

## PERAN LEMBAGA INTERNASIONAL DALAM PENEGAKAN HUKUM HUMANITER PADA KONFLIK TIMOR LESTE DAN PAPUA

Fransiscus Asisi Mahendra, Cecep Kurniyawan, Tarsisius Susilo,  
Budiman Marpaung, Budi Saroso

Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia

Email: [navy14867@gmail.com](mailto:navy14867@gmail.com)

**Abstrak** - Penegakan hukum humaniter internasional (HHI) dalam konflik domestik kerap bersinggungan dengan isu kedaulatan, terutama ketika melibatkan intervensi aktor internasional. Artikel ini membahas dinamika peran lembaga internasional seperti Komite Internasional Palang Merah (ICRC), Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), dan lembaga swadaya masyarakat (LSM) internasional dalam konteks dua kasus strategis di Indonesia: konflik di Timor Timur sebelum lepas dari NKRI, dan ketegangan berkepanjangan di Papua. Melalui pendekatan analisis yuridis-kritis dan studi kualitatif historis, artikel ini menguraikan secara sistematis perbedaan antara peran formal lembaga internasional dan tindakan aktual di lapangan—yang kerap kali melampaui netralitas dan menimbulkan dampak terhadap integritas nasional Indonesia. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun beberapa lembaga seperti ICRC relatif konsisten menjaga mandat netralitas kemanusiaannya, lembaga lain seperti PBB dan LSM HAM global cenderung memiliki pengaruh politis signifikan, terutama dalam mendorong disintegrasi Timor Timur. Di sisi lain, dalam kasus Papua, keterlibatan internasional lebih terbatas namun tetap menimbulkan tekanan opini global melalui advokasi HAM. Sikap Indonesia yang defensif-progresif terbukti mampu menjaga kedaulatan di Papua, belajar dari pengalaman pahit di Timor Timur. Artikel ini merekomendasikan sinergi selektif antara kerja sama internasional dengan perlindungan prinsip non-intervensi, demi memastikan penegakan hukum humaniter tidak dijadikan alat tekanan politik oleh pihak asing.

**Kata Kunci** : Hukum Humaniter Internasional, Timor Timur, Papua, ICRC, PBB, LSM Internasional, Kedaulatan, NKRI.

**Abstract** - The enforcement of international humanitarian law (IHL) in domestic conflicts often intersects with the issue of state sovereignty, particularly when involving the intervention of international actors. This article explores the dynamics of international organizations—such as the International Committee of the Red Cross (ICRC), the United Nations (UN), and global non-governmental organizations (NGOs)—in two critical conflict areas in Indonesia: the armed conflict and subsequent secession of East Timor, and the protracted unrest in Papua. Employing a juridical-critical and historical-qualitative approach, this study systematically distinguishes between the official mandates of these organizations and their actual field operations, which at times have extended beyond the principle of neutrality and influenced the integrity of Indonesia's national sovereignty. The findings indicate that while certain organizations, such as the ICRC, largely adhered to their humanitarian mandates, others—including the UN and prominent human rights NGOs—played a politically significant role, particularly in facilitating East Timor's separation from Indonesia. In contrast, international involvement in Papua has been more limited yet continues to exert global pressure through human rights advocacy. Indonesia's defensive yet progressive response has proven effective in preserving sovereignty in Papua, drawing lessons from the East Timor experience. The article recommends a selective synergy between international cooperation and the safeguarding of non-intervention principles, ensuring that the enforcement of humanitarian law is not exploited as a political instrument by foreign entities.

**Keywords:** International Humanitarian Law, East Timor, Papua, ICRC, United Nations, International NGOs, Sovereignty, Indonesia.

## PENDAHULUAN

Hukum humaniter internasional (HHI), atau yang lebih dikenal dengan hukum perang, merupakan seperangkat norma dan prinsip internasional yang mengatur perlakuan terhadap pihak-pihak yang terlibat maupun tidak terlibat langsung dalam konflik bersenjata. Pada satu sisi, HHI menjadi produk peradaban global yang bertujuan untuk menjaga batas-batas kemanusiaan bahkan dalam situasi ekstrem seperti perang. Di sisi lain, penerapan HHI dalam konteks negara berkembang, seperti Indonesia, sering kali berhadapan dengan tantangan sensitif terkait kedaulatan nasional, keutuhan wilayah, dan prinsip non-intervensi asing.

Sebagai negara yang berdaulat, demokratis, dan plural, Indonesia memiliki pengalaman historis yang unik dalam menghadapi intervensi lembaga internasional terkait dengan isu pelanggaran hukum humaniter. Dua peristiwa besar yang menjadi titik kulminasi dalam sejarah Indonesia terkait HHI adalah: pertama, konflik bersenjata dan transisi kemerdekaan Timor Timur (1975–2002), dan kedua, konflik keamanan serta separatisme di Papua yang hingga kini masih berlangsung dengan intensitas rendah. Dalam kedua kasus tersebut, keterlibatan aktor internasional—baik berupa lembaga antarnegara seperti PBB, organisasi kemanusiaan seperti ICRC, maupun LSM global seperti Amnesty International dan Human Rights Watch—membentuk realitas politik dan keamanan yang kompleks bagi Indonesia.

Urgensi kajian ini tidak hanya berfokus pada aspek yuridis, melainkan juga melibatkan dimensi geopolitik, diplomasi, dan keamanan nasional. Mengingat pengalaman Indonesia dalam menghadapi tekanan internasional terkait Timor Timur, kajian ini akan membahas bagaimana hal tersebut mempengaruhi respons Indonesia terhadap keterlibatan asing di Papua. Oleh karena itu, kajian ini tidak hanya berfungsi sebagai refleksi atas masa lalu, tetapi juga sebagai strategi pencegahan terhadap bentuk-bentuk intervensi non-militer (*soft power*) yang berkedok kemanusiaan.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis peran lembaga internasional dalam penegakan HHI di wilayah Indonesia yang mengalami konflik, dengan fokus pada dampak langsung dan tidak langsung terhadap arah konflik dan integritas negara. Selain itu, artikel ini juga berusaha untuk mengidentifikasi potensi bias atau penyimpangan dari mandat netralitas lembaga internasional serta menyusun rekomendasi strategis untuk sinergi selektif antara kerja sama internasional dan perlindungan kedaulatan Indonesia.

Metodologi penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dengan perspektif historis dan yuridis-normatif. Data diperoleh melalui studi pustaka, laporan lembaga internasional, arsip sejarah, serta dokumentasi media yang relevan. Analisis dilakukan secara deduktif dengan tujuan untuk menggali peran formal dan *de facto* aktor internasional dalam kasus Timor Timur dan Papua, serta dampak yang ditimbulkan terhadap kebijakan dan respons Pemerintah Indonesia dan TNI.

Dalam kajian ini, artikel ini berpegang pada hipotesis bahwa keterlibatan lembaga internasional dalam penegakan HHI sering kali melampaui mandat kemanusiaan yang netral dan berpotensi digunakan sebagai instrumen tekanan politik terhadap negara berkembang, khususnya terkait dengan isu integritas wilayah dan kedaulatan nasional. Fokus utama artikel ini bukanlah untuk menentang prinsip universal hak asasi manusia (HAM) atau kerja sama

internasional secara keseluruhan, melainkan untuk melakukan analisis kritis terhadap penerapan peran lembaga internasional dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, dengan mempertimbangkan aspek strategis dalam menjaga integritas nasional.

Dengan demikian, kajian ini bertujuan untuk memberikan wawasan yang lebih dalam tentang kompleksitas peran lembaga internasional dalam konteks Indonesia, serta bagaimana negara ini dapat merespons tekanan-tekanan internasional secara efektif dan strategis untuk melindungi kedaulatan dan integritas wilayahnya.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Konflik di Timor Leste, yang berlangsung dari proses integrasi oleh Indonesia pada 1975 hingga referendum kemerdekaan pada 1999 dan akhirnya pengakuan kedaulatan penuh pada 2002, merupakan salah satu contoh paling kompleks dalam interaksi antara hukum humaniter internasional (HHI) dan kedaulatan nasional. Dalam konteks ini, peran lembaga internasional, khususnya dalam penegakan prinsip-prinsip HHI, menjadi sorotan utama. Tiga kelompok aktor internasional memainkan peran penting selama periode ini: (1) Komite Internasional Palang Merah (ICRC) dan Gerakan Palang Merah-Bulan Sabit Merah, (2) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan badan-badan turunannya, serta (3) lembaga swadaya masyarakat (LSM) internasional. Bagian ini akan memfokuskan pembahasan pada peran ICRC sebagai aktor kemanusiaan utama yang beroperasi di Timor Timur sepanjang periode konflik.

### **Komite Internasional Palang Merah dan Gerakan Bulan Sabit Merah (ICRC)**

#### **1. Peran Resmi dan Mandat**

ICRC merupakan organisasi netral yang secara resmi diamanatkan oleh Konvensi Jenewa 1949 dan protokol tambahannya untuk memberikan perlindungan kepada korban konflik bersenjata serta menjamin kepatuhan terhadap HHI. Dalam menjalankan mandatnya, ICRC mengedepankan prinsip-prinsip netralitas, imparialitas, dan independensi (Neutral intermediary – ICRC). Di Indonesia, ICRC beroperasi dalam koordinasi dengan Palang Merah Indonesia (PMI) sebagai bagian dari gerakan Palang Merah-Bulan Sabit Merah internasional. ICRC mulai beroperasi di Timor Timur sejak 1975 dan secara konsisten menjadi satu-satunya lembaga kemanusiaan internasional yang diizinkan beroperasi selama masa pendudukan Indonesia. Fokus kegiatan ICRC meliputi kunjungan ke tempat-tempat penahanan, distribusi bantuan kepada warga sipil, serta dokumentasi kondisi kemanusiaan. Dalam berbagai laporan, ICRC menjadi suara netral yang mewakili penderitaan penduduk sipil, terutama mereka yang tidak memiliki akses langsung kepada perlindungan atau keadilan.

#### **2. Tindakan di Lapangan di Timor Timur**

Selama periode 1975–1999, ICRC menghadapi tantangan besar dalam menjalankan tugasnya. Pada akhir 1970-an, ketika Indonesia melancarkan operasi militer besar-besaran terhadap Fretilin, akses ICRC untuk menyalurkan bantuan kemanusiaan kerap dibatasi (Indonesian occupation of East Timor – Wikipedia). Pembatasan tersebut mengakibatkan memburuknya kondisi di kamp-kamp

penampungan, dengan laporan mencatat hingga 80% penghuni mengalami kekurangan gizi parah (Indonesian occupation of East Timor - Wikipedia) (Indonesian occupation of East Timor – Wikipedia). ICRC menyampaikan kondisi tersebut kepada komunitas internasional, yang kemudian menjadi faktor pendorong desakan kepada Indonesia untuk membuka jalur bantuan kemanusiaan.

Meskipun menghadapi keterbatasan akses, ICRC tetap menjaga komunikasi diplomatis dengan Pemerintah Indonesia agar tetap dapat menjalankan mandatnya. Netralitas ICRC membuatnya diterima oleh kedua belah pihak, baik militer Indonesia maupun kelompok pro-kemerdekaan. Namun, selama kerusuhan pasca-referendum 1999, prinsip netralitas ICRC turut diuji. Kantor ICRC menjadi target serangan milisi pro-integrasi, mencerminkan tingginya kecurigaan terhadap keterlibatan asing, bahkan terhadap aktor kemanusiaan yang tidak berafiliasi politik.

Menjelang dan sesudah referendum, ICRC kembali memainkan peran vital. Setelah evakuasi sementara pada 6 September 1999 karena situasi keamanan yang memburuk, ICRC kembali ke Timor Timur pada 14 September—bahkan sebelum pasukan perdamaian INTERFET mendarat. Dalam kondisi genting, ICRC menyalurkan bantuan medis dan logistik kepada warga yang mengungsi di daerah pegunungan serta mendirikan rumah sakit darurat di Dili, menyediakan layanan bedah, pediatri, dan obstetri secara penuh. Ini menandai salah satu kontribusi kemanusiaan paling signifikan dalam fase transisi menuju kemerdekaan Timor Leste.

### 3. Netralitas vs. Kedaulatan.

Sepanjang konflik, ICRC secara umum dihormati oleh Pemerintah Indonesia. Meskipun terdapat pembatasan akses dan keharusan berkoordinasi dengan PMI, tidak ada tindakan represif yang secara langsung menolak atau mengusir ICRC. Pemerintah Indonesia cenderung bersikap kooperatif, khususnya karena ICRC menangani tahanan dari kedua belah pihak—yang dalam perspektif TNI membantu memenuhi kewajiban hukum internasional mengenai perlakuan terhadap kombatan dan non-kombatan.

Namun demikian, upaya Indonesia untuk menjaga kedaulatan tercermin dalam berbagai bentuk kontrol terhadap mekanisme distribusi bantuan dan pembatasan ruang gerak lembaga kemanusiaan. Dalam beberapa kasus, peran ICRC dijadikan alat diplomasi oleh Indonesia. Ketika dituduh melakukan pelanggaran berat, pejabat pemerintah sering merujuk pada keberadaan ICRC sebagai indikator bahwa tidak terjadi pelanggaran sistematis.

Penting untuk dicatat bahwa ICRC tidak memiliki mandat untuk mendorong atau menolak kemerdekaan Timor Leste. Kegiatan mereka tetap berada dalam ranah kemanusiaan, bukan politik. Ini menjadikan ICRC sebagai lembaga internasional yang paling diterima oleh Pemerintah Indonesia selama konflik Timor Timur, dibandingkan lembaga lain seperti Amnesty International atau Human Rights Watch yang lebih vokal dalam kritiknya terhadap pelanggaran HAM oleh aparat keamanan Indonesia.

### 4. Dampak terhadap Arah Konflik dan Relevansi HHI

Peran ICRC tidak secara langsung memengaruhi hasil akhir konflik, yakni kemerdekaan Timor Leste. Namun kontribusinya terhadap penegakan hukum humaniter di lapangan sangat signifikan. Dokumentasi, advokasi diam-diam (quiet diplomacy), dan penyelamatan korban konflik merupakan bagian dari strategi ICRC yang membantu mencegah krisis kemanusiaan yang lebih luas. Laporan-laporan ICRC turut mendorong perhatian internasional, sekaligus menjadi acuan lembaga-lembaga lain dalam menyusun langkah-langkah diplomatik terhadap Indonesia.

Di fase pasca-konflik, ICRC tetap aktif dalam proses reunifikasi keluarga, penanganan pengungsi, dan pemulihan akses layanan Kesehatan (Fact sheet on ICRC activities in East and West Timor – ReliefWeb). Dengan tidak melampaui mandat kemanusiaannya, ICRC berhasil menjaga kredibilitas dan diterima oleh semua pihak yang terlibat, termasuk dalam situasi politik yang sangat tegang.

### **Perserikatan Bangsa-Bangsa (UN) dan Struktur Terkait (UNAMET, INTERFET, UNTAET, OHCHR)**

#### **1. Peran Resmi dan Mandat**

PBB berperan krusial dalam proses dekolonisasi dan kemerdekaan Timor Timur, terutama melalui pelaksanaan referendum tahun 1999. Sejak awal, PBB tidak pernah mengakui integrasi Timor Timur ke Indonesia (1976), dan tetap menganggap wilayah ini sebagai entitas dekolonisasi. Keterlibatan PBB diwujudkan melalui berbagai struktur dan misi berikut :

- a. UNAMET (United Nations Mission in East Timor): Dibentuk melalui Resolusi DK PBB 1246 (1999), UNAMET bertugas menyelenggarakan dan memverifikasi hasil referendum, termasuk registrasi pemilih dan pengawasan pemungutan suara (The United Nations and East Timor - A Chronology). TNI dan Polri tetap bertanggung jawab atas keamanan, sementara UNAMET hanya memiliki polisi sipil dan pengamat militer tak bersenjata.
- b. INTERFET (International Force for East Timor): Dikerahkan pasca-referendum lewat Resolusi 1264, dipimpin Australia, dengan mandat untuk memulihkan keamanan dan memungkinkan distribusi bantuan kemanusiaan. INTERFET beroperasi dengan otoritas militer aktif (Bab VII Piagam PBB) karena kekerasan meluas yang dilakukan milisi pro-Indonesia dan aparat keamanan (International Force East Timor – Wikipedia).
- c. UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor): Sejak Oktober 1999, UNTAET mengambil alih pemerintahan transisi, termasuk pembuatan institusi lokal hingga terbentuknya negara Timor Leste (2002). UNTAET berfungsi sebagai administrator penuh yang membangun struktur negara dari nol.
- d. OHCHR (Komisi Tinggi HAM PBB): Melalui kunjungan langsung dan mandat penyelidikan, OHCHR mengadvokasi akuntabilitas pelanggaran HAM berat. Sidang Istimewa Komisi HAM PBB dan laporan dari International Commission of Inquiry on East Timor mendesak

pertanggungjawaban pelaku kekerasan tahun 1999. (HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS URGES SPECIAL)

2. Penegakan HAM dan Akuntabilitas Hukum

PBB berupaya keras memastikan akuntabilitas atas pelanggaran HAM yang meluas pasca-referendum. OHCHR, melalui Komisaris Tinggi Mary Robinson, mendorong pembentukan mekanisme hukum untuk mengadili pelaku pelanggaran berat. Walau komunitas internasional mendorong pengadilan internasional, Indonesia menolak dengan dalih kedaulatan hukum nasional, dan membentuk Pengadilan HAM Ad-Hoc Timor Timur (2001–2003). Namun, pengadilan ini dikritik keras karena minim vonis dan tidak memenuhi standar internasional.

3. Hubungan dengan Indonesia: Dilema Kedaulatan vs Intervensi

Penerimaan Indonesia terhadap misi PBB, khususnya UNAMET dan INTERFET, mencerminkan dilema antara tekanan internasional dan kedaulatan nasional. Presiden Habibie menyetujui referendum sebagai bentuk penyelesaian damai, namun langkah ini memicu resistensi di kalangan militer. Keterlibatan INTERFET dan UNTAET mempertegas hilangnya kontrol Indonesia atas Timor Timur secara de facto dan de jure. Meskipun formalnya disepakati, banyak pihak di Indonesia menilai kehadiran PBB sebagai bentuk intervensi yang melukai kedaulatan nasional.

4. Pengaruh terhadap Konflik dan Penyelesaian

PBB berhasil mengarahkan konflik menuju penyelesaian damai dan transisi kemerdekaan yang relatif stabil. Keberhasilan ini menjadi preseden penting dalam penanganan konflik serupa, termasuk implikasinya bagi wilayah seperti Papua. Meski pahit bagi Indonesia, kehadiran PBB membuka jalan rekonsiliasi, termasuk pembentukan Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP) antara Indonesia dan Timor Leste pada 2005, yang menekankan pengungkapan kebenaran atas pelanggaran HAM tanpa tuntutan hukum internasional—sebuah kompromi antara keadilan dan kedaulatan. (Human Rights Watch Press release, New York, December 20, 2002)

**LSM Internasional (Amnesty International, Human Rights Watch, Tapol, dll.)**

1. Peran dalam Konflik Timor Timur

LSM internasional seperti Amnesty International (AI), Human Rights Watch (HRW), dan Tapol memainkan peran penting dalam membongkar pelanggaran HAM selama pendudukan Indonesia di Timor Timur. Tanpa mandat formal seperti PBB atau ICRC, mereka bertindak sebagai pengawas independen melalui dokumentasi, laporan, dan kampanye advokasi internasional. Laporan-laporan mereka menyuarakan kekerasan struktural: dari eksekusi di luar hukum, penyiksaan, hingga penghilangan paksa. Amnesty International bahkan secara eksplisit melaporkan kekerasan seksual terhadap perempuan Timor Timur sejak awal 1990-an.

Peran LSM semakin menonjol setelah Tragedi Santa Cruz 1991, ketika video pembantaian terhadap demonstran di Dili berhasil menyentuh opini publik global. Kampanye besar-besaran yang diluncurkan pasca-insiden tersebut mengubah

persepsi dunia terhadap konflik Timor Timur, dari isu separatis menjadi masalah serius HAM internasional.

## 2. Tindakan di Lapangan dan Pengaruh terhadap Arah Konflik

Akses terbatas ke Timor Timur tidak menghalangi LSM internasional dalam mengumpulkan data. Mereka mengandalkan jaringan lokal, termasuk gereja, aktivis, dan jurnalis. Meski tak dapat menghentikan kekerasan secara langsung, laporan mereka berhasil menekan negara-negara Barat untuk merevisi kebijakan dukungan militer terhadap Indonesia.

Menjelang dan sesudah referendum 1999, laporan Amnesty dan HRW tentang pembantaian di Liquiça dan Suai membantu mendesak PBB mengambil tindakan cepat. Laporan-laporan ini turut mendukung pengesahan Resolusi 1264 yang membuka jalan bagi kehadiran pasukan internasional INTERFET. Dengan demikian, LSM internasional berperan strategis dalam mengeskalasikan konflik Timor Timur menjadi isu global yang membutuhkan intervensi multilateral. (Indonesian occupation of East Timor – 2023)

## 3. Netralitas dan Kesesuaian Mandat

Berbeda dengan ICRC yang menjunjung netralitas, LSM HAM seperti Amnesty dan HRW secara terbuka membela prinsip keadilan dan penegakan HAM, meski tidak secara eksplisit mendukung kemerdekaan. Tapol, sebagai kelompok diaspora Indonesia, bahkan lebih terang-terangan mendukung hak penentuan nasib sendiri. Sikap ini kerap ditanggapi keras oleh pemerintah Indonesia, yang menuduh LSM internasional sebagai aktor partisan dan alat kekuatan asing untuk mendiskreditkan negara. (United Nations Press Release SC/6913 - 15 Sept 2000)

Meski demikian, kredibilitas laporan mereka tetap tinggi karena disusun dengan metode verifikasi yang ketat. Banyak temuan mereka akhirnya terbukti akurat dan mendahului pengakuan resmi PBB terhadap skala pelanggaran yang terjadi.

## 4. Respons Pemerintah Indonesia

Selama Orde Baru, pemerintah Indonesia konsisten menolak laporan LSM sebagai fitnah dan bentuk intervensi asing. Akses masuk ke Timor Timur bagi organisasi HAM ditutup, sementara narasi pemerintah didominasi oleh pembelaan terhadap integritas nasional. Namun setelah Reformasi 1998, pendekatan pemerintah sedikit bergeser. Pemerintahan BJ Habibie mulai membuka ruang untuk pemantauan internasional menjelang referendum sebagai respons terhadap tekanan global. (Reuters, 23 April 2009).

Upaya pembentukan Komnas HAM pada 1993 juga merupakan bagian dari strategi defensif Indonesia untuk menunjukkan komitmen terhadap HAM. Walau efektivitasnya masih dipertanyakan, pembentukan lembaga ini menandai pengaruh nyata dari tekanan LSM internasional.

## **Konflik di Papua (Irian Jaya/West Papua) Pasca-Integrasi**

### 1. Mandat dan Status Operasional

ICRC menjalankan mandat universal berdasarkan Hukum Humaniter Internasional untuk melindungi korban konflik, termasuk bantuan medis, kunjungan

ke tahanan, dan perlindungan sipil. Namun, karena pemerintah Indonesia dan komunitas internasional tidak mengakui konflik di Papua sebagai non-international armed conflict (NIAC), ruang lingkup ICRC menjadi terbatas. Konflik dianggap sebagai urusan domestik terhadap kelompok kriminal bersenjata (KKB), bukan dua pihak yang setara menurut hukum perang.

Meski demikian, ICRC tetap hadir di Papua pascareformasi, membuka kantor di Jayapura, dan bekerja sama dengan pemerintah melalui kegiatan kemanusiaan seperti pelatihan medis, distribusi air bersih, dan kunjungan ke narapidana seperti Filep Karma. Semua kegiatan ini dilandasi prinsip netralitas.

## 2. Tindakan di Lapangan dan Dampaknya

Di lapangan, ICRC fokus pada pemenuhan standar kemanusiaan, khususnya di penjara, tanpa menilai status politik para tahanan. Namun, pemerintah menilai kunjungan ke tahanan sebagai tindakan sensitif yang berpotensi politis, apalagi jika dilakukan tanpa koordinasi penuh. Ketegangan memuncak pada 2009 saat Indonesia menutup kantor ICRC di Jayapura dan menghentikan operasi mereka di Papua, dengan alasan pelanggaran prosedur dan kedaulatan. (Reuters, 23 April 2009).

ICRC menegaskan bahwa tindakannya murni kemanusiaan dan bukan bentuk intervensi. Namun, persepsi negatif dari pemerintah membuat kegiatan ICRC di Papua sejak saat itu sangat dibatasi.

## 3. Netralitas vs Kedaulatan

Konflik Papua memperlihatkan ketegangan antara netralitas lembaga kemanusiaan dan kedaulatan negara. Bagi ICRC, netralitas berarti tidak berpihak dan hanya fokus pada perlindungan korban. Namun, dalam konteks Papua yang politis dan sensitif, aktivitas seperti kunjungan ke tahanan bisa ditafsirkan sebagai keberpihakan. Pemerintah khawatir hal ini akan dimanfaatkan untuk menciptakan tekanan internasional terhadap Indonesia. (Reuters, 23 April 2009).

Sejak pengusiran 2009, seluruh kegiatan ICRC di Papua harus melewati persetujuan pusat dan koordinasi ketat dengan TNI, PMI, dan Kemenlu. Hal ini mencerminkan bagaimana isu kemanusiaan bisa berbenturan dengan narasi kedaulatan nasional.

## 4. Pengaruh terhadap Konflik dan Respons Pemerintah

ICRC tidak berperan dalam penyelesaian konflik secara politis, namun tetap penting dalam mengurangi penderitaan di tingkat mikro. Kunjungan ke tahanan membantu mencegah penyiksaan dan memastikan hak-hak dasar, sementara bantuan teknis dan medis bermanfaat bagi masyarakat terpencil.

Dari sisi pemerintah, pengusiran ICRC mencerminkan sikap waspada terhadap segala bentuk kegiatan asing yang bisa dianggap mendukung separatisme. Namun, hubungan dengan ICRC tetap terjaga di luar Papua, melalui jalur resmi dan aktivitas terbatas yang tidak mengancam integritas NKRI.

## **Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Struktur Terkait (UNTEA, Pepera, OHCHR, dsb.)**

### **1. Peran Resmi dan Mandat**

Keterlibatan PBB dalam isu Papua terbagi dalam dua fase: fase dekolonisasi (1962–1969) dan fase pasca-integrasi. Pada fase pertama, PBB melalui UNTEA memfasilitasi transisi dari Belanda ke Indonesia berdasarkan Perjanjian New York. Peran ini dilanjutkan dengan pengawasan atas Pepera 1969 oleh perwakilan PBB, Ortiz-Sanz. Namun, mandat PBB hanya sebatas observasi, tanpa otoritas untuk menilai keabsahan hasil Pepera secara substantif.

Setelah Papua diintegrasikan, peran PBB bergeser ke ranah HAM, melalui mekanisme UPR, Dewan HAM, dan OHCHR. Meskipun OHCHR sudah lama meminta akses ke Papua, pemerintah Indonesia belum mengabulkan. Di luar isu HAM, lembaga-lembaga pembangunan seperti UNDP dan UNICEF tetap beroperasi di Papua dalam kapasitas non-politik. (Human Rights Watch, 2000).

### **2. Tindakan di Lapangan**

UNTEA berhasil menjaga stabilitas selama masa transisi, dengan administrasi dijalankan oleh staf gabungan PBB, Belanda, Indonesia, dan Papua. Namun dalam Pepera 1969, peran PBB terbatas pada pengamatan tanpa intervensi terhadap metode musyawarah oleh 1.025 perwakilan terpilih, bukan melalui referendum langsung. Ortiz-Sanz mencatat adanya tekanan militer yang membatasi kebebasan berpendapat. Meski proses ini dikritik, PBB tetap mencatat hasilnya dalam Resolusi 2504, memberi legitimasi *de facto* bagi integrasi Papua ke Indonesia. (Human Rights Watch, 2000).

### **3. Netralitas vs Kedaulatan**

PBB mengedepankan netralitas dan tidak menganggap Papua sebagai wilayah sengketa. Permintaan untuk referendum ulang tidak mendapat dukungan karena dianggap bertentangan dengan prinsip non-intervensi. PBB membatasi peran pada aspek HAM, namun kritik yang disampaikan sering ditanggapi Indonesia sebagai ancaman terhadap kedaulatan. Insiden diplomatik dengan negara-negara Pasifik seperti Vanuatu menjadi contoh ketegangan tersebut. Namun, PBB tidak menunjukkan sikap politik eksplisit terhadap status Papua, dan aktivitas mereka tetap berada dalam kerangka pembangunan dan HAM normatif. (Kompas.com, 28 Sept 2020)

### **4. Pengaruh terhadap Arah Konflik**

Tidak seperti di Timor Leste, PBB tidak berperan langsung dalam perubahan politik di Papua. Gerakan pro-kemerdekaan mengandalkan dukungan dari negara Pasifik dan advokasi LSM internasional. Namun, tekanan dari PBB terkait HAM mendorong lahirnya kebijakan seperti Otonomi Khusus, pembentukan Majelis Rakyat Papua, dan kolaborasi pembangunan dengan UNDP. Meski dampaknya terbatas, langkah-langkah ini mencerminkan upaya Indonesia merespons kritik global. Di sisi lain, laporan OHCHR memberi amunisi moral bagi aktivis Papua, meskipun kontrol informasi oleh pemerintah membatasi gaungnya di tingkat internasional.

### **5. Respons Resmi Indonesia**

Indonesia menegaskan bahwa integrasi Papua sah secara hukum dan final sejak 1969. Pemerintah secara aktif menolak narasi dekolonisasi dan mengkritik negara-negara seperti Vanuatu yang dianggap mencampuri urusan dalam negeri. Meskipun Presiden Jokowi sempat membuka peluang bagi kunjungan OHCHR, pelaksanaannya tertunda karena hambatan birokrasi. Strategi ini memungkinkan Indonesia mempertahankan kesan kooperatif tanpa memberi ruang kontrol asing. Delegasi Indonesia di PBB juga melibatkan tokoh Papua untuk menunjukkan representasi yang inklusif, sementara pendekatan di dalam negeri menitikberatkan pada stabilitas dan pembangunan guna mencegah skenario lepasnya wilayah seperti Timor Leste terulang kembali. (Kompas.com, 28 Sept 2020)

### **LSM Internasional (Amnesty International, Human Rights Watch, Tapol, dll.)**

#### **1. Peran Resmi dan Mandat**

LSM internasional seperti Amnesty International, Human Rights Watch (HRW), dan Tapol memiliki mandat berbasis prinsip-prinsip HAM universal. Mereka tidak diakui secara formal oleh negara, namun memiliki legitimasi sosial sebagai pemantau independen terhadap dugaan pelanggaran HAM, khususnya oleh negara. Amnesty dan HRW bersikap global dan netral secara resmi, tetapi tetap kritis terhadap pelanggaran HAM oleh aparat. Tapol dan jaringan solidaritas Papua Barat di diaspora lebih eksplisit dalam mendukung hak menentukan nasib sendiri bagi rakyat Papua. Meski tidak memegang otoritas resmi, mereka tetap memainkan peran penting sebagai penyeimbang narasi negara dan penjaga memori korban.

#### **2. Tindakan di Lapangan**

Karena keterbatasan akses ke Papua, terutama sebelum 2015, LSM internasional mengandalkan mitra lokal seperti KontraS, ELSHAM Papua, serta jaringan gereja dan masyarakat sipil. Data dan testimoni dikumpulkan dari lapangan untuk disusun menjadi laporan global. Salah satu contoh mencolok adalah laporan Amnesty International tahun 2018 yang mencatat 95 pembunuhan di luar hukum oleh aparat selama 2010–2018, sebagian besar terhadap warga sipil non-separatis atau peserta aksi damai. HRW menyoroti pembatasan media dan akses jurnalis asing yang menyebabkan pelanggaran HAM luput dari perhatian. Sementara Tapol aktif mendokumentasikan penangkapan sewenang-wenang, penyiksaan aktivis, serta operasi militer yang dianggap eksekutif di wilayah pegunungan Papua. (Asia Pacific Solidarity Network, 2018).

#### **3. Netralitas dan Kedaulatan**

Dalam konteks Papua, LSM internasional seringkali dipandang tidak netral oleh pemerintah Indonesia karena fokus utama laporan mereka tertuju pada pelanggaran oleh aparat negara. Amnesty dan HRW memang tidak mendukung separatisme secara resmi, namun narasi mereka dinilai kerap selaras dengan kritik dari gerakan Papua Merdeka. Sementara itu, kekerasan oleh kelompok separatis seperti TPNPB relatif jarang menjadi perhatian utama. Pemerintah Indonesia menganggap sikap “pro-victim” yang diambil LSM berpotensi mendeligitimasi otoritas negara dan

mencampuri urusan dalam negeri. Hal ini menyebabkan adanya pembatasan terhadap kehadiran kantor NGO asing di Papua, termasuk melalui mekanisme izin yang ketat.

#### 4. Pengaruh terhadap Arah Konflik

LSM internasional tidak secara langsung mengubah dinamika konflik di lapangan, namun berhasil menjaga isu Papua tetap hidup dalam wacana global. Laporan mereka memberikan amunisi diplomatik bagi negara-negara seperti Vanuatu untuk membawa isu HAM Papua ke PBB. Meski belum membuahkan langkah konkret seperti resolusi internasional, sorotan ini memicu kehati-hatian pemerintah Indonesia, termasuk dengan meningkatkan pembangunan infrastruktur dan pelayanan publik sebagai respons terhadap kritik atas marginalisasi struktural. Aparat keamanan juga mulai diarahkan untuk menghindari tindakan berlebihan agar tidak memicu kritik lebih lanjut dari dunia internasional.

#### 5. Respons Resmi Indonesia

Respon pemerintah terhadap laporan LSM bersifat defensif namun juga menunjukkan adanya perbaikan. Pemerintah sering membantah laporan yang dianggap tidak proporsional atau di luar konteks, dan menegaskan bahwa tindakan aparat selalu didasarkan pada ancaman nyata dari kelompok bersenjata. Di saat bersamaan, TNI dan Polri menyebut telah melakukan reformasi, seperti pelatihan HAM dan sanksi bagi pelanggaran prosedur. Dalam beberapa kasus, seperti penembakan Pendeta Yernia Zambani tahun 2020, pemerintah mendukung pembentukan tim pencari fakta yang melibatkan unsur masyarakat sipil. Di forum internasional, pemerintah Indonesia juga secara aktif mengimbangi narasi LSM dengan data pembangunan dan retorika diplomasi yang menegaskan posisi Papua sebagai bagian sah NKRI. (Amnesty International, 2018).

## Penutup

### Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa lembaga-lembaga internasional memainkan peran signifikan namun beragam dalam konteks penegakan hukum humaniter internasional pada dua konflik besar yang melibatkan Indonesia, yakni Timor Leste dan Papua. Organisasi seperti ICRC berusaha mempertahankan netralitas dan prinsip kemanusiaan universal, namun efektivitasnya sangat bergantung pada ruang gerak yang diberikan oleh negara. Sementara itu, peran Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) cenderung bersifat responsif terhadap dinamika politik internasional: intervensif dalam kasus Timor Leste, namun terbatas dan berhati-hati dalam konteks Papua.

LSM internasional, di sisi lain, menjadi aktor yang konsisten menyuarakan isu HAM dan hukum humaniter di Papua. Meskipun mereka tidak memiliki kewenangan formal, pengaruh mereka dalam membentuk opini publik global dan menekan akuntabilitas tetap terasa. Namun, ketidakseimbangan perhatian terhadap pelaku kekerasan dari pihak non-negara kerap menimbulkan persepsi bias yang memengaruhi hubungan mereka dengan pemerintah Indonesia.

Bagi Indonesia, pengalaman kehilangan Timor Timur menjadi pembelajaran penting bahwa penegakan hukum humaniter tidak hanya merupakan kewajiban moral, tetapi juga

instrumen strategis untuk mempertahankan legitimasi dan mencegah intervensi asing. Oleh karena itu, pendekatan Indonesia di Papua menunjukkan keseimbangan antara pembinaan dan pembangunan dengan ketegasan menjaga kedaulatan.

Kesimpulan utama dari kajian ini adalah bahwa penegakan hukum humaniter internasional di wilayah konflik harus dijalankan secara konsisten, namun tidak boleh dilepaskan dari kerangka kepentingan nasional. Kolaborasi dengan aktor internasional diperlukan, selama mereka bersikap objektif, transparan, dan tidak membawa agenda politik tersembunyi. Sebaliknya, Indonesia juga perlu meningkatkan transparansi, memperkuat penegakan hukum terhadap pelanggaran, serta terus menunjukkan komitmen pada prinsip-prinsip hukum humaniter dan HAM.

Sikap kritis namun nasionalis menjadi posisi yang strategis: terbuka terhadap kerja sama kemanusiaan global, namun tegas dalam menjaga integritas negara. Dengan begitu, Indonesia dapat tetap berdiri kokoh dalam komunitas internasional sebagai negara yang menjunjung tinggi nilai kemanusiaan sekaligus mempertahankan kedaulatan, sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi dan cita-cita Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **Daftar Pustaka**

- Antoulas, S. & Mathez, P. (2002). ICRC Special Report: Goodbye and Thank You – East Timor 1975–2002. International Committee of the Red Cross () ().
- Reuters. (23 April 2009). “Indonesia orders ICRC out of Papua over jail visits” (Indonesia orders ICRC out of Papua over jail visits | Reuters).
- Human Rights Watch. (20 Dec 2002). “Indonesia’s Court for East Timor a ‘Whitewash’” (Indonesia's Court for East Timor a "Whitewash" (Human Rights Watch Press release, New York, December 20, 2002) .
- Robinson, M. (1999). Statements at UN Commission on Human Rights Special Session on East Timor (COMMISSION ON HUMAN RIGHTS OPENS SPECIAL SESSION ON ...).
- Human Rights Watch. (2000). Human Rights and Pro-Independence Actions in Papua, 1999-2000 (Indonesia: Human Rights And Pro-Independence Actions In Papua, 1999-2000 - Background).
- Kompas.com. (28 Sept 2020). “You are No Representation of Papuans – Indonesia tells Vanuatu at UN” (‘You are No Representation of Papuans’: Indonesia Tells Vanuatu at UN ).
- Asia Pacific Solidarity Network. (2 Juli 2018). “Istana Respons Laporan Amnesty International soal Papua” (APSN | Responding to Amnesty report, government says it's addressing rights problems in Papua).
- Wikipedia. (2023). “Indonesian occupation of East Timor” (Indonesian occupation of East Timor - Wikipedia).
- Amnesty International. (2018). “Sudah, Kasi Tinggal Dia Mati”: Pembunuhan dan Impunitas di Papua (Laporan Amnesty Internasional Indonesia) (APSN | Responding to Amnesty report, government says it's addressing rights problems in Papua).
- United Nations Press Release SC/6913. (15 Sept 2000). Security Council Resolution 1319 on West Timor (United Nations Security Council Resolution 1319 - Wikipedia).