

DAMPAK INSIDEN SANTA CRUZ TAHUN 1991 DI TIMOR TIMUR TERHADAP KERJASAMA MILITER INDONESIA-AMERIKA SERIKAT TAHUN 1992-1995

Penulis 1 : Ade Arifianto

Penulis 2 : Zulkarnain, M.Pd

Universitas Negeri Yogyakarta

Adearif733@yahoo.com

Abstrak

Keadaan Perang Dingin menjadi pertimbangan utama bagi pemerintah Amerika Serikat dalam mengeluarkan kebijakan luar negerinya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, (1) kerjasama militer Indonesia-Amerika Serikat sebelum Insiden Santa Cruz, (2) Terjadinya Insiden Santa Cruz, (3) Dampak Insiden Santa Cruz terhadap kerjasama militer Indonesia-Amerika Serikat.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian sejarah menurut Kuntowijoyo. Pertama adalah pemilihan topik. Kedua adalah pengumpulan sumber baik primer maupun sekunder. Ketiga adalah verifikasi atau kritik sumber. Keempat adalah interpretasi, yaitu menafsirkan fakta-fakta sejarah yang ditemukan. Kelima adalah historiografi atau penulisan sejarah.

Hasil penelitian ini adalah (1) Kepentingan Amerika Serikat untuk membendung persebaran komunis menjadi latar belakang terjalinya kerjasama militer Indonesia-Amerika Serikat. Sejak terjadinya pemberontakan komunis Madiun 1948 Amerika Serikat mulai menawarkan bantuan militer kepada Indonesia. Amerika Serikat juga menyuplai persenjataan ke Indonesia ketika pelaksanaan Operasi Seroja di Timor Timur. (2) Integrasi Timor Timur ke Indonesia tidak menghentikan perlawanan yang dilakukan Fretilin. Pembukaan daerah Timor Timur menimbulkan kesenjangan sosial sehingga dimanfaatkan oleh pihak Fretilin untuk mempengaruhi putra daerah Timor Timur agar menentang integrasi. Provokasi yang dilakukan Fretilin memicu terjadinya demonstrasi yang bersifat anarkis dan mengakibatkan korban jiwa. Pemerintah Indonesia kemudian membentuk Komisi Penyelidik Nasional (KPN) karena berita tentang insiden Santa Cruz telah menyebar ke negara lain dan banyak negara menganggap Indonesia telah melakukan pelanggaran HAM. (3) Berakhirnya Perang Dingin membuat Amerika Serikat tidak lagi fokus terhadap perkembangan komunis. Pemerintah Amerika Serikat mendapat tekanan dari Kongres dan publik agar memberikan sanksi kepada Indonesia. Selanjutnya, pemerintah Amerika Serikat memberikan sanksi militer berupa pemutusan kerjasama militer *IMET* dan embargo senjata.

Kata kunci: *Santa Cruz, Timor Timur, Militer, Amerika Serikat*

THE IMPACT OF SANTA CRUZ INCIDENT IN 1991 IN EAST TIMOR TOWARDS MILITARY COOPERATION OF INDONESIA-UNITED STATES FROM 1992 TO 1995

ABSTRACT

Cold War is the main consideration for United States' Government in making their international policy. This research is aimed to know, (1) the military cooperation between Indonesia-United States before Santa Cruz Incident, (2) the happening of Santa Cruz Incident, (3) The impact of Santa Cruz Incident towards the military cooperation between Indonesia – United States.

This research employs historical research methodology by Kuntowijoyo which comprises of five stages. First is choosing research topic. Second is collecting sources, either primary or secondary. Third is verification or sources critic. Fourth is interpretation which means interpreting the historical facts found. Fifth is historiography or historical writing.

The results of this research are (1) United States' interest to block the spread of communism became the background of the establishment of military cooperation between Indonesia and United States. Since the communist rebellion in Madiun, 1948, United States had offered military aids towards Indonesia. United States also supplied weaponry towards Indonesia

in the execution of Seroja Operation in East Timor. (2) The integration of East Timor with Indonesia did not stop the rebellion by Fretilin. The opening of region in East Timor created a social gap which is taken advantage by Fretilin to influence East Timor men to oppose the integration. The provocation done by Fretilin created anarchy strikes which led to casualties. Indonesia's Government then created the National Investigation Commission because the news about Santa Cruz incident spread out to other countries which led them to think that Indonesia violates the Human Rights. (3) The end of the Cold War made United States not focusing on the development of communism anymore. United States' Government was getting pressure by Congress and public to give sanctions towards Indonesia. Then, United States' Government gave military sanctions in the form of dissolution of IMET military cooperation and weaponry embargo.

Keyword: *Santa Cruz, East Timor, Military, United States*

I. Pendahuluan

Setelah mencapai kemenangan bersama dalam Perang Dunia II, Amerika Serikat dan Uni Soviet terlibat Perang Dingin¹ yang dilatarbelakangi oleh perbedaan ideologi. Amerika Serikat yang menganut paham liberal dan Uni Soviet yang menganut paham komunis, bersaing untuk menanamkan pengaruhnya di negara lain. Selama lebih dari empat dekade, masalah ini menjadi pertimbangan pokok bagi kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh tujuh Presiden Amerika Serikat dan enam Sekretaris Jenderal komunis Uni Soviet.²

Menurut Presiden Truman, jika suatu negara menjadi komunis, maka akan mempengaruhi negara-negara di sekitarnya, layaknya kartu domino.³ Konsep tersebut menjadi dasar bagi pemerintah Amerika Serikat untuk membendung persebaran paham komunis di negara lain. Ketika partai komunis dibawah pimpinan Mao Tse Tung berhasil menguasai Cina, Amerika Serikat mulai khawatir jika komunisme akan menyebar luas di Asia. Amerika Serikat menawarkan bantuan ekonomi dan militer untuk menciptakan stabilitas negara sebagai upaya mencegah masuknya paham komunis. Kebijakan ini juga diterapkan kepada Indonesia untuk dapat mempertahankan pemerintahan yang non-komunis. Amerika Serikat membuat perjanjian dengan Menteri Luar Negeri Indonesia, Mohammad Hatta, tentang pemberian bantuan ekonomi dan militer.⁴

Pasca G30S 1965, terjadi pembantaian terhadap orang-orang PKI di Indonesia yang dipelopori oleh Angkatan Darat.⁵ Setelah peristiwa itu, Indonesia dianggap sebagai negara yang sudah terbebas dari komunis. Hal itu membuat Amerika Serikat mendukung integrasi Timor Timur ke Indonesia karena

¹Perang Dingin adalah pertentangan antara blok Barat yang dipimpin oleh Amerika Serikat, dan blok Timur yang dipimpin oleh Uni Soviet. Lihat Sayidiman Suryohadiprojo, *Si Vis Pacem Para Bellum: Membangun Pertahanan Negara yang Modern dan Efektif*. (Jakarta: Gramedia, 2005), hlm. 59-60.

² William L. Bradley dan Mochtar Lubis, *The U.S. and Asia: Selected Foreign Policy Documents a.b. S. Maimoen. Dokumen- Dokumen pilihan tentang Politik Luar Negeri Amerika Serikat dan Asia*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1991), hlm.102.

³ Achmad Makruf, *Jejak CIA di Indonesia dari peristiwa Madiun 48 sampai Densus 88*. (Yogyakarta: Garasi, 2009), hlm.12.

⁴ William L. Bradley dan Mochtar Lubis, *op.cit.*, hlm. 153-160.

⁵ John Roosa, *Pretext for Mass Murder: The September 30th Movement and Suharto's Coup d'Etat in Indonesia a.b. Hersri Setiawan, Dalih Pembunuhan Massal: Gerakan 30 September dan Kudeta Soeharto*. (Jakarta: Institut Sejarah Sosial Indonesia dan Hasta Mista, 2008), hlm. 40.

hampir dikuasai Fretilin⁶ yang beraliran komunis. Amerika Serikat memberikan dukungan terhadap integrasi Timor Timur dengan memasok banyak persenjataan untuk mendukung pelaksanaan operasi militer.⁷

Berakhirnya Perang Dingin yang ditandai dengan runtuhnya kekuasaan Uni Soviet membuat perubahan dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat.⁸ Kebijakan luar negeri Amerika Serikat tidak lagi mengutamakan pada perkembangan komunis. Isu mengenai pelanggaran Hak Asasi Manusia⁹ mendapat perhatian yang lebih di banding saat Perang Dingin. Pandangan tersebut mempengaruhi hubungan dengan Indonesia terlebih lagi setelah terjadinya insiden Santa Cruz.

Insiden Santa Cruz merupakan sebuah insiden berdarah yang terjadi pasca berakhirnya Perang Dingin. Insiden ini bermula dari acara tabur bunga yang dilakukan oleh pemuda anti integrasi untuk memperingati kematian Sebastio Gomes. Acara tabur bunga kemudian dilanjutkan dengan demonstrasi besar-besaran yang mengandung banyak unsur provokasi. Para demonstran meneriakkan “*Viva Fretilin!*” sambil melakukan pelemparan batu, mereka juga berusaha merebut senjata milik aparat keamanan. Demonstrasi yang bersifat anarkis memicu terjadinya insiden berdarah yang memakan banyak korban jiwa.

Insiden Santa Cruz kemudian menjadi titik balik hubungan kerjasama militer Indonesia-Amerika Serikat. Kongres mulai menekan pemerintah Amerika Serikat untuk memberikan sanksi terhadap Indonesia. Pasca Insiden Santa Cruz Amerika Serikat mulai menerapkan sanksi kepada Indonesia, berupa pemutusan kerjasama militer bidang pendidikan dan penjualan senjata.¹⁰

A. Kajian Pustaka

Kajian Pustaka adalah telaah terhadap pustaka atau literatur yang menjadi landasan pemikiran penelitian.¹¹ Penggunaan Kajian Pustaka dalam penulisan Historis adalah agar hasilnya dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah. Kajian pustaka juga digunakan untuk memperoleh informasi dari permasalahan yang akan dikaji dan menguatkan landasan dari argument peneliti. Selain itu kajian pustaka juga digunakan untuk membahas rumusan masalah penelitian.

Hubungan Indonesia dan Amerika Serikat sangat dipengaruhi oleh situasi Perang Dingin yang melibatkan Amerika dan Uni Soviet. Amerika Serikat yang pada mulanya mendukung Belanda berkuasa kembali di Indonesia mulai merubah kebijakannya seiring dengan ancaman komunis di Indonesia. Doktrin pembendungan komunis yang dijalankan oleh Amerika Serikat mendorong pemberian bantuan kepada negara-negara yang dianggap rawan terpengaruh komunis termasuk Indonesia.

Kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat terhadap negara-negara yang baru merdeka dijelaskan dengan Buku *Indonesia Merdeka Karena Amerika, Politik Luar Negeri AS dan Nasionalisme*

⁶ Fretilin merupakan Partai politik di Timor Timur yang menginginkan kemerdekaan Timor Timur secara bertahap. Pada mulanya Fretilin bernama ASDT yang kemudian membubarkan diri dan membentuk partai Fretilin. Lihat Bantarto Bandoro, (1986), Dimensi Internasional Masalah Timor Timur, *Analisa*, No.11 tahun XV, hlm. 963.

⁷ Hendri F. Isnaeni, *Indonesia, Wikileaks dan Julian Assange*. (Jakarta:PT. Ufuk Publishing House, 2011), hlm. 81.

⁸ Bambang Cipto, *Tekanan Amerika Serikat Terhadap Indonesia: Kajian Atas Kebijakan Luar Negeri Clinton terhadap Indonesia*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 132-133.

¹⁰ William D.Hartug dan Jennifer Washburn. (1997). The U.S. and Asia: Selected Foreign Policy Documents a.b. S. Maimoen, Pengiriman Senjata ke Indonesia 1975-1997. Dalam Martin Broek. *Penjualan Senjata Kepada Regim Militer Indonesia*. Jakarta: PIJAR Indonesia, hlm. 45.

¹¹ Jurusan pendidikan sejarah, *pedoman penulisan tugas akhir skripsi*, Yogyakarta. (Yogyakarta: jurusan pendidikan sejarah FIS, 2013), hlm. 3.

Indonesia, 1920-1949 membahas mengenai kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap negara-negara di Asia. Buku ini juga menjelaskan tentang sikap dan pandangan Amerika Serikat terhadap kondisi perpolitikan dunia. Tahun 1947 pemerintahan Truman mengeluarkan doktrin pengurangan, serta pemberian program pemulihan eropa yang lebih dikenal dengan Marshall Plan.¹² Amerika Serikat memiliki pandangan bahwa nilai ekonomi dalam sumber daya minyak, mineral dan pertanian Indonesia tidak hanya menguntungkan Belanda tetapi memperbaiki keadaan seluruh Eropa Barat. Kebijakan tersebut kemudian mulai berubah ketika Belanda dianggap gagal menguasai Indonesia dan ketakutan Amerika Serikat terhadap perkembangan komunis di Asia. Buku lain yang digunakan adalah F Gardner berjudul *Lima Puluh Tahun Hubungan Amerika Serikat- Indonesia*. Buku ini diterbitkan oleh Pustaka Sinar Harapan berisi tentang pasang surut hubungan Amerika Serikat dan Indonesia sejak masa Revolusi sampai masa Orde Baru. Buku ini berusaha menjelaskan tentang posisi Amerika Serikat masa perang dingin yang berusaha untuk menjalin kerjasama dengan Indonesia yang berstatus Negara dunia ketiga. Amerika Serikat selama Perang Dingin terus berusaha untuk menjalankan kebijakan pembendungan komunis berusaha menjalin kerjasama dengan pihak yang dianggap anti-komunis.

Penguasaan Fretelin terhadap wilayah Timor Timur membuat Amerika Serikat mendukung Indonesia untuk melakukan serangan ke Timor-Timor agar dapat menghancurkan Fretilin. Kebijakan ini diambil oleh pemerintah Amerika Serikat untuk mencegah jatuhnya Timor Timur ke tangan Fretilin yang berpaham komunis. Amerika Serikat memiliki pandangan bahwa jatuhnya Timor Timur ke tangan komunis akan membahayakan karena beresiko untuk dijadikan pangkalan perang oleh negara komunis. Amerika Serikat memberikan dukungan kepada Indonesia karena Indonesia sudah dianggap bebas dari komunis.

Mengenai gambaran umum proses integrasi Timor Timur ke Indonesia digunakan buku *Integrasi Kebulatan Tekat Rakyat Timor Timur* karangan Soekanto yang diterbitkan oleh Yayasan Parikesit tahun 1976. Semenjak terjadi kegagalan dekolonisasi Timor Timur mengalami kekacauan dan terlibat perang saudara. Terdapat dua kelompok bersengketa, yaitu Fretilin yang menginginkan kemerdekaan penuh dan kelompok gabungan Apodeti, UDT, KOTA, dan Trabalhista yang mendukung integrasi dengan Indonesia. Kedua kelompok ini saling bersengketa mengenai masa depan Timor Timur dan akhirnya terlibat perang Saudara.

Setelah dianggap mengalami perkembangan pesat pasca 15 tahun integrasi dengan Indonesia, Timor Timur ditetapkan menjadi wilayah terbuka seperti propinsi lain di Indonesia. Penduduk dari luar daerah dapat memasuki wilayah Timor Timur. Hal ini memicu terjadinya kesenjangan dan kecemburuan sosial antara penduduk lokal dan pendatang karena warga pendatang memiliki ketrampilan yang lebih unggul dari penduduk lokal sehingga memiliki taraf hidup yang lebih baik. Masalah ini dimanfaatkan oleh Fretilin untuk memprovokasi putra daerah Timor-Timur dan mendorong terjadinya demonstrasi anarkis yang menjatuhkan korban jiwa di kompleks pemakaman Santa Cruz.

Terjadinya Insiden Santa Cruz tahun 1991 di Timor Timur akan dibahas menggunakan buku *Sintong Panjaitan Perjalanan Seorang Prajurit Para Komando* yang diterbitkan pada tahun 2009 oleh PT Kompas Media Nusantara di Jakarta. Menurut Hendro Subroto pemerintah Indonesia mencanangkan pembangunan di Timor Timur melalui Operasi Teritorial. Para tentara yang ditugaskan dalam operasi teritorial ini, dilatih untuk menguasai berbagai macam keterampilan. Hal ini bertujuan agar mereka dapat membangun wilayah Timor Timur bukan hanya dalam segi fisik, namun juga aspek manusianya.

¹² Frances Gouda dan Thijs Brocades Zaalberg, *American Visions of the Netherlands East Indie/Indonesia: US Foreign Policy and Indonesian Nationalism, 1920-1949* a.b. Zia Anshar, *Indonesia Merdeka Karena Amerika? Politik Luar Negeri AS dan Nasionalisme Indonesia, 1920-1949*. (Jakarta: PT Serambi Ilmu Semesta, 2008) hlm. 170.

Keputusan untuk membuka wilayah Timor Timur telah menimbulkan gejolak sosial yang mengarah pada perpecahan di kalangan masyarakat.¹³

Meluasnya pemberitaan tentang Insiden Santa Cruz membuat Indonesia mendapat kecaman dari berbagai negara tentang pelanggaran HAM yang dilakukan oleh Indonesia. Hal ini mempengaruhi hubungan luar negeri Indonesia dengan negara lain, termasuk Amerika Serikat. Amerika Serikat mulai menjatuhkan sanksi militer pasca Insiden Santa Cruz. Pemerintah Amerika Serikat yang mendapat tekanan dari Kongres mulai memberlakukan sanksi embargo berupa pemutusan IMET dan embargo senjata ringan.

Membahas dampak terjadinya Insiden Santa Cruz terhadap kerjasama militer Indonesia-Amerika Serikat digunakan buku dari Bambang Cipto yang berjudul *Tekanan Amerika terhadap Indonesia kajian atas kebijakan luar negeri Clinton*. Buku ini membahas tentang kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat pada masa perang dingin yang cenderung fokus terhadap pencegahan penyebaran paham komunis. Amerika Serikat yang di masa perang dingin selalu mendukung status Indonesia atas wilayah Timor Timur, berubah seiring berakhirnya konflik perang dingin. Buku lain yang digunakan adalah buku tulisan Hendri F. Isnaeni *Indonesia, Wikileaks dan Julian Assange*. Buku ini menuliskan mengenai pola hubungan antar Indonesia-Amerika Serikat dalam berbagai hal selama masa pemerintahan Orde Lama maupun Orde Baru. Buku ini juga menuliskan mengenai sikap pemerintah Amerika Serikat terhadap masalah Timor Timur yang berintegrasi dengan Indonesia. Selain itu dalam buku ini digambarkan mengenai adanya pertentangan antara Pemerintah Amerika Serikat dan Kongres dalam menentukan sikap terhadap Indonesia. Pemerintah Amerika Serikat dianggap tidak begitu setuju mengenai penghentian bantuan militer terhadap Indonesia. Setelah larangan *IMET* 1992, Departemen Pertahanan Amerika Serikat mengusulkan pemberian pelatihan militer lain dalam bentuk *J-CET*.¹⁴

B. Metode Penelitian

Metode adalah suatu prosedur, teknik atau cara melakukan penyelidikan yang sistematis untuk suatu ilmu, seni atau disiplin ilmu tertentu.¹⁵ Metode Sejarah adalah petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis tentang bahan, kritik, interpretasi, dan penyajian sejarah.¹⁶ Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yang digunakan oleh Kuntowijoyo. Menurut Kuntowijoyo ada lima tahapan yang harus dilakukan peneliti dalam melakukan penelitian sejarah yaitu pemilihan topik, pengumpulan sumber, verifikasi, interpretasi, penulisan.¹⁷

1. Pemilihan Topik

Pemilihan Topik ini adalah merupakan tahapan pertama yang dilakukan oleh peneliti saat melakukan penelitian sejarah. Menurut Kuntowijoyo pemilihan topik dalam penelitian sejarah hendaknya dipilih berdasarkan kedekatan emosional dan kedekatan intelektual. Kedekatan emosional dalam penelitian ini karena ketertarikan peneliti terhadap sejarah militer. Peneliti juga sangat tertarik terhadap bidang persenjataan militer yang digunakan untuk memperkuat kedaulatan negara. Kedekatan intelektual yang mendasari penulis memilih topik ini adalah karena penulis adalah mahasiswa jurusan pendidikan sejarah.

¹³ Hendro Subroto, *Sintong Panjaitan Perjalanan Seorang Prajurit Para Komando*. (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2009), hlm. 373.

¹⁴ Hendri F. Isnaeni, *op.cit.*, hlm. 156.

¹⁵ Helius Sjamsuddin, *Metodologi Sejarah*. (Yogyakarta: Ombak, 2007), hlm. 12.

¹⁶ Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah*. (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2003), hlm. xix.

¹⁷ Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah*. (Yogyakarta: Benteng Pustaka, 2005), hlm. 90.

2. Pengumpulan Sumber

Sumber menurut jenisnya dibagi dua, yaitu sumber tertulis dan sumber tidak tertulis. Sumber tertulis berupa arsip, surat kabar, buku, maupun sumber lain yang bentuknya tertulis. Sumber yang diperoleh kemudian dikategorikan kedalam dua kelompok, sumber primer dan sumber sekunder.

3. Kritik Sumber

Menurut Kuntowijoyo verifikasi merupakan proses kritik sejarah atau keabsahan sumber. Terdapat dua macam kritik sumber yaitu kritik ekstern dan kritik intern. Kritik intern dilakukan untuk mengetahui sumber tersebut kredibilitas atau tidak, dan isi dalam sumber tersebut dapat dipercaya atau tidak. Kritik ekstern dilakukan untuk mengetahui sumber tersebut autentisitas atau keasliannya sumber.

4. Penafsiran

Interpretasi atau Penafsiran adalah proses pemaknaan fakta sejarah. Interpretasi sejarah terbagi dalam dua bagian, yaitu analisis yang berarti menguraikan dan sintesis yang berarti menyatukan. Fakta-fakta sejarah dapat diuraikan dan disatukan sehingga mempunyai makna yang berkaitan satu dengan dengan lainnya, sedangkan sintesis merupakan proses menyatukan dari satu peristiwa ke peristiwa lain dan dari beberapa sumber yang berbeda dari hasil interpretasi penulis.

5. Penulisan

Histiriografi atau penulisan adalah klimaks dari proses penelitian sejarah. Fakta yang didapat dari sumber yang sudah melalui tahapan kritik sumber dan interpretasi selanjutnya direkonstruksi.

Pembahasan

A. Kerjasama Militer Indonesia-Amerika Serikat Sebelum Insiden Santa Cruz

1. Latar Belakang Kerjasama Militer Indonesia-Amerika Serikat

Amerika Serikat yang sedang menghadapi Perang Dingin berusaha untuk menanamkan pengaruhnya di dunia termasuk Indonesia. Usaha yang dilakukan Amerika Serikat untuk memperkuat pengaruhnya di Indonesia adalah dengan memberikan berbagai macam bantuan luar negeri yang salah satunya adalah bantuan militer. Indonesia di bawah pemerintahan Soekarno-Hatta memberi suatu harapan positif bagi upaya pembendungan komunis di Asia. Pemerintah Indonesia dianggap merupakan sebuah pemerintahan yang non-komunis sehingga perlu didukung untuk mempertahankan kedaulatannya.

Tahun 1955, Amerika Serikat merasa cemas dengan perkembangan komunis di Indonesia. Partai Komunis Indonesia berkembang menjadi partai dengan basis massa terbesar keempat.¹⁸ Amerika Serikat kemudian menggunakan politik pecah belah untuk memisahkan Jawa yang dianggap sudah jatuh ketangan komunis dengan daerah lain di luar Jawa. Cara yang digunakan Amerika Serikat adalah dengan mendukung pemberontakan daerah seperti PRRI di Sumatera Barat dan Permesta di Sulawesi. Amerika Serikat memberikan bantuan dana sebesar USD 50.000 dan mengirim senjata untuk mendukung pemberontakan PRRI.¹⁹ Selain itu, Amerika Serikat menyediakan lebih dari 10 pesawat pembom-tempur beserta penerbang bayaran yang kemudian menjadi kekuatan inti Permesta.

Kedua pemberontakan tersebut dapat dipadamkan oleh Tentara Nasional Indonesia di bawah pimpinan Jenderal Nasution dan Kolonel Ahmad Yani. Kegagalan dalam mendukung pemberontakan daerah untuk melawan pengaruh komunis mendorong Amerika Serikat melakukan perubahan strategi.

¹⁸ Baskara T Wardaya, *Indonesia Melawan Amerika, Konflik Perang Dingin 1953-1963*. (Yogyakarta: Galangpress, 2008), hlm. 161.

¹⁹ John Rossa, *op.cit.*, hlm. 255.

Kebijakan untuk mendukung pemberontakan daerah dianggap semakin menguntungkan PKI karena menimbulkan peperangan antar perwira yang anti-komunis. Usaha untuk memperbaiki hubungan dengan Indonesia dilakukan dengan meningkatkan jumlah bantuan militer. Bulan Agustus 1958 Amerika Serikat mulai memasok perlengkapan militer, khususnya ke Angkatan Darat dan melatih para perwiranya di Amerika Serikat.²⁰ Program bantuan militer ke Indonesia ditingkatkan jumlahnya dari \$7,3 juta menjadi \$22 juta pada tahun 1959, serta 21 batalyon Infanteri Angkatan Darat telah dilengkapi dengan senjata dari Amerika.²¹ Bantuan tersebut berhasil diperoleh karena peran dari Kolonel Achmad Yani yang ditugasi oleh Jenderal Nasution untuk mendekati Amerika Serikat pasca kegagalan PRRI/Permesta.²² Amerika Serikat yang mulai mengubah pendekatannya terhadap Indonesia, menyetujui permintaan tambahan bantuan militer untuk Indonesia. Pemberian bantuan militer, diharapkan dapat mendekatkan hubungan dengan militer Indonesia.

2. Bentuk-bentuk Kerjasama Militer Indonesia-Amerika Serikat

a. Kerjasama Militer dalam Bidang Pelatihan dan Pendidikan

Setelah terjadi kesepakatan dalam Konferensi Meja Bundar, Belanda mengakui kedaulatan Indonesia pada tanggal 27 Desember 1949, sebagai hasil dari KMB yang dilaksanakan pada tanggal 23 Agustus-2 November 1949.²³ Pengakuan kemerdekaan tersebut membawa sebuah konsekuensi bagi Belanda yang harus menyerahkan kekuasaannya kepada pemerintah Indonesia, baik sipil maupun militer.²⁴ Penyerahan kekuasaan dalam bidang militer mengharuskan Belanda untuk menyerahkan sebagian fasilitas militer beserta senjata yang dipergunakan di Indonesia.

Alih persenjataan membuat Indonesia menerima banyaknya pesawat tempur dari Belanda. Hal itu membuat Indonesia harus menyiapkan banyak penerbang untuk dapat mengoperasikan pesawat itu. Pemerintah Indonesia lewat AURI mengadakan sebuah seleksi calon penerbang yang akan dilatih di Amerika Serikat. Program pelatihan militer ini merupakan program pelatihan yang diberikan Amerika Serikat pasca pengakuan kedaulatan. Pada bulan Juli 1950 Angkatan Udara membuka pendaftaran bagi pemuda Indonesia untuk mendapat pendidikan sebagai penerbang dan dari seleksi tersebut terpilih enam puluh kadet penerbang AURI.²⁵ Bulan November 1950, keenam puluh calon penerbang AURI itu diberangkatkan ke Amerika Serikat, untuk belajar di *Academy of Aeronautics*, TALOA.²⁶

Antara tahun 1950 sampai 1965 Amerika Serikat menyelenggarakan pendidikan bagi 2800 perwira Angkatan Darat Indonesia.²⁷ Banyaknya perwira yang didik di Amerika Serikat diharapkan dapat membuat link dalam upaya pembendungan komunis. Amerika Serikat lebih mengutamakan bantuan

²⁰ *Ibid.*, hlm. 257.

²¹ Paul F. Gardner, *Shared Hopes Separate Fears Fifty Years of U.S.-Indonesia Relations* a.b. Pericles Katoppo, *Lima Puluh Tahun Hubungan Amerika Serikat-Indonesia*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999), hlm. 331.

²² Hidayat Mukmin, *TNI dalam Politik Luar Negeri*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991), hlm. 56.

²³ M.C Riklef, *Sejarah Indonesia Modern*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2007), hlm. 350.

²⁴ Pada Konfrensi Menja Bundar tahun 1949, Belanda memberikan pengakuan atas kemerdekaan Indonesia dengan mengalihkan kekuasaan kolonialnya atas Hindia Belanda kepada pemerintahan bari Republik Indonesia Serikat. Lihat Baskara T Wardaya (2008), *op.cit.*, hlm. 235.

²⁵ Asvi Warman Adam, *Mengenal Misteri Sejarah*. (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2010), hlm.151.

²⁶ Benedicta A. Surodjo dan JMV. Soeparno, *Tuhan, pergunakanlah Hati, Pikiran dan Tanganku: Pledoi Omar Dani*. (Jakarta: Media Lintas Inti Nusantara, 2001), hlm.23-24.

²⁷ John Roosa, *op.cit.*, hlm. 259.

militer dalam hal pendidikan dan pelatihan kepada Indonesia karena dianggap lebih efektif. Bantuan militer dalam hal pendidikan dan pelatihan digunakan untuk memperkuat hubungan dengan militer yang dianggap anti-komunis khususnya Angkatan Darat.

Pelatihan dan pendidikan yang diberikan oleh Amerika Serikat terbingkai di dalam sebuah program yang disebut *IMET*. Program ini merupakan program pemberian pendidikan yang ditunjukkan kepada perwira-perwira dari negara lain untuk mendapat pelatihan tentang ilmu militer dari Amerika Serikat. Program *IMET* yang diprakarsai oleh Amerika Serikat dapat meliputi pelatihan bahasa Inggris, strategi memerangi sindikat narkoba, anti-terorisme, sampai penyiapan kekuatan bagi operasi pemeliharaan perdamaian.²⁸ *IMET* menjadi sangat penting bagi Indonesia karena doktrin perang modern yang selalu berkembang. Indonesia harus selalu melakukan kerjasama militer dalam bidang pendidikan dan pelatihan agar tidak mengalami ketertinggalan.

b. Kerjasama Militer dalam Bidang Penjualan Senjata

Pada masa pemerintahan Soekarno, Amerika Serikat lebih banyak memberikan program pendidikan dan pelatihan militer dari pada program penjualan senjata. Amerika Serikat bersikap hati-hati untuk mengadakan penjualan senjata ke Indonesia karena alasan politik. Saat itu Indonesia sedang terlibat konflik dengan Belanda yang merupakan sekutu Amerika Serikat. Indonesia pernah mengajukan pembelian senjata kepada Amerika Serikat untuk mengimbangi Angkatan Laut dan Angkatan Udara Belanda, namun permintaan tersebut ditolak.²⁹ Politik luar negeri Amerika Serikat memiliki doktrin untuk melindungi sekutunya sehingga tidak akan mengeluarkan kebijakan yang dianggap merugikan bagi sekutunya.

Tahun 1961 Indonesia mengajukan kontrak pembelian senjata kepada Amerika Serikat untuk persiapan merebut Irian Barat.³⁰ Indonesia meminta persenjataan yang dapat menyaingi sistem pertahanan Belanda di Irian Barat, tetapi Amerika Serikat tidak menyetujuinya. Permintaan tersebut ditolak oleh Amerika Serikat karena tujuan pembelian senjata yang diajukan oleh Indonesia berlawanan dengan kepentingan Amerika Serikat untuk membela sekutunya. Amerika Serikat mengatakan jika mereka hanya menjual senjata-senjata berat kepada negara-negara sekutunya.

Kerjasama dalam bidang pembelian senjata antara Indonesia-Amerika Serikat baru mengalami perbaikan pada masa pemerintahan Soeharto. Sikap Pemerintahan Soeharto yang lebih mendekat kepada Amerika Serikat membuat Indonesia sangat tergantung terhadap blok barat dalam hal persenjataan. Indonesia mengadakan kerjasama militer dalam hal persenjataan setelah habisnya senjata dari Uni Soviet akibat Embargo. Indonesia berusaha memulihkan kekuatan militernya dengan membeli persenjataan dari Amerika Serikat.

Selama pemerintahan Orde Baru Indonesia menjadi sangat tergantung dalam hal persenjataan kepada Amerika Serikat. Indonesia tercatat melakukan pembelian besar pada kurun waktu 1980-1990. Indonesia membeli 60 rudal *Sidewinder air-to-air missiles* pada 1980, 12 pesawat tempur F-16 pada 1986, dan 13 kapal Indonesia telah dilengkapi sistem peluncur rudal *Harpoon* pada 1990.³¹ Banyaknya persenjataan dari Amerika membuat Indonesia sangat tergantung kepada Amerika dalam hal pertahanan. Ketergantungan tersebut akan berdampak fatal jika hubungan bilateral dengan Amerika

²⁸ Benny S Butarbutar, *Soeyono Bukan Puntung Rokok*. (Jakarta: Ridma Foundation, 2003), hlm. 65.

²⁹ Hidayat Mukmin, *op.cit.*, hlm. 59.

³⁰ Pendekatan terhadap AS dilakukan oleh Nasution yang ikut dalam delegasi Nasakom pada sidang Umum PBB. Nasution ingin meminta bantuan AS untuk mengimbangi Angkatan Laut dan Angkatan Udara Belanda di Irian Barat. Lihat *Ibid.*, hlm.60.

³¹ Hendri F. Isnaeni, *op.cit.*, hlm. 194.

Serikat mengalami gangguan. Pertahanan Indonesia akan menjadi lumpuh jika mendapat sanksi embargo dari Amerika Serikat.

c. Dukungan Amerika Serikat terhadap operasi Seroja

Letak geografis Timor-Timur yang strategis untuk dijadikan pangkalan perang dan kedekatan pimpinan partai Fretilin ke komunis Maois dianggap membahayakan kestabilan kawasan.³² Amerika Serikat tidak menginginkan wilayah Timor-Timur jatuh ke tangan Fretilin. Amerika lebih mendukung integrasi Timor Timur ke dalam wilayah Indonesia karena dianggap sudah terbebas dari komunis. Menjelang pelaksanaan operasi militer di Timor Timur Amerika Serikat memberikan lampu hijau kepada Indonesia untuk menjalankan operasi tersebut.

Pada tanggal 7 Desember 1975 dilaksanakan serangan ke wilayah Timor Timur dengan nama sandi Operasi Seroja. Amerika Serikat mendukung pelaksanaan operasi militer dengan ketentuan serangan dilakukan setelah Presiden Ford dan Menlu Kissinger kembali ke Amerika Serikat.³³ Hal tersebut disetujui oleh Indonesia, terbukti serangan baru dilakukan pasca Presiden Ford meninggalkan Indonesia.

Saat pelaksanaan Operasi Seroja, Amerika Serikat memberikan berbagai macam bantuan berupa peralatan militer. Tahun 1997, George H. Aldrich, wakil penasihat Hukum Departemen Luar Negeri Amerika Serikat memberi Kesaksian bahwa “ Kira-kira 90% senjata Indonesia saat menyerbu Timor Timur berasal dari Amerika Serikat.³⁴ Meskipun Amerika Serikat tidak mengakui secara resmi dukungannya terhadap pelaksanaan operasi Seroja. Amerika Serikat terhitung memperbesar bantuan militernya terhadap Indonesia selama pelaksanaan Operasi Seroja. Antara tahun 1974-1978 bantuan militer yang di terima Indonesia relative mengalami kenaikan setiap tahunnya. Besarnya dana bantuan militer ke Indonesia memperjelas adanya kepentingan besar terhadap integrasi Timor Timur ke Indonesia.

Pada tahun 1977-1978 yakni tahun kepemimpinan presiden Carter, Amerika Serikat menyuplai sebagian besar kebutuhan persenjataan dalam Operasi Seroja di Timor Timur. Meskipun Presiden Carter menyatakan akan bersikap tegas terhadap penegakan hak asasi manusia, namun Carter tidak terlalu mempersoalkan posisi Indonesia di Timor Timur. Indonesia selama kepemimpinan Presiden Carter masih tetap mendapat dukungan mengenai integrasi Timor Timur. Indonesia banyak mendapat fasilitas berupa bantuan militer dari Amerika Serikat selama kurun waktu pelaksanaan operasi militer di Timor Timur.

B. INSIDEN SANTA CRUZ TAHUN 1991

1. Kronologi Insiden Santa Cruz

Pasca proklamasi kemerdekaan oleh Fretilin tanggal 28 November 1975 terjadi arus pengungsian dari orang UDT keperbatasan Indonesia. Banyaknya arus pengungsian ke wilayah Indonesia dianggap membahayakan kondisi keamanan dalam negeri. Kondisi tersebut memaksa Indonesia mengambil sebuah tindakan militer untuk menghentikan kekacauan di Timor Timur. Indonesia mulai merancang sebuah operasi militer untuk menghancurkan kekuatan Fretilin yang menyebabkan perang saudara. Awal tahun 1975 Bakin mengirimkan Tim khusus ke Atambua untuk melakukan operasi intelijen dalam rangka persiapan masuk ke wilayah Timor Timur.³⁵ Kemudian dilanjutkan dengan operasi Flamboyan yang bertugas melakukan infiltrasi untuk pelaksanaan operasi pokok TNI di Timor Timur. Pelaksanaan operasi ini juga memiliki tujuan untuk menggalang massa yang pro terhadap integrasi Timor Timur ke Indonesia. Pasca operasi Flamboyan dirancang sebuah operasi militer untuk menghancurkan kekuatan Fretilin di

³² Hendro Subroto, *Saksi Mata Perjuangan Integrasi Timor-Timur*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm.19-20.

³³ Asvi Warman Adam, *Soeharto sisi Gelap Sejarah Indonesia*. (Yogyakarta: Ombak,2006), hlm.90-91.

³⁴ William D. Hartung dan J. Washburn, *op. cit.*,hlm. 52.

³⁵ Kiki Syahnakri, *Timor Timur The Untold Story*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2013), hlm. 15.

kota Dili dan Bacau. Rencana perebutan kota Dili dan Bacau menggunakan operasi Lintas Udara yang melibatkan pasukan Parako/Kopasandha, Brigade 17 dan 18 Linud Kostrad, serta Pas Khas TNI AU.³⁶

Tanggal 31 Mei 1976 Dewan Perwakilan Rakyat Timor Timur menghasilkan sebuah Petisi yang isinya mendesak pemerintah Indonesia untuk mensahkan bersatunya Timor Timur ke Indonesia.³⁷ Tanggal 17 Juli tahun 1976 Timor Timur resmi menjadi propinsi ke 27 Indonesia setelah disahkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 1976.³⁸ Bertepatan dengan itu Presiden Soeharto mengangkat Arnaldo Dos Reis Araujo sebagai gubernur dengan Surat Keputusan Presiden RI No. 92/M/1976 dan Francisco Xavier Lopes da Cruz sebagai wakilnya dengan Surat Keputusan Presiden No. 93./M/1976.³⁹ Pengesahan Undang Undang tersebut menjadikan Timor Timur menjadi Propinsi daerah tingkat I. Pengesahan Undang Undang tersebut menjadikan Timor Timur menjadi provinsi daerah tingkat I. Diangkatnya gubernur dan wakil gubernur Timor Timur serta disahkannya Timor Timur menjadi daerah Tingkat I menandai awal integrasi Timor Timur ke Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 tahun 1976 tentang integrasi Timor Timur kemudian dikukuhkan melalui Tap MPR NO.VI/MPR/1978.⁴⁰

Sejak tahun 1975 di Timor Timur dilaksanakan tiga macam operasi yaitu operasi tempur, operasi teritorial dan operasi intelejen. Operasi tempur menjadi operasi pokok dari tahun 1975-1989. Sifat operasi tempur yang merusak membuat keadaan rakyat Timor Timur kurang berkembang meskipun sudah didukung dana pembangunan yang besar. Bahkan pelaksanaan operasi tempur yang sangat lama memunculkan gerakan mempersatukan rakyat Timor Timur untuk melakukan perlawanan.⁴¹ Kelompok Fretilin yang melakukan perlawanan dengan memanfaatkan unsur masyarakat sipil membuat konflik di Timor Timur semakin berlarut

Status darurat perang yang di berlakukan di Timor Timur sejak tahun 1975 sangat mempengaruhi perkembangan masyarakat. Keadaan tersebut membuat masyarakat Timor Timur menjadi salah satu masyarakat yang paling tertinggal dari provinsi lain. Kondisi perekonomian dan pendidikan di wilayah Timor Timur tertinggal meskipun mendapat dana pembangunan yang besar. Konsep untuk mengubah pola pembangunan di Timor Timur mulai dipikirkan.

Tahun 1989 Kodam IX Udayana yang membawahi daerah Timor Timur dipimpin oleh Mayor Jenderal Sintong Panjaitan. Sintong Panjaitan mulai melakukan perubahan terhadap pola pelaksanaan operasi di Timor Timur. Menurut Sintong pelaksanaan operasi tempur sebagai operasi pokok sudah tidak cocok lagi. Operasi tempur cukup berlangsung tiga atau empat tahun saja, kemudian diganti menjadi operasi teritorial sebagai operasi pokok yang didukung oleh operasi tempur dan intelijen.⁴² Pelaksanaan operasi teritorial ini banyak memiliki manfaat bagi rakyat Timor Timur karena sifat operasi teritorial

³⁶ Dokumen *Rencana Operasi SM-003. Desember 1975 PK-03.*

³⁷ Bantarto Bandoro, 1986, Dimensi Internasional masalah Timor Timur, *Analisa*, No. 11, tahun XV, hlm. 962.

³⁸ Departemen Penerangan RI, *Penyatuan Timor Timur kedalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Menjadi provinsi daerah tingkat I Timor Timur*, (Departemen Penerangan RI, 1976), hlm. 91-92.

³⁹ A.B Lopian dan JR. Chaniago, *Timor Timur dalam gerak pembangunan*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1988), hlm. 80.

⁴⁰ Hotrun Siregar, *Timor Timur Dipenghujung Integrasi*, (Tangerang: Mega Kreasi Media, 2011), hlm. 4.

⁴¹ Hendro Subroto, *Sintong Panjaitan Perjalanan Seorang Prajurit Para Komando*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2009), hlm. 364.

⁴² *Ibid.*

adalah untuk membangun. Operasi teritorial dilaksanakan untuk memulihkan luka-luka akibat operasi tempur.

Pelaksanaan operasi teritorial di bawah pimpinan Mayjen. Sintong Panjaitan terbilang sukses. Berbagai macam bentuk pembangunan dapat dilaksanakan melalui operasi teritorial. Keberhasilan operasi teritorial tersebut sangat mempengaruhi perkembangan masyarakat Timor Timur. Masyarakat Timor Timur yang sudah berusaha dibangun dengan pemberian dana pembangunan yang besar, berhasil ditopang oleh pelaksanaan operasi teritorial dengan menggunakan pendekatan Cinta Kasih. Kombinasi tersebut membuahkan hasil yang tidak mengecewakan, karena pembangunan dalam operasi teritorial berhasil memajukan kehidupan masyarakat Timor Timur.

Memasuki tahun 1990 Presiden Soeharto memutuskan untuk membuka daerah Timor Timur seperti 26 provinsi lain di Indonesia.⁴³ Hal tersebut didasari karena daerah Timor Timur dianggap sudah berkembang setelah 15 tahun bergabung dengan Indonesia. Pembukaan daerah tersebut tentunya membawa pengaruh yang sangat besar bagi masyarakat Timor Timur. Salah satunya adalah banyak pendaatang ke wilayah Timor Timur dalam rangka mencari pekerjaan.

Para pendaatang membuat persaingan dalam dunia kerja semakin ketat sehingga membuat banyak putra daerah Timor Timur kalah bersaing dan menjadi pengangguran. Fenomena tersebut menimbulkan kesenjangan sosial yang mengarah kepada tindakan SARA.⁴⁴ Penduduk Timor Timur merasa tidak senang terhadap kedatangan suku Makasar dan Bugis yang dianggap menghambat perekonomian.⁴⁵

Kegagalan kunjungan delegasi Portugal ke wilayah Timor Timur menimbulkan kekecewaan di pihak anti-integrasi.⁴⁶ Pihak anti-integrasi ingin menunjukkan eksistensinya ke dunia internasional pada saat delegasi Portugal berkunjung di Timor Timur. Kelompok anti-integrasi menganggap bahwa kunjungan delegasi Portugal merupakan sebuah peluang untuk menunjukkan eksistensinya kepada dunia internasional.⁴⁷ Kegagalan tersebut membuat pihak anti-integrasi berupaya memotivasi para pendukungnya untuk menciptakan gerakan yang dapat memancing tindakan represif dari petugas.⁴⁸ Tindakan provokatif oleh massa anti-integrasi dilakukan dengan mengadakan demonstrasi massa yang cenderung bersifat anarkis yang dapat membahayakan keselamatan dari petugas keamanan.

Pada tanggal 12 November 1991, terjadi peristiwa berdarah di kuburan Santa Cruz yang disebabkan oleh bentrokan antara demonstran dan petugas keamanan yang mengakibatkan jatuhnya korban jiwa.⁴⁹ Sebelum terjadinya insiden Santa Cruz, telah terjadi beberapa kali demonstrasi yang

⁴³ *Ibid*, hlm. 373.

⁴⁴ Sara adalah pandangan yang berkaitan dengan sentimen keturunan, agama, kebangsaan, kesukuan dan golongan.

⁴⁵ A. Pambudi, *Sintong dan Prabowo dari kudeta L.B Moerdani sampai kudeta Prabowo*, (Yogyakarta: Medpress, 2009), hlm. 91.

⁴⁶ Pasca suksunya pembangunan di Timor Timur Pemerintahan Soeharto menyetujui usulan untuk mengundang 13 anggota Parlemen Portugis ke Timor Timur. Lihat Leo Suryadinata, *Indonesia's foreign policy under Soeharto, aspiring to international leadership*. a.b. Nur Iman Subono. *Politik Luar Negeri Indonesia dibawah Soeharto*, (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm. 76.

⁴⁷ Komisi Penyelidikan Nasional, Laporan Pendahuluan Komisi Penyelidikan Nasional Peristiwa/ Insiden 12 November 1991 di Dili, dalam *Harian Umum Suara Pembaruan*. (Jakarta: Media Interaksi Utama, 1992), hlm. 22.

⁴⁸ Hendro Subroto (2009), *op.cit.*, hlm. 380.

⁴⁹ Hendero Subroto (1996) *op.cit.*, hlm. 236.

dilakukan oleh kelompok anti-integrasi. Demonstrasi tersebut juga mengakibatkan bentrokan antara kelompok anti-integrasi dan pro-integrasi. Bentrokan tersebut mengakibatkan jatuhnya korban jiwa dari masing-masing kelompok.

Demonstrasi yang semakin brutal memakan korban dari pihak penjaga keamanan yang sedang bertugas. Wakil komandan Batalyon Infanteri 700/ Lintas Udara Mayor Gerhan Lentaran terkena tusukan pisau di dada oleh demonstran.⁵⁰ Kejadian tersebut membuat kondisi semakin tidak kondusif dan membuat semakin riskan untuk terjadinya bentrokan antara demonstran dan aparat keamanan. Keadaan pasukan pengamanan yang tidak dilengkapi senjata anti huru hara membuat rawan untuk terjadinya Insiden berdarah. Massa demonstran juga melakukan provokasi dengan berusaha merebut senjata milik aparat keamanan. Tindakan merebut senjata dianggap membahayakan keselamatan dari aparat yang sedang bertugas mengamankan demonstrasi. Ketika massa demonstran semakin mendekat dan berusaha merebut senjata, terdengar suara pistol yang tidak diketahui asal mulanya.⁵¹

2. Kinerja KPN dalam Menyelidiki Insiden Santa Cruz

Setelah terjadi Insiden Santa Cruz, Indonesia menjadi perhatian dunia Internasional. Banyak media asing yang menulis berita mengenai Insiden Santa Cruz, bahkan kebanyakan opini yang ditulis oleh media Asing sangat memojokan Indonesia. Hal tersebut diungkapkan oleh menteri luar negeri Ali Alatas, yang menghimbau kepada pers asing supaya memberitakan peristiwa itu secara seimbang, tidak seperti pemberitaan pers asing yang menyebutkan pasukan Indonesia melakukan penembakan kepada massa yang tidak melakukan apapun.⁵² Berita yang memojokan posisi Indonesia tentunya sangat merugikan karena menggiring opini negative terhadap Indonesia.

Setelah mendapat banyak sorotan dan kritikan, Presiden Soeharto menginstruksikan pembentukan Komisi Penyelidikan Nasional (KPN) melalui Keputusan Presiden Keppres No. 53 tahun 1991 tanggal 18 November 1991.⁵³ Komisi tersebut akan dipimpin oleh seorang Hakim Agung Mayjen TNI M. Djaelani S.H dan keenam anggota lainnya adalah Drs. Ben Mang Reng Say (Wakil Ketua), Clementino dos reis Amaral (anggota DPR), Harisoegiman (Dirjen Sospol Depdagri), Drs. Hadi A. Wayarabi Albadar (direktur organisasi Internasional), Anton Sujata S.H (Inspektur umum departemen kehakiman), dan Laksamana Muda TNI Sumitro (Inspektur Jendral ABRI).⁵⁴ Komisi ini ditugaskan untuk dapat mengungkapkan fakta yang sebenarnya mengenai terjadinya Insiden berdarah tersebut.

Komisi Penyelidikan Nasional mengadakan rapat pertama untuk membahas rencana kerja pada tanggal 21 November 1991 dipimpin langsung oleh Hakim Agung M. Djaelani ,S.H dan dihadiri seluruh anggota Komisi.⁵⁵ KPN berusaha menyelidiki kejadian yang sebenarnya dengan menggunakan beberapa metode penelitian. Metode kerja dari KPN adalah melakukan penelitian dokumen, pertemuan dan wawancara dengan narasumber, pengamatan lapangan, pembenaran silang informasi dan data, tabulasi dan analisa.⁵⁶

⁵⁰ Hendro Subroto (2009), *op. cit.*, hlm. 388.

⁵¹ *Ibid*, hlm. 392.

⁵² Akan Dibentuk Tim Penyelidikan Khusus Kerusuhan di Timtim. *Kompas*, 16 November 1991.

⁵³ Surat Keputusan presiden No 53 tahun 1991. *Business News*. 27 Desember 1991.

⁵⁴ Hendro Subroto (2009), *op. cit*, hlm. 400.

⁵⁵ Komisi Timtim Jamin Kerja Objektif dan Independen. *Suara Karya*. 22 November 1991.

⁵⁶ Komisi Penyelidikan Nasional, *loc.cit*.

Untuk dapat memperoleh hasil yang akurat mengenai jumlah korban, KPN melakukan beberapa penggalian kuburan. Pengungkapan mengenai jumlah pasti korban dianggap sangatlah penting karena simpang siurnya pemberitaan. Media luar negeri bahkan banyak yang menuliskan jumlah korban jiwa Insiden Santa Cruz lebih dari 200 orang. Usaha penggalian makam yang dilakukan KPN belum menemukan tambahan mayat korban Insiden Santa Cruz.

Keterangan yang di peroleh KPN mengenai jumlah korban yang sebenarnya sangatlah bervariasi. Beberapa saksi mata mengungkapkan bahwa jumlah korban sekitar 50, 60 atau 100 orang lebih.⁵⁷ Hal tersebut masih dapat dispekulasi dengan beberapa prediksi, diantaranya mereka yang terlibat dalam demonstrasi tersebut kemudian melarikan diri ke hutan dan disimpulkan hilang atau tewas. Melarikan diri ke hutan merupakan kesalahan fatal karena didalam hutan merupakan area diberlakukannya operasi tempur, dan didalam operasi tempur sangatlah rawan untuk terkena peluru dari tentara. Tentara yang menjalankan tugas operasi tempur di bolehkan untuk melakukan tembakan terhadap GPK Fretilin yang sedang bergerilya di dalam hutan. Laporan dari KPN menyatakan akibat tindakan oleh pihak militer 50 orang terbunuh sedangkan 91 orang mengalami luka-luka dan 90 orang hilang.⁵⁸

Setelah mendapat hasil laporang dari KPN Presiden Soeharto mengadakan pertemuan selama dua jam lebih dengan Wakil Presiden Sudharmono, Mendagri Rudini, Menhankam L.B Moerdani, Menlu Ali Alatas, Mensesneg Moerdiono, dan Pangab Jenderal TNI Try Sutrisno, jaksa Agung Singgih S.H, dan KSAD Jenderal TNI Edi Sudrajat di Istana Negara.⁵⁹ Pertemuan tersebut menghasilkan beberapa keputusan diantaranya adalah mengganti panglima Kodam IX Udayana Mayjen. TNI Sintong Panjaitan dan Panglima Komando Pelaksana Operasi Timor Timur (Pangkolakops), Brigjen TNI R.S Warouw, sebagai orang yang bertanggung jawab. Selain itu Presiden Soeharto selaku Panglima Tertinggi ABRI memberi Instruksi kepada KSAD untuk membentuk Dewan Kehormatan Militer (DKM).⁶⁰ pembentukan DKM ini kemudian menghasilkan beberapa keputusan untuk mengganti perwira yang dianggap bertanggung jawab atas Insiden Santa Cruz tahun 1991 di Timor Timur.

C. Dampak insiden Santa Cruz tahun 1991 di Timor Timur terhadap kerjasama militer Indonesia-Amerika Serikat

1. Sikap Kongres pasca insiden Santa Cruz dan pengehentian *IMET*

Perbedaan pendapat antara Pemerintah Amerika Serikat dengan Kongres mengenai pemberian bantuan militer kepada Indonesia sudah terjadi sejak paruh pertama dekade 1960-an. Kongres semakin menentang pemberian bantuan militer bagi Indonesia pasca Insiden Santa Cruz tahun 1991 di Timor Timur. Peristiwa itu menjadi perhatian dunia Internasional setelah wartawan asal Amerika Serikat mempublikasikan video rekaman Insiden Santa Cruz. Kongres memberikan respon keras terhadap Indonesia karena dianggap telah melakukan pelanggaran HAM terhadap rakyat Timor Timur.⁶¹ Pemerintahan Suharto juga dianggap kurang tegas dalam mengambil kebijakan kepada pihak yang dianggap bertanggung jawab.⁶²

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 23.

⁵⁸ Paul F. Gardner, *op.cit.*, hlm. 583.

⁵⁹ Keputusan Pangti ABRI: Pangdam Udayana dan Pangkolakops Timtim Diganti. *Suara pembaharuan*. 29 Desember 1991.

⁶⁰ Kasad bentuk Dewan Kehormatan Militer. *Angkatan Bersenjata*. 3 Januari 1992.

⁶¹ Bambang Cipto, *op.cit.*, hlm. 126.

⁶² Paul F. Gardner, *op.cit.*, hlm. 584.

Kongres mengadakan dua kali dengar pendapat untuk membahas pelanggaran HAM terkait Insiden Santa Cruz. Dengar pendapat pertama diselenggarakan pada tanggal 27 Februari 1992 dan yang kedua pada tanggal 6 Maret 1992.⁶³ Dengar pendapat yang pertama lebih kepada mendengarkan keterangan saksi mata Insiden Santa Cruz seperti Allan Nairn dan Amy Goodman. Pernyataan yang dikeluarkan oleh kedua wartawan itu cenderung memojokan Indonesia sehingga usaha Kongres untuk memberi sanksi kepada Indonesia semakin kuat. Saat dengar pendapat kedua, Kongres mulai membahas rencana pengurangan atau penghapusan bantuan militer dan ekonomi kepada Indonesia.⁶⁴

Kampanye yang dilakukan *ETAN* dalam menentang kelanjutan program *IMET* bagi militer Indonesia membuat Kongres mengajukan tuntutan yang sama kepada Presiden Bush. Keinginan tersebut tidak sepenuhnya bisa diterima oleh Bush. Pemerintahan Bush tidak menghendaki bantuan *IMET* dihentikan karena program tersebut dapat dimanfaatkan sebagai media untuk menanamkan pandangan Amerika Serikat tentang Hak Asasi Manusia kepada militer Indonesia.⁶⁵ Tindakan Bush didukung oleh Departemen Pertahanan dan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat yang juga memiliki pandangan yang sama. Kedua departemen tersebut menganggap pelatihan militer yang profesional merupakan salah satu alat kebijakan luar negeri yang paling efektif menyebarkan gagasan-gagasan Amerika Serikat tentang demokrasi.⁶⁶

Usaha pemerintahan Bush untuk meyakinkan Kongres agar mempertahankan bantuan militer dan ekonomi kepada Indonesia tidak berhasil. Kongres yang didukung oleh kelompok *ETAN* tidak mau mengubah keputusannya untuk menghentikan bantuan luar negeri *IMET* kepada Indonesia. Kongres melakukan amandemen terhadap Undang-Undang mengenai bantuan luar negeri pada 25 Juni 1992. Penghentian bantuan *IMET* kepada Indonesia, dan resmi dilaksanakan pada tahun 1993.

Memasuki tahun 1995 hubungan Amerika Serikat-Indonesia semakin membaik setelah keberhasilan pertemuan *APEC*⁶⁷ tahun 1994 di Indonesia.⁶⁸ Pemerintah Amerika Serikat kembali menawarkan program bantuan *IMET* kepada Indonesia. Pada bulan Maret 1995 pemerintah Clinton berusaha memulihkan pendanaan Amerika Serikat untuk partisipasi Indonesia dalam program *IMET* melalui pengajuan Undang-Undang pemberian dana operasional luar negeri tahun fiskal 1996.⁶⁹ Kongres menyetujui program bantuan militer dalam bingkai *Extended IMET*.⁷⁰ Program ini merupakan kelanjutan dari program *IMET* yang dahulu pernah dihentikan pada tahun 1992. Pemberlakuan kembali program bantuan *IMET* menandai awal perbaikan hubungan antara Indonesia-Amerika Serikat pasca Insiden Santa Cruz.

⁶³ Bambang Cipto, *op.cit.*, hlm. 126-127.

⁶⁴ *Ibid.*, hlm.127.

⁶⁵ *IMET* diberikan kepada militer asing bertujuan untuk lebih profesional dan menghormati nilai-nilai AS seperti perlindungan HAM dan Demokrasi. Lihat Benny S Butarbutar, *op.cit.*, hlm. 65.

⁶⁶ Paul F. Gardner, *loc.cit.*

⁶⁷ *APEC* merupakan singkatan dari *Asia Pacific Economic Cooperation* merupakan forum ekonomi yang mencakup negara-negara di daerah pasific.

⁶⁸ Bambang Cipto, *op.cit.*, hlm. 189.

⁶⁹ Hendri F. Isnaeni, *op.cit.*, hlm. 193.

⁷⁰ Bambang Cipto, *op.cit.*, hlm. 190.

2. Pelarangan penjualan senjata ke Indonesia

Pasca terjadinya Insiden Santa Cruz hubungan Indonesia-Amerika Serikat mengalami keterpurukan. Kebijakan Pemerintah Amerika Serikat terhadap Indonesia mulai dikritisi oleh Kongres terutama mengenai penjualan senjata ke pemerintah Indonesia yang dianggap sebagai negara pelanggar HAM berat. Kongres menekan Pemerintah Amerika Serikat agar melakukan embargo senjata dan suku cadang terhadap Indonesia.⁷¹ Menurut Kongres penjualan senjata ke Indonesia membuat tingginya angka pelanggaran HAM yang dilakukan oleh militer Indonesia. Kongres memang memberikan perhatian lebih terhadap isu hak asasi manusia dan catatan hak asasi manusia di Indonesia sedang diteliti dengan seksama.⁷²

Kritikan yang dilakukan oleh komunitas *ETAN* memiliki dampak yang besar terhadap kebijakan pemerintah Amerika Serikat di Indonesia. Para pengkritik tersebut menginginkan penghentian kerjasama militer dengan Indonesia, dan mengusulkan pelarangan penjualan senjata secara komersil ke Indonesia.⁷³ Usulan tersebut terwujud ketika Kongres yang didukung oleh aktivis solidaritas untuk Timor Timur (*ETAN*) berhasil menekan pemerintah Amerika Serikat agar memveto pembelian pesawat F-5 oleh Indonesia. Bulan Agustus 1993 Pemerintah Amerika Serikat melarang penjualan pesawat F 5 ke Indonesia karena buruknya catatan HAM di Timor Timur.⁷⁴

Selain memveto penjualan pesawat tempur F-5, Amerika Serikat juga melarang penjualan senjata ringan ke Indonesia.⁷⁵ Departemen Luar Negeri dibawah tekanan Kongres memberlakukan larangan terhadap penjualan senjata kecil dan ringan kepada Indonesia.⁷⁶ Pelarangan tersebut akan diberlakukan selama kondisi penegakan HAM di Indonesia masih belum baik. Bahkan tahun 1995 Departemen Luar Negeri mendapat tekanan dari Kongres untuk memperluas pelarangan senjatanya meliputi persenjataan yang dipasang di helikopter.

Memasuki tahun 1995 hubungan Indonesia-Amerika Serikat mulai mengalami perbaikan. Terutama pasca keberhasilan penyelenggaraan *APEC* di Indonesia. Dalam pertemuan *APEC*, antara Indonesia dan Amerika Serikat berhasil disepakati proyek investasi yang bernilai US \$40 milyar.⁷⁷ Nilai tersebut sangatlah besar sehingga Presiden Clinton sangat menentang kebijakan yang dikeluarkan oleh Kongres, jika dianggap dapat mengganggu investasi Amerika Serikat di Indonesia.

Tahun 1995 Amerika Serikat mulai memulihkan program bantuan militernya ke Indonesia. Meskipun Kongres menekan pemerintah Amerika Serikat untuk melarang penjualan senjata ringan, namun Presiden Clinton menawarkan paket penjualan F-16 ke Indonesia. Penawaran penjualan pesawat F-16 ke Indonesia dianggap memiliki nilai strategis karena dilakukan ketika hubungan Indonesia-Amerika Serikat memburuk pasca Insiden Santa Cruz

⁷¹ S. Kisbiantoro dan Dody Rudianto, *Rekonstruksi Pertahanan Indonesia, Problematika, Potensi, Tantangan dan Prospek*, (Jakarta: Inti Media Publisher, 2006), hlm. 110.

⁷² Leo Surya dinata, *Indonesia's foreign policy under Soeharto, aspiring to international leadership*, a.b. Nur Iman Subono, *Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soeharto*, (Jakarta: PT Pustaka LP3ES Indonesia, 1998), hlm. 182.

⁷³ Hendri F. Isnaeni, *op.cit.*, hlm. 186-187.

⁷⁴ Bambang Cipto, *op.cit.*, hlm. 185.

⁷⁵ Hendri F. Isnaeni, *op.cit.*, hlm. 191.

⁷⁶ William D.Hartug dan Jennifer Washburn, *op.cit.*, hlm. 50.

⁷⁷ Bambang Cipto, *Ibid.*, hlm. 188.

DAFTAR PUSTAKA

Arsip

[1] Dokumen *Rencana Operasi SM-003. Desember 1975 PK-03*

Buku

- [2] A.B Lopian dan JR. Chaniago. (1988). *Timor Timur dalam gerak pembangunan*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- [3] Achmad Makruf. (2009). *Jejak CIA di Indonesia dari peristiwa Madiun 48 sampai Densus 88*. Yogyakarta: Garasi.
- [4] A. Pambudi. (2009). *Sintong dan Prabowo dari kudeta L.B Moerdani sampai kudeta Prabowo*. Yogyakarta: Medpress.
- [5] Asvi Warman Adam. (2006). *Soeharto sisi Gelap Sejarah Indonesia*. Yogyakarta: Ombak.
- [6] _____. (2010). *Mengenal Misteri Sejarah*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- [7] Bambang Cipto.(2003). *Tekanan Amerika Serikat Terhadap Indonesia: Kajian Atas Kebijakan Luar Negeri Clinton terhadap Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- [8] Baskara T Wardaya. (2008). *Indonesia Melawan Amerika, Konflik Perang Dingin 1953-1963*. (Yogyakarta: Galangpress.
- [9] Benedicta A. Surodjo dan JMV. (2001). *Soeparno, Tuhan, pergunakanlah Hati, Pikiran dan Tanganku: Pledoi Omar Dani*. (Jakarta: Media Lintas Inti Nusantara.
- [10] Benny S Butarbutar. (2003). *Soeyono Bukan Puntung Rokok*. Jakarta: Ridma Foundation.
- [11] Departemen Penerangan RI. (1976). *Penyatuan Timor Timur kedalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Menjadi provinsi daerah tingkat I Timor Timur*. Depertemen Penerangan RI.
- [12] Frances Gouda dan Thijs Brocades Zaalberg. (2008). *American Visions of the Netherlands East Indie/Indonesia: US Foreign Policy and Indonesian Nationalism, 1920-1949 a.b. Zia Anshar, Indonesia Merdeka Karena Amerika? Politik Luar Negeri AS dan Nasionalisme Indonesia, 1920-1949*. Jakarta: PT Serambi Ilmu Semesta.
- [13] Helius Sjamsuddin. (2007). *Metodologi Sejarah*. Yogyakarta: Ombak.
- [14] Hendri F. Isnaeni. (2011). *Indonesia, Wikileaks dan Julian Assange*. Jakarta:PT. Ufuk Publishing House.
- [15]Hendro Subroto. (1996). *Saksi Mata Perjuangan Integrasi Timor-Timur*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- [16] _____(2009). *Sintong Panjaitan Perjalanan Seorang Prajurit Para Komando*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- [17] Hidayat Mukmin. (1991). *TNI dalam Politik Luar Negeri*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- [18] Hotrun Siregar. (2011). *Timor Timur Dipenghujung Integrasi*. Tangerang: Mega Kreasi Media.

- [19] John Roosa.(2008). Pretext for Mass Murder: The September 30th Movement and Suharto's Coup d'Etat in Indonesia a.b. Hersri Setiawan, *Dalih Pembunuhan Massal: Gerakan 30 September dan Kudeta Soeharto*. Jakarta: Institut Sejarah Sosial Indonesia dan Hasta Mista.
- [20] Jurusan pendidikan sejarah. (2013). *pedoman penulisan tugas akhir skripsi*, Yogyakarta. (Yogyakarta: jurusan pendidikan sejarah FIS.
- [21]Kiki Syahnakri. (2013). *Timor Timur The Untold Story*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- [22]Kuntowijoyo. (2003). *Metodologi Sejarah*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya.
- [23]_____. (2005). *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Bentang Pustaka.
- [24]Leo Suryadinata. (1998). Indonesia's foreign policy under Soeharto, aspiring to international leadership. a.b. Nur Iman Subono. *Politik Luar Negeri Indonesia dibawah Soeharto*. Jakarta: LP3ES.
- [25]M.C Riklef. (2007). *Sejarah Indonesia Modern*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- [26]Paul F. Gardner. (1999). Shared Hopes Separate Fears Fifty Years of U.S.-Indonesia Relations a.b. Pericles Katoppo, *Lima Puluh Tahun Hubungan Amerika Serikat-Indonesia*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- [27] Sayidiman Suryohadiprojo. (2005). *Si Vis Pacem Para Bellum: Membangun Pertahanan Negara yang Modern dan Efektif*. Jakarta: Gramedia.
- [28] S. Kisbiantoro dan Dody Rudianto. (2006). *Rekonstruksi Pertahanan Indonesia, Problematika, Potensi, Tantangan dan Prospek*. Jakarta: Inti Media Publisher.
- [29] William D.Hartug dan Jennifer Washburn. (1997). The U.S. and Asia: Selected Foreign Policy Documents a.b. S. Maimoen, Pengiriman Senjata ke Indonesia 1975-1997. Dalam Martin Broek. *Penjualan Senjata Kepada Regim Militer Indonesia*. Jakarta: PIJAR Indonesia.
- [30] William L. Bradley dan Mochtar Lubis. (1991). The U.S. and Asia: Selected Foreign Policy Documents a.b. S. Maimoen. *Dokumen- Dokumen pilihan tentang Politik Luar Negeri Amerika Serikat dan Asia*.Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Majalah

- [31] Bantarto Bandoro, (1986), Dimensi Internasional Masalah Timor Timur, *Analisa*, No.11 tahun XV

Surat Kabar

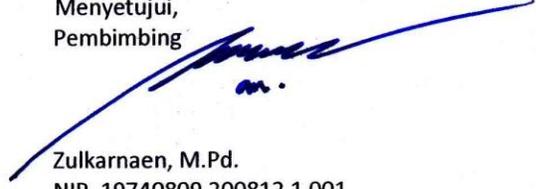
- [32] Akan Dibentuk Tim Penyelidikan Khusus Kerusuhan di Timtim. *Kompas*, 16 November 1991.
- [33] Kasad bentuk Dewan Kehormatan Militer. *Angkatan Bersenjata*. 3 Januari 1992.
- [34] Keputusan Pangti ABRI: Pangdam Udayana dan Pangkolakops Timtim Diganti. *Suara pembaharuan*. 29 Desember 1991.
- [35] Komisi Timtim Jamin Kerja Objektif dan Independen. *Suara Karya*. 22 November 1991.
- [36] Surat Keputusan presiden No 53 tahun 1991. *Business News*. 27 Desember 1991.

Reviewer



Drs. Djumarwan
NIP. 19560101 198502 1 001

Yogyakarta, 25 Oktober 2016
Menyetujui,
Pembimbing



Zulkarnaen, M.Pd.
NIP. 19740809 200812 1 001