

NEGOSIASI INTEGRATIF UNTUK TIMOR TIMUR*

Riza Noer Arfani

Dalam sejarah politik luar negeri Indonesia kontemporer, kasus Timor Timur merupakan salah satu kasus paling menarik dan menyita banyak perhatian para praktisi dan pemerhati politik luar negeri Indonesia.. Ketika pertama kali mencuat menjadi pembicaraan masyarakat internasional dan agenda sejumlah organisasi internasional, kasus ini masih berdimensi politik dan keamanan. Kini Timor Timur dibicarakan bukan hanya dalam dua dimensi itu. Dua dimensi lain yang kini turut mendominasi pembicaraan tentang Timor Timur di tingkat internasional adalah HAM (Hak Asasi Manusia) dan demokrasi (beserta implikasi-implikasinya). Karena dua dimensi itulah pembicaraan dan negosiasi tentang kasus ini berkembang semakin menarik (kalau tidak semakin rumit).

Posisi pemerintah Indonesia dalam kasus ini sudah jelas. Timor Timur adalah bagian dari negara kesatuan Republik Indonesia. Segala bentuk penyelesaian untuk kasus ini, oleh karenanya, menurut pemerintah Indonesia, tidak semestinya diletakkan dalam kerangka yang lain. Dengan posisi seperti itu, pemerintah Indonesia menyerahkan sepenuhnya penyelesaian soal Timor Timur melalui pembicaraan tripartite¹ di bawah mediasi Sekretaris Jenderal PBB. Bentuk-bentuk dan upaya-upaya negosiasi lain dipandang hanya sebagai pelengkap dari mekanisme tripartite¹ itu. Upaya pemerintah Indonesia merintis dan menghidupkan dialog di antara warga Timor Timur sendiri juga bisa dilihat dalam kerangka ini.

* Tulisan ini pernah dipresentasikan di *Summer Institute for Creative Conflict Resolution, The School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University, 1997* dan Seminar Nasional PERMIAS (Persatuan Mahasiswa Indonesia di AS) di Fort Lauderdale, Florida, 10-12 Oktober 1997.

Drs. Riza Noer Arfani, M.A. adalah staf pengajar pada Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM, dan staf peneliti pada PPSK dan PSKP - UGM Yogyakarta

Posisi pemerintah Portugal di lain pihak juga sudah jelas. Timor Timur memiliki hak untuk menentukan nasibnya sendiri. Bagi pemerintah Portugal, hasil referendum rakyat Timor Timur lebih dari dua puluh tahun yang lalu adalah tidak sah karena disertai dengan intervensi militer dan aneksasi wilayah. Meskipun sering tidak bersemangat dengan mekanisme *tripartite*, pemerintah Portugal masih menggunakan forum itu. Di luar mekanisme ini, pemerintah Portugal aktif memprakarsai dan mendorong bentuk-bentuk penyelesaian lain. Misalnya menyokong berbagai kampanye internasional menentang integrasi wilayah Timor Timur ke dalam wilayah Indonesia.

Gambaran sekilas di atas menunjukkan bahwa cara pandang 'posisional' atau 'distributif' oleh pihak-pihak yang bertikai masih digunakan dalam upaya menyelesaikan kasus ini. Bagi kedua pihak, posisi masing-masing menjadi tema sentral dalam setiap pembicaraan/negosiasi. Sehingga, setiap negosiasi adalah usaha untuk memaksimalkan setiap keputusan yang akan diambil untuk keuntungan dan meneguhkan posisi masing-masing. Bagi pemerintah Indonesia, keputusan PBB yang terus menerus menunda pembicaraan tentang Timor Timur (dan harap-

annya adalah menghilangkan sama sekali dari agenda sidang-sidang PBB) merupakan prestasi dan kemenangan karena menguntungkan posisinya. Bagi pemerintah Portugal, segala bentuk resolusi dan pandangan masyarakat internasional yang menentang dan mengutuk intervensi militer Indonesia di Timor Timur adalah kemenangan diplomatik karena merugikan posisi pemerintah Indonesia (dan sebaliknya menguntungkan posisinya).

Posisi versus Kepentingan

Hal terpenting yang tertinggal dari cara bernegosiasi seperti itu adalah soal 'penyelesaian' itu sendiri. Adalah ironis, ketika pada satu sisi negosiasi dimaksudkan untuk menyelesaikan konflik, tetapi pada sisi lain pihak-pihak yang terlibat di dalamnya justru terjebak dalam tarik-menarik posisi masing-masing yang jauh dari tema 'penyelesaian.' Namun itulah yang terjadi selama ini pada hampir setiap pembicaraan soal Timor Timur. Masing-masing pihak sibuk memperkuat posisi masing-masing, termasuk 'pihak' yang selama ini tidak diakui secara formal: gerakan-gerakan anti-integrasi, seperti Ramos Horta dan para simpatisan eks-FRETILIN.

Negosiasi — apalagi di tingkat

internasional— memang bisa mengambil beragam bentuk. Salah satunya adalah yang baru saja digambarkan di atas. Negosiasi seperti itu dikenal sebagai negosiasi distributif (*zero-sum negotiation*) yang mengasumsikan bahwa sumberdaya (*resources*) adalah terbatas sehingga perlu dinegosiasikan untuk menentukan siapa yang dapat dan siapa yang tidak. Oleh karenanya, dalam negosiasi seperti ini, posisi masing-masing menjadi penting, yakni terutama dalam rangka mencapai tujuan masing-masing secara maksimal.

Bentuk negosiasi lain — yang akan dirinci di sini untuk kasus Timor Timur — adalah negosiasi integratif (*win-win negotiation*)². Negosiasi seperti ini beranggapan bahwa sumberdaya itu bisa tak terbatas (*non-limitable*). Menurut cara berfikir seperti ini, yang sesungguhnya memainkan peranan dalam sebuah negosiasi adalah kepentingan (*interest*), bukan posisi. Posisi hanyalah refleksi dari kepentingan. Oleh karenanya, yang terpenting dalam sebuah negosiasi integratif adalah bagaimana masing-masing pihak yang terlibat mengenali kepentingan masing-masing dan pihak lain. Dengan mengenali kepentingan masing-masing, yang diharapkan adalah adanya usaha untuk membangun 'kepentingan bersama' (*shared/com-*

mon interests). Dengan cara itu, pihak-pihak yang terlibat dalam sebuah konflik bisa secara independen maupun kolektif menjembatani kepentingan masing-masing. Inilah yang kemudian banyak dikenal sebagai '*bridging shared and/or complementary interests*.'

Dalam pandangan artikel ini, kasus Timor Timur memerlukan lebih dari sekedar negosiasi distributif. Hal ini terutama mengingat berlarut-larutnya pembicaraan dan upaya penyelesaian kasus ini. Akibatnya adalah bukan saja tidak terselesaikannya kasus ini secara menyeluruh di tingkat internasional dan domestik, tetapi juga terjadi pemborosan dana, tenaga, bahkan korban jiwa dari pihak-pihak terlibat. Artikel ini mencoba memandangi — dan semaksimal mungkin merekomendasi — persoalan ini dengan perspektif integratif, yakni dengan lebih mengedepankan isu 'kepentingan' daripada 'posisi' pihak-pihak yang terlibat dalam negosiasi kasus Timor Timur.

Apa negosiasi integratif itu?

Satu cara mendefinisikan negosiasi integratif adalah dengan mengkontraskannya dari negosiasi distributif/posisional. Dua perbedaan mendasar di antara kedua bentuk negosiasi ini bisa

dilihat dari asumsi dan falsafah masing-masing³. Pertama, negosiasi posisional menganggap bahwa sumberdaya adalah terbatas, sehingga yang terjadi dalam setiap negosiasi adalah persaingan memperebutkan sumberdaya yang terbatas itu. Sementara itu, negosiasi integratif beranggapan bahwa tidak selalu sumberdaya itu terbatas, sehingga tidak otomatis setiap negosiasi melibatkan persaingan memperebutkan sumberdaya. Kedua, falsafah negosiasi posisional adalah *self-interest* (kepentingan sendiri) dan bahwa negosiasi adalah satu-satunya cara menuju penyelesaian masalah. Sementara itu, negosiasi integratif melihat sebuah negosiasi sebagai salah satu cara menuju pemecahan masalah. Tujuannya adalah agar semua pihak yang terlibat bisa menerima dan puas dengan cara-cara yang diambil, diputuskan dan dijalankan bersama-sama itu.

Dengan asumsi dan falsafah yang saling berseberangan semacam itu, negosiasi integratif berbeda dari negosiasi posisional setidaknya dalam dua hal berikut. Pertama, yang dicari dalam sebuah negosiasi integratif adalah pemecahan masalah yang bisa memuaskan semua pihak yang terlibat. Kedua, yang berusaha dibangun dalam sebuah negosiasi integratif adalah kepentingan bersama yang *com-*

patible bagi semua pihak. Oleh karenanya, peran penting sebuah negosiasi integratif adalah menjaga dan mempertahankan proses negosiasi sehingga tetap sejalan dengan kepentingan masing-masing pihak. Yang perlu dilakukan kemudian adalah merancang proses negosiasi yang bisa mengakomodasi dan memfasilitasi terbangunnya kepentingan bersama pihak-pihak bertikai.

Negosiasi integratif, oleh karena itu, bisa juga dilihat dari proses tawar-menawar (*bargaining process*)-nya yang lebih menekankan solusi yang *win-win* (*positive-sum*), bukan *win-lose* (*zero-sum*). Kalau negosiasi distributif bertujuan mengontrol, mendominasi, dan mengungguli pihak (-pihak) lain lewat kompromi yang menguntungkan diri sendiri, maka negosiasi integratif dimaksudkan untuk memaksimalkan kepuasan semua pihak yang terlibat baik secara independen maupun kolektif. Ide dasar negosiasi integratif adalah menjembatani kepentingan bersama pihak-pihak yang bertikai, yakni kepentingan bersama yang bisa saling melengkapi kepentingan pihak-pihak⁴.

Konsepsi dasar negosiasi integratif, dengan kata lain, adalah mengusahakan pihak-pihak yang tengah bertikai untuk menggeser pandangan konven-

sional mereka bahwa negosiasi lebih ditentukan oleh posisi-posisi yang diambil ke pandangan yang lebih menekankan negosiasi sebagai cara untuk mencari kepentingan-kepentingan bersama yang sejalan dan *compatible* dengan kepentingan semua pihak yang terlibat. Atau, bila menggunakan kata-kata Roger Fisher dan Scott Brown, negosiasi yang berorientasi kepentingan adalah: (1) negosiasi yang mengupayakan '*working relationship*'; (2) negosiasi yang memisahkan 'orang' dari 'masalah'; (3) negosiasi yang secara mutlak konstruktif (*unconditionally constructive*)⁵.

Bagaimana negosiasi integratif dilakukan?

Untuk sampai pada penyelesaian masalah menyeluruh, negosiasi integratif memakan waktu relatif lama dan panjang. Dalam prosesnya ia biasanya melalui tahapan-tahapan berikut: (1) pengumpulan isu-isu yang relevan dengan kasus yang sedang dihadapi; (2) upaya pengenalan kepentingan-kepentingan para pihak yang terlibat; dan (3) pengajuan pilihan-pilihan kebijakan/keputusan penyelesaian masalah.

Roger Fisher et al dalam *Beyond Machiavelli*⁶ memperkenalkan sebuah kerangka operasional

penerapan konsep negosiasi integratif di tingkat internasional secara menarik. Argumen yang mereka bangun pertama kali adalah bahwa urusan luar negeri (atau politik luar negeri, atau hubungan diplomatik, atau hubungan internasional, dst.) bukanlah lagi sebuah bidang dan arena yang dikhususkan untuk spesialis-spesialis dan ahli-ahli yang jumlahnya terbatas. Sebaliknya, mereka menegaskan bahwa masalah-masalah kontemporer dalam hubungan internasional telah dan akan terus menarik perhatian para pemerhatinya yang sebelumnya disebut sebagai non-spesialis, non-profesional, non-diplomat, atau non-ahli dalam bidang hubungan internasional⁷. Pendekatan semacam ini dalam studi-studi konflik internasional dimaksudkan untuk membantu kita (yaitu para non-profesional dalam bidang hubungan internasional) menemukan hal-hal baru yang mungkin saja tidak dilihat oleh para profesional politik internasional, kemudian menjelaskan logika dasarnya, dan akhirnya mempengaruhi mereka sehingga menghasilkan tindakan-tindakan alternatif⁸.

Langkah-langkah yang bisa dilakukan untuk mulai menerapkan pendekatan semacam itu, menurut Roger Fisher et al, adalah: (1) dengan cara *stepping into 'their shoes'*, yakni untuk mema-

hami mengapa para profesional/spesialis dalam hubungan internasional membuat suatu keputusan; dan (2) dengan cara memusatkan perhatian pada kepentingan dan pilihan-pilihan mereka⁹.

Langkah pertama dilakukan untuk menemukan, mencari dan mengenali apa yang disebut sebagai 'persepsi partisan' para pihak dan para profesional hubungan internasional yang biasa terlibat dalam konflik-konflik internasional. Persepsi partisan adalah persepsi atau cara pandang yang terbangun secara sepihak oleh pihak-pihak yang sedang terlibat dalam konflik¹⁰. Fisher et al memperkenalkan beberapa langkah praktis untuk melakukan ini: (1) dengan cara mengamati (sebuah proses negosiasi misalnya) dari sudut pandang yang berbeda dari yang biasa kita gunakan; (2) dengan cara 'menukar peran' para pihak yang bertikai, yakni untuk berempati pada posisi dan cara pandang masing-masing; (3) dengan cara mengenali latar belakang pernyataan-pernyataan mereka, yaitu untuk mengenali kepentingan-kepentingan yang mendasarinya¹¹.

Sementara itu, langkah kedua dimaksudkan sebagai upaya untuk memahami pesan-pesan (yang sesungguhnya, bukan yang 'basa-basi') pihak-pihak

yang tengah bertikai. Yang perlu diyakini adalah bahwa perubahan cara pandang, persepsi atau pilihan tindakan di satu pihak dalam sebuah konflik adalah bagian dari masalah pihak lain¹². Kunci untuk keluar dari sebuah jalan buntu dalam suatu negosiasi posisional adalah dengan cara memfokuskan diri pada pilihan-pilihan pihak lain, bukan pada pilihan-pilihan kita sendiri, dan kemudian melihat apa yang bisa kita lakukan untuk mengubahnya¹³.

Kasus Timor-Timur: Posisi Para Pihak

Ada dua pihak utama yang selama ini secara formal melakukan berbagai upaya penyelesaian masalah Timor Timur, yaitu pemerintah Indonesia dan pemerintah Portugal. Di luar yang formal, seperti telah disebutkan sebelumnya, ada pihak-pihak yang secara faktual ikut mempengaruhi jalannya berbagai proses penyelesaian masalah ini. Satu yang paling aktif di antaranya adalah gerakan kemerdekaan Timor Timur¹⁴.

Pihak-pihak inilah yang secara konstan terlibat dalam pertikaian sejak wilayah Timor Timur dilanda perang saudara di pertengahan 1970-an. Pertikaian itu sendiri terpusat pada isu kemerdekaan dan/atau penentuan

nasib sendiri wilayah Timor Timur sejak Portugal, negara kolonialnya, memutuskan untuk mengembalikan kekuasaannya atas wilayah ini pada tahun 1974. Isu inilah yang kemudian menyeret perbedaan tajam pendirian pihak-pihak yang terlibat dalam berbagai isu lain yang menyertainya, seperti isu-isu hak asasi manusia, kesejahteraan dan keamanan wilayah.

Negosiasi yang ada selama ini berlangsung di bawah mediasi Sekretaris Jenderal PBB, yaitu apa yang dikenal dengan 'pembicaraan tripartit tentang Timor Timur' antara pemerintah Indonesia, pemerintah Portugal dan Sekjen PBB. Forum ini sendiri dimaksudkan untuk mencari solusi yang bisa diterima secara internasional. Pemerintah Indonesia dan Portugal (tetapi juga, dalam batas tertentu, CNRM) telah menggunakan forum ini sebagai arena untuk memperkenankan, mempertahankan dan memperkuat posisi masing-masing. Proses semacam inilah yang selama lebih dari dua puluh tahun mewarnai forum pembicaraan tripartit. Sehingga tidaklah terlalu mengherankan, bila dengan proses semacam itu, forum tripartit belum menampilkan tanda-tanda signifikan yang mengarah kepada resolusi yang permanen dan bisa dijalankan bersama oleh para pihak¹⁵.

Bagian berikut mengulas secara ringkas posisi-posisi para pihak terhadap kasus ini. Pernyataan Nugroho Wisnumurti, perwakilan tetap RI di PBB, dalam suratnya kepada editor majalah *Christian Science Monitor* berikut ini (yang dimuat pada tanggal 29 Agustus 1996, menanggapi artikel opini di majalah yang sama, 19 Agustus 1996, berjudul "*East Timor Awaits Independence*") menggambarkan posisi pemerintah Indonesia terhadap isu Timor Timur¹⁶:

Integrasi Timor Timur ke Indonesia tidak dilakukan melalui invasi dan aneksasi sebagaimana disebutkan dalam artikel. Pada kenyataannya, Indonesia memenuhi permintaan perwakilan empat dari lima partai politik yang ada di sana untuk memasuki Timor Timur untuk melindungi kelompok mayoritas yang terancam oleh kelompok minoritas yang dipersenjatai oleh pemerintah kolonial Portugal sebelum mereka meninggalkan wilayah ini. Ini merupakan tindakan kemanusiaan yang didorong oleh beban yang harus ditanggung akibat mengalirnya berpuluh-puluh ribu pengungsi ke wilayah Timor Barat di Indonesia¹⁷. Adalah tidak benar sebagaimana disebutkan dalam artikel bahwa PBB telah 10 kali mengeluarkan resolusi yang menentang Indonesia dan bahwa Sekretaris Jenderal PBB telah menyerukan referendum. Kenyataannya bahkan

Sekjen PBB berniat untuk tetap melanjutkan dialog tripartite antara Indonesia dan Portugal dengan mediasinya. Tidak perlu dipertanyakan bahwa kehidupan di Timor Timur tidaklah sempurna, tetapi catatan menunjukkan bahwa telah banyak yang dilakukan dalam dua puluh tahun terakhir ini jauh melebihi yang ada dalam masa 400 tahun kolonialisme Portugis. Patut disayangkan bahwa banyak kritik seperti yang disampaikan dalam artikel dimaksud mengabaikan sama sekali fakta sebelum dekolonisasi Timor Timur. Penulis artikel ini seharusnya menaruh perhatian lebih banyak lagi pada koloni Portugal yang terlupakan ini, dan tantangan yang dihadapi Indonesia dalam memenuhi kebutuhan pembangunan wilayah Timor Timur tidaklah (akan) sebesar ini.

Pemerintah Portugis, di lain pihak, menganut kebijakan-kebijakan dasar berikut menyangkut isu Timor Timur¹⁸:

1. Timor adalah salah satu teritori non-otonomi terakhir dalam komunitas internasional yang proses dekolonisasinya diinterupsi secara kasar dan tanpa perhatian sama sekali dari PBB;
2. Pelaksanaan hak penentuan-sendiri rakyat Timor Timur sudah dicapai dengan mudah jika dilihat dari perkembangan hubungan internasional akhir-akhir ini dan situasi internal di Indonesia dan timor Timur;
3. Alasan utama kegagalan kebijakan luar negeri Indonesia terletak pada tetap bertahannya semangat resistensi rakyat Timor Timur yang mengakibatkan tidak diterimanya aneksasi wilayah ini oleh Indonesia baik di tingkat internasional maupun secara internal di Timor Timur sendiri;
4. Kebijakan luar negeri Portugal tentang Timor Timur didasarkan pada: (a) solidaritas kami kepada rakyat Timor Timur sebagai bagian dari kebersamaan sejarah kami sepanjang lebih dari empat abad di wilayah ini; (b) tanggungjawab internasional kami yang diwujudkan dalam dukungan kami kepada PBB untuk menjadi penguasa administratif di Timor Timur; (c) kewajiban konstitusional kami untuk menjalankan hak penentuan-sendiri rakyat Timor Timur;
5. Kebijakan luar negeri seperti ini bertujuan untuk menciptakan kondisi bagi terlaksananya hak penentuan-sendiri rakyat Timor Timur dan untuk membantu melepaskan penderitaan rakyat Timor Timur;
6. Dalam bidang politik luar negeri, kami akan bertindak dalam persoalan ini sejalan dengan aspek-aspek berikut:

- (a) pencapaian kebijakan yang menempatkan persoalan Timor dalam semua arena internasional yang melibatkan pemerintah Portugal, khususnya di PBB dan Uni Eropa, dan juga kontak-kontak bilateral dengan pemerintahan-pemerintahan yang 'secara strategis' berseberangan posisinya dengan Indonesia, baik di APEC maupun ASEAN; (b) solusi untuk persoalan Timor harus ditemukan melalui saluran-saluran diplomatik Portugal, baik dalam forum dialog dengan Indonesia di bawah mediasi Sekjen PBB maupun pada saat yang sama melalui Komisi-Komisi HAM internasional dan Mahkamah Peradilan Internasional; (c) sampai hak penentuan-sendiri dijalankan, Portugal akan tetap berusaha melepaskan penderitaan rakyat Timor Timur dengan menggunakan berbagai fora internasional untuk mengawasi tindakan kekerasan dan opresi di wilayah ini;
7. Karena Portugal tidak punya klaim apa pun atas Timor Timur kecuali dalam hal yang menyangkut upaya perlindungan terhadap warganya, Portugal tidak memiliki gagasan apa pun tentang bagaimana rakyat Timor Timur akan menentukan status politiknya, meskipun kami juga berkewajiban memfasilitasi dan mendorong dijalanannya hak-hak penentuan-sendiri rakyat Timor Timur secara bebas dan demokratik sesuai dengan hukum internasional yang ada;
 8. Dengan pertimbangan itulah pemerintah Portugal akan selalu menggunakan berbagai kemungkinan yang bisa dijangkau untuk menyelesaikan persoalan ini: kami akan tetap menjalin kontak permanen dengan berbagai gerakan perlawanan, dan kami juga tetap melihat bahwa dialog di antara orang Timor sendiri adalah tindakan positif dalam kerangka konsultasi Sekjen PBB;
 9. Portugal telah menjadikan persoalan Timor ini sebagai salah satu isu sentral dalam kebijakan luar negerinya, tetapi kami juga hendak menegaskan bahwa kami tidak punya masalah dengan rakyat Indonesia, tetapi tindakan pemerintah Indonesia yang melawan hukum internasionallah yang kami permasalahkan. Sementara itu, gerakan pro-kemerdekaan CNRM juga mempunyai agenda sendiri dalam isu ini. Selain mengklaim bahwa misi utamanya adalah memimpin resistensi melawan pendudukan Indonesia dan memampukan rakyat Timor Timur

menentukan sendiri masa depannya sejalan dengan hak mereka yang diakui secara internasional, CNRM juga telah menawarkan apa yang disebutnya sebagai "Rancangan Damai Timor Timur" yang diyakininya konsisten dengan peran perdamaian PBB yang diperluas. Berikut ini isi rancangan tersebut:

Fase Pertama (satu sampai dua tahun): pembicaraan Indonesia-Portugal di bawah mediasi Sekjen PBB, dengan partisipasi rakyat Timor Timur, untuk mencapai kata sepakat tentang penghentian aktifitas bersenjata di Timor Timur; pembebasan tahanan-tahanan politik; pengurangan personel militer Indonesia; penarikan persenjataan; perluasan aktifitas Palang Merah Internasional (ICRC = *International Committee of the Red Cross*); pengurangan pegawai negeri Indonesia; sensus penduduk; penyediaan akses bagi lembaga-lembaga khusus PBB untuk pemulihan dan perlindungan lingkungan, pemukiman kembali penduduk, pembangunan kota, perawatan wanita dan anak-anak dan kesehatan publik dan imunisasi; pemulihan kembali hak-hak asasi manusia, pencabutan larangan berbahasa Portugis dan Tetum; pembentukan Komisi HAM yang independen; pengangkatan seorang representatif Sekjen PBB di Timor Timur.

Fase Kedua adalah apa yang mereka sebut sebagai "otonomi" (lima tahun). Fase ini adalah sebuah tahap transisi otonomi yang memungkinkan rakyat Timor Timur memerintah sendiri secara demokratis melalui institusi-institusi lokal mereka. Tahap ini memerlukan: pemilihan umum demokratik untuk lembaga perwakilan lokal dengan mandat lima tahun di bawah supervisi dan bantuan PBB. Hanya orang Timor Timur yang boleh memilih dan dipilih; pemilihan Gubernur Timor Timur untuk periode lima tahun oleh lembaga perwakilan tersebut; lembaga perwakilan ini akan mempunyai kekuasaan dan kewenangan membuat undang-undang di bidang-bidang, antara lain, hubungan perdagangan internasional, investasi, properti, dan imigrasi; penarikan seluruh pasukan Indonesia dan pengurangan kembali pegawai negeri Indonesia; pembentukan kekuatan polisi teritorial PBB yang berada di bawah komando gubernur, tidak ada angkatan bersenjata. Fase kedua ini bisa diperluas dengan persetujuan bersama antara Indonesia dan penduduk Timor Timur untuk menyatakan pandangan masing-masing melalui sebuah referendum.

Fase Ketiga adalah proses "penentuan-sendiri" rakyat

Timor Timur. Fase ini meliputi persiapan untuk sebuah referendum untuk melaksanakan hak penentuan-sendiri rakyat Timor Timur, yang akan diselenggarakan dalam jangka waktu satu tahun sejak dimulainya fase ini. Dalam referendum inilah penduduk Timor Timur bisa memilih untuk berasosiasi secara bebas atau berintegrasi ke dalam Indonesia, atau merdeka.

Merancang Kembali Proses Negosiasi

Langkah awal yang bisa membantu kita merancang kembali proses negosiasi Timor Timur adalah dengan mengembangkan sebuah arena negosiasi yang memungkinkan para pihak berupaya menampilkan dan membangun kepentingan-kepentingan bersama mereka. Dialog tripartit di bawah naungan Sekjen PBB adalah langkah paling awal, meskipun ia mengabaikan satu pihak potensial dalam pertikaian ini: CNRM.

Pada praktiknya, CNRM seringkali menjadi hambatan (dan juga pericuh) utama proses dialog tripartit ini. CNRM seringkali menciptakan, mengembangkan dan melanggengkan arena negosiasi tandingan di luar proses tripartit tadi. Dengan mengesampingkan CNRM dalam proses formal tripartit, kita secara tak

sadar telah menciptakan situasi tawar menawar yang posisional dalam proses negosiasi Timor Timur selama ini.

Meskipun demikian, memasukkan CNRM ke dalam proses dialog tripartit juga bukan merupakan jaminan untuk sebuah negosiasi yang efektif. Ini hanyalah langkah paling awal yang harus kita ambil jika yang diinginkan adalah proses negosiasi yang hendak membangun kepentingan-kepentingan bersama para pihak.

Langkah besar berikutnya adalah menyusun teknik-teknik untuk menciptakan sebuah arena yang memungkinkan para pihak membagi bersama kepentingan-kepentingan masing-masing dalam proses negosiasi. Roger Fisher, et al, dalam *Beyond Machiavelli*, menguraikan langkah-langkah itu sebagai berikut:

1. Mengenali persepsi partisan masing-masing pihak yang bertikai¹⁹;
2. Membedakan posisi-posisi para pihak dari kepentingan-kepentingan mereka (yang sesungguhnya)²⁰; dan
3. Menangani setiap konflik yang muncul dalam proses negosiasi dengan mendefinisikan dan mendesain peran-peran Pihak Ketiga dalam setiap bentuk konflik²¹;

Ide tentang persepsi partisan didasari oleh kenyataan bahwa

seringkali persepsi kita tentang sesuatu itu parsial dan selektif. Kita melihat sesuatu secara selektif berdasarkan pada pandangan kita sebelumnya dan kita juga cenderung mengabaikan atau tidak tahu data-data lain (yang tak pasti) mengenainya²². Oleh karena itu, persepsi kita di masa-masa berikutnya seringkali akan jauh lebih terdistorsi apabila persepsi kita saat ini parsial, selektif dan distortif²³.

Tabel 1 menampilkan sejumlah persepsi partisan para pihak yang terlibat dalam persoalan Timor Timur²⁴.

Setelah kita mengetahui persepsi-persepsi partisan para pihak, langkah berikutnya adalah membedakan posisi-posisi para pihak dari kepentingan-kepentingan mereka yang sesungguhnya. Langkah ini membawa kita pada isu peran 'pihak ketiga' dalam proses negosiasi. Pihak ketiga di sini bisa bertindak sebagai mediator, fasilitator atau bahkan pengamat. Dalam pandangan Roger Fisher, et al, ada setidaknya tiga urutan tindakan yang bisa dilakukan pihak ketiga dalam proses negosiasi²⁵.

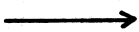
Pertama-tama yang perlu di

Tabel 1. Persepsi-Persepsi Partisan Kasus Timor Timur

Persepsi partisan Indonesia	Persepsi partisan Portugis	Persepsi partisan CNRM
Rakyat Timor Timur dalam sebuah proses referendum yang disusun secara internasional telah memutuskan untuk berintegrasi ke dalam Indonesia	Pasukan Indonesia mengintervensi Timor Timur dan menganeksasi wilayahnya	Militer Indonesia melakukan pendudukan di Timor Timur dan mengabaikan hak 'penentuan-sendiri' rakyatnya
Kehadiran pasukan Indonesia adalah karena undangan faksi-faksi politik di Timor Timur yang lebih lemah dan tertindas (seperti Apodeti dan KOTA) untuk memulihkan kembali keamanan dan perdamaian	Kehadiran kekuatan militer Indonesia di Timor Timur adalah sebuah tindakan campur tangan atas hak penentuan-sendiri rakyat Timor Timur	Intervensi militer Indonesia bertujuan untuk menghancurkan gerakan kemerdekaan (Fretilin) karena penolakannya dalam proses integrasi
Langkah-langkah pemulihan keamanan di Timor Timur yang dilancarkan Indonesia didorong oleh haknya yang sah untuk mempertahankan integritas teritorialnya dan kedaulatannya, dan untuk melindungi keamanan jiwa dan properti warga negaranya	Intervensi militer Indonesia merupakan tindakan agresi yang mempengaruhi perdamaian di kawasan ini dan pelaksanaan hak penentuan-sendiri, kebebasan dan kemerdekaan rakyat Timor Timur	Intervensi militer Indonesia dimaksudkan untuk mendirikan pemerintahan provisional 'boneka' yang dikendalikan oleh pemerintah Jakarta



Persepsi partisan Indonesia	Persepsi partisan Portugis	Persepsi partisan CNRM
<p>Ancaman komunisme dan pengungsian besar-besaran rakyat Timor Timur ke wilayah Indonesia merupakan perhatian utama pemerintah Indonesia</p> <p>Portugal telah meninggalkan begitu saja proses dekolonisasi Timor Timur, dengan membiarkan terjadinya ketegangan politik dan militer yang membahayakan stabilitas domestik Indonesia</p> <p>Fretilin adalah partai/gerakan politik komunis yang telah melakukan serangkaian aksi-aksi politik radikal dan opresif; ia hanya mewakili sejumlah kecil rakyat Timor Timur</p> <p>Indonesia tidak memiliki ambisi teritorial atas Timor Timur. Wilayah ini memiliki ikatan historis dengan negeri ini. Timor Timur adalah <i>enclave</i> kolonial akibat dari konspirasi kolonial yang membagi pulau Timor menjadi dua.</p> <p>Pemerintah Indonesia dan pemerintah provisional Timor Timur telah secara serius menangani isu-isu hak asasi manusia dengan menjalankan dan terlibat dalam berbagai program pembangunan di bidang-bidang pendidikan, kesehatan masyarakat, pekerjaan umum, perumahan, irigasi, pertanian dan komunikasi. Kami menganggap isu ini terpisah dari persoalan penentuan sendiri Timor Timur.</p>	<p>Indonesia seharusnya memberi kesempatan kepada lembaga-lembaga internasional untuk menangani persoalan ini (seperti Palang Merah Internasional)</p> <p>Proses dekolonisasi Timor Timur tengah berlangsung ketika ketegangan politik pecah menjadi perang saudara berdarah. Pemerintah Portugis tidak berniat meninggalkan wilayah ini dan membiarkan proses dekolonisasinya terkatung-katung.</p> <p>Fretilin adalah partai politik yang mewakili sebagian besar rakyat Timor Timur</p> <p>Timor Timur berada di bawah pemerintahan Portugis sejak ditandatanganinya apa yang disebut sebagai traktat perbatasan kolonial antara Belanda dan Portugal di Lisbon (20 April 1859)</p> <p>Pemerintah Portugas sangat menaruh perhatian terhadap penderitaan dan pelanggaran hak asasi manusia rakyat Timor Timur. Kami menganggap isu ini adalah bagian tak terpisahkan dari persoalan penentuan sendiri Timor Timur.</p>	<p>Gejolak politik di Timor Timur adalah urusan internal yang seharusnya ditangani oleh dan dalam yurisdiksi rakyat Timor Timur</p> <p>Kemajuan proses dekolonisasi Timor Timur sangat lambat dan sangat ditentukan dan dicampuri oleh kekuatan-kekuatan eksternal. Rakyat Timor Timur harus memiliki hak menentukan nasibnya sendiri dalam proses ini.</p> <p>Fretilin adalah gerakan kemerdekaan yang berusaha menampilkan kepentingan rakyat Timor Timur yang sesungguhnya</p> <p>Rakyat Timor Timur lebih dekat secara etnik, linguistik dan kultural kepada rakyat Papua Nu Gini daripada kepada Jawa (kelompok etnik terbesar di Indonesia)</p> <p>Indonesia terus menerus melakukan pelanggaran serius terhadap hak asasi manusia dalam bentuk penindasan terhadap para anggota gerakan kemerdekaan, investigasi militer yang dilakukan dengan cara-cara kekerasan dan penyiksaan sistematis yang memaksa para korbannya untuk menandatangani pernyataan yang menyudutkan korban lain.</p>



Persepsi partisan Indonesia	Persepsi partisan Portugis	Persepsi partisan CNRM
Penyelesaian persoalan Timor Timur harus didasarkan pada mekanisme pembicaraan tripartit di bawah naungan Sekjen PBB	Penyelesaian persoalan Timor Timur harus dilakukan melalui mekanisme pembicaraan tripartit dengan membuka kemungkinan bagi upaya-upaya mediasi lain	Penyelesaian persoalan Timor Timur harus dilakukan oleh orang-orang Timor Timur sendiri dengan pertamanya mengeluarkan kekuatan-kekuatan eksternal dari wilayah ini (seperti kehadiran militer Indonesia)
Rakyat Timor Timur seharusnya tidak lagi berurusan dengan isu kedaulatan politik. Mereka punya hak untuk menjalankan pembangunan sosial dan ekonominya	Masalah penentuan nasib sendiri dan kedaulatan rakyat Timor Timur tetap relevan sepanjang masyarakat internasional belum secara utuh menerima integrasi wilayah ini ke dalam Indonesia	Rakyat Timor Timur punya hak otonomi dan menentukan status wilayah mereka sendiri melalui pemilihan umum yang adil dan diterima secara internasional
Integrasi Timor Timur ke dalam Indonesia adalah final	Integrasi Timor Timur ke dalam Indonesia bertentangan dengan hukum dan patut dipertanyakan	Integrasi Timor Timur ke dalam Indonesia bertentangan dengan hukum dan patut dipertanyakan, sehingga perlu ditentang
Mekanisme, rancangan dan proses negosiasi di luar jalur yang formal harus ditujukan untuk kepentingan dan upaya pembangunan Timor Timur	Negosiasi apapun tentang Timor Timur harus diarahkan ke upaya-upaya pelaksanaan hak penentuan-sendiri secara adil dan <i>fair</i>	Negosiasi tentang Timor Timur harus menyertakan semua pihak, khususnya CNRM dan para pendukungnya

lakukan seseorang (atau sekelompok orang) yang berperan sebagai pihak ketiga adalah apa yang disebut sebagai '*role reversal*.' Langkah ini adalah upaya untuk memahami konflik dari sudut pandang yang berbeda, khususnya dari sudut pandang para pihak yang terlibat dalam pertikaian. Dengan tindakan ini, seorang mediator, fasilitator atau pengamat berempati terhadap apa yang dilakukan dan dirasa-

kan para pihak. Memahami posisi para pihak dalam sebuah proses negosiasi bukanlah sekedar aktivitas intelektual. Memang, kita perlu berfikir jernih apabila kita ingin mengetahui bagaimana para pihak berfikir tentang suatu persoalan. Tetapi, yang tak kalah penting adalah merasakan bagaimana para pihak secara emosional terlibat dalam suatu persoalan²⁶.

Kedua, peran pihak ketiga dilakukan dengan memperhatikan muatan-muatan implisit dalam pernyataan-pernyataan para pihak, yaitu untuk mengetahui kepentingan-kepentingan mereka yang tersembunyi. *Role reversal* merupakan satu cara untuk mengetahui seberapa lebar 'ruang gerak' para pihak. Dengan cara inilah kita mengenali lebih jauh kebutuhan dan perhatian mereka yang tak terlihat dalam proses formal negosiasi²⁷. Seorang mediator, oleh karenanya, aktif melihat 'dari belakang' posisi-posisi para pihak untuk mengenali kepentingan-kepentingan yang tak terlihat tadi.

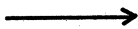
Ketiga, pihak ketiga berperan mencari kepentingan-kepentingan yang mungkin diinginkan dan dianut bersama-sama oleh setiap pihak yang terlibat. Peran

pihak ketiga dalam hal ini ditekankan pada upaya menjembatani kepentingan-kepentingan para pihak, sehingga kepentingan-kepentingan mereka pada akhirnya saling komplementer, integratif dan "dibutuhkan bersama." Dalam kata-kata Fisher, et al, "... *both passengers in a life-boat want to get to shore and may subordinate their differences in pursuit of that common purpose.*"²⁸ Meskipun demikian, kita perlu tetap memperhatikan bidang-bidang yang menjadi ajang perbedaan kepentingan para pihak²⁹.

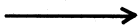
Tabel 2 menawarkan sebuah alternatif untuk membedakan sejumlah posisi para pihak yang terlibat dalam kasus Timor Timur dari kepentingan-kepentingan mereka yang tak terlihat dalam proses negosiasi formal .

Tabel 2. Posisi dan Kepentingan Kasus: Timor Timur

	Indonesia	Portugal	CNRM
Posisi - posisi	Timor Timur adalah bagian integral dari Republik Indonesia Negosiasi internasional tentang Timor Timur dilakukan dalam forum diplomatik formal antara pemerintahan Indonesia dan pemerintah Portugal di bawah naungan Sekjen PBB	Timor Timur masih dalam proses dekolonisasi Negosiasi internasional tentang Timor Timur ditujukan untuk terlaksananya hak penentuan sendiri rakyat Timor Timur	Timor Timur tengah memperjuangkan kemerdekaannya Negosiasi internasional tentang Timor Timur dilakukan untuk terbentuknya sebuah negara Timor Timur merdeka.



	Substantif	Substantif	Substantif
Kepentingan-Kepentingan	<p>Stabilitas politik dan keamanan domestik Indonesia (khususnya selama Perang Dingin, untuk membendung ancaman komunis yang bisa menciptakan instabilitas regional)</p> <p>Mencegah terjadinya pre-seden separatisme politik</p>	<p>Menunjukkan kemauan dan tanggungjawab untuk memfasilitasi proses dekolonisasi Timor Timur.</p> <p>Meminimalkan pandangan negatif tentang perilaku dan politik kolonialnya di masa lalu.</p>	<p>Representasi politik, kontrol lokal dan kemakmuran rakyat Timor Timur.</p> <p>Pengakuan dan legitimasi internasional bagi gerakan kemerdekaan Timor Timur</p>
	<p>Mempertahankan ide kesatuan negara Republik Indonesia</p> <p>Tidak kehilangan muka dalam forum negosiasi internasional dengan menyatakan bahwa proses integrasi Timor Timur sah dan dilakukan dengan persetujuan internasional</p>	<p>Memainkan kekuatan tawar menawarnya dalam negosiasi sebagai bekas kekuatan kolonial di Timor Timur</p> <p>Mendukung aksi-aksi internasional yang menentang intervensi dan aneksasi Indonesia atas Timor Timur</p>	<p>Perwakilan diplomatik formal dan internasional untuk rakyat Timor Timur melalui peran gerakan kemerdekaan</p> <p>Mengganggu dan mencampuri forum-forum negosiasi internasional yang menolak hak Timor Timur sebagai negara merdeka</p>
	<p>Simbolik</p> <p>Hubungan historis dan kultural antara rakyat Timor Timur dan rakyat Indonesia lainnya.</p> <p>Stabilitas regional di kawasan Asia Tenggara</p>	<p>Simbolik</p> <p>Hubungan kolonial rakyat Timor Timur dengan rakyat Portugal</p> <p>Persemakmuran bekas kolonial Portugis</p>	<p>Simbolik</p> <p>Rakyat Timor Timur berbeda secara historis maupun kultural dari rakyat Indonesia lainnya.</p> <p>Hak penentuan sendiri rakyat Timor Timur dan kemerdekaan Timor Timur</p>
	<p>Ekonomi-Politik Domestik</p> <p>Kesejahteraan untuk rakyat Timor Timur dengan stabilitas politik yang didapatkannya lewat integrasi ke Indonesia</p>	<p>Ekonomi-Politik Domestik</p> <p>Menunjukkan bahwa sistem politik demokrasi liberal merupakan ciri utama dan bagian dari kebijakan luar negeri Porgal</p>	<p>Ekonomi-Politik Domestik</p> <p>Memperoleh kembali legitimasi dan otoritas politik gerakan kemerdekaan Timor Timur, baik secara domestik di wilayah Timor Timur dan internasional</p>



Kepentingan-Kepentingan	Ekonomi-Politik Domestik	Ekonomi-Politik Domestik	Ekonomi-Politik Domestik
	Potensi untuk sumber-sumber daya ekonomi untuk kepentingan rakyat Timor Timur dan peningkatan hubungan diplomatik Indonesia-Australia melalui berbagai bentuk kerjasama di antara kedua negara ini di wilayah Timor Timur.	Kemungkinan diperolehnya konsesi-konsesi politik dan ekonomi bagi aktor-aktor politik Portugis, terutama ketika kepentingan mereka sejalan dengan kepentingan para pemimpin gerakan kemerdekaan Timor Timur.	Mengembangkan agenda sosial, politik dan ekonomi sendiri sebagai sebuah negara merdeka, sehingga mengundang perhatian internasional yang lebih besar dan intens (seperti investasi, perdagangan, turisme, dst.) jika Timor Timur adalah sebuah negara merdeka.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, langkah besar berikutnya adalah mengidentifikasi dan merancang peran-peran yang bisa dimainkan pihak ketiga dalam setiap tahapan konflik Timor Timur ini. Ide yang mendasarinya adalah bahwa seringkali intervensi pihak ketiga membantu memecahkan persoalan dengan cara, pertama, memastikan para pihak yang bertikai untuk lebih fokus kepada persoalan yang dihadapi bersama daripada saling menyerang satu sama lain dan, kedua, mempertahankan fokus perhatian para pihak lebih pada kepentingan masing-masing daripada posisi masing-masing³¹.

Beberapa jenis peran pihak ketiga bisa murni bersifat administratif, seperti fungsi-fungsi

yang dijalankan oleh seorang fasilitator. Sementara jenis peran yang lain bisa langsung berhadapan dan menangani substansi persoalan, seperti peran-peran yang dijalankan oleh seorang mediator. Meskipun demikian, ketika yang kita pertimbangkan adalah peran-peran pihak ketiga yang mungkin berguna bagi sebuah pemecahan persoalan, adalah juga penting untuk melihat alternatif dan pilihan peran di luar label-label konvensional resolusi konflik, seperti 'ADR' (*Alternative Dispute Resolution*), 'negosiasi', 'mediasi', atau 'arbitrasi.'

Tabel 3 menawarkan sejumlah rancangan alternatif dan pilihan peran pihak ketiga untuk kasus Timor Timur³².

Tabel 3. Beberapa Pilihan Peran Pihak Ketiga
Kasus Timor Timur

Jangkauan peran	Tindakan Alternatif	Penyelenggara Alternatif
Peran-peran yang terutama berorientasi pada proses	Menyelenggarakan sebuah konferensi diplomatik	PBB atau negara (-negara) netral lain
	Mengembangkan mekanisme dan teknik-teknik untuk membantu para pihak mendiagnosa konflik yang tengah mereka hadapi	Lembaga-lembaga akademik (universitas, yayasan, pusat studi/riset, dll.)
	Memfasilitasi sebuah sesi 'curah ide' (<i>brainstorming</i>)	Pakar internasional dan fasilitator terlatih atau lembaga fasilitasi
Peran-peran yang mengganggu proses dan substansi	Mengadakan sebuah sesi untuk mengembangkan deretan-deretan pilihan tindakan yang mungkin bisa dipertimbangkan para pihak	Lembaga-lembaga nir-laba (Palang Merah Internasional (IRC), forum AIETD misalnya)
	Memfasilitasi sebuah 'prosedur satu-teks'	Seorang figur internasional terkemuka (Sekjen PBB, Nelson Mandela?)
Peran-peran yang terutama berorientasi pada substansi	Evaluasi netral terhadap absahan dan nilai dari klaim-klaim yang diajukan para pihak	Pakar internasional dan organisasi arbitrase yang khusus menangani persoalan semacam ini.
	Menyiapkan keputusan yang mengikat untuk isu utama yang mengemuka dalam sebuah kasus	Mahkamah internasional (<i>International Court of Justice</i>)

Penutup

Gagasan dasar sebuah negosiasi integratif (*interest-based negotiation*) adalah menjembatani kepentingan bersama dan komplementer para pihak yang terlibat dalam sebuah konflik. Kasus Timor Timur yang baru saja kita lihat di atas menunjukkan sejumlah alternatif yang –meskipun para pihak sangat kuat mempertahankan posisi masing-masing— bisa kita gunakan lebih

lanjut dalam sebuah proses negosiasi yang berorientasi mengintegrasikan kepentingan bersama.

Posisi-posisi yang dipertunjukkan oleh para pihak dalam kasus Timor Timur, seperti telah diulas di muka, hampir selalu mewarnai setiap negosiasi yang telah dilakukan. Sejauh ini, proses negosiasi internasional tentang Timor Timur terlalu sedikit memberi perhatian pada usaha-

usaha yang bisa menguak kepentingan-kepentingan tersembunyi di balik posisi-posisi yang dipertahankan para pihak. Usaha-usaha semacam inilah yang antara lain perlu dilakukan jika yang dikehendaki adalah sebuah proses negosiasi berorientasi memecahkan masalah.

Tulisan ini oleh karenanya berada dalam kerangka usaha semacam itu, yaitu khususnya untuk memperlihatkan mengapa dan bagaimana kepentingan-kepentingan tersembunyi tadi memainkan peran penting sekaligus sebagai hambatan dalam proses negosiasi Timor Timur. Negosiasi integratif untuk kasus Timor Timur adalah salah satu cara untuk menemukannya, sejalan dengan keperluan para pihak untuk menyelesaikan persoalan ini secara efisien dan efektif. Masyarakat internasional juga akan memetik keuntungan dari usaha semacam ini setelah sekian lama menunggu sebuah solusi komprehensif atas persoalan ini.

Tulisan ini, meskipun demikian, tentu saja tidak sedang berusaha menawarkan sebuah solusi komprehensif. Ia hanya tengah menawarkan elemen-elemen awal ketika kita hendak dan siap melakukan negosiasi integratif yang lebih mengedepankan 'kepentingan' daripada 'posisi' para pihak dalam kasus Timor Timur.

Ia oleh karenanya sangat pantas dan wajib mendapat kritik, perbaikan-perbaikan, dan informasi-informasi tambahan lain yang mungkin tak tercakup di dalamnya dan tak terdiskusikan secara memadai, dan –juga tentu saja – perbaikan-perbaikan metodologi dan analisisnya.

Daftar Catatan Kaki

- 1 Yang dimaksud *tripartite* adalah pemerintah Indonesia, pemerintah Portugal dan Sekretaris Jenderal PBB.
- 2 Dikenal juga dengan istilah *interest-based negotiation*, yaitu negosiasi yang mendasarkan diri pada kepentingan, bukan pada posisi. Kita akan kembali membahas konsep ini dalam bagian berikut artikel ini.
- 3 Bagian ini disarikan dari presentasi Ms. Jennelle Soderquist tentang *interest-based negotiation* di kelas 'Negotiation: Theory and Practice' [IRP 600]: *Summer Institute on Creative Conflict Resolution, The Maxwell School of Citizenship and Public Affairs/PARC [Program on the Analysis and Resolution of Conflict: Program in Non-Violent Conflict and Change], Syracuse University, July 8, 1997.*
- 4 Presentasi John Lawyer tentang 'negosiasi' di kelas 'Conflict Resolution and Facilitation in Groups' [SOS 600]: *Summer Institute on Creative Conflict Resolution, Syracuse University, July 18, 1997.*
- 5 Roger Fisher & Scott Brown. 1989. *Getting Together: Building Relationships as We Negotiate*. NY: Penguin Books. hal.xiii-xv
- 6 Roger Fisher, Elizabeth Kopelman & Andrea Kupfer Schneider. 1996. *Beyond Machiavelli: Tools for Coping with Conflict*. New York: Penguin Books.
- 7 *ibid.* hal.4
- 8 *ibid.* hal.5
- 9 *ibid.* hal.32
- 10 Kita akan kembali ke persoalan ini di bagian berikut, yakni ketika kita

membicarakan posisi-posisi para pihak dalam kasus Timor Timur dan bagaimana mereka seharusnya menyusun kembali rancangan negosiasi internasional untuk Timor Timur.

- 11 Roger Fisher et al. *op cit.* hal.32-41
- 12 *ibid.* hal.55-56
- 13 *ibid.* hal.66
- 14 Dulu dikenal dengan nama FRETILIN (Frente Revolucionaria Timor Leste Independente atau Revolutionary Front for an Independent East Timor). Beberapa tahun kemudian dikenal pula dengan nama CNRM (National Council of the Maubere Resistance). Dipimpin oleh Jose Ramos Horta, CNRM adalah organisasi utama dalam gerakan resistensi Timor. Para anggotanya mengkoordinasikan aksi-aksi resistensi baik di dalam wilayah Timor Timur sendiri (melalui FALINTIL/the East Timor National Liberation Army) maupun di luar Timor Timur (melalui perwakilan-perwakilan CNRM di Australia, Eropa dan Amerika). Keterangan rinci mengenai organisasi ini tersedia *on-line* antara lain di: <http://www.uc.pt/Timor/cnrm.htm>.
- 15 PBB sendiri telah mengeluarkan setidaknya delapan resolusi tentang Timor Timur antara tahun 1975 dan 1982, di antaranya adalah: (1) Resolusi 3485 (XXX) (12 Desember 1975); (2) Resolusi 31/53 (1 Desember 1976); (3) Resolusi 32/34 (28 November 1977); (4) Resolusi 33/39 (13 Desember 1978); (5) Resolusi 34/40 (21 November 1979); (6) Resolusi 35/27 (11 November 1980); (7) Resolusi 36/50 (24 November 1981); dan (8) Resolusi 37/30 (23 November 1982). Resolusi-resolusi ini dikeluarkan sebagai bentuk keprihatinan dan kecaman atas terus memburuknya situasi di Timor Timur sejak perang saudara pecah di pertengahan sampai dengan akhir 1970-an. [Sumber: Heike Krieger, ed. 1997. *East Timor and the International Community: Basic Documents. Cambridge International Documents Series Vol.10.* Cambridge: Cambridge University Press. hal.123-133].
- 16 Dikutip dan diterjemahkan dari situs resmi (*official homepage*) Departemen Luar Negeri RI, tersedia *on-line* di: <http://www.dfa-deplu.go.id/>
- 17 Mengenai isu historis yang spesifik ini, kiranya perlu disampaikan pula dokumen Departemen Luar Negeri RI berikut ini yang merefleksikan pandangan resmi pemerintah Indonesia [Sumber: Departemen Luar Negeri RI, tersedia *on-line* di <http://www.dfa-deplu.go.id/>]:
 Pada tanggal 25 April 1974, militer Portugis menggulingkan pemerintahan di Portugal dan menyatakan bahwa seluruh koloni Portugis di Asia dan Afrika, termasuk Timor Timur, akan diberi hak-hak demokratisnya. Orang Timor Timur diperbolehkan membentuk partai-partai politik dan memulai proses yang ditujukan untuk sebuah referendum pada tanggal 13 Maret 1975 yang akan menawarkan tiga pilihan (yang akan menentukan status Timor Timur): menjadi sebuah wilayah otonom di bawah pemerintahan Portugal, menjadi sebuah negara merdeka di dalam atau di luar persemakmuran Portugis, atau bergabung ke Republik Indonesia sebagai propinsinya yang ke-27.
 Meskipun demikian, Portugal mulai menunjukkan tanda-tanda untuk menarik komitmennya itu. Pada bulan Oktober 1974, Menteri Koordinasi Interteritorial Portugis, Dr. Antonio de Almeida Santos, menyatakan bahwa sebuah Timor Timur yang merdeka adalah tidak realistis sebab, dalam posisinya yang lemah, ia akan kembali menjadi obyek kolonisasi kekuatan-kekuatan lain. Indonesia sendiri telah menyatakan tidak memiliki ambisi teritorial terhadap Timor Timur ataupun wilayah lain, tetapi Indonesia akan menerima integrasi Timor Timur jika rakyat Timor Timur sendiri menginginkannya.
 Sementara itu, lima partai politik muncul di Timor Timur. Tiga yang terbesar adalah UDT (Uniao Democratica Timorese) yang lebih cenderung pada proses kemerdekaan bertahap dengan tetap menjalin hubungan istimewa dengan Portugal; Fretilin (Frente Revolucionaria de Timor Leste Independente) yang menyerukan pernyataan kemerdekaan secepatnya

dan mengganti semua struktur sosial dan ekonomi Timor Timur; dan Apodeti (the Association Popular Democratica de Timor) yang lebih menginginkan integrasi dengan Indonesia dengan alasan bahwa Timor Timur sesungguhnya adalah satu kesatuan secara historis dengan Timor Barat di Indonesia, dan bahwa pemisahan dua Timor ini adalah sebuah produk politik kolonial. UDT mulanya adalah yang terbesar, tetapi kemudian Apodeti mulai mengancam popularitasnya. UDT tercatat juga pernah menjalin koalisi singkat dengan Fretilin. Inilah yang kemudian memunculkan rumor bahwa Portugis akan segera menyerahkan kedaulatannya atas Timor Timur kepada koalisi ini. Yang terjadi kemudian adalah teror Fretilin yang didukung secara rahasia oleh pemerintah Portugis terhadap para pemimpin dan pendukung Apodeti. Upaya-upaya diplomatik Indonesia dan negara-negara lain untuk meredakan ketegangan dan kekerasan di Timor Timur mendapat tantangan serius dari kekeraskepalaan Fretilin. Pada tanggal 20 Agustus 1975, dengan senjata yang disuplai oleh Portugis, Fretilin menguasai Dili, ibukota Timor Timur. Perang saudara kemudian pecah. Bukannya berusaha memulihkan kembali keamanan, pemerintah Portugis malah meninggalkan begitu saja wilayah ini pada tanggal 26 Agustus 1975. Di saat perang saudara ini mulai mengancam dan merembet ke wilayah Indonesia, pada tanggal 28 November 1975 Fretilin secara sepihak memproklamkan kemerdekaan Timor Timur. Pada hari berikutnya, Apodeti, UDT dan kelompok-kelompok politik lainnya memproklamkan kemerdekaan Timor Timur dan pada saat yang sama menyatakan berintegrasi ke dalam Republik Indonesia. Pada tanggal 7 Desember 1975, dengan bantuan militer Indonesia, mereka mengambil alih kembali Dili dari kekuatan-kekuatan Fretilin dan 10 hari kemudian memproklamkan sebuah pemerintahan provisional.

Baik pemerintahan provisional Timor Timur maupun pemerintah Indone-

sia telah meminta partisipasi PBB dalam proses dekolonisasi, tetapi PBB memilih untuk tidak melakukan apapun. Sehingga kemudian pemerintahan provisional memutuskan untuk membentuk sebuah lembaga perwakilan rakyat yang beranggotakan wakil-wakil terpilih. Pada tanggal 31 Mei 1976, dalam sebuah sesi terbuka dan disaksikan oleh anggota-anggota korps diplomatik yang bertugas di Jakarta dan pers internasional, lembaga perwakilan rakyat Timor Timur memutuskan untuk meminta secara resmi kepada pemerintah Indonesia untuk menerima keputusan rakyat Timor Timur untuk berintegrasi dengan Republik Indonesia sebagai propinsinya yang ke-27. Pada tanggal 17 Juli 1976, presiden Soeharto menyatakan secara resmi status Timor Timur sebagai propinsi ke-27.

Rekonstruksi dan rehabilitasi Timor Timur pun segera dimulai. Pada saat integrasi, standar hidup kebanyakan rakyat Timor Timur jauh berada di bawah wilayah-wilayah lain di Indonesia kecuali Irian Jaya. Lebih dari 70% populasi di sana buta huruf. Banyak di antara mereka yang tinggal dan terisolasi di desa-desa terpencil tanpa sarana jalan dan komunikasi dengan dunia luarnya. Pertanian dijalankan dengan basis subsisten yang primitif. Untuk menyediakan tidak hanya kebutuhan-kebutuhan dasar manusia di Timor Timur tetapi juga fondasi untuk pembangunan di masa datang, Indonesia telah menyalurkan berbagai sumberdaya yang jumlahnya enam kali lipat (dalam per kapita) jumlah yang disediakan untuk propinsi-propinsi lain.

- 18 Dikutip dari: <http://www.min-nestrangeiros.pt/politica/documentos/enggovtimor.html> [Juli 1997]
- 19 Lihat Roger Fisher, *et al*, hal.21-31
- 20 Lihat *ibid*, hh.35-41
- 21 Lihat *ibid*, hh.123-132
- 22 *ibid*, h.22
- 23 *ibid*
- 24 Tabel dibuat berdasarkan, diadopsi, dan dimodifikasi dari Roger Fisher, *et al*, *op cit*, h.26
- 25 Roger Fisher, *et al*, *op cit*, hh.32-35

- 26 *ibid*, h.33
 27 *ibid*, h.35
 28 *ibid*, h.38
 28 *ibid*
 30 Tabel dibuat berdasarkan, diadopsi, dan dimodifikasi dari Roger Fisher, et al, *op cit*, h.40
 31 Roger Fisher et al, *op cit*, h.12.
 32 Tabel dibuat berdasarkan, diadopsi, dan dimodifikasi dari *ibid*, h.124

Daftar Pustaka

Buku

- Fisher, Roger & Scott Brown. 1989. *Getting Together: Building Relationship as We Negotiate*. New York: Penguin Books.
- Fisher, Roger, Elizabeth Kopelman & Andrea K. Schneider. 1996. *Beyond Machiavelli: Tools for Coping with Conflict*. New York: Penguin Books.
- Krieger, Heike. Ed. 1997. *East Timor and International Community: Basic Documents [Cambridge International Documents Series Vol. 10]*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bahan Kuliah

Deuel, Ned, Neil Katz, John Lawyer & Ed Lisbe: Conflict Resolution and Facilitation in Groups [SOS 600]. 24th Annual Institute on Creative Conflict Resolution. Summer 1997. Syracuse University. July 1997.

Katz, Neil, et al: Negotiation: Theory and Practice [IRP 600]. 1997 Summer Institute on Creative Conflict Resolution. The Maxwell School of Citizenship and Public Affairs & The Program in Non-Violent Conflict and Change, PARC (Program on the Analysis and Resolution of Conflict). Syracuse University. July 1997.

Sumber On-line

- Alamat URL: Error! Bookmark not defined.
- Alamat URL: Error! Bookmark not defined. [Situs resmi Departemen Luar Negeri RI]
- Alamat URL: Error! Bookmark not defined.