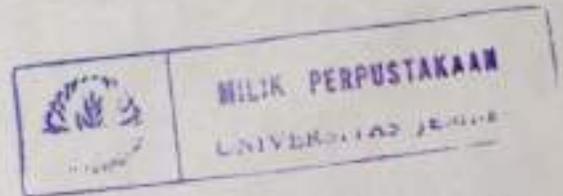
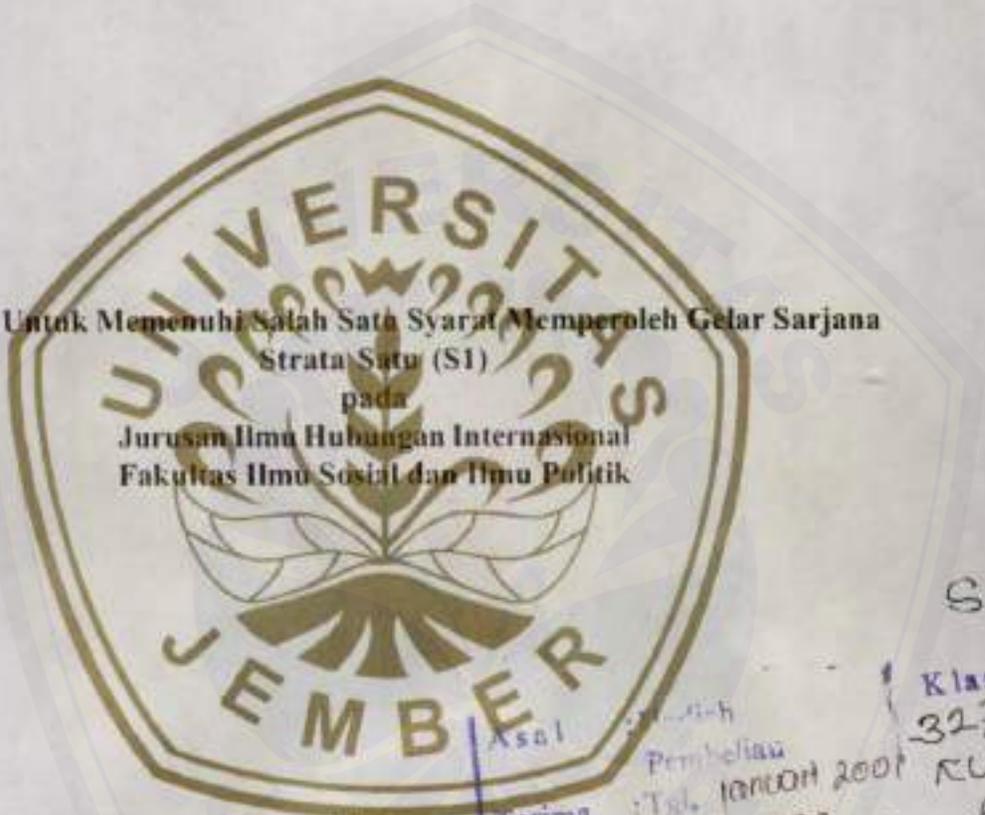


**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH INDONESIA DALAM
PENYELESAIAN KASUS KERUSUHAN
DI ATAMBUA - NTT**



SKRIPSI



Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana
Strata Satu (S1)
pada
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Oleh :

Asal : ...
Pembelian : ...
Terima : Tgl. Januari 2001
No. Induk : 10233587 SKS. *le*
Klass 327.11
KUS
S
C.1

Dina Kusumawati

NIM. 960910101208

Dosen Pembimbing I :
Prof. Drs. H. Bariman

Dosen Pembimbing II :
Dr. Abubakar Eby Hara, MA

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2000**

**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH INDONESIA DALAM
PENYELESAIAN KASUS KERUSUHAN
DI ATAMBUA – NTT**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Strata Satu (S.1)

Pada

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Oleh:

Dina Kusumawati

96-1208

Dosen Pembimbing I:

Prof. Drs. H. Bariman

Dosen Pembimbing II:

Dr. Abubakar Eby Hara, MA

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

2000

**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH INDONESIA DALAM
PENYELESAIAN KASUS KERUSUHAN
DI ATAMBUA – NTT**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Strata Satu (S.1)

Pada

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Oleh:

Dina Kusumawati

96-1208

Dosen Pembimbing I:

Prof. Drs. H. Bariman

Dosen Pembimbing II:

Dr. Abubakar Eby Hara, MA

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

2000

MOTTO

*Jadikanlah Sabar dan Sholat sebagai penolongmu
Dan yang sesungguhnya yang demikian itu sungguh berat,
kecuali bagi orang-orang yang khusuk¹*

(Terjemahan 2.S. Al Bagarah : 65)

*Dalam hidup kita memerlukan keberanian,
Walaupun keberanian bukan segala-galanya,
Namun segala-galanya pasti memerlukan keberanian*

¹ *Al Qur'an Dan Terjemahannya*, Toha Putra, (Semarang, 1989)

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Karya Skripsi Ini Untuk :

Kedua orang tuaku terkasih,

Ayahanda Samsul Abidin dan Ibunda Nanik Sumaryanti

*Terimalah karya kecil ananda ini, pengorbanan dan do'a yang kau berikan
akan selalu terukir di dalam hati ananda*

Kakaku tersayang Ike Sudistiya Ningsih

Tempatku berbagi duka selama ini

Seseorang yang akan menjadi bagian dalam hidupku . Iwan Setiawan

Aku selalu bangga padamu,

*Semoga Allah SWT memberikan yang terbaik untuk kita dan
memasukkan kita kedalam golongan orang-orang yang beruntung*

Almamatorku Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Nusa dan Bangsaku

PENGESAHAN

Diterima oleh dan dipertahankan di depan panitia penguji skripsi
guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana

Strata Satu (S1)

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Pada

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas Jember

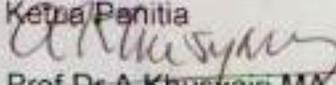
Pada Hari : Sabtu

Tanggal : 16 Desember 2000

Pukul : 09.00 BBWI

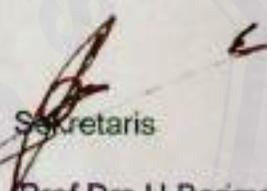
Panitia Penguji

Ketua Panitia


Prof. Dr. A. Khusyairi, MA

NIP. 130261689

Sekretaris


Prof. Drs. H. Bariman

NIP. 130350769

Susunan Panitia Penguji:

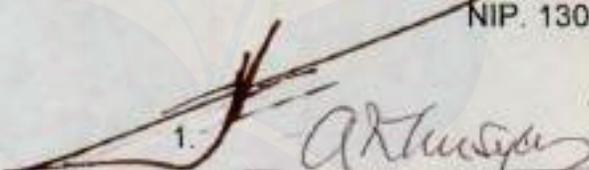
1. Prof. Dr. A. Khusyairi, MA

2. Prof. Drs. H. Bariman

3. Dr. Abubakar Eby Hara, MA

4. Drs. Nuruddin M. Yasin

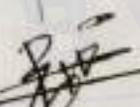
5. Drs. A. Habibullah, Msi

1. 

2. 

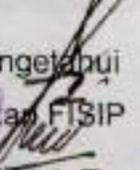
3. 

4. 

5. 

Mengesahui

Dekan FISIP


Drs. H. Moch. Toerki

NIP. 130524832



KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrahim

Puji Syukur terucap kepada Allah. SWT atas berkat dan rahmat-Nya, penulis akhirnya dapat menyelesaikan karya tulis skripsi ini guna persyaratan untuk dapat meraih gelar kesarjanaan Strata I.

Ucapan terima kasih penulis ucapkan kepada:

1. Kedua dosen pembimbing, Bapak Prof.Drs.H.Bariman, dan Bapak Dr.Abubakar Eby Hara,MA. Terima kasih atas bimbingan dan kesabarannya, hingga penulis berhasil menyelesaikan karya ini.
2. Bapak Drs.Sjoekron Sjah,SU, sebagai ketua jurusan HI, yang telah memberikan waktu dan kesempatan kepada penulis.
3. Bapak Drs.H.Moch.Toerki, sebagai dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Bapak Agus Tri Hartono,S.Sos, sebagai dosen wali, terima kasih atas bimbingannya selama penulis kuliah.
5. Kedua orang tuaku, terima kasih untuk semua do'a, biaya, dan perhatian yang diberikan, ananda tak akan pernah menyia-yiakan.
6. Kakaku Ike dan Agus, dan adik-adikku Anton dan Binardi, terima kasih atas do'a dan kesabarannya menghadapi masa-masa suntuk penulis.
7. Seseorang yang selalu dekat di hati penulis, Mas Iwan Setiawan, S.T, terima kasih atas semua kesabaran dan perhatian yang selama ini diberikan, dan semoga Allah SWT mengabulkan do'a kita.
8. Bapak dan Ibu Kaderi, terima kasih untuk semua perhatian, nasihat, dan do'a yang telah diberikan.
9. Lek Bachrul dan Bulik Nanik, terimakasih atas perhatiannya pada penulis selama penulis belajar di Jember.
10. Ibu Ruganti sekeluarga, sebagai keluarga keduaku di Jember, terimakasih untuk kehangatan keluarga yang diberikan selama ini sehingga penulis merasa seperti di rumah sendiri.

11. Teman sekamarku Dini, dan teman-teman serumahku semua, terima kasih untuk kebersamaan dan persaudaraannya.
12. Sahabat terbaik dan terdekatku Endri, terima kasih untuk kesabaran dan perhatiannya kepada penulis, disaat-saat penulis sedang menghadapi masa-masa sulit, kebersamaan kita tidak akan pernah terlupakan.
13. Semua rekan-rekanku HI'96, Nana, Ratna, Nunung, Agus, Kusnul, Omi, Lian, khusus buat Feni terima kasih untuk pinjaman buku dan sarannya. Dan untuk rekan-rekan yang lain yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu, aku tak akan pernah melupakan kalian.
14. Teman-teman KKN semua, khusus buat Ririn, makasih telah menemani penulis menyelesaikan karya ini.
15. Sahib and saudaraku, Yuniar, Fery, Erlis, Wisnu, A'an, Anang, Novita, terima kasih untuk kebersamaan kita selama ini.
16. Semua dosen dan karyawan Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik. Terima kasih untuk semua bantuannya selama penulis kuliah.
17. Untuk semua pihak yang membantu penulis dalam penyelesaian karya ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa karya skripsi ini jauh dari sempurna. Oleh karena itu segala kritik, saran dan masukan yang sifatnya konstruktif dan menyempurnakan sangatlah penulis harapkan.

Wassalam

Jember, 14 Desember 2000

Dina Kusumawati

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN MOTTO	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Alasan Pemilihan Judul.....	1
1.2. Ruang Lingkup Pembahasan.....	5
1.2.1. Batasan Materi.....	6
1.2.2. Batasan waktu	6
1.3. Permasalahan	7
1.4. Konsep Dasar Teori.....	9
1.5. Hipotesa	13
1.6. Metode	14
1.6.1. Metode Pengumpulan Data	14
1.6.2. Metode analisa Data	15
1.7. Pendekatan	16
BAB II GAMBARAN UMUM KERUSUHAN DI ATAMBUA.....	18
2.1. Kedatangan Pengungsi dari timor Timur.....	18
2.1.1. Latar Belakang Pengungsian.....	19
2.1.2. Keadaan Pengungsi Di Atambua	22
2.1.3. Dampak Pengungsian.....	24
2.2. Sebab Kerusakan Atambua.....	25
2.2.1. Sikap UNHCR Terhadap Pengungsi	25
2.2.2. Terbunuhnya Olivio Mendoza Moruk	26
2.2.3. Penyerangan Kantor UNHCR	29

2.3. Politik Luar negeri Indonesia.....	31
2.3.1. Dasar Politik Luar Negeri Indonesia.....	31
2.3.2. Pelaksanaan Politik luar Negeri Indonesia Saat Ini.....	33
2.3.3. Politik Luar Negeri Indonesia Dan Hak Asazi Manusia...	35
BAB III PERUBAHAN SISTEM INTERNASIONAL.....	38
3.1. Perubahan Fokus Perhatian Dunia.....	38
3.2. Political Interest Negara Anggota Dewan Keamanan Tetap PBB	46
3.3. Pengaruh Faktor Internasional Terhadap Sikap Negara Negara Barat Dan Tetangga Terhadap Kerusuhan Atambua.....	52
BAB IV KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH MEMATUHI RESOLUSI PBB	56
4.1 Pengaruh Faktor Internasional Terhadap Kebijakanaksanaan Pemerintah.....	56
4.1.1. Tekanan Amerika.....	58
4.1.2. Tekanan PBB.....	60
4.2. Pengaruh Faktor Dalam Negeri Terhadap Kebijakanaksanaan Pemerintah.....	61
4.3. Implementasi Kebijakanaksanaan Pemerintah.....	65
BAB V KESIMPULAN.....	75
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB. I PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis akan menjelaskan mengenai alasan (latar belakang) mengapa penulis mengambil tema mengenai kebijaksanaan pemerintah dalam penyelesaian kasus Atambua, dijelaskan pula tentang ruang lingkup pembahasan yang akan terbagi dalam batasan materi dan batasan waktu. Setelah itu penulis mengajukan permasalahan yang merupakan titik dari penelitian yang akan penulis lakukan. Untuk menganalisa permasalahan yang penulis ajukan, penulis menggunakan konsep sistem internasional, yang menjelaskan bahwa dunia ini ada dalam satu sistem dan dalam sistem tersebut terdapat sub-subsistem yang merupakan komponen dari sistem tersebut, dimana komponen-komponen tersebut saling berhubungan satu sama lain.

Dalam bab ini juga terdapat hipotesa sebagai jawaban sementara dari permasalahan yang penulis ajukan. Kemudian metode yang digunakan dibagi dalam dua bagian; metode pengumpulan data (penulis menggunakan study kepustakaan), dan metode analisa data (penulis menggunakan cara berpikir reflektif). Dan dalam bagian akhir dari bab ini akan dijelaskan mengenai pendekatan yang penulis gunakan untuk mempermudah mencapai sasaran penelitian yaitu dengan menggunakan pendekatan pluralis.

1.1 Alasan Pemilihan Judul

Pada tanggal 30 Agustus 1999 rakyat Timor Timur mengadakan jajak pendapat untuk menentukan status Timor Timur, apakah akan tetap masuk dalam wilayah RI, atau akan merdeka. Ternyata hasil dari jajak pendapat tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar rakyat Timor Timur memilih merdeka dari RI.

Setelah pelaksanaan jajak pendapat, situasi di Timor Timur semakin memburuk, pertumpahan darah terjadi dimana-mana antara

prokemerdekaan dan prointegrasi. Hal ini mengundang banyak reaksi dari dunia internasional, bahkan dari pihak PBB menganggap Indonesia tidak mampu menghentikan pertumpahan darah dan mengembalikan keamanan di Timor Timur. Sekjen PBB Kofi Annan mendesak Indonesia menerima kehadiran pasukan internasional di Timor Timur untuk mengatasi kekacauan di wilayah tersebut.

Hasil jajak pendapat yang dimenangkan oleh pihak prokemerdekaan tersebut membuat kecewa rakyat prointegrasi. Dan pada tanggal 6 September 1999 Komandan Batalyon Pasukan Perjuangan Integrasi (PPI) Laksaur Olivio Mendoza Moruk, dan 700 anak buahnya mengamuk. Mereka membumi hanguskan kabupaten Kovalima. Kantor UNAMET, badan PBB yang khusus dibentuk untuk keperluan jajak pendapat tersebut dihancurkan dan kebakaran menjalar kemana-mana yang mengakibatkan situasi menjadi tidak aman. Dalam situasi yang mencekam tersebut, keluarga Olivio kemudian mengungsi ke Atambua, kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur. Ternyata langkah Olivio diikuti oleh ratusan ribu warga yang kalah dalam jajak pendapat. Tak kurang dari 250.000 pengungsi yang berasal dari Timor Timur menyebar ke seluruh Nusantara.¹

Pemerintah Indonesia sendiri pada akhirnya mengakui hasil dari jajak pendapat tersebut. Hal ini terbukti dengan pencabutan TAP No. VI / MPR / 1978 tentang pengukuhan Timor Timur ke dalam negara kesatuan RI. Ini berarti pemerintah menyerahkan propinsi ke-27 Indonesia tersebut ke dalam tanggung jawab PBB.

Selanjutnya MPR menetapkan ketetapan baru tentang Timor Timur yaitu Tap tentang penentuan pendapat Timor Timur. Dalam Tap ini, MPR menugaskan kepada presiden RI yang baru untuk mengambil langkah-langkah memberikan perlindungan terhadap warga Timor Timur sebagai akibat yang timbul dari jajak pendapat tersebut. Selain itu juga melakukan

¹ Panji, 20 September 2000, hlm. 72.

langkah-langkah hukum yang berkenaan dengan status kewarganegaraan rakyat Timor Timur yang masih setia kepada RI.²

Karena banyaknya kerusuhan yang terjadi pasca jajak pendapat membuat citra Indonesia menjadi kurang baik di mata dunia internasional, sebab Indonesia dianggap banyak melakukan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Indonesia juga di anggap belum mampu menyelesaikan masalah-masalah yang berhubungan dengan pengungsian.

Kehadiran pengungsi, dengan segala atribut milisinya memang telah membuahkan persoalan di Timor Barat juga di perbatasan. Berbagai insiden terjadi. Insiden yang terjadi baru-baru ini adalah kerusuhan di Atambua tanggal 6 September 2000. Insiden ini berawal dari pembunuhan mantan komandan Batalyon Laksaur Olivio Moruk Mendoza di desa Umalan Toos, kecamatan Malaka Barat, kabupaten Belu, Selasa malam, 5 September 2000. Kejadian ini menggobarkan kemarahan para mantan anggota milisi dan pengungsi Timor Timur. Mereka kemudian menyerbu dan membakar kampung Wanibesak yang merupakan daerah asal para preman yang disangka telah membunuh Olivio.

Usai membakar kampung, mereka kemudian menuju kantor DPRD untuk meminta agar pembunuhan tersebut diusut secara tuntas. Namun sebelum tiba di gedung DPRD rombongan pecah menjadi dua, yang lain berbelok ke arah pos perwakilan UNHCR, dan yang satu menuju kantor DPRD. Ketika dialog terjadi di gedung DPRD, rombongan lainnya telah mengamuk di kantor UNHCR. Polisi yang berjaga saat itu hanya 15 orang jadi mereka tidak dapat berbuat banyak. Mereka hanya mampu melindungi 10 orang petugas UNHCR lolos dari kepungan massa. Tiga orang staf UNHCR yang lain tewas, dua cedera berat terkena bacokan. Mereka yang tewas adalah Piero Simondza, 26 tahun dari Kroasia, Carlos Cocares, 31 tahun, dari Puerto Rico, dan Samson Aregahegn, 45 tahun .

² *Dokumentasi Kliping Tentang Peta Politik Indonesia*, Tahun XI No. 20, Oktober 1999, CSIS, hlm.59.

dari Etiopia. Yang terluka adalah Toni asal Surabaya, dan Dewi Farida staf United Nation Children Fund (UNICEF) asal Jakarta.³

Insiden Atambua tersebut benar-benar membuat posisi Indonesia semakin tidak baik di mata dunia internasional, sebagian besar dari mereka menyalahkan pemerintah Indonesia karena tidak dapat melindungi staf UNHCR yang bertugas di negaranya, dan tidak dapat menjaga ketertiban. Bahkan presiden KH. Abdurrahman Wahid menyatakan bahwa insiden itu sengaja dibuat untuk mempermalukan beliau karena insiden tersebut terjadi pada saat beliau sedang berada di markas besar PBB, New York untuk mengikuti Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) pemimpin dunia (KTT Millinium Summit).

Dan yang lebih mengejutkan lagi dalam waktu yang singkat dari dua hari setelah insiden tersebut, pada tanggal 8 September 2000 Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi No. 1319/2000. Salah satu butir dalam Resolusi No. 1319 itu adalah desakan pada pemerintah Indonesia untuk secepatnya mengambil langkah-langkah tambahan guna melucuti dan segera membubarkan milisi.

Resolusi tersebut keluar begitu cepat sehingga membuat Indonesia tidak mempunyai kesempatan untuk melobi negara-negara anggota Dewan Keamanan PBB agar tidak segera mengeluarkan Resolusi tersebut. Jadi pada saat sidang menentukan keputusan mengenai Resolusi No. 1319 itu seluruh anggota Dewan Keamanan PBB yang berjumlah 15 negara langsung menyatakan persetujuannya. Hal ini membuat Indonesia semakin tidak dapat berbuat apa-apa. Resolusi tersebut tidak dapat dianggap main-main karena ancaman sanksi PBB ada di belakangnya, dan lembaga-lembaga keuangan dunia pun menjadi alat penekan bagi resolusi tersebut.

Sikap pemerintah Indonesia terhadap resolusi tersebut adalah menyatakan kesanggupannya mentaati resolusi itu. Walaupun pemerintah juga menyatakan bahwa Masalah pengungsi dan milisi di NTT bukan

³ *Gatra*, 16 September 2000, hlm.24-25.

sepenuhnya tanggung jawab Indonesia. Akar permasalahan sesungguhnya dari penggungsi ini adalah berawal dari hasil referendum yang memecah belah rakyat Timor Timur, jadi Timor Timur juga mesti bertanggung jawab.⁴

Adanya kenyataan kebijakan pemerintah Indonesia yang pada akhirnya mau mematuhi resolusi DK-PBB 1319 yang sebenarnya dapat disebut melakukan intervensi terhadap urusan dalam negeri Indonesia, dan karena masalah ini masih aktual serta belum pernah diteliti atau ditulis dalam bentuk skripsi membuat penulis tertarik untuk menulisnya dalam bentuk skripsi dengan judul **"KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH INDONESIA DALAM PENYELESAIAN KASUS KERUSUHAN DI ATAMBUA-NTT"**

1.2 Ruang Lingkup Pembahasan

Membatasi suatu penulisan mempunyai arti yang penting, karena kecenderungan pembatasan yang tidak seksama serta kemungkinan terjadinya penyimpangan masalah sedikit banyak dapat diatasi. Maksud dari adanya scope pembahasan ini adalah agar dapat memberi arah pembahasan yang sesuai dengan masalah yang dimaksud, serta untuk lebih memudahkan kepada penulis dalam mencari data.

Untuk menghindari pembahasan yang tidak relevan sehingga menyebabkan penyimpangan yang terlalu jauh yang kadang justru menggaburkan pembahasan, maka penulis membedakan pembatasan ruang lingkup kepada dua batasan yang meliputi : batasan materi dan batasan waktu.

1.2.1 Batasan Materi

Batasan materi berfungsi untuk menunjukkan ruang pembahasan sebuah peristiwa atau obyek analisis, yaitu cakupan kawasan atau daerah studinya. Membatasi obyek atau pokok permasalahan fungsinya bagi

⁴ *Forum Keadilan*, No 25, 24 September 2000, hlm. 13.

penyelidik sendiri adalah memberikan penegasan pada batas-batas yang akan menjadi pedoman kerja, dan bagi orang lain akan mencegah timbulnya kerancuan pengertian dan kekaburan wilayah persoalan.⁵

Dalam tulisan ini penulis membatasi permasalahan kepada kebijaksanaan pemerintah Indonesia dalam menyelesaikan kasus kerusuhan di Atambua, yang membuat pemerintah Indonesia harus mematuhi resolusi DK- PBB, yang sebenarnya merupakan suatu intervensi terhadap urusan dalam negeri Indonesia. Penulis juga akan membahas bagaimana sikap dunia internasional setelah kerusuhan tersebut, serta langkah-langkah yang diambil pemerintah untuk menangani kasus tersebut.

1.2.2 Batasan Waktu

Batasan waktu adalah rentang waktu (durasi) terjadinya sebuah peristiwa atau obyek yang dianalisis. Batasan waktu dalam tulisan ini penulis mengambil titik awal (starting point) tahun 1999 dan diakhiri tahun 2000. Penulis mengambil batasan waktu tahun 1999 tersebut karena pada tanggal 30 Agustus 1999 telah diadakan jajak pendapat di Timor Timur yang hasilnya adalah 78,5 % menyatakan mau lepas dari Indonesia dan 21,5 % ingin integrasi.⁶Dari peristiwa jajak pendapat tersebut menyebabkan rakyat Timor Timur pecah menjad dua yaitu prointegrasi dan prokemerdekaan . Warga yang prointegrasi kemudian menyebar ke seluruh pelosok nusantara, dan pengungsi yang saat ini berada di NTT adalah kelompok yang sejak awal ingin berintegrasi dengan Indonesia.

Batasan waktu tahun 2000, penulis gunakan karena pada tanggal 6 September 2000 telah terjadi kerusuhan yang berakibat rusaknya kantor perwakilan UNHCR di kabupaten Belu, NTT yang menyebabkan tiga orang staf UNHCR terbunuh dan dua orang luka parah. Tragedi ini ternyata sangat mengejutkan dunia dan membuat dunia internasional

⁵ Sutrisno Hadi, *Methodologi Research*, jilid 1, (Andi Offcet, Yogyakarta 1993), hlm.8.

⁶ *Gatra*, 23 September 2000, hlm.34.

mengancam pemerintah Indonesia yang telah dianggap gagal melindungi staf UNHCR tersebut dan tidak bisa menjaga ketertiban. Insiden yang memalukan bangsa Indonesia tersebut membuat pemerintah harus bertindak cepat untuk mengambil kebijakan dalam menuntaskan kasus tersebut dan mengembalikan citranya dimata dunia internasional.

1.3. Permasalahan

Permasalahan atau problematika merupakan faktor penting yang harus dipikirkan secara tepat sebelum memulai suatu penelitian, karena permasalahan merupakan titik awal untuk diadakannya suatu penelitian. Dengan diketemukannya problematika maka penulis dapat melakukan penelitian yang terarah. Menurut Winarno Surachman masalah adalah :

"Setiap kesulitan yang mengarahkan manusia untuk memecahkannya. Masalah harus dapat dirasakan sebagai suatu rintangan yang harus dilalui dengan jalan mengatasinya apabila kita ingin berjalan terus".⁷

Indonesia adalah negara yang memiliki politik luar negeri yang bercorak bebas aktif hal ini mempunyai pengertian :

- Bebas dalam pengertian bahwa Indonesia tidak memihak pada kekuatan-kekuatan yang pada dasarnya tidak sesuai dengan kepribadian bangsa sebagaimana dicerminkan dalam Pancasila.
- Aktif berarti bahwa didalam menjalankan kebijaksanaan luar negerinya, Indonesia tidak bersikap pasif-reaktif atas kejadian-kejadian internasionalnya, melainkan bersikap aktif.

Dengan politik luar negeri yang bebas aktif itu, Indonesia mendudukan dirinya sebagai subyek dalam hubungan luar negerinya dan tidak sebagai obyek, sehingga Indonesia tidak dapat dikendalikan oleh haluan politik

⁷ DR. Winarno Surachman, *Dasar dan Teknik Research Pengantar Metodologi Ilmu*, (CV. Transito, Bandung, 1970) , hlm. 73

negara lain yang berdasarkan pada kepentingan-kepentingan negara lain itu sendiri.⁸

Dari uraian tadi jelas bahwa pilar politik luar negeri yang dikembangkan sejak lahirnya Republik Indonesia adalah nasionalisme dan penolakan terhadap setiap intervensi asing dalam masalah dalam dan luar negerinya.

Prinsip luar negeri Indonesia yang anti intervensi tersebut juga didukung oleh negara-negara anggota ASEAN yang lain. Ini nampak dari prinsip dasar ASEAN yang diantaranya adalah tidak boleh mengganggu kemerdekaan, kedaulatan, persamaan, keutuhan wilayah, dan kepribadian nasional setiap bangsa di Asia Tenggara. Bahwa setiap negara harus dapat melanjutkan kehidupannya bebas dari campur tangan atau tekanan dari luar, bahwa tidak ada campur tangan mengenai urusan dalam negeri satu sama lain.

Pada tanggal 6 September 2000, muncul kasus kerusuhan di Atambua, penyerangan terhadap kantor cabang UNHCR yang mengakibatkan tiga orang staf UNHCR meninggal, dan dua orang luka parah. Selang dua hari dari kejadian ini tepatnya tanggal 8 September 2000 Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi No.1319 / 2000, yang memerintahkan pemerintah Indonesia untuk segera melakukan pelucutan senjata dan membubarkan milisi. dengan adanya kejadian diatas sikap pemerintah Indonesia ternyata adalah mematuhi Resolusi tersebut yang isinya jelas dapat dikatakan intervensi.

Sehubungan dengan fakta diatas, maka permasalahan yang akan diajukan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut: **"Mengapa pemerintah Indonesia pada akhirnya mengambil kebijaksanaan untuk mematuhi Resolusi DK-PBB No. 1319, padahal isi dari resolusi tersebut, merupakan suatu tindakan yang dapat dikatakan sebagai intervensi terhadap urusan dalam negeri Indonesia?"**

⁸ Mochtar Kusumaatmadja, (E.d.) Eddy Damian, *Politik Luar Negeri Indonesia Dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*, (Alumni Bandung 1983), hlm 7.

1.4. Konsep Dasar Teori

Kerangka dasar teori sangatlah diperlukan dalam setiap penelitian ilmiah. Dimana teori merupakan konsepsi umum sebagai dasar berpikir dalam menganalisa suatu masalah. Teori terdiri dari preposisi yang menjelaskan fenomena dan generalisasi yang dibuat sebagai awal teori.⁹

Teori merupakan sarana eksplanasi yang paling efektif. Dan dalam proses eksplanasi itu teori membantu kita mengorganisasikan dan menata fakta yang kita teliti.¹⁰ Secara lebih spesifik Mc.Cain dan Segal mendefinisikan teori sebagai:

"serangkaian statement yang saling berkaitan (terdiri dari) : 1. Kalimat-kalimat yang memperkenalkan istilah-istilah yang menunjuk pada konsep-konsep dasar teori itu, 2. kalimat-kalimat yang menghubungkan konsep-konsep dasar itu satu sama lain, dan 3. kalimat-kalimat yang menghubungkan beberapa statement teori itu dengan sekumpulan kemungkinan objek pengamatan empirik (untuk hipotesis)".¹¹

Untuk menganalisa permasalahan di atas, penulis menggunakan konsep "Sistem Internasional". Yang menurut Dahlan Nasution :

"Sistem internasional adalah bentuk kusus dari sistem sosial yang merupakan persepakatan antara beberapa kalangan, sehingga membentuk pola hubungan yang bentuk sistemnya dapat diperkirakan"¹²

Menurut Mc. Clelland:

"Konsep sistem internasional merupakan fersi yang diperluas tentang gagasan dua pelaku atau aktor yang sedang berinteraksi. Dalam sistem tersebut kita bayangkan berinteraksi antar aktor

⁹ Mochtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin Dan Metodologi*, (LP3S, Jakarta:1994), hlm.183.

¹⁰ *ibid*, hlm.187

¹¹ *ibid*

¹² Dahlan Nasution, *Politik Internasional Konsep Dan Teori*, (Erlangga 1989), hlm.41.

sehingga terjadi transaksi, pertukaran, arus informasi, aksi dan reaksi, tuntutan dan tanggapan, memberi dan menerima".¹³

Sistem Internasional, merupakan suatu sistem yang terdiri dari beberapa subsistem yang disebut sebagai unit, dan setiap subsistem atau subunit terdiri dari beberapa sub-subsistem atau sub-subunit. Di dalam sistem internasional unit-unit tersebut saling mengadakan hubungan satu sama lain. Unit-unit yang menyelenggarakan hubungan tadi ada dalam suatu sistem dimana sistem tersebut merupakan suatu struktur, dan di dalam struktur belaku norma-norma yang mengatur tingkah laku unit-unit.

Di dalam sistem internasional tidak dikenal adanya pemerintahan yang disusun secara hirarkis dan tidak ada penetapan yurisdiksi yang dapat memaksakan berlakunya norma-norma yang ada. Dengan demikian berarti kedaulatan suatu negara menjadi memiliki dua segi yaitu kedaulatan kedalam dan kedaulatan keluar.¹⁴

Sistem internasional merupakan sistem yang kompleks karena banyak mengalami variasi dalam proses perubahan dari suatu keadaan ke keadaan yang lain. Ketidak sederhanaan tersebut dapat dilihat dari beberapa subsistem yang terdiri dari beberapa subsistem juga, dan dapat dilihat dari kegiatan-kegiatan subsistem yang tidak sederhana.

Keterlibatan serta kerjasama dalam mencapai suatu tingkat keadaan hubungan yang berubah merupakan gambaran dari sistem internasional. Jadi sistem internasional selalu berubah dari waktu ke waktu dan dari era ke era, hanya saja jangka waktu untuk berubah adalah relatif.¹⁵

Dalam prespektif sistem internasional, tingkah laku serta tindakan suatu bangsa merupakan kegiatan yang bersifat timbal balik, yaitu menerima dari dan memberikan kepada lingkungan internasionalnya. Bagi

¹³ Drs. R. Soeprapto, *Hubungan Internasional Sistem Interaksi Dan Prilaku*, (Manajemen PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 1997), hlm. 56.

¹⁴ *ibid.* hlm. 53.

¹⁵ *ibid.*, hlm. 54.

semua pelaku nasional kegiatan-kegiatan berupa memberi dan menerima, secara keseluruhan diterima sebagai sistem internasional.¹⁶

Berangkat dari asumsi bahwa sistem internasional merupakan sistem yang dapat berubah-ubah dari waktu ke waktu, hal ini dapat menjelaskan bagaimana sistem internasional yang ada saat ini berbeda dengan sistem yang ada pada era perang dingin, yang menunjukkan adanya bipolaritas Amerika Serikat dan Uni Soviet yang saling berebut kekuasaan. Jadi orientasi sistem saat itu lebih difokuskan pada perang dan perebutan kekuasaan diantara dua super power tersebut.

Sementara sistem yang ada saat ini, setelah berakhirnya perang dingin dan runtuhnya Uni Soviet, menjadikan Amerika Serikat menjadi satu-satunya negara super power.

Perubahan dalam sistem internasional, salah satunya adalah disebabkan karena adanya pergeseran historis berbagai sistem nasional. Sampai Perang Dunia I, Imperialisme Eropa menduduki sebagian besar Afrika, Asia, Amerika Latin. Dalam hubungan internasional mereka meletakkan daerah-daerah tersebut di bawah kepentingan dan keinginan mereka melalui cara-cara politik, administrasi, militer, dan ekonomi serta meletakkan pengawasan baik langsung maupun tidak langsung.

Struktur global hubungan internasional pada waktu itu didominasi oleh Eropa Barat dan bertahan sampai bagian pertama abad ke-20. Tetapi selama periode Perang Dunia II terutama setelah perang tersebut tampak ambruknya old established order.

Dengan ambruknya old established order di atas, mula-mula timbul masa gelap bagi Eropa sehingga akibatnya meningkatkan dominasi Uni Soviet dan Amerika Serikat. Untuk sementara dasar baru dari sistem internasional adalah apa yang dikenal dengan bipolaritas dimana dunia pecah menjadi dua, blok yang satu di bawah pengaruh Amerika Serikat, dan yang satu lagi di bawah pengaruh Uni Soviet. Blok-blok tersebut merupakan persekutuan yang bersaing dan Amerika Serikat maupun Uni

¹⁶ *ibid.*, hlm.157.

Soviet merupakan dua super power yang masing-masing memiliki kekuasaan dan kemampuan untuk menarik negara-negara menjadi simpatisan mereka, untuk bergabung atau bersekutu.

Masa gelap Eropa kemudian disusul oleh masa kebangkitan Eropa. Sejarah mencatat bahwa Uni Soviet gagal menunjukkan persatuan yang bulat. Perkembangan negara-negara baru di Asia, Afrika, dan Amerika Latin mengarah pada terbentuknya hubungan internasional baru. Kekuatan ketiga yang terdiri dari kombinasi kekuatan negara-negara belahan selatan bumi kian bertambah bebas dan lepas dari struktur bipolar Timur-Barat. Karena adanya disintegrasi politik dan ekonomi, struktur bipolar bergeser kearah struktur multi polar.¹⁷ Hal ini yang menjadi dasar sistem yang baru saat ini.

Perubahan dalam sistem internasional tersebut terjadi secara berangsur-angsur. Dan bukan merupakan perubahan yang statis tetapi adalah perubahan yang dinamis. Perubahan sistem ini terjadi karena seiring dengan berakhirnya perang dingin, dunia ini tidak lagi dibagi dalam dua blok yaitu blok Komunis dan blok Kapitalis, tetapi dunia ini sudah menjadi satu kesatuan global atau sering disebut globalisasi. Dalam globalisasi tersebut mencakup integrasi pasar, negara bangsa, dan teknologi yang canggih, sehingga memungkinkan individu, korporasi dan negara bangsa untuk saling berinteraksi secara lebih jauh, lebih cepat, dan lebih dalam dibanding pada masa perang dingin.

Sistem saat ini lebih memperhatikan isu-isu seperti pasar bebas, lingkungan hidup, dan kebijakan hak asasi manusia. Hal ini juga mempengaruhi persepsi internasional terhadap kasus Atambua. Dunia internasional menganggap Indonesia melakukan pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang mengakibatkan meninggalnya staf UNHCR. Dan menurut sistem yang ada saat ini bahwa sanksi ekonomi lebih efektif diberlakukan daripada sanksi kekerasan, itu juga dijadikan alat untuk

¹⁷ *ibid.*, hlm.65-66

menekan Indonesia dalam kasus tersebut.

Sementara pemerintah Indonesia sendiri sebagai bagian dari sistem internasional (disebut subsistem) tidak dapat mengelakkan diri dari pengaruh eksternal regional, dan internasionalnya, jadi suatu tekanan atau prinsip-prinsip yang ada dalam sistem internasional dapat pula mempengaruhi arah kebijaksanaan pemerintah, walaupun kadang kebijaksanaan yang diambil berdasar tekanan sistem tersebut harus bertentangan dengan nilai-nilai yang dianut oleh negara tersebut. Seperti halnya Indonesia harus tunduk kepada Resolusi DK-PBB, walaupun itu bertentangan dengan politik luar negerinya yang anti intervensi.

1.5. Hipotesa

Suatu keharusan yang harus dipegang oleh peneliti karya ilmiah adalah hipotesa yang merupakan jawaban sementara dari permasalahan yang ada. Hipotesa diperlukan sebagai usaha untuk menentukan alternatif yang terdekat diantara berbagai macam dugaan yang dianggap mendekati kebenaran. Dengan demikian kebenaran suatu hipotesa memerlukan pembahasan lagi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Sutrisno Hadi bahwa :

"Hipotesa adalah dugaan yang mungkin benar atau palsu, dan akan diterima jika fakta-fakta membenarkannya. Penerimaan dan penolakan hipotesa dengan demikian bergantung pada hasil penyelidikan terhadap fakta-fakta yang dikumpulkan".¹⁸

Sedangkan menurut Dr. M. Suparmoko, MA, menyatakan bahwa :

"Hipotesa dibentuk dari hasil observasi dan hubungan yang diterima atau dipegang sebagai fakta dalam menyatakan masalah. hipotesa memberikan petunjuk mengenai macam data dan tehnik yang diperlukan bagi analisa. Ini berarti bahwa hipotesa

¹⁸ Sutrisno Hadi, *Method Research*, (Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta 1989), hlm.67.

dirumuskan sebelum kegiatan pengumpulan data bagi peneliti dimulai".¹⁹

Sesuai dengan definisi hipotesa diatas maka sebelum melakukan penelitian, penulis mengajukan hipotesa sebagai berikut : **Pemerintah Indonesia mengambil kebijaksanaan untuk mematuhi Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1319 / 2000 guna menyelesaikan kasus kerusuhan di Atambua di pengaruhi oleh dua faktor: pertama, adanya tekanan dari dunia internasional; kedua, Indonesia ingin memperbaiki citranya dimata dunia internasional.**

1.6. Metode

Sudah menjadi syarat dalam penulisan ilmiah untuk mengadakan penelitian, sebelumnya harus disertai pula dengan dasar-dasar pemikiran terhadap obyek yang diteliti. Dan untuk itu maka diperlukan suatu metode dalam penelitian ilmiah. Yang menurut The Liang Gie, metode adalah :

"Cara atau langkah yang berulang-ulang kembali menjadi pola untuk mengali pengetahuan tentang suatu gejala. Pada ujung awalnya merupakan langkah untuk mengumpulkan data-data, sedangkan pada ujung akhirnya merupakan langkah untuk memeriksa kebenaran pernyataan yang dibuat mengenai gejala tersebut".²⁰

Dari pengertian tersebut, maka metode merupakan jembatan untuk mempermudah baik awal maupun akhir dalam mencari kesimpulan yang benar dan akurat mengenai penulisan, baik penulisan ilmiah, serta buku-buku yang dijadikan pertimbangan untuk mempersiapkan penelitian selanjutnya. Untuk itu diperlukan tahap-tahap sebagai langkah nyata, yaitu tahap pengumpulan data dan tahap analisa data.

¹⁹ Dr. M. Suparmoko, MA, *Metode Penelitian Praktis Untuk Ilmu-ilmu Sosial Dan Ekonomi*, (Fakultas Ekonomi UGM, BPFE, Yogyakarta, 1991), hlm.15.

²⁰ The Liang Gie, *Ilmu Politik*, (UGM Press, Yogyakarta1978) , hlm.49.

1.6.1. Metode Pengumpulan Data

Penulis menggunakan metode study kepustakaan (library reseaech) dalam pencarian data, dengan melakukan kunjungan ketempat-tempat yang dianggap memiliki data yang diperlukan. Untuk itu penulis akan melakukan kunjungan pada :

1. Perpustakaan FISIP Universitas Jember
2. Perpustakaan Pusat Universitas Jember
3. Perpustakaan Universitas Erlangga, Surabaya
4. Perpustakaan CSIS, Jakarta

Selain itu penulis juga menggunakan referensi yang diambil dari buku-buku literatur, disamping juga menggumpulkan bahan-bahan yang relevan dengan topik bahasan yang penulis perlukan untuk melengkapi data-data yang ada, baik dari surat kabar, majalah-majalah, maupun informasi yang didapat dari akses internet dan media elektronik lainnya.

1.6.2. Metode Analisa Data

Mengingat sifat data yang terkumpul tidak dapat diukur secara langsung, metode analisa data yang dipergunakan adalah secara kualitatif. Sedangkan untuk memperoleh hasil data yang baik maka penulis mempergunakan cara berfikir reflektif yang merupakan gabungan dari cara berfikir deduktif dan cara berfikir induktif. Cara berfikir reflektif menurut Sutrisno Hadi adalah :

" Berpikir yang dimulai dengan induktif untuk mendudukan persoalan atau menerapkan hipotesa, kemudian diikuti deduksi guna meletakkan kerangka atau jalan untuk membuktikan hipotesa yang dibuat, selanjutnya hipotesa itu perlu dikaji kebenarannya dengan induksi sehingga diperlukan pemecahan konklusi".²¹

Sedang cara berfikir deduktif dan induktif menurut Sutrisno Hadi adalah :

"Berpikir Induktif adalah apa saja yang dipandang benar pada

²¹ Sutrisno Hadi, *op.cit*, hlm.44

semua peristiwa dalam suatu kelas atau jenis berlaku juga sebagai hal yang benar pada semua peristiwa termasuk dalam kelas atau jenis itu".²²

Dan dijelaskan pula bahwa :

Berpikir induktif adalah berangkat dari fakta-fakta yang kusus, peristiwa-peristiwa yang konkret, kemudian dari fakta-fakta atau peristiwa-peristiwa yang kusus konkret itu ditarik generalisasi-generalisasi yang mempunyai sifat umum".²³

1.7. Pendekatan

Dalam penulisan ilmiah tidak lepas dari pendekatan. Menurut The Liang Gie, pendekatan adalah :

"Keseluruhan unsur-unsur yang dipakai dalam mendekati sasaran melalui suatu bidang ilmu pengetahuan dan memahami pengetahuan-pengetahuan yang teratur dan bulat mengenai sasaran yang ditelaah oleh ilmu tersebut".²⁴

Untuk menganalisa permasalahan dalam tulisan ini, penulis menggunakan pendekatan pluralis. Pendekatan ini melihat bahwa disamping negara-negara (dalam artian pemerintah yang berkuasa), ada berbagai kelompok lagi yang secara politik turut aktif dalam interaksi internasional sehingga menghasilkan politik ketergantungan dan hubungan transnasional. Pendekatan ini akan lebih memfokuskan pada masalah kemampuan negosiasi dan regulasi yang diperlukan untuk mengatur suatu sistem politik internasional yang semakin kompleks.²⁵

Dengan pendekatan ini dimaksudkan untuk mempermudah menjelaskan bagaimana sistem internasional yang kompleks saat ini

²² *ibid.*, hlm.41

²³ *ibid.*, hlm.42.

²⁴ The Liang Gie, *op.cit.*, hlm.65.

²⁵ Mappa Nasrun, Pembahasan Mengkaji Ulang Teori Hubungan Internasional, dalam Miriam Budiarjo, Tri Nuke Pudjiastuti, *Teori-Teori Politik Dewasa Ini*, (penerbit Manajemen PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996), hlm.114

mengkondisikan Indonesia untuk mematuhi Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1319 / 2000 untuk menangani kasus kerusuhan di Atambua.



BAB II

GAMBARAN UMUM KERUSUHAN DI ATAMBUA

Dalam bab dua ini akan dibahas mengenai gambaran umum kerusuhan di Atambua. Dalam bab ini akan dibagi dalam tiga subbab yaitu; pertama, akan menjelaskan asal mula kedatangan pengungsi dari Timor Timur, dalam bagian ini akan dijelaskan tentang latar belakang pengungsian, yaitu karena keadaan di tempat asal mereka Timor Timur menjadi tidak aman setelah jajak pendapat. Kemudian akan dijelaskan mengenai keadaan para pengungsi di tempat pengungsian yang kenyataannya sangat menyedihkan. Lalu dijelaskan pula tentang dampak pengungsian tersebut terhadap penduduk setempat dan terhadap pemerintah.

Kedua, penulis menjelaskan mengenai sebab kerusuhan di Atambua, yang dibagi dalam tiga sebab yaitu; karena sikap UNHCR yang dianggap tidak adil terhadap pengungsi, terbunuhnya Olivio Mendoza Moruk yang menyebabkan kemarahan massa, dan penyerangan kantor UNHCR yang mengakibatkan kematian tiga orang staf UNHCR, yang merupakan puncak kerusuhan, dan berakibat Indonesia mendapat berbagai kecaman dari dunia luar.

Ketiga, akan dijelaskan tentang politik luar negeri Indonesia, yaitu dasarnya, pelaksanaannya saat ini dan politik luar negeri Indonesia dihubungkan dengan hak asasi manusia, dan akan dijelaskan pula bagaimana politik luar negeri Indonesia ini beradaptasi dengan lingkungan eksternalnya.

2.1. Kedatangan Pengungsi Dari Timor Timur

Tak dapat dipungkiri bahwa kebijaksanaan jajak pendapat membawa resiko sangat besar dan berakibat menyengsarakan rakyat Timor Timur. Gejala awal penderitaan mereka sudah dapat dilihat dari keenganan pihak masing-masing untuk meyerahkan senjata, pengungsian

besar-besaran ke wilayah Timor Barat (NTT), proses radikalisasi kelompok pro-kemerdekaan dan pro-otonomi, serta kampanye yang disertai kekerasan dengan korban jiwa yang tidak sedikit.

Situasi yang memanas masih ditambah dengan cara saling tuduh antara personil UNAMET serta media asing terhadap TNI, yang dianggap membela dan mempersenjatai kelompok pro otonomi. Serangkaian indikasi tersebut memberikan petunjuk bahwa masing-masing pihak sulit diharapkan menerima hasil jajak pendapat secara wajar.

Menurut J.Kristiadi seorang peneliti CSIS bahwa pelaksanaan jajak pendapat di Timor Timur adalah perbuatan yang hanya menggiring rakyat Timor Timur kedalam suatu arena adu domba yang berakibat mengerikan. Hal itu terutama disebabkan oleh trauma perang saudara. Tindakan saling membunuh diantara kelompok yang bertikai sudah berlangsung sedemikian lama, yang mengakibatkan dendam kesumat dan luka sosial yang sangat mendalam. Tingkat perasaan saling curiga diantara dua kelompok tersebut sangat tinggi karena belum pernah dilakukan pendekatan dialogis yang dilakukan terus-menerus disertai dengan kompromi-kompromi politik yang rasional.¹

Salah satu akibat dari hasil jajak pendapat tersebut adalah pengungsian besar-besaran ke daerah-daerah perbatasan, yang salah satunya adalah ke Atambua Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur.

2.1.1. Latar Belakang Pengungsian

Dalam Peta Indonesia, pulau Timor bagian timur mungkin akan kembali berwarna putih. Persis seperti peta yang beredar sebelum tahun 1976. Warna putih menunjukkan wilayah tersebut bukanlah bagian dari Indonesia. Ini sesuai dari hasil jajak pendapat yang diumumkan oleh Sekjen PBB Kofi Annan pada Sabtu 4 September 1999, yang menyebutkan , 78,5% pemilih yang terdaftar untuk jajak pendapat

¹ *Tempo*, 12 September 1999, hlm.31

menolak berintegrasi dengan Indonesia. Mereka unggul telak dari kubu protonomi yang hanya meraih 21,5%.

Hasil tersebut tidak serta merta membuat negara Lorosae berdiri. Sesuai perjanjian Tripartit antara Portugal, Indonesia, dan PBB di New York, ada beberapa tahapan yang harus dilalui sebelum benar-benar merdeka. Pertama, PBB akan membentuk pemerintah transisi, menunggu sidang umum MPR pada November 1999. Ini perlu dilakukan karena status Timor Timur sebagai wilayah Indonesia dikukuhkan oleh Tap MPR No. VI Tahun 1978. Kalau wilayah tersebut hendak dilepas, ketetapan tersebut harus dicabut dulu.

Kedua, setelah Tap dicabut, Timor Timur akan kembali ke status seperti Juli 1976. Saat berintegrasi dengan Indonesia, sesuai dengan isi pasal 6 perjanjian Tripartit. Itu berarti bumi Maubere akan kembali menjadi wilayah Portugal. Kemudian secepatnya Portugal harus menyerahkan tanah ini pada PBB sebagai kawasan tak bertuan. Terakhir, barulah PBB akan mengumumkan kemerdekaan. Itulah tahapan-tahapan menuju negara Timor Leste. Dengan catatan, segala tahapan berjalan lancar.²Namun yang jelas hasil jajak pendapat tersebut membuat kecewa warga Maubere yang prointegrasi. mereka bukan saja kecewa karena hasil jajak pendapat saja akan tetapi terlebih mereka merasa dicurangi pihak penyelenggara jajak pendapat, United Nation Assistance Mission in East Timor (UNAMET), misi yang dikirim PBB.

Sebenarnya, kekecewaan kubu prointegrasi itu sudah timbul sejak UNAMET tiba di Timor Timur pertama kali. Misi PBB tersebut dituding bersikap tak adil dengan hanya mempekerjakan staf lokal dari pihak prokemerdekaan. Berlanjut pada saat pendaftaran pemilih. Pihak prointegrasi menuduh staf UNAMET mempersulit pendaftaran orang-orang prointegrasi.

Puncaknya adalah pada saat pelaksanaan jajak pendapat. Seorang

² *Panji Masyarakat*, No. 22 Tahun III, 15 September 1999, hlm.28

warga Dili bernama Joana Freitas mengaku ditekan agar menusuk tanda gambar pro- kemerdekaan. Atau seperti kata Isac P. bahwa sejumlah oknum UNAMET sengaja membimbing pemilih yang tuna netra atau buta huruf untuk memilih tanda gambar kemerdekaan. Kecurangan ini sudah dilaporkan pada pihak UNAMET namun tidak diperhatikan. Ian Martin kepala perwakilan UNAMET, hanya mengatakan, pihaknya akan meneliti oknum staf yang diduga melakukan kecurangan. Tapi, proses penghitungan suara jalan terus.³

Kekecewaan akibat kalah dalam jajak pendapat serta kecurangan yang dilakukan UNAMET dilampiaskan para pendukung prointegrasi dengan aksi bersenjata dan penghancuran rumah-rumah milik tokoh prokemerdekaan.

Pada hari Rabu, terjadi insiden di dekat kantor UNAMET di Dili. Sekelompok millisi prointegrasi menyerang warga prokemerdekaan yang mencoba berlindung di kantor UNAMET. Tercatat lima korban meninggal akibat penyerangan itu.

Pada hari Minggu 5 September 1999, kantor keuskupan Diosis Dili diserang oleh sekelompok Millisi. Insiden ini bermula dari kecurigaan seorang anggota millisi Aitarak, millisi prointegrasi yang melihat seseorang bersenjata AK-47 mencoba keluar dari kantor Diosis.

Besoknya kediaman Belo di Ligidere, Dili, yang dibakar habis. Belo sendiri dikabarkan berhasil menyelamatkan diri bersama sejumlah pastor dan suster. Beberapa suster lainnya berlarian keluar rumah menghindari serangan. Para penyerang menganggap peraih nobel perdamaian itu ikut berperan dalam kekalahan kelompok prointegrasi.

Di beberapa tempat, terjadi aksi bumi hangus rumah-rumah milik orang yang dituduh pendukung prokemerdekaan. Di Becora, Dili Timur, basis terkuat prokemerdekaan, millisi prointegrasi melakukan pembakaran terhadap rumah-rumah penduduk. Aksi ini dilakukan untuk mencari orang-orang Kledestin, yang selama ini selalu melakukan

³ *ibid.*, hlm.29

provokasi. menurut seorang sumber dari Aitarak aksi ini menimbulkan korban sekitar 30 orang dari kubu prokemerdekaan.⁴

Ditengah suasana yang tidak aman tersebut mengakibatkan ribuan warga Timor Timur mencari perlindungan di halaman Mapolda Timtim untuk kemudian mengungsi keluar wilayah yang sedang panas-panasnya itu. Belum lagi ribuan lainnya yang mengungsi ke markas UNAMET di Dili.

Menurut Widodo, Kadispen Polda Timtim setiap harinya Polda Timtim mangangkut 5.000-an pengungsi ke pelabuhan Dili. Pada hari Minggu 12 September 1999 tercatat paling tidak ada 12.000 pengungsi yang keluar Dili menuju Atapupu, Atambua, Kupang, Alor Kalabahi, Ujung Pandang, Surabaya, dan kepulauan Maluku. Mereka diangkut menggunakan kapal-kapal militer jenis TLS 502, 509, dan 544 milik TNI AL. Dan beberapa kapal feri milik PT. Peln juga tampak membantu proses evakuasi tersebut.

Tak hanya warga pendatang saja yang memilih keluar dari bumi Maubere. Tak sedikit juga warga asli, baik yang protonomi maupun yang prokemerdekaan. Warga prokemerdekaan yang hendak mengungsi harus menghadapi barikade millisi prointegrasi.⁵Sedangkan keluarga Olivio mantan Komandan Batalyon Pasukan Pejuang Integrasi (PPI) diikuti oleh ratusan ribu penduduk prointegrasi memilih mengungsi ke Atambua. Ini merupakan awal kedatangan pengungsi ke Atambua.

2.1.2. Keadaan Pengungsi di Atambua

Konsentrasi pengungsi Timtim tetap di NTT. Sampai akhir Agustus 1999 lalu jumlah mereka tercatat 125.000 orang. Mereka menempati sekitar 250 kamp penampungan. Kamp terbesar ada di Tuapukan dengan penghuni sekitar 15.000 jiwa. Kamp-kamp lain tersebar di enam lokasi di Timor Barat, diantaranya kabupaten Kupang, kota Kupang, Kabupaten Timur Tengah Selatan, kabupaten Timur Tengah Utara, Kabupaten Belu,

⁴ *ibid* , hlm.30

⁵ *ibid* , hlm.31

dan kabupaten Alor dengan konsentrasi terbanyak di Kabupaten Belu sekitar 56%.

Para pengungsi harus menerima bantuan ala kadarnya, untuk berteduh pun mereka harus seadanya, para pengungsi tersebut menempati tripleks beratap ilalang dengan ketidak pastian masa depan yang menambah beban pikiran mereka. mereka saat ini tidak memiliki apa-apa, dan tidak tahu harus berbuat apa lagi untuk memperbaiki hidup mereka. Harta benda yang mereka miliki semuanya telah mereka tinggalkan di Timor-Timur.

Pendistribusian bahan makanan dari pihak UNHCR kepada para pengungsi di kamp-kamp tersebut ternyata tidak seperti yang terjadi di lapangan. Humas UNHCR Kupang Jake Morland pernah mengatakan jatah beras yang disalurkan kepada pengungsi dengan rasio 12 kg per - jiwa perbulan. Tetapi kenyataannya di lapangan para pengungsi hanya menerima 12 kg per-jiwa dalam waktu tiga bulan. Selanjutnya untuk mencukupi kehidupan mereka, para pengungsi ada yang berjualan kecil-kecilan di depan kamp pengungsiannya dengan meminjam uang dari tetangga dan saudaranya untuk dijadikan modal.⁶

Saat ini para pengungsi belum memastikan sampai kapan bisa bertahan di tempat penampungan mereka sekarang. Untuk kembali ketempat asalnya mereka mengaku harus berpikir dua kali. Masalahnya informasi mengenai situasi di Timor Timur belum jelas dan simpang siur baik yang disampaikan UNHCR maupun media massa lokal, dan masih adanya ketakutan terutama di kalangan mantan anggota PPI untuk kembali. Ancaman-ancaman akan dibunuh apabila mereka kembali ke Timor Leste menimbulkan suatu keadaan yang benar-benar dilematis untuk ditentukan.⁷

⁶ Panji, 20 September 2000, hlm.72

⁷ *ibid.*, hlm.73

2.1.3. Dampak Pengungsian

Dengan adanya kondisi buruk yang dialami oleh para pengungsi ini, membuat beban psikologis para pengungsi itu semakin berat. Sebagai akibatnya sering terjadi konflik antara warga pengungsi dan penduduk setempat. Dari beberapa konflik yang sering terjadi, yang mengalami kerugian besar adalah penduduk setempat.

Adanya pengungsian tersebut juga telah menimbulkan berbagai masalah yang harus segera ditangani oleh pemerintah. Selain itu masalah pengungsian itu mengundang berbagai bantuan dari luar negeri, salah satu badan yang bertugas untuk menangani masalah pengungsian ini adalah UNHCR, mereka datang ke Atambua dan kamp-kamp pengungsian yang lain yang tersebar di daerah perbatasan tersebut.

Presiden KH. Abdurrahman Wahid dalam acara tatap muka dengan warga Indonesia di Kanada menawarkan sebuah terobosan baru. Ia menyebut solusi taktis untuk problem pengungsi asal Timor Timur yang kini ada di Timor Barat. Supaya tak berurusan lagi dengan orang-orang Timor di Dili dan sebagainya, mereka akan dibawa ke pulau Buru.⁸

Tapi dikalangan pengungsi sendiri ada perbedaan keinginan. Menurut pendataan 03 Maret 2000 lalu, ada 5.200 keluarga yang ingin direpratisiasi, dan 17.000 kepala keluarga ingin tetap tinggal. Sedangkan 7.000 keluarga lainnya belum mengambil keputusan.

Apapun yang dipilih pengungsi kelak, yang jelas menyiapkan pemukiman untuk mereka bukan hal yang mudah. Menurut Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah, Erna Witoelar menyebutkan bahwa kantornya telah mengalokasikan dana Rp 150,5 milyar dari APBN untuk membangun 8.000 unit rumah. Pembangunan pemukiman ini dilakukan bertahap, tidak menunggu jumlah pasti yang ingin bertahan. Tapi dari 8.000 unit rumah ini pengungsi hanya kebagian separo saja, sisanya untuk penduduk lokal.

⁸ *Gatra*, 14 Oktober 2000, hlm.66

Erna juga menyebutkan bahwa Amerika Serikat, Kanada, Uni Eropa, dan beberapa negara lain akan memberikan bantuan dana untuk keperluan pengungsi. Tetapi bantuan belum dapat diberikan saat ini. Kalau jumlah dan keinginan pengungsi telah pasti, baru pemerintah akan membuat proposal kerja sama, sehingga dana bantuan dapat diberikan. Tapi yang jelas rencana menempatkan para pengungsi ke pulau tersendiri sudah pasti. Di sana mereka selain mendapat rumah sehat, mereka juga akan diarahkan untuk bertani, berkebun, berternak, dan mengerjakan keterampilan lain.⁹

2.2. Sebab Kerusuhan Atambua

Atambua saat ini mendunia. Sebelumnya, ia hanya kota kecil di Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur, yang menjadi tapal batas Indonesia dengan calon negara baru Timor Leste. Atambua menjadi perbincangan internasional setelah Kofi Annan, Sekjen PBB, memperkenalkannya di depan 152 kepala negara yang hadir dalam Millennium Summit di markas PBB, New York, Amerika Serikat, Kamis 7 September 2000. Saat berpidato, Annan mengaku harus membuka acara dengan sedih, sebab tiga orang staf UNHCR (United Nations High Commission for Refugees) komisi tinggi PBB untuk urusan pengungsi, meninggal di Atambua.¹⁰

Kerusuhan tersebut sebenarnya tidak terjadi begitu saja, akan tetapi memiliki beberapa faktor yang menjadi pemicunya. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut.

2.2.1. Sikap UNHCR Terhadap Pengungsi

Dalam penanganan pengungsi Timor Timur di Atambua, UNHCR tampak tidak adil. Mereka hanya memberikan bantuan terutama kepada pengungsi Timor Timur yang ingin kembali ke bekas propinsi ke-27 itu.

⁹ *ibid.*

¹⁰ <http://www.detik.com/peristiwa/adil/lapsus>, Akses November

Sementara pengungsi yang belum memutuskan untuk kembali, dan mantan TNI atau Polri, tidak diberi bantuan.¹¹

Menurut Mayjen TNI Kiki Syahnakri "Beberapa perlakuan UNHCR kepada pengungsi ikut memicu insiden Atambua".¹² Keadaan di Atambua, bagi kelompok pengungsi dianggap bermasalah, mereka kurang mendapat bantuan dari UNHCR. Selain itu, ada rasa sentimen warna kulit yang cukup melekat dari pengungsi Timor Timur. Mereka selalu istilahkan dengan "Malae Mutin" dan selalu mengidentikkan orang bule (asing) sebagai penyebab kesengsaraan mereka.

Menurut pendapat para pengungsi sendiri sikap UNHCR dinilai angkuh dan sudah mengancam akan menghentikan bantuan. UNHCR lebih memperdulikan pengungsi di Timor Timur dibanding di Nusa Tenggara Timur, dan UNHCR juga dianggap menyusupkan orang-orang Timor Timur ke Nusa Tenggara Timur untuk membunuh pemimpin millisi.¹³

2.2.2. Terbunuhnya Olivio Mendoza Moruk

kerusuhan di Atambua itu berawal dari penemuan mayat mantan Komandan Batalyon Laksaur, Olivio Moruk Mendoza, yang meninggal di dusun Laklo, desa Umalan Toos, kecamatan Malaka Barat, kabupaten Belu, Selasa malam, 5 September 2000. Kejadian tersebut tentu saja mengobarkan kemarahan para mantan anggota millisi dan pengungsi Timor Timur. Olivio sendiri baru saja dinyatakan Kejaksaan Agung RI sebagai salah seorang dari 19 tersangka kasus pelanggaran HAM di Timor Timur.

Kematian Olivio yang di penggal kepalanya itu segera mengobarkan berbagai isu di kalangan mantan anggota millisi. Antara lain, ia di bunuh pembunuh bayaran CNRT (Dewan Nasional Perlawanan

¹¹ *Panji*, 20 september 2000, hlm.72

¹² *ibid.*, hlm.70

¹³ <http://www.detik.com/peristiwa/adil/lapsus>, Akses November

Rakyat Timor) yang masuk ke Timor Barat dengan membonceng UNHCR. Hal ini di kaitkan dengan tawaran beberapa tokoh CNRT yang kabarnya, berjanji akan membayar siapa saja yang bisa membawa mantan komandan-komandan Pasukan Pejuang Integrasi (PPI) ke Timor Leste.

Ada lagi rumor yang menyatakan bahwa Olivio di bunuh oleh pasukan Falintil. Hal itu dikaitkan dengan penyusupan 30 orang bersenjata dari Timor Timur ke Timor Barat awal September lalu, yang akhirnya dapat dihalau pasukan Yonif 502 Kostrad.¹⁴

Ada juga isu yang beredar bahwa pembunuhan Olivio dilakukan oleh TNI, hal ini agar ia tidak bersaksi dalam kasus pelanggaran HAM sejumlah jenderal. Namun isu tersebut segera dibantah Panglima Kodam IX Udayana, Mayor Jenderal Kiki Syahnakri. "Itu tuduhan tak mendasar"¹⁵, kata Kiki. Menurut Kiki, pembunuhan Olivio ketika KTT Millenium Summit berlangsung tentu berkaitan dengan konspirasi untuk merusak citra Indonesia.

Isu lainnya menyebutkan, Australia berada di belakang pembunuhan Olivio. Akhir Agustus lampau, seorang tentara Australia nampak sering berada di atambua. Mayor Mett Owen, nama perwira tersebut, bahkan terlihat keluar masuk kamp pengungsi. Mett Owen diketahui selalu berada di Markas United Nations Assistance Mission for East Timor (UNAMET) ketika berlangsung jajak pendapat di Timor Timur tahun 1999. Kehadiran perwira ini yang mengaku menjadi pengusaha telah diketahui aparat, dan setelah dikonfirmasi kepada Atase Pertahanan Kedutaan Australia di Jakarta, dinyatakan bahwa orang tersebut sudah di pecat.¹⁶

Setelah diteliti lebih lanjut oleh aparat, menurut Kapolda NTT, Brigjen Jhon Lalo, sebab kematian Olivio bermula ketika Dominggos Fahik, sopir angkutan pedesaan milik Olivio, dimintai uang oleh lima orang

¹⁴ *Forum Keadilan*, No.24, 17 September 2000, hlm.68

¹⁵ *Gatra*, 16 September 2000, hlm.26

¹⁶ *ibid.*

warga Desa Wanibesak, Malaka Barat, 5 September 2000. karena menolak memberi, Dominggos pun dianiaya. Kemudian Dominggos melaporkan kejadian tersebut kepada Olivio. Olivio segera mencari lima pemuda tersebut. Begitu menemukan salah seorang dari mereka, Olivio membawanya ke pos polisi di Wanibesak. Persoalan tersebut sebenarnya sudah di selesaikan saat itu juga. Mereka pun sudah berdamai. Tetapi, rekan-rekan pemuda tersebut rupanya tidak menerima perlakuan Olivio. Mereka menghadang Olivio di desa Umalor Toos, dekat rumahnya. Maka, terjadilah pembunuhan itu. Yang diduga kuat sebagai pemenggal kepala Olivio adalah Aloysius Berek, yang kini juga sudah di tahan polisi.¹⁷

Pada Rabu 6 september 2000 dini hari, teman-teman Olivio membalas kematian tersebut dengan menyerbu Wanibesak, dusun tempat asal pembunuh Olivio. Penyerbuan itu berakibat meninggalnya 4 orang warga yaitu : Laurensius Taek (28 tahun), Ambei Lotu (60 tahun), Jhoni Nahak (26 tahun), dan Seran (5 tahun). Sedangkan yang mengalami luka berat masing-masing adalah : Thomas Leki (60 tahun), dan Theresia Soi (45 tahun). Selain itu 68 rumah hancur, dan tak kurang dari 1.000 ekor sapi di bunuh, menurut Senior Superintendent Th. L. Tobing, ketua tim Investigasi TNI, Polri untuk kasus Atambua.¹⁸

Jenazah Olivio, Rabu 6 September 2000 di bawa anak buahnya menuju kota Atambua dengan kawalan enam truk, puluhan mobil, dan ratusan sepeda montor. Rencananya jenazah itu akan di semayamkan di kediaman istrinya di Betun, 60 kilo meter dari Atambua. Saat masuk Atambua, rombongan yang bergabung dalam iring-irngan itu bertambah lagi. Mereka adalah para anggota millisi dan pengungsi yang datang dari kabupaten Belu. Konon pengerahan massa itu di koordinasi oleh Guido Marek, adik Olivio yang juga wakil Komandan Batalyon Laksaur. Dalam waktu singkat massa terkumpul sekitar 2.000 orang. Sebagian membawa senjata api rakitan.

¹⁷ *Forum Keadilan*, No. 24, 17 September 2000, hlm.69

¹⁸ *Panji*, 20 September 2000, hlm.69

Sekitar pukul 12.13 WITA, massa terpecah dua ketika melewati Simpang Lima Atambua. Kelompok pertama membawa jenazah Olivio menuju kantor DPRD Kabupaten Belu dan berunjuk rasa. Kelompok lainnya melintasi Jalan Gatot Subroto dan langsung merusak kantor perwakilan UNHCR dan menganiaya staf yang ada di dalamnya.

2.2.3. Penyerangan Kantor Perwakilan UNHCR

Kematian Olivio ternyata berlanjut dengan penyerangan kantor perwakilan UNHCR di Atambua. Menurut beberapa saksi, aparat keamanan hanya berdiri saja saat massa masuk memporandakan kantor dan memukuli staf UNHCR, Carlos Cacaes Collozo, warga AS asal Puerto Rico, Samson Aregahengn dari Ethiopia, dan Pero Simundza dari Kroasia, sampai meninggal, serta 2 orang staf lokal luka parah. Belum puas dengan aksi kerusuhan ini, massa lalu membakar kantor perwakilan UNHCR. Ketiga mayat staf UNHCR itu pun turut terbakar beserta sebuah mobil operasional Land Cruiser warna putih, yang diparkir di halaman.

Usai melampiaskan emosinya, massa lalu menuju Mapolres Belu untuk bertemu dengan Muspida dan tokoh masyarakat Timor Timur, Zoao Tavares, yang juga mantan Panglima PPI. Di sana mereka mengaku menyerang UNHCR karena menduga UNHCR telah memasukan orang-orang Timor Timur ke Wilayah Nusa Tenggara Timur untuk membunuh pemimpin-pemimpin millisi. Mereka tidak ingin dibunuh para penyusup tersebut, untuk itu mereka harus mengusir UNHCR.¹⁹

Para staf UNHCR yang berhasil menyelamatkan diri langsung dievakuasi ke Balibo, Timor Timur, dengan helikopter United Nations Transision Administrasion in East Timor (UNTAET), pemerintahan sementara di Timor Leste. Berita penyerbuan itu tersebar ke manca negara. Begitu kantor perwakilan PBB di Jakarta menerima kabar duka

¹⁹ *Forum keadilan*, No. 24, 17 September 2000, hlm.69

itu, seorang staf menurunkan bendera Indonesia, Merah Putih menjadi setengah tiang, Kamis 7 September 2000. Tindakan ini di protes oleh kelompok pemuda dari Perjuangan Kedaulatan Rakyat Dan Kesatuan Bangsa (Perkasa) dan Dewan Perwakilan Anak Bangsa Indonesia (Depabi).²⁰

Menurut Euriko Guterres, Mantan Komandan PPI, aksi itu memang spontan dan tanpa direkayasa. Kantor UNHCR menjadi sasaran karena para pengungsi sudah kesal terhadap pihak asing.

Pada tanggal 30 Agustus lalu, misalnya para pengungsi pernah meneriakkan beragam tuntutan, baik kepada pemerintah Indonesia maupun pihak asing. Salah satu tuntutannya meminta agar pengucuran bantuan baik dari pemerintah maupun UNHCR tak tersendat-sendat.

Para pengungsi malah sempat melakukan mogok makan di depan kantor perwakilan UNTAET di jalan Eltari, Kupang. Mereka menuntut agar pemerintahan transisi Timor Lorosae ditutup karena tidak memberikan keuntungan apapun bagi para pengungsi. Mereka memberi tengang waktu sampai 4 September 2000. Aksi mogok makan itu baru bisa dihentikan dan massa bersedia kembali ketempat pengungsian masing-masing setelah ada kesepakatan tertutup antara Timothy Hudner dari UNTAET Kupang dan tokoh Untas. Rupanya, suasana damai itu tidak berlangsung lama karena pembunuhan Olivio.²¹

Munculnya penyerbuan dan pembunuhan staf UNHCR tersebut juga diduga karena akumulasi berbagai masalah yang mendera para pengungsi setahun ini. Mereka mengaku tertekan rencana penutupan kamp pengungsian. Ini membuat mereka frustrasi, yang lalu terpicu kematian Olivio. Amarah diarahkan pada sasaran yang dianggap biang kesengsaraan mereka. Antara lain staf UNHCR yang dianggap angkuh

²⁰ *Gatra*, 16 September 2000; hlm.25

²¹ *Forum Keadilan*, No.25, 24 September 2000, hlm. 16

dan sudah mengancam akan menghentikan bantuan.²²

2.3. Politik Luar Negeri Indonesia

Hubungan antara negara, politik luar negeri, dan diplomasi merupakan tiga kegiatan yang saling berkaitan dalam usaha setiap warga untuk menjamin kepentingan-kepentingannya dan untuk mencapai tujuannya. Pemerintah menentukan urutan prioritas kepentingan yang hendak dipertahankan dan tujuan yang hendak dicapai. Adapun cara pendekatan dan pelaksanaannya dirumuskan dalam suatu kebijaksanaan luar negeri. Vitalitas usaha untuk melaksanakan kebijaksanaan tersebut dilakukan melalui diplomasi yang bagi Indonesia berciri diplomasi perjuangan.

Karena keadaan internasional tidak statis, tetapi selalu berkembang, maka kebijaksanaan luar negeri pemerintah selalu memerlukan penyesuaian dengan perkembangan itu, bahkan harus dapat mengantisipasi sejauh mungkin perkembangan selanjutnya. Namun didalam menyesuaikan kebijaksanaan luar negeri dengan situasi internasional yang berkembang, landasan dan dasar-dasar dari politik luar negeri Indonesia tetap sama.

2.3.1. Dasar Politik Luar Negeri Indonesia

Dasar-dasar yang pokok dari Politik Luar Negeri Indonesia tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Alinea pertama menyatakan bahwa : "... kemerdekaan ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan".²³ Selanjutnya Mukadimah UUD 1945 menyatakan dalam ayat ke-4 bahwa : "... Pemerintah / negara berkewajiban melindungi segenap bangsa

²² <http://www.detik.com/peristiwa/adil/lapsus>, Akses November

²³ Moctar Kusumaatmadja, (E.d) Eddy Damian, *Politik Luar Negeri Indonesia Dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*, (Alumni Bandung, 1983), hlm.6

Indonesia dan untuk seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial".²⁴

Politik Luar Negeri RI dengan demikian mempunyai landasan atau dasar yang kuat karena berakar dalam falsafah Pancasila itu sendiri. Karena itu bagaimana pun juga pemerintah Indonesia tidak bisa menyimpang daripadanya dan harus tetap setia pada dasar-dasar atau landasan pokok politik luar negeri yang oleh perintis kemerdekaan dituangkan dalam kata yang sederhana dan jelas artinya. Karena kata-kata dalam Mukadimah UUD 1945 tersebut mencerminkan cita-cita atau idea bangsa Indonesia pada waktu memproklamasikan kemerdekaannya, maka dapatlah dikatakan bahwa kedua ayat di atas merupakan landasan idiil dari politik luar negeri RI.

Hasrat kuat bangsa Indonesia untuk membebaskan diri dari setiap bentuk penjajahan atau dominasi asing membawa kita menganut prinsip dasar politik luar negeri yaitu politik bebas aktif (Politik non-blok) yang diabdikan kepada kepentingan nasional. Politik bebas aktif ini untuk pertama kali dicanangkan pada tahun 1948 oleh almarhum Bung Hatta, dalam pidato beliau selaku Perdana Menteri Kabinet Presidensiil RI di hadapan sidang Badan pekerja KNIP di Yogyakarta.²⁵

Politik bebas aktif ini bukanlah merupakan politik "netral", suatu politik "tidak memihak" atau mengambil jarak seimbang ("equidistance") secara pasif. Bukan pula suatu politik yang "acuh" ataupun menjauhkan diri dari perkembangan suatu permasalahan dunia. Sebab seperti kata "bebas" dalam arti kata berhak menentukan penilaian dan sikap sendiri terhadap permasalahan-permasalahan dunia dan bebas dari keterikatan pada salah satu blok kekuatan di dunia beserta persekutuan militernya.

²⁴ *ibid.*

²⁵ Ali Alatas, S.H, Kebijakan dan Strategi Politik Luar Negeri RI, dalam *Jurnal Luar Negeri*, (Penerbit Alumni Bandung, Agustus 1995), hlm. 18

Dan aktif dalam arti kata secara aktif dan konstruktif berusaha menyumbang pada tercapainya kemerdekaan, perdamaian, dan keadilan di dunia.²⁶

Dalam pelaksanaannya aspek idial pada suatu waktu mungkin saja tidak seluruhnya bisa paralel dengan aspek real. Disinilah diperlukan manuvre dan kelincahan berdiplomasi yang lues, yang dalam pelaksanaannya tidak dogmatis dan kaku, tetapi realistis dan pragmatis melalui pelaksanaan politik luar negeri yang bebas dan aktif.

2.3.2. Pelaksanaan Politik Luar Negeri Indonesia Saat Ini

Politik luar negeri merupakan pencerminan dari kepentingan nasional yang di tujukan ke luar negeri dan merupakan bagian dari keseluruhan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan-tujuan nasional. Politik luar negeri adalah komponen dari kebijaksanaan politik nasional yang tidak dapat dipisahkan dari kondisi-kondisi real di dalam negeri.

Dengan perubahan politik dalam negeri Indonesia dan tampilnya pemimpin baru di Indonesia saat ini sedikit banyak juga akan membawa pergeseran pada orientasi dan substansi politik luar negeri Indonesia. Perubahan orientasi ini nampak ketika beberapa minggu setelah Abdurrahman Wahid terpilih sebagai presiden, ia mengeluarkan pernyataan yang menimbulkan sikap pro dan kontra, yaitu membuka hubungan dagang dengan Israel, dengan alasan bahwa hubungan itu selain akan membantu perekonomian Indonesia, juga akan meningkatkan leverage diplomatik Indonesia di kawasan Timur Tengah, khususnya dalam konteks penyelesaian masalah Israel-Palestina.

Indikasi lain "pergeseran" orientasi adalah ketika presiden Abdurramn Wahid menyebut Cina, Jepang, dan India sebagai bagian penting dalam hubungan luar negeri Indonesia. Pernyataan presiden itu menyiratkan bahwa ketiga negara itu akan menjadi jaringan inti pelaksanaan politik luar negeri Indonesia. Kebijakan ini meskipun

²⁶ *ibid.*, hlm.19

tidak di maksudkan untuk meninggalkan Barat (dalam hal ini adalah Amerika Serikat), namun ini merupakan sinyal bahwa Indonesia bersama kekuatan-kekuatan Asia lainnya akan menjadi faktor strategis dalam pembentukan tatanan hubungan internasional di Asia Pasifik, khususnya dalam bidang keamanan.²⁷

Dari kebijaksanaan tersebut juga tampak bahwa sebenarnya pemerintah ingin dapat lebih bebas dalam menentukan kebijaksanaan luar negerinya, karena tidak hanya tergantung pada Barat, seperti yang selama ini diterapkan oleh pemerintahan orde baru.

Yang terjadi saat ini sebenarnya bukan pergeseran apalagi perubahan orientasi politik luar negeri, tetapi sebuah proses adaptasi terhadap lingkungan internal dan eksternal Indonesia yang berubah. Orientasi yang adaptif dari politik luar negeri Indonesia ini antara lain bertujuan untuk ;

1. memulihkan citra dan posisi internasional Indonesia ;
2. memanfaatkan sumber-sumber dan peluang-peluang yang tersedia di lingkungan eksternal Indonesia dan membuka peluang di dalam negeri sebesar mungkin, ini semua dimaksudkan untuk mempercepat pemulihan ekonomi dan pembangunan nasional Indonesia ;
3. tujuan ketiga ini berkaitan dengan tujuan kedua, yaitu meningkatkan kapasitas produksi dari masyarakat dan mencegah kemungkinan kekerasan sosial oleh mereka yang tidak menikmati proses globalisasi, artinya, politik luar negeri yang berorientasi adaptif ini harus mampu mengeksplorasi dan mengeksplorasi sumber-sumber pengetahuan di lingkungan eksternal dan jika upaya-upaya ke arah itu berhasil, hal itu diharapkan akan meningkatkan keterampilan masyarakat dan mengurangi, walaupun tidak menghapuskan sama sekali, ketegangan dan kekerasan sosial ;

²⁷ Bantarto Bandoro, Politik Luar Negeri Pemerintahan Abdurrahman Wahid : Sebuah Refleksi ke Depan, dalam *Analisis CSIS*, Tahun XXVIII /1999, No.4, hlm.393

4. membangun hubungan regional baru melalui kerja sama internasional seluas mungkin ;
5. menciptakan kebebasan dan keleluasaan yang lebih besar dalam menentukan dan menjalankan pilihan-pilihan kebijaksananya ; dan
6. menciptakan perubahan-perubahan yang menjangkau ke depan (far reaching) baik itu menyangkut diplomasi dan kualitas kebijaksanaan.²⁸

Apa yang dilakukan oleh pemerintah baru Indonesia dalam bidang politik luar negerinya, terutama di saat ini ketika sedang menghadapi persoalan ekonomi dan citranya menurun di mata internasional dan di saat lingkungan eksternal mengalami transformasi besar dalam bidang ekonomi dan politik, sebenarnya merupakan refleksi dari upaya Indonesia untuk beradaptasi dengan lingkungan internal dan eksternal yang berubah. Dengan orientasi yang adaptif ini Indonesia ingin tetap mempertahankan dirinya sebagai bagian dari sistem internasional melalui prakarsa-prakarsa baru politik luar negeri.

2.3.3. Politik Luar Negeri Indonesia dan Hak Azasi Manusia

Di tengah krisis ekonomi terparah yang melanda Indonesia saat ini dan tingginya ketergantungan ekonomi Indonesia terhadap ekonomi negara maju, serta ditambah lagi oleh derasnya tuntutan eksternal dan internal akan demokrasi dan elaborasi hak azasi manusia (sebagai bagian dari paket reformasi nasional), maka pemerintah baru di bawah pimpinan K.H. Abdurrahman Wahid (Gus Dur) berketetapan untuk merumuskan kembali praktek-praktek bernegara, termasuk kegiatan politik luar negeri dan diplomasi RI. Dalam kaitan inilah maka agenda HAM menjadi begitu relevan dan krusial untuk setidaknya dimasukkan, jika bukan menjadi prioritas, dalam agenda politik luar negeri dan diplomasi RI.

Pada saat serah terima jabatan menteri luar negeri dari Ali Alatas

²⁸ *ibid.*, hlm.396

ke Alwi Sihab, Alwi Sihab mengatakan bahwa politik luar negeri Indonesia akan diprioritaskan terhadap hak azasi manusia. Pernyataan Alwi Sihab bahwa "... para diplomat RI diharapkan bertindak secara pro-aktif ... dan ... penghormatan terhadap hak azasi manusia" dan bahwa "... para diplomat RI diharapkan menjelaskan upaya RI dalam menegakkan hak azasi manusia".²⁹ Dengan ucapan ini dapat di tafsirkan sebagai langkah serius untuk megedepankan komponen HAM dalam politik luar negeri Indonesia.

Dengan di kedepankannya komponen hak azasi manusia dalam politik luar negeri Indonesia, maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh Indonesia antara lain ;

1. menjaga keseimbangan antara dukungan terhadap penghormatan hak azasi manusia dalam pelaksanaan hubungan luar negeri, sehingga tidak timbul pertentangan mana yang harus dilakukan ;
2. memberi perhatian lebih besar kepada faktor kepedulian terhadap hak azasi manusia dalam proses pembuatan keputusan, sehingga hak azasi manusia tidak selalu menjadi pihak yang dikalahkan ;
3. menghapuskan asumsi bahwa degan demokrasi dan penghormatan hak azasi manusia negara menjadi stabil, karena itu diperlukan kebijaksanaan-kebijaksanaan nasional yang berfungsi sebagai rambu-rambu penegakkan hak azasi manusia dan tatanan domestik dan pembentukan institusi-institusi politik yang berfungsi sebagai pilar stabilitas domestik.³⁰

Hak azasi manusia dalam kaitannya dengan kebijaksanaan luar negeri pemerintahan Abdurrahman Wahid, memiliki setidaknya dua makna penting dan strategis, yaitu ;

1. makna moral legalistik, dimana penghargaan atas hak azasi manusia merupakan amanat nasional seperti yang termaktub dalam konstitusi nasional dan kesepakatan internasional ;

²⁹ *ibid.*, hlm.400

³⁰ *ibid.*, hlm.401

2. hak azasi manusia memberikan implikasi politis yang signifikan, dimana dimensi penghargaan hak azasi manusia dalam kebijaksanaan luar negeri merupakan salah satu sarana yang mampu menunjang pencapaian tujuan nasional Indonesia di tingkat internasional. khususnya di kaitkan dengan upaya pemulihan kredibilitas bangsa.³¹

Dan penanganan kasus kerusuhan di Atambua, juga merupakan salah satu upaya pemerintah untuk melaksanakan politik luar negerinya yang di hubungkan dengan penegakan hak azasi manusia. Serta merupakan upaya untuk memulihkan kredibilitasnya di mata dunia internasional, khususnya yang menyangkut pelaksanaan hak azasi manusia. Selain itu Pemerintah Indonesia juga ingin menunjukkan bahwa kejadian di Atambua tersebut benar-benar suatu kecelakaan yang di luar sekenario pemerintah.

³¹ Landry Haryo Subianto, Perspektif HAM dan Diplomasi RI : Tantangan dan Peluang bagi Pemerintah Abdurrahman Wahid, dalam *Analisis CSIS*, Tahun XXIX / 2000, No.2, hlm. 149

BAB III

PERUBAHAN SISTEM INTERNASIONAL

Dalam bab III ini akan di bahas mengenai perubahan sistem internasional yang dibagi dalam tiga pokok bahasan sebagai berikut. Pertama, perubahan fokus perhatian internasional. Pada bagian ini akan diuraikan bagaimana dunia internasional untuk saat ini (setelah perang dingin berakhir) tidak lagi memfokuskan perhatian pada masalah-masalah persaingan antara dua blok Komunis dan Blok Kapitalis, tetapi perhatian lebih ditujukan pada masalah-masalah pasar bebas, lingkungan hidup, demokratisasi, dan masalah pelaksanaan hak asasi manusia.

Kedua, akan dibahas bagaimana pengaruh kepentingan politik negara-negara anggota Dewan Keamanan tetap PBB pada sikap mereka di dalam memandang kerusuhan di Atambua, dan terhadap kebijaksanaan yang mereka ambil dalam sidang Dewan Keamanan untuk membahas kasus Atambua.

Ketiga, akan dibahas mengenai pengaruh faktor internasional terhadap sikap negara-negara Barat dan tetangga terhadap kerusuhan Atambua. Yang ternyata perubahan perhatian dunia internasional saat ini sangat mempengaruhi sikap negara-negara tersebut dalam melihat dan menanggapi kerusuhan di Atambua.

3.1. Perubahan Fokus Perhatian Dunia

Secara resmi, apa yang dikenal sebagai perang dingin telah berakhir pada 1989-1990 dengan runtuhnya tembok Berlin pada 9 November 1989 serta menyatunya Jerman Barat dan Jerman Timur pada 3 Oktober 1990. Perkembangan itu disusul dengan bubarnya Uni Soviet

pada 25 Desember 1991 bersama dengan mundurnya Mikhail Gorbachev sebagai kepala negara.¹

Apa yang disebut sebagai perang dingin 1949-1989 lebih tepat lagi terbagi atas beberapa tahap perkembangan sesuai dengan apa yang terjadi di dunia nyata. Secara politis militer, perang dingin terbagi atas tahap 1947-1963 dengan beberapa puncak peristiwa seperti blokade Berlin 1948, perang Korea 1950-1953, krisis Amerika-Soviet di laut Karibia Oktober 1962 dan berakhir dengan Perjanjian Terbatas Proliferasi Nuklir pada 1963 selama perang Vietnam 1965-1975.²

Perang dingin yang berakhir pada akhir dasawarsa delapan puluhan ini telah menjungkir balikkan berbagai pra-anggapan yang sudah berakar selama puluhan tahun. Kegagalan negara-negara Komunis mengembangkan pembangunan yang meningkatkan kesejahteraan rakyat telah melumpuhkan konsep pembangunan berdasarkan ajaran Komunis. Pola pembangunan dengan perencanaan sentral, pola politik dengan kekuatan partai tunggal dan pola kemasyarakatan yang terkontrol menderita keruntuhan untuk diganti dengan pola baru.

Tampil kedepan sebagai pola yang dianggap lebih unggul yaitu pola pembangunan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang dikendalikan oleh perilaku kepentingan diri (*self interest*), berperhitungan dan berinteraksi secara bebas. Sehingga model pembangunan beralih dari model ekonomi tertutup menjadi ekonomi terbuka. Sedang pola politik beralih ke sistem demokrasi dan pola kemasyarakatan didasarkan pada unsur kebebasan.

Menurut Prof. DR. Emil Salim pasca perang dingin blok negara-negara yang semula terbagi terutama atas blok Komunis dan blok Kapitalis kini berubah dalam satu dunia global yang menghadapi lima tantangan pokok yaitu sebagai berikut.

¹ Juono Sudarsono, *Mengkaji Ulang Teori Hubungan Internasional*, dalam Miriam Budiardjo, Tri Nuke Pudjiastuti, *Teori Teori Politik Dewasa Ini*, (Manajemen PT. Grafindo Persada, Jakarta 1996), hlm.85

² *ibid.*, hlm.92

Pertama, tantangan security yang memiliki perubahan bentuk. Semula masalah security berkaitan dengan hal-ikhwal perang dingin antara blok Komunis dengan blok Kapitalis, yang lebih merupakan konflik antar negara. Sedangkan saat ini menurut sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa Bangsa, Boutros Boutros Ghali dalam Supplement to an Agenda for Peace (3 Januari 1995) konflik memiliki ciri-ciri : (a) jumlah kualitas sengketa dan kuantitatif yang memerlukan keterlibatan PBB meningkat ; (b) berbagai sengketa ini didasarkan atas konflik keagamaan dan etnis ; (c) bahwa sengketa bersenjata ini melibatkan disamping anggota tentara biasa juga penduduk sipil bersenjata yang tidak memiliki disiplin dan jalur komando yang jelas, sehingga berkembang semacam perang gerilya tanpa garis front yang jelas. Dengan akibat bahwa banyak korban jatuh dikalangan penduduk sipil ; (d) runtuhnya institusi negara, khususnya polisi dan pengadilan, yang mengakibatkan tumbuhnya kekacauan, anarkhi dan kriminalitas.³

Ke dua, globalisasi ekonomi yang didasarkan pada mekanisme pasar dan dirangsang oleh perkembangan teknologi seperti teknologi informasi, penggunaan komputer dan teknologi produksi yang bisa membagi-bagi bagian produk dan satuan-satuan terpisah sehingga bisa diproduksi di berbagai tempat dan negara. Akibat globalisasi ini maka tingginya daya kompetisi suatu negara menentukan kecepatan laju pertumbuhan ekonomi negara tersebut.⁴

Tantangan kedua tadi membawa pada tantangan ketiga, yaitu perkembangan politik negara. Globalisasi ekonomi menimbulkan tumbuhnya integrasi ekonomi antar negara. Semula integrasi ini dipengaruhi oleh tarif, sistem kuota dan hambatan perdagangan yang masih bisa ditetapkan suatu negara. Namun lambat laun sifat integrasi ekonomi lebih mendalam dan menumbuhkan kebutuhan untuk

³ Prof. DR. Emil Salim, Menanggapi Tantangan Global, dalam *Jurnal Luar Negeri*, (Alumni Bandung, Agustus 1995), hlm.35-36

⁴ *ibid.*, hlm.39

mengembangkan harmonisasi dan rekonsiliasi kebijaksanaan ekonomi dalam negeri dengan dunia global. Sehingga proses globalisasi mengakibatkan bahwa bobot kedaulatan yang semula dimiliki penuh oleh suatu negara berangsur-angsur mengalami penyesuaian dengan kepentingan global, terutama di bidang ekonomi, teknologi dan lingkungan hidup. Implikasi dari perkembangan ini adalah bahwa bentuk dan struktur lembaga ekonomi dan politik perlu mengalami penyesuaian.⁵

Perkembangan dan perubahan lembaga ekonomi dan politik membawa pada tantangan ke empat, yaitu tantangan sosial. Faktor yang paling dominan melahirkan masalah sosial adalah faktor kependudukan. Dan globalisasi ekonomi mendesak keperluan untuk mengembangkan secara sadar usaha pembangunan sosial yang berjalan seiring dan seimbang dengan pembangunan ekonomi.⁶

Perkembangan sosial dan ekonomi memerlukan kemampuan menanggapi tantangan kelima, yaitu pengembangan sistem nilai. Proses globalisasi yang melanda dunia sekarang ini telah merubah sistem nilai lama dan karena itu memerlukan pengembangan sistem nilai baru. Perombakan struktur ekonomi global telah merubah berbagai nilai tradisional yang bertumpu pada kehidupan sosial yang erat, agama yang berfungsi utuh, pendidikan sekolah yang efektif. Nilai yang ada saat ini terlepas dari akar moral dan terasing dari realitas yang kompleks. Kedangkalan hidup dan kehampaan akar moral merajarela dalam peri kehidupan manusia sekarang. Rapuhnya sistem nilai yang bermoral ini menjelaskan mengapa tindakan kejahatan semakin berkembang.⁷

Demikianlah tantangan global menurut Prof. DR. Emil Salim. Dan tantangan tersebut tidak cukup dihadapi oleh masing-masing negara secara terisolir, akan tetapi harus dihadapi bersama dalam masyarakat

⁵ *ibid.*

⁶ *ibid.*, hlm. 42

⁷ *ibid.*, hlm. 44

lingkungan global. Hal ini pula yang menyebabkan fokus perhatian dunia menjadi berubah.

Peredaan ketegangan hubungan Amerika-Soviet selama 1985-1990 ikut mendorong peralihan perhatian dunia dari memfokuskan perhatian pada masalah-masalah militer-strategis ke masalah-masalah ekonomi politik serta keamanan dalam arti luas yang mencakup keamanan yang berwawasan lingkungan. Seiring dengan hal tersebut juga membawa fenomena baru dalam politik internasional. Dimana fenomena tersebut lebih difokuskan bukan lagi pada masalah-masalah ideologi tetapi lebih pada masalah-masalah lingkungan hidup, demokrasi dan kebijaksanaan hak azasi manusia. Di dalam kondisi masyarakat dunia yang berada dalam interdependensi kompleks isu sentral itu kelihatannya telah menjadi alat politik dari negara-negara maju dalam hubungannya dengan negara-negara berkembang. Misalnya ancaman Amerika di bawah Bill Clinton untuk mencabut GSP (Generalized System of Preference) pada bulan Februari 1994 apabila pemerintah Indonesia tidak mengambil langkah-langkah konkrit dalam kebijaksanaan hak azasi manusia, dan ancaman yang bernada serupa juga dilakukan pada kasus kerusuhan Atambua dengan Amerika mengancam akan melakukan embargo ekonomi pada pemerintah Indonesia apabila tidak segera menuntaskan kasus tersebut.

Negara-negara maju kini percaya bahwa kecenderungan internasional sementara melaju ke arah perluasan dan pengembangan demokrasi dan hak azasi manusia. Mereka beranggapan bahwa kebebasan individu dan pemerintahan demokratis seharusnya menjadi andalan sistem hubungan internasional. Praktek-praktek kediktatoran akan selalu menjadi sumber konflik dan ketidak stabilan masyarakat dunia. Amerika Serikat misalnya beranggapan bahwa :

"a free political system correlated with free market and economic growth ... and the world can be made more prosperoud with human right policies"⁸

Amerika Serikat juga percaya bahwa pengaruh ekonomi (bantuan atau sanksi dagang) adalah alat yang baik digunakan, sebab ; (1) mereka dapat efektif sebagaimana yang diterapkan di Afrika Selatan ; (2) mereka tidak menggunakan kekerasan.⁹

Seiring dengan berakhirnya perang dingin, konteks wacana tentang hak asazi manusia pun semakin mengeras dan mengkristal kearah keseragaman interprestasi hak asazi manusia, yang dalam hal ini tentu di komandani oleh Amerika Serikat. Dalam kerangka ini, Presiden Amerika George Bush melansir ide Tata Dunia Baru (New World Order / NWO), dimana di dalamnya telah terpasang komponen hak asazi manusia sebagai salah satu alat diplomasi dan politik luar negeri yang harus dijunjung tinggi oleh setiap negara bangsa yang ingin ikut serta dalam Tata Dunia Baru ini.

Berbeda dengan penancangan hak asazi manusia pada masa Carter 1976-1980 yang memilih hak asazi manusia sebagai prioritas dalam politik luar negeri-nya. Carter telah memasukan hak asazi manusia internasional ke dalam percaturan politik internasional, perpolitikan idiologis Timur-Barat, serta dalam perjuangan Utara-Selatan mengenai tatanan ekonomi internasional baru. Yang upaya perbaikannya tidak hanya dilakukan oleh Amerika Serikat dalam kerangka multilateral semata, tetapi dalam kerangka bilateral pula. Amerika Serikat bersama negara-negara Nordic mulai mempertimbangkan praktek hak asazi manusia negara-negara penerima bantuan. Tetapi hal itu justru memicu sinisme negara-negara berkembang

⁸ Mappa Nasrun, Pembahasan Mengkaji Ulang Teori Hubungan Internasional, dalam Miriam Budiarjo, Tri Nuke Pudjiastuti, *Teori Teori Politik Dewasa Ini*, (Manajenen PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 1996), hlm.85

⁹ *ibid.*

yang menganggap bahwa isu hak asasi manusia merupakan bagian dari strategi global negara-negara maju terhadap negara-negara berkembang.

Tetapi pada masa pasca perang dingin ini, Amerika Serikat sebagai pemenang dalam perang dingin memperoleh legitimasi defacto untuk memaksakan aspek hak asasi manusia dalam tata pergaulan internasional. Legitimasi ini muncul karena adanya dominasi politik-militer, ekonomi, dan budaya Amerika Serikat atas negara lainnya.¹⁰

Dan sebagai konsekuensi dari globalisasi pasca perang dingin serta terjadinya pergeseran dari paradigma yang sangat exclusive and formal (inter) state centric menjadi inclusive and informal (inter) society centric menjadikan isu demokratisasi dan hak asasi manusia sebagai ukuran normatif dan baku dalam proses legitimasi internasional. Tentu saja aspek legitimasi ini menjadi sangat penting karena menentukan posisi dan kredibilitas suatu negara, khususnya jika dikaitkan dengan aspek bantuan ekonomi dan daya tawar politis.¹¹

Sekalipun praktek hak asasi manusia dalam praktek kenegaraan memang berawal dari hubungan antar individu dan atau antar kelompok, namun kampanye hak asasi manusia juga secara intensif dilakukan oleh komunitas yang peduli pada hak asasi manusia tersebut, telah menyebabkan adanya suatu pergeseran pandangan yang cukup signifikan. Hak asasi manusia kini tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang mutlak berada dibawah yurisdiksi nasional suatu negara, tetapi mesti ditempatkan kedalam kerangka terbuka, dimana proses pemantauan dilakukan oleh suatu negara atau suatu komunitas di negara lain dan bahkan penilaian tersebut menghendaki suatu penilaian pula.

Uniknya, para aktor non negara seperti media massa, para pengiat HAM dan beberapa LSM terlibat secara lebih aktif dalam proses pemantauan dan bahkan pengungkapan catatan hak asasi manusia.

¹⁰ Landry Haryo Subianto, Perspektif HAM Dalam Diplomasi RI : Tantangan Dan Peluang Bagi Pemerintahan Abdurrahman Wahid,, dalam *Analisis CSIS*, Th.XXXIX / 2000, No.2, hlm.143

¹¹ *ibid.*, hlm.144

Dengan didukung oleh kecanggihan teknologi peliputan, kehandalan manajemen dan sumber daya manusia, dukungan finansial yang sangat kuat, serta ketidak terbatasan bergerak, aktor-aktor ini mampu menjadi pengawas yang sangat efektif bagi negara-negara maju. Aktor-aktor ini mampu menciptakan citra tertentu dalam kalangan di negara maju. Citra inilah yang kemudian sangat berperan dalam membentuk opini dan persepsi publik negara maju terhadap catatan hak asasi manusia di nagara-negara berkembang.

Hal ini juga terjadi pada Indonesia saat ini, dimana media-media massa internasional dan lokal dengan gencar melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan hak asasi manusia di Indonesia, dan menurut catatan beberapa media internasional menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara dengan pelanggaran hak asasi manusia terbesar. Hal ini membentuk suatu citra bahwa Indonesia merupakan negara yang sering melakukan pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Dan kejadian kerusuhan di Atambua yang menyebabkan tiga orang staf UNHCR meninggal dengan cepat diliput oleh semua media lokal maupun internasional dengan berbagai fersinya, semakin memperburuk citra Indonesia di mata internasional, oleh karena terbentuknya citra buruk ini maka negara-negara di dunia kemudian mengecam kerusuhan tersebut.

Selain perhatian dunia yang berubah berakhirnya perang dingin telah menandai adanya perubahan persepsi mengenai keamanan dunia. Keamanan tidak lagi diartikan sebagai serangkaian isu dalam arti yang sempit, melainkan serangkaian isu dalam arti yang lebih luas dan menyeluruh (UNHCR / OVP, 1997 : 11).¹² Oleh karena itu, perang saudara yang disebabkan oleh kemiskinan, ketimpangan distribusi sumber daya, pengangguran, persoalan pemerintah dan pelanggaran hak asasi manusia pada akhirnya akan mempengaruhi keamanan dunia. Selain itu

¹² Poltak Partogi Hainggolan, *Intervensi Kemanusiaan : Tanggapan Terhadap Berbagai Konflik Pasca- Perang Dingin*, dalam *Analisis CSIS*, Tahun XXXIX / 2000, No.2, hlm. 166

migrasi penduduk atau perpindahan penduduk secara besar-besaran akibat perang saudara juga akan menyebabkan instabilitas regional.

Dengan persepsi yang demikian, maka kemudian muncul istilah intervensi kemanusiaan yang menjadi salah satu bentuk resolusi konflik alternatif dalam era pasca perang dingin. Istilah intervensi kemanusiaan ini mengacu pada peran Perserikatan Bangsa Bangsa dalam operasi-operasi darurat yang cenderung bersekala lebih besar dari pada sebelumnya dan cenderung menjadi semacam hubungan kerja sama antara negara-negara kuat dengan pihak-pihak yang bertikai dan upaya penyelesaian konflik (Duffield, 1998 : 5).¹³

Intervensi kemanusiaan ini juga diterapkan Perserikatan Bangsa Bangsa dalam penyelesaian kasus Timor Timur, diantaranya adalah dengan mengirimkan UNAMET untuk menjadi badan penyelenggara jajak pendapat, pengiriman pasukan Interfet (International Force for East Timor) untuk menjaga stabilitas keamanan pasca jajak pendapat, serta pengiriman UNHCR untuk menangani masalah pengungsian akibat jajak pendapat yang akhirnya memicu perang saudara antara warga prointegrasi dengan warga prokemerdekaan, dan menimbulkan pengungsian.

3.2. Political Interest Negara-Negara Anggota Dewan Keamanan Tetap

Diantara enam organ utama Perserikatan Bangsa Bangsa, Dewan Keamanan dianggap sebagai organ utama yang penting, sebab ia memikul tanggung jawab atas pemeliharaan keamanan internasional. Sesuai dengan kapasitasnya, Dewan Keamanan mempunyai wewenang yang luas dalam menangani berbagai permasalahan itu.

Pada tahun 1945, Perserikatan Bangsa Bangsa mempunyai anggota 51 negara, Anggota Dewan Keamanan PBB hanya berjumlah 11

¹³*ibid.*, hlm.155

negara dengan komposisi keanggotaan 5 anggota tetap dengan hak veto, yaitu Amerika Serikat, Uni Soviet (Federasi Rusia, sekarang), Inggris, Perancis, dan Cina. Dan 6 negara anggota tidak tetap dengan masa jabatan dua tahun.

Pada tahun 1945, ketika anggota Perserikatan Bangsa Bangsa bertambah menjadi 114 negara anggota, maka Majelis Umum PBB menyetujui penambahan keanggotaan Dewan Keamanan PBB dari 6 negara anggota tidak tetap menjadi 10 negara dengan alokasi ; 5 kursi untuk wilayah Asia Pasifik, 2 kursi untuk wilayah Amerika Latin, 1 kursi untuk wilayah Eropa Timur, dan 2 kursi untuk wilayah Eropa Barat. Dengan demikian maka komposisi anggota Dewan Keamanan terdiri dari 5 anggota tetap dengan hak veto dan 10 anggota tidak tetap tanpa hak veto, yang dipilih oleh Majelis Umum untuk masa 2 tahun.

Alasan sah bagi pemberian status luar biasa untuk lima anggota tetap ini adalah karena "in escapable full of power differentials" mengutip istilah Jessup. Dengan perkataan lain, dasar pemikiran yang melandasi yaitu bahwa pada anggota Dewan Keamanan tetap inilah dibebankan tanggung jawab terberat untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional dan oleh karena itu kepada mereka harus diberikan hak suara final untuk menentukan dalam memutuskan tanggung jawab itu harus diberikan.¹⁴

Dalam pengambilan keputusan tiap anggota memiliki satu suara. Tentang masalah prosedur keputusan diambil dengan suara setuju sekurang-kurangnya 9 dari 15 anggota. Mengenai masalah-masalah penting (substantif) juga diperlukan 9 suara termasuk suara setuju kelima anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Ini merupakan kesepakatan negara-negara besar. Kalau ada anggota tetap yang tidak setuju, masalah yang dibicarakan tidak dapat dijadikan keputusan Dewan Keamanan. Inilah yang disebut hak veto. Semua anggota tetap Dewan Keamanan

¹⁴ D.W. Bowett, *Hukum Organisasi Internasional*, (Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1992), hlm.42

sudah sering menggunakan hak veto ini. Kalau anggota tetap tidak mendukung suatu keputusan tetapi tidak ingin menghalaginya dengan veto, maka ia boleh abstain, abstain tidak dianggap veto.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa Dewan Keamanan terdiri dari 15 negara anggota, yang susunannya berupa 5 negara anggota tetap dan 10 anggota tidak tetap. Kelima anggota tetap tersebut adalah Amerika Serikat, Uni Soviet (Rusia), Inggris, Perancis dan Cina. Mereka mempunyai status luar biasa (eksepsional) yang tidak hanya mempunyai hak kepermanenannya saja, tetapi juga mempunyai hak suara khusus yaitu hak veto, yang tidak dimiliki oleh 10 anggota tidak tetap lainnya.

Struktur keanggotaan Dewan Keamanan PBB tersebut sangat mempengaruhi distribusi kekuasaan dalam pengambilan keputusan maupun kebijaksanaan di Dewan Keamanan. Dalam menyikapi kasus kerusuhan di Atambua sikap PBB terutama Dewan Keamanan sangat dipengaruhi oleh kemauan politik (*political will*) dan kepentingan politik (*politigal interest*) dari negara-negara anggota Dewan Keamanan, terutama anggota tetapnya. Sebab mereka (anggota tetap), dengan kekuatan veto yang dimiliki, mempunyai kekuasaan yang luas dalam proses pembuatan keputusan. Dan hal ini sering kali dipergunakan untuk kepentingan politik mereka masing-masing.

Apabila konstelasi politik pada era perang dingin berkisar pada proses pencapaian pengaruh dan ideologi Amerika Serikat-Uni Soviet, tatanan dunia pasca perang dingin beralih pada sektor kompetisi ekonomi dan perdagangan bebas. Arah politik Amerika Serikat tidak lagi terfokus pada perseteruan dengan Uni Soviet, tetapi pada percaturan ekonomi global, dan mencari pengaruh pada negara-negara yang mempunyai keterkaitan ekonomi politik dengannya. Hal ini sangat mempengaruhi berbagai kebijaksanaan yang diambil Amerika Serikat dalam berhubungan dengan negara lain.

Untuk saat ini Amerika Serikat merupakan satu-satunya negara adi kuasa yang menganggap dirinya sebagai polisi dunia yang selalu ingin

ikut mengambil bagian dalam setiap kejadian yang ada di dunia ini, utamanya pada hal-hal yang menjadi perhatian dunia. Hal ini juga yang terjadi pada kasus kerusuhan di Atambua, yang mengakibatkan kematian tiga orang staf UNHCR, yang salah satunya adalah warga negara Amerika Serikat. Amerika Serikat nampak sangat keras mengancam Indonesia, bahkan sikap Amerika nampak agak sedikit berlebihan. Sikap Amerika ini terjadi dimungkinkan karena hubungan antara Washington dan Jakarta untuk masa sekarang tampak semakin tegang. Hal ini dapat diakibatkan karena arah politik luar negeri Indonesia saat ini yang sudah berusaha sedikit demi sedikit mulai menghilangkan ketergantungannya pada Amerika, yang dirintis dengan Presiden K.H. Abdurrahman Wahid dengan menyatakan bahwa Cina, Jepang, dan India merupakan bagian penting dalam hubungan luar negeri Indonesia, walaupun Gus Dur juga menambahkan bahwa hal itu bukan berarti akan mengabaikan negara Barat (Amerika). Akan tetapi pernyataan tersebut disinyalir bahwa berarti Indonesia dan kekuatan-kekuatan Asia lainnya akan menjadi faktor strategis dalam tatanan hubungan internasional di Asia Pasifik, khususnya dalam bidang keamanan. Keadaan ini menurut Amerika dirasa akan membahayakan posisinya di Asia Pasifik umumnya dan di Indonesia khususnya. Oleh sebab itu dengan munculnya kasus kerusuhan di Atambua ini, dapat dijadikan momentum penting bagi Amerika untuk menunjukkan pada dunia bahwa dirinya juga masih berpengaruh terhadap Indonesia. Atau dengan kata lain Amerika Serikat ingin menunjukkan eksistensinya di kawasan.

Di sisi lain berbagai tekanan dan kecaman yang disampaikan Amerika Serikat pada Indonesia sehubungan dengan kerusuhan di Atambua tersebut tidak terlepas pula dari kepentingan Amerika Serikat sendiri, sebab Amerika memang selalu mengambil tindakan yang di sesuaikan dengan kepentingannya. Ini terbukti dengan sikap Amerika Serikat pada integrasi Timor Timur ke Indonesia. Pada awalnya Amerika Serikat memberi dukungan yang kuat pada Indonesia terhadap integrasi

tersebut, hal ini disebabkan karena pada saat itu perhatian Amerika Serikat masih pada masalah pembendungan ideologi Komunis, jadi menurut Amerika yang terbaik saat itu adalah Timor Timur berintegrasi dengan Indonesia yang jelas-jelas anti Komunis dari pada harus dikuasai oleh negara Komunis. Tetapi saat ini disaat perhatiannya sudah bukan pada masalah ideologi, akhirnya Amerika memihak kepada pro kemerdekaan, dengan alasan bahwa banyak terjadi pelanggaran hak asasi manusia di Timor Timur oleh pemerintah Indonesia dan Amerika Serikat sebagai negara demokratis juga mencoba menghormati hak suatu bangsa untuk menentukan nasib sendiri.

Tapi disamping hal itu disinyalir ada kepentingan lain dari Amerika Serikat. Yaitu setelah mereka tidak lagi memiliki pangkalan militer di Filipina, maka Amerika Serikat ingin menjadikan Timor Timur sebagai pangkalan militer Amerika Serikat. Dan hal ini akan sulit dilaksanakan apabila Timor Timur masih menjadi wilayah Indonesia. Bagi Amerika Serikat pangkalan perang di Timor Timur tentu sangat strategis, mereka bisa mengawasi kawasan Asia Tenggara khususnya dan Asia pada umumnya, sekaligus melindungi mitranya Australia.¹⁵

Apalagi kalau akhirnya Timor Leste menjadi negara yang miskin, yang memerlukan bantuan Amerika sehingga menjadi tergantung pada Amerika dan mudah didikte untuk memenuhi kepentingan Amerika Serikat. Dan kasus kerusuhan di Atambua tersebut juga masih merupakan kelanjutan dari peristiwa pelepasan Timor Timur dari Indonesia pasca jajak pendapat, yang menimbulkan pengungsian. Jadi Amerika Serikat merasa juga harus turut campur dalam menyikapi kasus tersebut.

Selain itu Amerika juga ingin melindungi investasinya yang selama ini juga telah banyak di tanamkan pada pemerintah Indonesia. Apabila keadaan Indonesia tidak stabil maka dikhawatirkan hal ini akan mengganggu perkembangan investasi yang telah ditanamkan Amerika

¹⁵ *Panji Masyarakat*, No.22 Tahun III, 5 September 1999, Ihm.35

pada Indonesia. Dari kepentingan Amerika tersebut, yang telah membuat Amerika mengambil kebijakan menekan pemerintah Indonesia sehubungan dengan kasus Atambua dan melobi anggota-anggota Dewan Keamanan lain untuk menyetujui resolusi untuk Indonesia.

Negara-negara anggota Dewan Keamanan tetap yang nampak sejalan dengan Amerika adalah Inggris dan Perancis. Sebenarnya kedua negara tersebut tidak terlalu memiliki kepentingan terhadap kasus Atambua tersebut. Namun sejak dulu sudah bukan rahasia lagi bahwa Perancis dan Inggris merupakan negara-negara yang menjadi mitra yang baik bagi Amerika Serikat, dan dalam sidang Dewan Keamanan sikap mereka nampak selalu sepaham dengan Amerika, jadi mereka menyetujui menjatuhkan resolusi Dewan Keamanan terhadap Indonesia sehubungan dengan kerusuhan di Atambua.

Negara anggota Dewan Keamanan tetap yang sebenarnya masih dapat dilobi Indonesia adalah Rusia dan Cina, kedua negara ini memiliki hubungan yang baik dengan Indonesia. Terbukti setelah dilobi Indonesia, kedua negara tersebut menyatakan akan mendukung apapun yang diputuskan oleh pemerintah Indonesia, dan mereka juga menyatakan memahami posisi pemerintah Indonesia. Selain itu Cina juga tidak menyetujui tim khusus PBB untuk masalah Atambua tersebut.¹⁶

Tetapi pada saat resolusi tersebut di putuskan Indonesia belum sempat melakukan lobi kepada kedua negara tersebut, dan sidang masalah Resolusi Dewan Keamanan No. 1319 / 2000 tersebut dilakukan dalam waktu yang begitu cepat disaat kasus tersebut masih hangat dan masih mempengaruhi emosi negara-negara di dunia tidak terkecuali anggota Dewan Keamanan tersebut, maka akhirnya mereka menyetujui resolusi tersebut dengan suara bulat. Selain waktu yang terlalu cepat tersebut, bagi Cina yang sama-sama berada di wilayah Asia, juga berkeinginan untuk melihat wilayah Indonesia stabil, sebab apabila tidak

¹⁶ *Forum Keadilan*, No.25, 24 September 2000, hlm.18

hal ini dapat berakibat kurang baik pula pada keamanan kawasan.

3.3. Pengaruh Faktor Internasional Terhadap Sikap Negara Negara Barat Dan Tetangga Terhadap Kerusakan Atambua

Sebelum runtuhnya Uni Soviet dan pemerintah diktator di negara-negara Komunis Eropa Timur, politik luar negeri di Amerika Serikat lebih memusatkan perhatian pada upaya untuk membendung Komunisme dan mengungguli mereka baik dari segi kekuatan pertahanan dan keamanan, ekonomi, ilmu pengetahuan, atau secara umum adalah peningkatan politik prestise untuk memperluas pengaruhnya ke banyak kawasan. Setelah Uni Soviet terpecah menjadi beberapa negara, diikuti demokratisasi di bekas negara Komunis Eropa Timur, maka muncul perubahan yang lebih memungkinkan untuk terciptanya situasi yang kondusif bagi upaya perdamaian dunia.

Perubahan ini mempengaruhi keadaan dunia secara global terutama pada kebijaksanaan politik luar negeri negara-negara di dunia ini. Sebelumnya masing-masing kubu (blok Barat dan Timur) lebih memusatkan perhatian pada masalah-masalah politik pertahanan dan keamanan, maka pada era pasca perang dingin kebijaksanaan mereka lebih terpusat pada masalah politik ekonomi. Seperti misalnya bagaimana mereka dapat menjual produknya dalam persaingan pasar bebas yang lebih ketat tingkat persaingannya. Lebih jauh masing-masing negara berusaha untuk menjadi salah satu kekuatan ekonomi dunia sehingga memiliki pengaruh dalam hubungan dengan negara lain.

Sejak isu penyebaran Komunis tidak lagi menjadi isu penting dalam hubungan internasional, maka muncul isu-isu baru yang turut menyemarakkan proses perubahan global dunia. Isu-isu baru tersebut adalah isu-isu lingkungan hidup, demokratisasi dan hak asasi manusia. Perubahan faktor internasional ini ternyata juga mempengaruhi sikap negara-negara Barat dan tetangga dalam melihat kasus kerusakan di Atambua.

Sikap negara-negara tersebut rata-rata mengecam kerusuhan di Atambua yang mengakibatkan meninggalnya tiga orang staf UNHCR tersebut. Negara-negara tersebut antara lain Uni Eropa, negara mitra Uni Eropa, negara Eropa Tengah dan Timur, negara anggota EFTA, Australia, Jepang dan Amerika.

Negara Asia yang sependapat dengan Inggris dan Amerika adalah Jepang. Sikap Jepang ini ditunjukkan dari ucapan Menteri Luar Negeri Yohei Kono kepada Menko Perekonomian Rizal Ramli sewaktu di Tokyo, dalam rangka diplomasi untuk meredam kasus Atambua agar tidak berpengaruh terhadap kebijaksanaan sidang CGI untuk memberikan bantuan pada Indonesia. Kono mengatakan "Permintaan bantuan akan dipenuhi, tapi pemerintah Indonesia agar membalasnya dengan mengendalikan millisi prointegrasi di perbatasan Timor Barat"¹⁷. Sementara negara-negara anggota ASEAN, tidak menunjukkan sikap yang terlalu keras karena mereka tidak ingin hubungan mereka dengan Indonesia menjadi tidak baik.

Negara yang nampak paling keras mengecam Indonesia adalah Amerika dan Australia. Hal ini tampak dalam pidato singkat Presiden Amerika, Bill Clinton dalam KTT Millinium Summit yang mengatakan "Semakin sering PBB dibawa dalam situasi dimana orang-orang berani yang berupaya mencari rekonsiliasi, namun musuh malah meruntuhkannya".¹⁸ Presiden Bill Clinton dan Menteri Luar Negeri Madlaine K Albright lansung mengungkapkan rasa duka citanya dan mendesak pemerintah RI untuk menghentikan kekejaman itu.

Menurut Hendarji, ketua Perhimpunan Bantuan Hukum Dan Hak Asazi Manusia Indonesia, sebagai tekanan internasional merupakan buah dari kegagalan Indonesia dalam menciptakan kepercayaan internasional. Pertama ketika TNI gagal mengamankan wilayah Timor Timur, bahkan TNI di tuding berada di balik sebagai praktek kekerasan yang terjadi.

¹⁷ *Tempo*, 22 Oktober 2000, hlm. 131

¹⁸ *Oposisi*, 9-15 September 2000, hlm. 18

Kedua, Indonesia gagal dalam proses peradilan terhadap tersangka pelaku kejahatan di Timor Timur. Kata Hendarli "Kejaksaan Agung justru memanipulasi substansi kejahatan HAM di Timor Timur dari extra ordinary crime menjadi ordinary crime, serta memutuskan mata rantai pertanggungjawaban politik keatas dan meloloskan para jenderal di Jakarta".¹⁹

Selain itu menurut seorang diplomat dari ASEAN menyatakan bahwa "Amerika dan Eropa lebih suka melihat Indonesia utuh dan stabil, ini demi kepentingan investasi yang sudah mereka tanamkan di Indonesia".²⁰ Selain itu, di mata negara-negara industri, Indonesia adalah pangsa pasar yang potensial kalau negeri ini goyah akan ikut mengganggu arus perdagangan dari negara-negara produsen tersebut. Oleh sebab itu maka negara-negara industri sangat berkepentingan agar Indonesia tetap stabil.

Tetapi yang jelas dari sikap negara-negara tersebut tampak bahwa tata dunia yang ada saat ini, sudah mempengaruhi cara pandang mereka. Mereka lebih berkepentingan untuk melihat Indonesia stabil disebabkan oleh alasan ekonomi. Dan selain itu juga ada cara pandang yang berubah secara radikal terhadap pelaksanaan hak-hak asazi manusia. Dan harus diakui bahwa Indonesia banyak melakukan pelanggaran terhadap hak asazi manusia, oleh sebab itu Indonesia mendapat tekanan dari dunia internasional.

Meskipun masalah hak asazi manusia ini telah mendapat tempat yang penting bagi masyarakat internasional, tetapi dalam prakteknya sering terjadi standar ganda. Misalnya apa yang dilakukan oleh Amerika, untuk kepentingannya menjaga keamanan pasokan minyak dari Arab Saudi, maka membuat Amerika hampir tidak pernah mendesakkan agenda hak asazi manusia ini pada negara tersebut.

¹⁹ *Forum Keadilan*, No.25, 24 September 2000, hlm.18

²⁰ *Panji Masyarakat*, No.26 Tahun III, 13 Oktober 1999, hlm.72

Contoh lainnya adalah seperti apa yang ungkapkan oleh Amien Rais bahwa " Ketika serdadu Israel memberondongkan pelurunya ke warga Palestina sehingga 150 orang meninggal percuma, Amerika tetap tidak bergeming seolah-olah menganggap sepi persoalan. Amerika sama sekali tidak mengutuk tindakan keji terhadap warga Palestina itu, bahkan membuat pernyataan penyesalan pun tidak dilakukannya. Sementara ketika ada kerusuhan di Atambua dimana tiga orang pegawai PBB kehilangan nyawa, karena tangan-tangan tidak bertanggung jawab, maka Amerika segera mengancam Indonesia dengan ancaman yang terlalu jauh, mereka mencoba menerapkan sanksi dan embargo ekonomi terhadap Indonesia.²¹

²¹ *Adil*, No.07, Th ke-69, 16 November 2000, hlm.23



BAB V KESIMPULAN

Setelah terjadi kerusuhan di Atambua yang mengakibatkan terbunuhnya tiga orang staf UNHCR, badan PBB yang bertugas menangani masalah pengungsian, berbagai tekanan internasional terhadap Indonesia terasa seperti pukulan yang beruntun. Insiden tersebut terus menjadi sorotan perhatian internasional. Selain mempersoalkan kebijaksanaan pengamanan pemerintah Indonesia yang dinilai rapuh terhadap petugas kemanusiaan PBB, tudingan pun dilayangkan kepada pengungsi Timor Timur yang juga ikut memperkeruh suasana di Nusa Tenggara Timur. Para pengungsi itu dituding telah membuat suasana, di Nusa Tenggara Timur khususnya, menjadi tidak aman. Karena mungkin ada beberapa orang yang melakukan tindakan kriminal.

Kasus Atambua tersebut, mengakibatkan Dewan Keamanan PBB melalui sebuah voting, akhirnya semua anggotanya menyetujui untuk menjatuhkan Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1319 / 2000 kepada Indonesia. Salah satu butir dalam resolusi 1319 itu adalah desakan kepada pemerintah Indonesia untuk secepatnya mengambil langkah-langkah tambahan guna melucuti dan membubarkan millisi. Resolusi Dewan Keamanan PBB tersebut semakin menyudutkan posisi pemerintah Indonesia. Pemerintah Indonesia kemudian mengambil kebijaksanaan untuk melaksanakan resolusi Dewan Keamanan PBB tersebut. Hal ini dipengaruhi oleh dua faktor sebagai berikut. Pertama, adanya tekanan dari dunia internasional. Kedua, adanya kepentingan dari dalam negeri pemerintah juga, yaitu untuk memperbaiki citra Indonesia di mata dunia internasional.

Kerasnya tekanan yang datang dari dunia internasional ini juga dipengaruhi oleh pergeseran nilai yang ada pada sistem internasional saat ini. Sebab pada masa pasca perang dingin, perhatian internasional bukan lagi pada hal-hal yang menyangkut persaingan antara dua blok, Komunis

dan Kapitalis. Sistem yang ada saat ini lebih memfokuskan pada isu-isu baru yang lebih bersifat kemanusiaan, seperti masalah-masalah ekonomi (pasar bebas), lingkungan hidup, demokratisasi, dan kebijaksanaan pelaksanaan hak asasi manusia. Dan dalam kasus Atambua tersebut Indonesia dianggap kurang bisa melaksanakan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Sebab perlu diakui pula bahwa pemerintah Indonesia selama ini memang banyak melakukan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, setidaknya hal ini menurut catatan yang telah diberikan oleh dunia internasional. Hal itulah yang mengakibatkan dunia internasional untuk saat ini terlihat sangat menekan Indonesia, sebab masalah hak asasi manusia, sekarang mendapat tempat utama bagi bangsa-bangsa dalam melaksanakan hubungannya dengan negara lain.

Tetapi yang jelas, bagi pemerintah Indonesia, pelaksanaan resolusi Dewan Keamanan PBB No.1319 / 2000 itu bukan berarti pemerintah telah mengorbankan politik luar negeri Indonesia yang anti intervensi asing terdapat urusan dalam maupun luar negerinya, yang sudah dijalankan bertahun-tahun semenjak negara Kesatuan RI terbentuk. Akan tetapi karena resolusi tersebut, memang sejalan dengan kehendak politik pemerintah Indonesia dalam penanganan masalah pengungsian di perbatasan.

Selain itu, dari kebijaksanaan yang diambil pemerintah tersebut juga menunjukkan, bahwa Indonesia sebagai bagian dari sistem internasional, tidak dapat begitu saja mengabaikan perkembangan lingkungan eksternalnya. Indonesia harus juga menyesuaikan diri dengan lingkungan eksternalnya, yang tentu saja tanpa mengabaikan kepentingan lingkungan internalnya. Dengan pelaksanaan resolusi tersebut pemerintah berharap permasalahan pengungsi di perbatasan dapat segera diselesaikan, dan citra Indonesia juga dapat segera diperbaiki, dan yang jelas tuduhan bahwa pemerintah memang sengaja merencanakan kerusuhan tersebut dapat ditepikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bowett, D.W., 1992. *Hukum Organisasi Internasional*. Jakarta : Penerbit Sinar Grafika
- Budiarjo, Miriam, Pudjiastuti, Tri Nuke, 1996. *Teori Teori Politik Dewasa Ini*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- Gie, The Liang, 1978. *Ilmu Politik*. Yogyakarta : UGM Press
- Hadi, Sutrisno, 1989. *Method Research*. Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM
- Hadi, Sutrisno, 1993. *Methodologi Research*. Yogyakarta : Andi Officet
- Kusumaatmadja, Mochtar, 1983. *Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini*. Alumni Bandung
- Mas'oed, Mochtar, 1994. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Methodologi*. Jakarta : LP3S
- Nasution, Dahlan, 1989. *Politik Internasional: Konsep dan Teori*. Erlangga
- Soeprpto, R., 1997. *Hubungan Internasional: Sistem Interaksi dan Prilaku*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- Suparmoko, M., 1991. *Metode Penelitian Praktis: Untuk Ilmu Sosial dan Ekonomi*. Yogyakarta : Fakultas Ekonomi, UGM, BPFE
- Surachman, Winarno, 1970. *Dasar dan Teknik Reseach Pengantar Metodologi Ilmu*. Bandung : CV. Transito

Majalah / Jurnal / Kliping

- *Forum Keadilan*, No. 24, 17 September 2000
- *Forum Keadilan*, No. 25, 24 September 2000
- *Forum Keadilan*, No. 26, 1 Oktober 2000
- *Forum Keadilan*, No. 27, 8 Oktober 2000
- *Gatra*, 16 September 2000
- *Gatra*, 23 September 2000
- *Gatra*, 30 September 2000
- *Gatra*, 7 Oktober 2000
- *Gatra*, 14 Oktober 2000
- *Gatra*, 28 Oktober 2000

- *Gatra*, 25 November 2000
- *Panji Masyarakat*, No.26, Th.III, 13 Oktober 1999
- *Panji Masyarakat*, No.22, Th.III, 5 September 2000
- *Panji Masyarakat*, No.22, Th.III, 15 September 2000
- *Panji Masyarakat*, 20 September 2000
- *Panji Masyarakat*, 22 November 2000
- *Tempo*, 12 September 1999
- *Tempo*, 22 Oktober 2000
- *Jumal Luar Negeri*, Agustus 1995
- *Analisis CSIS*, Tahun XXVIII / 1999, No.4
- *Analisis CSIS*, Tahun XXIX / 2000, No.2
- *Dokumentasi Kliping Tentang Peta Politik Indonesia*, CSIS, Th.XI, No.20, Oktober 1999

Surat Kabar / Tabloit

- *Adil*, No.07, Th.ke-69, 16 November 2000
- *Detak*, No.114, Th.ke-3, 3-9 Oktober 2000
- *Oposisi*, 9-15 September 2000
- *Jawa Pos*, Sabtu 23 September 2000
- *Jawa Pos*, Kamis 16 November 2000
- *Jawa Pos*, Kamis 23 November 2000

Internet

- <http://www.detik.com/peristiwa/adil/lapsus>, Akses November 2000
- <http://www.usembassy.state.gov/jakarta/www/hcen.html>, Akses November 2000
- <http://www.kontan-online.com/05/fokus/fok3.htm>, Akses November 2000
- <http://www.deplu.go.id/new/new.htm>, Akses November 2000
- <http://www.gatra.news.net/vi/50/NASS.30.html>, Akses November 2000

LAMPIRAN I

Kronologis Kasus Atambua

39 Agustus 2000

Sekitar 1.000 orang warga Timor Timur prointegrasi dipimpin Eurico Guterres berpawai di Jalan Raya Kupang menggunakan 47 buah kendaraan ke Kantor Gubernur dan DPRD NTT.

3 September 2000

Sekitar Pukul 18.00-19.30 Wita, berlangsung dialog antara Timothy, mewakili pengungsi Timor Timur yang melakukan mogok makan. Pengungsi menuntut agar UNTAET segera keluar dari wilayah NTT atau mempertemukan kelompok prokemerdekaan dengan protonomi serta pembagian wilayah. UNTAET menanggapi bahwa pembagian wilayah harus dengan pernyataan tertulis dan koordinasi dengan CNRT di Dili

5 September 2000

Pukul 10.00-12.00 Wita, berlangsung pertemuan antara Kastaf UNTAET dan masyarakat Timor Timur yang mogok makan di depan kantor UNTAET. Disepakati bahwa UNTAET akan menjadi moderator rekonsiliasi antara pihak prointegrasi dan prokemerdekaan pada minggu kedua Oktober 2000 di Kupang, diikuti dengan pembongkaran tenda keprihatinan dan pengakhiran aksi mogok makan 14 orang pengungsi.

Pukul 10.00 WIB, di Kantor Departemen Luar Negeri Jakarta terjadi ujuk rasa oleh 20 orang masyarakat Timor Timur dipimpin Muhammad Munawar Ali. Demonstran menyatakan bahwa terpisahnya Timor Timur dari Negara Kesatuan RI akibat konspirasi politik internasional.

Pukul 15.00 WIB, terjadi penganiayaan terhadap Olivio Mendoza Moruk, seorang mantan Danyon Laskar Laksaur, oleh kelompok masyarakat di Desa Umalortoos, Malaka Barat, Kabupaten Belu. Olivio tewas akibat penganiayaan itu. Sebelumnya Olivio menyelesaikan permasalahan penganiayaan terhadap Dominggos Fahik, seorang pengemudi, oleh Alosiun Bere di Pospol Wanibesak. Selanjutnya adik Olivio bernama Guido Manek mengerahkan massa berangkat menuju Desa Wanibesak.

6 September 2000

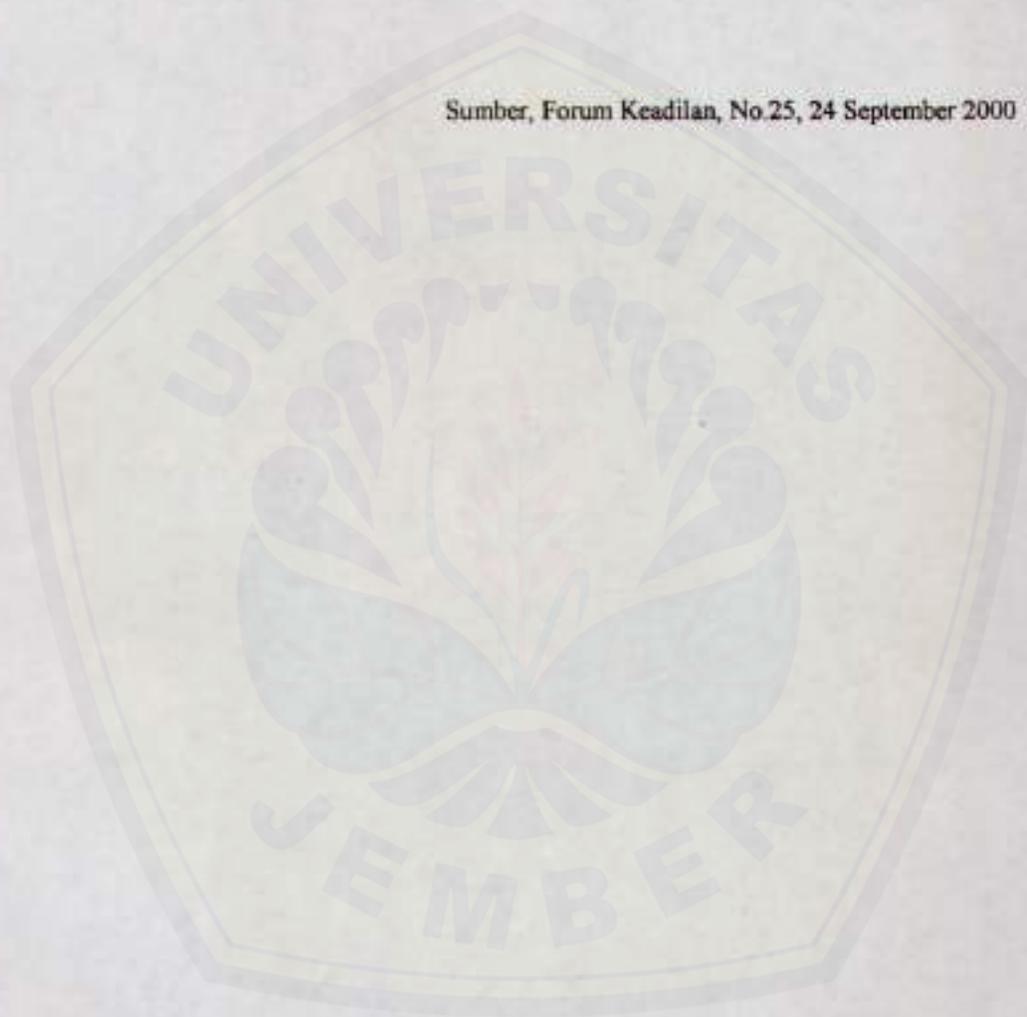
Pukul 11.00 Wita, sekitar 2.000 pengungsi eks Timor timur dari Kecamatan Ekau dan Kecamatan Besikama, Kabupaten Belu, mendatangi Kantor DPRD Tk. II Belu dengan membawa jenazah Olivio Mendosa. Mereka menuntut penyelesaian kasus pembunuhan Olivio sampai tuntas. Sebagian warga menuju kantor UNHCR dan IOM, melakukan perusakan dan pembakaran. Akibatnya, tiga staf UNHCR meninggal dunia: Tero Simunsa, asal Kroasia ; Samson, asal Etiopia ; Carlos Caves, asal Puerto Rico. Satu orang WNI luka berat: Toni, serta dua kendaraan UNHCR terbakar dan satu kendaraan dirusak.

Pukul 20.00 Wita, 55 staf PBB diungsikan dari Atambua ke Dili, Timor Timur.

8 September 2000

DK PBB menerbitkan Resolusi No. 1319 / 2000 untuk mendesak Indonesia menyelesaikan masalah penyerangan Kantor UNHCR dan melucuti para millisi.

Sumber, Forum Keadilan, No.25, 24 September 2000



Lampiran II

SIARAN PERS KEDUTAAN BESAR AMERIKA SERIKAT

18 September 2000

PERNYATAAN MENTERI PERTAHANAN A.S. WILLIAM S. COHEN

English version

(Jakarta) Saya baru saja selesai bertemu dengan Presiden Wahid, Wakil Presiden Megawati, Menteri Koordinator Yudhoyono, dan Panglima TNI Widodo A.S.

Tak lama setelah saya tiba tadi malam, saya bertemu dengan Sergio Viera de Mello, Kepala Pemerintahan Peralihan di Timor Timur.

Dalam setiap pertemuan saya mengemukakan perihal yang sama: Amerika Serikat sangat mendukung peralihan Indonesia ke demokrasi yang bersejarah ini, namun peralihan itu harus mencakup suatu komitmen yang jelas pada aturan hukum dan penghentian atas kekerasan di Timor Timur dan Barat.

Di bawah pimpinan Presiden Wahid, Indonesia sudah mulai membangun lembaga-lembaga demokratis, memperbaiki perekonomiannya, dan menempatkan militer di bawah kekuasaan sipil. Indonesia juga sudah mulai mengupayakan pertanggungjawaban atas pelanggaran hak asasi manusia di Aceh, Timor, dan tempat-tempat lain sambil tetap mempertahankan keutuhan wilayahnya.

Amerika Serikat dan setiap negara di kawasan ini ingin agar reformasi berhasil, sehingga Indonesia akan menjadi sebuah negara di mana rakyat dapat hidup sesuai dengan potensi mereka, bukan malah terpuruk oleh masalah-masalah mereka.

Tapi sejumlah kekuatan di Indonesia berusaha merusak reformasi melalui kekerasan dan teror, seperti halnya para pengecut yang membombong Bursa Efek Jakarta minggu lalu.

Kekuatan perusak ini tidak boleh berjaya.

Perbincangan saya mencakup sederetan tantangan dan kesempatan yang dihadapi Indonesia.

Namun Presiden Clinton meminta saya menyoroti satu hal -- tanggapan yang mengecewakan oleh Indonesia atas pembunuhan tiga pekerja sosial PBB tak bersenjata pada 6 September -- termasuk seorang warga Amerika -- di Timor Barat.

A.S. dan seluruh masyarakat internasional mengecam serangan brutal oleh para milisi pembunuh ini dan meminta pemerintah Indonesia agar mengambil tindakan segera untuk mengatasi krisis Timor.

Pada 8 September, Dewan Keamanan PBB secara aklamasi mensahkan resolusi 1319, yang mendesak Indonesia agar melucuti dan membubarkan unsur-unsur milisi, menjamin keselamatan dan kesejahteraan seluruh pengungsi dan pekerja kemanusiaan, dan menangkap serta mengadili mereka yang bertanggung jawab atas kejahatan ini.

Dewan Keamanan masih bermaksud mengirim sebuah misi ke Jakarta dan Atambua untuk membahas pelaksanaan resolusi ini oleh Indonesia.

Presiden Wahid dan para pemimpin TNI telah menjamin bahwa Indonesia siap bergerak dengan cepat dan menentukan untuk mengatasi krisis di Timor Barat.

Indonesia tidak sendirian dalam upaya ini; masyarakat internasional, termasuk A.S., telah menyumbangkan jutaan dollar untuk membantu menolong para pengungsi di Timor Barat. Dan A.S. sudah berulang kali menawarkan bantuan untuk menanggung biaya, termasuk biaya pemulangan pengungsi yang ingin kembali ke Timor Timur dan pemindahan mereka yang ingin tetap di Indonesia. Tetapi pembunuhan atas staf Komisioner Urusan Pengungsi PBB (UNHCR) secara menyakitkan menunjukkan bahwa tak ada program pemulangan atau transmigrasi bisa berjalan sebelum keamanan dipulihkan dan kaum milisi dibubarkan.

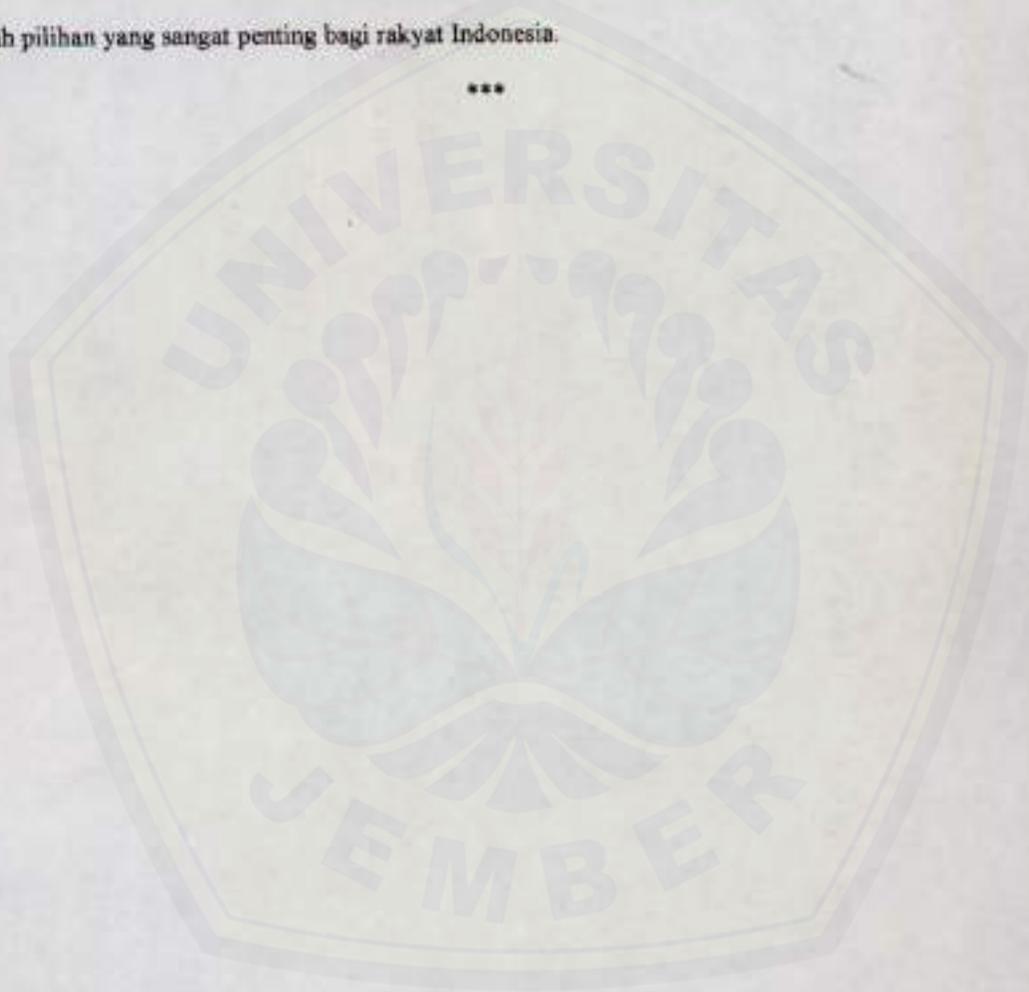
Kegagalan untuk melakukan hal ini akan membawa konsekuensi pada hubungan Jakarta dengan masyarakat internasional dan dapat mengganggu kelanjutan bantuan ekonomi bagi Indonesia.

Saya sadar bahwa TNI akan mengalami masa sulit selama peralihan dan menghargai reformasi yang sudah berjalan, seperti pemisahan polisi dari TNI. Indonesia membutuhkan militer yang kuat dan profesional di bawah kekuasaan sipil, dan Amerika Serikat ingin membantu TNI agar menjadi suatu kekuatan profesional yang menghargai hak asasi manusia dan yang dihormati karena kekuatan militernya.

Tapi kemampuan kami untuk melakukan hal tersebut bergantung pada kemajuan yang dapat dipercaya dalam mengatasi masalah pengungsi dan milisi di Timor Barat dan dalam meminta pertanggungjawaban kepada mereka yang bertanggung jawab atas pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu.

Indonesia menghadapi keputusan yang menentukan: Apakah akan membangun sebuah masyarakat yang adil di bawah aturan hukum atau membiarkan kekerasan lepas dari hukuman untuk menghancurkan impian demokrasi, stabilitas, kesatuan dan kemakmuran.

Inilah pilihan yang sangat penting bagi rakyat Indonesia.



LAMPIRAN III

No. 57/PR/X/00

Menlu Shihab Jelaskan Perkembangan Masalah Atambua dalam Sidang Khusus DK-PBB

Menteri Luar Negeri Alwi Shihab menegaskan perlunya dilakukan rekonsiliasi menyeluruh di antara warga Timor Timur karena hal itu merupakan akar permasalahan konflik Timor Timur yang masih berkepanjangan. Penegasan ini dinyatakan Menlu Shihab ketika menyampaikan penjelasan pada Sidang Khusus DK-PBB di New York pertengahan minggu lalu sehubungan dengan adanya keraguan dari banyak pihak akan kesungguhan Pemerintah Indonesia dalam menangani tewasnya tiga orang staf UNHCR di Atambua.

Pada kesempatan itu Menlu menguraikan langkah-langkah yang telah dilaksanakan Pemerintah RI berkaitan dengan proses perlucutan senjata, proses penyidikan terhadap tersangka pelaku insiden Atambua serta kebijakan Pemerintah RI dalam menyelesaikan masalah pengungsi Timtim di Nusa Tenggara Timur (NTT). Menlu juga mengundang anggota DK-PBB untuk berkunjung ke Atambua tanggal 13 November yang akan datang guna melihat secara langsung perkembangan situasi di lapangan.

Menurut Menlu Shihab, rencana kunjungan tersebut tidak bersifat investigatif atau intervensi DK-PBB terhadap Indonesia melainkan merupakan keputusan Pemerintah Indonesia sendiri untuk menunjukkan kesungguhannya dalam menangani insiden Atambua serta penyelesaian masalah pengungsi Timtim di NTT.

Menyangkut penanganan masalah pengungsi Timtim di NTT, Menlu menjelaskan bahwa selama ketidakhadiran Komisi Tinggi PBB Urusan Kemanusiaan (UNHCR), Pemerintah RI telah mengeluarkan anggaran sebesar Rp 144 milyar untuk keperluan bantuan kemanusiaan dan pemulangan para pengungsi. Pemerintah RI juga telah mendistribusikan makanan, obat-obatan, air bersih dan sanitasi bekerjasama dengan CARE International, OXFAM dan sejumlah LSM lokal lainnya. Sebelum menghadiri pertemuan dengan DK-PBB, Menlu Shihab telah melakukan serangkaian pertemuan secara terpisah masing-masing dengan Duta Besar AS untuk PBB Richard Holbrooke, Ramos Horta, dan Presiden DK-PBB Martin Andjaba dari Namibia. Malam harinya, Menlu mengundang para Duta Besar/Wakil Tetap negara-negara donor guna menjelaskan kesungguhan Pemerintah RI dalam menyelesaikan masalah Atambua.

Jakarta, 16 Oktober 2000