnya sudah disisihkan untuk kampanye “Sosialisasi” (Lihat Lampiran Dokumen, #3 dan #4). Saksi tersebut diberi salinan telegram ini pada sebuah rapat sebagai bagian dari tugas resminya, dan telegram ini telah diperoleh Komisi. Beberapa minggu setelah pertemuan di mana Saksi F diperintahkan untuk menghentikan tugas pengiriman dana, saksi tersebut menyatakan bahwa ada instruksi lisan untuk memulai kembali pembayaran dana tersebut ke kabupaten-kabupaten. Saksi menjelaskan:

“Dua minggu kemudian [DIHAPUS] memanggil saya dan memberi tahu saya ada permintaan lisan dari Jakarta, tanpa mengatakan dari siapa, untuk meneruskan pembayaran, tapi secara rahasia. Kami tidak menerima instruksi tertulis apapun tentang hal ini, karena ada kekhawatiran dokumentasi apapun akan dibocorkan kepada UNAMET karena ada kecurigaan kuat pegawai negeri sipil Timor Timur mendukung pihak kemerdekaan.”

“Two weeks later [REDACTED] called me and told me that there had been a verbal request from Jakarta, without saying specifically from whom, to continue the payments but confidentially. We did not receive any written instructions to this effect because there was concern that any documentation would be leaked to UNAMET because there was strong suspicion that East Timorese civil servants were supportive of the independence side.”⁵⁹

Saksi secara khusus mengkonfirmasikan bahwa penyaluran dana ke kabupaten-kabupaten terjadi antara bulan Juni sampai Agustus. Ia memberi dokumentasi jumlah tepat yang dikeluarkan oleh kabupaten-kabupaten untuk kampanye pro-otonomi (Rp. 62.315.781.300,-).

63 Ibid.

64 Ibid: “Setahu saya tidak ada undang-undang yang mengizinkan untuk Pamswakarsa itu memiliki senjata. Tetapi, saya jelaskan pada mereka waktu mereka juga minta kalau bisa kami di sepuluh (10), ah tiga puluh (30) orang pedesa atau berapa orang yang dibentuknya menjadi Pamswakarsa itu diberikan senjata. Saya bilang, “dulu Kabupaten ini hanya memiliki, segunda-linha yang punya senjata seratus lima puluh (150). Sedangkan ini sekian banyak desa dibagi senjata itu dari mana? Dan, itu tidak dibenarkan oleh undang-undang untuk diberikan senjata kepada Pamswakarsa.”

65 Edmundo da Conceição Silva, Pernyataan, Denpasar, 8 Maret 2007, h. 5: “Mungkin kita beralih ke masalah lain, apakah pihak pak Edmundo juga mendapat dana untuk melakukan kampanye? Seperti yang disebutkan oleh pak Lopes da Cruz dalam DP I itu, bahwa mendapat dukungan dana dari Pemerintah Daerah kepada para pejabat di daerah pada tingkat Kabupaten untuk mengolokan [bukan mengolokan] tetapi untuk sebagai fasilitas untuk melakukan kampanye pro-otonomi, yang besarnya kira-kira berapa, kalau pak Edmundo masih ingat?”

ECS; Kalau saya tidak salah iyah, dana itu kita tidak dapat dari mana-mana. Tetapi dana dari Kabupaten Lautém melalui APBD.

RP; Dana APBD Kabupaten Lautém?

ECS; Dana APBD Kabupaten Lautém yang kita alihkan pada Dana Taktis Bupati.

RP; Dana itu yang digunakan? Untuk kampanye-kampanye?

ECS; Dana itu yang kita digunakan. Ya untuk kampanye dan bukan untuk satu saja tetapi kampanye “bukan kampanyelah”, bukan kampanye yang di, untuk mengsukseskan penentuan pendapat. Bukan untuk sepihak saja, tetapi kita sebagai orang Bupati itu ada. Sebagai pribadi saya ikut mengsukseskan yang apa namanya, ah Otonomi!. Pilihan saya. Tetapi sebagai Bupati, untuk mengsukseskan jangan sampai dari salah satu pihak saja.

66 Ibid, h.9: “Saya kira Sekwilda lebih tahu daripada seorang Bupati. Dan, Sekwilda, Gubernur lebih tahu daripada Gubernur pembagian, kalau memang ada surat pun harus itu melalui Sekwilda dulu, baru saya disposisikan kembali dilaksanakan dan salurkan. Hanya saya tahu itu.”

67 “LBC, SCU files”]

Memperkuat keterangan Saksi F mengenai pengetahuan pejabat lokal bahwa anggaran untuk Pamswakarsa juga mencakup kelompok-kelompok milisi, Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta dalam Putusannya atas Adam Damiri mengutip kesaksian mantan Gubernur Timor Timur, Abilio Osório Soares, yang menyatakan:

“Pamswakarsa secara resmi didirikan oleh pemerintah kabupaten berdasarkan keputusan Gubernur dan nama-nama Pamswakarsa diberikan oleh pemerintah kabupaten seperti Aitarak, BMP, Mahidi, ABLAI, Mahadomi.”

“Pamswakarsa was officially established by the district administration based on Gubernatorial decree and the names of Pamswakarsa were given by the district administration such as Aitarak, BMP, Mahidi, ABLAI, Mahadomi.”⁶⁰

Dalam proses Pencarian Fakta, Komisi telah menerima dokumen-dokumen lain yang menggambarkan bahwa kelompok-kelompok milisi yang melakukan pelanggaran HAM tahun 1999 didukung oleh dana dari pemerintah sipil. Salah satu contoh terbaik adalah dokumen anggaran dari kabupaten Lautém (Lihat Lampiran Dokumen, #5). Dalam dokumen ini, kelompok milisi Tim Alfa tercatat pernah lebih dari satu kali menerima dana dari anggaran Kabupaten Lautém. Tim Alfa menurut Panel Khusus dinyatakan bertanggung jawab atas pembunuhan rohaniwan di Lautém sebagai suatu kejadian terhadap kemanusiaan, yang juga dianggap sebagai salah satu dari 14 kasus prioritas Komisi.⁶¹ Komisi juga mencatat bahwa kelompok pro-otonomi FPDK dan BRTT juga diberi anggaran, dan dana ini diketahui secara luas telah dibagikan kepada kelompok-kelompok milisi melalui PPI. Tidak ada bukti dalam dokumen anggaran ini bahwa kelompok pro-kemerdekaan juga telah menerima dana serupa dari pemerintah kabupaten. Dokumen anggaran lainnya dari kabupaten yang sama bulan Juni 1999 lebih lanjut menunjukkan bahwa kepada “Pamswakarsa” juga telah disediakan dana, sebagaimana ditunjukkan oleh kesaksian dan dokumen yang dibahas di atas mengenai proposal Gubernur untuk menyediakan dana.

Kesaksian mantan Bupati Lautém, Edmundo da Conceição Silva memberi pandangan yang sangat berbeda mengenai pendanaan Pamswakarsa. Mantan Bupati menyampaikan bahwa Pamswakarsa dibentuk oleh masing-masing desa sendiri guna mengantisipasi peningkatan kekerasan dan teror oleh CNRT.⁶² Ia menyatakan anggota Pamswakarsa bisa saja berasal dari kelompok-kelompok pro-integrasi dan pro-kemerdekaan dan bahwa latar belakang politik seseorang tidak dilihat dalam keanggotaan Pamswakarsa.⁶³ Conceição Silva lebih jauh menyatakan bahwa Pamswakarsa tidak bersenjata karena dalam pemahamannya tidak ada ketentuan hukum yang mengizinkan Pamswakarsa membawa senjata.⁶⁴ Akan tetapi Komisi juga mencatat bahwa saksi ini tidak terlalu jelas menyampaikan bagaimana dana dialokasikan untuk Pamswakarsa,⁶⁵ walaupun ia menyatakan mereka hanya menerima upah, sesuai dengan situasi dan kondisi. Ia juga tidak mengetahui mengenai surat dari Gubernur yang memberinya instruksi bagaimana menyalurkan dana dari APBD untuk kampanye sosialisasi.⁶⁶ Bukti dokumen secara jelas menyatakan sebaliknya serta cukup memperlemah kredibilitasnya.

Keterangan saksi lain dalam Telaah Ulang Dokumen memperkuat bukti untuk mendukung temuan mengenai adanya dukungan dana yang sangat terorganisasi bagi kelompok-kelompok milisi. Sebagai contoh, dalam pemeriksaan oleh penyidik SCU, Saksi G menerangkan bahwa distribusi dana kepada Tim Alfa sudah merupakan pengetahuan umum. Kesaksiannya juga memberi petunjuk mengenai cara sistematis dukungan semacam ini diberikan dan

⁶⁸ Dokumen ini telah disensor untuk melindungi identitas.

⁶⁹ Saksi 6 – 6a , Laporan kepada KKP, h. 394

keterkaitannya secara eksplisit dengan kelompok-kelompok bersenjata seperti Tim Alfa serta dukungannya kepada tujuan politik bersama untuk mendukung perjuangan otonomi. Menurut kesaksiannya, "Pada tanggal antara Mei dan Juni 1999, semua pegawai negeri sipil, termasuk [Batalyon] 745, polisi, milisi dan Kopassus, dipanggil ke GOR di Lospalos supaya pemimpin mereka dapat menyuruh mereka untuk mendukung gerakan Pro-otonomi. Bupati memerintahkan [DIHAPUS – PNS] dan yang lainnya untuk mengambil Rp. 10.000.000 supaya anggota Alpha [sic] dan Ratih dapat dilatih."⁶⁷

Dalam mempertimbangkan kesaksian ini, Komisi mencatat bahwa Kesepakatan 5 Mei sudah mulai berlaku, dan hanya Polri yang diberi wewenang melakukan tugas keamanan. Dukungan keuangan resmi pemerintah sipil kepada Pamswakarsa pada saat itu sudah bertentangan dengan isi Kesepakatan. Dimasukkannya Tim Alfa secara khusus dalam proposal pendanaan menunjukkan adanya dukungan secara sengaja oleh pemerintah sipil kepada kelompok milisi yang sudah memiliki sejarah kekerasan.

Keterangan saksi lebih lanjut diperoleh dari para mantan PNS yang mengelola administrasi pendanaan pemerintah pada tingkat kabupaten untuk menentukan bagaimana dana pemerintah sipil didistribusikan dan dibelanjakan pada tingkat mikro oleh pejabat lokal pada tahun 1999. Terdapat banyak contoh mengenai bagaimana uang yang dialokasikan kepada kelompok-kelompok milisi dibelanjakan berdasar perencanaan dan pengetahuan pejabat pemerintah sipil. Sebagai contoh, salah satu dokumen yang didapat Komisi menunjukkan dengan jelas adanya pasokan beras oleh TNI kepada kelompok milisi Mahidi pada bulan Juli 1999 (Lihat Lampiran Dokumen, #7).⁶⁸ Dokumen lainnya menunjukkan bahwa tagihan listrik dua rumah yang digunakan sebagai kantor oleh milisi Aitarak diminta agar disampaikan langsung kepada Korem untuk dibayar pada tanggal 12 Agustus 1999 (Lihat Lampiran Dokumen, #8).

Oleh karena itu, terkait dengan logistik, dokumen-dokumen ini antara lain memberi bukti kredibel lebih lanjut mengenai keterlibatan institusional pemerintahan sipil Timor Timur dalam pendanaan dan penyediaan dukungan materiil kepada kelompok milisi. Bersamaan dengan bukti mengenai pemberian dana di tingkat provinsi melalui mekanisme anggaran, terdapat indikasi kuat mengenai sifat dari dukungan keuangan secara sistematis dan berkelanjutan.

Selain bukti mengenai pendanaan yang dibahas di atas, beberapa kesaksian menengarai bahwa aparat militer Indonesia juga turut memberikan dana kepada para milisi. Kesaksian seperti ini menunjukkan bahwa anggota militer terlibat serta memiliki pengetahuan mengenai dukungan keuangan pemerintah sipil kepada milisi-milisi di tingkat lokal. Sebagai contoh, seorang pejabat tingkat kabupaten dapat memberi informasi rinci mengenai distribusi dana kepada milisi di kabupaten Bobonaro. Dalam pemeriksaan oleh penyidik SCU, Saksi H menjelaskan sebagai berikut:

Q29 [Penyidik SCU]: Siapa yang bertanggung jawab memutuskan siapa yang menerima dana yang dialihkan untuk Otonomi?

A: Kami akan menerima permohonan di PEMDA dari pemimpin milisi di Kabupaten Bobonaro, juga militer dan FPDK dan BRTT. Ketika kia menerima permohonan,

70 Saksi 6 – 12a, Ibid, h. 395.

71 HC31, HC24, HC25, HC17 (Wiranto case files, volume 1)

kalau jumlahnya kecil, misalnya kurang dari \$100USD kita bisa kasih langsung, tapi jumlah yang lebih besar harus disetujui oleh BUPATI. Seperti Mauzinho dari Lolote datang kepada kami dan meminta dua radio Motorola seharga \$30 satunya, jadi kita bisa kasih langung uang itu kepadanya. Ini adalah situasi yang sangat aneh karena sepertinya tidak ada pertanggungjawaban keuangan seperti sebelum 1999. Suatu hari KASDIM [nama dihapus] datang ke saya untuk mengambil Rp. 6 juta yang telah saya berikan ke DANDIM untuk membayar pemimpin milisi. Tapi ketika ia bawa tanda terimanya saya lihat bahwa seluruh 20 tanda tangan tampaknya telah ditulis oleh orang yang sama. Saya mau menyatakan keberatan tentang hal ini kalau nanti kita diaudit tapi saya diberi tahu untuk tidak mengkhawatirkan hal ini oleh BUPATI, karena akan mengecewakan DANDIM [...]

Ada perintah dari BUPATI, DANDIM dan Joao TAVARES bahwa tiap-tiap anggota milisi akan menerima Rp. 30.000 per bulan, masing-masing pemimpin milisi akan datang dan mengambil uangnya dari [Nama Dihapus]. Saya akan harus menandatangannya ketika mereka menerima uang tersebut. Saya melihat [Nama dihapus]. Ia menerima Rp 18.000.000 tiap bulannya, yang artinya ia memiliki 600 anggota milisi.

Ada pos anggaran khusus untuk menagih permohonan berbeda, ini berbeda dari tahun-tahun sebelumnya di mana terdapat banyak, misalnya bulan Juli 1999. Saya menandatangani Rp. 10.000.000 untuk masing-masing BUPATI, DANDIM, [Nama Dihapus], Ketua DPR, memiliki pos anggaran khusus, yang tidak mereka miliki sebelum 1999, dan kemudian hanya ada satu pos anggaran lain, yakni pos anggaran umum dan lain-lain yang dapat diberikan untuk pendanaan milisi tanpa instruksi khusus.” (636)

Terjemahan pernyataan asli pada SCU berbunyi:

Q29 [SCU Investigator]: Who was responsible for deciding who received the diverted funds for the Autonomy ?

A: We would receive requests at the PEMDA (District Offices) from the militia leaders in Bobonaro District, and also the military and the FPDK and BRTT. When we received the request if it was a small amount like under \$100USD we could give it out, but larger amounts had to be approved by the BUPATI. Like Mauzinho from Lolotoe came to us and asked for two Motorola radios which cost \$30 each so we could just give him that money. This was a very strange situation because there didn't seem to be any accounting like was normal before 1999. One day the KASDIM [Name redacted] came to me to acquit RP6 million that I had given the DANDIM to pay the militia leaders, but when he brought the receipts I saw that all of the 20 signatures looked like they had been written by the same person. I wanted to complain about this in case we had an audit but I was told not to worry about this by the BUPATI, as it would upset the DANDIM [...]⁶⁹

There was an order from the BUPATI, the DANDIM and Joao TAVARES that each militia member would receive Rp30,000 per month, each militia leader would come and collect the money from [NAME REDACTED], I would have to sign for it when they received this money I saw [Name redacted] who was the head of the militia for Balibo and married to [Name redacted]. He received Rp 18,000,000 each month, which meant that he had 600 militia members.

There was a specific budget line to charge different requests against, it was different than

in previous years where there were many, for example in July 1999. I signed for Rp 10,000,000 for each of the BUPATI, the DANDIM, [Name redacted] head of DPR, which had specific budget lines, which they never had before 1999, and then there was only one other budget line, which was a general or miscellaneous budget line which could go to militia funding without specific instructions.”(636)

Pada tahap ini saksi menunjukkan bagaimana militer dan pemerintah sipil terlihat bekerja sama dalam suatu rencana bersama untuk mendanai milisi. Belakangan Saksi H secara lebih eksplisit mengkoroborasi bahwa mekanisme pendanaan adalah sama seperti yang direkomendasikan oleh dokumen anggaran Gubernur. Saksi H menyatakan:

“Terdapat Rp. 300.000 juta [sic] untuk pembangunan dan infrastruktur memiliki aliran dana terpisah yang jauh lebih besar dibandingkan dana pembangunan. Sya juga merasa bahwa dana dari Proyek Pemberdayaan Masyarakat Bank Dunia juga dialihkan kepada milisi dan Otonomi.

Q30 Mengapa BUPATI membayar milisi?

A: Ia membayar milisi supaya mereka dapat mengintimidasi penduduk dan menemukan mereka yang tidak Pro-Otonomi. Ia akan selalu bilang dalam rapat-rapat kami ketika pembicaraan beralih ke kekerasan dan pembunuhan. Bahwa sangat disayangkan dan hanyalah konsekuensi dari dukungan mereka kepada Pro-Kemerdekaan bahwa mereka dapat dibunuh.

Terjemahan pernyataan asli pada SCU berbunyi:

“...There was Rp 300,000 Million [sic] for Development and the infrastructure had a separate funding stream it was much bigger than the development funding. I think also that the funding from the World Bank for Community Empowerment Projects were also diverted to the militias and Autonomy.

Q30 Why was the BUPATI paying the militia?

A: He was paying the militia so that they could intimidate the population and find those who were not Pro-Autonomy, he would always say in or meetings whenever the talk went to violence or killings That it was too bad and just a consequence of their support for Pro-Independence that they could be killed.[...]” ⁷⁰

Kesaksian ini menunjukkan bagaimana aparat pemerintahan sipil dan militer secara sistematis

⁷² Lihat juga banyak contoh serupa yang dianalisis di Bab 5 di atas, dan dalam Laporan kepada KKP serta Adendum Laporan kepada KKP.

⁷³ Marcus Baquin, Dengar Pendapat KKP V, Dili, 26 September 2007, h. 6. Jumlah 65 adalah angka terendah yang diberikan saksi pada Dengar Pendapat. Namun dalam proses wawancara dan di bagian lain Dengar Pendapat saksi memperkirakan jumlah korban meninggal lebih tinggi.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid., h.1: “Ketika serangan tersebut terjadi, sebagian besar penduduk dari Desa Bobometo mlarikan diri dan bersembunyi di hutan sekitar Desa Bobometo. Alasan penyerangan ke Desa Bobometo menurut Marcus Baquin karena penduduk di desa tersebut memilih untuk merdeka. Menurut Marcus Baquin, penduduk di Desa Bobometo terdiri dari pendukung kemerdekaan dan pendukung otonomi. Akan tetapi ketika rumah-rumah dan harta milik penduduk dibakar para anggota Sakunar tidak memilih-milih pilihan politik penduduk.” Baquin mengkonfirmasi informasi ini dalam Dengar Pendapat, h.7.

⁷⁶ Ibid., h.4.

bekerja sama untuk memberikan dana kepada milisi. Juga tampak bagaimana kerja sama tersebut diarahkan guna mencapai tujuan politik bersama dengan milisi yang melibatkan penggunaan kekerasan terhadap penduduk sipil. Keterangan saksi sangat rinci dan hal ini juga dikuatkan oleh keterangan dua saksi lainnya yang juga memegang jabatan serupa terkait distribusi dana publik di kabupaten-kabupaten lainnya.⁷¹ Kesaksian ini menggambarkan proses yang juga sesuai dengan bukti tertulis anggaran yang diajukan Gubernur, dan kesaksianya pada Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta. Secara keseluruhan, bukti ini memberi kaitan institusional kuat antara kekerasan anti-kemerdekaan yang dilakukan oleh milisi melawan warga sipil, pejabat sipil serta militer yang mendanai dan mendukung mereka.

Sebagai ilustrasi lebih lanjut mengenai dekatnya dinamika antara TNI dan milisi, terdapat bukti dokumenter yang menunjukkan anggota TNI pada satuan-satuan lokal juga diperkirakan telah menerima dana dari milisi. Sebagaimana dicatat di atas, tampak cukup banyak anggota TNI yang juga menjadi anggota milisi. Sebagai contoh, rencana untuk sistem Pamswakarsa Dili mencantumkan beberapa anggota TNI. Dalam laporan anggaran yang disampaikan kepada Eurico Guterres oleh Bendahara Aitarak, secara jelas terlihat butir-butir dan jumlah yang dibelanjakan yang menengarai kuat bahwa anggota militer menerima pembayaran dari Aitarak (Lihat Lampiran Dokumen #9).

Sebagai contoh mengenai bagaimana Guterres menindaklanjuti laporan-laporan anggaran, satu surat lain darinya memberi tahu kepada Dandim Dili mengenai kekurangan dana (Lihat Lampiran Dokumen #10). Hal ini menunjukkan bahwa sepertinya Guterres merasa wajib melaporkan keadaan keuangan Aitarak kepada komando militer setempat, yang menunjukkan adanya derajat kendali keuangan dan logistik militer atas milisi serta hubungan kerja sama antara kedua institusi tersebut. Karenanya, hal ini menunjukkan bukti yang signifikan mengenai keterlibatan institusional mengingat pembayaran kepada militer didokumentasikan dalam bukti di atas, dan laporan-laporan mengenai kekurangan pembayaran disampaikan kepada militer dalam surat tersebut.

Walaupun terdapat pernyataan-pernyataan umum yang mengungkapkan bahwa tidak ada dana yang secara eksplisit diberikan kepada milisi pro-otonomi, pandangan semacam ini tidak didukung oleh bukti yang memiliki kedalaman atau kredibilitas yang sebanding. Komisi memang tidak menerima bukti apapun yang terdokumentasi dan terkoraborasi yang secara khusus dapat melemahkan kesaksian-kesaksian dalam analisis di atas yang menunjukkan adanya keterlibatan erat, baik pada pihak militer maupun pemerintah sipil, dalam pemberian dana dan dukungan materiil kepada kelompok-kelompok milisi. Oleh karena itu, analisis mengenai bukti pendanaan mendukung temuan spesifik bahwa milisi-milisi secara sistematis didanai melalui pemerintah sipil di Timor Timur. Bukti juga mendukung temuan bahwa militer juga memberi dana kepada milisi, walaupun mungkin tidak dengan cara terpusat dan sistematis sebagaimana dalam proses anggaran sipil. Dilihat bersama-sama, bukti ini mendukung temuan lebih umum bahwa pemberian dana dan dukungan materiil merupakan bagian integral dari hubungan yang sangat terorganisasi dan berkesinambungan guna mencapai tujuan politik bersama yang dimaksud untuk mendukung kegiatan milisi dalam mengintimidasi atau mencegah warga sipil mendukung gerakan pro-kemerdekaan.

3. Penargetan Sistematis terhadap Pendukung Pro-Kemerdekaan

Dua bagian sebelumnya telah menggambarkan pola sistematis dukungan institusi-institusi Indonesia bagi milisi yang terlibat dalam kekerasan terhadap penduduk sipil terkait dengan

perjuangan pro-kemerdekaan. Bagian ini berfokus pada sifat sistematis dan terorganisasi bagaimana milisi menjadikan penduduk sipil sebagai sasaran serta dalam melakukan pelanggaran HAM berat terhadap mereka. Bagian ini juga memberi contoh mengenai bagaimana institusi-institusi Indonesia terkait atau telibat dalam perbuatan kejahatan tersebut. Telaah Ulang Dokumen telah memberi banyak contoh rinci dan kredibel mengenai pola-pola pelanggaran HAM berat semacam ini dan dalam proses Pencarian Fakta para saksi juga memberi contoh serupa. Individu-individu yang hadir di hadapan Komisi menyatakan bahwa kekerasan terhadap penduduk sipil terjadi secara spontan dan tidak dilakukan secara terencana atau sistematis, atau dengan dukungan atau partisipasi institusi Indonesia. Pernyataan-pernyataan seperti ini umumnya bersifat umum dan tidak spesifik ketimbang didasarkan pada pengetahuan langsung sebagai saksi mata kejadian tersebut. Bagian ini dan bagian berikutnya memberi beberapa contoh mengenai jenis bukti yang digunakan Komisi untuk mendukung temuan mengenai pola sistematis bagaimana orang-orang yang dipandang sebagai pendukung kemerdekaan dijadikan sasaran.⁷²

Komisi mendengarkan kesaksian mengenai penargetan kelompok korban tertentu dalam kasus prioritas berikut dari kabupaten Oecussi. Marcus Baquin selamat dari pembunuhan sekurang-kurangnya 65 warga sipil Passabe.⁷³ Ia menjelaskan kronologi penyerangan yang dimulai pada tanggal 8 September ketika seorang komandan milisi Sakunar, Gabriel Kolo, kelompok milisinya, dan anggota TNI Anton Sabraka menyerang desanya dan dua desa lainnya serta membakar semua harta milik mereka. Sebagai akibat penyerangan tersebut, ia bersama penduduk desanya lari ke hutan sekitar. Ketika kembali ke desanya, ia diberitahu 18 orang telah meninggal dalam serangan tersebut.⁷⁴ Marcus Baquin menjelaskan bahwa pada saat penyerangan, para anggota Sakunar menghancurkan semuanya. Ia tidak melihat bahwa mereka memilih-milih rumah siapa atau harta milik siapa yang akan mereka hancurkan berdasarkan afiliasi politik.⁷⁵ Setelah penyerangan, ketika penduduk kembali ke desanya, mereka dibawa oleh milisi untuk bergabung dengan sekelompok besar warga sipil yang sedang dibawa ke Timor Barat pada tanggal 9 September. Semua orang yang dibawa ke Imbate, Kefamenanu, (Timor Tengah Utara, NTT) didaftarkan di kantor desa.

Menurut Baquin, sore harinya 74 orang laki-laki dipilih dari keluarga-keluarga yang dikumpulkan sebagai pengungsi di kantor desa Imbate. Orang-orang ini diikat dua-dua. Kemudian mereka digiring oleh milisi dalam kelompok-kelompok yang dipimpin oleh Gabriel Kolo dan Anton Sabraka menuju perbatasan Timor Timur. Ia bersaksi bahwa perjalanan kaki tersebut terjadi secara teratur dan tertata, sehingga para tahanan berjalan dalam formasi satu baris, dan dikawal oleh para milisi di sekelilingnya (depan, kiri, kanan dan belakang).⁷⁶ Ia bersaksi bahwa kelompok tersebut bertolak dari Imbate, pada malam hari tanggal 9 September 1999. Ia kemudian menjelaskan bagaimana sebagian besar (65 orang) dari mereka dibunuh secara massal pada dini hari tanggal 10 September 1999, tepat setelah melintas kembali ke Timor Timur. Saksi tersebut menyatakan bahwa sebagian besar korban jatuh akibat ditebas parang oleh Gabriel Kolo dan anggota milisinya, serta ditembak oleh Anton Sabraka. Dalam serangan tersebut sisi kanan wajah Baquin dan telinganya terkena tebasan parang dan ia jatuh ke tanah, di mana ia dikira sudah meninggal. Baquin selamat dari serangan tersebut, namun wajahnya cacat akibat luka-lukanya.

77 Pernyataan saksi LL19, h. 130107-13013

Kesaksian ini menunjukkan bagaimana para pelaku menargetkan korban secara sistematis dalam dua cara:

- Pemilihan dan pemisahan para korban dari kelompok lebih besar untuk dibunuh, termasuk dengan memisahkan laki-laki dari perempuan dan anak-anak.
- Membatasi gerakan korban-korban terpilih ini dengan cara berbeda dari kelompok yang lain (misalnya dengan mengikat orang berdua-dua).

Unsur-unsur operasi “sistematis” lainnya dari keterangan Baquin adalah:

- Adanya struktur komando yang dapat diidentifikasi (Kolo disebut sebagai “komandan”).
- Koordinasi antar dua serangan (pembakaran dan pembunuhan) pada dua tanggal berbeda oleh banyak anggota milisi bersama anggota TNI. Juga perlu koordinasi yang signifikan untuk membawa kelompok warga sipil dalam jumlah besar dari Oecussi ke Imbate, serta untuk membatasi para laki-laki dan menggiring mereka berjalan kaki dari Imbate kembali ke Timor Timur. Gaya militer dan formasi yang dikontrol ketat untuk membawa para tahanan kembali ke Timor Timur juga menunjukkan adanya organisasi dan koordinasi yang signifikan.
- Pendaftaran teratur warga sipil yang dibawa ke Imbate sebelum mereka dipisahkan dan dikumpulkan untuk dibawa berjalan, dan
- Pengaturan waktu serangan sehingga terjadi pada malam hari dalam kegelapan, dan setelah para tahanan melintas perbatasan Timor Timur.

Dalam klarifikasi kesaksian Baquin, Komisi menanyakan serangkaian pertanyaan untuk menguji identitas politik para korban penyerangan desa-desa pada tanggal 8 September dan pembunuhan di Passabe tanggal 10 September. Dalam rangkaian pertanyaan yang dimaksudkan untuk menggali lebih dalam tentang apakah yang dijadikan sasaran adalah korban tertentu, saksi tampaknya mengindikasikan bahwa semua korban penyerangan tersebut adalah pendukung pro-kemerdekaan. Akan tetapi dalam proses pengambilan pernyataan dan dalam pertanyaan susulan saksi tidak dapat secara mutlak memastikan identitas masing-masing korban sebagai orang pro-kemerdekaan. Ia dapat melaporkan dengan pasti bahwa semua rumah dibakar dan dihancurkan dan bahwa semua orang dalam kelompoknya meninggal. Di akhir kesaksianya terjadi sebuah tanya jawab yang menekankan kembali kemungkinan bahwa korban/saksi dijadikan sasaran karena ia adalah pendukung kemerdekaan. Saksi secara khusus ditanyakan apakah menurutnya ia diserang karena identitas politiknya. Saksi menanggapi bahwa ia merasa diserang karena ia adalah pro-kemerdekaan.

Dari serangkaian pertanyaan ini dapat dipastikan korban menyadari identitas politiknya adalah sama dengan para korban lainnya, dan bahwa identitas politik ini menjadi alasan mengapa ia diserang. Ia adalah saksi mata dan hal ini dapat dipercaya melihat berkas luka di wajahnya. Kesaksianya konsisten serta memberi rincian yang hanya bisa diketahui karena ia terlibat sendiri dalam peristiwa tersebut. Namun perlu dicatat bahwa walaupun aspek-aspek kesaksianya cukup kuat, terdapat keterbatasan mengenai kemampuannya untuk secara

jelas mengidentifikasi semua korban dalam hal identitas politik mereka. Selain itu, perlu informasi lebih banyak untuk dapat menunjukkan secara konklusif bahwa para pelaku juga memandang bahwa mereka menargetkan korban berdasarkan ideologi politik. Karena Dengar Pendapat Terbuka tidak memberi kemungkinan untuk mengajukan lebih banyak pertanyaan yang berkesinambungan, dan hanya ada satu saksi korban yang didengar dalam kasus ini, Komisi tidak mendapat keterangan dari saksi lain yang dapat lebih memperkuat kesaksian ini. Meskipun demikian, Baquin adalah saksi yang kredibel dan kesaksianya patut memperoleh bobot yang memadai. Kesaksianya juga tidak dibantah oleh saksi-saksi lain yang hadir di hadapan Komisi yang memiliki pengetahuan langsung mengenai pembunuhan tersebut.

Selain keterangan satu saksi korban ini yang diberikan dalam proses Pencarian Fakta, proses Telaah Ulang Dokumen menemukan banyak informasi dalam arsip SCU mengenai kasus ini. Perbandingan singkat antara berbagai sumber informasi tersebut dapat mengindikasikan adanya keterbatasan informasi yang didapat dalam proses Pencarian Fakta dibandingkan dengan Telaah Ulang Dokumen. Dalam arsip SCU terdapat kesaksian dari banyak anggota milisi tingkat rendah yang terlibat dalam penyerangan terhadap desa Bobometo (tempat tinggal Baquin) pada tanggal 8 September, dan pembunuhan tanggal 10 September, serta keterangan dari korban dan saksi lain. Keterangan mereka menjadi dasar bagi dakwaan SCU yang sudah ditelaah oleh Komisi pada tahap-tahap awal proses Pencarian Fakta. Komisi menggunakan dakwaan ini untuk mengajukan pertanyaan kepada Baquin, juga Simão Lopes, komandan milisi Sakunar di Oecussi. Dalam kasus Baquin, informasi dari SCU membantu mengklarifikasi peristiwa yang terjadi dan mengkoroborasi pernyataannya kepada Komisi. Dalam kasus Simão Lopes, ia tidak mampu, atau tidak mau membicarakannya dengan Komisi, walaupun Komisi telah berulang kali berupaya memperoleh pernyataan yang akurat dalam sesi klarifikasi.

Sebagai contoh, salah satu anggota milisi, Saksi I, yang terlibat dalam penyerangan tanggal 8 September, menjelaskan kepada penyidik SCU bagaimana kampanye pembakaran di desa-desa direncanakan serta bagaimana para anggota milisi diberi pengarahan satu hari sebelum penyerangan dilakukan. Kesaksianya kepada SCU mengindikasikan bahwa sebelum penyerangan dilakukan telah terjadi sebuah pertemuan di mana ia dan anggota milisi lainnya diberi pengarahan mengenai rencana operasi ini. Para anggota milisi akan dibagi menjadi dua kelompok, masing-masing dipimpin oleh Gabriel Kolo dan Simão Lopes. Anggota milisi tersebut kemudian diberi tahu bahwa kelompok Simão Lopes akan berjalan melalui Passabe, sedangkan kelompok Kolo akan berjalan melalui Oesilo, dan kedua kelompok akan bertemu kembali di Quibiselo. Para anggota milisi diberi tahu bahwa operasinya akan dimulai pada pagi hari tanggal 8 September. Untuk mencapai titik awal operasi, setelah pertemuan tanggal 7 September, anggota milisi menggunakan mobil bersama anggota milisi lainnya menuju Kefamenanu dan menginap di situ. Di Passabe, anggota milisi tersebut melaporkan bahwa Simão Lopes, dan satu orang lagi bernama Belarmino, memberi instruksi lebih lanjut. Ia mengatakan mereka menginstruksikan kelompok tersebut:

“Kami juga diberi tahu bahwa kami akan membakar rumah-rumah dan kalau ada yang melawan mereka akan dipukuli atau dibunuh.”⁷⁷

Walaupun ketika ditanyakan oleh Komisi Simão Lopes menyangkal ia hadir pada pertemuan

tersebut, banyak saksi seperti di atas yang diwawancara SCU mengatakan ia hadir pada pertemuan dan pada beberapa serangan pembakaran tanggal 8 September. Perbedaan ini menunjukkan bahwa kesaksianya kurang kredibel dan belum tentu benar, seperti juga keengganannya untuk menjawab secara jelas pertanyaan yang diajukan kepadanya.

Di sisi lain, keterangan Saksi I jelas dan rinci. Selain itu kesaksianya terkait keterlibatannya dalam kejahatan ini adalah berlawanan dengan kepentingannya. Saksi menegaskan beberapa unsur “sistematis” paling signifikan mengenai peristiwa tanggal 8 September.

Menurut pernyataannya kepada SCU, jelas ada suatu rencana yang telah disusun sebelum penyerangan tersebut, yang melibatkan koordinasi antara dua kelompok milisi berbeda. Rencana ini disampaikan kepada anggota milisi pada pertemuan sehari sebelumnya, dan instruksi lebih lanjut diberikan pada hari penyerangan. Lebih lanjut, pernyataannya mengindikasikan adanya perintah-perintah spesifik yang diberikan kepada anggota milisi untuk melakukan pembakaran rumah, serta adanya izin untuk memukuli atau membunuh warga sipil. Namun sepertinya saksi maupun Simão Lopes sama-sama tidak hadir di Imbate untuk dapat memberi kesaksian mengenai sifat sistematis dari tindakan milisi setelah 8 September.

Selain kesaksian di atas, para penyidik SCU mewawancara saksi-saksi lain. Secara khusus mereka mewawancara anggota milisi yang hadir di Imbate dan pernyataan mereka memperkuat kesaksian Baquin. Beberapa saksi anggota milisi tersebut mengatakan mereka mengikuti perintah komandan, dan berasumsi mereka menyerang pendukung pro-kemerdekaan. Tentunya jika hal ini hanyalah asumsi saksi, belum tentu memang benar-benar terjadi, namun sudah cukup untuk menunjukkan baik persepsi maupun ekspektasi mereka bahwa mereka menargetkan pendukung pro-kemerdekaan.

Seorang anggota milisi yang memberi keterangan kepada SCU diperintahkan oleh Kolo untuk menjaga orang-orang yang diikat, dan jika ada yang milarikan diri orang itu akan dibunuh. Anggota milisi lain yang hadir di Imbate mengatakan kepada SCU:

“Belakangan milisi membawa orang-orang itu keluar. Saat itulah kami dipanggil mendekat dan saya melihat mereka diikat. Orang-orang yang diikat adalah CNRT. Saya diberi tahu hal itu, namun saya tidak mengenali satupun dari mereka. Kemudian kamu diberi tahu bahwa mereka datang dari Tumin dan Kiobiselo [sic]. Saya melihat bahwa orang-orang itu diikat tangannya di belakang dan dua orang bersama”

Pernyataan Asli SCU berbunyi:

“Later the militia brought those men out. That is when we were called closer and I saw them tied up. The people tied up were CNRT. I was told that but I didn’t recognize any of them. Later we were told that they were from Tumin and Kiobiselo. I saw that the men were tied with their hands behind their backs and two men together.”

Seorang anggota milisi lainnya yang terlibat dalam penyerangan mengatakan bahwa Gabriel Kolo secara spesifik menyebutkan bahwa semua orang yang dibunuh adalah anggota CNRT. Anggota milisi lain yang hadir di Imbate, dan pada pembunuhan di Passabe, menceritakan kepada SCU dalam pernyataannya: “Saya tahu orang-orang yang diikat adalah CNRT” [“I knew that the men tied were CNRT.”] Terakhir, seorang saksi lain yang terlibat dalam penyerangan mengatakan bahwa seorang komandan milisi (bukan Kolo) berteriak selama pembunuhan berlangsung: “Kalian CNRT. Kalian harus mati!” [“You are CNRT. You must die!”] Setelah mendengar seruan ini, saksi kemudian diberi parang oleh Kolo, yang selanjutnya memerintahkan untuk membunuh salah satu korban yang diikat.

Perbandingan antara kesaksian SCU dan Dengar Pendapat Komisi menunjukkan hal sebagai berikut. Pertama, terdapat konsistensi yang cukup banyak dalam berbagai keterangan saksi SCU mengenai orang-orang yang terlibat dalam penyerangan dan kesaksian Baquin mengenai kronologi kejadian serta cara penyerangan dan pembunuhan dilakukan. Pernyataan SCU juga sangat sesuai dengan keyakinan Baquin bahwa yang dijadikan sasaran adalah orang-orang pro-kemerdekaan. Kedua, metode penyidikan SCU memungkinkan dilakukannya pemeriksaan silang, koroborasi, mengajukan pertanyaan berulang jika diperlukan, serta analisis berbagai versi tentang kejadian yang sama. Keterangan yang didapat melalui metode-metode ini dapat digunakan untuk mengevaluasi pernyataan Baquin dan Lopes. Evaluasi komparatif semacam ini mendukung kredibilitas dan keakuratan kesaksian Baquin dan menengarai bahwa penyangkalahan oleh Lopes tentang pengetahuan dan keterlibatannya adalah tidak kredibel.

Kekayaan informasi yang terkandung dalam dokumen-dokumen yang ditelaah di SCU memberi dasar lebih komprehensif untuk menentukan unsur-unsur sistematis pelanggaran HAM tahun 1999 dalam kasus ini.

Putusan SPSC dalam kasus Florencio Tacaqui (Kasus No.20/2001), setelah mengkaji keterangan saksi mengenai perencanaan dan organisasi serangan serta penargetan pendukung CNRT, menemukan bahwa “sifat sistematis penyerangan tersebut adalah melekat.” Atas dasar kajian keterangan saksi tersebut, Pengadilan juga menemukan bahwa TNI dan anggota Polri berpartisipasi bersama dengan Sakunar dalam penahanan sekitar 40 anggota CNRT selama beberapa hari di rumah Gabriel Kolo pada bulan April 1999 di Passabe, di mana mereka dipukuli dan diancam untuk memaksa mereka meninggalkan dukungan kepada perjuangan pro-kemerdekaan. Putusan tersebut juga menemukan bahwa “kehadiran terus menerus” anggota TNI dan Polri bersama Sakunar dalam berbagai operasi di Passabe serta tujuan bersama yang tampak dari kegiatan mereka mendukung temuan bahwa ketiga kelompok ini secara bersama-sama melakukan “operasi skala besar yang terkoordinasi untuk memaksakan dan menentukan arah kampanye politik” menjelang Jajak Pendapat. Pengadilan menyimpulkan bahwa pembunuhan-pembunuhan tersebut merupakan kelanjutan dan puncak kampanye intimidasi yang dimulai bulan April dan secara khusus menyatakan bahwa pembunuhan-pembunuhan tersebut bukan merupakan sesuatu yang spontan, melainkan sesuatu yang direncanakan dan diorganisasi: “Adalah tidak mungkin bahwa kejahatan dalam skala dan kompleksitas demikian besar merupakan sesuatu yang spontan atau berkembang secara progresif.” Mereka juga membuat temuan-temuan spesifik mengenai kronologi kejadian tepat menjelang pembunuhan massal yang memperkuat kesaksian sebagaimana dibahas di atas.

Analisis berbagai kesaksian mengenai kejadian-kejadian di Passabe di atas memberi dasar yang cukup untuk mendukung temuan mengenai cara sangat terorganisasi dan sistematis para pendukung pro-kemerdekaan dijadikan sasaran oleh milisi, dengan dukungan anggota TNI dan Polri. Penargetan tersebut bukan merupakan sesuatu yang spontan, melainkan

direncanakan dan diorganisasi secara saksama, dan dilakukan secara sistematis dalam periode waktu yang panjang. Kampanye intimidasi yang melibatkan serangan terhadap banyak desa, penghilangan kemerdekaan ilegal, dan perlakuan buruk berpuncak pada pembunuhan massal setelah hasil Jajak Pendapat diumumkan. Para anggota milisi, polisi, pemerintah sipil setempat dan TNI turut serta dalam berbagai tahap aksi kekerasan dan tekanan politik terhadap penduduk sipil yang diyakini mereka memiliki hubungan dengan gerakan pro-kemerdekaan. Bagian ini telah membahas serangkaian kejadian secara cukup mendalam untuk menunjukkan kualitas dari bukti yang ada dan bagaimana bukti tersebut dapat dianalisis untuk mendukung temuan semacam itu. Bukti ini didapat dari kegiatan Pencarian Fakta Komisi, Arsip SCU, dan Putusan-putusan SPSC.

Analisis ini memberi satu contoh mengenai sifat sistematis penargetan warga sipil pro-kemerdekaan. Kasus-kasus lain yang menunjukkan pola penargetan serupa dibahas pada Bab 5 dan lebih mendalam dalam dua laporan yang disampaikan kepada Komisi sebagai bagian proses Telaah Ulang Dokumen. Bagian berikutnya dari bab ini akan memberi lebih banyak dasar bagi temuan-temuan semacam ini dengan mempertimbangkan pola-pola perbuatan sistematis pelanggaran HAM yang melibatkan kekerasan seksual, penghilangan kemerdekaan dan pemindahan paksa ataupun deportasi.

4. Pola-pola Keterlibatan Institusional dalam Operasi-operasi Terorganisasi

Sebagaimana dicatat dalam Bab 6, terdapat perbedaan pandangan kuat yang diungkapkan dalam proses Pencarian Fakta mengenai sifat terorganisasi dari kekerasan. Menurut beberapa individu yang memberi kesaksian kepada Komisi, kekerasan dilakukan melalui operasi-operasi yang terorganisasi. Di sisi lain, beberapa individu, seperti Francisco Xavier Lopes da Cruz, menyatakan bahwa kekerasan yang terjadi bersifat spontan. Sebagai contoh, Mateus Amaral, salah satu pejabat FPDK di Suai, juga memberi penafsiran semacam ini terkait kejadian tanggal 6 September 1999 di Gereja Suai.

Penyerangan gereja Suai telah disidik secara mendalam oleh SCU. Bagian ini membahas bukti yang didapat oleh SCU, dan bagian-bagian proses Telaah Ulang Dokumen lainnya, untuk mengevaluasi pernyataan saksi-saksi, seperti Mateus Amaral, mengenai sifat spontan kekerasan yang terjadi. Fokusnya adalah pada serangkaian peristiwa yang mendahului dan yang terjadi setelah serangan atas gereja, karena mencakup bentuk-bentuk pelanggaran HAM berat, termasuk penghilangan kemerdekaan, pemerkosaan, penindasan, dan pemindahan paksa dan deportasi. Seperti dalam bagian-bagian sebelumnya, perlu ditekankan bahwa hal ini hanya merupakan salah satu dari banyak contoh yang dianalisis dalam Telaah Ulang Dokumen. Sesuai metodologi yang dipaparkan di atas, bagian ini akan menganalisis bukti mengenai peristiwa tersebut secara rinci untuk menggambarkan jenis proses evaluasi yang digunakan dalam membuat temuan-temuan.

Kesimpulan keempat kumpulan dokumen yang dibahas dalam Telaah Ulang Dokumen memiliki persamaan luas bahwa warga sipil yang mengungsi di Gereja Suai diserang oleh milisi. Juga ada persamaan umum dalam kesimpulan bahwa anggota TNI hadir di lokasi kejadian selama penyerangan dan bahwa beberapa dari mereka juga turut serta dalam penyerangan bersama-sama massa milisi. Dalam proses Pencarian Fakta, seorang Komandan Laksaur mengakui bahwa milisi Laksaur-lah yang melakukan penyerangan terhadap Gereja Suai, sementara seorang korban penyerangan memberi kesaksian yang mengidentifikasi anggota-anggota milisi tertentu yang melakukan berbagai pelanggaran HAM. Gambaran peristiwa dari dua orang saksi ini saling bersesuaian. Bukti dalam Pencarian Fakta dan Telaah Ulang

Dokumen sudah cukup untuk menjadi dasar bagi temuan mengenai penyerangan itu sendiri. Sebagaimana dicatat di atas, Mateus Amaral menyatakan bahwa penyerangan terhadap gereja didorong oleh keinginan balas dendam setelah pendukung pro-otonomi diolok-olok sehari sebelumnya atas kekalahan mereka dalam Jajak Pendapat dan kekerasan kemudian terjadi. Penelitian lebih lanjut atas kesaksian di SCU dan profil-profil komunitas di CAVR mendukung penjelasan Amaral bahwa sebelumnya sempat terjadi saling lempar batu dan olok-olok antara pendukung pro-otonomi dan pro-kemerdekaan sebelum penyerangan Gereja Suai. Di sisi lain Uskup Belo mempersesembahkan Misa di mana dibuat kesepakatan rekonsiliasi antara kelompok-kelompok pro-otonomi dan pro-kemerdekaan. Apapun nilai fakta dari pernyataan Amaral, hal ini tidak relevan bagi persoalan pelanggaran HAM yang dilakukan dalam penyerangan terhadap Gereja ini. Pembalasan tidak pernah dapat menjadi pbenaran atas serangan terhadap penduduk sipil.

Dalam menganalisis pola-pola terorganisasi keterlibatan institusi, penting untuk memperluas cakupan penyelidikan dan mempertimbangkan konteks utuh dari peristiwa-peristiwa yang terjadi menjelang dan sesudah penyerangan atas gereja Suai. Hal ini akan memberi bukti yang lebih konklusif mengenai pola keterlibatan institusional yang relevan bagi temuan tanggung jawab institusional. Dari sudut pandang metodologi, analisis atas bahan-bahan mengenai Suai di SCU juga akan menggambarkan kekuatan bukti yang didapat melalui penyidikan di mana banyak saksi dapat diwawancara, diwawancara ulang, dan ditanyai secara panjang lebar, khususnya mengenai hal-hal yang tidak konsisten dalam kesaksian, dan yang secara aktif menelusuri bukti-bukti koroboratif. Sebagaimana akan terlihat, jenis bukti seperti ini dapat memberi dasar lebih kuat bagi temuan-temuan faktual dibandingkan dengan kesaksian yang muncul, misalnya, dalam Dengar Pendapat Terbuka, di mana waktu dan kesempatan terbatas untuk memeriksa saksi dan melakukan verifikasi atau koroborasi melalui pemeriksaan saksi lain mengenai⁹ kejadian yang sama.

Penyidikan Kasus Suai

Ketika SCU melaksanakan penyidikan atas pembunuhan-pembunuhan yang terjadi dalam penyerangan gereja Suai, terungkap bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan yang lain juga terjadi sebelum dan sesudah penyerangan. SCU memperluas penyidikannya untuk juga mencakup kejahatan seksual dan pemindahan paksa atau deportasi. Yang terungkap dari penyidikan-penyidikan tersebut adalah suatu pola kekerasan meluas yang ditujukan terhadap warga sipil dan komunitas yang dipandang memiliki hubungan dengan perjuangan pro-kemerdekaan. Kekerasan dimaksud tampaknya terdiri dari serangkaian peristiwa yang saling berkaitan yang melibatkan intimidasi, ancaman dan kekerasan riil untuk melemahkan dukungan penduduk sipil bagi gerakan pro-kemerdekaan. Penyerangan atas desa-desa oleh milisi mengakibatkan tindak kekerasan fisik (termasuk pembunuhan, pemerkosaan dan penyiksaan), serta penghilangan kemerdekaan, pemindahan paksa dari desa-desa, dan pada akhirnya, dalam banyak kasus, deportasi.

Sebagaimana kasus yang dibahas sebelumnya tentang Passabe, kejadian-kejadian tersebut dapat dilihat saling dikaitkan oleh suatu upaya yang terorganisasi dan sistematis untuk memengaruhi perkembangan politik menjelang Jajak Pendapat melalui suatu kampanye

kekerasan yang ditujukan terhadap penduduk sipil, dan kemudian, setelah Jajak Pendapat, untuk meningkatkan intensitas kekerasan terhadap masyarakat dan individu-individu yang dianggap telah mendukung kesuksesan gerakan kemerdekaan dalam Jajak Pendapat. Bukti yang akan diulas berikut akan berfokus pada kekerasan seksual, namun dalam banyak kasus akan terlihat bagaimana para korban kekerasan seksual ini awalnya dibuat rentan oleh penyerangan-penyerangan atas desa-desa mereka yang menyebabkan mereka meninggalkan rumah, dan kemudian berlanjut menjadi pemindahan paksa dan deportasi. Yang juga akan muncul dalam analisis adalah bagaimana para pelaku utama kekerasan adalah milisi pro-otonomi, selain itu bagaimana mereka sering terlihat beroperasi dengan dukungan, bantuan dan terkadang arahan serta kerja sama oleh anggota kepolisian, militer, dan pemerintah sipil Indonesia.

Banyak pernyataan korban dalam penyidikan SCU tentang Suai memberi kesaksian yang menunjukkan adanya pola kekerasan seksual yang terkait dengan penahanan ilegal dan pemindahan paksa. Setelah penyerangan gereja, banyak perempuan dibawa dari gereja oleh milisi dan/atau TNI, dipisahkan dari penduduk lainnya, dan dibawa ke tempat-tempat penahanan tertentu dan ditahan di sana, terpisah dari keluarga mereka yang laki-laki. Salah satu tempat penahanan adalah Kodim Suai, yang lainnya gedung sekolah dan sebuah tempat di Betun di mana perempuan lain sudah ditahan setelah dibawa dalam operasi sweeping yang melibatkan penyerangan atas desa-desa mereka dengan mengincar pendukung pro-kemerdekaan. Penahanan mereka di Kodim merupakan hal yang signifikan, sebagaimana halnya bahwa banyak dari perempuan ini melaporkan melihat Bupati Herman Sediono di gereja tersebut. Seperti yang akan terlihat, banyak orang bersaksi bahwa Herman Sediono melihat para perempuan ditahan dan dibawa ketika ia hadir. Beberapa saksi menyatakan secara spesifik bahwa ia memerintahkan agar para perempuan itu dibawa ke Kodim. Para perempuan lain yang tidak ada di gereja namun telah ditahan dalam operasi *sweeping* seputar Suai juga dibawa ke Kodim. Setelah itu mereka dibawa secara paksa ke Timor Barat. Banyak dari perempuan ini melaporkan serangan seksual terjadi di pusat-pusat penahanan atau di Timor Barat. Karena adanya pemisahan dari keluarga dan dari komunitas mereka, para perempuan ini merasa sangat rentan untuk diserang selama proses penahanan dan pemindahan. Banyak dari mereka yakin bahwa mereka dijadikan sasaran kekerasan seksual berdasarkan persepsi bahwa orang-orang yang mengungsi di gereja adalah pendukung pro-kemerdekaan.

Saksi AA menggambarkan pengalamannya diperkosa selama penahanan. Ia menyatakan diperkosa oleh anggota milisi dan polisi. Ia berada di gereja Suai selama penyerangan dan setelah itu dibawa ke pusat penahanan di SMP 2. Selama dalam tahanan ia mengatakan bahwa milisi datang pada malam hari dan apabila mereka menyukai salah satu perempuan, mereka akan membawanya. Ia bersaksi bahwa pada tanggal 9 September ia diperkosa oleh seorang anggota milisi yang membawanya ke satu ruangan yang dijaga oleh seorang polisi di depan pintu ruangan tersebut selama pemerkosaan berlangsung. Setelah ia diperkosa, anggota milisi tersebut melemparkan uang Rp. 10.000 kepadanya. Tanggal 12 September ia dan perempuan-perempuan lainnya dibawa ke Kodim dan diberi tahu bahwa mereka akan dibawa ke Timor Barat. Di markas Kodim, seorang anggota milisi menyerahkannya kepada seorang polisi yang

membawanya ke rumah polisi tersebut dan memerkosanya. Senapannya berada di sampingnya sementara ia memerkosa. Polisi ini kemudian memberinya Rp. 10.000. Ia dibawa ke Timor Barat tanggal 15 September. AA bersaksi bahwa,

“Milisi datang kepada kami tengah malam dan menarik selimut dari muka kami dan menatapi kami. Kalau mereka suka seorang perempuan mereka akan menariknya ke ruangan lain.

“Saya memberi tahu polisi itu bahwa saya hamil tiga bulan. Ia tidak peduli... kami dibawa bersama-sama dan diperkosa di ruangan-ruangan berbeda.”

[“Militia came to us in the middle of the night and withdrew the blankets from our faces and looked at us. If they liked a woman they just pulled her away into another room.”]

[“I told the policeman that I was three months pregnant. He didn’t care... we were taken at the same time and raped in different rooms.”]

Korban lainnya (BB) secara jelas menggambarkan konteks politiknya:

“Milisi di Suai pergi dari rumah ke rumah dan mencari orang-orang yang mendukung CNRT dan kemerdekaan Timor Timur.” ...

“Saya waktu itu pendukung pro-kemerdekaan. Salah satu tugas saya waktu itu adalah untuk menjelaskan kepada penduduk desa segala sesuatu tentang penentuan pendapat. Seperti yang saya katakan, semua orang tahu saya pendukung pro-kemerdekaan dan keponakan dari pemimpin CNRT [NAMA DIHAPUS]...”

“Milisi yang menangkap saya kemudian memaksa saya pergi ke pos Militer Indonesia di Suai kota yang disebut Kodim.” Pelaku [NAMA DIHAPUS] “mengancam saya dan paman saya, sebenarnya seluruh keluarga waktu itu, karena kita semua pro-kemerdekaan.” ... “Ia menyobek kaos saya dengan pisau yang diarahkan ke dada saya. Bagian atas badan saya sudah telanjang... saya berusaha menendang. Saya sebenarnya berpikir ia akan membunuh saya, jadi saya menyerah. Saya menangis terus menerus setelah ia memerkosa saya tapi ia tidak peduli, ia terus saja melakukan apa yang ia lakukan. Ia mengancam untuk membunuh saya kalau saya cerita ke orang lain tentang apa yang ia perbuat.”

[“Militia in Suai went from house to house and looked for people who were supporting CNRT and the independence of E.Timor.”....

“I was a pro-independence supporter. One of my tasks at that time was to explain to the villagers all about the elections. As I said everyone knew I was a pro-independence supporter and the niece of CNRT leader [redacted].....”

... “The militia who caught me then forced me to go to the Indonesian Military station in Suai town called Kodim.” The perpetrator [redacted] “threatened me and my uncle, actually the whole family all the time because we were pro-independence.” ... “He cut my t-shirt with the knife he pointed at my chest. My upper body was naked... I tried all the time to kick. I actually thought he would kill me so I gave up. I also cried permanently after he raped me but he didn’t care, he would just continue what he was doing. He threatened to kill me if I told anyone what he did.”]

Dalam pengalaman BB motivasi politik serangan dituduhkan langsung olehnya secara jelas dan kredibel, dan dikuatkan oleh kesaksian lain mengenai operasi milisi di wilayahnya. Hubungannya dengan seorang laki-laki pendukung kemerdekaan juga merupakan pola umum yang menghubungkan banyak tindak kekerasan di Suai dan di bagian lain di Timor Timur selama periode ini. Fakta bahwa pelaku membawanya ke Kodim juga merupakan pola umum dan mencerminkan adanya hubungan dekat antara milisi dengan TNI di tingkat lokal. Kodim sering menjadi tempat di mana milisi membawa warga sipil yang mereka tahan secara ilegal untuk menjadi sasaran penganiayaan.

Korban lainnya (CC) menceritakan pengalamannya di tempat penahanan dan menjelaskan bagaimana penahanan para laki-laki yang dicurigai sebagai pendukung pro-kemerdekaan membuat para perempuan ini rentan terhadap penyerangan:

“Sekitar tengah malam [nama dihapus] dan [nama dihapus] datang ke rumah saya dan menarik saya dan [nama dihapus] dan membawa kami keluar. Saya mencoba melawan [nama dihapus] namun tidak bisa membuatnya melepas saya. Ayah saya tidak bisa membantu karena ia telah dibawa paksa ke markas milisi... beberapa jam yang lalu.”

[“About midnight [redacted] and [redacted] came into my house and grabbed myself and [redacted] and took us outside. I struggled against [redacted] but could not make him let go of me. My father could not help me as he had been taken forcibly to the militia headquarters ... a few hours earlier.”]

Saksi DD menceritakan seluruh proses bagaimana TNI dan milisi mengepung gereja di mana dia mengungsi dan bagaimana setelah penyerangan mereka memaksa orang-orang untuk pergi ke Kodim. Ia bersaksi bahwa setelah beberapa hari banyak perempuan kemudian dibawa paksa ke Timor Barat:

“Anak perempuan saya diculik oleh milisi dari Gereja Suai. Milisi membawa anak saya ke Timor Barat untuk menjadi istri dari [NAMA DIHAPUS].”

[“My daughter was kidnapped by the militia from Suai church. The militia took my daughter to W.Timor to become [redacted]’s wife.”]

Saksi XX juga menggambarkan pemindahan paksa disertai kekerasan seksual. Ia tidak ditahan di gereja, namun ditangkap oleh milisi di Suai di bawah komando [nama dihapus]. Setelah dipaksa masuk kamp di Betun ia menggambarkan bagaimana para perempuan diperkosa oleh para milisi, biasanya pada waktu yang sama setiap malamnya. Yang juga jelas adalah bahwa ia percaya ia dijadikan sasaran karena afiliasi politiknya:

“Situasinya saat itu sangat berbahaya karena TNI dan milisi. Saya sendiri juga

yang lainnya dari Suai bersembunyi di hutan karena kita dikenal sebagai pendukung kemerdekaan dan kami takut dibunuh.”

Kesaksian DD dan EE menunjukkan keterlibatan TNI dalam berbagai fase penyerangan yang dilakukan milisi terhadap warga sipil. Pernyataan saksi EE menunjukkan bagaimana kekerasan tersebut tidak hanya terbatas pada perempuan yang ditahan di gereja, namun juga mencakup perempuan yang telah secara langsung ditahan setelah serangan terhadap desa-desa mereka. Dengan kata lain, pola-pola penyerangan, penahanan, kekerasan seksual dan pemindahan paksa serta deportasi ditujukan kepada sebagian penduduk dan tidak hanya kepada mereka yang berlindung di gereja. Bagian dari kelompok penduduk sipil yang dijadikan sasaran dalam penyerangan tersebut adalah mereka yang dianggap terkait, langsung atau tidak langsung, dengan pro-kemerdekaan.

Keterlibatan TNI dalam penyerangan ini juga digambarkan oleh banyak saksi lain. Sebagian dari mereka menjelaskan bahwa mereka lari ke gereja justru karena adanya serangan-serangan semacam ini. Saksi EE lebih lanjut menjelaskan:

“[NAMA DIHAPUS] dan 4 laki-laki lainnya tiba di tempat kami (di kamp). [NAMA DIHAPUS] dan satu orang lain besenjatakan senapan... Saya hanya mengenali [NAMA DIHAPUS]. Yang lainnya memakai tudung hitam di kepala mereka [sehingga] saya hanya bisa melihat matanya. Mereka datang dengan dengan truk pickup warna biru. [NAMA DIHAPUS] mengenakan celana militer dan kaus putih. Yang lainnya mengenakan seragam TNI.”

[“[Redacted] and 4 other men arrived at our place (in the camp). [Redacted] and one other man were armed with rifles.... I only recognized [redacted]. The others had black hoods over their heads I could see only their eyes. They came with a blue pickup truck. [Redacted] was wearing military trousers and a white shirt. The others wore TNI uniforms.”]

Ia kemudian menggambarkan pemeriksaan yang ia saksikan:

“... [NAMA DIHAPUS] menyobek kaus [NAMA DIHAPUS] sehingga badannya bagian atas telanjang... ia rebah telentang. ia kemudian memerkosa korban selama beberapa menit. [Korban] berusaha sekuat mungkin untuk melepaskan diri. Ketika [NAMA DIHAPUS] mendorongnya ke tanah ia dapat berdiri dan melarikan diri. Tentara lalu mengejarnya dan menangkapnya. Situasi itu sangat berbahaya dan [NAMA DIHAPUS] tidak ada peluang untuk lari sama sekali... [NAMA DIHAPUS] mengancam kami semua dan mengatakan akan membunuh kami apabila kami cerita ke orang lain tentang apa yang terjadi pada [korban].”

[.... “[Redacted] tore [redacted]’s shirt apart so her upper body was naked...she was lying on her back. He then raped her for a few minutes. [She] tried as much as she could to escape. When [redacted] pushed her to the ground she was able to get up and run away. The soldiers ran after her and caught her. The whole situation was very dangerous and

[redacted] didn't have any chance to escape....[Redacted] threatened all of us and told us he would kill us if we told anyone what happened to her later on.”]

Penyelidikan KPP HAM juga mengungkap bukti keterlibatan TNI dalam serangan-serangan ini, atau lebih spesifik lagi, perusakan bukti mengenai serangan-serangan ini. Dalam penyelidikan dilakukan penggalian kuburan massal di Desa Alas, Kecamatan Kobalima, Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur. Seorang anggota TNI melaporkan dalam wawancara dengan penyelidik KPP HAM bahwa satu hari setelah penyerangan, ia, sebagai Danramil Suai, membawa 27 mayat dengan kendaraan Panther, Kijang dan mikrolet untuk menguburkan mereka di lokasi tersebut. Rincian ini dilaporkan telah diakui oleh saksi ini kepada KPP HAM tanpa memberi pbenaran atau penjelasan yang dapat dipercaya.

Saksi lainnya (FF) menjelaskan bagaimana ia dibawa ke kamp di Betun setelah peristiwa kekerasan di gereja Suai. Ia juga mencari perlindungan di gereja tersebut karena adanya serangan milisi di desanya. Selama serangan-serangan ini ia diperkosa oleh anggota TNI dan milisi. Milisi telah membakar semua rumah di desanya termasuk miliknya. Kemudian seorang anggota milisi Laksaur bernama [DIHAPUS] dan seorang anggota TNI berseragam memaksanya pergi ke tempat berpohon-pohon di mana ia diperkosa dan dianiaya. Seorang perempuan lain bernama [DIHAPUS] turut menyaksikan kejadian ini. Sebelumnya anggota milisi sudah pernah datang ke rumahnya dan menuduhnya sebagai pendukung pro-kemerdekaan dan telah memberinya pilihan antara seks atau mati:

“Kita akan membawa kamu ke Koramil, bukan untuk bertemu [komandan] Koramil, tapi kita mau perkosa kamu.”
[“We will bring you to Koramil not to meet the Koramil [commander], but we want to rape you.”]

Ia juga menggambarkan bagaimana pemerkosaan terjadi setiap malam ketika mereka sudah sampai di kamp penahanan di Betun:
“... setiap malam milisi masuk ke kamar dan mematikan lampu dan membawa perempuan bersama mereka. Ini biasanya terjadi pukul 8 malam. ... Kami selalu dijaga oleh milisi setiap waktu.”
[“...each night the militia would come into the room and switch off the light and take a girl with them. This would happen usually around 8 pmWe were guarded at all times by the militia.”]

SCU telah melakukan penyidikan ekstensif atas beberapa kasus setelah peristiwa Suai. Kasus SU-56-01-SC, contohnya, adalah mengenai dugaan pemerkosaan atas dua orang kakak beradik (HH dan JJ). Mereka menceritakan bagaimana lari ke gereja setelah rumah mereka diserang milisi dan TNI (nama orang-orangnya disebut). Rumah mereka dijadikan sasaran karena kegiatan pro-kemerdekaan. Ibu mereka (GG) menceritakan dengan sangat rinci penangkapan

dan penahanan suaminya dan para laki-laki lain oleh TNI dan milisi. Suaminya dibawa karena kegiatan pro-kemerdekaannya dan ketika dibawa kembali beberapa hari kemudian ia telah mengalami luka-luka berat akibat dipukuli dan disiksa (bibir bawahnya dipotong). Setelah itu suaminya ditahan di rumah. Ia tidak menyaksikan pemerkosaan kedua korban, HH dan JJ. HH bercerita bagaimana ia dan suaminya pergi dari desanya karena mereka takut terhadap milisi [DIHAPUS]. Mereka pergi ke Suai dan tinggal di rumah GG. Tanggal 12 Maret mereka lari ke Gereja karena terjadi penyerangan atas desa tersebut oleh milisi [DIHAPUS]. Mereka kemudian diminta untuk meninggalkan gereja oleh para biarawati dan pastor karena takut gerejanya akan diserang (dikonfirmasi oleh GG). Mereka pergi dan pada tanggal 14 April mereka sekali lagi diserang oleh milisi dan TNI (nama para anggota keduanya disebut) yang hendak mencari paman HH. Setelah kejadian ini ia berulang kali diserang secara seksual namun menyatakan ia tidak diperkosa. Penyidik tampaknya meyakini bahwa ia kemungkinan telah diperkosa namun enggan untuk mengatakannya. Ia tidak memiliki informasi tentang tuduhan pemerkosaan terhadap JJ karena ia mengatakan saudara perempuannya tidak pernah membicarakan hal tersebut.

Para penyidik juga memeriksa dan mengambil pernyataan JJ. Ia bersaksi bahwa ia diperkosa namun mengatakan tidak tahu saudara perempuannya juga diperkosa, karena walaupun saudara perempuannya tersebut jelas terlihat sangat gusar setelah dibawa dan pada malam harinya menangis, ia tidak mau bicara mengenai apa yang telah menimpa dirinya. JJ secara jelas mengidentifikasi dan menggambarkan pelaku dan meminta SCU agar pelaku ditahan karena semua orang di desanya tahu ia telah diperkosa dan “tidak bagus kelihatannya” baginya jika si pelaku dibiarkan bebas. Ia mengidentifikasinya sebagai [NAMA DIHAPUS] dan menyatakan ia kenal dengan pelaku di desanya. Ia adalah anggota milisi Laksaur dan ia mendatangi rumah keluarga korban dan mengatakan, “Kalian orang-orang Fretilin. Akan kami bunuh kalian.” [“You are Fretilin people. We will kill you.”] Ia belakangan datang ke rumahnya pada tengah malam dengan [NAMA DIHAPUS] yang pergi dengan saudara perempuannya. Ayah mereka tidak dapat melindunginya karena ia telah dibawa oleh milisi malam itu. Penyerangnya mengancam akan membunuhnya, menghempaskannya ke bawah kemudian memerkosanya. Ia meminta ada langkah-langkah perlindungan jika suatu saat kasus ini sampai ke pengadilan.

Ayah HH dan JJ juga diwawancara. Ia menggambarkan penyerangan atas desa mereka oleh TNI dan milisi di mana ia ditahan. Ia menyebut beberapa anggota milisi [DIHAPUS] dan mengatakan bahwa beberapa di antara mereka mengenakan seragam TNI. Ia kemudian dibawa dalam penyerangan tersebut setelah ia dan beberapa laki-laki lainnya diseret keluar dari rumah mereka dan dipukuli serta ditebas dengan parang. Ia dibawa ke Kodim dengan sebuah kendaraan Hino militer. Di sana ia diinterogasi oleh TNI. Mereka ditanyakan apakah mereka menyembunyikan anggota Falintil. Setelah dua orang pastor datang mereka kemudian dibebaskan dan dibawa ke rumah sakit untuk mendapatkan perawatan dan kemudian ke gereja Suai. Ia kembali ke rumah tanggal 14 April dan menggambarkan penyerangan yang terjadi ketika itu, ketika ia sekali lagi dipukuli dan disiksa sangat parah. Para penyerang, yang adalah anggota milisi dan TNI (dan beberapa anggota dua-duanya), ingin tahu apakah ada senjata yang disembunyikan di dalam gereja. Pada saat ini kedua anak perempuannya telah diserang secara seksual namun belum diperkosa. Ia mengira anak-anaknya tidak diperkosa tapi hanya

diserang secara seksual karena inilah yang mereka ceritakan padanya setelah penyerangan tersebut.

Seorang saksi menyatakan bahwa menurut dia kekerasan seksual digunakan untuk menghukum pendukung kemerdekaan (18 Mei 2001, Berkas Perkara Suai 1706 WE.IM). Ia menyatakan bahwa istrinya, [NAMA DIHAPUS], telah diperkosa berulang kali oleh TNI dan milisi sebagai hukuman baginya atas kegiatan politik pro-kemerdekaan. Karena ia telah melarikan diri, “[istri saya] menjadi sasaran empuk.”

Kasus lainnya juga terkait dengan kejadian sesudah penyerangan gereja Suai. Berkas-berkas untuk kasus ini terdiri dari tiga pernyataan saksi penting. Kesaksian-kesaksian tersebut menunjukkan (seperti halnya pernyataan-pernyataan lain dalam berkas perkara yang dikaji di atas) bagaimana para perempuan ini dipisahkan dari para laki-laki setelah penyerangan terhadap gereja dan kemudian dibawa ke Kodim. Kasus ini melibatkan seorang korban, II, anak perempuan KK, yang diklaim sebagai “trofi” oleh salah seorang anggota milisi setelah penyerangan. Saksi NN menggambarkan hal ini dengan rinci karena ia hadir pada saat itu. Ia menjelaskan bagaimana korban dibawa ke Kodim dan bagaimana pelaku mengambilnya secara paksa, memakaikan kalung di lehernya dan menyatakan bahwa korban II kini telah menjadi “istrinya”. Ia kemudian dibawa ke Timor Barat. Pada saat investigasi tersebut selesai bulan Maret 2005, penyidik tersebut menyatakan bahwa korban dan penyerangnya masih tinggal di Timor Barat dan bahwa korban masih ditahan melawan kehendaknya. Saksi KK menerangkan dengan rinci mengenai kejadian-kejadian menjelang penyerangan, penyerangannya sendiri dan kejadian sesudahnya. Ia menyebut nama banyak anggota TNI dan milisi yang terlibat, termasuk komandan TNI setempat, Letnan X, yang ia katakan berperan sebagai pemimpin dalam penyerangan. Anaknya yang berusia 10 tahun meninggal dalam serangan tersebut. Ia menggambarkan bagaimana mereka dibawa ke Kodim oleh TNI dengan mobil Kijang setelah penyerangan dan bagaimana pada malam tanggal 7 September ia melihat beberapa perempuan diperkosa, termasuk anaknya sendiri. Ia menyebut nama dua orang pelaku (memperkuat kesaksian dalam kasus lain yang mengidentifikasi mereka sebagai yang terlibat dalam pemeriksaan di Kodim. Salah satunya adalah komandan Laksaur). Ia menyatakan bahwa pemeriksaan yang ia lihat dilakukan oleh milisi, dan bahwa aparat TNI melihat apa yang terjadi namun tidak melakukan apapun. Ia menyatakan bahwa ia mengadukan hal ini kepada aparat TNI keesokan harinya dan tidak lagi melihat pemeriksaan sesudah itu.

Saksi LL menerangkan mengenai penahanan dan pemindahan paksa serta kekerasan seksual yang terjadi setelah mereka tiba di Timor Barat. Ia menceritakan bagaimana ia dan dua anaknya yang masih kecil meninggalkan gereja tanggal 5 September karena mereka terlalu takut untuk tinggal di sana. Ketika mereka lari dari Suai mereka ditahan oleh milisi dan dibawa ke gedung SMP di Suai. Di situ mereka dijaga oleh Kontingen Lorosae dan Laksaur. Mereka diberi tahu bahwa mereka akan dibawa ke Timor Barat. Ia menyatakan bahwa ia tidak mau pergi ke Timor Barat “tapi dipaksa”. Di Timor Barat ia ditahan bersama orang-orang lain di sebuah gudang. Di sana ia diperkosa oleh seorang milisi Laksaur (yang namanya ia sebut dan yang masih

ada hubungan keluarga dengannya. Ia menanyakan kepada pelaku bagaimana ia sampai hati melakukan padahal ia ada hubungan darah dengan istrinya, dan pelaku mengatakan bahwa ia tidak akan menceritakan kepada istrinya.

Dalam kasus pemerkosaan Saksi SCA hubungan antara kekerasan dan afiliasi politik sangat jelas. Ia adalah seorang juru kampanye CNRT untuk kemerdekaan. Ia berlindung di gereja karena milisi sedang memburu CNRT di Suai dan ia takut. Ia dibawa ke Kodim setelah penyerangan dan mereka diberi tahu bahwa mereka akan dibawa ke Timor Barat. Mereka dijaga oleh milisi dan nama-nama mereka diabsen setiap pagi pukul 8. Ia kemudian dibawa ke gedung panti asuhan di Suai yang dijaga empat orang anggota TNI bersenjata. Di sana ia diperkosa oleh seorang anggota milisi yang mengatakan akan membunuhnya jika ia melawan. Ia kemudian dibawa ke Timor Barat. Pelaku mencoba sekali lagi namun ia sedang bersama keluarganya dan berhasil melawannya.

Saksi SCB juga dibawa bersama yang lainnya ke Timor Barat dan di sana ia diperkosa di tempat pengungsian. Setelah para laki-laki dari desanya di Suai melarikan diri ke gunung, milisi Laksaur mengumpulkan para perempuan dan membawa mereka ke Timor Barat. SCC adalah sepupunya dan ia dipukuli ketika ia ditangkap oleh milisi Laksaur. Ia dibawa paksa ke sebuah kamp di Betun bersama sepupunya SCB. Di gudang di Betun seorang anggota milisi datang menghampiri dan menanyakan SCB. Ia lalu memerkosa SCB di hadapan SCC.

SCD melaporkan bahwa desanya diserang oleh milisi Laksaur pada bulan April 1999 dan mereka membakar banyak rumah. Ia melarikan diri ke hutan. Pada bulan Juni ia berlindung di gereja Suai. Pada tanggal 1 September ia pergi meninggalkan gereja ke rumah saudara perempuannya, namun milisi menyuruhnya kembali karena orang-orang yang lari ke hutan “akan dibunuh”. Setelah penyerangan terjadi, pada tanggal 6 September ia dikumpulkan secara paksa bersama perempuan-perempuan lainnya dan dibawa ke Kodim. Malam itu ia dipukuli dan melihat bagaimana milisi mengambil remaja-remaja perempuan dari ruang tidur malam itu. Ia dibawa ke Timor Barat dan diperkosa di kamp pengungsian di sana oleh anggota-anggota milisi. Ketika ia diperkosa ia juga melihat perempuan lain diperkosa pada saat bersamaan tidak jauh darinya.

SCH juga berada di gereja Suai dan dibawa ke Kodim sesudah penyerangan. Di Kodim ia diberi tahu bahwa anak perempuannya telah dipaksa menjadi “istri” seorang pemimpin milisi. Ia tidak melihat pemerkosaan namun ia pernah mendengar penjaga-penjaga milisi berteriak bahwa mereka semua harus diperkosa karena mereka pro-kemerdekaan. Mereka dibawa secara paksa ke Betun tanggal 14 September dengan sebuah truk dengan dijaga oleh dua orang anggota TNI bersenjata. Di Betun mereka diberi tahu bahwa jika mencoba kembali mereka akan dibunuh. Ia melihat anaknya di situ dan anaknya hanya bisa menangis.

Saksi SCP menceritakan mengenai kerja sama antara TNI dan milisi. Kesaksianya sangat spesifik dan mengidentifikasi baik anggota milisi maupun anggota TNI yang telah memerkosanya. Ia mengatakan delapan orang anggota milisi mendatangi rumahnya. Dua dari mereka mengenakan seragam TNI dan membawa senapan. [NAMA DIHAPUS] dan [NAMA DIHAPUS] menyuruhnya untuk pergi ke gedung sekolah di Zumalai Villa. Ia pergi ke sana

bersama [NAMA DIHAPUS], yang juga diperintah untuk pergi ke sana. Di sekolah itu ada banyak anggota TNI dari Koramil yang mengancam mereka. Seluruhnya ada tujuh perempuan, dan anggota TNI menyuruh mereka tidur di ruang-ruang kelas. TNI memberi tahu bahwa mereka harus membayar Rp. 400.000 untuk dibawa ke Timor Barat. Pada malam sebelum mereka pergi, SCP dan [NAMA DIHAPUS] disuruh untuk tidur di ruangan terpisah. Anggota milisi dan TNI kemudian memerkosa mereka pada malam itu.

Saksi SCV menyatakan bahwa ia lari ke hutan karena ada ancaman milisi Laksaur. Ia berada di gereja Suai tanggal 6 September 1999 dan kemudian dibawa ke Kodim Suai. Tanggal 15 September 1999 ia dibawa dari Kodim ke Atambua dengan truk. Ia dibawa ke gedung SD di Nualaran di mana ia tinggal selama dua bulan. Ketika berada di sana tanggal 24 September 1999 ia diperkosa oleh [NAMA DIHAPUS] yang membawanya ke Desa Wemasra dan memerkosanya. Temannya [NAMA DIHAPUS – Saksi SCD] diperkosa oleh [NAMA DIHAPUS]. Ia melihat kejadian ini dengan mata kepala sendiri.

Saksi SCW menyatakan bahwa rumahnya dibakar oleh milisi sehingga ia terpaksa pergi berlindung di Gereja Suai. Ia mencoba melarikan diri selama penyerangan namun ditangkap dan dipukuli oleh anggota milisi. Anggota milisi lainnya menyela dan mengatakan "Jangan dibunuh karena Bupati memerintahkan perempuan dibawa ke Kodim." Dalam perjalanan ke Kodim mereka berpapasan dengan Herman Sedyono dan anggota milisi tersebut mengatakan padanya, "Kami ambil yang ini dari gereja" dan Herman dilaporkan mengatakan "bawa mereka ke Kodim". Orang-orang yang ditahan di Kodim semuanya adalah perempuan. Mereka disuruh memasak di Kodim. Tanggal 14 September mereka dibawa ke Timor Barat oleh TNI. TNI meninggalkan mereka begitu saja di jalan di mana ada banyak milisi. Tanggal 15 atau 16 September malam, milisi mendatangi mereka dan mengatakan "Kalau kalian tidak kasih kita cewek, malam ini kami bunuh kalian semua". Ada tiga anggota milisi. Mereka kemudian membawa SCW dalam mobil. Mereka menghentikan mobil itu di tengah jalan dan ia diseret ke hutan dan diperkosa di situ oleh salah satu orang, kemudian dibawa ke sebuah rumah dan diperkosa oleh yang lainnya [nama dihapus], yang memakaikan kalungnya secara paksa, dengan demikian menyatakan korban sebagai "istrinya". Keesokan paginya ia bisa mendapatkan seseorang untuk membawanya ke POLSEK dengan motor, sehingga ia berhasil lolos dari [nama dihapus] yang mengejarnya. Ia dilindungi oleh polisi dan polisi kemudian mengatur agar ia dibawa kembali ke Timor Timur oleh UNHCR tanggal 13 Oktober 1999.

Saksi SCY menyatakan bahwa ia diambil dari Suai dan pada tanggal 7 September dibawa ke Betun. Ia menerangkan bahwa ia dan para perempuan lainnya yang bersamanya tiba di sebuah pusat pengungsian pemerintah di mana milisi juga tinggal. Mereka tidak diperkenankan untuk pergi dari kamp tersebut. Di kamp ia diperkosa oleh empat orang laki-laki pada waktu yang berbeda. Yang pertama pada bulan Januari-Februari 2000 oleh seorang anggota TNI [NAMA DIHAPUS] yang datang ke kamarnya dan mengatakan "suami kamu Anti Integrasi, jadi kami bisa pakai kamu sesuka kita". Ia diperkosa selama bulan-bulan berikutnya oleh tiga orang laki-laki, yang salah satunya mengenakan seragam TNI dan yang lainnya adalah komandan Laksaur

[NAMA DIHAPUS]. Ia kembali ke Timor Timur Januari 2001. Paksaan dan ancaman fisik digunakan terhadapnya dalam semua kesempatan ini. Ia menerangkan,

“Mereka datang saja satu persatu. Seperti permainan saja buat mereka. Mereka mempermudah saya seperti bola saja... Mereka datang dan ambil saya begitu saja. Saya tidak ada pilihan apa-apa.”

[“They just came one by one. It was like a game for them. They were playing with me like with a ball... They just came and took me. I did not have any choice.”]

Keterangan saksi yang dibahas di atas umumnya juga mencakup berbagai jenis kejahatan selain kejahatan seksual. Dalam beberapa kasus, saksi-saksi hanya menerangkan bahwa mereka telah secara paksa dipindahkan dari desa-desa mereka, ditahan, kemudian dideportasi. Pola deportasi dan/atau pemindahan paksa ini terjadi baik pada masa pra maupun pasca-Jajak Pendapat. Pada masa pra-Jajak Pendapat, kekerasan sistematis telah menyebabkan sejumlah besar warga sipil dikumpulkan di pusat-pusat pengungsian seperti di Gereja Suai dan (kediaman Manuel Carrascalão,) yang kemudian menciptakan kondisi untuk serangan-serangan mematikan terhadap warga sipil ini yang disusul deportasi. Banyak keterangan saksi menceritakan mengenai pembakaran desa-desa mereka oleh milisi, atau gelombang kekerasan yang kemudian mendorong mereka untuk pergi meninggalkan rumah untuk mencari perlindungan di tempat aman yang telah ditunjuk selama masa pra-Jajak Pendapat.

Seorang perempuan dari Suai menjelaskan:

“Saya pergi untuk tinggal di gereja [Suai] Agustus 1999. Kami pergi ke situ karena saya takut diculik malam-malam oleh milisi. Mereka datang malam-malam ke rumah-rumah mencari orang. Sebelum saya pergi ke gereja, saya lupa tanggalnya, ada orang yang datang ke rumah melempar batu dan membuat anjing-anjing menggongong tapi saya bersembunyi di rumah dan tidak bisa lihat siapa mereka. Saya dan suami saya dan anak-anak saya lari ke gereja untuk menyelamatkan diri.”

“I went to stay at the [Suai] church in August 1999. We went to stay there because I was afraid of the kidnappings at night by the militia. They came to houses at night looking for people. Before I went to the church, I don't remember the date, there were people coming to the house throwing stones and making the dogs bark but I hid in the house and couldn't see who they were. I and my husband and children ran to the church for our safety.”

Ia dan anak-anaknya selamat dalam penyerangan gereja Suai. Ia langsung dibawa ke Kodim setelah penyerangan dan dipaksa tinggal di sana selama seminggu, kemudian dideportasi bersama yang lainnya ke Timor Barat. Banyak keterangan saksi juga menceritakan hal sama mengenai kejadian di Suai, baik dari keluarga-keluarga yang mengungsi di gereja maupun yang bukan pengungsi.

Bukti yang disajikan di atas (dan dikuatkan oleh kesaksian lain yang tidak dibahas di sini, seperti kesaksian Esmeralda dos Santos pada Dengar Pendapat terbuka) menunjukkan suatu kampanye kekerasan terhadap penduduk sipil yang terorganisasi dan sistematis, mengikuti pola-pola khusus, yang juga ditemukan di tempat lain di Timor Timur tahun 1999.

Penyerangan atas desa-desa dengan maksud untuk mengintimidasi atau meneror penduduk sipil yang dianggap memiliki hubungan dengan gerakan pro-kemerdekaan membuat banyak penduduk sipil meninggalkan rumah mereka. Beberapa individu dibawa ke pusat-pusat penahanan di gedung-gedung militer dan pemerintah, sedangkan yang lainnya lari ke hutan atau pergi berlindung di gereja Suai.

Setelah penyerangan gereja, semakin banyak individu yang berkumpul di pusat-pusat penahanan, bergabung dengan lainnya yang sudah ditahan sebelumnya. Operasi-operasi sweeping dilakukan sebelum penyerangan gereja dan sesudahnya. Warga sipil yang ditahan dalam operasi-operasi ini juga dibawa ke pusat-pusat penahanan tersebut. Orang-orang yang dicurigai memiliki simpati atau melakukan kegiatan pro-kemerdekaan dalam beberapa kasus dianiaya, dalam kasus lain disiksa. Perempuan dipisahkan dari laki-laki dan ditahan di luar kehendak mereka di pusat penahanan di mana mereka menjadi sasaran penganiayaan, perlakuan buruk dan pemerkosaan sistematis. Orang-orang yang berada di tempat penahanan ini kemudian dipindahkan, sering secara terang-terangan, kadang secara diam-diam, di luar kehendak mereka ke Timor Barat.

Walaupun kemungkinan ada orang-orang yang pindah ke Timor Barat secara sukarela, banyak bersaksi bahwa mereka dipaksa untuk pindah. Dalam kasus lain, keputusan mereka untuk pergi secara “sukarela” adalah karena rumah, kebun, atau desa mereka telah dihancurkan atau karena lingkungan yang sudah tidak aman membuat mereka merasa bahwa keselamatan mereka bergantung pada keputusan mereka untuk pergi atau tidak. Dalam kasus-kasus seperti ini, sebagaimana berulang kali diputuskan oleh pengadilan pidana internasional, tidak ada kesempatan untuk melakukan pilihan sukarela murni (*genuine voluntary choice*) dan pemindahan orang-orang seperti ini dapat digolongkan sebagai deportasi yang merupakan pelanggaran HAM berat.

Pola kegiatan yang tekoordinasi ini memerlukan perencanaan, pengorganisasian yang tinggi, serta dukungan logistik yang cukup banyak. Keterangan saksi jelas menunjukkan bahwa anggota TNI dan Polri terlibat dalam hampir setiap tahap. Kadang-kadang keterlibatan ini mengambil bentuk perbuatan bersama, contohnya dalam penyerangan atas desa-desa atau tindak kekerasan seksual. Dalam kasus lain, keterlibatan ini mengambil bentuk lain, seperti menjaga di depan pintu sementara perempuan-perempuan diperkosa oleh milisi. Otoritas Indonesia menyediakan pusat-pusat penahanannya, termasuk fasilitas publik dan militer. Otoritas sipil juga terlibat, sebagaimana yang dijelaskan oleh banyak saksi yang menggambarkan bagaimana Bupati Suai memainkan peran kunci dalam proses penahanan setelah penyerangan atas gereja. Terdapat beberapa macam bentuk partisipasi, namun secara umum polanya adalah dukungan dan kerja sama yang dihasilkan oleh hubungan institusional yang erat dan sudah lama terbentuk sebagaimana digambarkan di atas antara institusi-institusi Indonesia dengan kelompok pro-otonomi Timor pada tingkat operasional. Bukti kuat mengenai pola-pola organisasi institusional dan kerja sama ini jelas menunjukkan bahwa kekerasan yang terjadi di Suai tidak bersifat acak, ataupun spontan, dan bukan merupakan

hasil dari dinamika balas dendam. Sebaliknya, bukti ini mendukung temuan mengenai adanya kegiatan institusional yang berkesinambungan dan terkoordinasi pada tingkat yang cukup untuk mendukung temuan tanggung jawab institusional atas kejahanan-kejahanan sebagaimana digambarkan di atas.

5. Pelanggaran oleh Kelompok Pro-Kemerdekaan

Keempat bagian Telaah Ulang Dokumen serta proses Pencarian Fakta memberi informasi mengenai pelanggaran HAM yang dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan. Secara umum, proses ini mengindikasikan bahwa walaupun pelanggaran semacam ini terjadi, hal ini tidak dapat diperbandingkan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh institusi pro-otonomi dari segi jumlah maupun cakupannya. Akan tetapi perlu ditekankan bahwa tidak satupun dari dokumen hasil penyidikan ataupun pengadilan yang tercakup dalam proses Telaah Ulang Dokumen memberi prioritas pada kejahanan yang dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan. Bahkan sebagian tidak mempertimbangkannya sama sekali. Untuk alasan inilah, informasi yang tersedia bagi Komisi mengenai kejahanan-kejahanan ini bersifat parsial dan tidak lengkap. Lebih jauh lagi, banyak dari informasi ini yang tidak bersifat faktual atau bersumber dari desas-desus karena insiden-insiden tersebut tidak pernah diinvestigasi secara sungguh-sungguh. Walaupun ada keterbatasan-keterbatasan ini, namun tetap penting bagi Komisi untuk membahas secara mendalam sifat dan pertanggungjawaban atas tindakan-tindakan ini secara hati-hati, agar kebenaran mengenai pelanggaran HAM tahun 1999 diuraikan secara seimbang. Walaupun Komisi mencatat alasan pembelaan diri telah diangkat oleh beberapa pihak yang terlibat konflik, Komisi menekankan bahwa padangan-pandangan semacam ini tidak dapat digunakan untuk membenarkan warga sipil dijadikan korban pelanggaran HAM berat.

Dalam tahap Pencarian Fakta, Komisi mendengarkan sejumlah tuduhan bahwa kelompok pro-kemerdekaan telah melakukan pelanggaran, termasuk pembunuhan, penghancuran harta milik, penculikan dan penyiksaan. Beberapa saksi lainnya menceritakan mengenai ketakutan mereka atas kemungkinan kekerasan dan persepsi ancaman sebagai akibat serangan-serangan oleh kelompok pro-kemerdekaan yang mereka alami, baik sebelum ataupun sepanjang 1999. Walaupun kualitas banyak laporan-laporan individual mengenai pelanggaran ini tidak terlalu rinci atau terkoroborasi, bersama dengan informasi yang didapat dalam proses Telaah Ulang Dokumen, terdapat bukti yang cukup untuk mengindikasikan bahwa beberapa pelanggaran HAM berat oleh kelompok pro-kemerdekaan telah terjadi di Timor Timur tahun 1999. Perlu ditekankan bahwa Komisi telah mencatat dalam beberapa kasus yang dibahas berikutnya identitas institusi terduga pelaku tidak dapat dikonfirmasikan. Dalam sejumlah kasus kesulitan ini muncul karena tidak ada investigasi yang memadai tentang kasus-kasus dimaksud. Kekurangan ini muncul akibat fokus utama pada kejahanan-kejahanan terhadap kelompok pro-kemerdekaan, kecuali dalam Laporan Akhir CAVR. Demi alasan tersebut, perlu bersikap hati-hati dalam mencapai kesimpulan mengenai institusi-institusi spesifik yang terlibat pelanggaran yang dituduhkan dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan.

Di antara dokumen-dokumen inti yang ditelaah, Laporan Akhir CAVR memberi perhatian paling terfokus pada kejahanan-kejahanan oleh kelompok pro-kemerdekaan. Akan tetapi,

karena 1999 hanya mewakili sebagian kecil laporan, informasi rinci mengenai pelanggaran tahun 1999 sangat sedikit dibandingkan dengan skala penelitian tentang hal ini pada periode lainnya. Namun demikian, Laporan Akhir CAVR menemukan bahwa pelanggaran memang terjadi, khususnya pembunuhan. Di dalam Laporan Akhir CAVR terdapat deskripsi mengenai pelanggaran berikut yang dilakukan tahun 1999:

“CAVR telah menerima laporan mengenai 11 pelanggaran fatal (pembunuhan dan penghilangan) yang dilakukan oleh Falintil antara Januari dan Mei: Pada bulan Februari tiga warga sipil dibunuh di Covalima; pada bulan Maret dua warga sipil dibunuh di Ermera; pada bulan April dua warga sipil “menghilang” di Baucau dan satu orang dibunuh di Bobonaro; dan pada bulan Mei orang-orang dieksekusi secara terpisah di Ermera, Covalima dan Liquiça. Dalam hal jumlah pelanggaran, identitas korban dan lokasi, kasus-kasus ini tampak sebagai kelanjutan pola yang diamati selama tiga tahun sebelumnya [...]. Seluruhnya Komisi menerima informasi mengenai 22 pembunuhan di luar hukum dan tujuh penghilangan yang dilakukan oleh Falintil tahun 1999, 17 di antaranya pada masa pasca-Jajak Pendapat.”

Di Timor-Leste para pemimpin Gerakan Perlawanan dalam proses CAVR telah mengakui bahwa pelanggaran semacam ini, termasuk pada tahun 1999, telah dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan dan telah meminta maaf kepada para korban dan keluarga mereka.

Komisi melakukan pemeriksaan silang database CAVR untuk memverifikasi laporan-laporan dimaksud dan menemukan bahwa dua kabupaten, Bobonaro dan Ermera, tampaknya mengalami pembunuhan di luar hukum serta insiden penghilangan kemerdekaan dan penyiksaan oleh Falintil pada masa pasca-Jajak Pendapat dalam jumlah paling berarti. Pada tanggal 1 September 1999, seorang warga sipil dilaporkan telah disiksa dan dibunuh oleh Falintil di Ermera dan pembunuhan lainnya terjadi pada hari yang sama di Bobonaro. Pada tanggal yang tidak disebut di bulan September 1999, Falintil dilaporkan telah menahan secara ilegal dan menganiaya seorang laki-laki di Cailaco yang mereka curigai pernah ikut kelompok milisi.

Terdapat laporan tiga kejadian terpisah di Ermera di mana warga sipil telah ditahan secara ilegal dan disiksa pada bulan September. Pada tanggal 21 September 1999 Falintil dilaporkan telah menahan dan membunuh seorang warga sipil di Ermera. Pada tanggal 25 September, Falintil dilaporkan menahan dan membunuh seorang warga sipil dalam perjalannya ke Atambua. Tanggal 28 September, Falintil dilaporkan telah menahan, menyiksa dan membunuh seorang warga sipil lainnya. Falintil juga dilaporkan membunuh seorang anggota Aitarak bulan September 1999. Alasan pembunuhan-pembunuhan tersebut tampaknya adalah balas dendam karena telah bekerja sama dengan kelompok pro-otonomi.

Sementara pelanggaran-pelanggaran tersebut masuk dalam analisis statistik mengenai tanggung jawab institusional, Laporan Akhir CAVR tidak secara penuh menganalisisnya. Sebaran

waktu dan pola kejahatan serupa, setidaknya di dua kabupaten, bersifat sugestif namun tidak konklusif untuk dapat menentukan apakah kejahatan tersebut memenuhi standar perbuatan yang meluas atau sistematis. Lebih jauh lagi, atas dasar informasi yang diberikan, tidak jelas institusi pro-kemerdekaan mana yang harus dianggap bertanggung jawab untuk pelanggaran-pelanggaran yang dilaporkan. Falintil tercatat sebagai pelanggar utama, namun pernyataan-pernyataan ini masih belum diperiksa, dan diuji silang guna memastikan afiliasi institusionalnya.

Panel Khusus telah mengadili beberapa kasus yang melibatkan pelanggaran-pelanggaran oleh kelompok pro-kemerdekaan. Perlu dicatat di sini bahwa Pengadilan memperlakukan dengan cukup serius laporan-laporan mengenai penyerangan oleh kelompok pro-kemerdekaan. Contohnya dalam kasus Lospalos muncul bukti di persidangan yang melaporkan bahwa terjadi sebuah penyerbuan oleh kelompok pro-kemerdekaan di Lautém. Reaksi Pengadilan patut memperoleh penekanan:

“Sebagaimana dicatat oleh laporan di atas, pelanggaran berat juga dilakukan oleh pihak-pihak yang berorientasi pada perjuangan kemerdekaan. Selama persidangan ini [kasus Lospalos] lebih dari satu terdakwa menyampaikan kepada Panel permohonan untuk menghukum mereka yang menyerang sebagian kelompok pada tanggal 27 September dalam penghadangan yang menghasilkan beberapa kematian dan luka berat dan permanen pada sebagian dari mereka. Pengadilan langsung meminta Jaksa Penuntut Umum untuk menjalankan penyelidikan mengenai penindasan [sic, penuntutan] pidana terhadap kejadian tersebut. Terdakwa Paulo Da Costa menambahkan dalam Pernyataan Penutupnya bahwa penyidik SCU telah mewawancarainya.” (para 687)

PUTUSAN ASLI BERBUNYI:

“As the aforementioned report noted, gross violations were also committed by parties oriented to the independence cause. During this trial [Los Palos case] more than one accused addressed to the Panel a request for the punishment of those who attacked part of the group on 27 September 1999 during an ambush which resulted in several deaths and serious and permanent injuries in some of them. The Court immediately requested the Prosecution Service to undertake inquiries about criminal persecution [sic] for that incident. The accused Paulo Da Costa added in his Closing Statement that a Serious Crimes unit investigator had already recently interviewed him.” (para 687)

Akan tetapi, sementara penelitian arsip SCU mengungkapkan beberapa kasus dan pertanyaan yang ditujukan kepada saksi-saksi mengenai tuduhan-tuduhan ini di kabupaten Lautém, Komisi tidak dapat menemukan adanya penyidikan secara sungguh-sungguh yang dilakukan terkait pelanggaran-pelanggaran ini.

Insiden ini juga disebut dalam kesaksian Joni Marques pada Dengar Pendapat terbuka di Dili. Kesaksian Marques sendiri mengandung keraguan apakah sebenarnya memang Falintil yang menyerang anggota kelompoknya. Ia menyatakan tidak tahu apakah serangan tersebut dilancarkan oleh orang-orang yang memang Falintil atau kelompok lain:

"Itu pada tanggal 27 September. Di sana mereka dihadang oleh kelompok Falintil, tapi saya sendiri saya tidak tahu apakah benar itu Falintil atau kelompok siapa, karena pada saat itu saya tidak tahu, saya tidak ikut dengan mereka. Tiba-tiba sekitar jam satu saya mendengar informasi bahwa anggota saya diserang, lha ini saya terkejut. Dan, saya ingin ke datang datang ke tempat kejadian, tapi banyak anak-anak anggota saya juga di sana, "Pak Joni jangan ke sana, karena ini suatu penghadangan." Hah, ini penghadangan oleh siapa? Hah, terus ada lagi anak buah saya yang sempat lolos sampai ke ke Com, ya dia mengatakan, "kami dihadang oleh Falintil. Teman-teman kita sudah habis tertembak atau terbunuh."

Sayangnya Komisi tidak bisa memperoleh informasi yang cukup untuk memverifikasi bagaimana tepatnya serangan tersebut terjadi.

Dalam persidangan Julio Fernandes (kabupaten Ermera), seorang komandan Falintil ditemukan bersalah atas kejahatan pembunuhan. Korban dalam kasus Julio Fernandes adalah seorang mantan anggota milisi yang diancam akan dibunuh di depan umum oleh sekumpulan penduduk desa. Julio Fernandes dijatuhan hukuman yang jauh lebih lama (tujuh tahun dalam persidangan awal ketika dinyatakan bersalah atas "homicidio previsto", dan dikurangi menjadi 5 tahun di tingkat banding karena pengadilan menyatakan ia bersalah atas tuduhan yang berbeda dan lebih ringan, yakni "homicidio simples") atas kejahatannya dibandingkan dengan pendukung kemerdekaan lainnya - Victor Alves. Alasan perlakuan berbeda oleh Pengadilan ini tidak dijelaskan secara memadai dalam catatan pengadilan. Dalam kasus lainnya yang disidangkan oleh Panel Khusus, Jaksa vs. Carlos Soares (alias Carman), Pengadilan menyatakan seorang tentara Falintil bersalah atas pembunuhan seorang warga sipil yang berpatroli bersamanya dan dua tentara Falintil lainnya.

Dengan demikian, beberapa individu kelompok pro-kemerdekaan telah dinyatakan bertanggung jawab secara hukum atas pelanggaran HAM (pembunuhan). Di luar temuan bersalah terhadap individu-individu ini, Komisi diberi mandat untuk mempertimbangkan tanggung jawab institusional dalam upaya memberi rekomendasi yang memadai demi mencegah pelanggaran di masa mendatang serta mendorong rekonsiliasi. Penelitian lebih lanjut mengenai persoalan ini menghasilkan kesimpulan yang cukup mengkhawatirkan: terdapat kemungkinan telah terjadi pelanggaran dalam jumlah signifikan yang dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan di Timor Timur tahun 1999, namun pelanggaran-pelanggaran ini belum pernah diinvestigasi secara memadai. Mengingat hal tersebut, informasi mengenai kejahatan oleh kelompok pro-kemerdekaan tidak berada dalam derajat yang sama dengan kejahatan oleh kelompok pro-otonomi. Walaupun jelas dari cakupan penelitian yang dilakukan mengenai pola-pola pelanggaran di Timor Timur tahun 1999 (termasuk analisis forensik) bahwa kelompok pro-otonomi telah melakukan sebagian besar pelanggaran, yang juga jelas adalah bahwa tidak dapat diketahui seberapa luas atau seberapa banyak pelanggaran oleh pro-kemerdekaan. Komisi melakukan proses penelitian dan pemeriksaan yang menjadi dasar

bagi analisis dan kesimpulannya, namun jenis investigasi yang diperlukan untuk menetapkan kebenaran konklusif mengenai tuduhan-tuduhan spesifik ini berada di luar cakupan mandat dan kewenangan Komisi. Bagian ini selebihnya akan membahas kondisi bukti yang ada dan seberapa jauh bukti-bukti tersebut dapat mendukung temuan-temuan spesifik.

Dalam proses Telaah Ulang Dokumen Komisi menemukan sejumlah laporan pembunuhan mantan pendukung pro-otonomi yang masih belum diinvestigasi atau dituntut secara memadai. Sebagai contoh, di SCU Komisi menemukan sebuah laporan yang dimasukkan oleh UNAMET yang menyatakan bahwa dua orang anggota Aitarak telah ditikam sampai mati oleh pendukung pro-kemerdekaan di pasar Comoro pagi hari pada hari terakhir kampanye pro-otonomi. Laporan ini menengarai bahwa Aitarak sedang memaksa warga sipil untuk mengikuti apel mereka yang mungkin menjadi motif penyerangan oleh pro-kemerdekaan yang dilaporkan tersebut. UNAMET melaporkan bahwa pada hari yang sama milisi pro-otonomi membunuh seorang laki-laki dan seorang perempuan di Pantai Kelapa yang menolak ikut apel mereka. Namun tidak jelas apakah SCU mengambil tindakan lebih lanjut terkait pembunuhan-pembunuhan ini.

Berkas-berkas SCU juga mengungkap bahwa pasukan Falintil di distrik Manufahi tidak semuanya berada dalam kantonisasi karena SCU melakukan penyidikan atas sebuah pertempuran yang terjadi di distrik tersebut pada bulan September 1999 antara anggota Falintil dan milisi ABLAI. Tidak jelas apakah ada pelanggaran HAM yang terjadi akibat pertempuran ini.

Penelitian lain oleh Komisi mengungkapkan seseorang di Oecussi yang mengaku ia membunuh seorang pemimpin milisi pro-otonomi pada masa pasca-Jajak Pendapat. Kesaksianya didukung oleh beberapa keterangan saksi mata, dan ia telah menyatakan kesediaannya untuk diadili, namun kasus ini juga tidak dilanjutkan penyidikannya.

Komisi telah memeriksa beberapa rekaman video asli yang belum disunting dari layanan berita ABC dan sebuah film dokumenter yang mengandung bukti visual mengenai pembunuhan seorang anggota Aitarak oleh kelompok pemuda pro-kemerdekaan di Becora bulan Agustus 1999. Korban dilaporkan melewati sekelompok pendukung pro-kemerdekaan dengan sepeda motor dan mengolok-olok mereka. Para pemuda tersebut, bersenjatakan parang dan senjata-senjata sederhana lainnya, kemudian menyerangnya. Tusukan yang membunuh korban tidak terlihat dalam video, namun seorang pemimpin pemuda pro-kemerdekaan yang sudah dikenal terlihat menyeret jasad yang sudah lunglai ke dalam taksi sementara pemuda pro-kemerdekaan lainnya terus menghajar anggota milisi tersebut. Pemimpin kelompok pemuda itu, João da Silva, menyatakan bahwa ia berusaha menyelamatkan nyawa orang itu dengan mengirimnya ke rumah sakit. Akan tetapi ia kemudian diminta oleh Xanana Gusmão untuk menyerahkan diri kepada pihak berwenang dan untuk bertanggung jawab atas pembunuhan dimaksud. João da Silva kemudian menyerahkan diri atas permintaan Falintil dan dengan upaya koordinasi PBB. Ia ditahan di penjara Becora. Selama penahanannya da Silva dilaporkan diperolok oleh kelompok-kelompok milisi dan haknya sebagai tersangka dan tahanan telah dilanggar secara berat. Konon seorang anggota Polri membantunya meloloskan diri dari ancaman kematian oleh kelompok milisi pro-otonomi, dan da Silva kemudian dapat lari menyelamatkan diri.

Juga terdapat banyak rekaman video mengenai bentrokan antara anggota Aitarak dan pemuda pro-kemerdekaan di Matadouro, Dili, dekat markas UNAMET, yang juga terjadi pada bulan

Agustus 1999. Para pemuda pro-kemerdekaan menggunakan berbagai jenis senjata tajam, pisau dan pedang, juga batu. Pengamatan video tersebut secara saksama juga memperlihatkan bahwa setidaknya ada satu anggota pro-kemerdekaan yang tampak membawa senjata api. Para pendukung pro-kemerdekaan tidak berseragam, walaupun ada dua orang dalam rekaman tersebut yang mengenakan seragam yang tidak dapat diidentifikasi. Pendukung pro-kemerdekaan juga membuat penghadang jalan sebagai bagian dari peristiwa ini. Rekaman peristiwa yang sama juga menunjukkan adanya penghadang jalan yang ditandai dengan poster yang dicat dengan slogan-slogan pro-kemerdekaan dalam bahasa Tetum (misalnya "Rasik-an") dan bendera CNRT. Sebagian pendukung pro-otonomi jelas mengenakan seragam Aitarak dan lainnya tidak dapat dibedakan dengan jelas sebagai kombatan pro-otonomi. Kelompok pro-otonomi membawa berbagai senjata, termasuk pistol, parang dan senjata rakitan. Profil Komunitas CAVR untuk wilayah ini melaporkan bahwa ada yang meninggal dalam insiden ini, namun tidak mengindikasikan afiliasi institusional atau politik dari para korban. Profil tersebut melaporkan tiga orang dibunuh dan satu luka parah dalam peristiwa tersebut. Namun, saat ini tidak dapat dipastikan jika ada kematian yang dapat dikaitkan dengan pihak pro-kemerdekaan.

Cuplikan video lainnya melaporkan pembunuhan seorang anggota Aitarak di pasar (Mercado Lama) pada masa sebelum Jajak Pendapat oleh seorang pendukung pro-kemerdekaan, namun tampaknya tidak ada penyelidikan tentang kasus ini di SCU.

Di Liquiça, keterangan saksi dan telegram militer melaporkan adanya bentrokan antara pendukung pro-kemerdekaan dan pro-otonomi di wilayah Dato tanggal 4 April 1999, tepat sebelum penyerangan atas Gereja Liquiça.

Sebuah telegram militer melaporkan insiden lainnya tanggal 24 Februari 1999, di mana terjadi perselisihan antara sekelompok pemuda CNRT dan anggota Intel menyangkut satu sepeda motor yang pada akhirnya meningkat menjadi bentrokan penuh antara TNI dan para pemuda. Dua pemuda pro-kemerdekaan meninggal karena luka tembak dan seorang anggota militer dibunuh akibat bacokan dan pemukulan oleh massa. Telegram yang sama melaporkan CNRT mendirikan penghadang jalan di berbagai tempat di kota. Tanggal 19 Februari dilaporkan bahwa bandara Dili juga mendapat ancaman bom dari kelompok pro-kemerdekaan. Peningkatan kekerasan dalam dua minggu tersebut tampaknya terkait dengan penembakan seorang pemuda pro-kemerdekaan bernama Benedito Soares pada tanggal 14 Februari dalam suatu insiden di mana kelompok pro-kemerdekaan dilaporkan telah membakar rumah seorang anggota polisi. Peningkatan kekerasan tersebut juga terjadi pada saat bersamaan dengan kunjungan Pelapor Khusus PBB Tamrat Samuel tanggal 23 Februari 1999.

Dalam pemeriksaan dokumen juga terungkap terjadinya sebuah insiden penahanan ilegal dan pembunuhan seorang pendukung pro-otonomi di [LOKASI DIHAPUS] oleh seseorang yang diidentifikasi saksi sebagai "Komandan CNRT". Keterangan saksi melaporkan bahwa suami dan tiga temannya datang dari Atambua ke Timor Timur. Mereka ditangkap dan diikat dengan tali. Para pemuda yang menahan suami saksi mengatakan bahwa para korban dipanggil oleh seorang "Komandan" (selanjutnya disebut sebagai Komandan X) yang oleh para saksi disebut sebagai bagian dari "Pasukan Keamanan Rakyat," yang berada di bawah naungan CNRT pada saat itu. Para korban dilaporkan disuruh ikut kelompok tersebut ke Markas Besar Komando Região [DIHAPUS] Falintil. Namun sepertinya para korban tidak pernah dibawa sampai ke Markas Falintil, atau dihadapkan kepada Komandan Falintil lebih tinggi yang dikatakan telah memanggil mereka. Mereka dilaporkan justru dipukuli dan mungkin dibunuh di hadapan

sekitar 20 orang atau lebih. Keterangan saksi lainnya menyatakan bahwa orang-orang ini dipukuli dan dilukai di hadapan orang banyak, namun belum meninggal, kemudian baru dibawa ke lokasi lain untuk dibunuh.

“Komandan” (selanjutnya Komandan Y) yang dilaporkan telah memerintahkan Komandan X untuk membawa orang-orang tersebut kepadanya ke markas Falintil , tidak dapat terbebas dari tanggung jawab oleh keadaan ini. Saksi-saksi lainnya melaporkan bahwa Komandan Y memerintahkan penahanan dan pembunuhan orang-orang tersebut oleh para pemuda. Komandan Y mengakui dalam pernyataannya bahwa ia telah menyuruh kelompok dimaksud untuk mengikat para korban jika mereka adalah mantan milisi. Komandan Y juga tampaknya mengakui bahwa ia tidak pernah memberi perintah untuk mencegah penganiayaan atas mereka, walaupun dalam pernyataannya ia mengakui bahwa ia tahu orang-orang itu akan dibunuh oleh Komandan X, yang dikatakan mengendalikan operasinya. Seorang saksi mengatakan bahwa Komandan Y tidak melaporkan pembunuhan tersebut segera setelah ia menerima kabar tentang hal ini dari Komandan X. Komandan Y menyatakan bahwa ia telah melaporkan perihal pembunuhan tersebut kepada atasannya dalam Falintil, namun baru setelah kelompok pemuda tersebut kembali dan memberitahunya bahwa para korban telah dibunuh. Namun saksi lainnya lagi melaporkan bahwa Komandan X CNRT telah melaporkan pembunuhan tersebut kepada Komandan Falintil lainnya (nama ada dalam berkas, selanjutnya disebut Komandan Z) setelah melakukan pembunuhan. Komandan X mengatakan bahwa ia hanya bersembunyi di hutan. Sehingga tidak jelas Komandan X ini berada di bawah siapa – Komandan Y atau Komandan Z? Juga tidak jelas bagaimana atau mengapa Komandan Y atau Komandan Z dapat aktif di wilayah tersebut, karena kasus ini terjadi pada masa kantonisasi Falintil.

Saksi lainnya menerangkan bahwa ia berusaha menolak perintah Komandan Y untuk membantu kelompok tersebut menahan para korban, namun Komandan tersebut [Y] datang ke rumahnya dengan orang-orang lain dan berusaha mengajaknya ikut serta. Saksi mengatakan bahwa ia bergabung dengan kelompok dimaksud setelah mereka berkunjung ke rumah karena ia takut mereka akan memukulinya. Saksi ini dan yang lainnya menyatakan bahwa Komandan Falintil Y membantu dalam penahanan keempat korban, dan mengatakan kepada kerumunan orang-orang yang berkumpul bahwa mereka adalah mantan milisi. Kemudian, Komandan Y dilaporkan ikut memukuli para korban dan melihat Komandan X menikam mereka. Saksi ini lebih lanjut melaporkan bahwa Komandan Y memerintahkan untuk membawa para korban yang dikeroyok ke hutan untuk dihabisi, di mana Komandan X memimpin kelompoknya dalam pembunuhan. Oleh karena itu, tampak bahwa laporan pembunuhan dan penahanan ilegal ini, jika terbukti secara konklusif benar, akan menunjukkan adanya hubungan institusional yang relevan bagi penentuan tanggung jawab institusional.

Namun kasus ini cukup rumit dan beberapa hal perlu diperjelas lebih jauh. Sementara keterangan saksi sudah konsisten dalam hal rangkaian kejadian secara umum serta identitas para pelaku utama sebagai orang-orang yang terlibat dalam organisasi pro-kemerdekaan, namun tidak konsisten dalam mengidentifikasi korban sebagai mantan milisi. Beberapa anggota keluarga menyangkal bahwa para korban ini telah mendukung otonomi, bahkan mengatakan bahwa mereka awalnya pergi ke Timor Barat karena mereka adalah pendukung

pro-kemerdekaan. Saksi-saksi lainnya dalam kasus ini mengidentifikasi para korban sebagai anggota kelompok pro-otonomi. Keterangan Komandan Y menyatakan ia menerima sebuah surat yang melaporkan kedatangan para korban ke daerah tersebut dan mereka diidentifikasi sebagai orang “asing” atau tidak dari daerah tersebut. Akan tetapi, pada saat penyerangan seorang pelaku dilaporkan berseru dari tengah-tengah kerumunan: “Saya membunuh empat milisi [...]” dan menyebut nama salah satu korban. Tersangka lain mengenal nama korban lainnya. Kasus ini jelas melibatkan orang-orang yang mengklaim afiliasi baik dengan CNRT maupun dengan Falintil. Akan tetapi keterangan semua tersangka mengalihkan tanggung jawab ke orang lain di dalam kelompok mereka, dan masing-masing tersangka menyatakan mereka tidak memiliki kendali pada saat-saat tertentu dalam peristiwa tersebut. Di sisi lain, setidaknya dua dari tersangka, Komandan X dan Komandan Y, disebut oleh beberapa saksi sebagai orang yang memegang kendali. Oleh karena itu, tidak jelas bagaimana hubungan garis komando sesungguhnya antara CNRT (sipil) dan Falintil (yang menyatakan diri sebagai kombatan profesional). Satu-satunya indikasi mengenai hubungan ini tampak dari laporan Komandan X dan Komandan Y kepada Komandan Z mengenai pembunuhan tersebut bahwa mereka akan tunduk pada otoritas Falintil sebagai institusi dengan komando lebih tinggi.

Insiden ini telah melewati beberapa tahap penyelidikan, baik oleh CNRT maupun Falintil, karena pernyataan satu saksi kunci berasal dari sebuah dokumen berkepala surat CNRT dan ringkasan Berkas Perkara mencatat bahwa dalam berkas-berkas tersebut juga terdapat surat yang ditulis oleh Falintil yang memberi tahu keluarga para korban mengenai kematian mereka. Namun tidak sepenuhnya jelas kapan dan bagaimana hubungan antara masing-masing institusi dengan para pelaku, korban atau dengan tindakan-tindakan tertentu. Adalah mungkin, namun belum pasti, dari berkas-berkas perkara, bahwa CNRT telah menyerahkan kasus ini kepada UNPOL/SCU untuk dapat diadili. Selain itu, keluarga para korban mungkin telah mengajukan kasus ini langsung dengan UNPOL.

Terlepas dari itu, dari dokumentasi yang diperiksa Komisi tidak terlihat bahwa sampai saat ini sudah ada individu atau institusi yang pada akhirnya ditemukan bertanggung jawab atas pelanggaran hukum dan HAM dimaksud, walaupun Komandan X tampaknya pernah ditahan oleh UNPOL untuk beberapa lama di penjara Gleno ketika kasus ini disidik. Di penjara ia mengakui mengenai pembunuhan tersebut kepada para penyidik SCU. Ia menyatakan bahwa ia melakukan pembunuhan tersebut karena Komandan Y telah memerintahkan untuk membunuh para korban. Pada tanggal 6 April 2005, dalam proses Peninjauan Berkas Perkara, SCU memandang bahwa buktinya cukup kuat dan merekomendasikan kasus ini untuk diteruskan, serta memberi instruksi untuk lebih jauh menyidik dan melakukan penuntutan terhadap Komandan Y. Namun tidak ada dokumentasi lebih lanjut yang diberikan kepada Komisi yang dapat menunjukkan bahwa kasus ini sudah selesai. Sebagai rangkuman, sementara terlihat jelas dalam kasus ini bahwa pelanggaran HAM telah dilakukan oleh orang-orang yang menyatakan sebagai bagian dari struktur komando kelompok pro-kemerdekaan, perlu dilakukan penyelidikan lebih lanjut guna mendapatkan kesimpulan lebih tepat mengenai tanggung jawab institusional.

Selain kasus-kasus pembunuhan di atas, terdapat sejumlah signifikan bukti yang menengarai bahwa Falintil dan kelompok pro-kemerdekaan kemungkinan telah secara sistematis dan meluas menangkap dan menahan orang-orang secara ilegal. Para korban umumnya adalah anggota aktif milisi, namun tahanan-tahanan mereka mungkin juga termasuk warga sipil non-kombatan. Penahanan-penahanan ini tampaknya menjadi semakin sistematis dan meluas dalam peiode pasca Penentuan Pendapat tahun 1999.

Salah satu kasus penahanan ilegal yang paling dikenal dilaporkan terjadi di Liquiça pada bulan Juni 1999. Falintil menangkap seorang polisi dan anggota milisi dan menyandera mereka selama beberapa hari sampai PBB melakukan negosiasi dan mengawasi pembebasan mereka. Pejabat Urusan Politik PBB dan Pejabat Penghubung Polisi PBB memasukkan laporan terkait insiden ini. Dalam laporan awalnya dinyatakan bahwa Falintil telah memukuli orang-orang ini selama periode penahanan, sementara pemeriksaan oleh ICRC mengidentifikasi adanya luka-luka parah pada badan mereka. Adalah cukup signifikan bahwa kasus ini juga tidak pernah ditangani oleh SCU, walaupun sudah ada laporan PBB yang rinci mengenai peristiwa ini dalam Wiranto Case File. Laporan PBB juga mencatat bahwa Falintil bersikap cukup kooperatif dengan PBB, namun serah terima sandera tersebut sempat tertunda karena terjadi penyerangan oleh milisi dan TNI pada hari itu di tempat pertemuan yang telah disepakati. Di antara dokumen-dokumen yang disita di markas Aitarak terdapat laporan lain dari periode yang sama mengenai penahanan pra-Jajak Pendapat yang dilaporkan oleh milisi ABLAI di wilayah Same.

Dalam dokumen-dokumen yang tersimpan di Museum Perlawanan terlihat bahwa Falintil menangkap dan menahan sekelompok anggota Besi Merah Putih di Ermera pada bulan Maret 1999 (Lihat Lampiran Dokumen, #10). Dokumen tersebut tidak mengindikasikan bahwa penahanan ini dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum internasional.

Dalam profil-profil komunitas CAVR, Komisi menemukan sebuah laporan mengenai anggota Falintil yang melakukan penghadangan jalan untuk menangkap orang-orang yang dicurigai sebagai milisi. Wilayah Belecasak, (Maucatar, Covalima) mencatat riwayat desanya:

“Pada tanggal 26 April 1999, Falintil melakukan penghadangan sebuah minibus (Sinar Rejeki) karena seluruh penumpang menggunakan bendera Indonesia (Merah Putih). Kendaraan tersebut dibakar oleh Falintil dan 10 orang berhasil lolos. Karena kecelakaan ini, pasukan (Laksaur, Mahidi dan TNI) lengkap dengan berbagai persenjataan, mengejar orang-orang. Mereka yang diidentifikasi dari pasukan gabungan adalah: Dato Filomeno(Laksaur), Armindo Gusmão (Laksaur), Leopoldo (Laksaur), George (Laksaur), Vital (Laksaur), Calisto (Laksaur), Clementino (Laksaur), Manuel (Laksaur), Rui (Laksaur), Romeo Siri(TNI) dan Adolfo Hale (TNI) dan 10 TNI lainnya. Akibat pengejaran ini adalah warga sipil Busadao jadi takut. 7 orang diikat dan dipukuli karena mereka dicurigai bekerja sama dengan Falintil. Selain itu, 1 orang perempuan dibacok dan 2 rumah dibakar. Pada bulan Agustus 1999, ketika hari pemilihan tiba, terjadi lempar melempar batu antara milisi dan kelompok pro-kemerdekaan di pelataran gereja. Hal ini membuat penduduk ketakutan dan 1 orang terluka (Joel).”

Terjemahan pernyataan asli pada SCU berbunyi:

“26 April 1999, Falintil held a blockade against a mini bus (Sinar Rejeki) because all the passengers used the Indonesian flag (Merah Putih).The vehicle was burnt by Falintil and the 10 persons escaped. Due to this accident, the combined forces (Laksaur, Mahidi and TNI) complete with all kinds of weapons, chased people. Those who were identified from the combined forces were: Dato Filomeno (Laksaur), Armindo Gusmão (Laksaur), Leopoldo (Laksaur), George (Laksaur), Vital (Laksaur), Calisto (Laksaur), Clementino (Laksaur), Manuel (Laksaur), Rui (Laksaur), Romeo Siri(TNI) and Adolfo Hale (TNI) and

10 more TNI. The impact of the chase was the civilian peoples at Busadao were scared. 7 people were tied up and beaten because they were suspected of cooperating with Falintil. Furthermore, 1 woman was hacked by machete and 2 houses were burnt. In August 1999, when the election day came, there were stonings between the militias and the pro-independence groups at the church grounds. This made the population afraid and 1 person was injured (Joel)."

Dengan demikian bukti ini, walaupun tidak lengkap, sudah cukup untuk mengindikasikan bahwa Falintil secara sistematis telah menangkap anggota milisi di banyak tempat di Timor Timur dan secara ilegal telah menahan mereka.

Di sisi lain, Komisi juga menemukan bukti bahwa Falintil telah mengeluarkan perintah preventif yang wajibkan perlindungan terhadap anggota milisi. (Lihat Lampiran Dokumen, #11 dan #12). Perintah ini memberikan instruksi rinci mengenai langkah-langkah spesifik yang harus diambil untuk menghindari provokasi dan tindakan yang dapat meningkat menjadi kekerasan atau konflik. Perintah tersebut antara lain mencakup instruksi untuk berhenti menembak, menghindari mengganggu pergerakan orang-orang, menahan diri dari memaksa orang-orang mendukung perjuangan pro-kemerdekaan, dan berbagai jenis tindakan lainnya. Perintah ini juga menyatakan bahwa individu-individu manapun yang melanggar instruksi akan dihukum.

Panduan tersebut tampaknya tidak ditegakkan secara memadai mengingat banyaknya laporan yang diterima mengenai penahanan ilegal, dan Komisi masih belum menemukan langkah-langkah punitif spesifik yang diambil atas pelanggaran penahanan ilegal oleh Falintil.

Penahanan-penahanan ini tampaknya terkadang berlanjut kepada pelanggaran berat lainnya, seperti perlakuan tidak manusiawi atau penyiksaan. Sebagai contoh di Oecussi, ada satu kasus yang dipertimbangkan oleh Komisi di mana seorang mantan anggota milisi ditahan oleh CNRT. Ia ditahan selama beberapa hari, kemudian diserahkan kepada INTERFET. Baik saksi maupun pejabat INTERFET yang melapor mencatat bahwa orang tersebut dianiaya selama periode penahanannya oleh CNRT. Perlakuan dimaksud antara lain mencakup pemukulan dan upaya untuk memaksa korban memerkosa seorang perempuan di hadapan orang banyak. Dalam kasus ini bukti menunjukkan bahwa CNRT telah melakukan pelanggaran berupa penahanan ilegal (CNRT ataupun kelompok pro-kemerdekaan lainnya tidak memiliki wewenang hukum untuk menangkap orang tanpa tuduhan dan menahan mereka tanpa batas waktu) serta penyiksaan, selain pelanggaran seksual terhadap perempuan tersebut. Walaupun penyidik SCU telah memeriksa saksi seputar peristiwa ini, tidak ada indikasi bahwa kasus ini telah diperiksa secara mendalam oleh SCU. Alasan kurangnya pemeriksaan ini tidak dijelaskan dalam berkas-berkas.

Sebuah kasus mengenai serangkaian pembunuhan yang dilaporkan dilakukan oleh anggota milisi di Kabupaten Liquiça juga mengandung informasi yang menengarai bahwa CNRT diperkirakan telah melakukan penahanan secara ilegal terhadap para tersangka. Sebagian besar tersangka dalam kasus ini tampaknya oleh penyidik SCU disebut telah "menyerahkan diri" kepada CNRT, dan berada di bawah penahanan mereka selama sekitar satu bulan dari September sampai Oktober 1999. Istilah "menyerahkan diri" dengan sendirinya saja tidak menunjukkan bahwa penahanan ilegal tidak terjadi. Akan tetapi, seorang saksi/tersangka lainnya dalam kasus yang sama, yang tidak menjadi bagian dari kelompok yang awalnya ditahan tahun 1999 ini, kemudian ditahan oleh CNRT setelah ia kembali dari Timor Barat pada bulan Februari 2000. Ia menggambarkan kepada penyidik SCU bahwa masa penahanan

CNRT selama 55 hari sebagai penahanan ilegal. Ia mengatakan: “Bisa dikatakan saya telah ditahan oleh mereka.”

Dari berkas-berkas perkara lainnya di Dili, tampaknya beberapa orang lain telah ditahan secara ilegal oleh sekelompok anggota Falintil yang dipimpin tersangka DC. Juga dapat diketahui dari dokumen-dokumen ini bahwa enam orang anggota Falintil lain yang ikut membantu menahan orang-orang tersebut menerima perintah dari DC dan DC sendiri menyatakan telah menerima perintahnya dari para pemimpin paling senior dalam CNRT. Akan tetapi dalam berkas-berkas ini tidak ada pernyataan dari pemimpin ini untuk menguatkan atau menyangkal tuduhan dimaksud. Berkas-berkas perkara tidak menjelaskan apakah orang ini pernah dihubungi untuk diperiksa. Selama penahanan, semuanya tampaknya telah diinterogasi atau disiksa untuk mendapatkan informasi. Satu dari saksi/tahanan terlihat jelas telah luka. Ia diperiksa oleh dokter INTERFET, namun laporan medisnya tidak ada dalam berkas ini. Dokumen-dokumen tersebut juga mencatat bahwa masih ada saksi/korban lain yang ditahan oleh Falintil setelah orang-orang ini dibebaskan. Pernyataan-pernyataan mereka tidak dapat diperoleh Komisi guna memverifikasi tuduhan spesifik yang muncul dalam dokumen-dokumen lain dalam berkas perkara ini. Akibatnya Komisi hanya dapat menilai bahwa bukti yang diperiksa dalam kasus ini bersifat sangat sugestif, namun perlu diselidiki lebih lanjut secara lebih rinci, dan diuji guna memastikan tuduhan-tuduhan sebagaimana terdapat dalam berkas ini.

Meskipun demikian, mengingat adanya contoh-contoh kejadian lain yang ditemukan dalam Profil Komunitas CAVR dan berkas-berkas SCU, adalah mungkin bahwa kasus ini melibatkan Kejahatan Terhadap Kemanusiaan berupa penyiksaan dan penghilangan kemerdekaan secara berat. Hal ini adalah karena bukti yang dikaji menunjukkan adanya pola meluas Falintil dan/atau CNRT dalam menahan orang-orang yang dipandang sebagai anggota atau pernah menjadi anggota milisi. Juga terlihat bahwa para tahanan ilegal seringkali dianiaya. Unsur-unsur sistematis dalam kejahatan ini dilaporkan antara lain adanya perintah dari para komandan untuk melakukan penahanan, laporan kepada komandan mengenai waktu dan metode menahanan, catatan tertulis dan daftar orang-orang yang ditahan, serta pendirian penghadang jalan untuk melakukan tindakan awal penahanan. Faktor-faktor ini menunjukkan adanya kegiatan yang sangat terorganisir dan berulang yang menengarai setidaknya persetujuan institusi diam-diam. Dengan demikian, Falintil dan/atau CNRT dapat dikenakan tanggung jawab institusional atas tindakan penahanan ilegal ini sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan.

Kategori lainnya pelanggaran HAM yang akan dipertimbangkan adalah penghancuran harta milik yang ditujukan terhadap pendukung pro-otonomi. Bukti yang ada, walaupun tidak lengkap, menunjukkan bahwa diperkirakan telah terjadi sejumlah signifikan tindakan penghancuran harta milik yang dilakukan berbagai kelompok pro-kemerdekaan, termasuk pembakaran rumah-rumah.

Berbagai dokumen dan kesaksian dari arsip SCU menyebut adanya perusakan harta milik. Surat bertanggal 14 Juni 1999 ini melaporkan bahwa sehari sebelumnya kelompok yang terdiri dari lima orang atau lebih tentara Falintil bersenjata atau kelompok pro-kemerdekaan menyerang sebuah desa di Maubara dan membakar rumah-rumah penduduk. Empat rumah dilaporkan telah dirusak dan identitas para pemilik rumah tersebut terdaftar. Surat ini datang dari anggota Aitarak di Sektor B bernama “Agus”. Informasi yang mendasari laporan ini datang dari laporan oleh anggota milisi Besi Merah Putih di Liquiça. Laporan tersebut ditujukan kepada Pemimpin FPDK dan Komandan Aitarak Sektor B.

Komisi tidak menemukan adanya indikasi bahwa peristiwa ini, atau tindakan penghancuran harta milik lainnya, pernah diinvestigasi dalam dokumen-dokumen yang pernah diperiksa Komisi. Oleh karenanya keakuratan laporan ini tidak dapat dikonfirmasikan atau disangkal. Terdapat juga

keterangan saksi dari wilayah Same yang menyatakan bahwa pendukung pro-kemerdekaan membakar rumah-rumah di beberapa desa selama masa pasca-Jajak Pendapat.

Dari rekaman video yang diperiksa Komisi, terdapat laporan lain tentang pembakaran rumah oleh kelompok pro-kemerdekaan. Sebuah rumah dan toko di sebelah markas Marinir telah dihancurkan. Seorang tentara Indonesia menceritakan kepada reporter:

“Saya rasa pro-kemerdekaan yang membakar rumah karena rumahnya milik pro-integrasi, jadi bukan TNI yang membakarnya.”

[“I think it’s the pro-independence who burned the house because the house belongs to pro-integration, so its not burned by TNI.”]

Lagi-lagi, tanpa adanya akses kepada arsip kepolisian atau sumber-sumber lain, Komisi tidak dapat memastikan laporan-laporan ini.

Komisi juga telah menerima sejumlah laporan harian dan laporan mingguan TNI yang mengandung analisis kejahatan dan situasi politik rutin atas kejadian-kejadian di Timor Timur tahun 1999. Dalam telegram-telegram ini tercatat sejumlah tuduhan pelanggaran. Akan tetapi perlu ditekankan bahwa karena TNI tidak menyerahkan laporan harian dan mingguan yang diminta oleh Komisi, kecuali sejumlah kecil telegram-telegram tersebut, gambaran yang diberikan mengenai pelanggaran yang dilaporkan sangat tidak lengkap.

Sebagai contoh, sebuah laporan tanggal 12-14 Februari 1999 menyatakan bahwa seorang anggota Polres Dili rumahnya dihancurkan oleh sekelompok pemuda pro-kemerdekaan yang berjumlah 250 orang.

Laporan harian lainnya menyatakan bahwa pada tanggal 31 Juli, sekelompok pendukung pro-kemerdekaan memporakporandakan dan membakar rumah seorang anggota Aitarak di Taibessi. Anggota Aitarak tersebut kebetulan adalah seorang Wakil Camat. Telegram dimaksud mengaitkan kejadian-kejadian dengan penembakan yang sebelumnya terjadi di Taibessi yang membunuh seorang pemuda. Kelompok pro-kemerdekaan dilaporkan telah menyerang rumah anggota Aitarak tersebut karena mereka percaya ia bertanggung jawab atas kematian pemuda itu. Telegram secara spesifik menyatakan bahwa kelompok pro-kemerdekaan yang membakar rumah tersebut telah “dikoordinasi.”

Tanggal 30 Januari 1999 TNI melaporkan bahwa kelompok pro-kemerdekaan menyerang kelompok pro-otonomi, dan kemungkinan membakar sejumlah mobil di sekitar Hotel Mahkota di mana FPDK tengah menyelenggarakan pertemuan. Pertemuan tersebut dihadiri oleh pemimpin-pemimpin pro-otonomi terkemuka seperti Cáncio Lopes de Carvalho. Kelompok milisi Mahidi, hadir sebagai sekuriti dan telegram tersebut mencatat bahwa mereka memegang senjata. Dilaporkan bahwa sekelompok pemuda pro-kemerdekaan mengolok-olok milisi yang berjaga dan mengancam akan membakar mobil. Mereka dilaporkan berusaha melemparkan granat ke arah hotel. Akibatnya milisi menembakkan senjata, termasuk Cáncio Lopes de Carvalho sendiri yang dikatakan melapaskan tembakan peringatan. Seluruhnya milisi melepaskan sekitar 40 tembakan. Kelompok pro-kemerdekaan itu melarikan diri, dan tidak ada informasi lebih lanjut mengenai apakah ada korban yang jatuh atau tidak. Pemuda pro-kemerdekaan juga dilaporkan telah menyerang dan membakar kendaraan milik pemimpin pro-otonomi, termasuk kendaraan Gubernur dan Walikota Dili, setelah acara pembukaan markas UNAMET pada tanggal 4 Juni 1999.

Berkas telegram militer yang diterima Komisi juga melaporkan satu tindakan pemerasan oleh kelompok pro-kemerdekaan. Laporan tanggal 19 Juli 1999 menyatakan bahwa tiga orang pemuda pro-kemerdekaan mendatangi seorang anggota TNI di Becora dan meminta Rp. 50.000. Para pemuda pro-kemerdekaan tersebut mengaku mereka akan menggunakan uang tersebut untuk kampanye pro-kemerdekaan. Orang itu tidak mempunyai uang sejumlah yang diminta dan kelompok pemuda tersebut mengatakan mereka akan mengambil apa saja yang dia punya, seperti beras. Telegram menyatakan bahwa anggota TNI tersebut diancam dan ia memberikan Rp. 15.000 kepada para pemuda.

Terakhir, Komisi mengkaji satu laporan mengenai kekerasan seksual yang dilakukan oleh seorang Komandan Falintil. Walaupun dokumen menunjukkan bahwa Falintil telah menginvestigasi insiden mengenai perbudakan seksual, namun informasi yang ada juga menunjukkan bahwa kasus ini tidak pernah diteruskan secara penuh ataupun secara memadai. Bahkan dokumentasi yang ada secara kuat menengarai bahwa kepemimpinan senior Falintil memberikan instruksi untuk tidak membahas kasus ini lebih lanjut, walaupun kasus ini tidak pernah diselesaikan sesuai prosedur hukum, sehingga dapat memuaskan korban. Bukti sangat jelas dan kuat menengarai bahwa anggota Falintil tersebut telah melakukan pelanggaran. Seperti dalam kasus lainnya, perlu investigasi lebih lanjut mengenai hal ini untuk mencapai kesimpulan-kesimpulan akhir, namun berbagai pernyataan dalam kasus ini mengandung bukti yang secara kuat menengarai bahwa anggota Falintil terkait sudah disidik, namun belum pernah dihukum atas tindakan kekerasan seksual spesifik dimaksud.

Sebagai rangkuman, tampaknya sejumlah signifikan tindak kekerasan telah dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan di Timor Timur tahun 1999. Juga terlihat bahwa kekerasan ini terjadi dalam berbagai bentuk yang secara sistematis ditujukan terhadap kelompok pro-otonomi dan pendukungnya. Akan tetapi tidak terlalu jelas, seperti halnya dengan kelompok pro-otonomi, bagaimana institusi-institusi tertentu dalam kubu pro-kemerdekaan terlibat, dan seberapa jauh tiap-tiap tindakan ini telah didukung, dikoordinasi, direncanakan ataupun seberapa sistematis. Kurangnya perhatian yang diberikan terhadap kejahatan-kejahatan oleh pro-kemerdekaan dalam keempat kumpulan dokumen telah membatasi sejauh mana Komisi dapat membuat temuan konklusif mengenai informasi ini. Selain itu, informasi yang didapat selama proses Pencarian Fakta dalam banyak hal sesuai dengan bukti dari Telaah Ulang Dokumen. Akan tetapi informasi ini juga tidak cukup rinci dan kuat untuk dapat mengimbangi kelemahan-kelemahan bukti dari Telaah Ulang Dokumen.

Walaupun ada keterbatasan bukti yang tersedia, temuan-temuan tertentu tetap dapat dibuat. Pertama, bukti yang ada mengindikasikan bahwa jelas terjadi banyak tindak kekerasan terhadap pendukung pro-otonomi sepanjang 1999 dan di banyak tempat. Sementara bagaimana tepatnya cakupan tindak kekerasan ini tidak diketahui, namun tampaknya jumlah, lingkup dan distribusinya sudah cukup memadai untuk mendukung temuan bahwa hal ini terjadi secara meluas. Fakta bahwa tindakan-tindakan ini ditujukan terhadap kelompok pro-otonomi secara terorganisasi, dan setidaknya dalam beberapa kejadian melibatkan struktur-struktur komando kelompok pro-kemerdekaan juga mengindikasikan sifat sistematis dan keterkaitan institusional yang substansial. Pola-pola perilaku semacam ini khususnya sangat jelas dalam tindakan penahanan ilegal yang tampaknya digunakan secara sistematis sebagai strategi melawan kelompok pro-otonomi. Kejahatan-kejahatan lain yang dilakukan mencakup pembunuhan di luar hukum, dan perusakan harta milik yang tampaknya telah menargetkan korban-korban berdasarkan persepsi afiliasi politik mereka, atau sebagai pembalasan atas tindak kekerasan lainnya. Namun bukti mengenai kategori-kategori tersebut jauh lebih tidak konklusif dilihat dari segi apakah kejadian ini merupakan tindakan yang terpisah ataukah bagian dari suatu pola kegiatan yang muncul secara terus menerus. Seperti yang tampak di atas, sejumlah besar pembunuhan telah didokumentasi namun investigasi mengenai kejadian-kejadian ini umumnya

tidak berfokus pada konteks institusional pembunuhan atau bagaimana kejadian-kejadian ini dapat ditempatkan dalam suatu pola kekerasan fatal lebih luas yang ditujukan terhadap kelompok-kelompok sasaran.

Walaupun Komisi mengakui adanya serangkaian perintah-perintah preventif dari kepemimpinan kelompok kemerdekaan, dalam hal penahanan ilegal, tampaknya jelas bahwa prosedur yang semestinya tidak diikuti, dan bahwa tindakan penahanan ilegal ini terjadi secara sistematis di Timor Timur pada tahun 1999.

ⁱ Dengar Pendapat V, Dili, h. 7:

"Aniceto Guterres: Kalau begitu pertanyaan saya orang-orang yang dibunuh pada tanggal 8 delapan belas (18) ini kemudian rumah kalian yang rumah yang dibakar itu, banyak rumah yang dibakar, dan juga kalian tujuh puluh empat (74) orang yang diikat itu apakah ini semua pro kemerdekaan?

Marcus Baquin: Ya, itu orang pro kemerdekaan.

Aniceto Guterres: Ya, terima kasih. Saya hanya mau tanya itu."

ⁱ DPV, Dili, 26/09/07, pp.10-11:

"Aniceto Guterres: Kenapa tidak mengungsi atau melarikan ke wilayah Indonesia saja, karena waktu itu sudah banyak orang yang mengungsi ke sana?

Marcus Baquin: Karena waktu itu saya sudah luka dan saya khawatir kalau saya keluar orang sudah menandai saya, dan kalau saya keluar saya akan dibunuh.

Aniceto Guterres: Tidak, maksud saya bukan belum terluka, tanggal 8 itu.

Marcus Baquin: Ya, waktu itu kami tidak memutuskan untuk lari ke wilayah Indonesia, karena orang-orang pro-otonomi itu sudah duluan ada di sana sehingga kami kuatir kalau kami ke sana pasti mereka akan menangkap kami juga.

Aniceto Guterres: Ya, kalau begitu Bapak sendiri pro-kem ya?

Marcus Baquin: Ya, mau merdeka sendiri.

Aniceto Guterres: Ya, jadi karena itu anda dibacok?

Marcus Baquin: Ya.

Aniceto Guterres: Ya, terima kasih."

Transkrip asli wawancara investigator SCY dengan saksi adalah sebagai berikut:

Q [SCU investigator]: Going back to the meeting. Tell me how you were briefed and what was said.

A [Witness I]: We were told our division [would be split] into 2 groups and that Kolo's group would go via Oesilo and Simão Lopes' group via Passabe and that later we would meet at Qiobiselo .

Q: Was this an organized operation that was to start at a particular time on the 8th of September 1999?

A: Yes. It was to start in the morning and we were to meet at Qiobiselo.

Q: How and when did you travel to Kefa?

A: After gathering at Padiman in the morning of the 7th we went to Kefa by car where we stayed that night.

[...]

Q: When you met in Yard in Passabe were there more instructions given?

A: The only instructions were that we would start walking now and meet with Moko's group in Qiobiselo. We were also told we were going to burn houses and if anyone resisted they were to be beaten or killed.

Q: Who said that?

A: Simão Lopes and Bellarmino.

BAGIAN III

BAB 8

TEMUAN DAN KESIMPULAN

8.1 TEMUAN PROSES TELAAH ULANG DOKUMEN DAN PENCARIAN FAKTA

Cakupan dan Metodologi Proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta

Proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta telah dibahas secara mendalam pada Bab 5-7. Seperti yang telah dicatat pada bab tersebut, terdapat perbedaan penting antara kedua proses penyelidikan Komisi mengenai “kebenaran konklusif” tentang kekerasan di Timor Timur tahun 1999. Perbedaan terpenting antara kedua metode adalah dalam cakupan dan metodologi.

Cakupan proses Telaah Ulang Dokumen dalam banyak aspek penting jauh lebih luas dibanding proses Pencarian Fakta. Telaah Ulang Dokumen mencakup dua rangkaian persidangan (Panel Khusus untuk Kejahatan Berat di Dili dan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta), dua penyidikan pidana skala besar (BAP KeJaksan Agung RI dan berkas-berkas SCU), dan laporan dua komisi (KPP HAM dan CAVR). Secara keseluruhan, keempat kumpulan dokumen tersebut mewakili bertahun-tahun kerja ratusan individu, kesaksian ratusan saksi, koleksi ribuan dokumen, serta pemeriksaan forensik dan kesaksian serta laporan banyak ahli. Sebagai contoh, proses Peradilan Kejahatan Berat saja mencakup 55 persidangan dan penyidikan lebih dari 500 individu dalam periode lima tahun, oleh sebuah unit penuntutan yang sebagian besar periode tersebut berjumlah lebih dari 100 orang. Pada sisi lain, Proses Pencarian Kebenaran dibatasi oleh apa yang dapat dicapai Komisi selama sekitar delapan bulan dalam enam Dengar Pendapat Terbuka, ditambah beberapa Dengar Pendapat Tertutup dan sejumlah substansial Pengambilan Pernyataan, serta beberapa Submisi Ahli. Selain itu, Komisi tidak memiliki wewenang memaksa kehadiran seseorang untuk bersaksi, maupun pengajuan bukti.

Metodologi proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta, Komisi juga cukup berbeda. Proses Telaah Ulang Dokumen pada hakikatnya merupakan suatu

upaya murni analitis yang mengkaji bukti dan kesimpulan dalam empat kumpulan dokumen mengenai dua persoalan utama yang ditinjau Komisi: perbuatan pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional atas pelanggaran-pelanggaran tersebut terkait dengan peristiwa kekerasan di Timor Timur tahun 1999. Telaah Ulang Dokumen telah mengumpulkan dan memeriksa bukti-bukti paling signifikan mengenai dua persoalan utama tersebut dari keempat kumpulan dokumen. Proses ini kemudian menganalisis apakah bukti-bukti tersebut dapat mendukung kesimpulan-kesimpulan yang dicapai dalam masing-masing kumpulan dokumen. Juga dipertimbangkan secara rinci sejauh mana bukti yang ada dapat mendukung kesimpulan lain mengenai pelanggaran HAM berat dan tanggung jawab institusional. Proses Telaah Ulang Dokumen dilakukan melalui penyusunan dua laporan besar oleh Penasihat Ahli Komisi. Kedua laporan tersebut meletakkan dasar bagi analisis dalam Bab 5 dan 7 di atas. Laporan dokumenter dan pembahasan Laporan juga menjadi pendukung analisis dan kesimpulan Komisi.

Proses Pencarian Fakta Komisi merupakan proses pencarian kebenaran yang bersandar pada kesaksian pihak-pihak yang bersedia hadir di hadapan Komisi dalam Dengar Pendapat Tertutup maupun Terbuka, maupun yang memberikan pernyataan atau submisi kepada Komisi. Kemampuan untuk memeriksa saksi-saksi tersebut sangat dibatasi oleh sifat Dengar Pendapat yang non-yudisial serta oleh sempitnya waktu yang tersedia untuk tiap-tiap saksi. Oleh karena itu bentuk Dengar Pendapat seperti ini tidak memungkinkan dilakukannya suatu pemeriksaan teliti seperti dalam penyidikan dan pemeriksaan sidang pengadilan baik di Jakarta maupun di Dili.

Sebagai rangkuman, metodologi Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta Komisi harus dilihat sebagai dua bagian yang terpisah namun saling melengkapi dari satu proses yang bertujuan untuk menetapkan, sejauh yang dimungkinkan, suatu “kebenaran konklusif” mengenai kekerasan tahun 1999. Bab 7 di atas telah memberi gambaran mengenai bagaimana kedua aspek kerja Komisi dapat dipadukan untuk mendapatkan temuan faktual spesifik, yang kemudian akan menjadi dasar bagi Kesimpulan. Pada bagian tersebut Komisi memberi contoh, dengan berfokus pada lima persoalan utama, metode analisis komparatif untuk membandingkan hasil proses Pencarian Fakta dengan hasil Telaah Ulang Dokumen. Analisis komparatif ini menunjukkan bagaimana Telaah Ulang Dokumen memberi dasar pembuktian dan analitis guna mengevaluasi berbagai keterangan saksi dalam proses Pencarian Fakta yang kadang saling bertentangan. Dapat dilihat bagaimana kedalaman bukti yang dikumpulkan dan dianalisis dalam Telaah Ulang Dokumen mampu mengkoroborasi beberapa pernyataan saksi dan secara meyakinkan mengkontradiksi yang lainnya. Sebaliknya, akan ditunjukkan pula bagaimana keterangan saksi dapat menambah atau menguatkan kesimpulan yang dicapai dalam Telaah Ulang Dokumen. Hasil metode analitis komparatif tersebut, seperti yang digambarkan dalam Bab 7, memberi dasar bagi temuan dan kesimpulan yang dicapai dalam bab ini.

Temuan dan Kesimpulan Telaah Ulang Dokumen

¹ Laporan kepada KKP dan Adendum Laporan kepada KKP.

Proses dan Metodologi Dokumen-dokumen yang Diperiksa

Berbagai kumpulan dokumen yang dibahas dalam Telaah Ulang Dokumen merupakan hasil dari proses-proses berbeda yang telah membentuk dan memberi batasan pada kesimpulan masing-masing. Hal ini terutama berpengaruh terhadap dua persoalan: tanggung jawab kelembagaan dan pelanggaran oleh kelompok pro-kemerdekaan. Sedangkan bagi persoalan apakah pelanggaran HAM berat terjadi di Timor Timur pada tahun 1999, pengaruhnya jauh lebih kecil karena semua kumpulan dokumen yang ditelaah menyimpulkan bahwa pelanggaran HAM berat memang terjadi.

Mengenai tanggung jawab institusional, perbedaan-perbedaan yang ada muncul dari beberapa faktor dan sebagai langkah awal ada baiknya perbedaan-perbedaan ini diulas terlebih dahulu. Perbedaan paling penting adalah yang muncul dari perbedaan sudut pandang kumpulan-kumpulan dokumen ini: Laporan KPP HAM berfokus pada tanggung jawab dari bawah ke tingkat paling atas, sementara BAP-BAP yang menjadi dasar sidang Pengadilan HAM Ad Hoc terbatas pada hanya 18 individu spesifik yang menjadi subyek penyidikan. Sementara penyelidikan dan laporan KPP HAM secara jelas membahas peran dan tanggung jawab TNI dengan berfokus pada tingkat komando yang lebih tinggi, Pengadilan HAM Ad Hoc membatasi pemeriksannya pada tanggung jawab individu-individu tertentu atas kejahatan spesifik. Cakupan kejahatan-kejahatan ini juga jauh lebih sempit dibandingkan dengan cakupan penyelidikan KPP HAM.

Walaupun wajar suatu pengadilan pidana berfokus pada tanggung jawab individual untuk kejahatan spesifik, kenyataannya juga adalah bahwa kasus-kasus ini disusun sedemikian rupa sehingga menghindari pertimbangan konteks kekerasan yang lebih luas di mana masing-masing kejahatan yang didakwakan menjadi bagian integral, sebagaimana digambarkan dalam laporan KPP HAM. Persidangan ke-18 individu dimaksud di hadapan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta telah gagal untuk mempertimbangkan sebagian besar bukti yang diungkap oleh KPP HAM dan banyak sekali bukti yang terkandung dalam BAP juga tidak diajukan sebagai bukti. Pada saat yang sama, tertuduh pelaku tingkat tertinggi yang diidentifikasi dalam laporan KPP HAM dan direkomendasikan untuk proses penuntutan tidak disidik oleh KeJaksaan Agung guna diajukan ke pengadilan di Jakarta.

Di sisi lain, persidangan kasus Timor Timur di Dili seluruhnya hanya menangani

-
- 2 Terjadi penyempitan cakupan yang signifikan, antara bulan Januari-September 1999 mengenai 16 kasus dalam laporan KPP HAM menjadi hanya 5 insiden dalam periode April-September 1999 dalam penyidikan dan persidangan. Juga terjadi penurunan sangat signifikan cakupan bukti yang diajukan. KPP HAM mewawancara lebih dari 130 saksi, mengumpulkan lebih dari 1000 dokumen, dan menggunakan data sekunder dan tersier. BAP menyertakan hanya 45 dokumen dan Penuntut Umum mengajukan lebih sedikit lagi pada persidangan. Jumlah saksi dengan keterangan yang relevan dan kredibel pada persidangan begitu sedikit sampai beberapa Majelis Hakim berulang kali meminta Penuntut Umum agar mengajukan lebih banyak bukti dan saksi.
- 3 KPP HAM merekomendasikan penyidikan dan penuntutan 22 orang. Hanya 18 di antara mereka diajukan pada proses Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta. Yang tidak disertakan adalah individu-individu dengan pangkat tertinggi yang disebut oleh KPP HAM, walaupun proses penuntutan di Jakarta seluruhnya didasari pada tanggung jawab komando.

pelaku-pelaku tingkat rendah, karena hanya mereka yang dapat ditahan. Banyak putusan akhir Panel Khusus untuk Kejahatan Berat merujuk pada bukti luas yang menunjukkan adanya keterlibatan langsung maupun tidak langsung individu dan institusi Indonesia dalam kejahatan-kejahatan yang didakwakan, namun bukti tersebut sering tidak digali secara tuntas atau dijadikan subyek temuan spesifik karena pihak terdakwa Indonesia tidak dihadapkan ke pengadilan. Sementara itu, dalam arsip SCU terdapat berkas-berkas perkara untuk dakwaan terhadap perwira tingkat tinggi Indonesia. Berkas-berkas perkara tersebut mengandung banyak sekali bukti relevan, namun bukti-bukti tersebut tidak pernah diuji dalam suatu proses persidangan.

Sementara itu Laporan CAVR bukan merupakan hasil suatu proses yudisial atau kuasi-yudisial. Karena sifat mandatnya yang non-yudisial, walaupun bermaksud menetapkan kebenaran CAVR tidak menjalankan penyelidikan yudisial sendiri untuk memverifikasi atau mengkoroborasi informasi yang disampaikan oleh ribuan individu yang memberi pernyataan. Para individu tersebut juga tidak diperiksa atau diperiksa-silang sebagaimana layaknya suatu proses yudisial atau kuasi-yudisial. Selain itu, cakupan waktu mandat CAVR juga lebih luas dibandingkan periode tahun 1999, yakni mencakup seluruh periode 1974-1999. Dokumentasi kekerasan khusus tahun 1999 bukan merupakan tujuan utama laporan CAVR, dan hanya menjadi bagian relatif kecil dari pembahasan laporan setebal 2700 halaman tersebut.

Perlu dicatat bahwa seluruh kumpulan dokumen yang ditelaah memiliki keterbatasan yang serupa dalam cakupan bukti. Tak satupun investigasi dimaksud mampu mendapatkan akses penuh ke arsip militer Indonesia. Selain itu, tak satupun mampu mendapatkan akses ke dokumen yang disita Interfet dan dibawa ke Australia. Akses ke dokumen-dokumen ini sudah barang tentu akan dapat memberi rekonstruksi yang rinci mengenai peristiwa tahun 1999. Akan tetapi, dokumentasi yang diberikan kepada Komisi oleh SCU, KPP HAM, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia sudah lebih dari cukup untuk mendukung temuan-temuan dalam laporan ini. Dokumen-dokumen tambahan akan relevan khususnya bagi tanggung jawab individu tertentu, namun hal ini berada di luar lingkup mandat Komisi.

Satu lagi batasan metodologis yang sangat signifikan perlu disebut di sini. Tak satupun investigasi, laporan atau persidangan memberi prioritas pada pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh kelompok atau individu pro-kemerdekaan. KPP HAM, BAP dan Pengadilan HAM Ad Hoc sama sekali tidak menangani persoalan ini. CAVR menjadi satu-satunya sumber yang memberi perhatian untuk persoalan ini. Sebagai bagian penyelidikannya mengenai pelanggaran oleh kelompok pro-kemerdekaan untuk seluruh periode 1974-1999, CAVR merinci beberapa pelanggaran yang dilaporkan dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan pada tahun 1999. Dari 87 individu yang diadili di hadapan Panel Khusus terdapat tiga yang didakwa melakukan kejahatan terhadap pendukung pro-otonomi. Terakhir, berkas-berkas SCU mengandung banyak rujukan dan penyidikan awal terkait tuduhan kejahatan semacam ini, namun sangat sedikit yang dilanjutkan secara penuh atau dibawa sampai tahap penuntutan.

Dengan kata lain, mandat, cakupan, metode dan fokus masing-masing kumpulan dokumen telah menjadi penentu dan memberi batas pada kesimpulan-kesimpulan yang dicapai. Kedua kumpulan dokumen pengadilan (Dili dan Jakarta) lemah dalam menetapkan rincian konteks umum di mana kekerasan terjadi dan pola-pola

kegiatan lebih luas. Pada sisi lain, berkas perkara SCU mengandung sangat banyak bukti yang seharusnya dapat digunakan dalam menetapkan konteks dan pola kekerasan tahun 1999. Akan tetapi para Jaksa dan Hakim tidak mengembangkan ataupun menganalisis bukti tersebut dalam sebagian besar kasus kejahanan terhadap kemanusiaan di hadapan Panel Khusus, melainkan hanya bersandar pada berbagai laporan HAM yang diajukan sebagai bukti. Akan tetapi, dua Laporan Penasihat Ahli kepada Komisi telah menganalisis bukti tersebut dan menyediakannya kepada Komisi untuk digunakan dalam analisisnya guna mencapai temuan dan kesimpulan pada bab ini dan Bab 7.

Di sisi lain, laporan KPP HAM dan CAVR memberi gambaran umum kekerasan dan mengembangkan suatu penafsiran institusional mengenai penyebab dan pihak yang bertanggung jawab. Hal ini sejalan dengan interpretasi mandat mereka. Para Hakim dan Jaksa pada Panel Khusus untuk Kejahanan Berat, Unit Kejahanan Berat, Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta berjalan berbeda. Mereka menafsirkan mandat masing-masing dengan mempertimbangkan akuntabilitas individu, bukan institusi. Namun akibatnya, mereka cenderung mengabaikan konteks umum kekerasan dan berfokus secara sempit pada peran individu tertentu dalam kejadian tertentu serta kasus tertentu. Guna mengatasi kekurangan ini, kedua Laporan Penasihat Ahli kepada Komisi, serta Bab 5 di atas, menelaah temuan dan bukti spesifik terkait persoalan faktual yang dapat membentuk dasar bagi temuan dan kesimpulan mengenai tanggung jawab kelembagaan.

Setelah menjelaskan tentang cakupan dan batasan proses yang menghasilkan keempat kumpulan dokumen yang dibahas dalam Telaah Ulang Dokumen, Komisi kini akan membahas temuan dan kesimpulan mengenai substansi masing-masing dokumen.

Kesimpulan Substantif dari Dokumen-dokumen yang Ditelaah

Pelanggaran HAM Berat.

Keempat kumpulan dokumen yang ditelaah menemukan bahwa pelanggaran HAM berat terjadi di Timor Timur pada tahun 1999.

KPP HAM menemukan adanya pola-pola tertentu dalam berbagai kejadian pelanggaran yang diselidiki. Pola-pola ini terkait dengan identitas para pelaku dan korban, metode dukungan sistematis dan bagaimana tindak kejahanan tersebut dilakukan, cakupan geografis dan rentang waktu yang luas, serta jumlah korban. Atas dasar ini dan setelah memeriksa 16 kasus prioritas, lebih dari 1000 dokumen, bukti forensik, dan kesaksian 130 saksi, KPP HAM berkesimpulan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahanan terhadap kemanusiaan terjadi di Timor Timur pada tahun 1999. Pelanggaran-pelanggaran tersebut mencakup pembunuhan, penyiksaan, pemindahan paksa, kekerasan seksual, penindasan, dan penghilangan kemerdekaan berat.

Ke-12 BAP Kejaksaan Agung Republik Indonesia juga menemukan bahwa pelanggaran HAM berat terjadi di Timor Timur pada tahun 1999. Dan memang, hal ini menjadi dasar bagi penuntutan pidana untuk kejahanan terhadap kemanusiaan yang bukti-buktinya telah disusun dalam BAP. Kesimpulan-kesimpulan tersebut dicapai dengan didasari penyidikan luas yang menghasilkan rumusan dakwaan.

Kejahatan yang dituduhkan mencakup pembunuhan dan penyiksaan. Kesimpulan-kesimpulan ini dikuatkan dalam putusan Pengadilan HAM Ad Hoc Jakarta. Terdapat beberapa perbedaan signifikan antara kasus-kasus tersebut dalam hal pihak mana yang harus dikenakan tanggung jawab atas berbagai pelanggaran tersebut.

Laporan Akhir CAVR menyimpulkan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan, termasuk pembunuhan, pemerkosaan, penyiksaan, penghilangan paksa, pemindahan paksa, dan penghilangan kemerdekaan berat terjadi di Timor Timur tahun 1999. Kesimpulan Laporan CAVR didasarkan pada banyak keterangan saksi, laporan ahli, profil komunitas, analisis statistik, dan metode-metode lainnya.

Panel Khusus untuk Kejahatan Berat menyidangkan 21 kasus kejahatan terhadap kemanusiaan dan menghasilkan putusan bersalah dalam hampir seluruh kasus. Kejahatan-kejahatan ini mencakup pembunuhan, penyiksaan, penindasan, penghilangan kemerdekaan berat, dan perlakuan tidak manusiawi. Selain itu, SCU mengeluarkan ratusan dakwaan kejahatan terhadap kemanusiaan dan memeriksa lebih banyak lagi kasus serupa yang tidak diteruskan sampai tahap dakwaan. Hal ini karena PBB menutup pengadilan sebelum investigasi dapat dituntaskan. Dakwaan-dakwaan tersebut merupakan hasil penyidikan profesional yang dilakukan dengan bersandar pada bukti dokumenter, forensik dan kesaksian. Bukti-bukti tersebut diajukan ke Pengadilan dalam sejumlah besar persidangan dan ditemukan cukup kuat untuk membuktikan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan telah dilakukan.

Sebagai kesimpulan, bukti dari seluruh kumpulan dokumen yang diperiksa dalam Telaah Ulang Dokumen secara konklusif mendukung temuan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan telah dilakukan di Timor Timur pada tahun 1999. Dasar bukti bagi kesimpulan di atas adalah sangat kuat dari segi konsistensi, cakupan dan kedalaman. Bukti ini sebagian besar berfokus pada pelanggaran yang dilakukan, atau dituduh dilakukan, terhadap penduduk sipil pendukung kemerdekaan, sebagian besar oleh pelaku milisi, namun dalam beberapa kasus juga oleh anggota TNI dan/atau Polri, baik sebagai pelaku atau pelaku bersama. Selain itu, baik CAVR, SCU maupun SPSC telah mendokumentasi beberapa kasus yang melibatkan pelanggaran HAM berat yang dilakukan, atau dituduh dilakukan, oleh kelompok atau individu pro-kemerdekaan terhadap pendukung pro-otonomi.

Empat investigasi serius dan luas, termasuk yang dilakukan oleh penyidik profesional pada Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan Unit Kejahatan Berat, mencapai kesimpulan yang sama. Atas dasar Telaah Ulang Dokumen, analisis Komisi terhadap atas kumpulan bukti yang luas ini juga mendukung kesimpulan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk pembunuhan, penyiksaan, penghilangan kemerdekaan berat, pemindahan paksa/deportasi, penindasan, dan kekerasan seksual terjadi pada tahun 1999 di Timor Timur. Berdasarkan Telaah Ulang Dokumen Komisi berkesimpulan temuan keempat kumpulan dokumen bahwa pelanggaran HAM berat telah terjadi di Timor Timur pada tahun 1999 telah didukung oleh bukti yang sangat substansial dan konklusif.

⁴ Explain Community Profiles and refer to Chapter 5.1 where they are discussed.

Tanggung Jawab Kelembagaan

Persidangan pidana sebagaimana Pengadilan HAM Ad Hoc atau Panel Khusus, berfokus pada tanggung jawab individual atas kejahanan-kejahanan tertentu. Dalam kasus-kasus seperti ini, temuan tanggung jawab kelembagaan harus diperoleh dari bukti yang tidak hanya terkait dengan individu-individu dimaksud, namun juga dari hubungan mereka dengan berbagai institusi. Di sisi lain, komisi penyelidik KPP HAM, memiliki mandat yang lebih longgar. Oleh karena itu, berdasarkan pemeriksannya terhadap individu-individu tingkat atas tertentu, KPP HAM memfokuskan analisisnya pada keterlibatan aktor negara atas kejahanan-kejahanan yang dilakukan. Hal ini tampaknya didasarkan pada pandangan bahwa pelanggaran HAM berat menjadi tanggung jawab negara dan institusinya. Untuk itu KPP HAM secara komprehensif memeriksa peran aktor sipil dan militer terkait dengan institusi-institusi Indonesia dalam berbagai peristiwa kekerasan tahun 1999. Atas dasar pemeriksaan ini, KPP HAM menemukan adanya suatu pola perilaku kelembagaan yang ditujukan untuk memenangkan Jajak Pendapat dan mempertahankan Timor Timur sebagai bagian dari Indonesia.

Laporan KPP HAM menemukan bahwa kekerasan dilakukan secara sistematis dalam cara yang menunjukkan adanya suatu kebijakan negara secara implisit. Pokok utama mereka di sini adalah bahwa pelanggaran HAM berat yang dilakukan dalam proses kekerasan dimaksud terjadi sebagai akibat pola perilaku yang sistematis, ketimbang tindakan-tindakan spontan. Mereka mendokumentasikan sifat sistematis ini melalui analisis bukti mengenai pola dan hubungan antara TNI dan milisi pro-integrasi. Dengan demikian, dalam mencapai kesimpulannya mengenai tanggung jawab kelembagaan, KPP HAM bersandar pada sifat sistematis kekerasan dan pola-pola kerja sama terkait antara militer dan milisi dalam menjalankan operasi lapangan. Laporan KPP HAM menyimpulkan bahwa TNI terlibat dalam pelatihan, pengorganisasian, perekutan, dan pengarahan operasional milisi. Selain itu, mereka menemukan bahwa bukti-bukti menunjukkan sebagian besar korban menjadi sasaran karena identitas politik mereka.

Dari sudut pandang tersebut tampak bahwa bagi mandat Komisi Kebenaran dan Persahabatan, temuan KPP HAM mengenai sifat meluas dan sistematis kekerasan, pola bagaimana kekerasan dilakukan, dan tanggung jawab institusi negara adalah yang paling relevan dan penting. Memang kekuatan utama Laporan KPP HAM adalah pada dokumentasi bahwa pelanggaran HAM berat terjadi dan bahwa institusi-institusi negara telah terlibat pada tingkat yang cukup untuk menengarai adanya tanggung jawab kelembagaan.

Walaupun BAP merupakan produk penyidikan yang didasarkan pada tanggung jawab individual, ke-12 kasus juga mengandung segi tanggung jawab kelembagaan karena kasus-kasus tersebut berupaya menetapkan tanggung jawab para komandan

⁵ Laporan KPP HAM Tim Tim, h. 57

⁶ Laporan kepada KKP, Bagian I, Sub-bagian IIIa-IIIId.

dan pejabat sipil melalui teori tanggung jawab komando. Mengingat strategi penuntutan dalam semua kasus tersebut adalah memperoleh temuan bersalah atas dasar tanggung jawab komando ketimbang bentuk perbuatan individual langsung atau tidak langsung, bukti yang berhasil dikumpulkan memiliki potensi implikasi bagi keterlibatan kelembagaan melalui kegagalan untuk mencegah atau menghukum.

Akan tetapi, BAP *tidak secara langsung* menganalisis atau mencapai kesimpulan mengenai keterlibatan kelembagaan, namun lebih pada peran individu-individu tertentu. Khusus dalam kasus komandan yang lebih senior (Adam Damiri, Tono Suratman, dan Noer Muis) bukti tanggung jawab komando menengarai adanya tanggung jawab kelembagaan oleh karena kegagalan mencegah kejahatan terhadap kemanusiaan, sebagaimana yang dituduhkan dalam BAP yang menengarai adanya kegagalan institusional. Akan tetapi perlu dicatat bahwa BAP juga mengandung bukti substansial yang menunjukkan adanya hubungan pada tingkat operasional antara pelaku lapangan dan pejabat militer serta sipil. Bukti menunjukkan bahwa setidaknya pada tingkat lokal terdapat dukungan kelembagaan cukup besar bagi milisi pro-integrasi yang menjadi pelaku utama kejahatan terhadap kemanusiaan. Selain itu, BAP tersebut juga mengandung bukti cukup substansial yang menunjukkan adanya keterlibatan langsung TNI, dan kemungkinan Polri, dalam perbuatan kejahatan tersebut dalam bentuk perbuatan bersama dengan kelompok-kelompok milisi. Semua bukti semacam ini dalam BAP dapat mendukung temuan tentang tanggung jawab kelembagaan.

Berkenaan dengan alasan-alasan sebagaimana dipaparkan pada Bab 5, Putusan-putusan Pengadilan HAM Ad Hoc memberi gambaran berbeda, yang seringkali saling bertengangan, mengenai apa yang terjadi di Timor Timur pada bulan April dan September 1999. Walaupun semua Majelis Hakim menemukan bahwa pelanggaran HAM berat telah terjadi, Majelis-Majelis Hakim Ad Hoc yang berbeda mencapai kesimpulan yang tidak sama terkait pertanyaan penting *apakah kelompok-kelompok bersenjata pro-integrasi telah dibantu atau didukung oleh individu-individu dari TNI, Polri, Milisi dan Pemerintahan Sipil*. Karenanya kesimpulan-kesimpulan tersebut juga berbeda mengenai implikasi tanggung jawab kelembagaan. Tiga dari putusan tersebut membuat temuan yang mendukung adanya tanggung jawab kelembagaan militer Indonesia atas kejadian-kejadian sebagaimana didakwakan, sementara sembilan putusan lainnya tidak. Dari sudut pandang ini, secara umum persidangan di hadapan Pengadilan Ad Hoc tidak dapat dikatakan telah membuat kontribusi berarti dalam menetapkan kebenaran tentang tanggung jawab kelembagaan atas kejadian terhadap kemanusiaan yang mereka temukan telah dilakukan di Timor Timur pada tahun 1999.

Sebagaimana dicatat di atas, kesimpulan-kesimpulan Laporan CAVR mengenai pelanggaran HAM berat bersandar pada analisis bukti luas yang didukung oleh analisis kuantitatif mengenai cakupan geografis, rentang waktu, dan demografis dari kekerasan. Kesimpulan bahwa berbagai kategori pelanggaran HAM berat terjadi terdokumentasi secara sangat substansial. CAVR juga menggunakan dokumentasi luas ini untuk mendukung kesimpulannya mengenai tanggung jawab kelembagaan kelompok-kelompok milisi pro-integrasi, dimana bobot bukti yang ada sangat kuat. CAVR juga mencapai kesimpulan bahwa terdapat tanggung jawab kelembagaan Indonesia, dan kesimpulan ini difokuskan hampir seluruhnya pada TNI dan khususnya anggota-anggota tertentu dalam kepemimpinan tingkat seniornya. Untuk

mencapai kesimpulan tentang tanggung jawab kelembagaan Indonesia, temuan CAVR pada umumnya didasarkan pada Submisi dari Kantor Komisi Tinggi HAM PBB (OHCHR), berjudul “East Timor 1999: Crimes Against Humanity”, (yang umum dikenal sebagai “Laporan Robinson”) serta dakwaan SCU. Ketergantungan CAVR pada sumber-sumber ini dianalisis pada Bab 5. Terkait dakwaan SCU, penting diketahui bahwa dakwaan merupakan tuduhan yang akan berusaha dibuktikan oleh Jaksa pada sidang pengadilan, dan bukan merupakan bukti yang mendasari pembuktian. Bukti-bukti tersebut terdapat dalam berkas-berkas perkara SCU, yang akan dibahas kemudian. Sementara itu walaupun CAVR telah membahas sejumlah kasus dugaan pelanggaran oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan, CAVR tidak mencapai kesimpulan mengenai apakah buktinya telah cukup untuk menentukan apakah kelompok dimaksud memikul tanggung jawab kelembagaan atas kejahanan tersebut.

Dalam dakwaannya terhadap personil militer Indonesia, khususnya mereka yang berpangkat tinggi, SCU melakukan penyelidikan terkait kekerasan tahun 1999 yang secara jelas memperhitungkan tanggung jawab kelembagaan. Dengan kata lain, kendatipun penuntutannya diarahkan terhadap perorangan, dalam menyusun berkas-berkas penyidikan dan dakwaan terhadap TNI, SCU bermaksud menetapkan bahwa terdapat dukungan serta arahan kelembagaan yang berkesinambungan dan sistematis dalam kekerasan terhadap warga sipil pro-kemerdekaan. Mereka juga jelas bermaksud untuk menetapkan bahwa dukungan tersebut mencapai tingkat kepemimpinan militer tertinggi. Berkas yang disebut “*Wiranto Case File*” yang mendukung dakwaan perwira tinggi militer Indonesia mengandung sangat banyak bukti untuk mendukung pendapat ini. Terdapat bukti kredibel dalam jilid dokumen tersebut yang menunjukkan bahwa TNI telah menyediakan senjata kepada milisi serta pemimpin-pemimpin pro-otonomi dan kemudian dapat menariknya kembali kapan saja. Hal ini menunjukkan adanya dukungan materiil dan kendali. Bukti juga secara kuat menengarai bahwa TNI mendukung milisi dalam berbagai cara, termasuk perekrutan, pelatihan, pendanaan, pemberian fasilitas dan dukungan moral. Lebih lanjut bukti mengkonfirmasi adanya perilaku milisi yang sistematis dan konsisten. Pernyataan-pernyataan tersebut juga mengkonfirmasi bukti lain bahwa pemerintah sipil menggunakan anggaran negara yang telah dialokasikan untuk pembangunan dalam mendanai milisi, sekalipun setelah Kesepakatan 5 Mei dan setelah pemerintah mengetahui kelompok-kelompok milisi tersebut telah atau sedang melakukan pelanggaran HAM. Berkas tersebut juga mengumpulkan bukti yang menengarai bahwa TNI, Polri, pejabat pemerintah sipil dan milisi telah bekerja sama erat, baik secara langsung dalam melakukan pelanggaran HAM, dan terkadang dengan mendukung atau mendorong mereka.

Karena Jaksa Penuntut Umum berfokus pada teori tanggung jawab komando dalam menyusun dakwaan terhadap anggota militer senior, mereka juga mengumpulkan bukti bahwa terdapat hubungan atasan-bawahan antara TNI dan milisi. Bukti seperti ini, tentunya sangat relevan bagi temuan tanggung jawab institusional. Akhirnya, bukti juga secara konklusif memperkuat bahwa TNI, Polri dan pejabat sipil di Timor Timur gagal mencegah pelanggaran HAM berat di seluruh Timor Timur di mana mereka memiliki pengetahuan yang memadai mengenai perbuatan kejahanan-kejahanan tersebut dan wewenang serta kemampuan materiil untuk mencegahnya.

Selain bukti mengenai tanggung jawab kelembagaan TNI, terdapat juga beberapa

rujukan dalam “*Wiranto Case File*” dan pernyataan-pernyataan kasus lainnya yang mendukung tuduhan bahwa Falintil telah melakukan penahanan ilegal selama tahun 1999 terhadap orang-orang yang diidentifikasi dengan kelompok pro-otonomi. Akan tetapi, bukti ini tidak dikembangkan secara sistematis agar dapat mencapai kesimpulan mengenai tanggung jawab kelembagaan.

Dibandingkan sumber lain, berkas-berkas SCU memiliki bukti dalam jumlah jauh lebih besar mengenai kekerasan tahun 1999 di Timor Timur. Seperti dicatat di atas, analisis atas bukti ini secara meyakinkan menunjukkan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk pembunuhan, kekerasan seksual, pemindahan paksa dan deportasi, penghilangan kemerdekaan berat dan penindasan, serta kejahatan lainnya, terjadi di Timor Timur pada tahun 1999. Bukti secara meyakinkan juga menunjukkan bahwa milisi pro-integrasi menjadi pelaku utama kejahanan tersebut dan dari cara yang konsisten, terpoli dan sistematis, ditemukan terdapat tanggung jawab kelembagaan atas kejahanan-kejahanan tersebut. Bukti juga mendukung temuan SCU bahwa anggota TNI dan pejabat sipil telah bekerja sama dengan, dan memberi dukungan kepada milisi dalam berbagai cara yang signifikan. Pola kerja sama antara milisi dan TNI terdokumentasi paling baik pada tingkat operasional di mana kegiatan kerja sama antara milisi, kelompok pertahanan sipil, dan satuan-satuan lokal TNI terus berlangsung, yang keanggotaannya sering tumpang tindih. Pola-pola kerja sama dimaksud terkadang melibatkan perencanaan dan perbuatan bersama dalam operasi, atau penyediaan dukungan materiil dalam berbagai bentuk. Bukti sering menunjukkan bagaimana pada tingkat operasional lembaga-lembaga ini bertindak bersama, mengikuti tujuan bersama, dan sering di bawah arahan pejabat Indonesia. Bukti juga menunjukkan bagaimana operasi milisi tersebut mengikuti berbagai pola operasional, seperti tindakan yang dilakukan oleh milisi pro-otonomi tanpa keterlibatan TNI; operasi atas prakarsa atau perintah perwira Indonesia, dan; operasi bersama anggota TNI, atau khususnya anggota Kopassus, dengan anggota milisi. Dalam banyak kasus terlihat bagaimana anggota milisi juga menjadi anggota TNI, yang kadang membuat kedua institusi tersebut tidak dapat dibedakan pada tingkat operasional. Bukti seperti ini mendukung kesimpulan SCU mengenai tanggung jawab kelembagaan otoritas TNI dan sipil atas kejahanan terhadap kemanusiaan.

Seperti disebut di atas, kejahanan-kejahanan yang dilakukan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan tidak diselidiki secara sistematis oleh SCU. SCU mengumpulkan cukup bukti untuk menengarai adanya tanggung jawab kelembagaan kelompok pro-kemerdekaan atas penghilangan kemerdekaan yang berat dalam bentuk penahanan ilegal. Namun, bukti yang ada tidak cukup kuat mendukung kesimpulan semacam ini untuk kejahanan-kejahanan lain.

Rangkuman kesimpulan-kesimpulan yang dicapai dalam Telaah Ulang Dokumen, pokok pertama yang perlu dinyatakan adalah bahwa bukti secara meyakinkan mendukung kesimpulan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahanan terhadap kemanusiaan terjadi di Timor Timur tahun 1999. Mengikuti kerangka konseptual yang dijabarkan dalam Bab 3 dan 5 di atas, unsur-unsur yang diperlukan untuk mencapai kesimpulan semacam ini mencakup temuan bahwa kekerasan pada tahun 1999 terjadi secara meluas dan sistematis, dan menargetkan penduduk sipil Timor Timur. Dari kesimpulan inilah diketahui bahwa kekerasan tidak terjadi secara acak, sporadis, atau spontan. Sebaliknya, semua dokumen menyimpulkan bahwa sejumlah kecil pelanggaran HAM berat dilakukan secara terorganisasi oleh milisi

pro-integrasi yang secara sistematis menargetkan orang-orang yang dipandang sebagai pendukung kemerdekaan. Beberapa dokumen juga menemukan bahwa sejumlah kecil pelanggaran HAM berat terjadi ketika kelompok-kelompok pro-kemerdekaan menargetkan pendukung pro-otonomi. Dokumen-dokumen ini menengarai adanya kejahatan tertentu yang dilakukan secara terpola dan terkoordinasi, seperti penghilangan kemerdekaan secara ilegal oleh orang-orang yang berafiliasi dengan kelompok pro-kemerdekaan.

Hampir semua kumpulan dokumen, kecuali satu, membuat temuan yang mengindikasikan adanya dukungan signifikan dan konsisten institusi-institusi militer dan sipil Indonesia dalam operasi-operasi yang dilakukan oleh milisi, termasuk operasi-operasi yang menargetkan penduduk sipil di mana terjadi perbuatan pelanggaran HAM berat. Dalam beberapa kasus, dukungan ini mencakup adanya partisipasi langsung anggota militer atau pasukan keamanan Indonesia dalam mendukung operasi milisi atau dalam bentuk operasi gabungan antara TNI/milisi. Pengecualian utama di sini adalah beberapa putusan Pengadilan HAM Ad Hoc. Hanya beberapa putusan di antara 12 kasus membuat temuan semacam itu dan mencapai kesimpulan yang mengindikasikan adanya tanggung jawab kelembagaan, namun yang lainnya tidak. Alasan-alasan bagi perbedaan ini telah dibahas di atas.

Telaah Ulang Dokumen juga menunjukkan bukti dalam keempat kumpulan dokumen mendukung temuan bahwa kekerasan yang dilakukan oleh milisi pro-otonomi dengan dukungan atau kerja sama institusi Indonesia perlu dilihat dari konteks lebih luas mengenai cara bagaimana otoritas militer dan sipil Indonesia terlibat sejak sebelum 1999 dalam pembentukan dan penyelenggaraan pasukan pertahanan sipil serta formasi-formasi bersenjata lainnya. Konteks lebih luas tersebut melatar dan menjadi dasar bagaimana di tingkat lokal organisasi-organisasi ini dan kelompok milisi pro-otonomi berinteraksi pada tahun 1999 dalam operasi yang mengakibatkan pelanggaran HAM berat.

Kesimpulan dari Pencarian Fakta

Proses dan Metodologi

Salah satu ciri mendasar metodologi Komisi bersumber dari sifat Komisi yang bukan merupakan lembaga yudisial dan tidak memiliki kewenangan hukum untuk memaksakan kesaksian atau penyerahan bukti. Karena itu, Dengar Pendapat Terbuka dan Tertutup yang diselenggarakan Komisi tidak dirancang layaknya suatu forum yudisial atau kuasi-yudisial. Pada acara Dengar Pendapat orang-orang hadir tanpa didampingi penasihat hukum dan membuat pernyataan sesuai kehendak mereka tanpa diinterupsi oleh Komisi. Walaupun para Komisioner kemudian dapat mengajukan pertanyaan, hal ini tidak dapat dilakukan seperti dalam suatu pemeriksaan silang di ruang pengadilan. Oleh karena itu sesi tanya jawab tersebut disebut sesi “klarifikasi” karena masing-masing Komisioner dapat mengajukan pertanyaan untuk memperoleh informasi lebih lanjut atau meminta penjelasan atau klarifikasi. Beberapa Komisioner memilih mengajukan pertanyaan berdasarkan bukti yang diberikan oleh sumber-sumber lain yang didapat dalam penelitian Komisi, sementara yang lainnya mengajukan berbagai macam pertanyaan lain.

Keuntungan metodologi ini adalah bahwa Dengar Pendapat Terbuka menjadi forum terbuka di mana berbagai pihak dapat mengungkapkan pandangan dan penafsiran mengenai peristiwa tahun 1999. Dari segi ini, Dengar Pendapat bersifat inklusif, namun tidak memberi banyak kesempatan untuk melakukan pemeriksaan secara mendalam atau verifikasi, pengujian dan koroborasi kesaksian.

Keterbatasan utama proses Dengar Pendapat adalah ketidakhadiran PBB, termasuk penolakan institusi ini untuk mengizinkan personilnya bersaksi, walaupun Komisi sudah berulang kali mengirimkan undangan, baik dalam kapasitas pribadi maupun resmi. Akibatnya sebuah sudut pandang dan sumber informasi penting mengenai kekerasan di Timor Timur tahun 1999 tidak terwakili. Hal ini juga berarti PBB tidak memanfaatkan kesempatan untuk menanggapi tuduhan-tuduhan yang dilontarkan berbagai saksi pada Dengar Pendapat mengenai perilaku personil PBB tahun 1999.

Keterbatasan besar kedua muncul berkenaan pendekatan non-yudisial terkait dengan cara bagaimana orang-orang yang hadir seringkali menghindar dalam menanggapi secara langsung pertanyaan para Komisioner. Jawaban mereka sering terkesan mengelak, tidak relevan, terlalu umum, atau tidak lengkap. Ketika para Komisioner mengajukan pertanyaan lanjutan, tanggapannya juga sering cacat. Tanpa adanya mekanisme yang dapat memaksa saksi menjawab pertanyaan, dan dengan tidak adanya kemungkinan untuk melakukan pemeriksaan panjang sebagaimana suatu pemeriksaan saksi yudisial, masalah seperti ini tidak dapat dihindari. Tidak ada mekanisme untuk mengkonfrontir mereka yang hadir dengan bukti dokumen atau jenis bukti lain dan secara sistematis menguji keterangan mereka terhadap sumber-sumber lain. Hasilnya seringkali adalah tuduhan-tuduhan umum dari saksi yang tidak didukung oleh fakta atau informasi memadai tentang dasar kesaksian mereka.

Sebagai rangkuman, informasi yang didapat dari proses Pencarian Fakta secara mendasar berbeda dengan yang didapat dalam proses penyidikan atau kuasi-yudisial. Dibandingkan dengan bukti dari SCU atau Kejaksaan Agung RI, hasil Dengar Pendapat tidak memiliki kedalaman bukti dan bobot. Pernyataan-pernyataannya cukup singkat dibandingkan hasil yang diperoleh selama berjam-jam pemeriksaan silang langsung dalam suatu proses yudisial. Selain itu, kesaksian di pengadilan didahului oleh penyelidikan yang panjang, di mana keterangan saksi diperiksa silang, diverifikasi dan dikoroborasi. Banyak saksi potensial telah diwawancara berulang kali sebelumnya. Tak satupun hal semacam ini dapat dilakukan dalam batasan sumber daya dan mandat Komisi. Sebagai akibatnya proses Telaah Ulang Dokumen telah menghasilkan bukti yang jauh lebih banyak, dan selain dimensi kuantitatifnya, bukti-bukti juga memiliki kredibilitas serta nilai kualitatif lebih tinggi untuk mencapai temuan.

Kesimpulan Substantif dari Proses Pencarian Fakta

Pelanggaran HAM Berat

Dari rekonstruksi 14 kasus prioritas Komisi serta informasi lain yang dikumpulkan selama proses Pencarian Fakta, Komisi mengamati bahwa kekerasan terjadi sepanjang periode Januari sampai Oktober 1999. Analisis kasus-kasus ini mengindikasikan bahwa waktu terjadinya kekerasan tampaknya terpola seputar beberapa faktor

antara lain, masa kampanye Jajak Pendapat, perekrutan milisi, atau hadir tidaknya pengamat internasional. Secara umum, terdapat dua periode puncak pelanggaran HAM 1) April-Mei dan 2) September 1999. Konsentrasi kekerasan dalam rentang waktu tersebut bukan merupakan sesuatu yang kebetulan, melainkan menunjukkan bagaimana peristiwa-peristiwa ini saling terkait satu sama lain, dan dengan konteks politik lebih luas di mana kekerasan terjadi, seperti penguatan milisi dalam serangkaian apel yang digelar sejak bulan April sampai Mei, dan pelaksanaan Jajak Pendapat pada bulan Agustus. Selain sebaran waktu kekerasan, pola kekerasan yang meluas juga dapat diamati dari sebaran geografis pelanggaran-pelanggaran serupa.

Berdasarkan analisis Komisi atas 14 kasus prioritas, sejumlah faktor menunjukkan bahwa terdapat banyak bukti penyerangan tersebut bersifat meluas dan ditujukan terhadap penduduk sipil. Faktor-faktor yang mendukung unsur “meluas” tersebut antara lain adalah jumlah insiden, banyaknya jumlah korban, sebaran geografisnya yang luas, perulangan dalam periode berbulan-bulan, dan bahwa serangan tersebut mencakup berbagai jenis kejahatan terhadap kemanusiaan yang sangat serius. Indikasi bagi bukti substansial yang menunjukkan bahwa serangan “ditujukan terhadap penduduk sipil” antara lain adalah identitas korban, kondisi mereka diserang, lokasi di mana mereka diserang serta jenis-jenis kekerasan yang dilakukan (misalnya, kekerasan seksual, deportasi dan penindasan). Faktor-faktor ini juga didukung oleh bukti mengenai penargetan warga sipil sistematis dalam serangan-serangan dimaksud. Analisis ini memberi dasar bagi kesimpulan proses Pencarian Fakta bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan terjadi di Timor Timur pada tahun 1999. Bukti 14 kasus prioritas menunjukkan bahwa pelanggaran-pelanggaran mencakup pembunuhan, penyiksaan, deportasi/pemindahan paksa, kekerasan seksual, penghilangan kemerdekaan berat, dan penindasan.

Tanggung Jawab Kelembagaan

Terdapat banyak cara untuk menentukan apakah serangkaian pelanggaran HAM telah terjadi secara “sistematis,” ketimbang acak, terisolasi atau spontan. Satu jenis indikator bagi penyerangan sistematis adalah penargetan kelompok-kelompok tertentu terhadap penduduk sipil berdasarkan lokasi geografis, afiliasi politik, kelompok etnis, afiliasi keagamaan atau penanda identitas lainnya. Dengan kata lain, para korban tidak dipilih secara acak, namun dipilih karena persepsi mengenai ciri-ciri tertentu. Faktor penting lain bagi analisis sifat “sistematis” suatu serangan antara lain adanya pola yang mendasari serangan, dan bukti yang mengindikasikan adanya pengorganisasian oleh para pelaku. Bukti-bukti yang mengindikasikan pengorganisasian sistematis antara lain: rapat-rapat perencanaan, *briefing*, kepemimpinan yang disiplin, rantai komando operasional yang memberi perintah, pelatihan, dukungan logistik dan finansial, pemberian senjata atau peralatan, dan perencanaan operasi. Faktor-faktor analitis lain untuk mengevaluasi bukti sifat “sistematis” suatu serangan berfokus pada bukti untuk menunjukkan pelanggaran HAM tersebut merupakan hasil dari suatu operasi keamanan strategis dan terkoordinasi. Sebagai contoh, apakah para pelaku menggunakan penghadang jalan, daftar nama, operasi “*sweeping*” atau pencarian, atau bentuk-bentuk operasi lain yang bersasaran dan terencana serta metode-metode penahanan tertentu. Faktor-faktor terkait sifat pelanggaran yang sistematis dan terorganisasi merupakan indikator penting bagi penentutan tanggung jawab kelembagaan karena hal ini mengindikasikan sejauh mana institusi dan sumber

daya negara telah digunakan secara konsisten dalam kaitannya dengan pelanggaran-pelanggaran. Hal tersebut juga dapat mengindikasikan sejauh mana pejabat negara menyadari atau memberi dukungan terhadap pelanggaran-pelanggaran dimaksud, dan apakah mereka mengambil tindakan tegas dan efektif guna mencegah hal ini terulang, atau sebaliknya, meneruskan dukungan dan memberi persetujuan.

Dalam proses Pencarian Fakta, Komisi menerima berbagai kesaksian yang secara kuat mengindikasikan bahwa para korban secara sengaja dan sistematis dipilih untuk diserang. Sebagai contoh, dalam “kasus Passabe”, Komisi memperoleh keterangan yang menunjukkan para pelaku menargetkan korban secara sistematis dalam dua cara:

- Memilih dan memisahkan korban dari kelompok lebih besar untuk dibunuh, yakni dengan memisahkan laki-laki dari perempuan dan anak-anak.
- Membatasi gerakan korban-korban ini dengan cara berbeda dibandingkan kelompok lain (misalnya, mengikat para laki-laki dua-dua).

Unsur-unsur lain operasi “sistematis” yang terungkap dalam proses Pencarian Fakta antara lain:

- Operasi dilakukan di bawah struktur komando yang dapat diidentifikasi.
- Koordinasi serangan oleh banyak anggota milisi dan bersama dengan anggota TNI.
- Operasi dilakukan dalam cara yang menunjukkan adanya perencanaan, implementasi dan disiplin militer.
- Keterlibatan langsung satuan-satuan atau anggota TNI dalam melaksanakan operasi.

Bukti seperti ini penting karena menunjukkan bahwa milisi tidak dibentuk dan bertindak secara “spontan,” seperti yang dinyatakan oleh beberapa saksi di hadapan Komisi.

Walaupun terdapat pandangan tentang “spontanitas” semacam ini, analisis atas kesaksian mengenai persoalan menunjukkan bahwa milisi pro-otonomi dibentuk melalui serangkaian pertemuan yang direncanakan dan terkoordinasi. Kesaksian tersebut tidak konklusif atau konsisten mengenai seberapa jauh sesungguhnya dukungan yang diperoleh dari militer dan pemerintah Indonesia. Akan tetapi, kesaksian yang diberikan cukup mendukung pandangan bahwa milisi pro-otonomi telah diorganisasi secara sistematis. Karena banyak bukti mengenai perencanaan dan organisasi sistematis datang dari pemimpin-pemimpin pro-otonomi, mereka berada dalam posisi tidak hanya memiliki informasi akurat namun juga telah ikut serta dalam pertemuan dan kegiatan yang jelas-jelas menunjukkan bahwa pembentukan milisi bukanlah sesuatu yang “spontan”.

Lebih jauh lagi, kesaksian ini menunjukkan adanya suatu kesadaran kelembagaan dalam pemerintahan dan militer Indonesia sejak akhir tahun 1998 dan awal tahun 1999 bahwa gerakan pro-otonomi di Timor Timur sedang mengorganisasi untuk mempersenjatai diri. Walaupun permintaan bantuan tersebut kemudian ditolak, kesaksian menunjukkan bahwa tokoh-tokoh ini setidaknya menyadari kelompok-kelompok yang diidentifikasi sebagai pro-otonomi tengah berupaya mendapatkan senjata dan dukungan serta sedang dalam proses untuk mengorganisasi diri. Kesaksian dari semua pemimpin milisi ini juga mengindikasikan adanya keterlibatan institusi militer Indonesia melakukan kontak langsung dengan kelompok-kelompok politik dan kelompok-kelompok sipil bersenjata di Timor Timur.

Kesaksian mengenai konteks pembentukan milisi menunjukkan bahwa banyak kelompok milisi, atau kelompok paramiliter, tampaknya dibentuk mengikuti model yang sudah pernah ada di Timor Timur dan di seluruh Indonesia di bawah Sishankamrata, di mana kelompok-kelompok paramiliter bertindak sebagai kelompok bantuan yang sah bagi aparat keamanan Indonesia. Komisi mendapatkan banyak kesaksian mengenai pelaksanaan rencana untuk membentuk milisi yang menunjukkan berbagai cara Sishankamrata telah memengaruhi struktur kelompok-kelompok bersenjata sipil dalam konflik di Timor Timur tahun 1999. Salah satu persoalan utama yang dipertentangkan dalam kesaksian di hadapan Komisi adalah apakah pada tingkat operasional kelompok-kelompok tersebut adalah satu dan sama, dan jika demikian, sejauh mana mereka merupakan kelompok sipil bersenjata yang didukung negara, sebagaimana ditentukan Sishankamrata.

Komisi telah mendengarkan berbagai pandangan mengenai persoalan ini. Dari kesaksian yang diberikan, tampak bahwa pada tingkat operasional pembedaan antara berbagai nama dan status resmi kelompok-kelompok tersebut mungkin tidak terlalu banyak berpengaruh pada bagaimana mereka berfungsi. Keanggotaan dalam kelompok milisi bersenjata dapat mencakup kelompok keamanan manapun semacam ini. Oleh karenanya, tumpang tindih antara sistem-sistem (Pamswakarsa, Sishankamrata, PPI) berarti bahwa kelompok-kelompok seperti Aitarak dan BMP berhak memperoleh dukungan tidak langsung melalui pendanaan atau cara-cara lain dari pemerintahan sipil (melalui dana yang dialokasikan untuk Pamswakarsa), militer atau polisi (melalui dana yang dialokasikan untuk Sishankamrata) atau kelompok-kelompok politik sipil (FPDK/BRTT). Struktur tumpang tindih rumit yang digambarkan dalam semua kesaksian jelas menunjukkan bahwa milisi bukan merupakan bentukan yang terjadi secara spontan, melainkan terorganisasi, sistematis dan terintegrasi dengan sistem keamanan serta memperoleh dukungan dan pendanaan negara.

Komisi juga telah mendengarkan berbagai pandangan yang diungkapkan dalam proses Pencarian Fakta mengenai cakupan dan sifat dari dukungan keuangan pemerintah kepada milisi. Akan tetapi, banyak bukti menunjukkan bahwa dana pemerintah secara langsung atau tidak langsung telah dialihkan kepada kelompok-kelompok milisi pro-otonomi pada tahun 1999. Aitarak merupakan salah satu di antara kelompok yang menerima dana pemerintah tersebut, dan mereka menerimanya setelah mereka ditengarai terlibat dalam pelanggaran HAM yang terjadi setidaknya dalam satu kasus prioritas Komisi, yakni penyerangan atas kediaman Manuel Carrascalão. Pemberian dana melalui sistem birokrasi pendanaan pemerintah yang terorganisasi ini mendukung kesimpulan bahwa kelompok-kelompok milisi beroperasi dengan cara yang mencerminkan adanya pengorganisasian, perencanaan, serta kerja sama administratif pemerintah untuk mendukung kegiatan-kegiatan mereka.

Komisi juga telah menerima dan mengevaluasi sejumlah besar kesaksian mengenai bagaimana kelompok-kelompok pro-otonomi menerima dukungan dalam bentuk peralatan. Pemberian senjata ini sangat penting bagi berfungsinya milisi dan bagi operasi-operasi mereka yang telah mengakibatkan pelanggaran HAM. Bukti menunjukkan milisi telah memperoleh senjata dari berbagai sumber dan jenis senjata yang digunakan mencakup senjata modern, senjata standar militer (SKS, G-3, dan

pistol) sampai pada senjata rakitan, senjata tajam, parang dan pedang. Hal yang perlu dipertimbangkan mengenai pelanggaran HAM sistematis adalah: Apakah milisi secara “spontan” mencari dan mengambil senjata untuk menjalankan kegiatan mereka, atau apakah suplai, distribusi dan pengaturan senjata tersebut bersifat sistematis?

Pernyataan-pernyataan para pemimpin dan anggota milisi tersebut mengandung hal-hal yang konsisten maupun tidak konsisten. Pada satu sisi, hampir semua sumber di atas menyatakan bahwa sebagian kelompok milisi pro-otonomi pernah memiliki senjata modern pada beberapa kesempatan tahun 1999. Mereka juga sepakat bahwa senjata tersebut bersumber dari TNI atau Kopassus. Kesaksian mereka berbeda dari segi bagaimana senjata tersebut didistribusikan, apakah dipegang oleh milisi secara reguler, dan seberapa ketat TNI mengendalikan kepemilikan senjata ini. Akan tetapi, keterangan bahwa TNI menarik kembali senjata dari milisi juga konsisten dengan kesaksian bahwa TNI juga membagikan senjata dimaksud. Dalam kedua kasus, hal ini menunjukkan adanya kendali sistematis atas kepemilikan senjata modern oleh komandan TNI setempat.

Kesimpulan umum kesaksian dalam Pencarian Fakta mendukung kesimpulan bahwa pemberian, pengawasan dan penarikan kembali kepada/dari milisi tampaknya terjadi dengan cara yang terencana dan sistematis. Milisi bergantung pada pasokan senjata ini dalam banyak kegiatan mereka yang mengakibatkan pelanggaran HAM seperti dibahas dalam 14 kasus priorita. Banyak saksi terkait ke-14 kasus prioritas menceritakan mengenai penggunaan senjata modern (seperti SKS, M-16 dan pistol) dalam serangan-serangan, baik oleh anggota milisi, maupun anggota TNI. Namun, karena keterbatasan kesaksian dalam proses Pencarian Fakta atas dasar bukti *ini* saja Komisi tidak mungkin dapat menetapkan adanya hubungan langsung antara setiap kejadian di mana senjata-senjata tersebut digunakan. Akan tetapi, tampaknya bukti sangat mendukung pandangan bahwa milisi telah bertindak secara strategis untuk mendapatkan senjata-senjata ini, dan bahwa militer menanggapinya dengan cara yang terorganisasi untuk menyediakan atau menarik kembali senjata-senjata tersebut.

Kesaksian yang diterima Komisi terkait 14 kasus prioritas menunjukkan bahwa selama serangan, terdapat pengorganisasian, arahan, dan perencanaan yang signifikan. Dengan kata lain, kejadian-kejadian dimaksud terorganisasi, terkoordinasi, dan bukan merupakan serangan massa spontan dan tidak terkendali. Walaupun ada kesaksian yang menyatakan bahwa kekerasan tersebut bersifat kaos, terdapat indikator yang meyakinkan tentang pengorganisasian. Hal ini tampak jelas, misalnya, dari kesaksian mengenai kelompok-kelompok milisi yang bekerja sama dengan TNI dalam operasi militer yang jelas terkoordinasi. Operasi seperti ini memerlukan perencanaan, serta kepemimpinan dan koordinasi sebelum, selama dan sesudah serangan guna mencapai tujuan-tujuan operasional. Adanya petunjuk yang menggambarkan kerja sama operasional antara anggota TNI dan milisi menengarai bahwa serangan terhadap penduduk sipil dimaksud bersifat sistematis.

Pada sisi lain, Komisi juga telah menerima beberapa kesaksian yang menengarai bahwa serangan-serangan tersebut bersifat spontan dan tidak terencana, bahwa

⁷ Marcelo Soares.

⁸ See et draft for long list of auto weapons used in 14 priority cases.

dalam beberapa kasus merupakan akibat dari rusaknya ketertiban secara umum, dan dalam kasus lain, suatu siklus balas dendam. Masalah mendasar di sini adalah bahwa keterbatasan bukti sudah benar yang diperoleh dari kesaksian selama Dengar Pendapat menunjukkan keterbatasan proses Pencarian Fakta. Secara terpisah bukti proses Pencarian Fakta tidak memberi dasar cukup bagi kesimpulan definitif. Walaupun terdapat kualifikasi, analisis atas kesaksian proses Pencarian Fakta tidak dapat menghasilkan kesimpulan-kesimpulan tertentu:

- Terdapat bukti substansial bahwa pelanggaran HAM yang ditemukan dalam kebanyakan dari 14 kasus prioritas dilakukan secara terorganisasi dan langsung oleh milisi pro-otonomi yang secara sistematis menargetkan orang-orang yang dipandang sebagai pendukung kemerdekaan. Milisi secara langsung ditengarai terlibat dalam tindakan pelanggaran HAM berat dalam seluruh 14 kasus prioritas.
- Terdapat bukti yang cukup guna menetapkan bahwa kelompok-kelompok milisi bertindak sebagai lembaga dan dalam cara yang terorganisasi. Sebagai lembaga, milisi melakukan perencanaan, pengorganisasian, dukungan, dan arahan yang memungkinkan kejadian oleh perorangan anggotanya.
- Beberapa anggota TNI terlibat, dan terkadang memainkan peran utama, dalam sebagian dari 14 kasus prioritas. Walau cukup banyak kesaksian yang dapat dipercaya dan bersifat sugestif terkait kesimpulan dimaksud, dalam sebagian besar kasus perlu lebih banyak bukti guna mencapai kesimpulan definitif mengenai tanggung jawab kelembagaan.
- Selain anggota TNI, anggota Polri dan pemerintah sipil secara tidak langsung berpartisipasi dalam memungkinkan pelanggaran HAM. Partisipasi tidak langsung tampaknya paling sering terjadi dalam bentuk pemberian dukungan kepada kelompok milisi, seperti pendanaan, peralatan, serta kegiatan gabungan atau terkoordinasi antara TNI dan milisi.
- Bukti dari Pencarian Fakta juga memberi indikasi kredibel bahwa TNI, Polri, dan pemerintah sipil memainkan peran dalam pelanggaran HAM dengan mendorong, memfasilitasi, atau secara tidak langsung mendukung milisi pro-otonomi.
- Walaupun ada kesaksian yang bertentangan dengan kesimpulan-kesimpulan, berdasarkan analisis Komisi (lihat Bab 6 dan 7) kesaksian dimaksud dinilai lebih lemah dan kurang kredibel.
- Bukti yang ada menengarai bahwa berbagai bentuk dukungan tersebut di atas merupakan hasil hubungan kerja sama erat yang telah berkembang dalam waktu lama antara satuan TNI setempat dengan para pemimpin dan anggota milisi serta kelompok pertahanan sipil paramiliter.
- Hakikat hubungan ini juga mempersulit lembaga-lembaga Indonesia dan kelompok pro-otonomi Timor Timur untuk memutus hubungan di antara mereka dan dari tujuan politik bersama, walaupun diwajibkan sesuai Kesepakatan 5 Mei 1999.

Semua kesaksian yang diterima dalam proses Pencarian Fakta dengan jelas menunjukkan adanya tanggung jawab kelembagaan kelompok milisi. Temuan-temuan yang dirinci di atas juga menunjukkan dengan jelas adanya tanggung jawab kelembagaan pemerintah dan militer Indonesia. Namun perlu ditekankan bahwa walaupun bukti yang diperoleh dari Dengan Pendapat mendukung temuan dimaksud, guna mencapai kesimpulan definitif, temuan ini perlu dipadukan dengan temuan yang didasarkan pada bukti yang jauh lebih luas dan rinci dalam Telaah Ulang Dokumen.

Selama proses Pencarian Fakta terkait 14 kasus prioritas, Komisi juga mendapat laporan mengenai serangan-serangan lain yang dilaporkan telah dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan terhadap pendukung pro-otonomi. Serangan-serangan tersebut dilaporkan melibatkan berbagai jenis pelanggaran HAM. Sebagai contoh, terdapat serangkaian tuduhan mengenai pola penyerangan terhadap pendukung pro-otonomi terkait pembakaran rumah-rumah di berbagai tempat di Timor Timur oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Walaupun hal ini merupakan tuduhan mengenai sesuatu yang tampaknya merupakan penghancuran harta benda sistematis oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan, hal ini sering tidak didukung informasi faktual spesifik mengenai kejadian-kejadian dimaksud dan sumber informasi tersebut. Karena itu, sulit bagi Komisi untuk dapat menilai bobot pernyataan-pernyataan tersebut, karena sebagian besar laporan ini, yang terbaik sekalipun, merupakan informasi tangan kedua.

Tak satupun kesaksian dapat memberi Komisi rincian yang cukup guna menganalisis peristiwa-peristiwa dimaksud secara tuntas, khususnya terkait tanggung jawab kelembagaan. Sebagai contoh, Komisi bukan hanya tidak memperoleh informasi cukup tentang kejadian itu sendiri, namun juga tidak ada penyelidikan memadai untuk dapat menjelaskan hubungan antara semua kelompok pro-kemerdekaan yang dituduhkan terkait serangan-serangan diimaksud. Dengan demikian, proses Pencarian Fakta tidak memberi dasar bagi suatu analisis menyeluruh yang terstruktur guna dapat menentukan tanggung jawab institusional.

Kesimpulan Analisis Gabungan Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta

Atas dasar temuan dan kesimpulan di atas, Komisi membuat temuan-temuan faktual berikut yang mencerminkan keseluruhan proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta:

- Secara bersamaan, bukti-bukti yang dibahas secara luas pada Bab 5 dan 6, dan dirangkum dalam Bab 7 di atas sudah lebih dari cukup untuk mendukung temuan bahwa pelanggaran HAM berat terjadi di Timor Timur pada tahun 1999.
- Bukti menunjukkan bahwa para anggota milisi, kelompok-kelompok pro-kemerdekaan, dan unsur-unsur TNI telah terlibat dalam pelanggaran HAM berat. Walaupun berdasarkan data yang ada tidak mungkin melakukan analisis kuantitatif mengenai frekuensi relatif pelanggaran-pelanggaran tersebut, bagaimanapun juga jelas bahwa sebagian besar pelanggaran ini dilakukan oleh milisi pro-otonomi yang memiliki sumber daya keuangan dan materi akibat hubungan mereka dengan lembaga-lembaga Indonesia.
- Salah satu sumber daya adalah akses terhadap senjata, termasuk senjata militer

modern. Milisi menerima senjata dari satuan-satuan TNI yang berhubungan dengan mereka. Dalam banyak kasus yang terdokumentasi satuan-satuan TNI tersebut mengendalikan pendanaan, pasokan, distribusi dan penggunaan senjata-senjata dimaksud.

- Walaupun mungkin sebagian senjata dirakit oleh milisi, dan ada senjata dari masa pra-1975 yang beredar, atau dirampas dari Falintil, terdapat bukti jelas dan konklusif dari proses Pencarian Fakta maupun Telaah Ulang Dokumen yang menunjukkan bahwa senjata-senjata tersebut dikendalikan dan dipasok oleh TNI kepada milisi di Timor Timur pada tahun 1999 dengan cara yang sangat terorganisasi dan sistematis.
- TNI memasok senjata yang digunakan dalam melakukan pelanggaran HAM. Satuan-satuan TNI yang memasok senjata tersebut mengetahui bahwa senjata akan digunakan untuk mendukung kampanye pro-otonomi.
- Pola distribusi dan pengendalian senjata sebelum dan sesudah Kesepakatan 5 Mei 1999 dan berbagai proses pelucutan senjata menunjukkan adanya kerja sama erat antara milisi dan satuan-satuan TNI dan kendali yang dapat dijalankan oleh TNI atas pasokan dan penyediaan senjata. Kemampuan untuk mendistribusikan dan menarik kembali senjata tersebut sekali lagi menunjukkan sifat sistematis dan terlembaga kerja sama tersebut serta derajat kendali tinggi yang dilakukan satuan-satuan TNI dalam pemberian senjata dan operasi kelompok-kelompok milisi.
- Kerja sama erat ini didukung oleh adanya tumpang tindih yang jelas dalam struktur kepemimpinan serta keanggotaan militer, paramiliter dan milisi. Secara historis, pola kerja sama dan tumpang tindih ini muncul dari cara TNI mengorganisasi kelompok-kelompok pertahanan sipil bersenjata di Timor Timur sejak sebelum 1999. Dengan demikian, pengorganisasian sistematis dan terlembaga dalam penyediaan senjata dan integrasi operasional antara kegiatan milisi dan TNI dapat dirumus kembali ke Sistem Hankamrata serta berbagai variasinya sebagaimana dijabarkan Bab 4 di atas. Kerja sama semacam ini kemungkinan telah diperkuat oleh hubungan-hubungan personal dan psikologis yang berkembang sepanjang waktu melalui partisipasi bersama dalam formasi militer dan paramiliter yang tumpang tindih untuk memajukan tujuan politik bersama.
- Dalam konteks demikian, pemberian dan kendali senjata serta sumber daya lainnya menunjukkan kaitan yang mendukung kesimpulan tanggung jawab kelembagaan dalam pelanggaran HAM berat oleh kelompok-kelompok ini (seperti Tim Saka, Tim Alfa, dan PPI). Sebagai rangkuman, dukungan TNI melalui kepemimpinan dan pemberian senjata, pendanaan, dan sumber daya materiil lainnya dan sikap mengandalkan pada kelompok sipil bersenjata seperti ini merupakan kelemahan struktural yang menjadi salah satu sumber tanggung jawab kelembagaan TNI atas pelanggaran HAM tahun 1999.
- Bukti jelas menunjukkan bahwa senjata-senjata tersebut tidak digunakan terutama untuk membela diri, melainkan dalam operasi-operasi bergaya militer guna mencapai tujuan mendukung perjuangan pro-otonomi. Operasi-operasi ini menargetkan warga sipil berdasarkan orientasi politik, baik yang dipersepsikan maupun yang sebenarnya, dan mengakibatkan berbagai macam pelanggaran HAM. Walaupun ikatan sosial dan psikologis serta tujuan politik bersama yang dibina dalam waktu lama dapat menjelaskan mengapa orang-orang terlibat pelanggaran HAM berat, hal ini tidak dapat menjadi pembernan bagi keterlibatan kelembagaan dalam perbuatan kejahatan dimaksud. Pemberian senjata secara sistematis, dengan pengetahuan mengenai tujuan bersama di mana senjata tersebut dapat digunakan secara kuat mendukung kesimpulan mengenai tanggung jawab

kelembagaan atas pelanggaran ini.

- Kegiatan kelompok-kelompok milisi tidak hanya didukung anggota TNI. Pemerintah sipil menerbitkan sebuah dokumen pada bulan Mei 1999 yang menunjukkan adanya dukungan bagi kelompok milisi bersenjata, yang identik dengan struktur keamanan sipil (Pamswakarsa). Sebagai contoh, bukti menunjukkan bahwa Aitarak merupakan Pamswakarsa di kota Dili. Juga disebut bahwa Pamswakarsa diharuskan melapor kepada Muspida (yang mencakup Bupati, pejabat sipil, militer dan kepolisian). Dengan demikian sistem organisasi semacam ini menempatkan pemerintah sipil maupun militer dalam posisi kewenangan langsung di atas milisi Aitarak. Pada saat itu para pejabat sipil sudah mengetahui dengan baik bahwa Aitarak pernah terlibat dalam penyerangan berdarah terhadap warga sipil. Pemerintah sipil dan Muspida juga menyadari bahwa kelompok keamanan yang berafiliasi dengan militer dan polisi terlibat dalam kegiatan kelompok pro-otonomi, melanggar syarat Kesepakatan 5 Mei 1999 mengenai netralitas TNI dan Polri.
- Pemerintah sipil menggunakan struktur pendanaan ini untuk menyalurkan dana dan makanan kepada milisi yang melakukan pelanggaran HAM tahun 1999 dan kepada kelompok pendukung politik mereka (FPDK dan BRTT).
- Adalah suatu hal signifikan bahwa dukungan bagi milisi telah difasilitasi oleh pemerintah sipil dalam periode di mana sudah diketahui umum bahwa milisi menggunakan cara-cara kekerasan dalam kampanye pro-otonomi.
- Pendanaan terjadi secara sistematis dan terwujud dalam kaitan yang jelas dengan kelompok-kelompok bersenjata seperti Tim Alfa dan dengan tujuan politik bersama untuk mendukung perjuangan otonomi. Karena pendanaan ini disalurkan ketika Kesepakatan 5 Mei sudah berlaku, dan hanya Polri yang berwenang menjaga keamanan, dukungan keuangan resmi pemerintah bagi Pamswakarsa pada tahap ini sudah bertentangan dengan Kesepakatan tersebut. Masuknya Tim Alfa secara spesifik dalam proposal pendanaan ini menunjukkan adanya dukungan sengaja pemerintah sipil bagi kelompok milisi yang memiliki sejarah kekerasan terhadap warga sipil.
- Unsur-unsur militer telah bekerja sama dengan pemerintah sipil untuk memberi bantuan dana kepada milisi. Kerja sama tersebut bertujuan untuk mencapai tujuan politik bersama dengan milisi serta mencakup penggunaan kekerasan terhadap penduduk sipil. Oleh karena itu terdapat hubungan erat antara kekerasan yang dilakukan milisi terhadap penduduk sipil dengan otoritas sipil dan militer yang mendanai dan mendukung mereka.
- Secara umum, bukti mengenai pemberian berbagai jenis dukungan materiil kepada kelompok-kelompok milisi dan paramiliter oleh lembaga pemerintah dan militer Indonesia, secara logis membawa pada kesimpulan bahwa penyaluran dana dan dukungan materiil ini merupakan bagian integral dari suatu hubungan kerja sama yang sangat terorganisasi dan berkesinambungan. Hal ini dilakukan guna mencapai tujuan politik bersama dengan mendorong aktifitas milisi yang mengintimidasi atau mencegah warga sipil mendukung gerakan pro-kemerdekaan. Kesimpulan ini memberi indikasi jelas mengenai tanggung jawab kelembagaan lembaga-lembaga dimaksud.

⁹ LA check whether Muspida at 2nd level includes bupati de facto.

- Serangan terhadap penduduk sipil dan operasi bergaya militer oleh milisi menunjukkan bagaimana milisi menjadikan sasaran orang-orang yang dianggap sebagai pendukung pro-kemerdekaan dalam cara yang sangat terorganisasi dan sistematis dengan dukungan anggota TNI dan polisi. Penentuan sasaran ini tidak terjadi spontan namun direncanakan dan diorganisasi dengan cermat, dilaksanakan secara sistematis dalam waktu yang lama. Kampanye intimidasi dengan menyerang desa-desa, penghilangan kemerdekaan secara ilegal, dan penganiayaan, memuncak pada peristiwa-peristiwa pembunuhan massal setelah hasil Jajak Pendapat diumumkan. Individu-individu milisi, kepolisian, pemerintah sipil setempat dan TNI berpartisipasi dalam berbagai tahap kampanye kekerasan dan tekanan politik terhadap warga sipil diduga sebagai pendukung kemerdekaan.
- Kampanye kekerasan meluas terhadap perorangan dan masyarakat sipil yang dipandang terkait dengan gerakan pro-kemerdekaan menunjukkan pola-pola kegiatan spesifik. Kekerasan ini sering kali melibatkan serangkaian kegiatan yang saling terkait mencakup intimidasi,ancaman dan pemaksaan nyata untuk melemahkan dukungan penduduk sipil terhadap gerakan pro-kemerdekaan. Penyerangan desa-desa oleh milisi menimbulkan kekerasan fisik (termasuk pembunuhan, pemerkosaan dan penyiksaan) serta penghilangan kemerdekaan, pemindahan paksa dari desa-desa, dan dalam banyak kasus deportasi. Kejadian-kejadian ini dapat dipandang sebagai saling terkait dengan upaya terorganisasi dan sistematis untuk memengaruhi perkembangan politik menjelang Jajak Pendapat melalui kampanye kekerasan terhadap penduduk sipil dan setelah Jajak Pendapat untuk meningkatkan intensitas kekerasan terhadap masyarakat dan orang-orang yang dipandang sebagai pendukung gerakan kemerdekaan dalam Jajak Pendapat.
- Sementara pelaku utama kekerasan adalah milisi pro-otonomi, sering dapat ditunjukkan bahwa mereka telah beroperasi dengan dukungan, bantuan, dan terkadang arahan serta perbuatan bersama oleh anggota kepolisian, militer, dan pemerintah sipil Indonesia. Anggota TNI berpartisipasi langsung dalam berbagai operasi dan penyerangan terhadap penduduk sipil. Terkadang partisipasi ini berupa keterlibatan anggota, yang mungkin juga merupakan anggota kelompok milisi atau paramiliter yang terlibat, hanya dengan melakukan penyerangan bersama. Kadang-kadang partisipasi ini berupa perencanaan aktif atau arahan operasi oleh perwira-perwira TNI pada tingkat komando lokal.
- Pola kegiatan terkoordinasi dimaksud membutuhkan perencanaan, pengorganisasian yang baik, dan dukungan logistik yang cukup besar. Keterangan-keterangan saksi dengan jelas menunjukkan bahwa angota TNI dan Polri kadang terlibat dalam hampir setiap tahap. Bentuk keikutsertaannya bermacam-macam, namun secara umum polanya berupa dukungan dan kerja sama yang muncul dari hubungan kelembagaan erat dan mapan seperti digambarkan di atas antara lembaga-lembaga Indonesia dengan kelompok-kelompok pro-otonomi pada tingkat operasional. Bukti kuat mengenai pola organisasi dan kerja sama kelembagaan ini dengan jelas menunjukkan bahwa kekerasan, seperti yang terjadi di Suai atau Passabe, bukanlah merupakan suatu kejadian acak, atau tidak spontan, dan bukan merupakan dinamika balas dendam sebagaimana terlihat di atas. Bukti telah mendukung temuan tentang adanya kegiatan kelembagaan yang terkoordinasi dan berkesinambungan yang cukup guna mencapai kesimpulan mengenai tanggung jawab kelembagaan bagi kejahatan-kejahatan dimaksud.
- Pelanggaran HAM berat juga dilakukan terhadap penduduk sipil yang menentang kemerdekaan. Terdapat dokumentasi kasus pembunuhan dan bentuk kekerasan lain oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Bukti menunjukkan bahwa

unsur-unsur Falintil dan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan lain secara sistematis dan meluas menangkap dan secara ilegal menahan orang-orang. Para korban paling sering adalah anggota milisi, namun di antara para tahanan mereka juga ada warga sipil non-kombatan. Penahanan tampaknya menjadi lebih sistematis dan meluas selama masa pasca-Jajak Pendapat tahun 1999.

- Terdapat kesulitan cukup besar dalam mendokumentasi seberapa luas kejahatan ini karena tidak adanya penyelidikan sistematis terkait peran kelompok-kelompok pro-kemerdekaan dalam kekerasan tahun 1999.
- Baik TNI maupun kelompok-kelompok pro-kemerdekaan telah mengeluarkan perintah dan panduan pencegahan. Instruksi-instruksi ini dalam beberapa kasus cukup rinci dan spesifik dan dalam kasus lain lebih umum. Perintah dan panduan dimaksudkan untuk mencegah kekerasan dan bentuk campur tangan lainnya terhadap penduduk sipil. Dalam kedua kasus tampaknya panduan-panduan ini tidak dilaksanakan dan ditegakkan secara memadai. Yang jelas, perintah dan panduan tersebut tidak efektif untuk mencegah kekerasan, dengan terus berlanjutnya kekerasan setelah perintah dikeluarkan. Adanya perintah-perintah secara berulang menunjukkan pengetahuan kelembagaan bahwa kekerasan sedang berlangsung.
- Bukti mengenai pola meluas dalam penahanan oleh Falintil dan/atau CNRT terhadap orang-orang yang dipandang sebagai anggota atau mantan anggota milisi juga menengarai bahwa para tahanan ilegal ini juga sering dianiaya. Kesulitan muncul dalam menentukan pertanggungjawaban spesifik kepada lembaga tertentu atas tiap-tiap peristiwa pelanggaran seperti itu. Walaupun tidak diragukan bahwa pelanggaran-pelanggaran tersebut terjadi secara sistematis, ketidakjelasan bukti tentang garis komando dan hubungan kelembagaan memerlukan pendekatan yang hati-hati untuk mencapai kesimpulan yang definitif tentang peran lembaga tertentu. Unsur-unsur sistematis kejahatan ini dilaporkan mencakup perintah formal para komandan untuk melakukan penahanan, melaporkan kepada para komandan waktu dan metode penahanan, dan pembuatan penghadang jalan untuk melakukan tindakan penahanan awal. Faktor-faktor ini menengarai adanya kegiatan yang sangat terorganisasi dan berulang yang menunjukkan bahwa setidaknya terdapat persetujuan kelembagaan diam-diam. Oleh karena itu, Falintil dan/atau CNRT kemungkinan bertanggung jawab secara kelembagaan atas tindakan-tindakan penahanan ilegal dimaksud sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan.

8.2 HAKIKAT, CAKUPAN, PENYEBAB KEKERASAN DI TIMOR TIMUR TAHUN 1999

Lingkup dan Hakikat Konflik

Berapa banyak dan bentuk kekerasan apa yang terjadi tahun 1999?

Seperti dijelaskan pada bagian sebelumnya yang membahas bukti mengenai sifat meluas dan sistematis, pelanggaran terjadi di seluruh wilayah Timor Timur pada tahun 1999 dengan jumlah korban sangat besar. Walaupun tentunya beberapa kekerasan “spontan” juga terjadi, di antaranya tindakan balas dendam, secara umum Laporan ini menunjukkan dengan jelas kekerasan dimaksud merupakan peristiwa terorganisasi dan sistematis, ketimbang acak dan terisolasi.

Statistik mengenai besarnya pelanggaran masih diperdebatkan, dan perlu dilakukan lebih banyak penelitian untuk menentukan jumlah yang tepat dan dapat dipercaya. Akan tetapi proses Komisi secara konklusif menunjukkan bahwa setiap kabupaten, bahkan setiap kecamatan, mengalami banyak pelanggaran HAM. Sebagai contoh, SCU telah membuka lebih dari 1400 penyidikan kasus pembunuhan. Bukti juga mengungkap bahwa puluhan ribu orang telah dipindah secara paksa, atau dideportasi, dan sebagian besar gedung pemerintah dan rumah-rumah pribadi di Timor Timur telah dihancurkan. Kekerasan juga mencakup pelanggaran HAM berat, seperti telah dibahas secara mendalam dalam Bab 5 sampai 7 dan 8.1, dan akan dirangkum dalam bagian-bagian berikut bab ini.

Kekerasan yang terjadi di Timor Timur pada tahun 1999 telah memengaruhi semua aspek kehidupan sosial, politik, ekonomi dan spiritual. Orang-orang yang dipandang sebagai pendukung kemerdekaan adalah kelompok terbesar yang mengalami pelanggaran HAM dan secara spesifik dijadikan sasaran oleh para pelaku. Akan tetapi terdapat juga pendukung pro-otonomi yang menjadi korban kekerasan tahun 1999. Semua orang di Timor Timur, terlepas dari afiliasi politik atau kebangsaannya, telah terkena dampak negatif akibat konflik.

Penyebab Konflik

Mengapa kekerasan terjadi di Timor Timur tahun 1999?

Terdapat banyak penyebab konflik tahun 1999 yang rumit dan saling kait mengait. Jelas bahwa sebagian penyebab tersebut sudah muncul setidaknya sejak 1974 seputar berakhirnya kehadiran kolonial Portugal. Penyebab lainnya muncul dari konteks politik lebih terkini terkait peristiwa tahun 1998 di Indonesia. Alasan mendasar masing-masing aspek konflik tahun 1999 tersebut memerlukan penelitian lebih jauh dan khusus agar secara penuh dapat memahami mengapa konflik terjadi dalam cara-cara tertentu, serta bagaimana berbagai institusi dan individu terlibat di dalamnya. Akan tetapi, melalui proses penelitian Komisi berhasil mengidentifikasi beberapa penyebab utama kekerasan. Penyebab-penyebab tersebut mencakup:

Konflik Jangka Panjang di Timor Timur

¹⁰ “Report of the Secretary General on the United Nations Mission of Support in East Timor,” Security Council Document No. S/2003/944, 6 Oktober 2003, h. 6.

Di Timor Timur faksi-faksi politik yang bertentangan berdasarkan orientasi politik terhadap Indonesia (mendukung atau menentang integrasi) dapat ditelusuri kembali kepada perbedaan aspirasi politik terkait dengan proses dekolonialisasi Portugal. Perbedaan-perbedaan ini muncul ke permukaan kehidupan politik Timor Timur tahun 1974 ketika rejim otoriter Salazar di Portugal jatuh. Tahun 1975 terjadi suatu konflik internal bersenjata antara UDT dan Fretilin. Fretilin menyatakan deklarasi kemerdekaan pada bulan November 1975. Selanjutnya UDT bergabung dengan Apodeti, KOTA dan Trabalhista, membuat deklarasi integrasi dengan Indonesia. Konflik yang semula digambarkan sebagai “horizontal”, berubah menjadi semakin “vertikal” dengan komponen-komponen konflik horizontal.

Pada awalnya Indonesia menjadi salah satu pihak dalam konflik melalui dukungannya kepada kelompok-kelompok bersenjata pro-integrasi di Timor Portugis, dan kemudian terlibat langsung ketika masuk ke wilayah ini dan mengukuhkan kehadirannya baik melalui cara-cara militer maupun politik. Sejak Oktober 1975 sampai 1999 terjadi konflik yang terus berlanjut antara sayap bersenjata gerakan perlawanan pro-kemerdekaan dan pemerintah Indonesia.

Kehadiran Indonesia di Timor Timur juga dikukuhkan maupun ditentang dengan cara non-kekerasan, yang menambah ketegangan antara pendukung pro-integrasi dan pro-kemerdekaan, serta menebar perbedaan di dalam kelompok-kelompok pro-integrasi. Terkadang orang-orang pada masa-masa tertentu mengganti identitas politiknya sepanjang kehadiran Indonesia di Timor Timur (misalnya, pendukung integrasi tahun 1975 menjadi pendukung kemerdekaan tahun 1999, dan sebaliknya).

Sebagai rangkuman, seperti yang dijelaskan lebih rinci pada Bab 4, peristiwa-peristiwa tahun 1999 tidak dapat dipahami secara terpisah dari periode konflik lebih panjang yang terjadi di Timor Timur yang menampakkan dinamika horizontal dan vertikal. Sifat kekerasan yang terjadi tahun 1999 dibentuk oleh pola-pola konflik yang sudah ada sebelumnya.

Keadaan Politik yang Unik

Kekerasan yang terjadi di Timor Timur tahun 1999 juga muncul dari kondisi politik unik yang tercipta akibat transisi Indonesia dari negara otoriter menjadi demokratis (Reformasi) yang dimulai tahun 1998. Mengingat penyelesaian persoalan Timor Timur menjadi bagian dari agenda Reformasi, muncul kesempatan baru di Timor Timur bagi gerakan kemerdekaan untuk memperjuangkan agendanya secara lebih terbuka serta mengembangkan strategi politiknya, termasuk dengan penyelenggaraan Jajak Pendapat.

Terkait dengan masalah Timor Timur, proses Reformasi dan demokratisasi menciptakan sebuah kesempatan baru bagi Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan ini dengan cara yang damai, menyeluruh, dan demokratis, yang juga merupakan aspirasi gerakan kemerdekaan. Munculnya Reformasi juga bertepatan dengan semakin berkembangnya kesadaran HAM. Lembaga-lembaga Indonesia merasakan tekanan yang semakin meningkat untuk menegakkan HAM dari para kritisi dalam maupun luar negeri. Mekanisme-mekanisme represif yang sebelumnya digunakan aparat keamanan, khususnya di Timor Timur, tidak lagi diterima sebagai

penggunaan kekuatan yang sah dalam paradigma baru Reformasi.

Akan tetapi laju Reformasi yang mendadak dan cepat kemungkinan tidak memberi waktu cukup untuk membangun kompetensi pendekatan HAM baru terkait permasalahan keamanan agar sebelum Jajak Pendapat pasukan keamanan sudah mampu memenuhi kewajibannya. Tidak ada mekanisme efektif untuk meninggalkan strategi penegakan keamanan represif masa lalu dan menggantikannya dengan metode penegakan hukum yang sesuai dengan standar HAM internasional. Periode transisi antara berbagai pendekatan dan sikap terhadap penegakan hukum ini diperkirakan telah menimbulkan kegamangan pada tingkat operasional di Timor Timur tahun 1999 yang kadang terwujud dalam bentuk kegagalan untuk mencegah kekerasan.

Otoritas Indonesia mungkin gagal untuk memahami betapa sulitnya mengubah secara drastis pola praktik keamanan yang sudah berlangsung lama, khususnya pada tingkat lokal di Timor Timur di mana berbagai kepentingan dan kebiasaan antara pasukan keamanan dan militer Indonesia, pejabat pemerintah sipil, dan kelompok-kelompok paramiliter sudah mapan sejak lama. Tekanan yang ditimbulkan oleh dampak politik Reformasi dan oleh prospek Jajak Pendapat semakin mempersulit pola praktik serta kebijakan keamanan represif masa lalu dapat secara mudah diubah. Perintah untuk mencegah pelanggaran HAM saja tidak dapat langsung menjadi mekanisme efektif untuk mencegah kekerasan semacam itu.

Selain itu, reformasi struktural sektor keamanan yang terjadi sebagai bagian dari transisi politik di Indonesia pada tahap awal semakin memperlemah kemampuan pasukan keamanan untuk memenuhi peran mereka dalam menjaga keamanan penduduk sipil. Perombakan struktur kewenangan, khususnya dalam hubungan kepolisian dengan militer pada tahun 1999, bermakna bahwa ketika Jajak Pendapat tiba lembaga-lembaga tersebut masih belum memiliki waktu untuk membangun kapasitas kelembagaan untuk menegakkan kemandirian dalam peran dan kewenangan baru mereka pada era demokrasi yang baru berkembang.

Struktur-struktur kelembagaan spesifik dan budaya politik

Sebagai sistem pemerintahan yang tersentralisasi, pemerintahan sipil Indonesia menjalankan kontrol formal atas berbagai lingkup kebijakan seperti keamanan, ekonomi, penerangan, pendidikan dan kebudayaan. Akan tetapi, masuknya pejabat-pejabat militer dalam administrasi sipil (sebagai konsekuensi doktrin dwifungsi) dan kehadiran militer yang kuat di Timor Timur yang timbul dari keadaan yang dikenal dengan istilah Daerah Operasi Militer memungkinkan kepentingan ABRI untuk mendominasi struktur-struktur kebijakan dan proses yang berjalan pada tingkat lokal.

Walaupun pada tahun 1999 ABRI sudah berniat memulai reformasi internal untuk mentransformasi dirinya secara bertahap menjadi kekuatan militer profesional dengan fokus khusus pada fungsi pertahanan terhadap ancaman luar, pada awal tahun 1999 dinamika politik, sosial dan pertahanan keamanan masih sangat kuat didominasi

¹¹ Perubahan doktrin dan dampaknya telah didiskusikan secara rinci pada Bab 4 dan 5-7.

oleh sistem peninggalan masa lalu, di mana ABRI sangat jauh terlibat dalam kancan sosial dan politik, sementara pada saat yang sama melaksanakan operasi keamanan dalam negeri. Kombinasi pengaruh militer yang kuat dan fungsi kendali yang lemah dari pemerintahan sipil berakibat pada rendahnya akuntabilitas dalam kebijakan pemerintah serta membuka peluang bagi dilakukannya pelanggaran oleh lembaga-lembaga terkait.

Suatu budaya politik dan hukum yang khas berkembang dari hubungan yang erat antara aparat keamanan dan pemerintah sipil. Sebagai contoh, keadaan darurat militer diumumkan di Timor Timur pada tanggal 6 September 1999. Sebelum tanggal tersebut, status Timor Timur secara teknis masih merupakan “tertib sipil” menurut hukum Indonesia. Namun pada kenyataannya ketika itu operasi militer masih dijalankan oleh Pemerintah Republik Indonesia, dan bentrokan bersenjata serta kekerasan lainnya merupakan kondisi yang biasa di Timor Timur. Penggunaan kekuatan oleh semua pihak dalam konflik sebelum dan selama tahun 1999 tidak memiliki dasar hukum, meskipun menurut hukum Indonesia (Undang-undang No. 13 tahun 1959). Selain itu juga tidak ada penegakan hukum efektif terkait penggunaan kekuatan yang tidak berdasar hukum dimaksud. Situasi konflik aktif pada masa yang resminya adalah “tertib sipil”, bersamaan dengan lemahnya supremasi hukum, mempersulit upaya agar dapat membuat penguasa sipil maupun militer bertanggung jawab atas tindakan-tindakannya.

Salah satu akibat kurangnya akuntabilitas adalah terciptanya suatu budaya politik yang tidak dapat mengakomodasi perbedaan secara damai, khususnya ketika perbedaan-perbedaan tersebut diungkapkan secara terbuka. Sebagai akibatnya, dalam sistem pemerintahan di Timor Timur, ancaman, intimidasi dan kekerasan selalu membayangi perbedaan politik tanpa kepastian akan adanya konsekuensi hukum.

Kelemahan lain struktur pemerintahan sipil seperti di atas sangat terlihat dalam warisan Sishankamrata, di mana kelompok-kelompok paramiliter yang mencakup warga sipil dimungkinkan bertindak sebagai kekuatan pembantu sah bagi militer dan mendapatkan pendanaan publik. Pada tahun 1999 terlihat jelas adanya keterlibatan lembaga-lembaga pemerintah (militer, polisi, pejabat publik) dalam pembentukan dan dukungan kelompok-kelompok sipil bersenjata (milisi). Banyak dari kelompok-kelompok ini sebelumnya dibentuk dalam kerangka Sishankamrata, atau berbagai varian filosofi “Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta” yang menciptakan kelompok-kelompok lain seperti Pamswakarsa. Adanya berbagai kelompok sipil, baik bersenjata maupun tidak, yang memiliki hubungan erat dengan berbagai lembaga pemerintah dapat dilihat sebagai limpahan dari pengaturan keamanan masa lalu yang memungkinkan terjadinya tumpang tindih antara militer dan pemerintahan sipil. Sebagaimana tampak di atas, konstelasi otoritas sipil dan militer serta kelompok-kelompok sipil bersenjata yang demikian telah mengakibatkan kekerasan terhadap penduduk sipil yang menentang otonomi dan mendukung kemerdekaan.

12 Radiogram Menhamkam/Panglima ABRI No. RDG/Siaga/240/B/VIII/1976 tanggal 14 Agustus 1976, dalam arsip CAVR.

13 Undang-Undang No. 20/1982 mengenai Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara RI menetapkan bahwa Angkatan Bersenjata (Termasuk Polri) dapat menjalankan fungsi-fungsi keamanan dengan wewenang luas untuk mengatur dan memanfaatkan sumber daya nasional, termasuk sipil.

Perencanaan, partisipasi dan dukungan kelembagaan aktif

Sifat sistematis dan meluas kekerasan tahun 1999 tidak mungkin dapat dilakukan tanpa adanya perencanaan, partisipasi dan dukungan kelembagaan yang aktif. Milisi dan institusi-institusi lainnya bekerja bersama-sama untuk mendukung tujuan politik bersama yang melibatkan penggunaan kekerasan terhadap penduduk sipil sebagai cara mencapai tujuannya tersebut.

Kelompok-kelompok milisi di Timor Timur tahun 1999 bertindak sebagai lembaga yang terstruktur dengan baik. Milisi bukan merupakan kelompok yang sama sekali tidak terorganisasi ataupun tidak mengikat yang hanya menanggapi provokasi secara spontan. Para pemimpin milisi dan anggotanya mampu mengkoordinasi dan melaksanakan rencana kekerasan spesifik guna mencapai tujuan politik.

Kelompok milisi bertindak dalam hubungan langsung dengan otoritas pemerintahan Indonesia, terutama dengan dukungan TNI. Komisi menemukan bahwa pemerintah Indonesia, khususnya pasukan keamanan Indonesia dan otoritas sipil pada saat itu, telah mendukung kelompok pro-otonomi dalam hal pembentukan kelompok bersenjata, memberikan dukungan dana dan logistik, mengizinkan anggota pasukan keamanan menjadi anggota aktif kelompok bersenjata pro-otonomi dan bersama kelompok tersebut melakukan tindak kekerasan terhadap penduduk sipil pro-kemerdekaan.

Walaupun bukti belum konklusif, tampaknya juga terdapat tindak kekerasan yang dilakukan oleh pendukung kemerdekaan yang juga mendapatkan perencanaan, dukungan dan partisipasi kelembagaan. Terdapat dokumentasi sangat kuat berkenaan dengan tindakan-tindakan tersebut dalam bentuk penahanan ilegal oleh pendukung kemerdekaan.

Partisipasi Pelaku Individual

Tidak ada lembaga yang dapat berfungsi tanpa anggota atau tanpa kepemimpinan. Tindakan-tindakan kelembagaan yang berujung pada kekerasan tahun 1999 merupakan puncak dari aksi-aksi individu yang turut serta dalam kekerasan. Sesungguhnya, setiap pelanggaran HAM tahun 1999 disebabkan oleh tindakan masing-masing individu. Akan tetapi, penentuan tanggung jawab individual atau bahkan tanggung jawab komando, bukan merupakan tugas yang dimandatkan kepada Komisi. Terlebih lagi, pelaku-pelaku individu dalam bentuk kekerasan terorganisasi dan termotivasi politik yang terjadi di Timor Timur tahun 1999

¹⁴ Konsep “Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta” adalah bahwa Angkatan Bersenjata dapat membentuk dan melatih kelompok-kelompok perlawan rakyat melawan ancaman luar dan dalam. Doktrin ini berlaku di Timor Timur, karena telah diintegrasikan sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

bertindak dalam konteks kelembagaan. Seperti disebut di atas, kekerasan tahun 1999 bukan merupakan sesuatu yang acak, terisolasi, atau spontan. Sifat yang terorganisasi dan terkoordinasi menunjukkan bagaimana masing-masing tindakan individu tertentu perlu dilihat dalam konteks kelembagaan lebih luas ketika peristiwa-peristiwa tahun 1999 berkembang. Konteks ini menjadi dasar untuk menilai tanggung jawab kelembagaan.

Oleh karena itu, sesuai mandatnya, fokus penyelidikan Komisi mengenai kebenaran konklusif adalah untuk memeriksa secara mendalam bagaimana perencanaan, partisipasi dan dukungan kelembagaan telah menyebabkan dan membentuk konflik tahun 1999 serta akibatnya. Penyebab-penyebab lain konflik perlu dipertimbangkan secara lebih mendalam pada masa mendatang oleh para ahli sejarah dan lembaga-lembaga lain yang hendak mengidentifikasi faktor-faktor yang mengakibatkan konflik di Timor Timur.

Mengapa Kekerasan Meningkat di Timor Timur tahun 1999?

Terdapat banyak penyebab kekerasan di Timor Timur tahun 1999, antara lain budaya politik seperti disebut di atas dalam suasana tidak adanya penegakan hukum efektif untuk mencegah atau menuntut akuntabilitas atas kekerasan yang terjadi secara reguler sejak sebelum 1999. Dilatari konteks yang lebih luas ini, kondisi pendorong bagi kekerasan di Timor Timur tahun 1999 adalah pembentukan, dan/atau penguatan serta dukungan bagi kelompok-kelompok milisi pro-otonomi untuk mendukung tujuan politik tertentu dengan cara yang melibatkan kekuatan bersenjata. Mungkin saja ada berbagai motivasi dasar bagi pembentukan kelompok-kelompok tersebut, misalnya, adanya persepsi ancaman dari kelompok-kelompok pro-kemerdekaan, namun mereka telah bertindak dengan tujuan yang jelas untuk mendukung dan mengamankan suksesnya opsi pro-otonomi dalam Jajak Pendapat, dan menggunakan metode intimidasi serta kekerasan untuk tujuan tersebut. Kelompok-kelompok ini dipersenjatai dan tidak dicegah untuk menggunakan cara-cara kekerasan dalam mencapai tujuan mereka. Mereka memang telah dibantu dan didorong melakukan hal tersebut dengan dukungan kelembagaan, mulai dari dukungan keuangan dan persenjataan sampai pada perencanaan, arahan dan perbuatan bersama. Walaupun kelompok-kelompok milisi pro-otonomi secara konsisten melakukan pelanggaran HAM terhadap penduduk sipil sejak Januari sampai September 1999, mereka tetap memperoleh berbagai bentuk dukungan dari aparat pemerintah sipil dan militer, termasuk setelah Kesepakatan 5 Mei 1999.

Adanya kelompok-kelompok milisi berdasarkan identitas politik merupakan cerminan kelemahan struktural dalam sistem pemerintahan di Timor Timur, seperti telah dibahas di atas, termasuk implikasi:

- Keadaan di mana terdapat penggunaan kekerasan secara berlebihan oleh banyak

¹⁵ Komisi menemukan bahwa argumentasi bahwa kekerasan yang terjadi merupakan hasil spontan dari persepsi kelompok-kelompok pro-otonomi bahwa UNAMET telah bertindak curang dalam Jajak Pendapat tidak didukung oleh bukti yang ada. Lihat Bab 4 dan 5 untuk ulasan rinci tentang bukti mengenai peran UNAMET dan sifat terorganisasi dan terencana dari kekerasan dalam periode Januari-Oktober 1999.

pihak di Timor Timur yang tidak dibenarkan oleh hukum, namun tanpa konsekuensi hukum yang jelas,

- Praktik “Sistem Pertahanan Keamanan Rakyat Semesta” pada waktu itu,
- Ketidakmampuan untuk mengakomodasi perbedaan dalam sistem politik,
- Kurangnya kemampuan, kepercayaan diri, atau kesediaan Polri untuk menanggapi pelanggaran secara efektif, termasuk dengan melucuti senjata dan menahan anggota milisi.

Pola-pola kekerasan pada bulan April dan September menggambarkan bagaimana kekerasan memuncak pada saat perbedaan politik ini terlihat paling jelas, misalnya dalam pawai dan apel milisi atau setelah Jajak Pendapat.

Walaupun terdapat beberapa laporan sahih mengenai kejadian “bentrokan spontan” antara pendukung kemerdekaan dan pendukung otonomi di Timor Timur tahun 1999, hal ini tampaknya bukan merupakan pemicu, ataupun pola utama konflik. Beberapa peristiwa tersebut menjadi bagian dari pola lebih luas kampanye kekerasan yang terorganisasi, terkoordinasi dan strategis di mana milisi-milisi pro-otonomi dimanfaatkan untuk mencapai tujuan politik spesifik berbagai lembaga.

Mengapa langkah-langkah preventif gagal mencegah kekerasan?

Komisi juga telah mencatat bahwa pasukan keamanan Indonesia maupun kelompok-kelompok pro-kemerdekaan (Falintil dan CNRT) telah melakukan upaya-upaya spesifik dan sahih untuk mencegah penggunaan kekerasan oleh anggotanya pada tahun 1999. Lalu mengapa upaya-upaya tersebut tidak berhasil?

Pertama, perintah-perintah preventif gagal, khususnya dalam kasus TNI, karena jelas bahwa langkah-langkah tersebut disertai oleh praktik-praktik operasional yang mengizinkan perbuatan kekerasan secara langsung oleh para anggotanya, atau dengan mendukung kelompok-kelompok lain yang menggunakan kekerasan. Tidak ada arahan konsisten yang disampaikan kepada aparat keamanan Indonesia sampai ke tingkat lokal bahwa tindak kekerasan tidak akan ditoleransi, dan tidak dapat didukung dengan cara apapun, baik secara implisit maupun eksplisit. Kegagalan mengantisipasi bahwa perintah pencegahan dari tingkat komando yang lebih tinggi dapat mengubah secara drastis pola-pola kerja sama yang sudah mapan di tingkat lokal antara komandan dan satuan TNI serta kelompok sipil bersenjata yang mereka dukung telah dibahas di atas. Adanya tumpang tindih keanggotaan antara satuan-satuan TNI, pasukan pertahanan paramiliter, dan milisi-milisi pro-otonomi memperparah permasalahan ini.

Dalam suasana seperti ini langkah-langkah preventif tidak akan berhasil, di mana anggota milisi pro-otonomi oleh aparat TNI diberikan atau diizinkan untuk membawa senjata; menggunakan fasilitas publik (seperti markas Kodim) sebagai tempat rapat atau markas; diberikan beras atau bentuk dukungan materiil lainnya; diizinkan melakukan operasi gabungan seperti pelatihan dan “sweeping”; atau bahkan secara independen menggunakan strategi bergaya militer, seperti penggunaan penghadang jalan. Dukungan moral yang diungkapkan oleh personel militer dan

pejabat sipil yang menghadiri, memfasilitasi dan ikut serta dalam acara-acara seperti apel milisi pro-otonomi, juga tidak menunjukkan komitmen sungguh-sungguh untuk mencegah kekerasan, serta menjaga aparat keamanan sebagai lembaga yang netral selama proses Jajak Pendapat tahun 1999.

Warisan Sishankamrata yang memungkinkan adanya kelompok-kelompok sipil bersenjata dan keterlibatan militer yang mendalam dalam pemerintahan sipil dan politik selama masa pra-Reformasi kemungkinan telah sangat mempersulit untuk menjaga netralitas pasukan keamanan di tingkat operasional pada tahun 1999. Faktor-faktor seperti tumpang tindih keanggotaan dan komitmen psikologis terhadap perjuangan pro-otonomi pada satuan-satuan TNI lokal dipandang oleh para komandan TNI mempersulit efektifitas perintah-perintah preventif dimaksud. Meskipun demikian, adanya pengetahuan bahwa netralitas akan sulit dicapai berarti bahwa ada kewajiban untuk mengambil langkah-langkah efektif guna menegakkan perintah-perintah preventif dan menjalankan sistem pengawasan yang berkesinambungan guna memantau keberhasilan pencegahan kekerasan. Baik institusi militer maupun sipil di Timor Timur pada tahun 1999 tidak menunjukkan komitmen sungguh-sungguh dalam bertindak untuk mengikuti perintah-perintah preventif ini sesuai instruksik. Seperti dilihat di Bab 5 sampai 7, komandan-komandan lokal telah mengeluarkan perintah operasional yang bertentangan dengan netralitas sebagaimana dimandatkan.

Oleh karenanya, alasan kedua mengapa perintah preventif ini gagal menghentikan kekerasan di Timor Timur tahun 1999 adalah kegagalan institusi untuk secara penuh menegakkan dan menjalankan segala langkah preventif yang dimungkinkan. Metode-metode pencegahan yang tidak digunakan atau ditegakkan secara memadai antara lain mencakup pelucutan senjata penuh (tak satupun kelompok bersenjata di Timor Timur dilucuti secara penuh dan konsisten), kantonisasi, dan langkah-langkah punitif (termasuk penangkapan, penuntutan, pemecatan segera dan/atau pemindahan yang definitif dan segera dari suatu wilayah) para anggota yang melanggar perintah-perintah netralitas spesifik, yang melakukan pelanggaran HAM dan/atau melanggar perintah preventif dengan cara lain apapun. Para individu yang gagal menjalankan kewajiban mereka dengan sungguh-sungguh seharusnya dapat diminta pertanggungjawabannya atas tindakan-tindakan mereka.

Selain tindakan-tindakan konkret dimaksud, pasukan keamanan telah gagal dalam memberi pelatihan memadai untuk menghormati HAM dan melindungi penduduk sipil. Juga terdapat kegagalan untuk mengembangkan mekanisme pemantauan efektif yang dapat menyelidiki, melaporkan dan menindak pelanggaran-pelanggaran tersebut. Kepolisian secara spesifik tidak diberikan kapasitas kelembagaan atau kepercayaan penuh untuk melaksanakan tugasnya sebagai mekanisme keamanan di Timor Timur tahun 1999.

Di sisi lain, informasi mengenai sifat kekerasan yang dilaporkan dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan tidak cukup untuk dapat mengidentifikasi konkret alasan-alasan mengapa perintah pencegahan tersebut gagal. Kelompok pro-kemerdekaan sangat terorganisasi secara struktural pada setiap tingkatan masyarakat (dari desa sampai luar negeri). Bukti dokumen menunjukkan bahwa struktur organisasi ini masih utuh dan mampu berkomunikasi lancar dengan pada anggotanya tahun 1999. Falintil merupakan satu-satunya kelompok bersenjata yang secara

sukarela dan seragam mengambil langkah preventif kantonisasi terhadap semua pasukannya, walaupun tampaknya terjadi beberapa pelanggaran perintah dimaksud. Panel Khusus pernah menyidangkan tiga kasus yang melibatkan pelanggaran oleh anggota kelompok pro-kemerdekaan dengan persetujuan dan kerja sama kelompok pro-kemerdekaan. Falintil dan CNRT juga mendorong dan memfasilitasi penyerahan pendukung kemerdekaan kepada pihak berwenang yang dituduh membunuh seorang pendukung otonomi di Becora bulan Agustus 1999. Pada umumnya berbagai langkah preventif dan punitif ini tampaknya efektif. Namun, tetap perlu dipertimbangkan mengapa masih tejadi beberapa tindak kekerasan terhadap pendukung otonomi.

Prinsip dasar yang sama berlaku terhadap kelompok pro-kemerdekaan seperti halnya terhadap pemerintah sipil, polisi dan militer. Jika bagian manapun dari struktur pro-kemerdekaan secara eksplisit atau implisit menyetujui tindak kekerasan tertentu oleh para pendukungnya, hal ini akan bertentangan dengan pesan preventif serta melemahkan efektifitas langkah-langkah untuk menghentikan kekerasan. Lebih jauh lagi, keberadaan kekerasan jangka panjang dan suasana politik yang panas semakin meningkatkan kewajiban untuk melakukan segala upaya menghentikan kekerasan dan merancang mekanisme tindak lanjut spesifik melalui langkah-langkah disipliner yang ketat dan tidak memihak terhadap semua pelanggaran yang dilaporkan. Mekanisme pelatihan dan pelaporan juga dapat memperbaiki efektifitas langkah-langkah preventif oleh kelompok pro-kemerdekaan.

8.3 KESIMPULAN: PELANGGARAN HAM BERAT

Apakah Terjadi Pelanggaran HAM Berat di Timor Timur tahun 1999?

Berdasarkan hasil Telaah Ulang Dokumen dan hasil analisis atas fakta-fakta yang telah diulas dalam temuan berdasarkan Kerangka Acuan 14 a (i) dan (ii), **Komisi berkesimpulan bahwa telah terjadi pelanggaran HAM berat berupa kejahatan terhadap kemanusiaan**. Kesimpulan Komisi ini juga didasarkan analisis bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi telah dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas dan sistematis terhadap penduduk sipil. Jenis tindak kekerasan tersebut antara lain: (1) Pembunuhan; (2) Deportasi atau pemindahan paksa penduduk; (3) Penahanan ilegal (4) Kekerasan seksual lainnya; (5) Penghilangan paksa; dan (6) Perbuatan tak manusiawi lain, yaitu penghancuran dan pembakaran harta benda.

Bagaimana Mengidentifikasi Pelanggaran HAM Berat?

Untuk dapat menyimpulkan bahwa pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan terjadi, Komisi pertama-tama melihat apakah kekerasan tersebut “**diarahkan terhadap**” warga sipil. Kekerasan ini dapat berupa segala bentuk kekerasan fisik, pemaksaan, ancaman, intimidasi, atau penghilangan kemerdekaan fisik. Warga sipil yang diserang harus dalam jumlah yang cukup untuk menunjukkan bahwa penyerangan tersebut tidak hanya ditujukan terhadap perorangan sipil dalam jumlah yang sedikit, terbatas, atau terpilih secara acak, namun sekelompok orang yang signifikan.

Pemikiran dasarnya di sini adalah untuk menentukan apakah ada bukti kredibel mengenai penganiayaan atau penggunaan kekuatan, pemaksaan, atau kekerasan terhadap sejumlah substansial warga sipil. Jika kekerasan (1) diarahkan hanya terhadap sedikit warga sipil terpisah, atau (2) diarahkan terutama terhadap lawan militer yang sah namun terdapat beberapa warga sipil yang terbunuh dalam suatu insiden yang acak dan terpisah, maka ini tidak digolongkan sebagai pelanggaran HAM berat berupa kejahanan terhadap kemanusiaan. Namun di Timor Timur tahun 1999 dimensi politik konflik dan fokusnya pada Jajak Pendapat, jenis-jenis kejahanan dan status para korban, terutama penargetan warga sipil yang dipandang memiliki hubungan dengan keyakinan atau tujuan politik tertentu, secara jelas menunjukkan bahwa serangan terhadap penduduk sipil telah terjadi. Komisi berkesimpulan bahwa bukti mengenai hal ini sangat banyak dan definitif.

Selain temuan Komisi bahwa terjadi serangan terhadap penduduk sipil, penting juga untuk menentukan bahwa serangan tersebut bersifat “meluas atau sistematis.” Istilah “meluas” mencakup dimensi kuantitatif, cakupan, dan sifat serangan. Istilah “sistematis” terutama berkaitan dengan aspek kualitatif serangan dengan mengindikasikan misalnya, bahwa serangan tersebut bukan terdiri dari tindak kekerasan yang acak, terpisah dan individual, namun mencakup banyak tindakan dengan jumlah atau skala korban yang signifikan, atau terdapat pengorganisasian, perencanaan, koordinasi, atau kegiatan terpola. Di sini sekali lagi Komisi berkesimpulan bahwa bukti secara kuat menunjukkan serangan terhadap penduduk sipil di Timor Timur terjadi secara meluas maupun sistematis. Bukti ini mengindikasikan bahwa jumlah korban dan insiden, juga skalanya, cukup besar. Bukti juga menunjukkan bahwa serangan sering menjadikan sasaran orang-orang yang dipandang memiliki afiliasi politik tertentu dan serangan ini terjadi berulang kali dalam rentang waktu, pada banyak tempat, serta mengikuti pola perbuatan yang terorganisasi.

Bagaimana Komisi Berargumen bahwa Pelanggaran HAM Berat telah terjadi?

Komisi menerima sejumlah besar bukti dokumen dan kesaksian langsung bahwa pelanggaran HAM berat telah terjadi. Masing-masing sumber dipertimbangkan dengan saksama untuk menilai keaslian, kedalamannya, relevansi dan nilai faktual tiap-tiap bukti. Kemudian, sumber-sumber ini diperbandingkan dan diteliti lebih lanjut guna menentukan keterangan mana yang terkoroborasi secara memadai untuk dapat dianggap benar, dan keterangan mana yang dapat cukup kuat dibantah untuk dianggap salah. Dalam beberapa bidang analisis mengenai pelanggaran HAM

16 Guna mengidentifikasi pelanggaran HAM berat harus terjadi serangan terhadap penduduk sipil, dengan kata lain, penduduk sipil adalah sasaran utama serangan. Bagian ini menerapkan kerangka konseptual yang dijabarkan pada bab 3 dan 5 di atas bagi pembaca non-ahli untuk dapat memahaminya. Lihat bagian-bagian sebelumnya untuk pembahasan teknis elemen-elemen pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahanan terhadap kemanusiaan.

17 Agar suatu serangan terhadap penduduk sipil dapat dikualifikasi mencakup pelanggaran HAM berat dalam bentuk kejahanan terhadap kemanusiaan, “penduduk sipil” harus menjadi sasaran serangan. Istilah “penduduk sipil” tidak berarti seluruh penduduk suatu negara atau wilayah di mana serangan terjadi. Tidak jumlah minimal yang disyaratkan. Lihat Bab 3 dan 5 di atas.

tertentu tidak terdapat cukup informasi yang memiliki kualitas pembuktian yang baik bagi Komisi guna memastikan kebenarannya. Selama proses Komisi telah melakukan pembahasan serta melibatkan para korban, pelaku, saksi, pejabat lembaga pemerintahan dan penasihat ahli. Para pendukung kedua aliran politik, baik pro-otonomi maupun pro-kemerdekaan, telah mendapat kesempatan untuk memberikan kesaksian faktual dan pandangan mereka. Sebagaimana dijelaskan pada Bab 5-8, sebagian besar sumber ini secara meyakinkan sepakat bahwa sejumlah besar serangan terhadap penduduk sipil, dengan sifat dan skala yang merupakan pelanggaran HAM berat, telah terjadi di Timor Timur.

Langkah Komisi berikutnya adalah mengidentifikasi pihak-pihak yang melakukan pelanggaran HAM berat berupa kejahatan terhadap kemanusiaan dimaksud dan menetapkan bagaimana pelanggaran tersebut dilakukan. Berkenna dengan ini, Komisi meninjau bukti untuk memastikan pola pada tingkat operasional di mana pelanggaran HAM berat dilakukan. Standar-standar yang sama dalam menetapkan pelanggaran HAM berat diterapkan untuk masing-masing tindakan, terlepas dari identitas atau afiliasi kelembagaan pelaku. Dengan kata lain, Komisi mengidentifikasi kasus-kasus pelanggaran HAM berat spesifik, dan menentukan apakah terdapat pola-pola perbuatan yang sistematis dan/atau meluas oleh anggota kelompok-kelompok pro-otonomi, lembaga pemerintah atau kelompok-kelompok pro-kemerdekaan.

A. Kelompok-kelompok Pro-Otonomi dan Institusi-institusi Pemerintah

Kelompok pro-otonomi, khususnya milisi, telah diidentifikasi dalam sebagian besar kasus sebagai pelaku langsung tindakan-tindakan yang merupakan pelanggaran HAM berat. Tindakan-tindakan ini dilakukan secara luas. Kelompok-kelompok milisi beroperasi di seluruh Timor Timur tahun 1999 dan melakukan pelanggaran HAM di setiap kabupaten dan kecamatan di Timor Timur. Organisasi kelompok milisi menunjukkan banyak ciri "sistematis", termasuk perekrutan anggota dan sumber daya materiil yang terorganisasi; struktur bergaya militer (hirarki komando, perintah, seragam) dan operasi (pelaporan rutin dan komunikasi radio, penghadang jalan, kampanye *sweeping*, serangan terencana); upah; markas-markas tempat pelatihan dan pertemuan dilakukan, dan senjata disimpan. Pelanggaran-pelanggaran HAM berat dilakukan dalam bentuk penyerangan sistematis oleh kelompok tersebut sebagaimana diindikasikan banyak faktor, yaitu:

- Berbagai rapat perencanaan dan apel.
- Instruksi, perintah, dan perencanaan para pemimpin yang diakui, atau para komandan sebelum, selama dan setelah penyerangan, operasi *sweeping*, serta patroli-patroli.
- Pengawasan dan distribusi senjata kepada anggota.
- Serangan-serangan yang telah disusun rapih, menggunakan taktik bergaya militer, bersama perwira TNI dan/atau komandan milisi mengkoordinasi atau mengarahkan serangan-serangan tersebut.
- Pemberian dukungan logistik termasuk transportasi, amunisi, dan makanan oleh

¹⁸ Untuk penjelasan rinci mengenai proses analitis yang digunakan dalam menimbang bukti, lihat Bab 5.

otoritas Indonesia.

- Penargetan kategori korban tertentu menurut jender, persepsi afiliasi politik atau kaitan dengan pendukung suatu kelompok politik.

Kelompok pro-otonomi yang melakukan serangan terhadap pro-kemerdekaan tidak bertindak secara spontan atau sendiri. Mereka sering kali bertindak dengan panduan dan dukungan lembaga-lembaga pemerintah. Komisi telah menetapkan bahwa terdapat pelaku bersama pelanggaran HAM berat dari anggota militer dalam sejumlah kasus tertentu, serta kepolisian dan pegawai negeri sipil. Juga terdapat banyak kasus di mana pejabat militer Indonesia merencanakan, mempersiapkan, atau mengarahkan operasi-operasi militer, terkadang melibatkan anggota TNI dalam suatu operasi. Pada beberapa kasus mereka juga memberi dukungan materiil lain dalam bentuk transportasi atau penggunaan fasilitas militer setempat untuk penahanan ilegal atau bentuk-bentuk penganiayaan lainnya terhadap warga sipil. Juga sering terdapat keanggotaan bersama atau yang tumpang tindih pada tingkat operasional, antara milisi, pasukan keamanan, dan pejabat pemerintahan sipil. Selain partisipasi bersama dengan milisi sebagai pelaku langsung, pengatur atau komandan, Komisi juga mengidentifikasi bahwa aparat militer dan pemerintah sipil terlibat dalam pembentukan dan pemberian dukungan kepada kelompok milisi dalam berbagai cara, termasuk:

- Pemberian dana, dukungan logistik, fasilitas fisik, dan bahan-bahan lainnya, seperti makanan, kepada milisi secara sistematis.
- Pemberian senjata kepada kelompok-kelompok milisi secara sistematis.

Pola-pola perbuatan tersebut diulang oleh milisi dan satuan serta anggota TNI pada banyak kabupaten di Timor Timur. Hal ini melibatkan banyak individu dan institusi yang bekerja sama dalam menggunakan kekerasan bersenjata guna mendukung tujuan politik bersama. Institusi-institusi yang terlibat dalam perbuatan pelanggaran HAM berat tahun 1999, mencakup antara lain milisi pro-otonomi, pasukan keamanan Indonesia (TNI dan Polri) dan pejabat pemerintah sipil. Ciri-ciri kuantitatif dan kualitatif bukti ini memungkinkan Komisi mencapai kesimpulan secara definitif, akurat dan meyakinkan. Mengnai apakah keterlibatan institusi dimaksud sudah cukup, dari segi sifat dan cakupan, untuk mendukung kesimpulan bahwa mereka juga memiliki tanggung jawab kelembagaan atas kejahanan-kejahanan dimaksud akan dibahas pada Bab 8.4 berikut.

B. Kelompok-kelompok Pro-kemerdekaan

Komisi juga mengidentifikasi tindak kekerasan yang dilaporkan telah dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan (CNRT, Falintil, kelompok pemuda pro-kemerdekaan) terhadap warga sipil. Sebagian tindakan ini mencakup pembunuhan, penahanan ilegal, perusakan harta benda, dan pelanggaran seksual.

Dalam semua serangan, korban adalah warga sipil pro-otonomi, termasuk mantan anggota milisi. Pelanggaran oleh kelompok pro-kemerdekaan tahun 1999 telah

dilaporkan setidaknya terjadi di delapan kabupaten Timor Timur.

Serangan-serangan tersebut juga menunjukkan sejumlah unsur sistematis, yaitu:

- Serangan bersasaran terhadap orang-orang yang "dikenal" sebagai pendukung pro-otonomi.
- Penggunaan operasi-operasi bergaya militer, seperti penghadangan jalan, patroli teratur dan penyerbuan.
- Perintah-perintah dan prosedur laporan kepada pejabat militer dan CNRT.

Oleh karena itu sangat mungkin bahwa kelompok pro-kemerdekaan telah melakukan pelanggaran HAM berat secara meluas dan sistematis khususnya dalam tindak penahanan ilegal.

Akan tetapi bukti yang menunjukkan adanya pola-pola perlu disikapi dengan hati-hati, mengingat kegagalan SCU, KPP HAM dan Pengadilan HAM Ad Hoc untuk memberi prioritas bagi penyelidikan pelanggaran dimaksud. Selain itu jumlah pelanggaran yang dilaporkan telah dilakukan kelompok pro-kemerdekaan pada tahun 1999 hanyalah sedikit (kurang dari 50), padahal terdapat ribuan laporan mengenai pelanggaran oleh kelompok pro-otonomi. Labih jauh lagi, banyak laporan mengenai pelanggaran oleh pro-kemerdekaan tidak dikuatkan keterangan langsung saksi mata, korban, pelaku, atau bentuk-bentuk dokumentasi kredibel lain. Sebagian besar informasi tersebut belum diuji dalam sidang Pengadilan, atau dalam forum lain yang memungkinkan dilakukannya pemeriksaan rinci.

Banyaknya laporan belum tentu menunjukkan jumlah definitif pelanggaran kelompok pro-kemerdekaan, karena belum ada penyelidikan memadai tentang kejadian-kejadian ini agar dapat membuat kesimpulan. Dampak terbatasnya jumlah dan kualitas laporan adalah bahwa Komisi tidak memiliki dasar kuat guna membuat temuan konklusif mengenai kelompok pro-kemerdekaan mana yang terlibat, dalam cara apa, untuk masing-masing bentuk pelanggaran serta seberapa luas, (sifat meluas atau bagaimana (sifat sistematis) serangan terjadi.

Panel Khusus melaksanakan tiga persidangan di mana anggota kelompok pro-kemerdekaan (termasuk Falintil) dinyatakan bersalah atas tindakan pembunuhan warga sipil. Selain itu, beberapa laporan mengenai kejahatan oleh pro-kemerdekaan yang ditelaah oleh Komisi secara mendalam berawal sebagai penyelidikan internal dalam CNRT dan/atau Falintil, dan tampaknya telah diteruskan ke proses peradilan.

Dengan demikian, berdasarkan sejumlah kasus dimaksud terdapat dasar untuk menyimpulkan bahwa anggota kelompok pro-kemerdekaan telah melakukan pelanggaran HAM berat pada tahun 1999 dan setidaknya dalam beberapa kasus telah dimintakan pertanggungjawaban. Namun, kemampuan Komisi untuk secara tuntas menentukan hakikat, cakupan, dan penyebab pelanggaran oleh kelompok pro-kemerdekaan serta afiliasi kelembagaan dan hubungan mereka yang sesungguhnya, sebagaimana dijelaskan di Bab 5, dibatasi oleh lingkup investigasi SCU mengenai pelanggaran dimaksud.

8.4 KESIMPULAN:TANGGUNG JAWAB KELEMBAGAAN

Bagaimana Komisi Mengkaji Tanggung Jawab Kelembagaan

Bagian sebelum ini menjelaskan kerangka yang digunakan Komisi untuk mencapai temuan dan kesimpulan mengenai pelanggaran HAM berat. Lebih khusus lagi, bagian tersebut merinci dasar-dasar kesimpulan Komisi bahwa kekerasan di Timor Timur tahun 1999 tidak terdiri atas tindak kekerasan yang acak, terisolasi dan individual, melainkan menunjukkan adanya organisasi, perencanaan dan koordinasi. Lebih lanjut, Bab 8.3 juga menjelaskan bagaimana Komisi menyimpulkan bahwa serangan-serangan yang terkoordinasi dan terorganisasi menjadikan orang-orang sebagai sasaran atas dugaan afiliasi politik mereka. Faktor-faktor dimaksud menjadi dasar bagi kesimpulan Komisi bahwa pelanggaran HAM berat telah dilakukan dalam skala meluas dan sistematis, dan faktor-faktor tersebut juga menjadi langkah awal bagi temuan mengenai tanggung jawab kelembagaan.

Sebagaimana telah dibahas secara rinci pada Bab 3 dan 5-7, serta 8.1, tanggung jawab kelembagaan bersumber dari partisipasi atau pemberian oleh lembaga-lembaga negara dalam suatu tindak kriminal atau perbuatan melawan hukum. Guna mendukung temuan mengenai tanggung jawab kelembagaan, partisipasi atau pemberian tersebut tidak bisa hanya terdiri dari kejadian-kejadian yang terisolasi atau yang terjadi sekali-sekali, berskala kecil dan hanya melibatkan sedikit anggota lembaga negara. Tanggung jawab kelembagaan bersumber dari dukungan, pemberian, atau keterlibatan langsung maupun tidak langsung dalam pelanggaran oleh lembaga-lembaga yang terjadi secara sistematis dan berulang, dalam suatu rentang waktu, di sejumlah tempat, serta mengikuti suatu pola perbuatan reguler dan terorganisasi. Dalam keadaan seperti ini, lembaga-lembaga dimaksud harus menerima tanggung jawab atas perilaku anggota mereka karena tingkat hubungan kelembagaan dalam perbuatan pelanggaran begitu besar sehingga tidak dapat dikatakan sebagai tindakan terisolasi oleh sedikit individu atau “oknum.”

Dalam menerapkan kerangka konseptual yang dijabarkan pada bab-bab sebelumnya, Komisi berfokus pada dua pertanyaan sentral. Pertanyaan pertama, apakah pada tingkat operasional bukti sudah memadai untuk menjadi dasar bagi temuan mengenai pola-pola kegiatan terkoordinasi dalam suatu rentang waktu dan di banyak tempat? Pertanyaan kedua berfokus pada pelaku kelembagaan yang terkait dengan pola-pola kegiatan. Pertanyaannya adalah apakah bukti mengenai pola-pola tersebut juga mengungkapkan lembaga mana yang berpartisipasi dalam memungkinkan kegiatan terjadi? Partisipasi tersebut dapat berupa dua bentuk: (a) lembaga yang anggota atau personilnya terlibat secara langsung dalam perbuatan kejahatan; (b) institusi yang memberi dukungan, pengorganisasian, sumber daya, arahan, pelatihan, atau perencanaan reguler dan substansial bagi pelaku kejahatan.

Jika hanya ada bukti untuk menunjukkan adanya keterlibatan kelembagaan dalam sedikit kejadian, namun tidak secara konsisten dalam suatu rentang waktu dan di banyak tempat, maka kemungkinan tidak ada bukti cukup untuk menetapkan tanggung jawab kelembagaan. Akan tetapi, jika ditemukan pola terus menerus mengenai keterlibatan kelembagaan dalam sebagian besar atau banyak jenis kejahatan yang terjadi di Timor Timur selama tahun 1999, maka hal tersebut akan menjadi

dasar kuat bagi temuan tanggung jawab kelembagaan.

Bagaimana Komisi Mencapai Kesimpulannya mengenai Tanggung Jawab Kelembagaan

Pada Bab 8.1 di atas Komisi telah merinci temuannya berdasarkan analisis gabungan Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta. Temuan-temuan tersebut membentuk dasar bagi kesimpulan bahwa terdapat bukti yang cukup untuk menunjukkan adanya keterlibatan kelembagaan dalam pelanggaran HAM berat. Temuan-temuan ini juga menunjukkan bahwa keterlibatan kelembagaan terjadi dalam cakupan dan rentang waktu yang cukup untuk mendukung kesimpulan mengenai tanggung jawab kelembagaan beberapa lembaga yang memainkan peran dalam kekerasan tahun 1999.

Dalam menerapkan kedua pertanyaan di atas terhadap bukti proses Pencarian Fakta dan Telaah Ulang Dokumen, Komisi berkesimpulan bahwa berdasarkan bukti tidak diragukan lagi bahwa milisi pro-otonomi merupakan pelaku langsung utama pelanggaran HAM berat di Timor Timur tahun 1999 dan cara bagaimana kejadian-kejadian dimaksud dilakukan secara konsisten, terpola dan sistematis memenuhi syarat bagi tanggung jawab kelembagaan. Pola konsisten perbuatan langsung oleh milisi-milisi pro-otonomi dalam melancarkan kekerasan terhadap pendukung pro-kemerdekaan yang mencakup pembunuhan, pemerkosaan sistematis, penyiksaan, penghilangan kemerdekaan fisik berat, serta deportasi dan pemindahan paksa, sudah begitu jelas sehingga tidak ada lagi keraguan mengenai tanggung jawab kelembagaan atas kejadian-kejadian ini.

Dalam menganalisis sejauh mana lembaga-lembaga Indonesia memenuhi kriteria tanggung jawab kelembagaan, Komisi berkesimpulan bahwa bukti sudah cukup jelas dan cukup banyak untuk mendukung kesimpulan dimaksud. Lebih khusus lagi, Komisi menemukan bahwa anggota TNI, Polri, dan pejabat sipil telah bekerja sama dengan dan mendukung milisi dalam berbagai cara signifikan yang turut berkontribusi terhadap perbuatan kejadian-kejadian sebagaimana diuraikan di atas. Bukti juga menunjukkan bahwa anggota TNI kadang-kadang berpartisipasi langsung dalam operasi yang menimbulkan kejadian tersebut. Partisipasi semacam ini mencakup keterlibatan langsung dalam perbuatan kejadian oleh anggota satuan TNI yang beroperasi di dalam milisi dan di bawah arahan operasional perwira yang hadir ketika kejadian dilakukan.

Konteks pola kerja sama antara milisi dan TNI melibatkan suatu praktik kolaborasi yang terus berlangsung yang sudah ada jauh sebelum 1999 antara milisi, pasukan pertahanan sipil dan satuan-satuan lokal TNI yang keanggotaannya seringkali tumpang tindih. Pola-pola kerja sama tersebut melibatkan tidak hanya perencanaan dan perbuatan bersama dalam operasi, namun juga pemberian berbagai bentuk dukungan materiil. Karena berkembang dari konteks historis dimaksud, pada tahun 1999 di tingkat operasional lembaga-lembaga ini semuanya bertindak bersama dalam mencapai tujuan bersama untuk mengalihkan gerakan pro-kemerdekaan. Bukti secara meyakinkan menunjukkan bahwa kelompok-kelompok tersebut sudah sering menggunakan kekerasan untuk mencapai tujuan mereka dan bahwa kekerasan tersebut mengakibatkan berbagai bentuk pelanggaran HAM berat. Operasi gabungan mereka sering kali dilakukan di bawah arahan pejabat militer atau sipil Indonesia.

Dalam kasus lainnya, bahkan di mana perwira atau pejabat Indonesia mungkin tidak merencanakan atau mengarahkan operasinya, namun bukti menunjukkan bahwa mereka mengetahui, membiarkan, atau menyetujui operasi-operasi. Pejabat sipil dalam beberapa kejadian terlibat dalam operasi-operasi, dan umumnya memberi dukungan materiil kepada kelompok milisi yang melakukan perbuatan dengan pengetahuan bahwa dukungan tersebut akan mengakibatkan pelanggaran-pelanggaran. Bahkan ketika aparat kepolisian tidak terlibat dalam operasi, mereka hampir tidak efektif sama sekali dalam mencegah kekerasan dan dalam menjaga keamanan bagi penduduk sipil

Analisis Komisi mengenai bukti terkait kedua pertanyaan yang membentuk dasar bagi temuan tanggung jawab kelembagaan mengungkapkan bahwa operasi-operasi milisi mengikuti berbagai pola, termasuk tindakan-tindakan yang dilakukan milisi pro-otonomi tanpa keterlibatan TNI, operasi yang dipicu oleh atau atas perintah perwira TNI, dan operasi gabungan yang dilaksanakan TNI, atau lebih khusus lagi anggota Kopassus bersama anggota milisi. Analisis Komisi juga mengungkapkan bahwa dalam banyak kasus anggota milisi juga berada di dalam TNI, sehingga kadang sulit untuk membedakan kedua organisasi tersebut pada tingkat operasional.

Insiden-insiden seperti ini tidak terjadi secara acak atau terisolasi, namun terjadi sepanjang tahun 1999 dan di seluruh Timor Timur, dengan tingkat intensitas yang berbeda-beda. Operasi yang mengakibatkan pelanggaran HAM berat menunjukkan adanya pola kegiatan konsisten yang melibatkan arahan operasional di bawah suatu struktur komando yang dapat diidentifikasi, koordinasi dan perencanaan serangan atas warga sipil, dan melancarkan serangan tersebut dalam gaya militer mengikuti suatu pola taktis yang biasa. Dengan kata lain, Komisi menemukan bahwa terdapat banyak bukti untuk menjawab pertanyaan pertama: Terdapat pola-pola kegiatan yang sistematis dan terkoordinasi dalam rentang waktu tertentu dan di banyak lokasi yang melibatkan perbuatan pelanggaran HAM berat dan bahwa kegiatan terkoordinasi dan terpola tersebut juga terjadi dalam derajat dan rentang waktu yang cukup untuk mencapai temuan tanggung jawab kelembagaan. Pertanyaan berikut yang harus dijawab oleh Komisi adalah institusi mana yang harus menerima tanggung jawab dimaksud.

Komisi menemui kesulitan lebih besar dalam mencapai kesimpulan definitif mengenai tanggung jawab kelembagaan bagi pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh kelompok pro-kemerdekaan. Di satu sisi, tidak diragukan bahwa pelanggaran HAM telah dilakukan terhadap warga sipil yang menentang kemerdekaan. Kejahatan-kejahatan ini termasuk pembunuhan, perusakan harta benda dan penahanan ilegal. Di sisi lain, terdapat kesulitan yang cukup berarti dalam menganalisis cakupan dan derajat organisasi atau perencanaan kejahanan-kejahanan dimaksud karena tidak ada investigasi sistematis mengenai peran kelompok-kelompok pro-kemerdekaan dalam kekerasan tahun 1999. Jelas bahwa tindakan tersebut sama sekali tidak acak dan terisolasi, dan beberapa pelanggaran dapat dikualifikasi sebagai pelanggaran HAM berat. Hanya dalam kasus penahanan ilegal terdapat cukup banyak bukti yang memadai untuk mencapai kesimpulan mengenai tanggung jawab kelembagaan.

3. Bagaimana Komisi Mencapai Kesimpulan mengenai Institusi-institusi Spesifik

yang Bertanggung Jawab untuk Pelanggaran HAM Berat

Komisi telah menganalisis seluruh bukti proses Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta guna menentukan institusi mana yang terlibat dalam pelanggaran HAM berat melalui partisipasi langsung anggota atau personilnya. Komisi juga telah memeriksa bukti untuk menentukan institusi mana yang terkait dengan perbuatan kejahatan-kejahatan ini karena anggotanya memberi dukungan, organisasi, sumber daya, arahan, pelatihan, atau perencanaan bagi para pelaku kejahatan ini secara reguler dan substansial. Komisi kemudian menimbang bukti yang ada guna menilai apakah berbagai bentuk partisipasi atau dukungan ini telah mencukupi dari segi durasi atau cakupan untuk menjadi dasar bagi kesimpulan mengenai tanggung jawab kelembagaan.

Temuan yang dihasilkan oleh analisis ini dibahas secara rinci pada Bab 5-7, dan dirangkum dalam Bab 8.1 di atas. Mengenai tanggung jawab kelembagaan kelompok-kelompok pro-kemerdekaan, seperti yang telah dicatat, tidak adanya investigasi yang sistematis menimbulkan kesulitan untuk mengenakan tanggung jawab kelembagaan atas penahanan-penahanan ilegal yang dilakukan kelompok-kelompok tersebut. Terdapat bukti yang cukup mengenai pola luas dari elemen-elemen Falintil dan/atau CNRT yang menahan orang yang dipandang sebagai anggota dan/atau mantan anggota milisi, namun tidak mudah untuk mengenakan tanggung jawab tepat kepada institusi-institusi spesifik bagi kejadian-kejadian individual pelanggaran. Analisis Komisi atas bukti yang ada mengungkapkan bahwa penahanan ilegal tersebut dilakukan dalam cara yang sistematis yang mencakup perintah resmi, laporan kepada komandan, dan lain-lain. Atas dasar bukti ini, Komisi berkesimpulan bahwa terdapat setidaknya suatu persetujuan institusional diam-diam bagi pola penahanan ilegal pada Falintil dan/atau CNRT.

Terkait tanggung jawab kelembagaan pelanggaran HAM berat yang dilakukan terhadap orang-orang yang diduga pendukung pro-kemerdekaan, Komisi telah menganalisis banyak jenis bukti yang menghubungkan berbagai institusi dengan kejahatan-kejahatan tersebut. Seperti uraian di atas, Komisi berkesimpulan bahwa milisi-milisi pro-otonomi merupakan pelaku langsung utama kejahatan dimaksud. Pertanyaan pokok mengenai tanggung jawab kelembagaan yang dihadapi Komisi adalah organisasi lain mana yang dapat dikaitkan dengan kejahatan-kejahatan tersebut secara memadai sehingga dapat mendukung kesimpulan bahwa mereka juga memiliki tanggung jawab kelembagaan.

Komisi menemukan bahwa komandan-komandan TNI di Timor Timur mengendalikan pendanaan, pemasokan, pembagian, dan penggunaan senjata kepada kelompok-kelompok milisi dan hal ini dilakukan secara sangat terorganisasi. Mereka juga mengetahui bahwa senjata-senjata ini akan digunakan untuk mendorong kampanye pro-otonomi dan bahwa pelanggaran HAM berat sedang terjadi selama proses kampanye tersebut. Dukungan TNI bagi milisi juga mencakup perencanaan dan pengorganisasian operasi gabungan yang sering melibatkan anggota dan perwira TNI. Fasilitas TNI lokal digunakan sebagai tempat penahanan ilegal, di mana berbagai bentuk penganiayaan berat terhadap warga sipil, termasuk penyiksaan dan kekerasan seksual pun terjadi. Komisi menemukan bahwa pola-pola perbuatan bersama dan dukungan muncul dari keterkaitan struktural antara TNI dan milisi serta kelompok paramiliter lainnya yang berkembang selama ini. Sikap TNI

mengandalkan kelompok-kelompok sipil bersenjata semacam tersebut merupakan kelemahan struktural yang kemudian menjadi salah satu sumber bagi tanggung jawab kelembagaan mereka atas pelanggaran HAM tahun 1999 di Timor Timur.

Komisi juga menemukan bahwa terdapat sangat banyak bukti yang menunjukkan kegiatan-kegiatan kelompok-kelompok milisi juga didukung oleh pemerintah sipil dalam berbagai bentuk. Salah satu bentuk dukungan yang terdokumentasi paling baik adalah cara sistematis dan berkesinambungan pemerintah sipil menyediakan dana bagi milisi, bahkan setelah mereka jelas-jelas mengetahui bahwa kelompok-kelompok milisi tersebut sudah melakukan berbagai pelanggaran HAM berat. Muspida juga ikut memberi kontribusi dukungan kepada kelompok-kelompok milisi. Pemerintah sipil dan Muspida mengetahui bahwa kelompok-kelompok keamanan yang berafiliasi dengan militer dan kepolisian terlibat dalam kegiatan-kegiatan pro-otonomi yang melanggar syarat netralitas TNI dan Polri sesuai Kesepakatan 5 Mei 1999.

Komisi berkesimpulan bukti cukup kuat menunjukkan bahwa penyediaan dana dan dukungan materiil oleh militer dan pejabat pemerintah merupakan bagian integral dari suatu hubungan kerja sama yang terorganisasi dan berkesinambungan dalam mewujudkan tujuan politik bersama, yang bertujuan untuk membantu kegiatan milisi yang akan mengintimidasi atau mencegah warga sipil mendukung gerakan pro-kemerdekaan. Hal-hal ini menjadi dasar bagi kesimpulan bahwa TNI dan pemerintah sipil memiliki tanggung jawab kelembagaan atas pelanggaran HAM berat yang dilakukan terhadap orang-orang yang diduga sebagai pendukung pro-kemerdekaan tahun 1999. Dominasi TNI atas pemerintah sipil, sebagaimana tampak dalam analisis konteks yang lebih luas pada Bab 4, memperkuat kesimpulan mengenai tanggung jawab kelembagaan.

Analisis atas bukti pada Bab 5-7 bermuara pada kesimpulan bahwa pelanggaran HAM berat yang ditemukan telah terjadi jelas bukan merupakan akibat kejadian-kejadian spontan. Sebaliknya, serangan-serangan tersebut dilakukan secara terorganisasi dan sistematis dengan menjadikan pendukung pro-kemerdekaan sebagai sasaran. Serangan terutama dilakukan oleh milisi, walaupun anggota TNI dapat ditunjukkan sering terlibat dalam dan/atau ikut merencanakan serta mengarahkan serangan-serangan tersebut. Secara keseluruhan, serangan-serangan ini merupakan suatu kampanye kekerasan yang terorganisasi. Orang-orang dari milisi, kepolisian, pemerintah sipil setempat, dan TNI berpartisipasi dalam berbagai tahap kampanye kekerasan dan tekanan politik yang dilancarkan terhadap warga sipil yang diyakini memiliki hubungan dengan gerakan pro-kemerdekaan. Kampanye ini mengikuti pola-pola tertentu yang seringkali mencakup serangkaian kejadian yang saling terkait seperti intimidasi, ancaman dan kekuatan nyata guna melemahkan dukungan penduduk sipil kepada gerakan pro-kemerdekaan. Kampanye tersebut melibatkan serangan terorganisasi atas desa-desa oleh milisi dan TNI. Serangan tersebut mengakibatkan pelanggaran HAM berat yang mencakup pembunuhan, pemerkosaan dan penyiksaan, serta penghilangan kemerdekaan, pemindahan paksa dari desa-desa, dan pada akhirnya, dalam banyak kasus, deportasi.

Kampanye kegiatan terkoordinasi semacam ini memerlukan perencanaan serta dukungan logistik dan pendanaan. Komisi berkesimpulan bahwa bukti menunjukkan anggota TNI dan Polri serta pejabat sipil terkadang terlibat dalam hampir setiap tahap kegiatan yang menimbulkan pelanggaran HAM berat, termasuk pembunuhan,

pemeriksaan, penyiksaan, penahanan ilegal, dan penghilangan kemerdekaan fisik berat lainnya, serta pemindahan paksa dan deportasi. Kegiatan yang berkelanjutan dan terkoordinasi semacam ini yang melibatkan berbagai bentuk dukungan, dorongan, dan kerja sama menjadi dasar bagi kesimpulan Komisi bahwa TNI, Polri dan pemerintah sipil bersama memikul tanggung jawab kelembagaan atas kejahanatan-kejahanatan dimaksud.

4. Bagaimana Komisi Mencapai Kesimpulan mengenai Tanggung Jawab Kelembagaan Aktor-aktor Non-Negara

Komisi telah mengidentifikasi tanggung jawab kelembagaan milisi pro-otonomi dan kelompok pro-kemerdekaan. Sejak Timor-Leste mencapai kemerdekaannya, kelompok-kelompok ini tidak lagi ada. Untuk alasan itulah kesimpulan mengenai tanggung jawab kelembagaan mereka hanya akan memiliki nilai simbolis. Negara lah yang memiliki kewajiban politik dan moral untuk menerima tanggung jawab atas pelanggaran HAM oleh kelompok-kelompok dengan siapa negara pernah memiliki hubungan historis, bahkan ketika kelompok-kelompok tersebut tidak lagi ada atau telah mengalami transformasi yang cukup signifikan.

Dari sudut pandang yang berorientasi ke depan, Komisi berkesimpulan bahwa pemerintah Timor-Leste harus mengakui tanggung jawab negara bagi penahanan ilegal yang merupakan pelanggaran hak asasi manusi berat yang dilakukan oleh kelompok-kelompok pro-kemerdekaan. Pengakuan tanggung jawab negara atas kelompok-kelompok ini tidak didasarkan pada akuntabilitas hukum, namun muncul dari dasar moral dan politik bagi tanggung jawab kelembagaan

Perihal kelompok-kelompok milisi pro-otonomi, mengingat pandangan ke depan Komisi dalam merumuskan kesimpulannya dan rekomendasi-rekomendasi yang didasarkan pada kesimpulan-kesimpulan tersebut, Komisi menyimpulkan bahwa Indonesia memikul tanggung jawab negara bagi pelanggaran hak asasi manusi berat yang dilakukan oleh milisi-milisi tersebut dengan dukungan dan/atau partisipasi institusi-institusi Indonesia atau para anggotanya.

BAB 9

PELAJARAN YANG DIDAPAT DAN REKOMENDASI

Pada Bab 8 Komisi merangkum kesimpulan-kesimpulannya dan mengindikasikan bagaimana kesimpulan-kesimpulan tersebut merupakan wujud dari pemahaman analitis yang dicapai Komisi mengenai hakikat dan penyebab kekerasan tahun 1999 serta mengenai perlunya ada tanggung jawab institusional bagi pelanggaran HAM yang terjadi ketika itu. Pada bab penutup ini, Komisi bercermin pada pelajaran yang didapat dari proses analitis dimaksud dan bagaimana pelajaran-pelajaran tersebut dapat menghasilkan rekomendasi konkret bagi reformasi kelembagaan serta langkah-langkah lain yang dapat mencegah pelanggaran semacam ini terjadi lagi di masa mendatang. Oleh karena itu, rekomendasi Komisi bersifat memandang ke depan dan dimaksudkan untuk mencegah perulangan pelanggaran HAM di masa mendatang, menyembuhkan luka lama, serta meningkatkan rekonsiliasi dan persahabatan sejati. Dalam semangat ini, rekomendasi Komisi didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan restoratif yang menekankan kebutuhan korban kekerasan tahun 1999. Komisi mengikuti prinsip-prinsip fundamental keadilan restoratif dalam merumuskan rekomendasi-rekomendasi tersebut. Pelanggaran HAM berakibat pada hilangnya martabat manusia; menetapkan kebenaran merupakan langkah yang kuat untuk memulihkan martabat ini. Keadilan restoratif berfokus pada semua pihak yang terlibat dalam konflik dan bermaksud untuk mengintegrasikan mereka kembali ke dalam masyarakat yang inklusif.

Rekomendasi-rekomendasi ini dibuat dalam menanggapi mandat Komisi, pelajaran yang didapat, serta masalah-masalah nyata yang kini dihadapi kedua negara sebagai akibat dari kekerasan tahun 1999. Namun lebih dari itu, rekomendasi-rekomendasi ini merupakan tanggapan atas kebutuhan mereka yang hidupnya terkena dampak kekerasan tahun 1999. Mandat memberi wewenang kepada Komisi untuk membuat rekomendasi-rekomendasi spesifik, antara lain, mengenai amnesti dan rehabilitasi. Mandat ini juga meminta Komisi untuk membuat rekomendasi yang mencakup cara inovatif untuk memperbaiki hubungan antar insan di kedua negara yang sesuai dengan nilai-nilai keagamaan dan adat setempat, serta memperkuat proses kerja sama dan rekonsiliasi pada tingkat negara.

Untuk memenuhi mandatnya, Komisi menetapkan dua prinsip utama yang digunakan dalam merumuskan rekomendasi. Komisi pertama-tama menetapkan bahwa rekomendasi

harus bersifat memandang ke depan, inklusif, dan tidak membeda-bedakan pihak, khususnya berdasarkan afiliasi politik, jika rekomendasi-rekomendasi ini dimaksudkan untuk bersifat rekonsiliatif. Sebagai akibat, prinsip kedua yang diterapkan adalah bahwa semua rekomendasi Komisi akan mengambil bentuk reparasi kolektif, yang akan memerlukan dukungan materil dan bentuk-bentuk dukungan lainnya dari pemerintah dan lembaga-lembaga terkait. Oleh karena itu, Komisi tidak membuat rekomendasi reparasi individual. Kewajiban untuk memberi dukungan bagi reparasi kolektif bersumber dari kesimpulan mengenai tanggung jawab negara dan institusional yang dibahas pada bab Bab 8.4.

Dalam proses untuk mencapai rekomendasi, Komisi telah menyelenggarakan serangkaian lokakarya yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, masyarakat sipil, wakil masyarakat, ahli internasional dan nasional, diplomat asing, dan media massa, untuk dikonsultasikan mengenai kebutuhan-kebutuhan pasca konflik bagi rakyat kedua negara, dan untuk mempertimbangkan cara-cara efektif untuk mencapai rekonsiliasi. Para peserta proses pencarian fakta juga telah dimintakan pemikirannya mengenai rekomendasi dan unit penelitian Komisi telah meninjau sumber-sumber sekunder untuk menentukan “praktik-praktik terbaik” di negara-negara lain, serta mengkaji data dan studi yang spesifik untuk masyarakat di wilayah perbatasan Timor Timur dan Indonesia.

Kesimpulan-kesimpulan Komisi di Bab 8 telah mengidentifikasi kesalahan-kesalahan tertentu, kelemahan-kelemahan struktural dan penyebab-penyebab lain kekerasan tahun 1999. Pelajaran yang dapat diambil dari kekurangan-kekurangan tersebut memberi dasar bagi rekomendasi-rekomendasi karena hanya dengan belajar dari masa lalu langkah-langkah konkret dapat diambil guna mencegah terulangnya kesalahan-kesalahan yang sama di masa mendatang. Konsep inti yang menentukan pelajaran yang didapat didasari pada pengakuan bahwa di dalam konteks, seperti pada tahun 1999, di mana supremasi hukum dan akuntabilitas yudisial lemah, dan di mana tidak ada mekanisme politik untuk menyelesaikan perbedaan secara damai, kekerasan digunakan untuk menyelesaikan berbagai perbedaan tersebut. Berdasarkan pemahaman tersebut, rekomendasi-rekomendasi ini mengidentifikasi perombakan apa saja yang perlu dijalankan dalam lembaga-lembaga negara, termasuk lembaga militer, kepolisian dan pemerintahan sipil, untuk mencegah pelanggaran HAM di masa mendatang. Rekomendasi-rekomendasi ini juga mengusulkan metode-metode, termasuk jenis-jenis pelatihan dan pendidikan HAM tertentu yang dalam jangka panjang dapat menumbuhkan perubahan dalam nilai-nilai dan praktik kelembagaan yang dapat meningkatkan komitmen kedua negara untuk memperkuat budaya damai dan demokrasi nasional.

Selain kebutuhan akan reformasi kelembagaan, rekomendasi Komisi juga harus memerhatikan kebutuhan-kebutuhan lebih mendesak dan khusus, yang juga memerlukan solusi tepat waktu. Kebutuhan-kebutuhan ini meliputi klaim pensiun dan aset-aset serta mempersatukan kembali anggota keluarga, menyelesaikan kasus-kasus orang hilang, serta persoalan keamanan dan akses perbatasan. Terakhir, rekomendasi-rekomendasi mengusulkan cara-cara bagaimana kedua negara dapat meneruskan proses rekonsiliasi dengan suatu pendekatan berdasarkan persahabatan, termasuk tindakan-tindakan simbolis maupun konkret.

9.1 REKOMENDASI

Agar dapat efektif, rekomendasi-rekomendasi yang dibuat harus realistik dan dapat dilaksanakan. Untuk itu, Komisi telah membagi rekomendasinya menjadi dua kategori: 1) Jangka Pendek dan Urgen, dan 2) Jangka Panjang dan Aspiratif.

Beberapa jenis rekomendasi, seperti yang ditujukan bagi reformasi kelembagaan, program resolusi konflik dan penyembuhan korban, akan memerlukan tindakan yang bersifat urgensi maupun jangka panjang. Komisi telah mengelompokkan tujuan-tujuan yang konkret dan urgensi ke dalam kategori-kategori sesuai tujuan utama yang berpandangan ke depan yang hendak dicapai oleh rekomendasi-rekomendasi ini, yakni meningkatkan persahabatan dan rekonsiliasi antara rakyat kedua negara, memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka yang paling terkena dampak kekerasan, menyembuhkan luka-luka masa lalu, dan mencegah terulangnya konflik di masa mendatang.

Komisi telah merumuskan sebagian besar rekomendasinya dalam cara yang tidak mengkhususkan satu rekomendasi untuk satu negara atau negara lainnya. Dengan dibentuknya Komisi ini, kedua negara telah memilih untuk memperbaiki hubungan bilateral, dan bekerja bersama untuk menciptakan suatu perdamaian lingkungan yang stabil dan sejahtera bagi rakyatnya. Untuk itu, kedua negara akan belajar dari masa lalu, dan mengambil tindakan preventif.

A. JANGKA PENDEK DAN MENDESAK

1. Akuntabilitas dan Reformasi Kelembagaan

Analisis dan Kesimpulan Bab 4-8 telah mengidentifikasi kegagalan-kegagalan dan kekurangan-kekurangan yang berakibat pada terjadinya kekerasan tahun 1999. Kegagalan dan kekurangan ini menjadi dasar bagi kesimpulan Komisi mengenai tanggung jawab institusional. Oleh karenanya, perbaikan kegagalan sistemik dan institusional dengan melakukan reformasi kelembagaan diperlukan guna mencegah terulangnya kembali kekerasan di masa mendatang dan memastikan adanya dasar bagi perdamaian dan persahabatan antara kedua negara. Komponen utama reformasi kelembagaan semacam ini adalah mempromosikan budaya akuntabilitas di institusi-institusi yang bertanggung jawab menjaga perdamaian dan keamanan serta mencegah dan menghukum pelanggaran terhadap hukum dan hak-hak asasi manusia.

a. Amnesti

Kerangka Acuan dalam butir 14 (c) memaparkan langkah-langkah untuk menyembuhkan luka lama, dan mendorong rehabilitasi dan pemulihan martabat manusia, antara lain rekomendasi untuk memberi amnesti bagi mereka yang terlibat dalam pelanggaran HAM yang bekerja sama penuh dalam pengungkapan kebenaran. Sesuai mandatnya, Komisi tidak akan memengaruhi proses peradilan yang sedang berjalan untuk kasus-kasus pelanggaran HAM yang dilaporkan terjadi di Timor Timur tahun 1999 dan Komisi juga tidak akan merekomendasikan pembentukan lembaga peradilan apapun.¹

¹ Kerangka Acuan butir 13. [check exact citation from Tor and put here]

Komisi memandang bahwa rekomendasi amnesti dapat diberikan jika kriteria berikut ini dipenuhi: (1) Pemberian rekomendasi amnesti mendukung pencapaian tujuan penyembuhan luka lama, rehabilitasi dan pemulihan martabat manusia yang pada akhirnya akan memberi kontribusi bagi tercapainya rekonsiliasi; (2) para terduga pelaku yang diundang ke dengar pendapat terbuka memenuhi kriteria “menyampaikan kebenaran secara lengkap” dan “kerja sama penuh” sebagaimana ditetapkan oleh Komisi; dan (3) ketentuan amnesti memenuhi kriteria keadilan prosedural yang terbuka untuk semua. Komisi menyimpulkan bahwa tak satupun pihak yang hadir dalam proses dengar pendapat telah memenuhi syarat yang dijabarkan dalam butir (2) di atas. Lebih jauh, ketentuan amnesti bagi individu-individu ini akan tidak sesuai dengan prinsip keadilan prosedural terbuka yang tersedia atas dasar yang sama. Terakhir, Komisi menyimpulkan bahwa amnesti tidak sesuai dengan tujuan Komisi untuk memulihkan martabat manusia, menciptakan landasan bagi rekonsiliasi antar kedua negara, dan menjamin tidak terulangnya kekerasan di dalam kerangka yang dijamin supremasi hukum. Oleh karena itu, Komisi tidak membuat rekomendasi amnesti apapun.

b. Rehabilitasi

Sesuai Kerangka Acuan butir 14(c)(ii), Komisi memandang bahwa rehabilitasi adalah tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk memulihkan nama baik mereka yang telah secara tidak adil dituduh melanggar HAM. Oleh karena itu, untuk dapat merekomendasikan rehabilitasi, Komisi harus dapat membuktikan bahwa terduga pelaku telah dituduh secara tidak adil. Komisi menetapkan bahwa Komisi tidak diberikan perangkat untuk melakukan penelitian kasus-kasus tuduhan atas perorangan. Oleh karena itu, Komisi tidak membuat rekomendasi rehabilitasi.

c. Reformasi Kelembagaan dan Pengembangan Kapasitas

Bab 8 telah mengidentifikasi lembaga-lembaga peradilan yang lemah, tidak adanya komitmen yang efektif terhadap supremasi hukum, serta tidak adanya akuntabilitas militer dan pasukan keamanan sebagai faktor-faktor yang berkontribusi pada terjadinya kekerasan tahun 1999. Atas dasar refleksi terhadap kesimpulan-kesimpulan tersebut dan peristiwa-peristiwa yang mendasarnya, Komisi membuat rekomendasi sebagai berikut.

Salah satu komponen penting untuk meningkatkan akuntabilitas dan mencegah perulangan kekerasan di masa mendatang adalah pengembangan budaya tanggung jawab institusional dalam pemerintahan secara umum serta institusi militer, kepolisian dan lembaga peradilan secara khusus. Lebih konkretnya, hal ini juga mensyaratkan adanya pelatihan efektif bagi para aparat hukum dan keamanan mengenai HAM dan penghormatan terhadap supremasi hukum. Komisi mengakui bahwa sudah ada program-program yang substansial untuk pelatihan HAM di sektor peradilan dan pasukan keamanan kedua negara. Namun demikian, program-program pelatihan umum ini belum tentu telah memerhatikan secara mendalam persoalan-persoalan terkait penyebab kekerasan tahun 1999 yang diidentifikasi pada Bab 4 samapi 8. Oleh karena itu Komisi merekomendasikan langkah-langkah berikut ini:

- Mengembangkan suatu program pelatihan HAM yang secara khusus berfokus pada peran kekuatan keamanan dan organisasi intelijen, dalam situasi konflik

politik, demonstrasi massa dan kerusuhan sipil. Program semacam ini harus memiliki tujuan utama untuk menanamkan penghormatan bagi hak-hak asasi manusia, termasuk hak-hak sipil dan politik dalam budaya kelembagaan kekuatan keamanan, khususnya satuan-satuan atau formasi-formasi yang akan dipanggil untuk menangani situasi konflik sipil. Program tersebut juga harus menekankan kewajiban militer untuk tetap bersikap netral dalam kontroversi politik dan pemilihan umum, tidak menggunakan sumber daya negara untuk mendukung partai politik atau tujuan-tujuan mereka, dan untuk bekerja hanya dalam batasan-batasan hukum dan di bawah arahan kepemimpinan sipil.

- Mengembangkan suatu program pelatihan HAM yang secara khusus berfokus pada peran institusi sipil tertentu, seperti Kejaksaan Agung, Departemen Hukum dan HAM, Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertahanan, dalam perencanaan dan pekerjaan untuk mencegah situasi konflik sipil dan politik. Pelatihan ini harus menekankan pengembangan pendekatan mediasi konflik dan mekanisme-mekanisme lain untuk mendorong penyelesaian sengketa secara damai. Program pelatihan tersebut juga harus menekankan kewajiban pejabat pemerintah dan memperkuat kapasitas mereka untuk meningkatkan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan hak-hak sipil, serta supremasi hukum. Dalam jangka panjang, program ini harus mengembangkan sebuah budaya pemahaman dan toleransi terhadap perbedaan politik, dan hak warga negara untuk mengungkapkan perbedaan di antara mereka tanpa rasa takut atau intimidasi pada semua tingkatan pemerintah sipil.
- Meningkatkan reformasi kelembagaan yang akan memperkuat otoritas dan efektifitas lembaga-lembaga atau badan-badan yang ditugaskan untuk melakukan penyelidikan/penyidikan dan penuntutan pelanggaran HAM yang dilaporkan telah dilakukan oleh anggota angkatan bersenjata, kepolisian atau badan keamanan lainnya. Untuk Indonesia, reformasi ini akan mencakup amandemen terhadap undang-undang HAM yang akan memungkinkan Komisi Nasional Hak-Hak Asasi Manusia meneruskan kasus-kasus HAM secara lebih efektif dengan kerja sama Kejaksaan Agung. Untuk Timor-Leste reformasi ini akan melibatkan pengembangan Rencana Aksi HAM Nasional yang mencakup mekanisme investigasi pelanggaran HAM yang bersifat proaktif dan penegakan standar-standar HAM. Bagi kedua negara, reformasi ini juga mencakup pelatihan dan penguatan mekanisme akuntabilitas dalam lembaga militer dan kepolisian.
- Temuan dan kesimpulan Komisi menunjukkan adanya kerentanan khusus perempuan dan anak-anak dalam periode konflik dan kerusuhan sipil. Oleh karena itu, Komisi merekomendasikan program-program pelatihan khusus bagi militer, kepolisian dan pejabat sipil untuk meningkatkan perlindungan bagi perempuan dan anak-anak dan mencegah eksplorasi seksual dan kekerasan dalam segala bentuk terhadap perempuan, dan kelompok-kelompok rentan lainnya. Komisi lebih jauh merekomendasikan pengembangan mekanisme penyelidikan dan penegakan hukum khusus bagi kepolisian dan Kejaksaan Agung untuk kejahatan-kejahatan berbasis jender yang dilakukan dalam konteks konflik, kerusuhan sipil atau pergolakan politik.

Temuan dan kesimpulan Komisi mengenai hakikat dan penyebab kekerasan tahun 1999 menggarisbawahi pentingnya reformasi kelembagaan yang akan memberikan

pemahaman yang lebih jelas mengenai peran militer profesional yang bekerja di dalam negara demokratis yang benar-benar berada di bawah kendali dan otoritas pemerintah sipil terpilih. Oleh karena itu Komisi merekomendasikan:

- Guna mencegah terulangnya kekerasan yang terjadi tahun 1999 kedua pemerintah mengembangkan dan mengimplementasikan sebuah program untuk menuntaskan reformasi sektor keamanan dalam bentuk transformasi doktrin militer dan praktik serta mentalitas kelembagaan dari suatu pasukan pejuang kemerdekaan atau revolusioner menjadi angkatan bersenjata profesional yang layak bagi suatu negara modern dan demokratis yang bekerja di bawah supremasi hukum. Langkah-langkah ini bertujuan untuk memberikan penekanan kuat pada prinsip-prinsip demokrasi dan penghormatan terhadap hukum dan HAM dalam doktrin militer dan intelijen. Langkah-langkah ini harus meliputi transformasi doktrin Pertahanan Rakyat yang memasukkan kelompok-kelompok sipil bersenjata ke dalam sistem cadangan militer resmi yang beroperasi dalam kerangka hukum dengan batasan yang jelas.
- Program ini juga harus mengklarifikasi dan menekankan batasan-batasan hukum antara pejabat sipil yang menjalankan otoritas dan tanggung jawab untuk membuat kebijakan dengan pasukan militer dan kepolisian yang menjalankan tanggung jawab operasional. Program ini dapat diterapkan dengan menjalankan upaya-upaya, antara lain: (1) meningkatkan kontrol demokratis terhadap kekuatan keamanan dan operasi intelijen; (2) mencegah politisasi kekuatan keamanan dan organisasi intelijen.
- Reformasi ini juga harus mencakup tuntasnya pemisahan wewenang dan tanggung jawab dalam persoalan penegakan hukum dan ketertiban dan pertahanan antara kepolisian dan militer, dan sebuah mekanisme untuk bantuan militer bagi otoritas sipil di masa damai.

2. Patroli Perbatasan dan Kebijakan Keamanan Bersama

Persoalan-persoalan perbatasan dan keamanan yang belum terselesaikan merupakan sebuah kendala bagi tercapainya pedamaian dan persahabatan antara kedua bangsa dan bagi penanggulangan kebutuhan orang-orang yang kehidupannya telah terkena dampak negatif kekerasan tahun 1999. Pencegahan kekerasan di masa mendatang dan peningkatan persahabatan antara kedua negara memerlukan penyelesaian efektif persoalan-persoalan ini. Suatu manajemen perbatasan yang efektif dan efisien yang menghormati HAM dan peraturan perundang-undangan yang berlaku juga dapat membantu memperbaiki kehidupan sosial, budaya dan ekonomi masyarakat di kedua sisi perbatasan. Keamanan perbatasan berhubungan dengan persoalan-persoalan residual yang masih tersisa di sepanjang wilayah perbatasan, seperti pasar gelap, transaksi ilegal, penyelundupan, pelintas batas ilegal, perdagangan perempuan dan anak-anak dan insiden-insiden penembakan terhadap warga sipil. Oleh karena itu, Komisi merekomendasikan:

- Pemerintah Indonesia dan Timor-Leste membentuk “Zona-zona Damai” bebas visa, yang sudah ada secara informal, di perbatasan antara Timor-Leste dan Timor Barat. Zona multifungsi ini akan menjadi lokasi untuk reuni keluarga, acara-

acara kebudayaan, pasar tradisional, rumah-rumah ibadah dan tempat pertemuan bagi pejabat publik dan pemerintah dan tokoh-tokoh masyarakat. Pembentukan sebuah Zona Damai resmi akan memberi legitimasi bagi kegiatan-kegiatan ini dan mengembangkan peluang untuk komunikasi bilateral luas lebih lanjut, dan pembangunan ekonomi, khususnya melalui penciptaan zona perdagangan bebas di dalam Zona Damai tersebut.

- Meningkatkan keamanan di wilayah perbatasan antara kedua negara melalui mekanisme kerja sama lapangan, koordinasi dan pelatihan yang melibatkan patroli bersama dan pos bersama perbatasan. Pengembangan dan implementasi program semacam ini perlu melibatkan pihak ketiga dengan segala kualifikasi dan komitmen yang diperlukan.
- Penyelesaian kesepakatan mengenai demarkasi dan delimitasi perbatasan darat, laut dan udara kedua negara yang masih belum secara penuh disepakati. Kesepakatan-kesepakatan ini harus mencakup penyelesaian dan implementasi yang segera, sesuai dengan hukum dan perundang-undangan Indonesia, terkait usulan yang sedang diajukan untuk membuat koridor dari wilayah kantong Oecussi menuju wilayah utama Timor-Leste.
- Pengembangan program-program khusus untuk mengimplementasi dan menegakkan standar-standar keahlian profesional dan teknis dan kualifikasi aparat keamanan perbatasan. Pemerintah Indonesia dan Timor-Leste harus memberi perhatian khusus untuk memperbaiki standar-standar sumber daya teknis satuan-satuan perbatasan.
- Sebagai komponen penting dalam kebijakan keamanan perbatasan untuk meningkatkan persahabatan, Komisi merekomendasikan pengembangan proses untuk memungkinkan “pelintasan aman” bagi orang Indonesia keturunan Timor-Leste, dan warga negara Timor-Leste keturunan Indonesia yang ingin kembali, baik sementara atau permanen, ke Timor-Leste atau ke Indonesia. Untuk membangun kebijakan pelintasan aman, kedua pemerintah perlu berkonsultasi dengan masing-masing Kantor Kejaksaan Agung, Menteri Hukum dan HAM, dan dalam hal Timor-Leste, Dewan Peradilan Tertinggi, mengenai kelayakan dan implikasi hukum dari kebijakan ini bagi orang-orang yang masih menjadi subyek penyidikan pidana atau bagi mereka yang masih ada surat dakwaan dan surat perintah penahanannya. Penyelesaian persoalan hukum ini dapat menjadi langkah pertama menuju pengembangan kebijakan bersama menyeluruh mengenai proses rekonsiliasi formal dan informal. Sebagai bagian dari dimulainya kebijakan keamanan ini, masing-masing pemerintah dapat mempertimbangkan untuk pembukaan seremonial “Zona Damai”, yang melibatkan pemimpin agama dan adat setempat.

3. Pusat Dokumentasi dan Resolusi Konflik

Untuk mendorong persahabatan antara kedua bangsa dan mencegak kekerasan di masa mendatang perlu ada sebuah pemahaman mengenai kekerasan di masa lalu, program-program efektif untuk mendidik dan melatih pihak-pihak yang bertanggung jawab untuk melindungi HAM dan menjadi mediator atau mencegah konflik dan

langkah-langkah restoratif untuk menyembuhkan luka-luka lama dan memenuhi kebutuhan mereka yang paling menderita tahun 1999.

Sebuah pemahaman mengenai masa lalu dan kemampuan untuk mendidik dan menginformasikan rakyat kedua bangsa mengenai sejarah bersama memerlukan pemeliharaan dan analisis rekam historis mengenai kekerasan tahun 1999. Berbagai badan yang telah melakukan investigasi atau persidangan terkait kekerasan tahun 1999 telah mengumpulkan sejumlah besar bukti dokumenter dan yang lainnya. Organisasi-organisasi ini mencakup koleksi dokumen dan kesaksian Komisi serta CAVR, SCU, KPP-HAM Indonesia dan Pengadilan HAM Ad Hoc di Jakarta. Bukti dan dokumentasi relevan lainnya dimiliki oleh organisasi-organisasi atau pemerintah-pemerintah lainnya. Dokumen-dokumen ini merupakan sebuah warisan dan sumber daya sejarah, hukum dan politik penting yang harus dilindungi, dijaga dan bila mungkin dibuka aksesnya bagi peneliti dan rakyat kedua negara. Jika dijaga dan digunakan dengan tepat sumber daya dan warisan ini dapat memberi kontribusi penting untuk meningkatkan persahabatan dan untuk menghindari terulangnya kembali kekerasan di antara kedua negara.

Melalui penelitian dan analisisnya Komisi menyimpulkan (Bab 6) bahwa kegagalan dalam memahami kebutuhan akan suatu proses politik untuk menyelesaikan perbedaan dan kegagalan untuk menyediakan mekanisme dan forum yang memadai untuk mencapai penyelesaian perbedaan politik ini merupakan faktor-faktor mendasar utama yang berkontribusi pada kekerasan tahun 1999. Untuk mencegah konflik dan kekerasan di masa mendatang perlu untuk memungkinkan transformasi mentalitas yang substansial serta reformasi kelembagaan. Pendidikan dan pelatihan dalam hal mediasi dan penyelesaian konflik merupakan sesuatu yang sangat vital untuk mencapai tujuan ini. PDRK akan ditugaskan untuk mengembangkan dan mengimplementasi program-program pendidikan dan pelatihan dalam penyelesaian konflik dan mediasi bagi kalangan pemerintah, masyarakat sipil dan komunitas. Tugas ganda untuk meningkatkan pemahaman bersama atas sejarah bersama kedua bangsa dan menyediakan sebuah pusat sumber daya bagi prakarsa-prakarsa penyelesaian konflik di tingkat nasional dan lokal merupakan dua tujuan utama dari Pusat Dokumentasi dan Penyelesaian Konflik ini.

Komisi merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

- Dengan berkonsultasi dengan kementerian pemerintah terkait, pembentukan Pusat Dokumentasi dan Resolusi Konflik (PDRK) berlokasi di Dili, Timor-Leste dan lembaga mitra di Jakarta. Pusat yang melibatkan staf dari kedua negara ini akan ditugaskan untuk mengumpulkan dan memelihara semua dokumen terkait kekerasan tahun 1999. Koleksi pusat ini akan menjadi sumber daya bagi organisasi-organisasi dan individu-individu, khususnya dari kedua negara, yang bekerja untuk memahami hakikat dan penyebab kekerasan tahun 1999 dan mengupayakan jalan dimana perbedaan politik dan konflik dapat diselesaikan secara damai.
- Koleksi dokumen yang disimpan di Pusat ini akan memiliki informasi dan kesaksian rahasia yang harus selayaknya dijaga. Secara khusus kedua negara perlu mengambil langkah-langkah penting guna menjamin bahwa identitas saksi-saksi yang dirahasiakan atau dilindungi tidak dibuka. Langkah-langkah ini harus mengikuti prinsip umum bahwa identitas dan kesaksian semua saksi

harus tetap rahasia kecuali mereka telah memberi persetujuan penuh dan sadar agar identitas dan isi dari kesaksian mereka dibuka kepada publik, atau kepada lembaga atau badan pemerintah atau non-pemerintah lainnya. Untuk Timor-Leste, Komisi mendorong pembentukan Undang-undang Arsip Nasional, yang akan memformalisisasi prosedur-prosedur ini melalui peraturan perundang-undangan.

- Melalui pusat dokumentasi ini kedua pemerintah mendorong dan meningkatkan **penelitian sejarah bersama** antara akademisi dan ahli-ahli dari kedua negara dengan tujuan untuk meningkatkan pemahaman umum mengenai sejarah bersama antara kedua negara. Guna mencapai pemahaman bersama dimaksud, suatu penelitian bersama harus mencakup akar-akar sejarah peristiwa tahun 1999 sampai pada masa penjajahan Portugal. Dimensi ini tercermin dalam Laporan pada bab 4 yang sesuai mandat Komisi meneliti konteks sejarah kekerasan tahun 1999. Sebagai bagian dari proses penelitian bersama, dokumen-dokumen yang terdapat dalam berkas-berkas negara Indonesia dan Timor-Leste mengenai **periode sejarah bersama** dimaksud harus disediakan dan disimpan di PDRK ini dengan tetap memberi pertimbangan yang selayaknya untuk masalah keamanan dan kerahasiaan. Prioritas bagi **program penyelamatan dokumen** ini harus mencakup semua dokumen terkait siapapun yang pernah ditahan secara ilegal, diadili dan dihukum karena pendapat politik yang mereka ungkapkan. Hasil dari penelitian historis bersama ini harus digunakan untuk mengembangkan bahan-bahan dan kurikulum pelajaran baru untuk digunakan di semua tingkat pendidikan di kedua negara untuk meningkatkan pemahaman mengenai sejarah bersama mereka.
- Melalui PDRK ini, kedua pemerintah mengembangkan program-program efektif untuk mengidentifikasi, mencegah dan menyelesaikan konflik sosial dan politik. Program-program ini harus mencakup pembangunan kapasitas dan pelatihan yang konkret bagi para pemimpin dan ahli-ahli dari pemerintah, komunitas dan masyarakat sipil.

Fasilitator dan mediator yang terlatih dan dapat dipercaya memiliki kemampuan untuk mencegah atau menekan terjadinya pelanggaran HAM berat yang muncul dari konflik antar masyarakat. Melalui PDRK ini, kedua pemerintah perlu mengembangkan program-program efektif untuk membekali aparat pemerintah, pemimpin keagamaan dan masyarakat untuk mengidentifikasi, mencegah dan menyelesaikan konflik-konflik sosial dan politik yang muncul dan aktif. Program-program ini perlu mencakup prinsip-prinsip dan keahlian analitis yang konkret, intervensi konflik yang konstruktif, mediasi dan penyelesaian masalah komunitas. Pelatihan ini harus bersifat interaktif dan memberi penekanan pada pengalaman bersama. Pelatihan ini juga harus bersifat kontekstual, yakni melibatkan bentuk-bentuk penyelesaian konflik tradisional yang menerapkan kearifan dan tradisi lokal.

PDRK ini akan ditugaskan oleh kedua pemerintah untuk mengembangkan program penyembuhan survivor. Banyak program seperti ini sudah ada di Timor-Leste. Dalam mengembangkan program-program semacam ini langkah pertama yang harus dijalankan adalah untuk melakukan evaluasi ahli atas program-program yang ada dan mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan para survivor yang masih belum terpenuhi secara memadai dan untuk membuat rekomendasi bagaimana program-program seperti ini dapat diperkuat. Kemungkinan bidang-bidang yang masih

butuh penguatan adalah yang sangat terspesialisasi yang membutuhkan bantuan ahli internasional dalam psikologi klinis dan psikiatri yang bekerja di pusat-pusat yang dikhkusukan untuk korban penyiksaan, kekerasan seksual sistematis, dan kekejaman masal. Bantuan mereka akan dibutuhkan untuk menjamin bahwa program-program yang efektif dikembangkan dan untuk menghindari bahaya trauma ulang oleh tenaga yang kurang terlatih. Program-program semacam ini harus mencakup setidaknya tiga komponen dan memberi perhatian khusus pada kebiasaan adat dan keagamaan setempat yang terkait dengan penyembuhan dan rekonsiliasi.

- 1) Lokakarya bagi pejabat publik yang menekankan pentingnya memberi perlindungan dan penyembuhan bagi mereka yang masih mengalami trauma atau kondisi psikologis tertentu akibat kekerasan atau konflik.
- 2) Program-program terapi bagi korban yang terkena dampak kekerasan, dan khususnya lokakarya khusus bagi para individu yang telah mengalami kekerasan seksual dan penyiksaan.
- 3) Pelatihan profesional bagi pekerja sektor kesehatan, pekerja sosial dan pekerja profesional pelayanan kesehatan lainnya dalam penyembuhan trauma, khususnya bagi korban kekerasan seksual dan/atau penyiksaan.

Walaupun korban pelanggaran HAM tidak pernah melupakan masa lalu, penyembuhan trauma membeaskan mereka untuk dapat melangkah keluar dari masa lalu dan masuk kembali ke masyarakat dengan martabat yang sudah pulih dan mulai menjalin hubungan-hubungan baru. Penyembuhan luka-luka masa lalu ini merupakan sesuatu yang esensial untuk bergerak maju menuju rekonsiliasi. Lingkup yang luas dari berbagai program dan komunitas, termasuk komunitas keagamaan, yang membangun jembatan dan menjalin hubungan baru di antara warga masyarakat yang sebelumnya terpinggirkan merupakan hal sentral untuk merekonsiliasi rakyat dan bangsa. Hal ini mencakup program-program pertukaran budaya, program-program bantuan dan pelayanan yang saling menguntungkan.

5. Persoalan Ekonomi dan Aset

Untuk meningkatkan persahabatan dan rekonsiliasi, dan memenuhi kebutuhan pihak-pihak yang terkena dampak kekerasan Komisi sangat merekomendasikan kedua pemerintah untuk mempercepat penyelesaian persoalan ekonomi dan aset yang kompleks sebagai akibat konflik tahun 1999. Hal-hal ini mencakup klarifikasi mengenai status aset-aset publik/pemerintah dan pribadi/swasta, dan menyelesaikan persoalan pensiun bagi para mantan pegawai negeri sipil dan persoalan-persoalan terkait lainnya. Komisi merekomendasikan agar persoalan-persoalan ini dirujuk ke komisi bilateral yang sudah ada dan agar kedua pemerintah meningkatkan dan mendorong kerja sama dalam bidang ekonomi yang dapat memberi sumbangan untuk kerja sama dan persahabatan jangka panjang. Kedua pemerintah karus mempertimbangkan perspektif kemanusiaan dalam menyelesaikan persoalan aset. Dengan tetap mengingat peran komisi bilateral tersebut, Komisi tetap merekomendasikan agar kedua pemerintah masing-masing mengambil tanggung jawab untuk menyelesaikan persoalan klaim aset-aset yang diajukan masing-masing warga negaranya sebagai prioritas.

6. Komisi untuk Orang-orang Hilang

Komisi memandang bahwa bagi untuk menghormati mereka yang telah menderita atau terkena dampak pelanggaran HAM tahun 1999 dan sebelumnya, termasuk mereka yang pernah ditahan, dibunuh atau hilang, perlu program-program yang layak bagi keluarga-keluarga mereka. Implementasi program-program ini dapat dilakukan secara bersamaan oleh masing-masing negara.

Komisi merekomendasikan agar:

- Pemerintah Indonesia dan Timor-Leste bekerja sama untuk mendapatkan informasi mengenai bagi orang-orang yang hilang dan bekerja sama untuk mengumpulkan data dan memberi informasi.

Komisi tersebut tersebut di atas juga ditugaskan untuk mengidentifikasi mengenai keberadaan semua anak-anak Timor-Leste yang terpisah dari orang tuanya dan untuk memberi tahu keluarga mereka. Komisi juga merekomendasikan untuk meneruskan program-program yang sebelumnya dilakukan untuk menjamin perlindungan hak anak-anak yang dipindahkan, terutama bagi mereka yang kasus-kasusnya belum diselesaikan dan mereka yang masih berada di bawah penyeliaan orang-orang Indonesia, termasuk hak anak-anak tersebut untuk secara bebas mengakses prosedur-prosedur mendapatkan identitas dan kewarganegaraan. Prioritas perlu diberikan untuk program-program pendidikan dan bea siswa untuk anak-anak yang pernah menjadi korban kekerasan.

B. JANGKA PANJANG DAN ASPIRATIF

Komisi merekomendasikan hal-hal berikut untuk dijalankan sebagai bagian dari strategi jangka panjang oleh kedua negara untuk membangun rekonsiliasi dan persahabatan. Program-program yang memerhatikan hal-hal ini menjadi pelengkap bagi serangkaian tindakan yang diambil menanggapi rekomendasi konkrit dan urgent di atas.

- Mendorong pertukaran kebudayaan dan pendidikan termasuk kegiatan perbatasan, bea siswa dan pertukaran guru dan akademisi di semua tingkatan (tingkat dasar sampai tersier). Pertukaran semacam ini harus mencakup program-program untuk pengajaran Bahasa Indonesia di dalam kurikulum sekolah-sekolah di Timor-Leste dari tingkat dasar.
- Mendorong kerja sama dan dukungan di sektor kesehatan, termasuk program pendidikan bagi pekerja medis, penelitian dan pengkajian kesehatan masyarakat, dan penyediaan fasilitas kesehatan dan pelayanan bersama, serta saling menerima rujukan antar rumah sakit.
- Mendorong budaya kesadaran hukum dan HAM yang lebih luas di antara penduduk secara umum, termasuk bahan-bahan HAM dalam kurikulum pendidikan umum kedua negara. Inisiatif terkait tujuan-tujuan ini dapat mencakup peningkatan implementasi hak-hak yang telah siap untuk diterapkan, seperti

hak-hak dalam kovenan, konvensi dan traktat HAM internasional, (antara lain, Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR), Kovenan Internasional mengenai Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESC), Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), Traktat Roma dan Pengadilan Pidana Internasional (ICC)).

- Melanjutkan kerja sama bilateral untuk menghormati dan memelihara jasad mereka yang gugur di masing-masing negara, termasuk makam anggota militer Indonesia yang gugur di Timor-Leste. Kedua negara harus berupaya untuk memfasilitasi pengembalian jasad ke negara asal, dan untuk bekerja sama melalui program-program kunjungan keluarga bagi mereka yang hendak berziarah ke makam orang-orang yang dicintai yang berada di luar negara asal mereka.
- Mempertimbangkan untuk mengizinkan opsi kewarganegaraan ganda bagi anak-anak yang terlahir dari orang tua yang berbeda kewarganegaraan (misalnya, yang satu warga negara Indonesia, dan yang lainnya warga negara Timor-Leste).

III. IMPLEMENTASI REKOMENDASI

Komisi mengusulkan sebuah daftar rekomendasi yang komprehensif, yang memiliki tujuan-tujuan konkret maupun abstrak, mulai dari, misalnya, penyelesaian persoalan aset dan pensiun yang masih tersisa, sampai pada perubahan sikap yang sudah lama dipegang atau sistem kelembagaan yang tidak mengembangkan HAM. Lebarnya cakupan rekomendasi ini mencerminkan kompleksitas tantangan yang dihadapi kedua negara yang sedang berupaya meninggalkan masa lalu, dan melihat menuju masa depan yang damai dan sejahtera. Oleh karena itu, Komisi telah mengusulkan serangkaian langkah-langkah yang akan diperlukan untuk mengatasi tantangan-tantangan ini.

Sebagai langkah pertama, kedua Presiden perlu membuat pernyataan bersama yang mangajak kedua bangsa untuk mengatasi warisan sejarah kekerasan masa lalu dan bekerja bersama untuk mencegah terulangnya kembali konflik dan untuk pemajuan persahabatan yang langgeng di masa mendatang. Komisi merekomendasikan agar kedua Presiden secara bersama mengakui tanggung jawab atas kekerasa masa lalu dan mengungkapkan permintaan maaf kepada rakyat kedua bangsa, khususnya kepada para korban kekerasan atas penderitaan yang telah mereka alami.

Langkah berikutnya yang perlu diambil kedua pemerintah untuk mengimplementasi rekomendasi-rekomendasi adalah penyebarluasan laporan ini. Proses penyebarluasan yang diusulkan dirinci berikut ini.

1. Diseminasi Laporan

Guna mencapai tujuan-tujuan yang dimandatkan, laporan Komisi harus disebarluaskan secara efektif kepada rakyat kedua negara. Oleh karena itu, publikasi, diseminasi, promosi dan diskusi laporan Komisi merupakan langkah pertama dan yang paling penting bagi pencapaian rekonsiliasi, dan pencegahan pelanggaran HAM. Laporan ini telah membuat temuan yang menetapkan bahwa 1) Pelanggaran HAM

berat telah terjadi di Timor Timur tahun 1999, dan 2) Institusi-institusi bertanggung jawab untuk tindakan-tindakan ini. Adalah penting bahwa pengakuan terhadap fakta-fakta ini dikomunikasikan kepada pihak-pihak dalam konflik, khususnya para korban, sesegera mungkin, sehingga tindakan pengakuan ini dapat segera masuk ke dalam proses penyembuhan baik di tingkat negara maupun di tingkat individual. Lebih lanjut, para pemangku kepentingan akan berada dalam posisi lebih baik untuk mendukung dan berpartisipasi dalam implementasi rekomendasi-rekomendasi ini jika mereka diinformasikan segera.

Proses diseminasi laporan ini dijabarkan sebagai berikut:

- Komisi akan menyampaikan Laporan Akhirnya kepada para Presiden kedua negara pemberi mandat. Demi implementasi yang segera dan efektif, pada prinsipnya, penyebarluasan laporan ini akan dijalankan berdasarkan kebijakan yang disepakatai bersama oleh para pemberi mandat kedua negara.
- Komisi menyadari pentingnya suatu kesinambungan dan konsultasi publik dalam penyebarluasan ini. Komisi merekomendasikan agar Presiden masing-masing negara menunjuk sebuah kelompok penasihat termasuk, bilamana dipandang perlu, memanfaatkan pengetahuan dan pengalaman anggota Komisi yang sekarang, yang akan mengawasi dan terlibat dalam proses diseminasi di masing-masing negara, termasuk distribusi laporan, pembentukan forum-forum untuk mendiskusikan dan menjawab pertanyaan seputar proses KKP dan, untuk Timor-Leste, penyiapan dan diseminasi versi populer dalam bahasa Tetum dari laporan ini.
- Komisi merekomendasikan agar kedua Presiden mengambil langkah-langkah segera untuk menyebarluaskan laporan ini seluas mungkin menggunakan berbagai media dan dalam cara yang akan mendorong diskusi seluas mungkin di berbagai forum publik. Diseminasi ini termasuk menyampaikan laporan ini ke Parlemen dan masyarakat sipil masing-masing negara.
- Versi resmi dari laporan ini akan disediakan di internet (seperti situs web pemerintah, atau LSM yang mensponsori) dalam bentuk elektronik sehingga laporan ini dapat mencapai pembaca internasional.
- Diseminasi laporan ini tidak akan terbatas pada publikasi tertulis. Diseminasi laporan juga harus dalam bentuk media lainnya, seperti televisi, radio dan diskusi komunitas.
- Kegiatan diseminasi pelru diimplementasikan di tingkat akar rumput oleh sebuah tim fasilitasi edukatif yang telah terlatih dan terfokus pada strategi-strategi untuk menghindari perulangan kembali kekerasan dan pelanggaran HAM, pengembangan kultur HAM dan pemahaman lebih dalam antara kedua negara. Dalam hal ini, proses diseminasi dari laporan itu sendiri dapat berfungsi sebagai mekanisme bagi pelatihan HAM dan pembangunan perdamaian.

2. Mekanisme Implementasi

Setelah kedua Presiden menerima laporan dan masing-masing memutuskan untuk memulai proses penyebarluasan, perlu ada sebuah mekanisme untuk merancang, mengawasi, menjalankan dan mengevaluasi masing-masing rekomendasi spesifik di atas. Jika proses implementasi tidak ditangani dan dipantau secara efektif, rekomendasi-rekomendasi ini tidak akan dapat mencapai hasil yang dikehendaki sesuai dengan mandat asli Komisi – yakni rekonsiliasi dan persahabatan. Oleh karenanya, Komisi merekomendasikan masing-masing Presiden untuk berkonsultasi dengan sebuah kelompok penasihat yang dibentuk untuk menyebarluaskan laporan ini guna merumuskan model-model spesifik yang paling tepat bagi masing-masing negara untuk mengimplementasi rekomendasi-rekomendasi lainnya. Komisi merekomendasikan kedua pemerintah merancang lembaga ini untuk bekerja selama sekurang-kurangnya lima tahun setelah diseminasi laporan ini.

Alasan bagi pembentukan rekomendasi lembaga implementasi ini tidak dimaksudkan adalah untuk menciptakan sebuah komisi “pasca-KKP” baru. Namun, tujuan dari lembaga ini adalah hanya untuk menjamin bahwa ada sebuah sistem yang telah terdefinisi dengan baik yang akan berkomitmen, terfokus dan akuntabel bagi pencapaian tujuan-tujuan rekomendasi ini. Lebih lanjut, banyak dari rekomendasi ini akan memerlukan penerapan keahlian yang sangat tinggi, misalnya persoalan-persoalan seputar aset, atau rancangan proses-proses rekonsiliasi formal. Perhatian khusus perlu diberikan untuk menarik dan melibatkan kalangan masyarakat sipil dalam proses implementasi rekomendasi dan pengawasannya. Jika tidak ada lembaga yang secara khusus ditugaskan untuk mengimplementasi dan menjalankan manajemen rekomendasi-rekomendasi ini, serta untuk memantau efektifitasnya, maka akan lebih kecil kemungkinan bahwa tindakan-tindakan yang diusulkan ini akan diambil, dan dapat berhasil. Seberapa jauh rakyat kedua negara dapat bersama-sama menarik manfaat dari hubungan persahabatan ini akan sangat bergantung pada apakah rekomendasi-rekomendasi ini telah secara diimplementasikan secara efisien dan berkelanjutan.

Untuk memberi dukungan keuangan bagi implementasi rekomendasi Komisi dan keberlanjutan lembaga pengawas dalam lima tahun pertama, Komisi merekomendasikan pembentukan sebuah “dana solidaritas.” Dana tersebut akan sejalan dengan permintaan serupa yang pernah dibuat oleh Sekretaris Jenderal PBB dalam pesannya kepada Dewan Keamanan bulan Juli 2006. Sebuah “Dana Solidaritas” yang disetujui resmi dapat memberikan peluang bagi masyarakat di kedua negara dan masyarakat internasional untuk memberi kontribusi bagi proses yang dimaksudkan untuk memerhatikan kebutuhan pihak-pihak yang terkena dampak kekerasan di Timor Timur, dan bagi penyembuhan luka lama. Dengan demikian, Dana Solidaritas ini akan ditujukan khusus untuk implementasi dari rekomendasi-rekomendasi yang disebut di atas untuk membangun persahabatan yang langgeng antara rakyat Indonesia dan Timor-Leste. Untuk memenuhi tujuan ini Dana Solidaritas tersebut akan memberi prioritas pada pemenuhan kebutuhan kemanusiaan mereka yang mengalami penderitaan selama kekerasan tahun 1999, khususnya dalam bidang perumahan, kesehatan, dan kesempatan ekonomi.

IV. Pelajaran yang Dapat Diambil dan Refleksi Akhir

Rekomendasi-rekomendasi yang dipaparkan di atas merupakan intisari dari kerja

Komisi selama lebih dari 2 tahun. Rekomendasi-rekomendasi tersebut merupakan wujud dari pengetahuan dan pengalaman yang telah dikumpulkan oleh Komisi selama proses kerja bersama untuk memahami kekerasan tahun 1999 melalui penelitian, Telaah Ulang Dokumen dan Pencarian Fakta, dan analisis serta pembahasan bersama. Dalam melakukan refleksi bersama pada proses selama berbulan-bulan mengenai hakikat dan penyebab kekerasan dan pelanggaran HAM berat yang digambarkan dalam laporan ini, Komisi telah sampai pada suatu pandangan dan pemahaman bersama yang diungkapkan dalam Kesimpulan dan Rekomendasi Laporan ini. Komisi telah menyusun rekomendasi-rekomendasi ini dalam cara yang menekankan pada pelajaran yang dapat diambil dari kajian atas kekerasan tahun 1999 di Timor Timur.

Pelajaran yang Dapat Diambil

Penyelesaian dengan cara kekerasan selalu mencerminkan kegagalan, dan di atas segalanya, kegagalan institusional untuk menyediakan mekanisme, forum, dan pemahaman yang diperlukan untuk mengatasi perbedaan secara damai dan untuk bekerja bersama untuk menyelesaikan konflik-konflik politik sebelum konflik-konflik tersebut meningkat menjadi kekerasan. Namun kegagalan-kegagalan semacam ini juga memberi peluang untuk belajar dari kesalahan masa lalu agar hal semacam ini tidak terulang di masa mendatang. Dalam semangat memandang ke depan ini, Komisi akan merangkum di bagian ini pelajaran-pelajaran yang dapat diambil yang telah membentuk rekomendasi yang dibuat Komisi kepada kedua pemerintah. Pelajaran-pelajaran ini merupakan hasil dari upaya bersama oleh Komisi untuk mencapai konsensus mengenai kebenaran tentang kekerasan yang dilakukan tahun 1999. Komisi mengkomunikasikan pelajaran-pelajaran ini kepada kedua pemerintah agar semangat kerja sama, saling pengertian dan penghormatan yang terkandung dalam laporan ini dapat diteruskan dan diperkuat dalam implementasi reformasi kelembagaan dan langkah-langkah lainnya yang direkomendasikan oleh Komisi untuk membangun persahabatan yang langgeng antara kedua negara. Pelajaran yang paling mendasar yang dapat diambil adalah bahwa hanya dengan menerima reformasi-reformasi semacam ini dan menerapkan langkah-langkah konstruktif yang direkomendasikan di sini penyebab-penyebab akar dari kesalahan-kesalahan masa lalu dapat diatasi dan tidak diulangi lagi. Dari prinsip yang paling mendasar ini didapat pelajaran yang dapat diambil oleh Komisi dari Kesimpulan-kesimpulan yang diberikan di Bab 6 dan yang diterapkan dalam rumusan Rekomendasi yang bersumber dari kesimpulan-kesimpulan tersebut:

1. Penyebab dasar dari kekerasan tahun 1999 adalah bahwa perbedaan aspirasi politik tidak bisa diakomodasi dalam sistem politik yang ada untuk dapat mencapai solusi politik ketimbang solusi kekerasan.
2. Konflik kemasyarakatan tidak dapat dimediasi dan diselesaikan karena tidak ada kerangka hukum bagi hak-hak politik dan sipil yang memadai, dan tiadanya penghormatan institusional terhadap hak-hak asasi manusia dan supremasi hukum, dan mekanisme hukum dan politik yang lemah untuk melakukan mediasi konflik secara damai untuk menyelesaikan sengketa.
3. Dalam ketiadaan kerangka dan mekanisme semacam ini, tanggapan militer menjadi

cara pertama yang digunakan untuk menyelesaikan pertentangan politik. Tak hanya ini menjadi tanggapan pertama untuk konflik politik, hal ini dilakukan pula di luar kerangka konstitusional dan hukum yang dengan kerangka itu saja tidak cukup untuk dapat memberi otorisasi dan legitimasi bagi penggunaan kekuatan militer.

4. Sebuah alasan mendasar bagi penggunaan kekuatan militer di luar hukum ini adalah kurangnya kendali sipil yang demokratis terhadap militer. Situasi ini memungkinkan militer untuk menjadi kekuatan dominan dalam pembuatan dan implementasi kebijakan dan situasi ini diperburuk dengan tidak adanya mekanisme akuntabilitas politik.
5. Tidak adanya akuntabilitas ini muncul dari komitmen yang lemah terhadap supremasi hukum dan budaya hukum yang memberi peluang bagi penggunaan kekerasan dan tidak adanya akuntabilitas.
6. Penyebab kekerasan mendasar lainnya timbul dari asal usul institusi-institusi militer yang didasarkan pada warisan angkatan bersenjata pejuang kemerdekaan revolusioner. Warisan ini menciptakan kerancuan dalam menegakkan prinsip-prinsip hak demokratis. Di atas segalanya, kerancuan ini muncul dari konsepsi bahwa tentara revolusioner merupakan perwujudan dari rakyat. Konsepsi ini membuat institusi-institusi militer merasa bahwa mereka mempunyai “kepemilikan” langsung atas negara dan sumber daya nasional, termasuk rakyatnya. Keyakinan mengenai “kepemilikan” oleh militer ini menempatkan mereka di posisi sebagai pembuat kebijakan dan otoritas sipil berada di bawah mereka dalam dunia politik. Hal ini selanjutnya mengakibatkan kontrol demokratis yang sangat lemah atas lembaga militer dan intelijen.
7. Tanpa adanya kendali demokratis dan sebuah komitmen pada akuntabilitas dan supremasi hukum, pasukan militer dan keamanan tidak memiliki kesadaran mengenai kewajiban untuk melindungi dan meningkatkan hak-hak asasi manusia. Hal ini membawa pada pelanggaran HAM dalam cara militer dan pasukan keamanan berusaha mencapai misi mereka.
8. Tidak adanya lembaga peradilan dan mekanisme akuntabilitas yang efektif yang didasarkan pada supremasi hukum, dan kurangnya pelatihan dan profesionalisasi yang memadai dari unsur-unsur tertentu dalam sistem peradilan, telah melemahkan proses hukum yang dimaksudkan untuk memberi akuntabilitas bagi pelanggaran HAM berat.
9. Konflik yang telah meninggalkan bekas luka di masyarakat dan yang tidak pernah secara memadai diselesaikan telah menyisakan perasaan dendam dan perpecahan mendalam di masyarakat. Perpecahan ini, dalam ketiadaan institusi sipil dan yudisial yang efektif, membawa ancaman laten yang dalam kondisi-kondisi kekerasan tertentu akan dapat digunakan lagi.
10. Untuk merangkum semua pelajaran yang didapat ini menjadi suatu panduan bagi pencegahan terulangnya kembali kekerasan, Komisi menyimpulkan bahwa:
 - Lemahnya kesadaran akan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, bersama

dengan

- Lemahnya penegakan hukum, dan
- Lemahnya ketaatan pada prinsip-prinsip demokrasi dan hak-hak asasi manusia
- Membawa pada penggunaan kekerasan untuk menyelesaikan perbedaan-perbedaan politik, dan lemahnya ketaatan pada prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintah yang demokratis dan supremasi hukum.

Refleksi Akhir

Penyembuhan luka-luka masa lalu dan pencapaian rekonsiliasi sejati akan menjadi tugas bagi satu generasi. Untuk memulai proses semacam ini, Komisi telah berupaya untuk merekomendasikan langkah-langkah yang inovatif untuk menangani penderitaan yang terjadi di masa lalu, dan untuk memulihkan martabat manusia setelah periode kekerasan yang telah mengikis nilai-nilai dan pengakuan hak-hak asasi manusia.

Pembentukan Komisi oleh kedua pemerintah dan kerja para Komisioner itu sendiri merupakan suatu proses pembelajaran mengenai bagaimana memperkuat hubungan antar-pemerintah dan antar-pribadi, dan terlibat dalam pekerjaan menuju solusi bersama. Pengalaman dalam mencapai tujuan bersama ini, sebagaimana terwujud dalam Laporan ini, merupakan dasar bagi kemitraan di masa mendatang untuk mengatasi warisan masa lalu.

Pendekatan kerja Komisi juga mewakili sebuah model untuk masa mendatang karena hal ini didasarkan pada semangat inklusifitas. Semua pandangan politik diterima, dan semua institusi diundang dalam upaya untuk menciptakan sebuah forum yang transparan dan damai bagi kontak antar berbagai pihak dalam konflik dan wakil-wakil pemerintah mereka, dan bagi sebuah diskusi bersama mengenai peristiwa-peristiwa yang menyakitkan dan tragis.

Melalui proses kooperatif dan inklusif ini Komisi telah mencapai Kesimpulan-kesimpulan yang disajikan di Bab 6. Kesimpulan-kesimpulan ini bukan merupakan penilaian hukum karena Komisi tidak memiliki kekuasaan yudisial maupun kuasi-yudisial. Komisi juga bukan merupakan lembaga keagamaan bersama yang memiliki otoritas untuk memberikan penilaian moral. Komisi merupakan bentukan bersama dari dua pemerintah yang oleh mandatnya diberikan wewenang untuk mencapai kesimpulan mengenai fakta-fakta spesifik tentang pelanggaran HAM yang telah memengaruhi hubungan antar kedua negara, dan kehidupan warga negaranya masing-masing. Kesimpulan-kesimpulan ini tidak menjadi akhir dari proses penutupan lembar sejarah dan rekonsiliasi, melainkan awalnya. Penilaian-penilaian Komisi memberi dasar bagi kedua pemerintah untuk dapat mengakui penderitaan yang diakibatkan peristiwa-peristiwa masa lalu, sehingga kedua negara dapat mengambil langkah-langkah lebih lanjut untuk mencegah peristiwa serupa terulang di masa mendatang, dan dapat mengakui martabat semua korban. Dalam hal ini Komisi telah menjalankan wewenangnya untuk memberi penilaian untuk secara resmi mengakui perbuatan pelanggaran berat hak-hak asasi manusia di Timor Timur tahun 1999 dan untuk mengidentifikasi institusi-institusi yang bertanggung jawab bagi penderitaan para korban.

Proses pengakuan tanggung jawab institusional ini menjadi langkah penting menuju

implementasi reformasi institusional yang dibutuhkan untuk mencegah pelanggaran HAM atau konflik-konflik di masa mendatang. Dengan kata lain, identifikasi Komisi mengenai penyebab-penyebab konflik dan tanggung jawab institusional bagi pelanggaran HAM berat bertujuan untuk memperbaiki kemampuan institusi masing-masing negara untuk bekerja sama, dan masing-masing untuk mendorong budaya akuntabilitas dan mencegah terulangnya kembali kekerasan semacam ini. Tanggung Jawab Institusional merupakan langkah yang segar menuju penyembuhan luka-luka masa lalu dan melihat ke masa depan.

Rekomendasi Komisi dan semangat kebenaran merupakan dasar kuat untuk lebih jauh membangun hubungan antara Indonesia dan Timor-Leste. Secara simbolis dan melalui hasil-hasil nyata dari kerja Komisi, kedua negara telah bersama-sama menghadapi masa lalu yang sulit, dan bertekad untuk mengambil pendekatan positif mengenai masa depan. Rekomendasi Komisi dan semangat kebenaran merupakan dasar yang kuat untuk lebih lanjut [kalimat tidak selesai]. Sebuah komitmen untuk rekonsiliasi dan persahabatan melalui implementasi rekomendasi yang penuh dan segera akan membutuhkan sumber daya keuangan dan manusia dari masing-masing negara. Yang lebih penting diingat adalah bahwa tumbuhnya persahabatan dan rekonsiliasi memerlukan waktu, dedikasi dan dialog antara warga negara, institusi dan pemimpin masing-masing negara. Akan tetapi, dalam jangka panjang investasi ini memiliki potensi untuk membawa manfaat yang spesifik dan signifikan bagi kehidupan ekonomi, sosial, kultural dan politik kedua negara dan untuk memperkaya kehidupan rakyat masing-masing negara.

