

**BAB III**

**RANGKAIAN BERBAGAI PERTEMUAN PEMBAHASAN PROSES  
REFERENDUM SERTA PERTIMBANGAN PEMBERIAN  
REFERENDUM BERDASARKAN FAKTOR INTERNAL**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan berbagai agenda pertemuan-pertemuan guna pembahasan kasus pelepasan Timor Timur di dalam sidang kabinet PBB antara Indonesia, Portugal dan PBB guna menindaklanjuti permasalahan penentuan nasib bagi Timor Timur dan proses pelepasan Timor Timur dari Indonesia. Pada bab ini juga dijelaskan mengenai beberapa hasil-hasil dari berbagai rangkaian pertemuan-pertemuan yang terjadi serta dikeluarkannya pemberian opsi I (otonomi khusus atau otonomi luas) bagi Timor-Timor, serta bentuk lanjutan dikeluarkannya opsi II (penawaran agar tetap bergabung dengan Indonesia atau berpisah dari NKRI) oleh Presiden B.J Habibie, dikarenakan penolakan pemberian opsi I dari kelompok pro kemerdekaan sehingga berdasarkan pertimbangan yang sudah dipikirkan, Presiden B.J Habibie mengeluarkan opsi II tersebut. Serta penjabaran berbagai faktor-faktor internal dalam tuntutan referendum.

Masuknya Timor Timur ke dalam Negara Republik Indonesia disahkan melalui UU No. 7 Th. 1976 (LN. 1976-36) tentang Pengesahan Penyatuan Timor Timur ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu juga lahir PP No. 19 Th. 1976 (LN. 1976-36) tentang Pembentukan Propinsi Daerah Tingkat I

Timor Timur serta dipertegas lagi melalui Ketetapan MPR No.VI/MPR/1978 yang mengukuhkan penyatuan wilayah Timor Timur yang terjadi pada tanggal 17 Juli 1976 ke dalam wilayah Negara Kesatuan RI. Proses integrasi ini didasarkan pada Deklarasi Balibo yang ditandatangani pada tanggal 30 November 1975. Deklarasi Balibo dan ketentuan-ketentuan di atas menjadi dasar klaim bagi pemerintah Indonesia.

Namun, dengan adanya proses Integrasi tersebut tidak lantas membuat Indonesia tidak menghadapi permasalahan-permasalahan lain. Timor Timur terus dilanda berbagai insiden, diantaranya terjadi insiden yang kembali membawa nama Indonesia menjadi pembicaraan di kalangan Dunia Internasional, insiden tersebut adalah Insiden Dili pada tahun 1991 dan insiden Santa Cruz, dalam kejadian tersebut Indonesia semakin disudutkan dengan adanya tuntutan mengenai pelanggaran HAM berat yang terjadi di Timor Timur. Setelah peristiwa Insiden besar ini, diikuti kemudian oleh insiden-insiden kecil seperti insiden laquisa pada 1995.

Dengan adanya Insiden-Insiden atau permasalahan yang tak kunjung mendapatkan upaya penyelesaian yang berarti, pihak Internasional semakin memberikan tekanan-tekanan kepada Indonesia agar segera mengatasi permasalahan yang ada di Timor Timur.

Diantara berbagai adanya beberapa pertemuan ialah adanya dialog segitiga (*Tripartite Talks*) dengan pihak Portugal dibawah pengawasan PBB, pembentukan AIETD, dan pengajuan dua opsi kepada Timor Timur.

## **A. Pertemuan Dialog Segitiga (*Tripartite Talks*)**

Setelah Portugal membawa permasalahan Timor Timur ke PBB, dan berdasarkan Resolusi PBB 37/30 diadakanlah beberapa pertemuan *Tripartite Talks*. *Tripartite Talks* adalah pembicaraan antara pihak Portugal dengan Pihak Indonesia yang diprakarsai oleh PBB. Dalam *Tripartite Talks* atau biasa disebut dialog segitiga ini, pihak Indonesia dan Pihak Portugal dipertemukan untuk bersama-sama mencari jalan tengah dari permasalahan yang ada di Timor Timur. Dialog segitiga ini terjadi sebanyak delapan kali, dimulai dari pertemuan pertama pada bulan Desember 1992 yang berlangsung di New York, hingga pertemuan terakhir pada Juni 1996 di Jenewa.<sup>1</sup>

### **A.1. Pertemuan Dialog Segitiga (*Tripartite Talks*) di New York, USA**

Dialog segitiga (*Tripartite Talks*) pertama kali diselenggarakan di markas besar PBB, New York pada tanggal 17 Desember 1992. Pertemuan tersebut berlangsung cukup panjang, dan dianggap belum menghasilkan keputusan yang jelas, karena pihak Indonesia maupun pihak Portugal belum dapat menyatukan pemikiran dan mencari penyelesaian yang tepat terhadap masalah Timor Timur.<sup>2</sup> Pihak Indonesia yang pada saat itu diwakili oleh Menteri Luar Negeri Ali Alatas menegaskan bahwa sikap Indonesia terhadap Timor Timur tidak akan berubah, dan proses dekolonisasi sudah berakhir sejak 30 November 1975, ketika mayoritas rakyat Timor Timur memilih untuk bergabung dengan Indonesia secara

---

<sup>1</sup> Djohari, O, *Diplomasi RI Dalam Upaya Penyelesaian Masalah Timor Timur Secara Tuntas, Adil, Menyeluruh, Dan Diterima Internasional : Dialog Segitiga (Tripartite Talks)*. Jakarta : Universitas Indonesia, 1999. hal.71.

<sup>2</sup> *Harian Suara Pembaruan*, Edisi 10 November 1993.

sukarela. Namun, pihak Portugal menginginkan agar proses dekolonisasi dilakukan melalui referendum.

Setelah melalui perdebatan yang panjang tersebut, pihak Indonesia dan Portugal pun sepakat untuk kembali melakukan dialog segitiga dalam upaya mencari penyelesaian masalah Timor Timur, yang akan diselenggarakan di Roma pada tanggal 23 April 1993. Dialog tersebut akan diawali dengan pertemuan persiapan kedua belah pihak di markas besar PBB, New York. Selain itu pihak Indonesia maupun pihak Portugal dalam pertemuan ini sepakat untuk melakukan membangun rasa saling percaya antara pihak Indonesia dan Portugal agar tercipta suasana baik dalam pemecahan masalah Timor Timur tersebut.

Sesuai dengan kesepakatan yang telah diperoleh sebelumnya, maka pada tanggal 21 April 1993, kembali diadakan *Tripartite Talks* atau dialog segitiga antara pihak Indonesia, Portugal dan PBB sebagai penengah. Dalam pertemuan kedua ini belum sampai pada tahapan identifikasi permasalahan di Timor Timur, karena kedua belah pihak sepakat untuk tidak membahas permasalahan-permasalahan secara rinci.<sup>3</sup>

Pertemuan kedua ini terbagi menjadi tiga tahapan. Tahap pertama adalah pertemuan Sekjen PBB dengan Menteri Luar Negeri Ali Alatas, tahap kedua adalah pertemuan Sekjen PBB dengan Menteri Luar Negeri Portugal, dan tahapan terakhir adalah pertemuan antara pihak Indonesia dengan pihak Portugal dibawah pengawasan Sekjen PBB. Karena pada dialog kedua ini masih tidak ditemukan solusi dari permasalahan di Timor Timur, maka disepakati untuk diadakan

---

<sup>3</sup> *Harian Suara Pembaruan*, Edisi 10 Mei 1993.

kembali dialog segitiga pada 17 September di markas besar PBB, New York. Kemudian sesuai dengan kesepakatan yang telah dibuat sebelumnya, pada tanggal 17 September kembali diadakan dialog segitiga di markas besar PBB, New York. Dialog segitiga ini dihadiri oleh Menteri Luar Negeri Indonesia Ali Alatas, Menteri Luar Negeri Portugal Duraos Baroso, dan Sekretaris Jendral PBB yaitu Boutro-Boutros Ghali.

Dari pertemuan ini disepakati bahwa pihak Indonesia maupun pihak Portugal harus menciptakan suasana yang saling menguntungkan dan tidak konfrontatif, tercapainya kemajuan bagi penyelesaian masalah yang menyeluruh. Lalu kedua Menteri Luar Negeri pun sepakat untuk meningkatkan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia dalam aspek luas, mencakup hak sipil, ekonomi, sosial, dan budaya serta kebebasan yang fundamental di Timor Timur. Selain itu dialog ini juga menggaris bawahi niat dari pihak PBB untuk menjalankan misi-misi yang dianggap bermanfaat untuk mencari titik temu sekaligus jalan keluar guna pemecahan masalah di Timor Timur. Kemudian akan diadakan kembali pertemuan serupa pada tanggal 6 Mei 1994.

## **A.2. Pertemuan Dialog Segitiga (Tripartite Talks) di Jenewa, Swiss**

Sesuai dengan kesepakatan pada pertemuan dialog segitiga sebelumnya di New York, maka Pada tanggal 6 Mei 1994 kembali diadakan dialog segitiga di Jenewa. Pada dialog kali ini disepakati bahwa para tahanan politik Timor Timur akan mendapat perlakuan manusiawi dan mengenai pembebasan tahanan-tahanan tersebut. Selain itu, kedua belah pihak menyetujui adanya penyidikan kembali

oleh pihak Indonesia terhadap korban-korban pada insiden Dili 1991, kemudian kedua belah pihak yaitu Indonesia dan Portugal meminta kepada Sekjen PBB untuk mengidentifikasi permasalahan-permasalahan di Timor Timur untuk dibahas pada dialog segitiga berikutnya, yang akan diselenggarakan pada 9 Januari 1995.

Kemudian pada tanggal 9 Januari 1995, kembali diadakan dialog Segitiga, di Jenewa, Swiss. Pembicaraan ini lebih memusatkan pada usulan dari Sekjen PBB untuk memberikan kemudahan dan menawarkan pengaturan-pengaturan yang harus dilakukan bagi terselenggaranya dialog antara rakyat Timor Timur, baik yang berada didalam ataupun diluar wilayah Timor Timur. Tujuan diselenggarakannya dialog tersebut adalah sebagai forum bagi kelanjutan pertukaran pandangan secara bebas dan informal yang mungkin berdampak positif bagi Timor Timur.<sup>4</sup>

Dialog yang diselenggarakan tersebut tidak akan membahas status politik Timor Timur maupun menggantikan perundingan tingkat menteri dibawah pengawasan PBB. Lalu pada pertemuan ini pula kedua menteri sepakat untuk meningkatkan dialog kepada warga Timor Timur mengenai Hak Asasi Manusia, khususnya sebagaimana dinyatakan Sekjen PBB dan disahkan secara consensus sebagai keputusan dari UNHCR mengenai akses ke Timor Timur, pembebasan

---

<sup>4</sup> *Media Indonesia*, dalam "pertemuan Tripartite Talks di Jenewa", Swiss Edisi 10 Mei 1999.

dini penduduk Timor Timur yang dipenjara, serta penghitungan ulang korban yang tewas maupun hilang pada insiden Dili 1991 oleh pihak Indonesia.<sup>5</sup>

Kemudian pada tanggal tanggal 8 Juli 1995, kembali diadakan dialog segitiga babak keenam yang diselenggarakan di Jenewa. Untuk pertama kalinya, dialog ini membahas mengenai substansi masalah, setelah pertemuan sebelumnya yang hanya membahas mengenai pembangunan rasa saling percaya antara kedua belah pihak. Pada perundingan ini diperoleh kesepakatan-kesepakatan yaitu:<sup>6</sup>

1. Kedua Menlu membahas mengenai perkembangan di Timor Timur sejak diadakannya dialog kelima pada 9 Januari berakhir, termasuk mengenai hak-hak asasi manusia seperti yang telah disetujui pada sidang ke -51 UNHCR.
2. Kedua Menlu menyambut baik penyelenggaraan pertemuan Informal antara orang-orang Timor Timur (AIETD) di Borgh schlaining Schloss, Austria dari tanggal 2 hingga 5 Juni 1995, yang terlaksana atas prakarsa dari Sekjen PBB.
3. Kedua Menlu menyambut baik usulan Sekjen PBB mengenai perlunya diadakan kembali pertemuan AIETD.
4. Kedua Menlu telah memulai membahas mengenai masalah Substansif yang diidentifikasi oleh Sekjen PBB, antara lain mengenai landasan penyelesaian permasalahan di Timor Timur.

---

<sup>5</sup> www.un.org. UNHCR "laporan korban hilang dan tewas pada insiden Dili 1991". Diakses pada tanggal 5 Mei 2016 pukul 20.10 wib.

<sup>6</sup> Djohari, O. 1999. *Op.cit.*, hal.78.

5. Kedua Menteri Luar negeri sepakat mengadakan dialog segitiga babak berikutnya yang akan diselenggarakan pada 16 Januari 1996 di London.

Sesuai dengan keputusan yang disepakati pada pertemuan sebelumnya, pada tanggal 16 Januari 1995 diadakan kembali dialog segitiga. Kali ini pihak Indonesia menyatakan ada tiga masalah besar yang harus dibahas, yakni mengenai kerangka kerja penyelesaian masalah Timor Timur yang dapat diterima oleh semua pihak, pemeliharaan dan pengembangan identitas kultural rakyat Timor Timur, serta kandungan hubungan bilateral Indonesia dan Portugal.

Tidak seperti keenam pertemuan sebelumnya, pertemuan kali ini tidak lagi membahas mengenai upaya membangun sikap saling percaya antara kedua Negara, melainkan dijadikan suatu forum untuk membahas masalah-masalah substansif yang berpengaruh terhadap persoalan Timor Timur. Selain itu, yang terpenting dari pertemuan ketujuh ini adalah kondisi-kondisi yang berbeda. Di antaranya adalah keterlibatan pemerintah sosialis yang baru saja terpilih pada bulan Oktober 1995, dibawah pimpinan perdana menteri Antonio Guterres.

Disamping itu, yang membuat kondisinya berbeda adalah karena pembicaraan ini dilakukan setelah pertemuan 'historis' antara Presiden Soeharto dengan Abilio Araujo, Presiden Fretilin, yaitu sebuah pertemuan yang menunjukkan bahwa beberapa pemimpin anti integrasi sudah mulai bersedia untuk melakukan rekonsiliasi, lalu karena pembicaraan-pembicaraan tersebut dilakukan setelah kembalinya empat "Pahlawan Viqueque" dan ini diharapkan dapat menurunkan posisi Portugal. Lalu karena Lisabon harus memperhitungkan masyarakat Eropa (ME) dalam perhitungannya, karena negara-negara kunci di

Eropa sangat menginginkan memiliki hubungan baik dengan Indonesia dan ASEAN secara keseluruhan dan adanya peristiwa ‘Lompat Pagar’ yang merugikan Indonesia.<sup>7</sup>

Dari kelima alasan tersebut, alasan yang dianggap paling penting adalah adanya perubahan pemerintahan di Lisabon menjadi pemerintahan Sosialis. Seperti yang diungkapkan oleh Ali Alatas bahwa :<sup>8</sup>

*“Saya Kira, (inilah) untuk pertama kalinya dalam sejarah Portugal sejak Revolusi bunga pada tahun 1974, bahwa baik kepresidenan maupun pemerintahan berada dalam satu tangan, yakni kelompok sosialis. Dan ini bisa menjurus ke dua arah: hal itu bisa mengarah pada semakin kerasnya pandangan Portugal. Lalu yang lainnya hal itu bisa menyebabkan yang sebaliknya, karena mereka menguasai kedua spectrum politik. Semuanya tergantung pada keputusan yang mereka ambil”.*

Sebelum dialog dimulai, menteri luar negeri Portugal menyatakan bahwa ia akan menekankan prinsip untuk menentukan nasib sendiri bagi rakyat Timor Timur, dan mengusulkan agar lingkup mereka yang terlibat diperluas, sehingga mencakup rakyat Timor Timur sendiri. Dialog segitiga ketujuh ini tidak menemukan jalan terang dalam penyelesaian masalah Timor Timur, namun dicapai suatu kesepakatan bahwa akan diadakan kembali dialog serupa pada tanggal 29 Juni 1996 di Jenewa. Dalam pertemuan tersebut juga disepakati untuk

---

<sup>7</sup> Djohari, O. 1999. Ibid, hal.79.

<sup>8</sup> Bilveer Singh, *East Timor, Indonesia and the World: Myths and Realities*. Jakarta : Institute for Policy Studies, 1998 hal.441.

mengadakan dialog rakyat Timor Timur di Austria pada tanggal 19 hingga 22 Maret 1996.

Selanjutnya dalam dialog segitiga yang berlangsung tanggal 29 Juni 1996 di Jenewa, pembicaraan-pembicaraan lebih menuntut Portugal untuk menunjukkan kesungguhan terhadap penyelesaian permasalahan di Timor Timur. Sebagaimana diungkapkan oleh menteri luar negeri Ali Alatas dalam (Odjo, 1999: 84) “*Saya berharap dalam pertemuan kedelapan ini Portugal akan menunjukkan bahwa mereka sungguh-sungguh dalam menemukan penyelesaian yang menyeluruh dan dapat diterima oleh semua pihak*”.

Pembicaraan dalam dialog kedelapan ini, berakhir tanpa adanya kesimpulan sama sekali, dimana dari kedua belah pihak mempunyai pendapat yang berbeda dan saling bertolak belakang. Meskipun demikian, kedua menteri menyambut baik keputusan dari dialog antara tokoh-tokoh rakyat Timor Timur di Austria yang sepakat menjadwalkan kembali pertemuan mereka berikutnya yang akan diadakan di New York pada tanggal 21 Desember 1996.

Melihat bahwa pertemuan dalam dialog kedelapan ini lebih banyak ditandai oleh ketidaksepakatan. Meskipun seringkali dinyatakan telah menemui beberapa titik temu yang sudah dicapai oleh kedua belah pihak, apa yang diperhatikan oleh pertemuan di Jenewa itu sebenarnya merupakan jurang yang semakin melebar antara kedua belah pihak.

## **B. Pertemuan AIETD (*All Inclusive Intra East Timorese Dialog*)**

Pada tanggal 3-5 Juni 1995 diselenggarakan Pertemuan Informal *All Inclusive Intra East Timorese Dialog* (AIETD) diselenggarakan di Burgschleining Schloss Austria, guna menindaklanjuti pernyataan sekjen PBB di Jenewa, pada 9 Januari 1995, sebagai hasil dialog segitiga antara menteri luar negeri Indonesia dengan Portugal.

Dalam pertemuan ini dihadiri oleh tokoh-tokoh Timor Timur warga Indonesia dan tokoh Timor Timur anti Integrasi di Perantauan. AIETD bukan merupakan forum parallel dengan dialog segitiga dan tidak membicarakan status politik Timor Timur. Tujuan AIETD adalah untuk menentukan usulan-usulan konkret yang mempunyai dampak positif di Timor Timur dan dapat menciptakan suasana yang lebih kondusif pada dialog segitiga guna menyelesaikan permasalahan Timor Timur. Menurut Kriteria PBB yang bertindak sebagai pengundang dan fasilitator, para peserta AIETD adalah sebagai pribadi yang tidak mewakili latar belakang politik apapun atau jabatan fungsional mereka.<sup>9</sup>

Hasil-hasil dalam pertemuan AIETD tersebut adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>

1. Mengusulkan kepada Sekjen PBB untuk melakukan dialog-dialog baru antara orang Timor Timur dalam kerangka yang sama seperti telah dilaksanakan untuk memperdebatkan masalah-masalah utama di Timor Timur sebelum diadakannya putaran perundingan antara menteri luar negeri Indonesia dengan Portugal.

---

<sup>9</sup> *Harian Merdeka*, Edisi 10 Juni 1996.

<sup>10</sup> Djohari, O. 1999. Op.cit. hal.91.

2. Menegaskan kembali perlunya pelaksanaan langkah-langkah penting di bidang Hak Asasi Manusia dan bidang-bidang lain dengan tujuan meningkatkan perdamaian, stabilitas, keadilan dan kerukunan sosial.
3. Menegaskan kembali perlu adanya pembangunan sosial, dan budaya di Timor Timur sebagai dasar pemeliharaan identitas kultural rakyat Timor Timur.
4. Menyatakan perlunya menciptakan landasan bagi keikutsertaan semua warga Timor Timur diseluruh lapisan kehidupan dalam suasana saling pengertian, harmonis, dan toleransi.
5. Menyatakan pentingnya pembicaraan-pembicaraan yang sedang berlangsung antara pemerintah Portugal dan Indonesia dibawah naungan sekjen PBB guna mendapatkan hasil yang adil serta menyeluruh, dan dapat diterima oleh dunia Internasional terhadap masalah Timor Timur.
6. Mencatat penghargaan sepenuhnya terhadap konsultasi yang telah dilakukan PBB terhadap masyarakat Timor Timur dari berbagai pendapat dengan maksud untuk ikut serta secara bertahap dan dengan menjunjung tinggi Menteri Luar Negeri Indonesia dan Portugal atas kesediaannya melakukan dialog dengan tokoh-tokoh Timor Timur.

7. Meminta jasa-jasa baik sekjen PBB, Menteri luar negeri Indonesia dan Portugal untuk memberikan kemudahan bagi keluarga-keluarga Timor Timur untuk saling mengunjungi.

Hasil dari pertemuan AIETD tersebut menunjukkan bahwa adanya indikasi positif yang mendukung pembentukan langkah membangun kepercayaan (*Confidence Building Measures*) dalam dialog segitiga, bahwa hasil-hasil yang didapat dari pertemuan AIETD ini hanya membicarakan masalah-masalah non politik. Pertemuan informal AIETD tersebut sangat positif karena sudah berjalan sesuai dengan tatanan yang telah ditentukan dalam dialog segitiga.<sup>11</sup>

### **C. Pemberian Dua Opsi Kepada Timor Timur**

#### **C.1. Tawaran Serta Pemberian Opsi I**

Seperti diungkapkan oleh Makarim Z A dalam bukunya *Hari-Hari Terakhir Timor Timur* bahwa kelanjutan dari opsi pertama adalah diutusny Menteri Luar negeri Ali Alatas ke New York untuk secara khusus menjelaskan kepada sekjen PBB usulan otonomi Khusus yang diperluas untuk Timor Timur pada 18 Juli 1998.<sup>12</sup>

Pemerintah Portugal maupun PBB menyambut positif tawaran status khusus dengan otonomi luas bagi Timor Timur yang diajukan oleh Pemerintah Republik Indonesia. Tanggapan positif mengenai rancangan otonomi luas juga diberikan oleh banyak tokoh dan kalangan moderat Timor Timur. Hal ini antara lain terlihat dalam diskusi yang diprakarsai oleh *East Timor Study Group*

---

<sup>11</sup> Ali Alatas, *The Pebble In The Shoe, The Diplomatic Struggle For East Timor*. Jakarta : Aksara Karunia, 2006. hal.35.

<sup>12</sup> Zacky Anwar Makarim. Op.cit, hal.197.

(ETSG).<sup>13</sup> Mereka melihat konsep otonomi luas tersebut di dalam kerangka suatu masa transisi yang cukup lama sebelum suatu penyelesaian menyeluruh melalui referendum diadakan. Otonomi luas tersebut dapat dilaksanakan secara konsisten oleh Pemerintah Republik Indonesia, bisa juga tidak diperlukan apabila masyarakat sudah puas dengan pilihan tersebut.

Setelah pengumuman opsi I tersebut Intensitas pertemuan Indonesia-Portugal meningkat tajam dari tahun-tahun sebelumnya. Sekjen PBB hampir setiap dua bulan mengirimkan wakilnya ke Jakarta, Lisabon, dan Dili untuk mengadakan konsultasi Intensif dengan berbagai pihak, termasuk menjaring masukan dari tokoh-tokoh Timor Timur, selama proses penyusunan tersebut juga disepakati bahwa Jamsheed Marker akan meningkatkan konsultasinya dengan berbagai tokoh masyarakat Timor Timur, baik di dalam maupun diluar Timor Timur.

Selepas Agustus 1998, minimal telah dilakukan empat kali kunjungan wakil sekjen PBB ke Jakarta dan Timor Timur, baik oleh Jamsheed Marker maupun oleh pejabat tinggi lainnya seperti Tamrat Samuel atau Francesco Vendrell. Dengan demikian jelas bahwa sejumlah tokoh Timor Timur dilibatkan secara tidak langsung dalam perundingan, termasuk Xanana Gusmao, Uskup Belo, serta unsur-unsur CNRT dan pro Integrasi. Walaupun sangat terbatas, melihat sempitnya waktu dan tahapan yang harus dilalui. Karena itu tidak semua pimpinan elit Timor Timur dapat dilibatkan, suatu hal yang mengundang kritik dari berbagai tokoh elit tersebut diantaranya adalah Abilio Araujo.

---

<sup>13</sup> ETSG merupakan suatu lembaga yang beranggotakan para intelektual yang berasal dari Timor Timur, baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri, dalam (Syamsuddin Haris dan M.Riefki Muna. Op.cit, hal. 268)

Hasilnya adalah perundingan “*Senior Official Meeting*” (SOM) atau Pejabat Senior dibawah tingkat menteri di New York pada tanggal 4 –5 Agustus 1998. Pada pertemuan tersebut, posisi dasar Indonesia dan Portugal dikesampingkan, hingga selesainya rancangan sementara konsep Daerah Otonomi Khusus. Selama proses perundingan dan penyerapan aspirasi rakyat Timor Timur peran pemerintah Republik Indonesia khususnya TNI tidak dapat dipandang sebelah mata.<sup>14</sup>

Hal lain yang perlu dicatat dalam pertemuan SOM pada tanggal 4-5 Agustus 1998, adalah diterimanya prakarsa Indonesia oleh Sekjen PBB, untuk memberikan status otonomi khusus yang diperluas kepada Timor Timur. Portugal pun menganggap bahwa ide tersebut adalah ide terbaik, meski belum siap menerimanya sebagai penyelesaian terakhir. Portugal tetap pada pendapatnya bahwa pemberian otonomi khusus bagi Timor Timur hanya bersifat sementara sampai rakyat Timor Timur siap untuk menentukan nasibnya sendiri.

Memasuki oktober 1998, pembicaraan di Tingkat *Senior Official Meeting* kembali menjadi alot ketika membahas aspek-aspek konstitusional, hukum, sistem pemerintahan, dan administrasi daerah otonomi. Pembahasan tersebut senantiasa melihat model-model otonomi luas yang ada di negara-negara lain seperti Kepulauan Aruba Belanda dan Kaledonia Perancis, dan berlangsung berdasarkan rancangan non paper dari Sekjen PBB yang disertai mandate menyusun draft rancangan Daerah Otonomi Khusus Timor Timur berdasarkan semua usul pihak yang terlibat. Pada pertemuan selanjutnya, sikap Indonesia dan Portugal terhadap

---

<sup>14</sup> PBB, *Penentuan Nasib Sendiri Melalui Jajak Pendapat*, ( New York: Deppen Publik PBB, 2000). Op.cit. hal.9.

konsep Daerah Otonomi Khusus diharapkan sudah dapat diputuskan. Dengan kata lain, proses pembicaraan *Senior Official Meeting* ini lebih diarahkan pada tanggapan resmi kedua belah pihak. Indonesia dan Portugal pun mengalami kesepakatan untuk membuka kantor *interest section* guna meningkatkan rasa saling percaya dan pengertian kedua belah pihak.

## **C.2. Tawaran Mengenai Pemberian Opsi II**

Namun, pada tanggal 27 Januari 1999 presiden B.J Habibie mengeluarkan keputusan yang terkesan melangkahi proses yang sedang terjadi, karena sementara Menteri Luar Negeri sedang melakukan diplomasi dan memperjuangkan otonomi khusus, Presiden B.J Habibie mengeluarkan putusan tanpa mengonsultasikannya dengan perwakilan Indonesia dalam perundingan tersebut, opsi ke-2 tersebut ialah pemberian status merdeka kepada Timor Timur.<sup>15</sup>

Pada tanggal 27 Januari 1999, Menteri Luar Negeri Ali Alatas mengumumkan hasil rapat kabinet paripurna yang menawarkan dua pilihan kepada rakyat Timor Timur yakni pemberian otonomi seluas-luasnya dan tawaran untuk merdeka kepada Timor Timur setelah diusulkan pemerintah kepada sidang MPR yang baru terpilih agar Timor Timur dapat berpisah dengan Indonesia secara baik-baik, damai, terhormat, tertib dan konstitusional.<sup>16</sup>

Dalam hal ini sekjen PBB menilai bahwa usulan Indonesia sebagai perkembangan yang positif dan perlu segera ditindaklanjuti, maka Sekjen PBB yang diwakili oleh Jamsheed Marker, mengadakan konsultasi untuk menjajaki reaksi Portugal terhadap keputusan ini. Portugal pun menyambut baik usulan

---

<sup>15</sup> Djohari, O. 1999. Op.cit. hal.96.

<sup>16</sup> *Kompas*, Edisi 1 Februari 1999.

Indonesia sebagai perkembangan yang positif dan kemudian dengan segera bersedia melakukan dialog segitiga kembali untuk membicarakan masalah tersebut. Akhirnya usulan Indonesia mengenai dua opsi tersebut resmi dibicarakan secara formal oleh pemerintah Indonesia dan pemerintah Portugal dibawah naungan PBB di New York pada tanggal 4-5 Mei 1999.

Keluarnya Opsi II mengejutkan bagi banyak pihak dan tidak diterima secara menyeluruh di Indonesia. Salah satu pihak yang sangat menentang Opsi II adalah tentara Indonesia (ABRI/TNI). Mereka mengkhawatirkan bahwa pemisahan Timor Timur dapat membawa akibat yang merugikan bagi persatuan dan keamanan di wilayah itu.<sup>17</sup> Ancaman terhadap instabilitas keamanan di Timor Timur seperti yang dikhawatirkan menjadi kenyataan, terbukti dengan kekerasan yang terjadi disana. Meningkatnya intensitas kekerasan dan ketegangan di Timor Timur disebabkan oleh kedua kelompok (pro-integrasi dan pro-kemerdekaan) saling melakukan teror dan intimidasi.

Kelompok pro-kemerdekaan yang mendapat “angin segar” atas keputusan pemberian Opsi II semakin menunjukkan sikap permusuhan terhadap kelompok pro-integrasi dan Pemerintah Republik Indonesia. Tindak kekerasan tidak hanya menghantui rakyat setempat tetapi juga masyarakat pendatang, baik para pedagang maupun aparat pemerintah yang bertugas dan ditugaskan di wilayah itu. Selain itu kemunculan berbagai kelompok milisi pro integrasi yang tidak dapat

---

<sup>17</sup> *Kompas*, Edisi 29 Januari 1999.

dicegah menjadi faktor pendukung bagi meningkatnya intensitas konflik di wilayah yang pernah menjadi propinsi ke-27 Indonesia.<sup>18</sup>

Usai pengumuman opsi II sebagai alternatif pemecahan jika tawaran otonomi khusus ditolak, pada 3 Februari 1999 kembali diadakan pertemuan para Bupati dan ketua DPRD se-Timor Timur di Jakarta untuk membicarakan dua opsi yang ditawarkan pemerintah. Pada pertemuan di Jakarta ini guna membicarakan langkah-langkah yang harus dipersiapkan oleh pemerintah Timor Timur demi suksesnya jajak pendapat.<sup>19</sup>

#### **D. Kesepakatan Hasil Perjanjian Dalam Pertemuan New York**

Perjanjian tersebut akhirnya mendapatkan suatu keputusan yang disepakati kedua belah pihak dan ditandatangani pada tanggal 5 Mei 1999 yang berisi:<sup>20</sup>

1. Sekjen PBB diberi mandat dan tanggung jawab dalam pelaksanaan pertemuan di New York, sementara pihak Indonesia akan membantu dan kerjasama secara penuh dengan PBB sebagai Fasilitator.
2. Dewan Keamanan PBB telah menerima resolusi no 1236 yang akan dikeluarkan pada tanggal 7 Mei 1999 yang selanjutnya akan menjadi landasan hukum PBB dalam melaksanakan mandat dan tanggung jawabnya.

---

<sup>18</sup> Wiranto, *Selamat Jalan Timor Timur ; Pergulatan Menguk Kebenaran* . Jakarta : Institute for Democracy of Indonesia, 2002. hal.85.

<sup>19</sup> *Harian Suara Timor Timur*, Edisi 4 Februari 1999.

<sup>20</sup> Djohari, O. 1999. *Op.Cit.*, hal.99.

3. Pemerintah Indonesia diberi tanggung jawab untuk menjamin keamanan, perdamaian, tertib umum, dan tertib hukum di Timor Timur sebagai syarat pelaksanaan Persetujuan New York.

Dilihat dari isi persetujuan New York yang mencakup tiga hal, dapat disimpulkan bahwa penyelesaian ini merupakan '*respectable relief*', pengurangan beban diplomasi dan politik bagi kedua pemerintahan yang bersengketa, sejak Timor Timur berintegrasi kedalam Negara kesatuan RI pada 1976. Selain tiga hal yang disetujui dan ditandatangani, ada satu lampiran lampiran yang berisi konsep otonomi khusus yang diperluas bagi Timor Timur.

Terdapat tiga hal penting dalam resolusi Dewan Keamanan nomor 1236, yakni (1) kesepakatan induk Indonesia-Portugal mengenai penyelesaian masalah Timor Timur, (2) persetujuan tentang modalitas atau tatacara jajak pendapat lewat pemungutan suara secara langsung, bebas, jujur, dan adil, (3) persetujuan tentang pengaturan keamanan jajak pendapat.<sup>21</sup>

Kesepakatan induk mengandung tujuh ayat yang secara umum mengatur penyelenggaraan jajak pendapat sebagai solusi final permasalahan Timor Timur. Dengan jelas disebutkan pada ayat pertama bahwa sekjen PBB diminta mengajukan rancangan kerangka konstitusional Daerah Otonomi Khusus Timor Timur dalam Negara kesatuan Republik Indonesia kepada Rakyat Timor Timur untuk diterima atau ditolak melalui suatu konsultasi berdasarkan jajak pendapat

---

<sup>21</sup> Zacky Anwar Makarim. *Op.cit.*, hal.197.

secara langsung, rahasia, dan universal.<sup>22</sup> Dari ayat tersebut terlihat bahwa Indonesia tidak mengajukan, apalagi memaksakan versinya sendiri. Rancangan Konstitusi DOK Timor Timur dirancang PBB setelah mendengar masukan dari Indonesia, Portugal, dan sejumlah tokoh Timor Timur, baik di dalam maupun luar negeri.

Selanjutnya pada ayat kedua, agar jajak pendapat bisa dilaksanakan secara efektif, sekjen PBB diminta membentuk suatu misi bantuan di Timor Timur (UNAMET- *United Nations Mission in East Timor*).<sup>23</sup>

Kebutuhan personel, peralatan, dan dukungan dana diserahkan sepenuhnya kepada PBB. Mengingat kondisi realistis di lapangan, pemerintah Indonesia disertai tanggung jawab menjaga perdamaian dan keamanan di Timor Timur sehingga jajak pendapat dapat terlaksana dengan jujur dan adil, bebas dari suasana intimidasi, kekerasan dan campur tangan pihak manapun. Lalu pada empat ayat berikutnya disebutkan tindakan-tindakan yang harus diambil PBB, Pemerintah RI, dan Portugal, berkaitan dengan hasil jajak pendapat tersebut. Sekjen PBB harus melaporkan hasil jajak pendapat kepada Dewan Keamanan PBB dan Majelis Umum PBB. Pemberitahuan serupa juga ditunjukkan kepada pemerintah Indonesia, Portugal, dan rakyat Timor Timur. Jika tawaran Daerah Otonomi Khusus Timor Timur diterima oleh masyarakat Timor Timur, pemerintah Indonesia akan mengambil langkah konstitusional menerapkan konstitusi otonomi khusus bagi Timor Timur.

---

<sup>22</sup> Zacky Anwar Makarim. *Ibid.*, hal.199.

<sup>23</sup> Zacky Anwar Makarim. *Ibid.*, hal.198.

Pemerintah Portugal juga harus segera menempuh prosedur yang diperlakukan di PBB untuk segera mengeluarkan Timor Timur dari daftar Majelis Umum PBB sebagai wilayah yang belum berpemerintahan sendiri. Portugal juga diharapkan menghapus permasalahan Timor Timur dari agenda Dewan Keamanan dan Majelis Umum PBB.

Sebaliknya, jika mayoritas rakyat Timor Timur menolak Daerah Otonomi Khusus Timor Timur, pemerintah Indonesia akan mengambil langkah-langkah Konstitusional melepas Timor Timur dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan mengembalikan status kawasan itu seperti sebelum 17 Juli 1976. Portugal, Indonesia, dan Sekjen PBB akan menyepakati penyerahan kekuasaan atas Timor Timur dengan aman, tertib, kepada PBB, serta memulai proses peralihan Timor Timur menuju kemerdekaan penuh. Selama masa antara selesainya jajak pendapat dan dilaksanakannya opsi manapun kedua pihak menunjuk Sekjen PBB tetap memelihara kehadiran PBB di Timor Timur.

Persetujuan kedua yang ditandatangani di New York adalah tentang modalitas atau tata cara pelaksanaan jajak pendapat. Secara umum jajak pendapat harus dilaksanakan berdasarkan prinsip pemungutan suara secara langsung, bebas, jujur dan adil. Ada tujuh bagian penting menyangkut modalitas ini, seperti yang diungkapkan Wiranto:<sup>24</sup>

1. Bagian A, menyebutkan hari dan tanggal pelaksanaan jajak pendapat, yakni pada tanggal 8 Agustus 1999. Namun dalam tahap implementasinya jajak pendapat terpaksa diundur hingga 30 Agustus

---

<sup>24</sup> Zacky Anwar Makarim, *ibid.*, hal.199.

1999, sesuai dengan resolusi Dewan Keamanan PBB nomor 1262 tanggal 27 Agustus tentang perpanjangan mandate UNAMET di Timor Timur hingga 30 November 1999.

2. Bagian B, mencantumkan dua pertanyaan yang akan dicantumkan dalam kertas suara berlogo PBB/UNAMET.
3. Bagian C, disebutkan kriteria warga Timor Timur yang berhak ikut jajak pendapat, yakni orang-orang yang telah berumur 17 tahun dan memenuhi satu diantara kriteria berikut (1) orang yang lahir di Timor Timur, (2) orang yang lahir diluar daerah Timor Timur namun paling tidak salah satu orang tuanya lahir lahir di Timor Timur dan (3) orang yang istri/suaminya memenuhi satu dari dua kriteria diatas.
4. Bagian D, mengingat sempitnya waktu, rencana jadwal operasional misi PBB, digariskan secara simultan. Diperkirakan tujuh tahap pelaksanaan jajak pendapat yakni, (1) tahap perencanaan operasi dan penggelaran, 10 Mei – 15 Juni 1999, (2) tahap sosialisasi atau penerangan umum, 10 Mei – 5 Agustus 1999, (3) tahap persiapan dan Registrasi, 13 Juni - 17 Juli 1999 (4) Tahap pengajuan keberatan atas daftar peserta jajak pendapat, 18-23 Juli 1999, (5) tahap kampanye politik, 20 Juli – 5 Agustus 1999, (6) Masa Tenang, 6 dan 7 Agustus 1999, (7) Tahap Pemungutan suara, 8 Agustus 1999.
5. Bagian E, modalitas jajak pendapat, memuat cakupan kegiatan yang dilakukan selama jajak pendapat. Selama masa kampanye

penerangan umum, UNAMET akan menyediakan naskah persetujuan New York 5 Mei dan lampiran DOK Timor Timur dalam empat bahasa.

6. Bagian F, rencana pembiayaan operasional UNAMET akan dibebankan kepada anggota PBB dan diusahakan oleh sekjen PBB sesuai persetujuan Dewan Keamanan PBB.
7. Bagian G, persetujuan modalitas jajak pendapat menyinggung masalah tanggung jawab pemerintah Indonesia terhadap keamanan personel PBB dan proses jajak pendapat yang jujur dan adil.

#### **E. Proses Jajak Pendapat**

Penyelenggaraan Jajak Pendapat dilakukan oleh UNAMET sebagai badan khusus yang didirikan oleh PBB. Badan ini mempunyai misi dan kewajiban untuk memantau keadaan Timor Timur serta menyelenggarakan Jajak Pendapat dengan bersikap netral. Hal ini sesuai dengan kesepakatan yang telah dicapai oleh Menteri luar negeri Ali Alatas (RI) dan Menteri luar negeri Jaime Gama (Portugal) dengan mengikutsertakan wakil PBB Jamsheed Marker, serta memperoleh perhatian langsung dari Sekretaris Jendral PBB Kofi Annan. Jajak Pendapat merupakan suatu cara bagi penyelesaian persoalan Timor Timur yang muncul dari tawaran (Opsi) Presiden B.J.Habibie.

Jajak Pendapat dilakukan secara serentak di lebih dari 700 Tempat Pemungutan Suara (TPS) di wilayah Timor Timur pada tanggal 30 Agustus 1999 dan diikuti oleh sekitar 600.000 orang Timor Timur yang berada di wilayah ini. Disamping itu juga diikuti oleh sekitar 30.000 orang Timor Timur yang berada di

daerah lain (Denpasar, Jakarta, Makasar, Surabaya, Yogyakarta) serta di Luar Negeri (Amerika Serikat, Australia, Macau, Mozambik, Portugal) yang telah memenuhi syarat menjadi pemilih yang telah disebutkan dalam perjanjian New York.

Hasil tersebut pada satu sisi sangat menggembirakan kelompok pendukung anti-integrasi, sedangkan pada sisi lain mengecewakan kelompok pro-integrasi dan para prajurit TNI/POLRI yang telah berjuang mempertahankan integrasi Timor Timur.

#### **F. Hasil Jajak Pendapat**

Hasil Jajak Pendapat menunjukkan bahwa sekitar 78,5% atau sekitar 344.580 orang Timor Timur memilih merdeka dan menolak status khusus dengan otonomi luas yang ditawarkan Pemerintah dan 21,5 % atau sekitar 94.388 orang menerima tawaran tersebut. Dengan hasil tersebut maka Pemerintah Republik Indonesia melalui MPR hasil Pemilu tahun 1999 kemudian menindaklanjuti dengan mengambil langkah-langkah konstitusional untuk melepaskan Timor Timur dari NKRI dan mengembalikan status wilayah itu seperti sebelum berintegrasi.<sup>25</sup>

#### **A. Tuntutan Rakyat Timor Timur Untuk Referendum**

Berbagai rangkaian sepanjang tahun telah terjadi konflik dualisme antara gerakan pro integrasi dengan pro kemerdekaan yang didasari karena adanya berbeda kepentingan dari kedua belah pihak, diantaranya gerakan pro

---

<sup>25</sup> B.J Habibie, *Detik-Detik yang menentukan: Jalan Panjang Indonesia Menuju Demokrasi*. Jakarta: THC Mandiri, 2006. hal.252.

kemerdekaan menginginkan adanya referendum kemerdekaan bagi Timor Timur dan menjadi sebuah Negara yang merdeka dan gerakan pro integerasi yang menginginkan untuk tetap bergabung dan berintegerasi dengan Indonesia. Konflik dalam negeri pun kian marak antara kedua kubu yang saling serang. Dari berbagai kelompok-kelompok mahasiswa di Timor Timur menyelenggarakan forum-forum terbuka di Dili dan di daerah-daerah Timor Timur lainnya untuk membahas dan memperdebatkan status politik Timor Timur.

Sejak bulan Juni 1998 terjadi bermacam demonstrasi besar-besaran yang dilakukan oleh pro kemerdekaan. Termasuk yang dihadiri oleh ribuan orang di pemakaman Santa Cruz pada 12 November 1998, untuk memperingati ulang tahun insiden Santa Cruz. Peristiwa tersebut adalah bentuk yang menunjukkan bahwa banyak masyarakat Timor Timur menolak tawaran otonomi yang diberikan oleh Indonesia dan menuntut penyelenggaraan referendum agar masyarakat Timor Timur dapat menentukan nasib mereka atau menentukan nasib sendiri.<sup>26</sup>

Dalam edisi harian Koran Kompas yang terbit tanggal 29 Juni 1998. Pada hari minggu 29 Juni 1998, ribuan massa Timor Timur memenuhi halaman hotel mahkota, tempat para anggota dewan uni eropa tinggal. Massa mendesak delegasi dewan uni eropa agar diadakan referendum di Timor Timur. Massa menolak otonomi daerah bagi Timor Timur yang diberikan oleh pemerintah Indonesia pada masa reformasi dan mengecam pemberitaan media massa Indonesia yang hanya melihat kepentingan Indonesia, tanpa memperhatikan tuntutan rakyat Timor Timur. Selain massa, seorang tokoh dari Fretilin yang pada saat itu di tahan di LP

---

<sup>26</sup> Joseph Nevins, *Pembantaian Timor Timur, horror masyarakat internasional terjemahan Nugroho Kacasungkono*, Yogyakarta, Galangpress, 2008, hal.111-112.

Cipinang juga menyuarakan dan menyarankan agar segera dilakukanya referendum.<sup>27</sup>

Dalam Koran Kompas yang terbit tanggal 31 Juli 1998, pada hari kamis 30 Juli 1998 tokoh Fretilin Xanana Gusmao menyampaikan saranya kepada mantan panglima komando pelaksana operasi (pangkolakorps) Mayjen Theo Syafei di LP Cipinang bahwa untuk menyelesaikan permasalahan Timor Timur perlu diadakanya referendum. Adapun juga dari tokoh agama di Timor Timur, yakni Uskup Belo selaku pemimpin umat katolik Timor Timur juga mendesak agar diadakanya referendum bagi Timor Timur.<sup>28</sup>

## **B. Tuntutan Dari Dalam Negeri Indonesia Mengenai Referendum Timor Timur**

Beberapa tokoh masyarakat juga menentang kebijakan pemerintah, termasuk pemimpin dua organisasi Muslim terbesar di Indonesia. Pada tahun 1996, ketua Muhammadiyah, Amien Rais, menyatakan secara terbuka, bahwa Timor Timur sebaiknya dibiarkan berpisah dari Indonesia, jika memang itu kehendak rakyatnya. Ia memberitahu pers Australia, bahwa ia percaya pemerintah Indonesia telah berusaha yang terbaik; *“tapi jika rakyat Timor Timur tetap menginginkan referendum dan menginginkan negara merdeka, saya pikir lebih baik untuk mengucapkan selamat tinggal. Jika hasil referendum memang benar, berarti kita tidak boleh bertahan pada posisi kita. Biarkan mereka bebas”*<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> KOMPAS, Edisi Senin, 29 Juni 1998. *“ribuan massa Timor Timur tuntutan referendum”*

<sup>28</sup> Khairul Jasmi, *Erico Guterres melintas badai politik Indonesia*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2002, hal.52.

<sup>29</sup> Patrick Walters, *‘Let Timor-Leste Decide, Muslim leader’*, The Australian, 11 Desember 1996.

### **C. Invasi Militer Indonesia ke Timor Timur Sebagai Pelanggaran Internasional**

Di akhir Agustus 1975, Indonesia memperkeras posisinya dan memutuskan untuk melancarkan intervensi militer guna mendapatkan integrasi. Hal ini terjadi setelah keberhasilan-keberhasilan Fretilin dalam perang saudara, dan sinyal samar-samar oleh Menteri Koordinasi Antar-Wilayah Portugis, Dr António de Almeida Santos, bahwa Portugal kemungkinan akan menyerahkan kekuasaan kepada Fretilin. Pada pertemuan tanggal 5 September, Presiden Soeharto dan Jenderal Moerdani menyelidiki tujuh kemungkinan mulai dari sebuah undangan kepada Indonesia dari Portugal untuk langsung turun tangan, sampai pada keterlibatan PBB, dimana Indonesia akan berpartisipasi.

Presiden Soeharto mencoret semua opsi kecuali rencana Opsus yang ia sebut sebagai “cara klasik”. Di bawah komando Jenderal Moerdani, rencana Opsus akan mengerahkan “sukarelawan” yang dipersenjatai dengan baik, untuk menyokong pasukan UDT dan pasukan Timor anti-Fretilin lain, dalam usahanya untuk mencegah penguasaan Timor sepenuhnya oleh Fretilin.<sup>30</sup> Akan tetapi, Indonesia menjelaskan intervensi militernya kepada PBB dari segi kewajibannya untuk menjunjung tinggi hak Timor Timur atas penentuan nasib sendiri. Dalam sebuah pernyataan kepada Dewan Keamanan pada tanggal 15 Desember 1975. Perwakilan Indonesia, Anwar Sani, menyatakan bahwa Indonesia tidak memiliki klaim atas wilayah itu, bahwa Timor berada dalam keadaan anarki, dan bahwa Indonesia turun tangan atas permintaan partai-partai politik yang mewakili

---

<sup>30</sup> Dokumen 217, Jakarta, 6 September 1975, dalam Wendy Way (Ed.), DFAT, hal. 391-392.

sebagian besar rakyat “untuk mengembalikan situasi damai kepada Wilayah itu agar rakyat dapat menjalankan hak atas penentuan nasib sendiri dengan bebas dan secara demokratis.”<sup>31</sup>

Majelis Umum dan Dewan Keamanan menolak penjelasan Indonesia. Kedua badan itu mengecam campur tangan militer Indonesia, dan menyerukan untuk mundur secepatnya, serta mengimbau Portugal sebagai kekuasaan pemerintahan untuk bekerja sama dengan PBB agar memungkinkan rakyat Timor Timur menjalankan hak penentuan nasib sendiri mereka dengan bebas. Dewan Keamanan juga meminta agar PBB mengirim seorang utusannya ke wilayah tersebut, antara lain untuk menjalin komunikasi dengan semua pihak di wilayah itu, dan semua Negara yang berkepentingan untuk menjamin implementasi resolusi yang ada saat ini.<sup>32</sup> Sekretaris Jenderal menunjuk Vittorio Winspeare Guicciardi untuk menjalankan tugas ini.

Pemerintah Indonesia terus berusaha mempertahankan keabsahan proses tahun 1976 itu, walau menghadapi tantangan internasional yang semakin kuat terhadap kehadirannya di Timor, khususnya setelah pembantaian Santa Cruz. Pada tahun 1992, Menteri Luar Negeri Ali Alatas merasa terpanggil untuk membawa posisi Indonesia ke Perkumpulan Pers Nasional (*National Press Club*) di Washington. Dalam pidatonya yang bertajuk *De-bunking the Myths around a Process of Decolonisation*, dia kembali menyatakan posisi yang sudah sering dikemukakan, bahwa Indonesia tidak memiliki klaim teritorial atas wilayah Timor

---

<sup>31</sup> Krieger, *Op.Cit.*, hal.63.

<sup>32</sup> Resolusi SU 3485 (XXX), 12 Desember 1975 dan Resolusi DK 384 (1975), 22 Desember 1975, dalam Krieger, hal.123, 53.

Timor, dan telah mengikuti keputusan rakyat Timor Timur mengenai masa depannya, yang dilakukan melalui proses yang benar dan adil.<sup>33</sup>

Pada tanggal 21 Mei 1998 B.J. Habibie menjadi Presiden Indonesia yang ketiga. Agenda perubahan daruratnya juga mencakup pembahasan masalah Timor Timur yang oleh Menteri Luar Negeri Ali Alatas sudah diakui secara terbuka sebagai “kerikil di dalam sepatu Indonesia”, suatu penghalang bagi pembangunan. Presiden dilaporkan pernah berkata kepada rekan-rekannya: *“Kenapa kita masih ada masalah ini ketika kita punya segudang masalah lain? Apa kita dapat minyak? Tidak. Apa kita dapat emas? Tidak. Kita cuma dapat batu-batu. Kalau orang Timor Timur masih tidak berterima kasih setelah segala apa yang sudah kita lakukan, untuk apa kita harus bertahan?”*<sup>34</sup>

Pada tahun 1975, kemudian lagi di tahun 1976, Dewan Keamanan dan Majelis Umum PBB menyerukan “semua negara” untuk menghormati hak tak terpisahkan bangsa Timor Timur atas penentuan nasib sendiri serta persatuan dan keutuhan wilayah Timor Portugis.<sup>35</sup> Semua negara-negara anggota PBB terikat untuk mematuhi resolusi-resolusi Dewan Keamanan PBB tersebut.<sup>36</sup> Dewan Keamanan juga mewajibkan beberapa ketentuan kepada Indonesia dan Portugal, di mana kedua negara ini juga terikat dengan resolusi-resolusi tersebut. Dewan Keamanan menuntut Indonesia untuk menarik pasukan bersenjata dari Timor

---

<sup>33</sup> Krieger, ibid hal.275.

<sup>34</sup> Dikutip dalam Richard Woolcott, *The Hot Seat: Reflections on Diplomacy from Stalin's Death to the Bali Bombings*, Harper Collins Publishers, Sydney, 2003 hal.164.

<sup>35</sup> Resolusi Dewan Keamanan 384, 22 Desember 1975, para 1; dan Resolusi Dewan Keamanan 389, 22 April 1976, para 1.

<sup>36</sup> Pasal 25, Piagam PBB, diakses melalui [www.un.org](http://www.un.org)

Timur,<sup>37</sup> dan kepada Portugal untuk bekerjasama dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memungkinkan masyarakat Timor secara bebas menjalankan hak mereka atas penentuan nasib sendiri.<sup>38</sup>

## **D. Pertimbangan Dalam Pemberian Referendum Berdasarkan Konteks Ekonomi**

### **J.1. Ekonomi Krisis Ekonomi Yang Terjadi Di Indonesia Pada 1997**

Pada tahun 1997 terjadi krisis moneter di Asia yang menyebabkan perekonomian dari berbagai negara di Asia mengalami tingkat kelemahan ekonomi, berbagai negara di Asia yang terkena dampak krisis moneter ialah Korea Selatan, Thailand, Malaysia dan Indonesia. Ketika krisis ekonomi melanda Indonesia terjadi pula krisis multidimensi di Indonesia, sehingga membuat Presiden B.J Habibie harus bagaimana usaha dan mencari resolusi jalan keluar dari jeratan krisis yang melanda pada saat itu. Terjadi berbagai penyebab mengapa krisis ekonomi terjadi di Indonesia,

*“Kita menyadari bahwa salah satu penyebab utama terjadinya krisis ekonomi yang terjadi adalah kelemahan sistem perbankan. Dengan demikian penyelesaian masalah perbankan dan utang swasta baik domestik maupun luar negeri sangat menentukan keberhasilan ekonomi.”<sup>39</sup>*

Berdasarkan mengenai pernyataan yang disebutkan oleh Habibie, terlihat bahwa salah satu penyebab utama terjadinya krisis ekonomi di dalam negeri ialah

---

<sup>37</sup> Resolusi Dewan Keamanan PBB 384, 22 Desember 1975, para 2; Resolusi Dewan Keamanan PBB 389, 22 April 1976, para 2.

<sup>38</sup> Resolusi Dewan Keamanan PBB 384, 22 Desember 1975, para 3.

<sup>39</sup> B.J. Habibie, *Op.Cit.*, hal.347.

kelemahan sistem perbankan. Disaat bersamaan terjadi pelonjakan harga nilai tukar mata uang Indonesia terhadap Dollar AS. Berita yang beredar mengenai *free fall* atau jatuhnya nilai rupiah terhadap dollar AS sejak akhir tahun 1997 disebarluaskan oleh mantan PM Singapura Lee Kuan Yew. Menurut Lee Kuan Yew; “*jikalau Habibie menjadi wakil presiden, maka nilai tukar rupiah akan terus jatuh melampaui 1 dollar AS = Rp 16.000, bahkan akan melampaui 1 dollar AS = Rp 20.000*”.<sup>40</sup> Berita tersebut berdampak sangat negatif terhadap stabilitas ekonomi dan politik Indonesia. Inflasi yang terjadi sudah mencapai sekitar 70%. Berdasarkan data yang dilaporkan dari Gubernur Bank Indonesia melaporkan, keadaan ekonomi berkembang ke arah hiperinflasi. Suku bunga sudah berkisar antara 60% dan 90%. Nilai rupiah berada antara Rp 14.000 dan Rp 17.000 untuk tiap dollar AS, dan menuju ke Rp 20.000 per dollar AS.<sup>41</sup> Karena ketidakpastian, krisis moneter dan krisis politik, modal mulai lari keluar negeri dan pengangguran terus meningkat. Akibatnya, yang hidup dibawah garis kemiskinan terus bertambah, keadaan ini sungguh sangat memprihatinkan.

Cadangan devisa negara pada saat itu sudah menciut sekitar 56 persen dari cadangan semula. Selama sepuluh tahun sejak integrasi tahun 1976, Timor Timur diberikan dana pembangunan sebanyak Rp 278 miliar lebih. Dana tersebut merupakan dana terbesar apabila dibandingkan dengan propinsi Indonesia lainnya, jika ditinjau dari perhitungan perkapita.<sup>42</sup>

## **J.2. Provinsi Timor Timur Dinilai Membebani Perekonomian Indonesia**

---

<sup>40</sup> Pernyataan Lee Kwan Yew dalam B.J Habibie, *Op.Cit*, hal.90.

<sup>41</sup> B.J. Habibie, *Ibid.*, hal.104.

<sup>42</sup> Khairul Jasmi, *Op.Cit.*, hlm.69.

Pengalokasian dana dalam pembangunan di Timor Timur terbilang sangatlah besar. Negara menanggung 93% APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) Timor Timur, dimana hal ini jauh berbeda dengan bantuan pemerintah pusat untuk provinsi-provinsi lainnya. Alokasi dana dari pusat tersebut diperuntukkan guna untuk tahap membangun provinsi ke-27 tersebut yang seluas 14.609 km<sup>2</sup>. Pemerintah pusat mengucurkan dana pembangunan daerah dan dana sektoral yang masing-masing berjumlah 350,7 miliar dan Rp 602,4 miliar untuk mendorong kemajuan di Timor Timur.<sup>43</sup> Dari dana tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan sosial, pembangunan infrastruktur seperti pengaspalan jalan, sampai pembangunan rumah sakit. Ketika Timor Timur akan melakukan referendum, pemerintah pusat masih mengeluarkan alokasi APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) sebesar Rp 187,3 Miliar untuk pembangunan provinsi, kota, desa, dan jaringan pengaman sosial, serta untuk menanggulangi kemiskinan. Hal inilah yang menjadikan Timor Timur banyak menguras pengeluaran negara.

#### **E. Pilihan Rasional Habibie Dalam Mengambil Keputusan**

Dalam konteks pilihan rasional, setiap kebijakan dan pilihan elite politik dalam pemerintahan, sangat dipengaruhi pula oleh motif-motif mencari keuntungan dan kemanfaatan diri dari si pelaku (elite politik), yang tidak jarang berseberangan nilai-nilai reformasi demokrasi. Hal tersebut terlihat bagaimana

---

<sup>43</sup> Dina I. Setiawan,(2012). "*Mengenang Kasus Lepasnya Timor Timur Dari Indonesia*" <http://kumsej.blogspot.com/2012/11/sejarah-lepasnya-timor-timur.html>

Amerika Serikat dan Australia dalam menempatkan dualisme posisi mereka akan Timor Timur. Dari sini dapat dipahami juga terjadinya tumpang tindih antara motif kepentingan pribadi dan tekanan menjalankan misi politik pencitraan dalam menempatkan *nation image* dan *nation interest* mereka, hal tersebut disebut oleh Barbara Geddes sebagai “dilemma politisi”.<sup>44</sup> Elite dalam pemerintahan tidak lepas dari dilemma semacam ini. Geddes menyatakan bahwa perilaku bernegara sebagai hasil akhir dari pilihan rasional yang dilakukan oleh para pejabat yang memiliki kepentingan-kepentingan pribadi, yang bertindak dalam kerangka institusi tertentu dan dalam konteks yang nyata.<sup>45</sup>

Pernyataan yang dikeluarkan Clinton maupun tekanan yang dilakukan oleh Howard kepada Indonesia akan masalah Timor Timur sejalan dengan pendapat Geddes tersebut. “*Referendum bisa memiliki dampak yang lebih luas dalam mendapatkan pengakuan dunia Internasional bahwa Indonesia mampu untuk mengambil sikap yang tegas dan mampu untuk mengatasi masalah domestiknya*”. Habibie disini bersikap untuk mengamankan Indonesia supaya terhindar dari sanksi Internasional yang lebih berat. Hal tersebut sesuai dengan pemikiran dari Coulombis dan Wolfe yang mana menempatkan keputusan politik luar negeri dalam dua kategori utama berdasarkan sifatnya, yaitu:<sup>46</sup>

- Bersifat krisis, yaitu keputusan yang dibuat selama masa krisis, waktu untuk menanggapiya terbatas, dan ada elemen yang mengejutkan yang

---

<sup>44</sup> Barbara Geddes, “*Politician's Dilemma, Building State Capacity in Latin America*”, Berkeley: University of California Press, (1994). hal.8.

<sup>45</sup> Ibid. Hal. 8.

<sup>46</sup> Coulombis, T. A., & Wolfe, J. H., “*Pengantar Hubungan Internasional: Keadilan dan Power*”. (M. Marbun, Trans.) Bandung: Abardin, (1990). hal.129.

membutuhkan respon yang telah direncanakan sebelumnya. Keputusan referendum dari Habibie yang diambil pada masa pemerintahan transisional merupakan keputusan yang tidak populer secara internal tetapi membawa dampak positif di kancah Internasional.

- Bersifat taktis, adalah keputusan penting yang umumnya bersifat pragmatis dan memerlukan evaluasi, revisi, dan pembalikan. Tidak mudah bagi Habibie untuk mengambil keputusan akan referendum akan tetapi keputusan itu dibuat dengan harapan akan mendapat reaksi yang positif dari dunia Internasional.

Tindakan B.J. Habibie dalam mengambil keputusan atas referendum Timor Timur disamping untuk melepaskan diri dari asumsi bahwa beliau merupakan perpanjangan tangan dari rezim sebelumnya juga sebagai landasan pokok dalam menerapkan agenda reformasi yang berseberangan dengan dengan rezim orde baru dan mengarahkan opini internasional untuk menempatkan Indonesia sebagai negara yang lebih demokratis.

Tindakan Habibie yang memberikan referendum kepada Timor Timur terjadi karena tekanan-tekanan internasional khususnya dari Australia, dimana John Howard berhasil mempengaruhi Habibie dalam mengambil keputusan tersebut. Howard berhasil memadukan dua kebijakan pemerintahannya yang saling bertentangan dimana disatu sisi mendukung kemerdekaan Timor Timur dan disaat yang sama berupaya menghindari perang dengan Indonesia. Kondisi Indonesia yang labil dikarenakan krisis multi dimensi waktu itu menghadapkan Habibie pada *rational choice* yang dalam keputusannya mengabaikan opini dalam

negeri untuk mempertahankan Timor Timur. Habibie memandang dukungan dari dunia internasional lebih memiliki arti dalam melepaskan diri dari krisis ekonomi dengan mengembalikan kepercayaan internasional terhadap Indonesia, dengan tujuan untuk menarik investor asing untuk kembali ke Indonesia. Dalam hal ini perbaikan ekonomi lebih di kedepankan untuk mengatasi krisis finansial Indonesia.