

PERAN STRATEGIS KEPEMIMPINAN SIPIL DALAM PEMERINTAHAN SEMI-PRESIDENSIAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PEMBANGUNAN SEKTOR KEAMANAN NASIONAL (Studi di Timor Leste)

Ismael da Costa Babo ¹ dan Armaidly Armawi²

Sejak Timor Leste merdeka dari Indonesia, kondisi keamanan nasional di Timor Leste belum terlepas dari berbagai ancaman krisis akibat pergolakan politik antar elit politik yang tidak kunjung mereda. Disain kepolitikan di Timor Leste adalah demokrasi, tetapi pemimpin awal negara baru ini umumnya berangkat dari tradisi militer dan kepolisian. Hal ini mempengaruhi konstelasi kepolitikan pasca-kemerdekaan dari Indonesia. Hanya saja, setiap tokoh militer yang kemudian memimpin dalam sistem kepolitikan sipil memiliki visi, misi serta strategi yang berbeda dalam membangun negara baru. Akibatnya, relasi kekuasaan konfliktual antara Presiden dan Perdana Menteri menimbulkan ketegangan antara militer dan kepolisian. Dampaknya lebih lanjut adalah terjadinya persaingan kekuasaan antara militer dan polisi, terutama dalam kepemimpinan sipil di lingkungan Sekretaris Negara bidang Keamanan. Karena itu, tujuan penelitian ini adalah mengetahui peran strategis kepemimpinan sipil dalam pemerintahan semi-presidensial dalam pembangunan sektor keamanan nasional di Timor Leste dan mengetahui implikasi kepemimpinan sipil dalam pemerintahan semi-presidensial dalam pembangunan sektor keamanan nasional Timor Leste.

¹ Alumni S2 Ketahanan Nasional Sekolah Pascasarjana UGM.

² Dosen Fakultas Filsafat UGM.

PERAN STRATEGIS KEPEMIMPINAN SIPIL DALAM PEMBANGUNAN KEAMANAN NASIONAL TIMOR LESTE

Peran Strategis Kepemimpinan an Sipil

Sistem Pemerintahan Timor Leste menganut sistem semi-presidensial atau sistem mayoritas parlemen sesuai dengan mandat dari Konstitusi RDTL, sehingga pemerintah memiliki kekuasaan atas pembangunan nasional dan Presiden menjadi simbol Negara dan tidak memiliki kekuasaan yang mutlak. Dalam sistem ini, ada beberapa institusi yang mempunyai peran strategis kepemimpinan sipil dalam pembangunan keamanan nasional di Timor Leste, yaitu kantor Perdana Menteri, kantor Presiden, Dewan Tinggi urusan Pertahanan dan Keamanan, Parlemen Nasional Komisi B Pertahanan Nasional, Keamanan, dan Urusan Luar Negeri, dan Markas Besar PNTL (Belo dan Koenig, 2011:8-9).

Mengingat pentingnya sektor keamanan, serta adanya peran ganda Perdana Menteri sekaligus sebagai Menteri Pertahanan dan Keamanan, berbagai prakarsa reformasi besar tentu melibatkan kantor perdana menteri. Perdana

menteri sangat berpengaruh dalam pengertian formal, sementara sebagai Menteri Pertahanan dan Keamanan, secara teknis ia adalah kepala dari semua kepemimpinan atas institusi militer dan kepolisian. Pada periode 2007-2012, Perdana Menteri Xanana Gusmao menjalankan perannya didukung oleh Sekretaris Negara urusan Pertahanan, Julio Tomas Pinto, dan Sekretaris Negara urusan Keamanan, Fransisco Gutteres. Selain kekuasaan formal, Perdana Menteri juga memiliki banyak kekuasaan informal untuk mempengaruhi pengembangan kekuatan bersenjata dalam sektor keamanan yang memungkinkan ia untuk mempengaruhi pengangkatan, promosi, dan urusan kedisiplinan internal. Sehubungan dengan polisi secara khusus, Perdana Menteri tidak terlibat dalam pengelolaan operasi mikro, namun terlihat dalam pembuatan keputusan-keputusan penting, menetapkan arah strategis dari institusi kepolisian, dan dalam kasus terjadi aksi politik yang mengancam stabilitas negara ia dapat melibatkan polisi untuk proses pengamanan. Keterlibatan Perdana Menteri pada pembangunan keamanan nasional di Timor Leste sangat penting, salah satunya dapat dilihat dari kekuasaan khususnya untuk mengangkat dan mem-

promosikan para pemimpin kunci dalam pembangunan keamanan nasional.

Selain itu, institusi kepemimpinan sipil semi-presidensial dalam konteks pembangunan keamanan nasional di Timor Leste adalah Kantor Presiden. Dengan sistem pemerintahan yang ada sekarang, presiden adalah Panglima Tertinggi dari Angkatan Bersenjata yang menangani urusan pertahanan nasional dan ia dapat mengangkat serta mengganti komandan F-FDTL. Ia juga berperan sebagai ketua Dewan Tinggi Pertahanan dan Keamanan. Kedua posisi ini pada dasarnya bersifat simbolis, sehingga otoritasnya dalam bidang anggaran sangat terbatas. Sebagai Presiden pada periode 2007-2012, Ramos Horta berbeda dan tetap berusaha untuk mengembangkan kebijakan dalam membantu pemerintah dalam pembangunan sistem pertahanan dan keamanan nasional, yaitu dengan melakukan reformasi dan modernisasi institusi militer maupun polisi, serta berusaha memecahkan masalah-masalah sosial lain seperti pembangunan sektor pendidikan, kesehatan, pertanian dan ekonomi dalam mencegah gejolak sosial dan pemberantasan kemiskinan. Walau kekuasaan informal dari Presiden Ramos Horta melebihi kekuasaan formal yang

dimilikinya pada peran sebagai presiden, pada masa sekarang pengaruhnya terhadap pembuat keputusan kunci terlihat terbatas. Presiden telah menciptakan sekelompok penasihat, yang dikenal sebagai "Rumah Presiden" yang terlibat di dalam berbagai diskusi mengenai isu reformasi sektor keamanan dan penetapan strategi pertahanan nasional. Peran formal dalam pertimbangan dan penasihat ini penting dalam membentuk dialog di sekitar sektor keamanan, tetapi ada lingkup terbatas bagi kantor ini untuk mengarahkan keputusan aktual. Secara umum, presiden terlihat lebih banyak terlibat dalam isu pertahanan daripada kepolisian.

Kepemimpinan sipil dibangun dalam kerangka sistem pemerintahan semi-presidensial dalam rangka mewujudkan sistem demokratis dan jauh dari tendensi pemerintahan diktatorial militeristik. Sebagaimana umum diketahui, sebagai suatu negara baru yang dibangun oleh para gerilyawan, para tokoh politik yang selama ini berjuang merebut kemerdekaan di Timor Leste adalah kalangan militer dengan pola pikir yang sebagian besar bersifat militeristik. Namun demikian, ada juga di antara tokoh politik yang turut bergerilya tetapi mengembangkan jalur kepolitikan demokratis

melalui sistem kepartaian, seperti Mari Alkatiri, Xanana Gusmao, dan Ramos Horta. Di bawah kepemimpinan mereka, sistem pemerintahan sipil sengaja dibentuk dengan tendensi demiliterisasi atau pengembalian militer gerilyawan ke dalam barak dan merasionalisasi mereka menjadi warga sipil. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa salah satu peran strategis kepemimpinan sipil dalam sistem pemerintahan semi-presidensial negara Timor Leste adalah mengurangi tendensi demiliterisasi di dalam kepolitikan negara baru Timor Leste. Peran strategis ini terlihat sangat nyata sejak awal berdirinya RDTL sebagai negara demokratis.

Salah satu fakta yang menarik di urusan pertahanan dan keamanan Timor Leste sejak mundurnya Mari Alkatiri sebagai Perdana Menteri periode 2002-2006 adalah bahwa jabatan Sekretaris Negara urusan pertahanan dan keamanan Timor Leste diduduki pemimpin sipil yang tidak memiliki hubungan sama sekali dengan tradisi kemiliteran maupun kepolisian. Sepertinya kebijakan dari Perdana Menteri Xanana Gusmao pada periode kepemimpinan tahun 2007-2012 untuk mengangkat pemimpin sipil di lingkungan Sekretaris Negara urusan pertahanan dan keamanan ini

merupakan salah satu strategi demiliterisasi di dalam lingkaran elit kekuasaan untuk memotong perjuangan kekuasaan kompetitif di antara para petinggi militer maupun kepolisian menuju posisi jabatan presiden maupun perdana menteri. Hal ini unik, tetapi kelihatannya menjadi pilihan politik paling riil dan strategis bagi Perdana Menteri Xanana Gusmao. Bahkan, sebagai Perdana Menteri, ternyata ia juga mengambil alih jabatan Menteri Pertahanan dan Keamanan, dan tidak sampai membiarkan posisi strategis ini diduduki oleh tokoh sipil maupun militer atau dari lingkungan kepolisian mana pun.

Jika dilihat kepemimpinan Perdana Menteri Xanana Gusmão, kebijakan diarahkan pada pengembangan dan pengesahan undang-undang sistem keamanan nasional oleh parlemen nasional. Hal ini menunjukkan bahwa Perdana Menteri berusaha membangun institusi pertahanan dan keamanan bersama-sama, sehingga tidak mengherankan bila ia merangkap jabatan Perdana Menteri sekaligus Menteri Pertahanan dan Keamanan dengan kebijakan dan kekuasaannya untuk mengontrol dan mengelola pembangunan kedua institusi sebagai kunci keamanan nasional. Pelaksanaan peran strategis kepemimpinan

sipil dalam sistem pemerintahan semi-presidensial di Timor Leste itu jelas, baik di bawah Presiden Xanana Gusmao dan Perdana Menteri Mari Alkatiri (2002-2006) maupun Presiden Ramos Horta dan Perdana Menteri Xanana Gusmao (2007-2012).

Kendala-kendala dalam Peran Strategis Kepemimpinan Sipil

Pertama, terbatasnya anggaran sektor keamanan. Pada masa kepemimpinan Perdana Menteri Alkatiri, kebijakan politiknya selalu memotivasi semua orang di Timor-Leste untuk secara mandiri memikirkan sesuatu yang mampu membangun sektor pertahanan dan keamanan nasional. Di sini, dengan keadaan anggaran yang begitu minimal, pembangunan dalam sektor pertahanan dan keamanan dirasakan kurang, sementara pada masa kepemimpinan Perdana Menteri Xanana Gusmao, dukungan anggaran negara begitu besar, tetapi pembangunan sektor pertahanan dan keamanan ternyata sangat terbatas. Sistem manajemen pengelolaan anggaran pembelanjaan urusan pertahanan dan keamanan ini tidak sesuai dengan perencanaan dan kondisi riil di sektor keamanan

nasional, dan muncul kesan bahwa kepemimpinan Perdana Menteri Xanana Gusmao hanya menghambur-hamburkan anggaran negara tetapi dalam praktik tidak memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat. Sepertinya Xanana Gusmao masih merasa bahwa ancaman kekuasaan yang dipegangnya dalam periode 2007-2012 menjadi semakin tinggi bila setelah Krisis Militer 2006, PNTL diberi anggaran yang besar. Dikhawatirkan anggaran itu akan disalahgunakan di tingkat alokasinya, mengingat dalam tubuh PNTL diasumsikan masih ada kekuatan-kekuatan politik polisi yang dianggap mengancam stabilitas pembangunan keamanan nasional, terutama di lingkungan Polisi Khusus (*Police Special*).

Penekanan fokus anggaran untuk F-FDTL daripada PNTL ini dipengaruhi pula oleh hubungan antara Sekretaris Negara urusan keamanan dengan markas besar kepolisian. Hubungan di antara keduanya idealnya saling mendukung, tetapi dalam kenyataan malah tidak ada sistem koordinasi yang baik sehingga akhirnya masing-masing mempunyai kepentingan. Di satu sisi, Sekretaris Negara urusan keamanan mempunyai otoritas besar dalam hal kebijakan penggunaan anggaran negara,

tetapi anggaran tersebut selama ini digunakan secara tidak transparan dan akuntabel sesuai kondisi operasional institusi. Namun, pada sisi lain, mentalitas PNTL yang suka berfoya-foya dalam menggunakan fasilitas yang ada tidak sesuai dengan fungsi dan tugas pokok di institusi kepolisian yang idealnya profesional. Sebagai contoh, anggota PNTL yang berpangkat rendah sudah mendapat mobil dinas mewah bermerek *land cruiser*, padahal mestinya tidak mungkin. Pada tahap awal, mestinya institusi kepolisian membangun PNTL, karena kemerdekaan yang dicapai oleh Timor Leste sebenarnya adalah peluang yang baik untuk membangun PNTL sebagai institusi keamanan nasional, bukan malah memperturutkan ambisi dan kepentingan politik dalam pengadaan fasilitas pribadi melalui PNTL. Situasi dan kondisi ini jelas merugikan PNTL sebagai institusi kepolisian modern.

Kedua, terbatasnya sarana dan prasarana. Salah satu kendala yang dihadapi oleh kepemimpinan sipil dalam sistem pemerintahan semi-presidensial di Timor Leste adalah terbatasnya ketersediaan fasilitas bagi institusi kepolisian, yang pada gilirannya terbukti telah menghambat profesionalisme

anggota PNTL. Hal itu membuat para petugas lapangan lamban dalam penanganan kasus dalam rangka menciptakan ketertiban dan keamanan di masyarakat. Masyarakat pun seringkali menilai bahwa polisi tidak profesional dan tidak punya kredibilitas. Dari kalangan polisi sendiri, unit investigasi jelas belum mempunyai fasilitas yang memadai untuk penyelenggaraan tugas penyidikan dan pemeriksaan tindak pidana, termasuk keterbatasan soal sumber daya manusia dari petugas dalam unit tersebut. Kinerja unit investigasi dan kriminal sangat terbatas karena belum adanya para petugas dan perangkat penting dan penunjang seperti laboratorium, dokter spesialis, detektor sidik jari, kantor khusus, termasuk petugas dan fasilitas forensik. Dengan sarana-prasarana antardaerah yang masih terbatas, mobilitas anggota PNTL dari sebuah distrik ke distrik yang lain untuk mendukung pengamanan wilayah tingkat *suco* tidak memadai. Dampaknya, anggota PNTL kewalahan memberikan pengamanan yang baik kepada masyarakat setempat.

Dampak Peran Strategis Kepemimpinan Sipil

Pertama, kedisiplinan anggota PNTL. Sebagai satu institusi kepolisian baru di negara yang baru merdeka, PNTL belum mengalami institusionalisasi secara optimal. Kedudukan dan peran PNTL berbeda dari kedudukan dan peran F-FDTL. Apabila F-FDTL bertugas menangani bidang ketahanan nasional bidang pertahanan nasional, PNTL menjalankan tugas di bidang keamanan nasional. Dalam rangka mewujudkan keamanan nasional, PNTL perlu menekankan kedisiplinan institusi sehingga dapat dibedakan antara struktur komando dalam institusi kepolisian dan struktur administratif belaka dalam birokrasi. Hal ini karena tugas internal PNTL sebagai institusi kepolisian tidak mungkin terwujud melalui perintah-perintah terpusat tanpa memperhatikan kondisi setempat yang sangat berbeda dari tempat yang satu dengan tempat yang lain. Di sini, institusi kepolisian perlu selalu menyesuaikan dengan lingkungan masyarakat yang dilayani. Untuk itu, anggota PNTL perlu bersikap disiplin dalam menjalankan tugas sebagaimana ditetapkan oleh institusi.

Pelanggaran disiplin yang selama ini telah banyak dilakukan oleh anggota PNTL adalah terlambat masuk kerja sebanyak 100 kasus pada 2008, yang meningkat 130 kasus pada 2009, 400 kasus pada 2010, dan 521 kasus pada 2011, dengan total 1.151 kasus. Pelanggaran disiplin yang masih sering dilakukan oleh anggota PNTL adalah meninggalkan tempat tugas sebanyak 243 kasus selama empat tahun dari 2008 sampai 2011, disusul melakukan tindak kekerasan sebanyak 212 kasus selama empat tahun dari 2008 sampai 2011. Walau terjadi pelecehan seksual, kasus yang terjadi dapat dikatakan terlalu banyak, yaitu 35 kasus selama empat tahun dari 2008 sampai 2011. Kasus-kasus pelanggaran disiplin anggota PNTL tersebut wajar terjadi di sebuah negara yang baru merdeka, tetapi persoalannya adalah tindakan sanksi yang diberikan pimpinan kepolisian kepada pelaku cenderung tidak tegas. Ketidaktegasan ini dipengaruhi oleh masih lemahnya komando tingkat kepemimpinan Sekretaris Negara urusan Keamanan (Kantor Kepolisian Nasional Timor Leste, 2010)

Kedua, koordinasi vertikal sektor keamanan. Dalam praktik selama ini, pada dasarnya masalah kurangnya koordinasi di

sektor keamanan nasional terjadi karena adanya intervensi elite politik di dalam dua institusi keamanan nasional, yaitu PNTL dan F-FDTL. Berdasarkan struktur kelembagaan, dalam melaksanakan tugas dan fungsi keamanan negara FALINTIL / FDTL senantiasa diintervensi secara langsung oleh presiden sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata terutama melalui kementerian pertahanan, sementara PNTL berada di bawah kendali menteri dalam yang tentu saja negeri merupakan jabatan politis. Komando kepolisian menjadi tidak berdaya karena birokrasi dalam kepolisian juga diatur atau ada campur tangan dari menteri sehingga polisi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya bertemu dengan sekian banyak regulasi dan mekanisme yang tumpang tindih.

Masalah hubungan koordinasi antara dua institusi tersebut disebabkan oleh sejumlah faktor yang saling mempengaruhi. Faktor politik persaingan antar elit politik memainkan peran besar dalam melanggengkan konflik institusional baik antara pimpinan PNTL dan F-FDTL maupun konflik psikologis berbasis institusi yang menjalar sampai ke tingkat serdadu dan polisi di lapangan. Perilaku elit politik yang belum demokratis

telah menyeret dua institusi ini sebagai tameng kepentingan politik yang kemudian memuncak pada Krisis Militer 2006.

Ketiga, diskriminasi promosi kepangkatan. Setelah Timor Leste merdeka dari Indonesia, Timor Leste menjadi ajang persaingan antar suku untuk memperebutkan kekuasaan. Ini dapat ditelusuri dari berbagai kasus yang telah terjadi seperti kasus *peticionario*, kasus mayor Alfredo Reinaldo, konflik Lorosae dan Loromonu, persaingan kelompok seni bela diri dan masalah pengangguran. Berbagai kasus tersebut menunjukkan persoalan dasar di Timor Leste, yaitu ketidakpuasan pihak sebagian pihak dalam proses pembagian kekuasaan setelah Timor Leste merdeka (Wawancara dengan Augusto Trindade Junior, Penasehat Presiden bidang Pemberantasan Kemiskinan dan Kepemudaan, pada 03-02-2012, di Istana Presidente Nicolau Lobato).

Dalam kasus mayor Alfredo Reinaldo, konflik di Timor Leste mencapai titik kulminasi pada 11 Februari 2008 pagi dengan terjadinya serangan bersenjata yang dilakukan Mayor Alfredo Reinaldo terhadap Presiden Jose Ramos Horta dan Perdana Menteri Xanana Gusmao. Dalam insiden ini, Presiden Jose Ramos Horta mengalami luka tembak serius, sementara Perdana

Menteri Xanana Gusmao dapat meloloskan diri. Bila diteliti dan ditelusuri dari awal, maka dapat diketahui bahwa kekisruhan yang terjadi berawal dari konflik antar etnis antara pasukan Angkatan Bersenjata Timor Leste (F-FDTL). Kelompok etnis wilayah Barat (Loro Monu) merasa dianaktirikan dan merasa mengalami tindak diskriminasi terhadap mereka yang dilakukan Panglima FDTL Brigjen Taur Matan Ruak beserta para pemimpin tentara yang berasal dari kawasan Timur (Loro Sae).

Implikasi Terhadap Pembangunan Sektor Keamanan Nasional

Sejak restorasi kemerdekaan pada 1999, Timor Leste mengalami berbagai pergolakan politik seputar masalah keamanan nasional. Hadirnya persoalan besar keamanan nasional di Timor Leste bermula dari adanya perbedaan kepentingan di kalangan elit politik sipil dan militer dalam F-FDTL dan polisi dalam PNTL, yang sama-sama memperebutkan posisi maupun jabatan struktural strategis di lingkaran kekuasaan.

Pada waktu yang sama, kalangan elit sipil dari partai-partai politik terus berjuang guna membangun sistem politik

demokratis dengan sistem pemerintahan semi-presidensial. Di satu sisi, tokoh petinggi militer saling berebut untuk menjadi orang penting di dalam struktur kekuasaan hierarkis F-FDTL pasca-kemerdekaan, dan di sisi lain para tokoh politik berbasis partai menetapkan sistem subordinasi kekuasaan sipil terhadap militer dengan menempatkan koordinasi dan komando militer di bidang pertahanan nasional dan polisi di bidang keamanan nasional di bawah Sekretaris Negara.

Strategi pembangunan keamanan nasional yang dilakukan melalui model kepemimpinan sipil dalam sistem pemerintahan semi-presidensial di Timor Leste selama ini memang sudah mulai menunjukkan perhatian pada institusionalisasi PNTL sebagai sebuah institusi kepolisian yang semakin modern dan profesional. Namun, pembangunan yang dilaksanakan selama ini cenderung belum maksimal karena proses institusionalisasi aktor di sektor keamanan memang tidak mudah. Salah satu faktor yang mempengaruhi proses pembangunan keamanan nasional di Timor Leste adalah adanya jaringan-jaringan informal dalam masyarakat Timor Leste, baik dalam institusi politik maupun keamanan level nasional. Jaringan ini menyebabkan

praktik profesional di dalam institusi kepolisian PNTL tidak mudah dilakukan karena adanya pengaruh intervensif dari kekuatan-kekuatan politik lain di luar institusi yang bersangkutan. Krisis politik tahun 2006 sebenarnya dengan jelas menunjukkan bagaimana pentingnya jaringan informal ini memainkan peran dalam mempengaruhi institusionalisasi instansi sektor keamanan seperti PNTL (Belo dan Koenig, 2011).

Dalam perkembangannya selama ini, jaringan-jaringan informal yang ada di dalam institusi kepolisian mengacu pada hubungan-hubungan komunikasi yang menyiratkan adanya pengaruh di dalam pembuatan keputusan yang beroperasi di luar rantai komando atau struktur pembuatan keputusan PNTL. Tipe hubungan-hubungan pengaruh ini didasarkan pada sejarah hubungan individual, hubungan keluarga, hubungan gang, geografi yang sama, pengalaman yang sama, atau bahkan tujuan politik yang serupa. Di lingkungan PNTL sendiri, setidaknya dapat diketahui adanya jaringan perdana menteri, jaringan FRETILIN, jaringan F-FDTL, dan jaringan veteran. Kehadiran Ramos Horta sebagai presiden juga telah memberikan pengaruh yang signifikan terhadap

penguatan jaringan-jaringan yang bersifat informal di seputar institusi kepolisian tersebut (Belo dan Koenig, 2011).

Dalam konteks pembangunan keamanan nasional di Timor Leste selama ini, jaringan perdana menteri mempengaruhi bentuk pemerintahan koalisi, yang mempengaruhi PNTL sebagai sebuah institusi kepolisian yang diarahkan menjadi lebih modern dan profesional. Sehubungan dengan promosi jabatan, ada sejumlah pemimpin polisi yang naik melalui jalur-jalur kepangkatan dengan cepat karena mendapatkan promosi jabatan atau dipilih untuk menduduki posisi kepemimpinan tanpa memiliki pengalaman bidang kepolisian. Perdana menteri dikenal terlibat aktif pada pemilihan posisi-posisi kepemimpinan dalam tubuh institusi kepolisian dan memberikan imbalan kepada orang-orang yang telah membantunya di masa lalu melalui pengangkatan ke posisi-posisi strategis. Di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Xanana Gusmao, jaringannya pada level tertinggi PNTL dapat dikatakan sangat kuat (Belo dan Koenig, 2011).

Tendensi perdana menteri untuk menunjukkan pengaruhnya yang sangat kuat di lingkungan PNTL menyebabkan terjadinya

demiliterisasi polisi, sehingga institusi ini tidak dapat menjadi institusi yang cukup kuat untuk mengimbangi kekuatan militer. Di masa Perdana Menteri Xanana Gusmao, militer sering terlibat dalam aliansi dengan perdana menteri, tetapi dengan masih kuatnya pengaruh dari FRETILIN dalam F-FDTL, perdana menteri cenderung mengalami ketegangan dengan para petinggi militer pro-FRETILIN. Pada dasarnya, militer tetap menjadi satu institusi yang independen dan tidak memihak kepada salah satu partai politik. Namun, kehadiran pemimpin sipil dalam pembuatan keputusan di tingkat tertinggi F-FDTL cenderung mempengaruhi bagaimana persepsi umum F-FDTL terhadap PNTL, atau sebaliknya, yang tidak jarang menyebabkan terjadinya ketegangan di antara kedua institusi. Jaringan perdana menteri dalam tubuh PNTL mendukung pengembangan unit-unit khusus yang memiliki lebih banyak pelatihan maupun peralatan. Unit-unit ini dipergunakan untuk mengamankan kepentingan perdana menteri terhadap kelompok-kelompok yang menentang di Timor Leste.

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut : **pertama**, kepemimpinan sipil dalam sistem pemerintahan semi-presidensial Timor Leste memiliki peran strategis dalam menjalankan reformasi atas F-FDTL sebagai institusi militer maupun PNTL sebagai institusi kepolisian yang modern dan profesional. Kepemimpinan sipil Presiden Xanana Gusmao dan Perdana Menteri Mari Alkatiri (2002-2006) menyebabkan konflik elit politik sipil menjelang maupun setelah Krisis Militer 2006. Sementara itu, kepemimpinan sipil Presiden Ramos Horta dan Perdana Menteri Xanana Gusmao (2007-2012) menyebabkan terjadinya pelemahan institusi PNTL akibat pengangkatan komandan sipil di lingkungan Sekretaris Negara urusan keamanan. Pelaksanaan peran strategis dari kepemimpinan sipil ini menghadapi dua kendala utama, yaitu terbatasnya anggaran yang diberikan kepada institusi PNTL yang dikelola Sekretaris Negara urusan keamanan sehingga pelaksanaan tugas di sektor keamanan nasional oleh para anggota kepolisian menjadi tidak optimal, dan terbatasnya sarana dan prasarana pelaksanaan tugas

PNTL. Sementara itu, pelaksanaan peran strategis kepemimpinan sipil ini menimbulkan dampak struktural, yaitu rendahnya kedisiplinan anggota PNTL karena kepemimpinan tertinggi di Sekretariat Negara bidang keamanan diduduki oleh politisi sipil yang notabene tidak memiliki pengalaman sektor kepolisian sama sekali, dan berdampak pada ketidakmampuan menegakkan disiplin di kalangan anggota kepolisian; lemahnya koordinasi vertikal di sektor keamanan sehingga pelaksanaan tugas kepolisian dalam bidang keamanan nasional tidak dapat dilakukan secara terpadu; dan Meningkatnya diskriminasi promosi kepangkatan di antara instansi militer F-FDTL dan kepolisian PNTL. Kedua, kepemimpinan sipil di dalam sistem pemerintahan parlementer di Timor Leste mempunyai beberapa implikasi struktural mendasar terhadap situasi politik yang penuh dengan nuansa konflik politik, salah satunya berbasis etnis, di antara aktor-aktor politik berpengaruh di Timor Leste. Situasi ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, terutama jaringan politik informal sekitar Presiden dan Perdana Menteri beserta jajaran di bawahnya, dalam hal ini Sekretaris Negara urusan keamanan. Jaringan informal ini

menyebabkan praktik profesional di institusi kepolisian PNTL tidak mudah dilakukan karena adanya pengaruh intervensif dari kekuatan-kekuatan politik lain di luar institusi yang bersangkutan. Pada gilirannya, situasi ini menyebabkan pembangunan sektor keamanan Timor Leste mengalami banyak kesulitan, terutama dalam upaya mereformasi F-FDTL maupun PNTL karena masih sangat kuatnya pengaruh jaringan politik informal elit politik sipil seperti Presiden, Perdana Menteri, Sekretaris Negara, partai-partai politik maupun aktor politik di dalam parlemen terhadap sistem promosi kepangkatan dan pelaksanaan tugas ketahanan nasional bidang pertahanan dan keamanan.

Saran

Berdasarkan kesimpulan yang dikemukakan di atas, maka dapat diajukan beberapa saran sebagai berikut : **pertama**, pemerintah yang terpilih dalam Pemilu 2012 perlu segera menjalankan demiliterisasi atau pemulihan sistem pemerintahan sipil melalui reformasi yang lebih intensif di institusi F-FDTL pada fungsi utamanya di bidang pertahanan nasional dan di institusi polisi PNTL pada fungsi utamanya

di bidang keamanan nasional secara profesional. Intensifikasi reformasi ini dilakukan melalui (a) pengalokasian anggaran yang memadai yang perlu dikelola oleh PNTL, bukan dikelola Sekretaris Negara urusan keamanan; (b) peningkatan kuantitas maupun kualitas sarana-prasarana pelaksanaan tugas operasional PNTL; (c) menindak tegas anggota PNTL yang tidak disiplin; (d) meningkatkan jalur koordinasi vertikal yang jelas di sektor keamanan; dan (e) mengurangi diskriminasi promosi kepangkatan. Kedua, pemerintah yang terpilih pada Pemilu 2012 perlu segera menekankan pembangunan di sektor non-politik berorientasi kebutuhan riil masyarakat seperti di sektor pendidikan, ekonomi dan agama. Di sektor pendidikan, pemerintah perlu memberikan kesempatan yang lebih banyak dan mudah kepada anak-anak pejuang kemerdekaan untuk mengikuti pendidikan yang lebih tinggi, baik di dalam maupun ke luar negeri. Di sektor ekonomi, pemerintah perlu segera mengalokasikan lebih banyak anggaran untuk membangun berbagai macam infrastruktur yang memfasilitas pelaksanaan program pembangunan ekonomi secara lancar, sehingga masyarakat dan kelompok-kelompok ideologis di dalamnya

mengalihkan perhatian pada isu-isu pragmatis karena memiliki pekerjaan dan pendapatan rutin yang layak. Akhirnya, di sektor agama, pemerintah perlu membina tokoh agama yang militan menjadi lebih konservatif dalam mencegah politisasi agama secara radikal untuk kepentingan kelompok-kelompok politik tertentu sebagaimana terjadi di masa pergerakan memperjuangkan kemerdekaan.

Daftar Pustaka

Buku

- Aditjondro, G.J., 2000, *Menyongsong Matahari Terbit di Puncak Ramelau: Dampak Pendudukan Timor Lorosa'e dan Munculnya Gerakan Pro-Timor Lorosa'e di Indonesia*, Jakarta: Yayasan Hak dan Fortilos.
- Alkatiri, Mari, 2005, *Timor Leste: o caminho de desenvolvimento*, Lidel: edicoes tecnicas, Ida.
- Amal, Ichlasul, dan Armawi, 1999, *Keterbukaan Informasi dan Ketahanan Nasional*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Amal, Ichlasul, dan Armawi, Armaidly, 1996, *Sumbangan Ilmu Sosial Terhadap Konsep-si Ketahanan Nasional*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

- Armawi, Armaidly, "Pancasila Sebagai Paradigma dalam Pembangunan Hankamnas" dalam *Jurnal Ketahanan Nasional* No. XII (1) April 2007.
- Babo, Virgilio Da Costa, 2009, *PBB di Timor Leste: Peran PBB dalam Proses Pembentukan Institusi Keamanan di Timor Leste*, Yogyakarta: Cakrawala Institute
- Bailey, W.G., 2005, *Ensiklopedia Ilmu Kepolisian*, Jakarta: Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian.
- Baswir, R. (ed.), 2009, *Kepemimpinan Nasional: Demokratisasi dan Tantangan Globalisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Belo, N.D.S. dan Koenig, M.R., 2011, *Institutionalizing Community Policing in Timor-Leste: Exploring the Politics of Police Reform*, the Asia Foundation (www.asiafoundation.org)
- Born, H., Fluri, P., Johnsson, A.B., 2003, *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms, and Practices*, Geneva.
- Crisis Group Asia Report, 2006, *Menyelesaikan Krisis di Timor Leste*, www.crisisgroup.org
- Djamin, A., Ratta, I.K., Gunawan, I.G.P., dan Wulan, G.A., 2007, *Ensiklopedi Ilmu Kepolisian*, Jakarta
- Gazarin, Gardi dkk, 2001, *Polri Mandiri: Menengok Kebelakang, Menatap Masa Depan*. Jakarta: panitia workshop Wartawan POLRI
- Gusmao, Xanana, 2005, *Timor Lives!*, New South Wales: Longueville Books
- Haryanto, Ignatius, 1999, *Kejahatan Negara: Telaah Tentang Penerapan Delik Keamanan Negara*, Jakarta: ELSAM
- Hill, H. dan Saldanha, J.M., 2006, *Membangun Negara Baru: Timor Lorosa'e*, Jakarta: Karunia Aksara
- Horta, Ramos, 2007, *Perjuangan, Pemikiran, Pengabdian*, Dili: Fundacao Klibur Mata Dalan.
- Kunarto, dan Tabah, Anton, 1996, *Polisi: Haraan dan Kenyataan*, CV Sahabat, Klaten
- Kuntari, C.M.R., 2008, *Timor Timur: Satu Menit Terakhir Catatan Seorang Wartawan*, Bandung: Mizan.
- Mar'at, 1983, *Pemimpin dan kepemimpinan*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Marpaung, H., 2008, *Ulah Hacker Politik Membebaskan Tanah Lorosa'e: Timor Timur Menyerang Indonesia*, Yogyakarta: Galang Press

- Nevins, J., 2008, *Pembantaian Timor Timur: Horor Masyarakat Internasional*, Yogyakarta: Galang Press.
- Numbery, Freddy, 2010, *Kepemimpinan Sepanjang Zaman: Dalam Era Perubahan*, Jakarta: BIP
- Pinto, Julio Tomas, 2007, *Keamanan Nasional: Ancaman Internal dan Eksternal Timor-leste*, Dili: ETISS
- Pranowo, M. Bambang, 2010, *Multidimensi Ketahanan Nasional*, Jakarta: Pustaka Alvabet
- Rahardjo, Satjipto, "Perubahan Paradigma Pemolisian di Indonesia," dalam *Jurnal Polisi Indonesia*, Tahun VII/ Juli 2005.
- Sulistyanto, Arif., "Membangun Kepercayaan Masyarakat", dalam *Jurnal Polisi Indonesia*, 2005 Tahun VII/ Juli 2005.
- Sunardi, R.M., 2004, *Pembinaan Ketahanan Bangsa: Dalam Rangka Memperkokoh Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta: PT. Kuarternita Adidarma
- Tabah, Anton, 2005, *Jendral Da'i Bachtiar Menangani Kasus-Kasus BOM di Indonesia*, Jakarta: Cintya press
- Wuryandari, G. (ed), 2009, *Keamanan di Perbatasan Indonesia-Timor Leste: Sumber Ancaman dan Kebijakan Pengelolaannya*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Peraturan Perundang-undangan**
- Constitution of the Democratic Republic of Timor-Leste 2002
- Decree Law No. 8/2004 on the Organic Law of the National Police of Timor-Leste (PNTL)
- Decree Law No. 13/2004 on Disciplinary Regulation of the National Police of Timor-Leste
- Decree Law No. 4/2005 on Special Regimes Within the Criminal Procedure Framework for Cases of Terrorism, Violent or Highly Organized Crime.
- Decree Law No. 16/2009 on Promotions System of the National Police of Timor-Leste (PNTL)
- Government Resolution No. 4/2009 on Commission to Negotiate the New PNTL/ UNMIT Supplementary Agreement.
- Decree Law No. 9/2009 on Organic Law of Timor-Leste's National Police (PNTL)

Internet

http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor_leste/Indonesian_120_resolving_timor_leste_s_crisis%20indonesian.pdf

<http://www.laohamutuk.org/Oil/LNG/LNGReportIndo.pdf>

<http://www.presidencia.tl/eng/a.html>

http://en.wikipedia.org/wiki/Indonesian_occupation_of_East_Timor

http://id.wikipedia.org/wiki/Timor_Leste