

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tahun 1993, merupakan hari yang bersejarah dalam konflik yang berkepanjangan diantara Israel dan Palestina, dimana untuk pertama kalinya kedua belah pihak berhasil mencapai suatu kesepakatan damai dengan melakukan *face-to-face talks* melalui suatu diplomasi rahasia (*secret diplomacy*) atau dikenal juga dengan BCN (*Back Channel Negotiation*). Kesepakatan damai ini kemudian disebut sebagai Oslo Agreement karena proses negosiasinya yang berlangsung di Oslo, Norwegia. Keputusan Israel dan Palestina (diwakili oleh PLO/*Palestine Liberation Organization*) yang pada akhirnya bersedia untuk duduk semeja serta mencapai kesepakatan-kesepakatan tertentu, cukup mengejutkan banyak pihak. Ini dikarenakan, kedua belah pihak yang telah berselisih semenjak pembentukan negara Israel pada bulan Mei tahun 1948, tidak pernah bersedia untuk duduk bersama menyelesaikan perselisihan mereka. Bagi keduanya, jika diadakan pertemuan langsung yang mempertemukan kedua belah pihak, maka akan dianggap memberikan pengakuan atau legitimasi terhadap keberadaan masing-masing pihak lawan. Legitimasi tersebut kemudian dapat membahayakan kepentingan nasional Israel maupun Palestina di wilayah Palestina.

Pada awal tahun 1990-an perubahan pandangan dari konflik menuju perdamaian mulai dirasakan terjadi pada Israel dan Palestina. Perubahan pandangan ini didasarkan atas terjadinya perubahan eskalasi konflik dan perimbangan kekuatan di Timur Tengah pada rentang waktu 1987 hingga 1991. Kebangkitan Palestina untuk melawan penjajahan Israel pada akhir 1987 yang dikenal sebagai Intifada, menciptakan ketidakpastian dan kekhawatiran baik di kalangan masyarakat Israel maupun Palestina. Perang Irak pada tahun 1991 yang diikuti dengan invasi Kuwait semakin menambahkan rasa ketidakamanan tersebut. Bagi Israel, penggunaan misil balistik dan senjata kimia serta biologi, meningkatkan kekhawatirannya terhadap bahaya yang tengah mengancam dirinya di wilayah Arab. Sedangkan bagi Palestina, kekalahan Irak oleh Amerika Serikat

pada Perang Teluk cukup mempermalukan Yassir Arafat yang selama ini mendukung Irak dan akhirnya mengisolasi dirinya dari pergaulan Dunia Arab.¹

Perubahan eskalasi konflik ini pun memicu dilakukannya proses negosiasi damai yang mulai ditangani secara serius semenjak diadakannya *Madrid Conference*² bulan Oktober 1991. Proses negosiasi damai tersebut kemudian dilakukan secara *front channel* (negosiasi terbuka). Namun selama beberapa tahun berikutnya, belum ada hasil yang cukup baik untuk perdamaian diantara Israel dan Palestina. Ditengah-tengah keputusan atas proses negosiasi tersebut, pada bulan September tahun 1993, Oslo Agreement pun muncul dan kemudian menjadi salah satu harapan dan bukti akan kemajuan usaha damai untuk kedua belah pihak. Salah satu hal yang menarik dari Oslo Agreement yakni proses negosiasinya yang menggunakan *back channel* (negosiasi tertutup) hingga akhirnya menghasilkan kesepakatan perdamaian diantara kedua belah pihak. Seperti pernyataan yang diberikan oleh Anthony Wanis-St. John (2001) bahwa ketika *front channel* tidak dapat menghadirkan suatu kesepakatan, maka akan hadir suatu kebijakan untuk menggunakan *back channel*.³ Kemudian ditambahkan lagi oleh beliau bahwa *back channel negotiation* itu sendiri dapat didefinisikan sebagai negosiasi rahasia dan resmi diantara para pihak yang berselisih, yang mana negosiasi rahasia ini dapat paralel atau menggantikan negosiasi *front channel*.⁴

Proses negosiasi yang secara langsung mempertemukan perwakilan kedua belah pihak tersebut dimulai pada awal tahun 1993, tepatnya pada tanggal 20 Januari 1993.⁵ Proses tersebut berjalan sebanyak dua belas sesi selama delapan bulan yang keseluruhannya dilakukan secara rahasia. Menteri Luar Negeri Norwegia, Johan Jorgen Holst, dan seorang ahli ilmu sosial Norwegia, Terje Rod Larsen, berperan sebagai tuan rumah dan mediator. Pemain utamanya adalah dua

¹ Gerald M. Steinberg, *Unripeness and Conflict Management: Re-Examining the Oslo Process and its Lessons*, Israel: Bar Ilan University, 18 June 2002, h. 2.

² Dikenal juga dengan sebutan *Madrid Talks*. Ketiga negosiasi Oslo berlangsung, salah satu rangkaian *Madrid Talks* juga sedang diselenggarakan di Washington yang kemudian disebut dengan *Washington Talks* atau *Washington Conference*.

³ Anthony Wanis-St. John, *Back Channel Diplomacy: The Strategic Use of Multiple Channels of Negotiation in Middle East Peacemaking*, United States: Tufts University, April 2001, h. xiii; terjemahan oleh penulis.

⁴ *Ibid.*, h. 12; terjemahan oleh penulis.

⁵ Hilde Henriksen Waage, *Explaining the Oslo Backchannel: Norway's Political Past in the Middle East*, *The Middle East Journal*, 56:4 (Autumn, 2002), h. 600.

orang akademisi Israel, Dr. Yair Hirschfeld serta Dr. Ron Pundak, dan bendaharawan PLO, Ahmad Qurai', yang kemudian dikenal dengan Abu Ala'. Jauh dari publisitas dan tekanan politik, tiga orang ini bekerja untuk menetapkan kerangka kerja konseptual dari persetujuan Israel-Palestina.⁶

Negosiasi rahasia selama delapan bulan tersebut kemudian menghasilkan Oslo Agreement yang ditandatangani di Washington D.C, Amerika Serikat, pada hari Senin tanggal 13 September 1993. Perwakilan Palestina untuk penandatanganan ini adalah Yasser Arafat (PLO) dan perwakilan Israel untuk penandatanganan ini adalah Yitzak Rabin (Perdana Menteri Israel). Hadir pula Presiden Amerika Serikat saat itu, Bill Clinton, sebagai saksi dalam momentum bersejarah tersebut. Walaupun penandatanganan dilakukan di Amerika Serikat, kesepakatan ini dicapai melalui beberapa negosiasi yang dilakukan di Oslo dan akhirnya berhasil disepakati pada akhir Agustus 1993. Atas dasar hal tersebut, "Oslo Agreement" dirasakan sebagai nama yang tepat untuk dokumen bersejarah tersebut daripada "Washington Agreement."⁷

1.2 Permasalahan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut maka pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini adalah: **"Mengapa *Back Channel Negotiation* berhasil mewujudkan Oslo Agreement?"**. Disaat kegagalan *front channel negotiation* yang semenjak tahun 1991 telah mulai digunakan untuk penyelesaian konflik diantara kedua belah pihak, *back channel negotiation* pun mulai muncul dan kemudian menghasilkan suatu kesepakatan yang selama ini tidak dapat dihasilkan melalui negosiasi terbuka. Kebutuhan untuk menggunakan *back channel negotiation* ini kemudian menimbulkan suatu pemikiran bahwa inisiatif damai yang bersifat permanen, kemungkinan tidak akan pernah tercapai jika hanya mengandalkan *front channel negotiation*. Penelitian ini akan memfokuskan pada penggunaan *back channel negotiation* pada Oslo Agreement sebagai salah satu proses negosiasi untuk penyelesaian konflik antara Israel dan Palestina, dimana penggunaan negosiasi tertutup tersebut didasarkan atas pertimbangan-

⁶ Avi Shalaim, *Oslo Accord*, Journal of Palestine Studies, 23:3 (Spring, 1994), h. 30.

⁷ *Ibid.*, h. 24.

pertimbangan yang berasal dari para pelaku perdamaian dari kedua belah pihak tersebut.

Kesuksesan yang dicapai oleh Oslo Agreement tidak terlepas dari keputusan para pihak untuk melakukan *back channel negotiation*. Salah satu alasan mengapa keputusan tersebut diambil adalah mengingat kedua belah pihak memiliki oposisi ekstrim yang dikhawatirkan dapat mengganggu proses negosiasi jika dilakukan secara terbuka.⁸ Hal ini berkaitan juga dengan kehadiran PLO yang untuk pertama kalinya terlibat dalam proses perdamaian Israel-Palestina. Kehadiran PLO ini dikhawatirkan akan menimbulkan pertentangan dari kalangan tertentu masing-masing pihak.

Bagi Israel keputusan untuk melibatkan PLO secara langsung berarti bahwa pemerintah Israel telah mengakui keberadaan PLO sebagai perwakilan rakyat Palestina. Sedangkan bagi Palestina kesediaan PLO untuk duduk bersama dengan Israel membicarakan kesepakatan damai dapat dikatakan mengkhianati prinsip PLO sendiri yang selama ini tidak mengakui keberadaan Israel di bumi Palestina. Hal inilah yang ditakutkan akan menimbulkan gerakan ekstrimis dari kalangan tertentu masing-masing pihak sebagai reaksi atas ketidaksetujuan mereka untuk melegitimasi keberadaan pihak lawan.

Setelah proses negosiasi di Oslo mulai dikemukakan di hadapan publik, masyarakat internasional merasakan pencapaian yang luar biasa dari kesepakatan yang dihasilkan oleh proses ini, yakni Oslo Agreement. Negosiasi Oslo memberikan beberapa kesepakatan dan pengaturan yang tidak pernah dicapai oleh *front channel* sebelumnya. Para negosiator *front channel* yang mulai bekerja secara serius semenjak tahun 1991 cukup terkejut melihat pencapaian para negosiator *back channel*. Kesepakatan ini memuat pengakuan bersama antara Israel dan PLO, serta lima tahun periode transisi dimana Israel akan menarik mundur pasukannya dan pembentukan *Palestinian Authority* (PA) sebagai pemerintahan Palestina sementara hingga Negara Palestina dibentuk. Pada akhir periode transisi akan ada penyelesaian yang permanen didasarkan Resolusi

⁸ Anthony Wanis-St. John, *Back-Channel Negotiation: International Bargaining in the Shadows*, *Negotiation Journal*, 22:2 (Apr, 2006), h. 133.

Dewan Keamanan PBB No. 242⁹ dan 338¹⁰, yang mana menghendaki Israel untuk melakukan penarikan mundur pasukan dari wilayah-wilayah yang ditaklukkannya pada tahun 1967. Sebaliknya, Arafat berjanji untuk mengakhiri kekerasan di wilayah-wilayah pendudukan dan bahkan bekerja sama dengan pasukan keamanan Israel.¹¹

Walaupun kini implementasi dari hasil negosiasi Oslo dapat dikatakan kurang efektif, namun penulis berpendapat bahwa negosiasi Oslo cukup berhasil dalam mengusahakan kesepakatan damai antara Israel dan Palestina. Keberhasilan tersebut tentu tidak lepas dari penggunaan negosiasi *back channel* dalam proses pencapaian Oslo Agreement. Hal ini tentu saja akan menimbulkan kontradiksi, karena sebelumnya *front channel*-lah yang digunakan oleh para negosiator untuk menghadirkan suatu penyelesaian damai diantara Israel dan Palestina. Namun pada kenyataannya penggunaan negosiasi terbuka tersebut tidak dapat menghasilkan suatu kesepakatan yang penting bagi kedua belah pihak. Hubungan kedua negara yang penuh konflik dan dipersulit dengan hadirnya berbagai kepentingan didalamnya, memang tidak menjadikan proses perdamaian mudah untuk diwujudkan. Dengan hadirnya *back channel negotiation* sebagai cara untuk mencapai kesepakatan damai maka lahirlah Oslo Agreement ditengah-tengah rasa sulit untuk mewujudkan suatu konsepsi damai bagi kedua belah pihak. Kesepakatan ini menghadirkan beberapa hal penting yang kemudian dapat digunakan sebagai dasar untuk usaha perdamaian di Palestina berikutnya.

1.3 Hipotesa Penelitian

Hipotesa penelitian untuk tesis ini adalah bahwa *back channel negotiation* cukup berhasil dalam menghadirkan suatu kesepakatan damai bagi penyelesaian

⁹ Merupakan resolusi yang dikeluarkan oleh Dewan Keamanan PBB pasca Perang Enam Hari, tepatnya pada tanggal 22 November 1967. Selain berisikan penarikan mundur pasukan Israel dari daerah-daerah yang berhasil didudukinya, resolusi ini juga menghendaki penghormatan terhadap kedaulatan dan kemerdekaan setiap negara yang berada di Timur Tengah serta menghormati hak negara-negara tersebut untuk hidup dalam damai. Berdasarkan resolusi tersebut, maka Negara Israel pun harus dihormati selayaknya negara-negara lain yang ada di Timur Tengah.

¹⁰ Resolusi Dewan Keamanan PBB yang dikeluarkan pada tanggal 22 Oktober 1973 pasca Perang Yom Kippur. Resolusi ini menghendaki diadakannya negosiasi antara pihak-pihak yang bertikai yang berdasarkan Resolusi Dewan Keamanan PBB No 242.

¹¹ Jerome Slater, *What Went Wrong? The Collapse of Israeli-Palestinian Peace Process*, Political Science Quarterly, 116:2 (Summer, 2001), h. 176.

konflik yang berkepanjangan diantara Israel dan Palestina. Hipotesa ini didasarkan atas 2 (dua) alasan yakni:

- a. Negosiasi tertutup memungkinkan para pihak yang berselisih untuk membicarakan kemungkinan damai dengan tenang dan leluasa tanpa adanya gangguan dari pihak oposisi ekstrim yang dimiliki oleh kedua belah pihak. Ini dapat dilakukan karena negosiasi dijalankan secara tertutup dan jauh dari publisitas. Sehingga para negosiator dapat focus untuk membicarakan kemungkinan-kemungkinan perdamaian bagi kedua belah pihak yang berselisih.
- b. Negosiasi tertutup memungkinkan para pihak yang berselisih untuk melangsungkan suatu negosiasi menuju kesepakatan tanpa adanya campur tangan pihak luar yang tidak dikehendaki atau pihak-pihak lain yang memiliki kepentingan pada perdamaian di Timur Tengah. Sehingga negosiasi dapat dijalankan dengan baik dan netral tanpa adanya keberpihakan pada pihak manapun.

1.4 Signifikansi Penelitian

Hadirnya Oslo Agreement memberikan “angin segar” terhadap konflik berkepanjangan antara Israel dan Palestina. Penggunaan negosiasi *back channel* yang menghasilkan kesepakatan damai seakan menjawab rasa pesimis yang ada di setiap orang akan terjalannya damai diantara kedua belah pihak. *Back channel negotiation* telah menjadi cara yang tepat untuk menghantarkan kesepakatan damai bagi keduanya. Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis penggunaan *back channel negotiation* sebagai salah satu bentuk dari negosiasi yang berhasil dalam menghasilkan beberapa kesepakatan penting untuk perdamaian antara Israel dan Palestina. Analisis juga akan dilakukan terhadap pertimbangan-pertimbangan dan keputusan-keputusan dari para aktor yang terlibat dalam proses perdamaian Israel-Palestina untuk kemudian mengarahkan proses negosiasi tersebut pada penggunaan *back channel* ini. Kedepannya, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kejelasan tentang kehadiran negosiasi tertutup untuk suatu kesepakatan damai; selain itu penelitian ini juga diharapkan akan membuka jalan yang lebih luas lagi untuk kemungkinan-kemungkinan

dilakukannya kesepakatan damai dengan melakukan negosiasi tertutup bagi konflik-konflik lain yang tengah berlangsung di belahan bumi yang lain, tak terkecuali Indonesia.

1.5 Tinjauan Pustaka

Ide dari penulisan penelitian ini didasarkan oleh tulisan-tulisan ilmiah mengenai:

1.5.1 Penggunaan *Back Channel* pada Kasus-Kasus *Conflict Settlement*

Selain digunakan untuk mencapai perdamaian bagi konflik antara Israel dan Palestina, *back channel negotiation* diketahui juga pernah digunakan untuk penyelesaian kasus-kasus lain. **Kasus pertama** adalah kasus yang ditulis pada tesis yang berjudul “*The Secret Diplomacy of James K. Polk During the Mexican War*” mengenai penyelesaian konflik antara Amerika Serikat dan Meksiko pada Perang Meksiko yang telah berlangsung dari tahun 1846 hingga 1948.

Konflik ini bermula ketika Texas, yang didominasi oleh imigran Amerika Serikat, menyatakan kemerdekaannya dari Meksiko pada tahun 1836. Sembilan tahun setelah itu, tepatnya pada tanggal 1 Maret 1845, Texas menandatangani *Joint Resolution of Congress* yang menyatakan integrasi Texas ke negara Amerika Serikat. Hal inilah yang memicu kemarahan Meksiko, karena baginya Texas adalah wilayah bagian yang sedang memberontak melawan pemerintah pusat dan akan direbut kembali di masa depan. Integrasi yang dilakukan oleh Texas, menurut Meksiko, adalah tidak sah karena Meksiko tidak pernah mengakui kemerdekaan Texas. Akhirnya pada tahun 1846, baik Meksiko dan Amerika Serikat, saling mendeklarasikan perang melawan pihak lainnya. Beberapa perang yang terkenal diantara kedua belah pihak adalah Perang Palo Alto dan Resaca de la Palma, Perang Buena Vista, Perang Cerro Gordo, serta Perang Contreras dan Churubusco.

Usaha untuk perdamaian diantara kedua belah pihak telah berlangsung semenjak tahun pertama peperangan terjadi. Pada tanggal 27 Juli 1846, Amerika Serikat menawarkan negosiasi damai terhadap Meksiko namun segera ditolak. Tahun berikutnya, tepatnya tanggal 18 Januari 1847, Amerika

Serikat kembali menawarkan negosiasi damai kepada Meksiko. Namun sekali lagi Meksiko menolak negosiasi yang ditawarkan oleh Amerika. Pada tanggal 24 Agustus 1847, kedua belah pihak akhirnya sepakat untuk melakukan gencatan senjata. Tetapi gencatan senjata tersebut hanya mampu bertahan kurang dari sebulan karena pada tanggal 6 September 1847 gencatan senjata tersebut resmi berakhir.

Setelah mengalami tiga kali kegagalan dalam mengusahakan damai diantara kedua belah pihak, Presiden Amerika Serikat saat itu, James K. Polk, mulai memikirkan pendekatan atau cara lain agar dapat berdamai dengan Meksiko. Ia kemudian memutuskan bahwa cara lain yang dapat digunakan untuk berdamai dengan Meksiko adalah melalui diplomasi rahasia. Menurutnya, diplomasi rahasia ini harus dilakukan agar dapat menghindari pertentangan untuk bernegosiasi yang berasal dari oposisi pemerintahan Meksiko dan oposisi dari pemerintahannya sendiri. Selain itu negosiasi rahasia dibutuhkan oleh Polk untuk menyelamatkan dirinya apabila proses perdamaian tidak membuahkan kesepakatan. Polk menghindari kegagalan agar golongan oposisi tidak semakin leluasa untuk menyerangnya. Dalam menjalankan rencananya ini, Polk dan James Buchanan (Sekretaris Negara Amerika Serikat pada masa pemerintahan Polk), mengirimkan Nicholas Trist sebagai agen rahasia yang menjalankan negosiasi tertutup dengan Meksiko. Pada tanggal 16 April 1847 Nicholas Trist (yang bekerja sebagai *Chief Clerk of the State Department*) memulai perjalanannya ke Meksiko.

Trist tiba di Vera Cruz, Meksiko, pada bulan Mei 1847. Tak lama berselang, Santa Ana (kepala pemerintahan Meksiko saat itu), menyatakan telah siap untuk membentuk kesepakatan bersama dengan Trist. Namun, Santa Ana kemudian menambahkan, kesediannya tersebut tidak dapat dilakukan jika tidak ada jaminan keamanan untuk diri dan pemerintahannya. Keamanan yang dimaksudkannya adalah uang sebesar 10 ribu dollar. Tampaknya Santa Ana ingin menukar tawaran perdamaian yang diajukan Trist dengan uang sebesar itu dan Trist kemudian membayarnya. Pada tanggal 20 Agustus 1847, pemerintah Meksiko bertemu dengan Trist dimana kedua belah pihak mulai membicarakan tentang gencatan senjata. Kesepakatan tentang gencatan senjata

tersebut pada akhirnya berhasil dan mulai tanggal 24 Agustus 1847 gencatan senjata antara Meksiko dan Amerika Serikat secara resmi telah berlaku.

Pada tanggal 27 Agustus 1847, kedua belah pihak sepakat untuk melanjutkan kembali negosiasi. Salah satu hal yang dibicarakan pada pertemuan kedua ini adalah kesediaan Meksiko untuk memberikan Texas kepada Amerika dengan syarat menjadikan Nueces River sebagai batas wilayah antara Texas dengan Meksiko. Trist tidak segera memberikan jawaban atas syarat yang diajukan oleh Meksiko tersebut karena ia membutuhkan kerenggangan waktu untuk mendapatkan jawaban dari Presiden Polk. Pada tanggal 21 Oktober 1847, Polk memberikan jawaban untuk tidak menerima tawaran yang diajukan oleh pemerintah Meksiko. Bagi Polk, dengan menggunakan Nueces River sebagai batas wilayah akan menyebabkan kekuasaan Amerika terhadap Texas akan semakin sedikit dibandingkan dengan luas kekuasaannya terhadap daerah tersebut setelah menang perang.

Pada akhir tahun 1847 negosiasi tertutup kembali dilanjutkan dan kemudian menghasilkan Kesepakatan Guadalupe-Hidalgo diantara kedua belah pihak. Kesepakatan ini mengatur tentang kesediaan Meksiko untuk memberikan Colorado, Arizona, New Mexico, Wyoming, Nevada, California, dan Utah sebagai pertukaran terhadap uang yang diberikan Amerika Serikat sebesar 15 juta dollar pada saat itu (313 juta dollar saat ini). Texas sendiri masih merupakan isu yang ditunda penyelesaiannya karena saat itu masih belum ada kesepakatan dari kedua belah pihak di dalam menentukan nasib wilayah tersebut. Pada tanggal 2 February 1848, Kesepakatan Guadalupe Hidalgo secara resmi ditandatangani oleh Nicholas Trist sebagai perwakilan Amerika Serikat dan Luis G. Cuevas, Bernardo Cauto, serta Miguel Atristain sebagai perwakilan pemerintah Meksiko.¹²

Kasus kedua yang juga menggunakan *back channel negotiation* sebagai salah satu cara untuk menghasilkan kesepakatan perdamaian adalah kasus yang ditulis pada tesis yang berjudul “*The Quest for a Negotiated Settlement of the Indochinese Crisis: North Vietnamese-American Secret Diplomacy, 1968-1973*” mengenai penyelesaian konflik antara Vietnam Utara

¹² Anna Louise Kasten Nelson, *The Secret Diplomacy of James K. Polk During the Mexican War, 1946-1847*, United States: The George Washington University, 1972.

dengan Amerika Serikat pada Perang Indocina II yang dicapai melalui suatu diplomasi rahasia dalam kurun waktu 1968-1973.

Konflik ini dimulai ketika pada tahun 1954 masyarakat Vietnam menemukan bahwa negaranya menganut dua paham yang berbeda yaitu komunis di Vietnam Utara dan *western-oriented* yang liberal di Vietnam Selatan. Amerika Serikat sebagai pemenang Perang Dunia II saat itu sangat gerah dengan hadirnya paham komunis di Vietnam, sehingga pada tahun 1965 memutuskan untuk membangun angkatan bersenjata secara besar-besaran di Vietnam Selatan. Menyadari keberadaan komunis dalam bahaya, Vietnam Utara pun mulai mengumpulkan tentaranya untuk melakukan gerakan perlawanan terhadap tentara Amerika Serikat yang mendukung Vietnam Selatan. Mulai saat itu, ketegangan pun terjadi diantara kedua belah pihak. Konflik yang terus memanas menimbulkan banyak kerugian bagi kedua belah pihak sehingga membuat keduanya memutuskan untuk melakukan pembicaraan mengenai penghentian peperangan.

Pada tanggal 13 Mei 1968, untuk pertama kalinya, delegasi dari Amerika Serikat dan Vietnam bertemu untuk membicarakan kemungkinan perdamaian. Hanya saja pertemuan itu tidak produktif karena kedua belah pihak masih sibuk saling menyalahkan tentang siapa yang bertanggung jawab atas perang yang telah berlangsung. Kegagalan pertemuan pertama ini diakui oleh kedua belah pihak disebabkan karena pertemuan ini sangat terbuka pada media sehingga berbagai macam spekulasi dari masyarakat pun hadir. Ada yang setuju dan ada yang tidak setuju terhadap pertemuan ini. Karena khawatir akan menjalani kegagalan yang sama, yang ditakutkan akan semakin meningkatkan ketegangan diantara Amerika dan Vietnam Utara, akhirnya pada tanggal 12 Juni 1968 delegasi dari kedua negara pun sepakat melakukan suatu negosiasi rahasia untuk menghasilkan kesepakatan perdamaian antara Vietnam Utara dan Amerika Serikat yang akan dilangsungkan di ibukota Perancis, Paris.

Negosiasi rahasia ini terdiri atas Cyrus Vance (mantan Sekretaris Pertahanan Amerika) serta Averel Harriman (Duta Besar Amerika untuk Soviet) sebagai delegasi rahasia dari Amerika Serikat dan Xuan Thuy (Menteri Luar Negeri Vietnam Utara) serta Le Duc Tho (anggota Politburo

Vietnam Utara) sebagai delegasi dari Vietnam Utara. Keempat orang ini melakukan memulai negosiasi pada bulan Juni 1968 dan berakhir pada bulan Januari 1973. Dari negosiasi rahasia yang mereka lakukan, kedua belah pihak sepakat untuk melakukan penarikan mundur pasukan mereka secara bertahap (Amerika menarik mundur pasukan dari Vietnam dan Vietnam Utara menarik mundur pasukannya dari Vietnam Selatan), sepakat untuk melakukan gencatan senjata, dan kesediaan Amerika untuk membantuk rekonstruksi keseluruhan Vietnam, baik Selatan maupun Utara.

Keputusan kedua belah pihak untuk melakukan negosiasi secara tertutup pun membuahkan hasil. Setelah melakukan negosiasi panjang selama 5 (lima) tahun, kedua belah pihak melalui Persetujuan Damai Paris menghasilkan kata sepakat untuk perdamaian. Persetujuan yang secara resmi ditandatangani pada tanggal 27 Januari 1973 ini pun mengakhiri secara resmi perang Vietnam yang telah berkecamuk semenjak tahun 1965.¹³

1.5.2 Proses perdamaian antara Israel dan Palestina

Tulisan pertama yang membahas mengenai proses perdamaian antara Israel dan Palestina adalah tulisan dari jurnal yang berjudul “*Mediation and the Transformation of the Israeli-Palestinian Conflict.*” Jurnal ini menjelaskan peran mediator dalam usaha perdamaian antara Israel dan Palestina seiring dengan berjalannya proses perdamaian diantara kedua belah pihak tersebut. Diawali penjelasan tentang penyebab utama terjadinya konflik diantara kedua belah pihak yang bermula pada tahun 1948 ketika Israel mulai mendirikan Negara Israel di wilayah Palestina. Berbagai perlawanan terhadap kehadiran Israel di tanah Arab pun dilakukan termasuk perlawanan yang diberikan oleh masyarakat Palestina sendiri melalui *Palestine Liberation Organization* (PLO). Semenjak saat itu, konflik diantara kedua belah pihak semakin memanas dan terus berkecamuk.

Transformasi konflik yang terjadi pada awal abad ke-20 memicu kedua belah pihak untuk secara serius mengusahakan perdamaian pada konflik berkepanjangan diantara mereka. Usaha ini mulai membuahkan hasil ketika terbentuknya Oslo Agreement pada tahun 1993 yang mengatur dua hal utama

¹³ Pierre Asselin, *The Quest for a Negotiated Settlement of the Indochinese Crisis: North Vietnamese-American Secret Diplomacy, 1968-1973*, United States: UMI Company, 1997.

yakni pembentukan *Palestinian Authority* (PA) dan penarikan mundur pasukan Israel dari Jalur Gaza dan Tepi Barat. Kesuksesan ini tentu tidak terlepas dari peran mediator yang selama beberapa tahun merencanakan kesepakatan damai pada konflik Israel dan Palestina, termasuk perencanaan dan pelaksanaan proses negosiasi di Oslo. Pencapaian yang diraih oleh Oslo Agreement ini kemudian memicu hadirnya kesepakatan-kesepakatan damai lainnya diantara kedua belah pihak. Kesepakatan-kesepakatan tersebut antara lain pendatangan Transfer Kekuatan dan Tanggung Jawab Terhadap Tepi Barat pada tahun 1994; penandatanganan perjanjian sementara tentang Transfer Pengawasan Terhadap Masyarakat Palestina di Wilayah Jajahan pada tahun 1995; penandatanganan Wye River Memorandum pada tahun 1998; kesepakatan untuk merevisi Wye River Memorandum pada tahun 1999; dan negosiasi Camp David II pada tahun 2000.¹⁴

Tulisan kedua yang membahas mengenai proses perdamaian antara Israel dan Palestina adalah tulisan dari buku yang berjudul "*Palestine and the Arab-Israeli Conflict*." Proses perdamaian antara Israel dan Palestina secara tersendiri di tulis dalam satu bab yang berjudul "*Israeli-Palestinian/Arab Negotiations and Agreements*." Tulisan ini memberikan penjelasan tentang proses perdamaian kedua belah pihak diiringi dengan perkembangan berbagai peristiwa yang melibatkan tokoh-tokoh pemrakarsa kesepakatan.

Pada awal tulisan dijelaskan mengenai kehadiran Madrid Talks yang kemudian membawa kemunculan Oslo Accord pada bulan September tahun 1993 sebagai reaksi atas negosiasi Madrid yang macet. Namun implementasi dari Oslo Accord ini dihadang oleh berbagai macam hambatan dikarenakan Israel dan Palestina memiliki konsep yang berbeda terhadap hal-hal yang diatur di dalam kesepakatan tersebut. Karena banyaknya pasal-pasal yang tidak terimplementasi dengan baik, maka Oslo II pun dibentuk pada tahun 1995 untuk menegaskan kembali kesepakatan-kesepakatan yang diatur dalam Oslo Accord. Setelah terbunuhnya Rabin, implementasi pun dirasa kembali tersendat. Apalagi setelah kemenangan Benjamin Netanyahu yang kemudian menggantikan pemerintahan Simon Peres, keberadaan Oslo Accord seakan

¹⁴ Louis Kriesberg, *Mediation and the Transformation of the Israeli-Palestinian Conflict*, Journal of Peace Research, 38:3 (May, 2001), h. 373-392.

tidak dianggap karena Netanyahu cenderung untuk tidak menerima hasil kesepakatan tersebut dan menunda rencana implementasi yang telah ditentukan.

Atas desakan berbagai pihak, Netanyahu pun akhirnya bersedia untuk melanjutkan kembali hasil kesepakatan Oslo. Pada masa pemerintahannya pula, keberlangsungan implementasi Oslo diteruskan melalui kesepakatan Wye Memorandum. Walaupun begitu, Netanyahu beberapa kali bersikap seakan meninggalkan proses negosiasi atau kesepakatan. Dirinya masih dihadang oleh dilema tentang penarikan mundur pasukannya dari tanah yang dijanjikan, tetapi memiliki janji lain untuk memindahtangankan tanah yang sudah diatur dalam kesepakatan sebelumnya, yakni Oslo.¹⁵

1.6 Kerangka Konseptual

Dalam tesis ini, penetapan *back channel negotiation* sebagai konsep utama menjadikan tesis ini sebagai bagian dari konstruksi teori negosiasi atau diplomasi. Dari kajian pustaka yang dilakukan, terdapat definisi mengenai diplomasi atau negosiasi yang diperoleh dari beberapa sumber. S.L. Roy (1991) menjelaskan bahwa diplomasi yang memiliki negosiasi sebagai unsur pokoknya memiliki definisi sebagai berikut:

“Diplomasi, yang sangat erat dihubungkan dengan hubungan antarnegara, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara melalui negosiasi dengan cara-cara damai apabila mungkin, dalam berhubungan dengan negara lain. Apabila cara-cara damai gagal untuk memperoleh tujuan yang diinginkan, diplomasi mengizinkan penggunaan ancaman atau kekuatan nyata sebagai cara untuk mencapai tujuan-tujuannya.”¹⁶

Kemudian Raymond Cohen (1991) menyatakan bahwa negosiasi diplomasi, dalam arti yang tegas, terdiri dari proses komunikasi diantara negara-negara untuk menemukan hasil-hasil yang dapat diterima secara bersama terhadap beberapa masalah yang menjadi perhatian mereka: “*Diplomatic negotiation, in its strict sense, consists of a process of communication between states seeking to arrive at*

¹⁵ Charles D. Smith, *Palestine and the Arab-Israeli Conflict*, United States of America: Bedford/St. Martin's, 2001, h. 457-496.

¹⁶ S.L. Roy, *Diplomasi*, Terjemahan oleh Herwanto dan Mirsawati, Jakarta: CV. Rajawali, 1991, h. 5.

a mutually acceptable outcome on some issue or issues of shared concern."¹⁷ Jacob Bercovitch dan Richard Jackson (2001) memberikan suatu pemahaman mengenai negosiasi yaitu suatu proses dimana setiap negara dan aktor-aktor lain saling berkomunikasi dan menukara proposal dalam usaha untuk mencari kesepakatan tentang dimensi-dimensi penyelesaian konflik dan hubungan mereka di masa depan: "...a process by which states and other actors communicate and exchange proposals in a attempt to agree about dimensions of conflict termination and their future relationship."¹⁸ Zartman (2008) mendefinisikan negosiasi sebagai proses yang mengkombinasikan perbedaan-perbedaan terhadap pandangan tertentu untuk menghasilkan kesepakatan bersama. Walaupun lebih teliti daripada diplomasi, lebih luas daripada tawar menawar, dan didalamnya terletak usulan untuk menyelesaikan masalah: "*Negotiation is the process of combining divergent viewpoints to produce a common agreement. While more precise than 'diplomacy', it is broader than 'bargaining', and therein lays the problem of approach.*"¹⁹

Dari kajian literatur tentang *back channel negotiation*, ditemukan beberapa penjelasan mengenai *back channel negotiation*. Anthony Wanis-St. John (2001) memberikan definisi tentang *back channel negotiation* yaitu negosiasi tertutup di dalam konflik internasional mengacu pada negosiasi rahasia dan resmi diantara pihak-pihak yang berselisih, dimana berlangsung secara paralel dengan negosiasi terbuka atau bahkan menggantikannya: "*Back channel negotiation in international conflict refers to secret, official negotiations between the contending parties that take place in parallel with front channel negotiations or replace them.*"²⁰

Kemudian di dalam salah satu jurnal yang juga ditulis oleh Wanis-St. John (2006) terdapat beberapa penjelasan tentang *back channel negotiation* dari

¹⁷ Raymond Cohen, *Negotiating Across Cultures*, Washington, D.C: United States Institute of Peace, 1991, h.9; terjemahan oleh penulis.

¹⁸ Jacob Bercovitch and Richard Jackson, *Negotiation or Mediation?: An Exploration of Factors Affecting the Choice of Conflict Management in International Conflict*, *Negotiation Journal*, 17:1 (Jan, 2001), h. 60; terjemahan oleh penulis.

¹⁹ I. William Zartman, *Negotiation and Conflict Management*, United Kingdom: Routledge, 2008, h. 14; terjemahan oleh penulis.

²⁰ Anthony Wanis-St. John, *Back Channel Diplomacy: The Strategic Use of Multiple Channels of Negotiation in Middle East Peacemaking*, United States: Tufts University, April 2001, h. 12; terjemahan oleh penulis.

berbagai sumber. Jeffrey Rubin (1981) mendiskusikan kemungkinan bahwa pihak ketiga dapat menggunakan negosiasi tersembunyi untuk mengajak pelaku perselisihan internasional agar mereka menjauhkan diri dari ancaman perang: “...*the possibility that third parties could make use of ‘covert negotiation’ to get international disputants to decommit from threats of war.*”²¹ William Zartman dan Maureen Berman (1982) menuliskan beberapa jenis *negotiation channels*, termasuk diantaranya *back channels*, yang didefinisikan oleh mereka sebagai negosiasi yang terdiri dari pertemuan-pertemuan rahasia diantara para pejabat penting dari suatu negara yang mencari cara untuk meraih kesepakatan yang paralel dengan negosiasi garis depan: “...*consisting of secret meetings among high-ranking leaders of states seeking to negotiate an agreement that take place parallel to front-line diplomatic negotiations.*”²²

Louis Kriesberg (1992) kemudian menambahkan bahwa penggunaan pertemuan-pertemuan rahasia sebagai awalan diadakannya negosiasi yang dapat mengarah kepada penyelenggaraan negosiasi yang lebih substantif “...*the use of ‘secret meetings’ as a prenegotiation activity that can later lead to substansive negotiations.*”²³. Selanjutnya Jeffrey Rubin, Dean Pruitt, dan Sung Hee Kim (1994) mendiskusikan pemecahan masalah secara tersembunyi memungkinkan para pihak untuk mengurangi masalah yang dapat muncul dari negosiasi tawar-menawar secara terbuka, termasuk kehilangan citra (suatu persepsi dimana para pihak lemah dan tidak tegas, yang berujung pada pemberian sesuatu yang berharga kepada pihak lawan): “...*‘covert problem solving’ that permits parties to reduce the problems that can arise from ‘overt bargaining’, including image loss (the perception that a party is ‘weak and irresolute’, hence, willing to make extensive concessions).*”²⁴ Sementara Howard Raiffa (1995) yang mencatat bahwa para pihak dapat mengambil keuntungan dari dialog-dialog informal untuk mengurangi ketidakpastian ketika ikut serta di dalam negosiasi: “...*parties can*

²¹ Anthony Wanis-St. John, *Back-Channel Negotiation: International Bargaining in the Shadows*, *Negotiation Journal*, 22:2 (Apr, 2006), h. 123; terjemahan oleh penulis.

²² *Ibid*; terjemahan oleh penulis.

²³ *Ibid*; terjemahan oleh penulis.

²⁴ *Ibid*; terjemahan oleh penulis.

take advantage of 'informal dialogues' to reduce the uncertainties of entering into negotiations."²⁵

Untuk menganalisa *back channel negotiation* diperlukanlah variabel independen yang dapat digunakan untuk mendukung *back channel negotiation* sebagai variabel dependen. Ada beberapa variabel independen yang dapat digunakan untuk menganalisa pertimbangan dan keputusan dari para aktor pengusung perdamaian (*peacemakers*) dalam menggunakan negosiasi tertutup. Variabel independen ini didasarkan atas tulisan Anthony Wanis-St. John²⁶, yang mana variabel independen tersebut merupakan 4 (empat) kategori-kategori dari ketidakpastian yang mencerminkan dilema-dilema yang dihadapi oleh para *peacemakers* dan masing-masing dilema tersebut dapat mengarah pada penggunaan *back channel*. Empat kategori dari ketidakpastian tersebut antara lain: pertama, ketidakpastian terhadap *the costs of entry*; kedua, ketidakpastian terhadap hadirnya *spoilers*; ketiga, ketidakpastian untuk menentukan *interest* dan *priorities*; serta keempat, ketidakpastian mengenai *outcome*.

Pertama, adalah ketidakpastian untuk menentukan hal-hal yang harus dibayar atau dikorbankan untuk menjalankan suatu negosiasi (*the costs of entry*).²⁷ Hal-hal tersebut adalah prakondisi yang telah disiapkan dan kemudian diajukan oleh para pihak sebagai pernyataan kesediaan mereka untuk turut terlibat pada proses perdamaian. Namun tak jarang penentuan prakondisi ini menimbulkan ketidakpastian ketika adanya ketidakjelasan tentang apa yang akan diberikan oleh pihak lawan sebagai pertukaran terhadap apa yang diberikan oleh pihak sendiri. Sehubungan dengan kasus Israel dan Palestina, ketidakpastian pun terjadi diantara kedua belah pihak. Israel mengorbankan Jalur Gaza dengan harapan PLO dapat membantu mereka meredam gerakan esktrimis, sedangkan PLO memberikan pengakuan terhadap Israel dengan harapan Israel melakukan hal yang sama. Keadaan kedua belah pihak yang tidak semerta-merta menerima prakondisi yang diberikan oleh pihak lawan inilah yang kemudian menimbulkan ketidakpastian sehingga memicu keputusan untuk melangsungkan negosiasi secara tertutup. Dengan negosiasi tertutup jika suatu saat harapan mereka atas pertukaran yang

²⁵ *Ibid*; terjemahan oleh penulis.

²⁶ *Ibid.*, h. 125-129.

²⁷ *Ibid.*, h. 125.

diberikan oleh pihak lawan tidak sesuai atau gagal, mereka dengan leluasa dapat menarik kembali pemberian yang telah diajukan pada prasyarat semula.

Kedua, adalah ketidakpastian sehubungan dengan hadirnya “*spoilers*” yaitu pihak-pihak yang menentang peserta negosiasi dan memiliki kepentingan untuk mempertahankan status quo.²⁸ Dalam memberikan keputusan tentang perlu atau tidaknya dilaksanakan negosiasi, para pemimpin biasanya juga mempertimbangkan keberadaan *spoilers*. Pada kasus Oslo Agreement antara Israel dan Palestina, *spoilers* yang cukup dikhawatirkan adalah Hamas²⁹ dan Partai Likud³⁰. Kekhawatiran terhadap adanya gangguan dari kedua *spoilers* ini, membuat kedua belah pihak sepakat untuk menyelenggarakan proses negosiasi dengan cara tertutup. Mereka tidak yakin terhadap tindakan yang akan dilakukan oleh para *spoilers* untuk mengganggu jalannya proses negosiasi jika keberadaannya secara terbuka diberitahukan. Tetapi dengan dilakukannya negosiasi secara tertutup maka kesempatan *spoilers* untuk mengganggu atau menentang jalannya proses negosiasi dapat dihindari. *Back channel* membuat *spoilers* tidak tahu menahu akan adanya suatu negosiasi diantara pihak-pihak yang telah lama berselisih.

Ketiga, adalah ketidakpastian untuk menentukan kepentingan dan prioritas (*underlying interest and priorities*).³¹ Para pihak peserta negosiasi seringkali tidak yakin bagaimana untuk menyatukan kepentingan dan prioritas pihak sendiri dan pihak lawan. Penyatuan ini dibutuhkan agar tidak terjadinya ketidakpastian terhadap kepentingan dan prioritas yang sebenarnya dari proses negosiasi. Namun penyatuan dua kepentingan dari pihak-pihak yang berbeda bukanlah perkara yang mudah. Salah satu hambatan yang paling umum adalah kurangnya informasi yang dimiliki tentang kebutuhan yang sebenarnya dari pihak lawan. Hal inilah yang dapat menyebabkan terjadinya penolakan para pihak untuk melakukan negosiasi,

²⁸ *Ibid.*, h. 127.

²⁹ Partai radikal muslim yang semenjak tahun 1980-an telah muncul untuk menarik simpatik rakyat Palestina untuk menentang penjajahan. Gerakan Hamas ini semakin keras dirasakan ketika PLO telah mengubah kebijakannya untuk mengakui keberadaan Israel dan bersedia untuk hidup berdampingan dengan Israel.

³⁰ Partai Likud adalah lawan dari Partai Buruh yang menguasai pemerintahan Israel pada saat itu. Sama seperti Hamas, Partai Likud pun tidak bersedia mengakui PLO sebagai perwakilan rakyat Palestina karena ditakutkan akan memicu terbentuknya Negara Palestina.

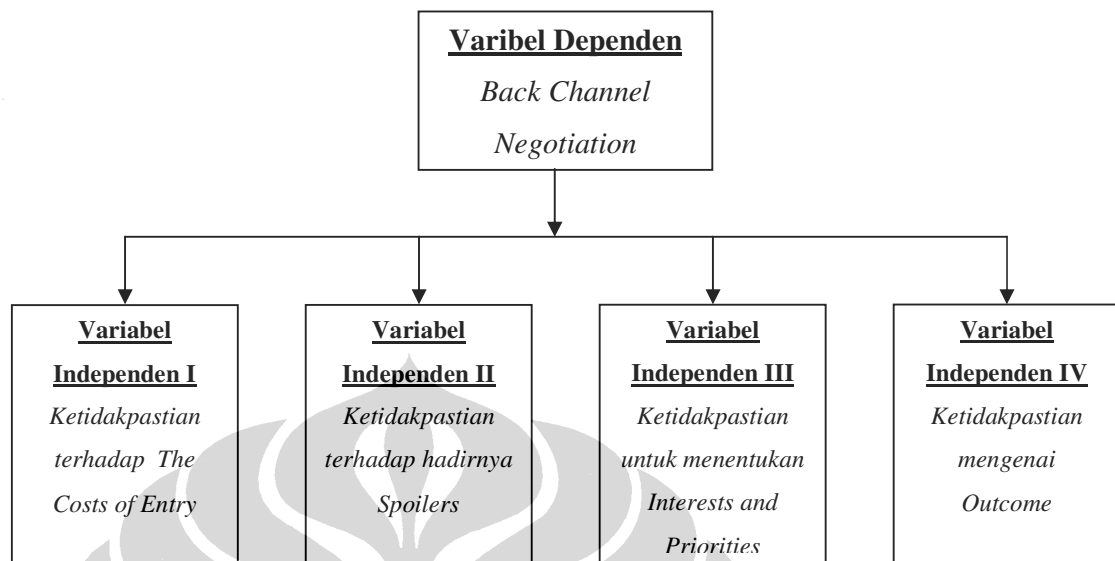
³¹ Anthony Wanis-St. John, *Back Channel Negotiation: International Bargaining in the Shadows*, *Negotiation Journal*, 22:2 (Apr, 2006), h. 128.

terutama yang terbuka. Negosiasi tertutup dapat membantu pelaku negosiasi untuk mengatasi persoalan ini. Dengan negosiasi tertutup, proses perdamaian diantara para pihak dapat terus berjalan walaupun penyatuan kepentingan belum dapat terjadi. Pada kasus negosiasi Oslo antara Israel dan Palestina terjadi pula ketidakmampuan untuk menyatukan kepentingan dari kedua belah pihak. Perbedaan kepentingan dari Israel dan Palestina inilah yang mungkin memicu keputusan kedua belah pihak untuk melakukan negosiasi secara tertutup. Dengan negosiasi tertutup, proses perdamaian dapat terus berjalan walaupun kedua belah pihak masih sulit menyatukan kepentingan mereka hingga akhirnya kepentingan kedua belah pihak dapat disatukan.

Dan keempat, adalah ketidakpastian mengenai hasil (*outcome*).³² Tidak ada hasil yang pasti dalam pelaksanaan suatu negosiasi. Terlebih lagi untuk konflik yang masih memanas, hasil yang diharapkan dari suatu negosiasi semakin tidak pasti. Apakah berhasil atau gagal, tidak ada yang dapat menentukan. Kegagalan negosiasi inilah yang paling dihindari oleh para negosiator karena akan mengurangi *prestise*, popularitas serta reputasi mereka sebagai pelaksana negosiasi di dunia *conflict settlement*. Namun *back channel* memberikan suatu kemudahan dimana dengan dilakukannya suatu negosiasi tertutup para negosiator tidak perlu khawatir dengan hasil yang dicapai. Jika gagal, maka proses negosiasi ini dengan mudah dapat ditutupi. Dan jika berhasil, maka barulah proses negosiasi tersebut dikemukakan dihadapan publik. Begitu jugalah yang terjadi pada proses negosiasi Oslo. Baik Israel dan Palestina yang merasa tidak yakin terhadap hasil negosiasi ini memutuskan untuk menyelenggarakan negosiasi secara tertutup. Dengan jenis negosiasi ini, kedua belah pihak dapat menyangkal keterlibatannya jika kesepakatan tidak tercapai.

³² *Ibid.*, h. 129

1.7 Model Analisis



1.8 Metode Penelitian

Tesis menetapkan *back channel negotiation* sebagai variabel dependen yang dijelaskan oleh 4 (empat) variabel independen yakni ketidakpastian terhadap *costs of entry*, *spoilers*, *underlying interest and priorities*, dan *outcome*. Metode penelitian yang sebelumnya digunakan untuk *back channel negotiation* ini adalah metode dari penelitian-penelitian yang dilakukan oleh Anthony Wanis-St. John. Penelitian yang dilakukannya pada tahun 2001 untuk tesisnya yang berjudul “*Back Channel Diplomacy: The Strategic Use of Multiple Channels of Negotiation in Middle East Peacemaking*” menggunakan pendekatan “*heuristic case study*”. Pendekatan ini digunakan dengan maksud untuk mengetahui dengan jelas masalah yang sebenarnya dan solusi-solusi yang memungkinkan untuk penyelesaian masalah tersebut.

Pendekatan *heuristic case study* mencari hubungan-hubungan tertentu yang sebelumnya tidak muncul. Hal ini sangat ideal dilakukan untuk membangun pemahaman mengenai subyek tertentu yang secara sistematis belum dipelajari dan untuk menguji hipotesis tertentu yang belum muncul, seperti *back channel negotiation*. Untuk analisa kasus menggunakan metode Ale ander George tentang struktur, perbandingan yang terfokus, yang dibawa dari “*classical method of difference*”. Pembelajaran kasus dengan menggunakan metode ini dimulai dari

menspesifikasikan fenomena, mencari pola-pola umum, dan menguji hipotesis yang akan menjelaskan fenomena tersebut. Metode yang lain yang digunakan oleh Anthony Wanis adalah “*elite interview*”. Metode ini digunakan seiring dengan adanya berbagai hambatan yang dihadapi selama pengumpulan dokumen-dokumen tentang suatu fenomena tertentu seperti dihancurkan atau disembunyikan.³³

Sedangkan untuk penelitian yang dilakukan oleh Anthony Wanis pada tahun 2006 untuk jurnalnya yang berjudul “*Back Channel Negotiation: International Bargaining in the Shadows*”, metode yang digunakan adalah eksplorasi alasan para pemimpin dalam menggunakan *back channel negotiation* untuk bernegosiasi. Kemudian beliau melakukan analisa penggunaan *back channel negotiation* dan dampak yang timbul dari penggunaan negosiasi tertutup tersebut pada negosiasi antara Israel dan Palestina. Selanjutnya beliau menghadirkan 5 (lima) hipotesis yang telah diuji pada kasus-kasus negosiasi yang lain, baik kasus domestik maupun internasional. Terakhir, beliau mengeksplorasi implikasi dalam melakukan negosiasi perdamaian dan memberikan saran-saran untuk penelitian tentang negosiasi yang selanjutnya.³⁴

Untuk menganalisa *back channel negotiation* sebagai variabel dependen di dalam tesis ini, penulis memerlukan data-data tentang *back channel negotiation* atau *back door diplomacy* atau *secret diplomacy* yang diperoleh dari menganalisa berbagai buku dan jurnal ilmiah dimana data-data yang dikumpulkan merupakan data sekunder bukan primer. Hal ini dikarenakan kesulitan yang dialami dalam memperoleh data resmi dari pemerintahan Israel dan PLO. Untuk menganalisa variabel independen seperti ketidakpastian terhadap *the costs of entry* (hal-hal yang dikorbankan) diperlukan data-data tentang hal-hal apa saja yang dikorbankan oleh masing-masing pihak untuk keberlangsungan proses negosiasi. Kemudian untuk menganalisa ketidakpastian akan kehadiran *spoilers* diperlukan data-data tentang pihak-pihak yang memiliki kepentingan dalam proses perdamaian di Timur Tengah, data-data tentang berbagai macam pihak yang

³³ Anthony Wanis-St.John, *Back Channel Diplomacy: The Strategic Use of Multiple Channels of Negotiation in Middle East Peacemaking*, United States: Tufts University, April 2001, h. 18-19.

³⁴ Anthony Wanis-St. John, *op.cit.*, h. 120.

menentang proses perdamaian Israel-Palestina, serta penjelasan atas alasan mereka untuk melakukan hal tersebut.

Untuk mendapatkan data mengenai ketidakpastian dalam menentukan kepentingan dan prioritas diperlukan juga data-data mengenai kepentingan dan prioritas dari kedua belah pihak sebelum dan selama negosiasi berlangsung. Sedangkan data-data yang diperlukan untuk ketidakpastian mengenai hasil adalah harapan dari masing-masing pihak terhadap Oslo Agreement serta para pihak yang terlibat di dalam negosiasi tersebut sehubungan dengan keterlibatan *prestise* mereka terhadap hasil yang dicapai dari negosiasi Oslo tersebut. Sama seperti pengumpulan data-data pendukung *back channel negotiation*, maka data-data pendukung variabel independen tersebut di atas juga merupakan data sekunder bukan primer dikarenakan kesulitan dalam mengumpulkan data resmi dari pemerintahan.

Dalam pengumpulan data sekunder mengenai *back channel negotiation* didapat dari sumber-sumber seperti buku dan tulisan-tulisan ilmiah seperti tesis dan jurnal. Untuk buku yang dapat digunakan adalah buku *Preventive Negotiation*³⁵ yang memberikan penjelasan mengenai negosiasi dengan memberikan contoh kasus termasuk diantaranya kasus yang menggunakan negosiasi tertutup, *Modern Diplomacy*³⁶ yang didalamnya terdapat penjelasan tentang perbedaan antara diplomasi tertutup dengan diplomasi terbuka, serta buku-buku lainnya yang memberikan penjelasan tentang *back channel negotiation*. Untuk tesis yang dapat digunakan adalah tesis dengan judul "*Back Channel Diplomacy: The Strategic Use of Multiple Channels of Negotiation in Middle East Peacemaking*."³⁷ Sedangkan untuk jurnal ilmiahnya, dapat ditemukan melalui *Jstor* ataupun *Proquest* dimana konsep *back channel* ditemukan dari jurnal-jurnal tentang *Negotiation Journal*, *Peace Research*, serta jurnal-jurnal lainnya yang juga menjelaskan tentang *back channel* dalam contoh kasus yang berbeda. Untuk variabel independennya yaitu ketidakpastian dalam *the costs of*

³⁵ I. William Zartman, *Preventive Negotiation*, United States of America: Rowman & Littlefield Publishers Inc, 2001.

³⁶ Elmer Plischke, *Modern Diplomacy*, United States of America: American Enterprise Intstitute for Public Policy Research, 1979.

³⁷ Anthony Wanis-St.John, *Back Channel Diplomacy: The Strategic Use of Multiple Channels of Negotiation in Middle East Peacemaking*, United States: Tufts University, April 2001.

entry, *spoilers*, *underlying interest and priorities*, dan *outcome* data-datanya juga dapat diperoleh melalui buku-buku mengenai negosiasi dan diplomasi, jurnal ilmiah tentang *Negotiation Journal* dan *Peace Research* yang dapat ditemukan melalui *Jstor*, dan tesis-tesis sebelumnya yang membahas tentang *back channel* yang dapat ditemukan melalui *Proquest*.

Berdasarkan penjelasan tentang metode penelitian yang digunakan oleh Anthony Wanis-St. John dan tentang perolehan data untuk menjelaskan variabel-variabel (baik dependen maupun independen) tersebut, maka metode yang akan digunakan penulis untuk mengumpulkan data tentang *back channel* adalah dengan studi pustaka pada buku-buku tentang negosiasi dan diplomasi serta jurnal dan tesis-tesis sebelumnya tentang negosiasi dan *back channel negotiation*. Sedangkan metode untuk data tentang ketidakpastian *the costs of entry*, *spoilers*, *underlying interest and priorities*, dan *outcome* dilakukan dengan studi dokumen-dokumen yang diperoleh juga dari buku-buku dan jurnal ilmiah tentang Oslo Agreement dan proses perdamaian Israel-Palestina. Data-data yang telah dikumpulkan kemudian akan dianalisa dengan menggunakan studi kasus Oslo Agreement yang diharapkan dapat memberikan penjelasan yang lebih baik mengenai penggunaan *back channel* dalam proses negosiasi untuk perdamaian antara Israel dan Palestina.

1.9 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan diajukan agar penelitian ini dapat tersusun secara teratur dan sistematis. Penyusunan penelitian ini akan dibagi ke dalam lima bagian atau pembabakan sebagai berikut:

BAB 1 merupakan bagian pendahuluan yang menjabarkan latar belakang, permasalahan penelitian, hipotesa penelitian, signifikansi penelitian, tinjauan pustaka, kerangka konseptual, model analisis, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB 2 merupakan tinjauan terhadap teori utama yang digunakan untuk tesis ini yakni teori *back channel*. Tinjauan ini meliputi definisi *back channel*, perbedaan antara *back channel* dengan *open channel*, dan penggunaan *back channel* pada proses perdamaian.

BAB 3 merupakan tinjauan historis mengenai konflik antara Israel dan Palestina, yang diberikan secara singkat dan jelas, berisikan penjelasan tentang Palestina kuno, pendirian negara Israel, penyerangan negara-negara Arab, perlawanan Palestina, krisis teluk, dan transformasi hubungan kedua belah pihak menuju perdamaian.

BAB 4 Bab ini merupakan pembahasan mengenai Oslo Agreement antara Israel dan Palestina dimana akan diberikan penjelasan tentang keterlibatan Norwegia, proses negosiasi Oslo, dan Oslo Agreement sebagai harapan baru untuk perdamaian.

BAB 5 merupakan analisis terhadap permasalahan penelitian yaitu kehadiran *back channel negotiation* dalam membawa munculnya Oslo Agreement. Bab ini akan menganalisa penyebab digunakannya *back channel* untuk proses negosiasi Oslo oleh para pemimpin Israel-Palestina sehubungan dengan keberadaan variabel independen yang telah dikemukakan oleh penulis sebelumnya. Bab ini juga akan menjelaskan tentang keberhasilan *back channel negotiation* untuk mewujudkan perdamaian antara Israel dan Palestina melalui Oslo Agreement.

BAB 6 merupakan bagian penutup yang akan menyampaikan kesimpulan akhir dari analisis dan rekomendasi bagi para peneliti *conflict settlement* khususnya mereka yang berminat untuk melakukan studi atau analisis yang lebih lanjut terhadap fokus penelitian yang sama dan/atau serupa maupun bagi para pembuat keputusan (*decision makers*) yang berhubungan dengan kebijakan luar negeri Indonesia tentang negosiasi untuk penyelesaian damai terhadap konflik-konflik baik yang terjadi di dalam negeri ataupun di luar negeri.