

Strategi negara bagi kerja sama pembangunan Swedia dengan

Timor Timur

Bulan Juli 2002 – Bulan Juni 2005



REGERINGSKANSLIET

UD

Strategi negara bagi kerja sama pembangunan Swedia dengan Timor Timur: Bulan Juli 2002 - Bulan Juni 2005

1. Ringkasan

Negara Timor Timur yang baru merdeka menghadapi tantangan sangat besar di masa datang.

Setelah berabad-abad mengalami dominasi asing dan konflik, pemerintah Timor Timur harus tetap berpegang pada ambisi tujuan pembangunannya dan kemiskinan yang tersebar luas. Penduduk Timor Timur menggantungkan harapan besar mereka pada pemerintah, dan kemampuannya, untuk menerapkan rencana pembangunan nasional. Hal terpenting bagi masa depan Timor Timur saat ini adalah prakiraan pendapatan yang akan diperoleh dari pengambilan minyak dan gas di Laut Timor (Timor Sea).

Setelah 25 tahun berada di bawah pendudukan Indonesia, rakyat Timor Timur memilih kemerdekaan pada Agustus 1999. Kekerasan bersenjata yang terjadi tepat setelah kemerdekaan meninggalkan kehancuran cukup parah. Sekitar 75 persen dari jumlah penduduk mengungsi dan sekitar 70 persen infrastruktur fisik negara tersebut hancur, terutama di ibukota Dili. Ekonomi berantakan dan bantuan luas kemanusiaan berskala internasional dimulai, bersamaan dengan pembangunan suatu bangsa.

Timor Timur adalah salah satu negara termiskin di dunia. Diperkirakan 20 persen dari jumlah penduduknya hidup dengan biaya kurang dari USD 1 per hari, 40 persen hidup dengan biaya di bawah USD 1,5 (yang adalah garis kemiskinan nasional), dan 63 persen di bawah USD 2. Sebagian besar jumlah penduduk miskin hidup di daerah pedesaan. Kehidupan sehari-hari penduduk miskin ditandai dengan kekurangan pangan, pendidikan dan jasa pelayanan kesehatan. Kaum perempuan memiliki posisi lemah dalam kehidupan sosial dan ekonomi, dan mereka mengalami pembatasan dalam proses politik. Sumber daya keuangan negara tersebut sangat terbatas. Jumlah penduduk negara itu hanya sekitar 800.000 orang dan sebagian besar ekonomi berbasis produksi pertanian dalam negeri.

Meskipun menghadapi tantangan serius seperti dipaparkan di atas, kondisi yang ada masih memungkinkan untuk memerangi kemiskinan di Timor Timur. Saat ini kedamaian telah menaungi Timor Timur. Suatu pemerintahan yang dipilih sesuai dengan prinsip demokratis memberi prioritas pada pengurangan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi, dengan fokus pada pendidikan dan jasa pelayanan kesehatan. Tahun-tahun pertama kemerdekaan akan menjadi saat sangat penting untuk membangun yang institusi yang diperlukan, dan yang paling penting adalah institusi pemerintahan dan sistem yudikatif. Selain pendapatan yang diharapkan diperoleh dari minyak dan gas, terdapat pula potensi ekonomi, terutama dalam pengembangan sektor pertanian dan swasta. Timor Timur saat ini menerima bantuan sangat besar dari dunia internasional agar tetap mempertahankan kemerdekaannya dan atas perjuangannya melawan kemiskinan.

Kebijakan luar negeri didominasi oleh hubungan pelik dengan Indonesia. Ada sejumlah masalah yang belum terselesaikan, seperti contohnya, pelanggaran hak asasi yang berhubungan dengan pembunuhan pembantaian di dalam tahun 1991, penghancuran yang terjadi tahun 1999, dan masalah para pengungsi di Timor Barat. Indonesia dan Australia tetap menjadi mitra terpentingnya dalam perdagangan. Hubungan agak dingin sebelumnya dengan Australia agak membaik saat ditandatangani perjanjian pengambilan minyak di Laut Timor pada tahun 2001. Ikatan erat terjadi antara pemerintah, Portugal dan seluruh bekas koloni Portugal. Keputusan untuk menjadikan bahasa Portugis sebagai bahasa resmi kedua harus dibayar sangat mahal, terutama karena generasi muda Timor Timur hampir tidak dapat berbahasa Portugis sama sekali.

Dukungan Swedia telah diberikan kepada Timor Timur sejak tahun 1997, terutama bagi rekonstruksi pemerintahan melalui United Nations Assistance Mission to East Timor (UNAMET), United Nations Transitional Administration for East Timor (UNTAET), East Timor Public Administration (ETPA), dan dalam bentuk bantuan kemanusiaan melalui PBB. Total bantuan berjumlah SEK 99 juta telah dialokasikan bagi biaya pelaksanaan operasi selama periode 1999-2001. Untuk tahun 2002, jumlah yang akan dibayarkan diperkirakan berjumlah sekitar SEK 35 juta.

Tujuan pokok kerja sama pembangunan Swedia dengan Timor Timur sejak dari tanggal 1 Juli 2002 sampai dengan 30 Juni 2005, adalah turut memberikan kontribusi pada usaha mandiri Timor Timur untuk memerangi kemiskinan, melalui:

- memberi jaminan kedamaian dan stabilitas
- memperkuat demokrasi dan penghormatan atas hak asasi manusia
- memperkuat pembangunan ekonomi

Saluran utama bagi dukungan Swedia selama periode ini adalah kerja sama melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa dan organisasi-multilateral lain. Selama periode ini berlangsung, kerja sama tersebut akan bernilai SEK 100 juta. Selain itu, dukungan juga akan diberikan pada usaha penjagaan perdamaian.

2. Kesimpulan atas analisis negara

Karena mengalami situasi pascakonflik dan sumber daya ekonomi yang minimal, maka Timor Timur menghadapi tantangan yang sangat sulit dalam memerangi kemiskinan yang menyebar luas di negara tersebut. Kemerdekaan di tahun 2002 telah memberikan kesempatan kepada penduduk Timor Timur untuk melepaskan diri dari masa lalu dan membangun negara mereka. Suatu landasan telah diletakkan melalui perdamaian, pemerintah yang dipilih secara demokratis—yang memberikan prioritas pada usaha untuk mengurangi kemiskinan—dan adanya bantuan penuh dunia internasional. Selain itu, terdapat pula potensi ekonomi yang berasal dari pendapatan yang diharapkan diperoleh dari endapan sumber minyak dan gas.

Sejarah modern Timor Timur telah ditandai oleh konflik hebat selama periode Portugal, dengan Jepang pada saat Perang Dunia II, dan semasa pendudukan oleh. Selama masa kolonisasinya, Portugal tidak memberikan kontribusi apa pun kepada pembangunan Timor Timur. Semasa pendudukan Indonesia, administrasi pemerintahan negara didirikan dengan bantuan para pejabat dan peraturan perundang-undangan Indonesia. Semasa kerusakan hebat tahun 1999, hampir semua yang dibangun Indonesia hancur, dan sebagian besar penduduk Indonesia pendatang (non-Timor Timur) meninggalkan Timor Timur.

Setelah 1999 dan sampai dengan kemerdekaan, usaha intensif untuk membangun bangsa ini dilaksanakan di negara tersebut, dengan bantuan pemerintahan transisi PBB: UNTAET. Secara keseluruhan, UNTAET telah membangun struktur baik bagi administrasi pemerintahan negara dan telah menjalankan pekerjaannya dengan efisien, dengan fokus perhatian tertuju pada pembangunan bangsa. Masih banyak yang harus dilakukan apabila yang diinginkan adalah membangun suatu masyarakat dalam pengertian yang luas, termasuk pembangunan administrasi pemerintahan daerah. Perhatian khusus telah diberikan secara luas bagi masalah yang menyangkut hukum.

Menurut World Bank (WB), Timor Timur adalah negara termiskin di Asia dan salah satu dari 20 negara termiskin di dunia. Bank ini memperkirakan bahwa 20 persen dari jumlah penduduk hidup dengan kurang dari USD 1 per hari, 40 persen dengan kurang dari USD 1,5—yang merupakan garis batas kemiskinan), dan 63% kurang dari USD 2. Banyak penduduk yang seringkali menderita kekurangan pangan. Mereka yang miskin acapkali daapt ditemui di daerah pedesaan, dan menghidupi diri mereka dengan bertani seadanya, mempunyai anak banyak dan tidak berpendidikan. Kaum perempuan seringkali mengontrol sumber daya setempat, tetapi umumnya cenderung miskin, tersisihkan dalam hal politik, dan menjadi korban kekerasan acapkali dalam rumah tangga mereka. Penyebab langsung kemiskinan dapat ditemukan sebagai akibat dari, contohnya, runtuhnya nilai-nilai sosial akibat kerusuhan 1999, bencana alam, penyakit, pertumbuhan cepat jumlah penduduk, diskriminasi, tidak adanya pendidikan dan jasa pelayanan sosial.

Sumber daya ekonomi Timor Timur sangat terbatas sekali. Jumlah penduduk sangat kecil dan pendapatan nasional bruto per kapita adalah USD 341 per tahun (2001), tidak termasuk pendapatan dari minyak dan pos UNTAET (USD 459, termasuk pos UNTAET). Pertanian, sumber utama penghidupan negara tersebut mempekerjakan sekitar 80 persen jumlah penduduk, terutama dalam pertanian seadanya dengan produktivitas rendah. Kopi adalah satu dari hanya sedikit produk impor negara ini. Praktis tidak ada industri sama sekali.

Meskipun demikian, Timor Timur memiliki potensi untuk berkembang secara ekonomi. Pada awalnya, fokus telah diarahkan kepada perjanjian yang telah diputuskan dengan Australia mengenai penambangan minyak dan gas di Laut Timor, yang, menurut World Bank, diperkirakan akan memberikan USD 3 miliar pendapatan bersih dalam masa dua puluh tahun. Walaupun demikian, sumber daya mineral ini diperkirakan tidak akan menghasilkan kucuran utama pemasukan pendapatan sebelum tahun 2008-10. Oleh sebab itu, sebelum pendapatan ini masuk, tantangan bagi pemerintah adalah mengembangkan institusi yang diperlukan untuk mengubah pendapatan yang ada menjadi investasi agar daapt memperbaiki standar hidup rakyat, dan mencegah pendapatan dari mineral menghalangi kegiatan ekonomi lainnya (sering disebut sebagai *Dutch Disease*), serta mencegah pula penggunaan dana secara tidak sah.

Dalam jangka panjang, pertumbuhan membutuhkan pembangunan sektor swasta. Hal ini terutama menyangkut pengembangan pertanian bagi pemenuhan konsumsi dalam negeri. Agar dapat melaksanakan hal ini, perlu kiranya untuk membuat definisi jelas mengenai hak atas kepemilikan tanah, membuka pasar dalam negeri dan mengarahkan program pengurangan kemiskinan pada daerah pedesaan. Di masa datang, diperkirakan bahwa produk dari produksi ternak sapi, perikanan dan kehutanan dapat diekspor. Pembangunan sektor swasta, terutama investasi, tergantung pada adanya sistem judikatif yang efisien, peraturan perundang-undangan yang mengatur persaingan usaha, perdagangan dan investasi, hak atas kekayaan dan pembangunan sumber daya manusia negara tersebut (pendidikan dan jasa pelayanan kesehatan).

Timor Timur saat ini memiliki pemerintah yang didukung rakyatnya. Dalam tahun 2001, pemilihan umum diadakan untuk memilih majelis perwakilan (*constituent assembly*)

yang diberi tugas untuk merancang undang-undang dasar dan kerangka kerja bagi sistem politik. Enam belas partai politik turut mengambil bagian dalam pemilihan umum tersebut, dan pemenangnya adalah Partai Fretelin. Pemerintahan Timor, the East Timor Public Administration (ETPA), ditunjuk pada bulan September 2001, dan majelis perwakilan (*constituent assembly*) digantikan oleh parlemen setelah kemerdekaan Timor Timur. Parlemen, yang menentukan pemerintah, memilih untuk tetap memepertahankan kabinet transisi. Pemilihan presiden diadakan pada bulan April tahun 2002. Xanana Gusmão, pemimpin gerakan kemerdekaan, menjadi pemenang dengan meraih suara 83 persen.

Pemerintah telah menyatakan akan memberi prioritas pada usaha memerangi kemiskinan. Rencana pembangunan lima tahun nasional secara jelas telah menyatakan bahwa pengurangan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi telah merupakan tujuan dan memberikan prioritas pada pendidikan, jasa pelayanan kesehatan, pertanian dan infrastruktur. Harapan besar telah tertanam di hati rakyat, dan yang penting bagi pemerintah saat ini adalah menerapkan prioritas disesuaikan dengan anggaran pendapatan dan belanja yang sedikit. Kekuatan rencana ini terletak pada kenyataan bahwa rencana pembangunan ini secara jelas menempatkan pengurangan kemiskinan sebagai tujuan utama sesuai dengan hasil konsultasi dengan seluruh rakyat. Kerangka kerja ekonomi makro dan rencana fiskal dan ekonomi jangka menengah dan panjang dinyatakan dengan jelas dan terinci. Landasan bagi pertumbuhan telah dimiliki, yaitu suatu landasan yang sesuai dengan stabilitas ekonomi makro dan pengurangan kemiskinan. Anggaran pendapatan dan belanja juga telah menyisihkan sejumlah besar alokasi bagi sektor sosial. Telah diusulkan agar pendapatan dari minyak dan gas yang akan diperoleh nanti dibagikan sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi generasi saat ini maupun mendatang.

Ada sejumlah kelemahan kecil yang ditemukan dalam rencana jangka pendek, yaitu sasaran tujuan sangat tinggi, terutama karena pada seluruh tingkat pemerintah baik pusat maupun daerah mereka tidak memiliki kapasitas memadai. Oleh sebab itu, usaha yang telah direncanakan untuk meningkatkan kapasitas di bawah pengawasan misi lanjutan PBB menjadi suatu hal yang sangat penting untuk mewujudkan hasil yang diharapkan.

Terlihat jelas bahwa inilah saatnya untuk memberi definisi lebih jelas tentang wilayah prioritas sejauh menyangkut penggunaan uang dan sumber daya yang tersedia. Untuk memberi jaminan agar kemiskinan benar-benar berkurang, perlu ada keterkaitan lebih jelas antara visi dan kerangka kerja ekonomi makro di satu pihak dan program sektoral di pihak lain. Risiko bila membagi rata sumber daya yang terbatas pada sejumlah program ambisius mungkin dapat memberikan hasil yang mengecewakan. Keputusan majelis—yang terpilih secara demokratis—untuk menetapkan bahasa Portugis dan bahasa setempat, Tetum, sebagai bahasa resmi harus dibayar mahal dan sulit dilaksanakan, baik dari segi penerjemahan maupun fakta bahwa hanya sedikit penduduk yang dapat berbahasa Portugis.

Suatu prasyarat yang menjadi landasan bagi pembangunan negara tersebut adalah kedamaian dan stabilitas yang berkesinambungan, dan yang sangat penting dalam hal ini adalah hubungan baik dengan tetangganya, Indonesia, yang memainkan peran penting bagi keamanan Timor Timur, sebagian disebabkan karena fakta menunjukkan bahwa sisa milisi Timor Timur masih beroperasi di dalam wilayah kekuasaan Indonesia. Pemulangan secara serentak sisa pengungsi, kelanjutan proses hukum bagi kejahatan kemanusiaan tahun 1999, dan rekonsiliasi, semuanya ini merupakan hal penting. Dengan mempertimbangkan segala yang telah disebut di atas, suatu unit khusus bagi kejahatan berat dan komisi pencari fakta telah dibentuk dalam sistem yudikasi yang ada. Ancaman terhadap stabilitas, walaupun tidak langsung, juga ditemui dalam konflik

di dalam negeri, seperti friksi tradisional, pertentangan politis, dan pembubaran para pejuang kemerdekaan.

Demokrasi dan penghormatan hak asasi manusia, karena belum terbukti, menuntut adanya institusi-negara yang berkembang maju dan kuat. Hak asasi manusia telah mendapat perlindungan memadai dalam undang-undang dasar. Sistem yudikatif, pemerintah pusat dan daerah telah mendapat prioritas dalam rencana pembangunan nasional. Bagi pengembangan sektor swasta, suatu kerangka kerja hukum merupakan suatu landasan penting. Kerangka kerja ini direncanakan untuk membangun institusi yang kuat dalam beberapa tahun ke depan dengan bantuan keahlian dari luar negeri.

Masyarakat madani (sipil) merupakan komponen penting dalam kehidupan masyarakat demokrasi. Selama bertahun-tahun, Timor Timur telah memiliki kekayaan pengalaman melaksanakan komitmen dalam masalah politik, ekonomi, sosial budaya. Gereja Katolik merupakan organisasi terbesar dan paling berpengaruh di Timor Timur. Masyarakat madani telah memainkan peran kunci dalam membuat undang-undang dasar dan rencana pembangunan, di bawah kepemimpinan Xanana Gusmão, jauh sebelum dia menjadi presiden. Meskipun demikian, dengan telah diraihnya kemerdekaan, masyarakat madani agaknya harus mendefinisikan kembali perannya.

Kepemimpinan politik yang baru telah memberi prioritas tinggi pada masalah pendidikan. Sistem pendidikan umumnya dapat dilihat dari standar yang rendah dan tingkat pendidikan yang sangat minimal. Hampir setengah penduduk dewasa tidak mengenyam pendidikan dasar. Satu dari dua penduduk Timor Timur tidak dapat membaca dan menulis. Tingkat pendaftaran sekolah rendah dan sekitar 20 persen yang telah terdaftar ternyata tidak jadi bersekolah. Setelah kehancuran di tahun 1999, telah dibangun sekitar 2.000 sekolah, tetapi sejumlah rekonstruksi masih tetap berlangsung. Tetapi, di atas segala hal itu, ada kekurangan tenaga staf pengajar yang baik, dan alat bantu serta peralatan pengajaran sekolah.

Sistem jasa pelayanan kesehatan juga menjadi prioritas tinggi bagi pemerintah. Seluruh indikator kesehatan mencerminkan kondisi serius tingkat kesehatan sebagian besar penduduk, dengan kasus paling umum kurang pangan, penyakit anak, malaria, TBC, demam berdarah, dan tingkat kematian sangat tinggi saat melahirkan. Hanya sedikit kasus HIV/AIDS yang telah ditemukan. Kondisi hidup yang lebih baik di daerah pedesaan dan perbaikan produksi pangan, air minum, dan pendidikan hal sangat penting untuk menaikkan standar kesehatan. Suatu paket nasional jasa pelayanan kesehatan baru-baru ini telah dibuat.

Masyarakat Timor Timur akan tetap menerima banyak dukungan internasional dalam tiga tahun ke depan, 2002-2005. Sekitar USD 360 juta telah dijanjikan oleh para donor, sebagai tambahan dari USD 81 juta yang saat ini telah tersedia. Bantuan dana pembangunan yang dijanjikan sebesar USD 440 juta melebihi jumlah yang diminta pemerintah yaitu kurang lebih sebesar 400 juta. Dari USD 440 juta yang dijanjikan, kurang lebih sejumlah USD 80 juta telah dialokasikan bagi dukungan anggaran pendapatan dan belanja, yang akan diatur melalui suatu mekanisme yang akan ditentukan dan diungkapkan secara rinci dalam waktu dekat. Jumlah yang akhirnya akan disetujui belum dapat dipastikan. Dapat ditambahkan bahwa Dewan Keamanan (Security Council) PBB telah memutuskan akan melanjutkan misinya dengan misi lanjutan selama dua tahun, suatu misi yang ditujukan untuk menciptakan stabilitas, demokrasi, keadilan, serta keamanan dalam dan luar negeri.

3. Kesimpulan analisis hasil, 1999-2001

Saat ini tidak ada kerja sama strategi negara yang sedang berlangsung. Dukungan Swedia terutama diebrikan pada program kemanusiaan dan rekonstruksi.

3.1 Hasil keseluruhan

Penilaian umum atas hasil UNTAET, dan baru-baru ini ETPA, pada umumnya baik sejauh menyangkut tanggung jawab dalam pengelolaan daerah teritorial, mempertahankan hukum dan ketertiban, dan memulai rekonstruksi masyarakat. Kelemahan yang masih ada bersifat organisatoris, terutama kekurangan tenaga staf pada sistem administrasi dan yudikatif. Kekurangan staf yang baik berlaku bagi seluruh sektor. Kelemahan lain adalah tidak memadainya mekanisme keamanan yang kuat dan pembangunan ekonomi yang minimal. Oleh sebab itu, Timor Timur memerlukan dukungan banyak dari dunia internasional setelah kemerdekaan. Hal ini merupakan prasyarat untuk menjamin stabilitas dan melaksanakan pembangunan lebih lanjut potensi pembangunan yang ditetapkan beberapa tahun lalu oleh UNTAET dan ETPA.

3.2 Kesimpulan dan pelajaran yang dapat dipetik dari kerja sama Swedia

Sebagai langkah antisipasi dalam pendirian administrasi pemerintahan Timor Timur dan negara merdeka Timor Timur, dukungan Swedia terutama disalurkan melalui UNTAET dan sejumlah badan PBB selama periode 1999-2001. Timor Timur saat ini beranjak dari fase kemanusiaan menjadi fase pembangunan, yang juga mencerminkan dukungan Swedia di masa datang: kerja sama dalam bidang pembangunan.

Sejak 1997 hingga saat ini, Swedia saat ini masih memberikan dukungan bagi Timor Timur dalam sejumlah proyek kecil pada tahun-tahun pertama. Hasil analisis meliputi kurun waktu antara tahun 1999-2001. Bantuan hibah terutama digunakan bagio rekonstruksi administrasi pemerintahan melalui UNAMET, UNTAET dan ETPA, dan bagi bantuan kemanusiaan melalui PBB. Jumlah total pengeluaran pembayaran Swedia selama masa itu mencapai SEK 99 juta, dan dikeluarkan untuk inisiatif sebagai berikut:

Pembayaran, SEK juta	1999	2000	2001
Bidang			
A. Dana bantuan pembangunan			
1. Administrasi, rekonstruksi	9.8	8.0	16.0
2. Dukungan pemeliharaan umum	0.9	-	1.0
3. Bantuan kemanusiaan	7.0	21.3	3.5
4. Pendidikan dan jasa kesehatan	1.9	-	1.5
5. Kursus internasional	-	-	0.7
Total dana bantuan pembangunan	19.6	29.3	22.7
B. Dana keamanan			
1. UNAMET polisi sipil	5	-	-
UNTAET polisis sipil	-	10	8
2. UNTAET pengamat militer	-	2	2.4
Total dana keamanan	5	12	10.4
TOTAL	24.6	41.3	33.1

Hasil bantuan kepada Timor Timur terbukti baik dan secara memuaskan memenuhi prioritas yang ditetapkan oleh UNTAET. Kerja sama dengan UNTAET dan badan PBB lainnya sebagian besar telah berfungsi dengan baik. Secara umum, pengalaman kami mengenai dukungan kepada Timor Timur menyimpulkan sebagai berikut:

Pekerjaan yang dilaksanakan oleh UNTAET dalam kerja sama dengan, antara lain, sejumlah badan organisasi di bawah PBB dan didukung oleh Swedia, telah dilakukan

memenuhi standar profesional (lihat section 3.1 di atas). Badan-badan organisasi di bawah PBB sudah sangat mapan dan mendorong tumbuhnya kepercayaan. Perhatian khusus tertuju kepada UNICEF karena badan ini melaksanakan operasi-kemanusiaan modern yang sekaligus terkait dengan kepedulian pada pembangunan.

Dalam proyek bantuan kemanusiaan, koordinasi antar pelaku dan keterlibatan setempat serta dukungan yang diberikan saat membangun kapasitas dalam, contohnya, sistem jasa pelayanan kesehatan, pendidikan and perairan, merupakan landasan untuk mencapai pemecahan masalah secara permanen dan mengurangi ketergantungan pada bantuan pembangunan.

Sangat penting kiranya dapat melihat pekerjaan bagi tujuan kemanusiaan sebagai suatu proses, dan bukan sekadar pemberian suatu produk. Bila suatu alat pompa air diberikan, maka pengetahuan tentang perawatan, pemeliharaan dan suku cadang juga harus turut diberikan. Bantuan pembangunan harus dapat diadaptasi pula secara teknik.

Kehadiran personil internasional di lapangan dan dalam kapasitasn mereka sebagai pengawas berdasarkan struktur setempat merupakan hal penting untuk mencapai hasil yang diharapkan dalam pekerjaan kemanusiaan.

Di daerah yang terkena dampak konflik, kemampuan para donor yang memungkinkan penerapan kelonggaran organisasi bagi pencapaian pemecahan masalah secara fleksibel merupakan hal sangat penting untuk mencapai hasil yang baik.

Dukungan yang diberikan kepada dialog antar pihak yang terlibat konflik, seperti mantan milisi dan para pendukung Indonesia dan Timor Timur telah memberikan andil bagi kepulangan para pengungsi ke Timor Timur, dan membuka jalan bagi proses pemecahan konflik secara damai. Dialog-dialog ini telah melibatkan baik para pimpinan politik maupun perwakilan tingkat desa.

4. Kebijakan pembangunan Timor Timur

Dengan diperolehnya kemerdekaan, kebijakan pembangunan Timor Timur telah memasuki fase baru. Semasa administrasi pemerintahan PBB, kebijakan ini diarahkan pada sasaran untuk merekonstruksi negara tersebut dan menyiapkannya untuk menjadi suatu negara merdeka. Karena tidak ada rencana pembangunan nasional, maka UNTAET/ETPA bekerja berdasarkan sejumlah dokumen perencanaan, dan yang terpenting dari dokumen tersebut adalah dokumen "Common Country Assessment, Nov. 2000, UN country team". Sebagai suatu bangsa merdeka, Timor Timur telah mencanangkan pengurangan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi sebagai target baru.

4.1 Strategi pembangunan Timor Timur

Sebelum kemerdekaan, suatu rencana pembangunan nasional telah dibuat dengan menggunakan, antar lain, proses konsultatif dengan masyarakat. Visi pembangunan memberi penekanan pada dua tujuan utama:

- pengurangan kemiskinan pada seluruh sektor dan wilayah negara ini
- peningkatan dan pertumbuhan ekonomi secara adil dan berkelanjutan, sehingga dapat memperbaiki jasa pelayanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Timor Timur.

Rencana ini memperkirakan ada dua fase dalam pembangunan negara ini. Dalam perspektif jangka pendek, suatu periode akan ditandai dengan kekurangan di segala bidang, fokus akan diarahkan pada penguatan kapasitas institusi dan pembangunan infrastruktur, sistem pendidikan, dan jasa pelayanan kesehatan. Dalam jangka panjang, pembangunan diharapkan mulai dapat meningkat berdasarkan investasi awal di atas dan

karena adanya sumber daya keuangan yang lebih luas, yang diharapkan dapat tersedia dari pendapatan atas minyak dan gas. Prioritas langsung pemerintah adalah untuk memperkuat kapasitas negara ini, mengkoordinasi seluruh sektor dalam memerangi kemiskinan, dan mengembangkan strategi bagi sektor perorangan. Rencana ini merupakan hal sangat penting dari sistem demokrasi. Keterbukaan dan desentralisasi terutama harus dicatat sebagai dua hal yang sangat penting. Persamaan gender antara pria dan perempuan juga merupakan hal penting yang harus diberi penekanan.

Sejumlah tantangan yang harus dihadapi untuk mencapai tujuan di atas teridentifikasi oleh rencana ini. Tiga jenis utama tantangan ini adalah:

- memperkuat rakyat: menolong kaum miskin agar dapat menolong diri mereka sendiri, memperkuat persamaan gender dan memperbaiki sumber daya manusia
- memperkuat ekonomi: mengembangkan ekonomi pasar, menaikkan produktivitas, dan menciptakan iklim menarik bagi sektor swasta
- menciptakan anggaran pendapatan dan belanja yang sehat: memungkinkan dukungan anggaran pendapatan dan belanja dari luar dan menggunakan pendapatan yang akan diperoleh dari minyak dan gas bagi manfaat saat ini dan generasi mendatang

Agar dapat, terutama, menangani masalah kemiskinan, kaum miskin harus diperkuat sehingga mereka dapat memperbaiki sendiri kondisi yang memberi dampak pada kehidupan mereka. Hal ini dapat dicapai melalui:

- a) menciptakan iklim yang dapat menumbuhkan kemungkinan bagi kaum miskin untuk turut mengambil bagian dalam pembangunan ekonomi, memperbaiki produktivitas mereka dan meningkatkan penghasilan mereka
- b) menyediakan jasa pelayanan sosial bagi kaum miskin dengan persyaratan yang terjangkau
- c) meningkatkan keamanan dan pengamanan perseorangan dan harta kekayaan mereka, mengurangi kerentanan mereka dari ancaman bencana dan gangguan dari luar
- d) memperkuat kaum miskin, kelompok rentan dengan meningkatkan keterlibatan dan pengaruh mereka dalam proses pengambilan keputusan atas pembangunan pada tingkat daerah mereka sendiri

Ekonomi akan dikembangkan dalam sistem terbuka yang beradaptasi kepada pasar. Rencana ini akan meletakkan landasan bagi lingkungan ekonomi makro yang stabil. Di atas segalanya, prospek memperoleh pendapatan dari minyak dan gas akan diinvestasi dan digunakan sedemikian rupa sehingga generasi mendatang juga akan dapat memperoleh manfaat dari minyak dan gas ini. Sumber daya minyak dan gas akan dikembangkan dengan menggunakan metode yang secara lingkungan menjamin kelestariannya. Sejumlah prakarsa khusus untuk mengembangkan sektor pertanian—yang mempekerjakan sekitar tiga perempat jumlah penduduk—juga telah diantisipasi. Sektor swasta, baik industri usaha kecil dan menengah maupun investasi asing, akan menjadi kekuatan kunci di balik pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan. Peran negara adalah menciptakan lingkungan yang mendukung bagi perkembangan sektor bisnis, terutama di daerah pedesaan, tempat tinggal sebagian besar penduduk Timor Timur.

Usaha yang termasuk dalam bidang prioritas pendidikan, kesehatan dan infrastruktur pada awalnya akan memusatkan perhatian kepada rekonstruksi. Prioritas akan diberikan kepada program dan jasa pelayanan kesehatan pencegahan. Proyek

infrastruktur mempunyai sasaran memaksimalkan kontribusi pada pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan.

4.2 Penilaian rencana

Rencana pembangunan nasional merupakan dasar yang baik untuk memerangi kemiskinan. Kekuatan besar rencana ini terletak pada kenyataan rencana ini secara jelas menyatakan bahwa pengurangan kemiskinan merupakan tujuan utama sesuai dengan hasil konsultasi dengan rakyat. Pertumbuhan diharapkan berlangsung cepat, adil, berkelanjutan dan memberikan hasil nyata dalam mengurangi kemiskinan. Fokus kemiskinan dalam rencana ini dianggap oleh World Bank sangat tepat karena sejalan dengan persyaratan bagi Interim Poverty Reduction Strategy Paper (IPRSP). Bahan latar bagi Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) akan selesai dalam tahun 2002.

Dalam perspektif jangka menengah dan panjang, kerangka kerja ekonomi makro dan rencana ekonomi serta fiskal merupakan hal penting dan terinci. Kerangka kerja ini memberikan dasar bagi pertumbuhan yang selaras dengan stabilitas makro ekonomi dan pengurangan kemiskinan. Anggaran pendapatan dan belanja mengajukan porsi besar bagi sektor sosial, dengan mengajukan proposal agar penggunaan pendapatan dari minyak dan gas dibagikan sehingga penghasilan yang didapat dapat memberi manfaat baik bagi generasi saat ini maupun generasi mendatang. Ada kemungkinan besar bahwa pendapatan yang besar dari minyak dan gas akan diterima lebih lama dari yang diperkirakan, yaitu tahun 2010 dan bukannya tahun 2006. Pendapatan yang kecil berarti harus ada pengurangan biaya dalam periode tahun 2006-2009, bila ketergantungan pada dukungan internasional akan dikurangi, seperti yang memang sudah direncanakan.

Meskipun rencana pembangunan nasional ini umumnya mendapat pujian, tetapi rencana ini juga memiliki sejumlah kelemahan. Sasaran rencana ini terlalu tinggi, terutama bila mengingat secara keseluruhan para pelaku ekonomi—pemerintah, sektor swasta, masyarakat sipil dan pemerintahan daerah—tidak memiliki kapasitas yang dibutuhkan. Oleh karena itu, langkah usaha meningkatkan kapasitas yang telah direncanakan dilaksanakan di bawah pengawasan misi lanjutan PBB menjadi sangat penting, bila mengharapkan memperoleh hasil yang sudah direncanakan. Pemerintah telah mengimbuai pembiayaan oleh donor bagi sekitar 200 pos strategis yang direncanakan akan ditentukan melalui UNDP.

Untuk memberi jaminan usaha pengurangan kemiskinan dijalankan dengan sungguh-sungguh, dibutuhkan kaitan yang lebih jelas antara visi dan kerangka kerja ekonomi makro di satu pihak, dan program sektoral di pihak lain. Risiko bila membagi rata sumber daya yang terbatas pada sejumlah program ambisius mungkin dapat memberikan hasil yang mengecewakan bagi pengurangan kemiskinan. Karena itu, jelas dibutuhkan definisi yang lebih pasti mengenai bidang prioritas sejauh menyangkut waktu dan sumber daya.

Untuk memfasilitasi pertumbuhan dan menciptakan peluang kerja, penting pula kiranya dibuat secepat mungkin undang-undang yang mengatur sektor swasta, dan, secara bersamaan, menurunkan biaya bagi polisi dan dinas pertahanan. Penanganan masalah pertanahan—yang merupakan kunci bagi investasi dan stabilitas politik—tidak dijelaskan secara rinci dalam rencana pembangunan nasional. Pemerintah menanggapi hal ini dengan mengatakan bahwa masalah ini rumit dan peraturannya sedang dalam pembuatan, meskipun masih banyak yang harus dikerjakan. Masalah serupa juga terjadi pada proses desentralisasi: masalah ini harus diuraikan secara jelas.

Suatu sistem untuk menindaklanjuti, menerapkan, dan memutakhirkan rencana ini pada tahun-tahun mendatang telah dibuat dan akan diperkenalkan pada tahun 2003. Meskipun demikian, terdapat hambatan keterbatasan sumber daya bagi suatu sistem lanjutan.

Keterbatasan waktu yang diberikan untuk membuat dokumen pokok ini telah membuat masyarakat umum sedikit meragukan kualitas konsultasi yang telah dilakukan.

5. Pertimbangan strategis

Selama masa tiga dekade terakhir ini, Timor Timur telah mengalami perang, *genocide*, kemandekan, dan rekonstruksi. Kondisi negara tersebut telah membuat rakyatnya sulit untuk mengambil manfaat dari dinamisme kawasan Asia Tenggara, dan akibatnya rakyat Timor Timur tersingkirkan dari arus utama pusat pembangunan. Saat ini Timor Timur sedang bergerak dari periode rekonstruksi menuju tahap pembangunan. Ekonomi Timor Timur akan sangat terantung pada bantuan pembangunan dari luar negeri selama paling tidak lima tahun ke depan. Setelah periode ini berlalu, volume jumlah bantuan pembangunan akan dikurangi karena kenaikan pendapatan yang diperoleh dari minyak dan gas.

Pertimbangan berikut ini akan turut menjadi unsur yang meletakkan landasan bagi kerja sama pembangunan dalam periode strategi mendatang:

5.1 Tingkat kebijakan

Timor Timur adalah salah satu negara termiskin di Asia. Tujuan pokok dari rencana pembangunan nasional adalah pengurangan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi. Rencana ini berisi dua tingkat pembangunan. Dalam jangka pendek, prioritas akan diberikan kepada pembuatan peraturan perundang-undangan dan pembangunan institusi, infrastruktur, pendidikan, dan sektor kesehatan. Dalam perspektif jangka panjang, pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan dapat dicapai dengan menggunakan prioritas jangka pendek sebagai suatu dasar pijakan.

Kerja sama pembangunan harus diarahkan pada daerah pedesaan, tempat sebagian besar penduduk Timor Timur tinggal. Ekonomi mereka umumnya berbasis pada produksi dalam negeri. Mereka adalah kelompok masyarakat yang paling terkena dampak hebat perang. Dukungan mereka sangat penting bagi kedamaian dan stabilitas serta untuk tugas pekerjaan pembangunan jangka panjang. Tantangan utama adalah bagaimana mengalihkan sumber daya yang diperoleh dari luar—yang pertama adalah bantuan pembangunan dan berikutnya pendapatan dari minyak dan gas—menjadi investasi yang diharapkan dapat meningkatkan proses perubahan yang memberikan manfaat kaum miskin di daerah pedesaan. Bila hal ini tidak dilakukan, maka akan timbul risiko serius terjadinya kecenderungan munculnya orientasi pada pemaksaan dualistik-ekonomi yang tajam. Akibatnya, situasi ini akan berpengaruh negatif pada kondisi rencana jangka panjang, yaitu pengurangan kemiskinan, perdamaian dan demokrasi. World Bank, the Asian Development Bank (ADB) dan EU telah terlibat dalam pembangunan di daerah pedesaan.

Pembangunan demokratis dan penghormatan atas hak asasi manusia merupakan hal sangat penting bagi pembangunan sosial dan ekonomi. Institusi yang kompeten merupakan dasar penting bagi adanya pemerintahan yang baik dan pembangunan yang demokratis. Rencana pembangunan memberikan prioritas tinggi kepada pembangunan pemerintah pusat dan institusi daerah. Sama halnya dengan dukungan terus menerus dari luar yang terkoordinasi dengan baik dalam membangun institusi yang demokratis, dialog dan tekanan dari luar juga sangat penting. Kebutuhan pemerintah akan dukungan tenaga ahli bagi sistem administrasi pemerintahan dan sistem yudikatif telah diungkapkan dengan nyata melalui misi PBB: United Nations Mission of Support in East Timor (UNMISSET) (perekrutan bagi 100 pos) dan melalui United Nations Development Programme (UNDP) (merekut 200 pos).

Saat ini ada inadequacies/ketidaksesuaian utama dalam sistem pendidikan dan jasa pelayanan kesehatan, serta sebagian infrastruktur yang ada. Itikad politik untuk mengembangkan bidang ini sudah ada, tetapi ekbutuhan dukungan internasional juga besar. Pendidikan dan jasa pelayanan kesehatan merupakan dua bidang yang pokok dalam seluruh strategi kemiskinan, dan penting bagi pembangunan berkelanjutan, serta merupakan alat penting untuk menjamin keterlibatan efektif dan pembangunan yang demokratis. Angkatan kerja yang berpendidikan baik juga merupakan hal penting bagi Timor Timur untuk mengembangkan negara tersebut dari ekonomi berbasis pertanian menjadi suatu ekonomi yang mampu mengeksplorasi peluang yang muncul akibat pemanfaatan endapan minyak dan gas. Untuk mengurangi kemiskinan, bidang kesehatan dan pendidikan merupakan bidang yang mendapat prioritas tertinggi, sesuai dengan konsultasi dengan rakyat Timor Timur. Sampai saat ini, Swedia telah memberikan dukungan jasa pelayanan kesehatan dan pendidikan melalui UNICEF, dan hasil yang baik telah dicapai. Permintaan bantuan dukungan selanjutnya telah disampaikan, terutama bagi sektor pendidikan, sektor yang kondisi ekonominya kurang menguntungkan dibandingkan dengan sektor kesehatan. Dalam kasus ini WHO, World Bank, ADB, EC dan lembaga swadaya masyarakat (LSM/ NGOs) turut dilibatkan. Sampai saat ini ADB dan World Bank telah, dan akan terus, menjadi penyandang-dana utama sektor infrastruktur.

Perdamaian dan stabilitas sudah ada di Timor Timur. Ancaman terhadap stabilitas keamanan dan politik masih ada, tetapi tidak dianggap sebagai ancaman langsung. Konflik baru di bidang politik dapat saja meletus, demikian pula konflik perbatasan (dengan Timor Barat) dan konflik baru dengan Indonesia. Kegagalan dalam proses demokrasi dan dalam pembangunan sistem yudikatif mungkin dapat menghancurkan baik kepercayaan rakyat pada pemilihan umum maupun legitimasi yang diberikan rakyat kepada pemerintah. Melalui polisi sipil, pengamat militer dan dialog rekonsiliasi, Swedia telah turut memberikan kontribusinya bagi stabilitas dan keamanan di Timor Timur.

Swedia harus memberi perhatian pada pentingnya menghadapi masalah bahasa, baik dari perspektif kebutuhan praktis maupun segi ekonomis.

Pembangunan ekonomi merupakan prasyarat bagi penurunan kemiskinan di Timor Timur. Mengingat kehancuran hebat akibat konflik 1999, dan kondisi ekonomi yang didominasi oleh usaha seadanya dalam bidang pertanian yang hanya bertujuan untuk bertahan hidup, saat ini tidak ada program pengurangan kemiskinan dalam negeri, dan juga hampir tidak ada program kesejahteraan bagi penduduk.

Dukungan masyarakat internasional terutama dibutuhkan dalam lima tahun pertama, meskipun Timor Timur tetap akan membutuhkan kerja sama pembangunan dalam jangka waktu lama. Seperti yang dinyatakan dalam rencana pembangunan nasional, beberapa tahun pertama akan ditandai dengan ketidakadaan sumber daya dan kapasitas, sehingga harus ditutup dengan bantuan pembangunan. Kondisi ini akan berlangsung antara 5-10 tahun, sehingga baru setelah tahapan inilah pendapatan dari minyak dan gas dapat diharapkan mengurangi kebutuhan sumber daya yang berasal dari pihak asing. Dalam jangka waktu pendek sampai menuju ke kondisi ini, hal tersebut merupakan tantangan strategis bagi Timor Timur untuk mampu membangun landasan yang diperlukan bagi untuk mengubah pendapatan ini untuk mewujudkan pengurangan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi secara efektif.

Dalam beberapa bidang berikut ini, kerja sama pembangunan yang bersifat penting sedang berlangsung melalui pelaku lain, dan hal ini harus diingat bila memilih program Swedia. Beberapa pelaku utama dalam masing-masing bidang adalah:

- a) Sektor kesehatan: WHO, WB, ADB, EU dan LSM/ NGO
- b) Lingkungan dan manajemen sumber daya alam: UNDP dan ADB

- c) Infrastruktur: ADB, WB dan Jepang
- d) Pembangunan pedesaan: WB, ADB dan EU
- e) Pendidikan: UNICEF

5.2 Bentuk/saluran

Kerja sama pembangunan yang sesuai dengan persyaratan Timor Timur harus fleksibel, terkoordinasi antara para donor, dan mampu mengurangi tekanan yang membebani administrasi pemerintahan. Diperlukan koordinasi tegas sehingga mampu menghasilkan kerja sama yang akrab dan efektif. Sangat penting untuk memberi Timor Timur peran aktif dalam masalah koordinasi sehingga suatu dialog konstruktif dapat berlangsung dengan para donor mengenai, misalnya, mobilisasi sumber daya dalam negeri. Mekanisme pemberian dukungan anggaran pendapatan dan biaya yang telah ditetapkan mungkin dapat memberikan dasar baik bagi koordinasi dan peran aktif tersebut, sementara pada saat yang sama melakukan penghematan sumber daya yang tersedia. Meskipun demikian, keinginan untuk mengembangkan kepemilikan nasional dan kemitraan bagi program pembangunan harus diberi definisi lebih jelas untuk menjaga prospek pembangunan jangka panjang di Timor Timur. Sangat penting untuk dijaga agar masyarakat donor menerima dan bekerja untuk mewujudkan kepemilikan nasional dan program kerja sama kemitraan.

Pengalaman negara-negara yang memiliki situasi mirip, dengan jumlah penduduk yang relatif sedikit (seperti beberapa negara pulau di Pasifik dan sejumlah negara di Afrika), dan dengan kondisi awal problematik dalam bentuk administrasi pemerintahan yang lemah dan sangat kekurangan tenaga staf terlatih pada setiap tingkat, menunjukkan bahwa banyak negara tersebut berakhir dalam kondisi ketergantungan terus menerus pada bantuan pembangunan. Sumber daya terbatas dalam bidang administrasi telah—dalam istilah yang agak umum—terkonsentrasi pada dialog donor dan pengurusan administrasi para donor, dan bukannya digunakan dalam kegiatan demokratis sesuai kebutuhan di dalam negeri. Dalam perspektif masyarakat Timor Timur, sejumlah kecil pelaku yang berada di negara tersebut mungkin lebih disukai daripada intervensi bilateral berskala kecil dari sejumlah besar pihak yang berbeda.

Oleh sebab itu, dilihat dari seluruh aspek penting, sumber daya yang dimiliki Swedia harus disalurkan melalui pelaku multilateral yang sesuai. Hasil analisis telah memberi penegasan bahwa bentuk kerja sama multilateral—bantuan pembangunan Swedia telah disalurkan melalui PBB—pada umumnya telah berjalan baik. PBB, World Bank dan ADB memainkan peran penting dalam proses rekonstruksi dan stabilisasi Timor Timur. Lembaga-lembaga ini telah mewakili pengetahuan keahlian, standar, dan nilai global yang dibutuhkan dalam rekonstruksi negara Timor Timur dan seluruh institusinya. Sistem multilateral menyediakan saluran yang telah dikenal dan efisien bagi kemungkinan mobilisasi luas sumber daya dan operasi yang dikelola secara profesional. Sistem multilateral dapat menjadi platform netral bagi bantuan luar negeri yang terorganisasi baik, sehingga memudahkan koordinasi antar para donor. Model multilateral menghemat sumber daya administratif bagi Sida. Pelimpahan wewenang koordinasi bantuan melalui UNAMET, UNTAET, UNDP dan UNICEF berarti tanggung jawab besar telah diberikan pada organisasi-organisasi ini untuk menerapkan dan menindaklanjuti program bantuan, karena sumber daya administratif Sida untuk Timor Timur sudah sangat terbatas. Pada saat yang sama, permintaan bagi koordinasi pada administrasi pemerintahan daerah dijaga agar berada pada tingkat minimum.

Bila dibandingkan dengan masa periode PBB, saat hampir setengah dari seluruh kerja sama bantuan kemanusiaan dan pembangunan disalurkan melalui UNTAET, dan tak satu pun melalui *trust fund* World Bank, maka kerja sama di masa datang harus

disalurkan secara lebih setara diantara saluran multilateral yang berbeda. Dengan hadirnya lebih banyak organisasi, Swedia memiliki kesempatan lebih besar untuk mengambil bagian dalam diskusi umum mengenai kebijakan pembangunan daripada sebelumnya.

Usaha menciptakan hubungan bilateral yang strategis, dan memang diiminta, beritikad baik dan berdasarkan pada sumber daya yang dimiliki Swedia mungkin dapat dipertimbangkan untuk dilaksanakan. Inisiatif semacam itu mungkin dapat menawarkan peluang bagi pengerjaan proyek-proyek yang belum terwujud, yang disebabkan karena, misalnya, tidak ada saluran lain. Proyek-bilateral antar dua negara mungkin juga dapat memberi Swedia kesempatan untuk meluaskan kontak dengan kalangan masyarakat sipil.

Adanya kebutuhan kesinambungan dalam jangka panjang untuk membangun masyarakat di Timor Timur dan adanya ketidakpastian bagaimana menerapkan kebijakan pembangunan dalam praktek, serta bagaimana saluran multilateral akan dikembangkan, maka kerja sama pembangunan Swedia harus mampu secara cepat menyesuaikan diri pada perubahan situasi. Dalam setiap strategi masa depan negara mana pun, telah biasa dilakukan tindakan untuk menindaklanjuti apa yang telah dikerjakan dan karena itu terutama penting untuk melakukan penilaian.

6. Tujuan kerja sama pembangunan

Sasaran utama kerja sama pembangunan Swedia dengan Timor Timur adalah memberikan kontribusi pada usaha Timor Timur sendiri untuk memerangi kemiskinan. Hal ini akan dilaksanakan melalui

- memberi jaminan adanya perdamaian dan stabilitas
- memperkuat demokrasi dan penghormatan atas hak asasi manusia
- memperkuat pembangunan ekonomi

7. Dialog

Kehadiran Swedia di Timor Timur tidak permanen. Pertimbangan jarak, dan luas Timor Timur membuat peran Swedia dalam dialog dengan negara tersebut terbatas hanya pada sejumlah kesempatan strategis dalam lingkup masyarakat yang juga terbatas. Masalah yang akan dibicarakan dalam diskusi harus ditemukan dalam kerangka kerja bidang kerja sama. Penekanan harus diberikan pada agenda luas pembangunan, yang berorientasi pada daerah pedesaan, yaitu dengan penerapan yang tidak melampaui aset jangka panjang negara ini. Kemungkinan menetapkan kebijakan persamaan gender mungkin saat ini lebih baik kemungkinannya daripada beberapa tahun lagi, dan karena itu peran proaktif Swedia dalam dialog mungkin sangat penting pada tahap awal ini.

8. Bidang kerja sama dan tujuannya

Setiap pendekatan pada dukungan internasional yang diberikan harus sangat luas dan lekat dibandingkan dengan orientasi yang diberikan pada sektor sosial pribadi. Situasi awal sangat serius dalam hampir seluruh bidang. Institusi bagi umum sangat lemah dan tidak memiliki staf yang terlatih. Hal-hal ini merupakan rintangan utama untuk mengubah sebagian besar sektor sosial. Langkah tindakan yang luas, yang diarahkan pada usaha untuk mengajak masyarakat berpartisipasi dan mengubah mereka ke arah tujuan positif merupakan hal penting, baik dalam rangka pencapaian tujuan

pengurangan kemiskinan, maupun bagi pencapaian tiga tujuan khusus yang telah ditetapkan bagi bantuan pembangunan Swedia.

Dengan adanya tujuan-tujuan ini, maka inisiatif para pelaku lain dan saluran yang berfungsi baik, maka tampaknya dua pendekatan yang saling terkait menjadi sangat strategis dan mendasar dalam mendukung Timor Timur, baik dalam perspektif jangka pendek, menengah maupun panjang. Salah satu pendekatan adalah dukungan langsung agar institusi umum berjalan dengan baik (administrasi pemerintahan, sistem yudikatif dan administrasi pemerintahan daerah). Di satu pihak hal ini harus dilakukan melalui kerja sama dukungan staf yang didistribusikan "setara" diantara beragam sektor sosial, dan pada pihak lain sumber daya ekonomi bebas bagi usaha kerja sama operasi dan pembangunan. Pendekatan lainnya adalah inisiatif kuat dan cepat untuk menjamin dimilikinya keahlian dalam jangka panjang. Keahlian ini penting bagi seluruh sektor, tetapi pendidikan dasar tampaknya merupakan yang terpenting, tidak hanya karena menyangkut kemiskinan secara umum, tetapi juga dilihat dari sudut pandang sosial dan pertumbuhan. Peran sosial perempuan di Timor Timur (pertanian, perdagangan skala kecil dan tanggung jawab mereka mengurus anak) membutuhkan profil pendidikan yang seimbang dilihat dari segi gender, untuk meningkatkan proses perubahan, baik secara sosial maupun ekonomi. Dukungan terus menerus bagi proses rekonsiliasi dan inisiatif penjagaan perdamaian dengan polisi sipil Swedia merupakan kontribusi penting bagi pembangunan yang damai di masa depan.

Mengingat kemungkinan timbulnya risiko serius dari akibat sangat negatif pengelolaan usaha para donor yang tak terkoordinasi, maka penekanan khusus harus diberikan pada usaha untuk menghindari program Swedia yang sudah dijadwalkan di daerah yang memiliki komitmen dari pelaku lainnya (bandingkan dengan section 5.1 di atas). Kesiapan harus dimiliki untuk menyesuaikan kerja sama pembangunan dengan kondisi di Timor Timur.

Dengan adanya kondisi ini, maka inisiatif Swedia terutama harus diarahkan pada empat bidang kerja sama.

a) Dukungan untuk meningkatkan kapasitas institusi umum

Dukungan pada pemerintah pusat dan institusi umum (administrasi pemerintahan, administrasi pemerintah daerah, sistem yudikatif, dll) diarahkan pada usaha untuk meningkatkan pembangunan yang demokratis. Pemerintahan demokratis suatu masyarakat dan pembangunan yang demokratis negara tersebut membutuhkan institusi kompeten, yang juga merupakan prasyarat penting bagi pembangunan ekonomi dan sosial. Sampai dengan saat ini, pengambilalihan pemerintah oleh masyarakat Timor Timur telah berlangsung lambat. Tenaga staf yang tidak mempunyai kemampuan, berdampak besar. Baik analisis hasil maupun analisis negara, menunjukkan kebutuhan mendesak bagi adanya kesinambungan bantuan tenaga ahli bagi institusi-institusi tersebut, yang memang masih sangat lemah. Pemerintah telah mengimbau bagi dukungan dari masyarakat internasional sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan oleh UNDP untuk merekrut dan membiayai para tenaga ahli yang sangat dibutuhkan. Prioritas teratas harus diberikan pada dukungan Swedia bagi mekanisme ini.

b) Pendidikan

Pendidikan dan pelatihan merupakan salah satu bidang terpenting untuk memerangi kemiskinan. Dukungan bagi pendidikan merupakan alat utama untuk meningkatkan pembangunan demokratis masyarakat dan pertumbuhan ekonomi, dua aspek yang sangat relevan bagi Timor Timur yang memiliki tingkat pendidikan sangat rendah. Kebutuhan ini dirasakan sangat mendesak di daerah pedesaan di antar kaum muda.

Bila memungkinkan, fokus pendidikan hendaknya mendahulukan kaum miskin, marginal, dan yang kurang beruntung. UNICEF telah menerima dukungan Swedia bagi pendidikan dewasa dan untuk meningkatkan rekonstruksi sistem persekolahan setelah kehancuran di tahun 1999. UNICEF telah memberikan penilaian kelaikan, menyusun program kredit pada tingkat daerah dan diharapkan akan segera menemukan saluran tepat bagi dukungan selanjutnya. Bila terbukti kurang sesuai, maka dukungan sejenis melalui pelaku multilateral, seperti ADB, harus dipertimbangkan.

c) Dukungan luas dalam bidang ekonomi, terutama primarily dukungan anggaran pendapatan dan belanja

Dukungan luas dalam bidang ekonomi kemungkinan akan diberikan membantu pembangunan ekonomi dan sosial dalam rangka pengurangan kemiskinan. Kondisi Swedia bagi dukungan anggaran pendapatan dan belanja akan ditinjau. Diskusi antar pemerintah, World Bank dan donor telah membuahkan gagasan yang disajikan dalam mekanisme dukungan anggaran pendapatan dan belanja, dan sepuluh donor telah memberikan reaksi positif asalkan proposal akhir nanti dapat diterima. Persyaratan donor adalah agar mekanisme tersebut akan memberikan garansi adanya usaha tindak lanjut, dan agar dapat memberi jaminan tidak ada hambatan dalam mobilisasi sumber daya setempat. Fokus lebih lanjut pada pengurangan kemiskinan dalam anggaran pendapatan dan belanja dan hasil terukur dalam bentuk pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan merupakan hal sangat penting bagi dukungan di masa depan bagi anggaran pendapatan dan belanja. Bila dukungan anggaran pendapatan dan belanja terbukti berjalan baik, maka secara bertahap akan mampu membiayai proporsi lebih besar kerja sama Swedia. Apabila dukungan anggaran pendapatan dan belanja terbukti kurang sesuai, maka proporsi besar sumber daya Swedia harus disalurkan melalui dana dengan tujuan luas serupa.

d) Langkah tindakan meningkatkan keamanan

Usaha untuk mempertahankan hukum, ketertiban, dan keamanan dengan mendukung polisi Timor Timur, memonitor situasi keamanan dan memberikan kontribusi bagi proses rekonsiliasi merupakan unsur penting dalam dukungan yang diberikan untuk menjamin pembangunan yang damai dan stabil. Polisi Timor Timur belum berfungsi penuh. Oleh karena itu, misi lanjutan PBB, UNMISET, merencanakan polisi sipil internasional untuk tetap menjadi polisi biasa, tetapi kehadirannya dikurangi. Analisis hasil mencatat adanya pengalaman positif staf polisi Swedia dan pengamat militer, dan persyaratan tambahan dalam bidang ini disebutkan dalam analisis negara. Misi lanjutan PBB, oleh sebab itu, harus tetap didukung. Pengalaman positif kerja sama mengenai dialog dan rekonsiliasi juga telah dimasukkan dalam catatan. Bidang ini juga dianggap penting bagi kelanjutan kestabilan di negara tersebut, dan karena alasan inilah maka Swedia mendukung adanya kelanjutan dialog dan komisi rekonsiliasi dan kebenaran yang baru-baru ini dibentuk.

9. Kerja sama formal

Kerja sama pembangunan Swedia secara umum akan beroperasi melalui sejumlah kecil saluran multilateral yang mampu meliputi beberapa bidang kerja sama seperti yang telah disebutkan di atas. Usaha hubungan kerja sama bilateral antar dua negara berdasarkan sifat "kesepahaman", strategis dan sangat diharapkan, bermotivasi tinggi, dan berdasar sumber daya yang khusus dimiliki Swedia mungkin dapat dipertimbangkan. Timor Timur harus diundang untuk ambil bagian dalam program kursus internasional Sida

asalkan ada formulir praktis yang tepat yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi para calon.

Kontak antara Swedia dan Timor Timur dapat dibiayai dalam kerangka kerja pembiayaan Sida dalam program pertukaran tenaga ahli, melalui Swedish Institute.

Selama masa ini, dimulai tahun 2002, kondisi anggaran pendapatan dan belanja akan diperiksa.

10. Volume

Volume kerja sama pembangunan pada periode ini diperkirakan akan mencapai antara SEK 30-35 juta per tahun, dan jumlah total mencapai SEK 100 juta untuk periode tiga tahun, tidak termasuk dukungan anggaran pendapatan dan belanja, bantuan kemanusiaan dan pembiayaan misi penjaga perdamaian PBB.

11. Sumber daya administratif

Sampai saat ini, pekerjaan administrasi yang terkait dengan kerja sama pembangunan telah menepati satu pos Sida di Stockholm, dan pada Kedutaan Swedia di Jakarta, bekerja kurang lebih setengah waktu kerja. Kerja sama pembangunan harus ditata sedemikian rupa untuk menghindari peningkatan konsumsi sesuai dengan ketentuan yang mensyaratkan bahwa kerja sama pada prinsipnya diatur pada tingkat multilateral. Akibatnya, tidak dibutuhkan perwakilan lapangan di Dili.



REGERINGSKANSLIET

Departemen Luar Negri

The Ministry for Foreign Affairs, Information Office, S-103 39 Stockholm
Telepon: +46 (0)8 405 1000, fax: +46 (0)8 723 11 76, website: www.ud.se

Buku / dokumen ini dapat diperoleh dari: Sida-info, Information Office,
Telepon: +46 (0)8 698 5000, fax: 46 (0)8 20 88 64, website: www.sida.se

Sampul: Editorial Office, The Ministry for Foreign Affairs
Dicetak oleh XBS Grafisk service, 2003

Nomor: UD 03.044