

ABSTRAKSI

Nama : **Muhammad Thaib. M. Asyik**
No. STB : **45 99 023 001**
Judul Skripsi : **Suatu Analisis Historis Politik Luar Negeri Indonesia Dalam
Pembebasan Irian Barat**
Pembimbing I : **Drs. Aspianoor Masrie. MA**
Pembimbing II : **Arief Wicaksono S.IP**



Politik luar negeri Indonesia pada periode Presiden Soekarno terkenal begitu agresif dan aktif sangat anti terhadap kolonialisme dan imperialisme. Legitimasi presiden sangat mendukung perilaku Soekarno yang anti akan kolonialisme dan imperialisme itu, sehingga beliau juga menjadi figur yang sangat menentukan dalam kebijakan luar negeri Indonesia saat itu. Belanda adalah *sasaran tembak* Soekarno atas *ambisi* menghapus kolonialisme dan imperialisme di atas muka bumi melalui pembebasan Irian Barat yang menjadi koloni Belanda ±300 tahun lamanya. Keberhasilan Soekarno sebagai ator terpenting dalam penyelesaian Irian Barat melalui kebijakan-kebijakan politik luar negerinya menjadi ciri khas tersendiri dalam perkembangan politik luar negeri Indonesia berikutnya. Dalam kaitan itu maka skripsi ini bertujuan untuk mengetahui apa yang melatarbelakangi adanya kepentingan Pemerintah Indonesia membebaskan Irian Barat dari kolonialisme Belanda. Serta menganalisa, bagaimana upaya Pemerintah Indonesia dengan kebijakan-kebijakan luar negerinya dalam pembebasan Irian Barat, dari tahun 1960 sampai dengan tahun 1970.

Analisa skripsi ini adalah bersifat *deskriptif eksplanatif*, dimana penulis menggunakan dua jenis data, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dalam penelitian lapangan melalui wawancara dengan nara sumber, sementara data sekunder diperoleh dari dokumentasi instansi atau badan yang relevan serta buku-buku. Gambaran peristiwa yang penulis peroleh dari ke dua data tersebut kemudian dianalisa dengan menjelaskannya berdasarkan teori-teori para ahli yang berkaitan dengan masalah dimaksud.

Skripsi ini menghasilkan beberapa fakta diantaranya sebagai berikut :

Faktor yang melatarbelakangi adanya kepentingan Pemerintah Indonesia dalam pembebasan Irian Barat dari kolonialisme Belanda adalah (1).Latar belakang sejarah, yaitu bahwa Irian Barat adalah bagian dari wilayah adat Kesultanan Tidore, yang telah merupakan bagian dari wilayah kesatuan negara Republik Indonesia sejak diproklamirkannya Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945, sehingga secara deyure Irian Barat yang merupakan bagian dari wilayah adat Kesultanan Tidore itu adalah juga termasuk bagian tak terpisahkan dari wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. (2) Upaya dan langkah-langkah politik luar negeri Indonesia mengenai masalah pembebasan Irian Barat dari kolonialisme Belanda telah terjadi sejak penyerahan sepenuhnya kedaulatan negara Republik Indonesia oleh Kerajaan Belanda pada bulan Desember tahun 1949 sebagai hasil dari Konferensi Meja Bundar, serta melalui diplomasi dengan jalan perundingan-perundingan bahkan sampai denngan cara konfrontatif yang ditandai dengan TRIKORA (Tiga Komando Rakyat).

KATA PENGANTAR

Semoga dinantikan usia zaman dalam selamat, sejahtera dan sentosa dan



SUATU ANALISIS HISTORIS POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA DALAM PEMBEBASAN IRIAN BARAT.



Diajukan Oleh :

Muhammad Thaib M. Asyik

45 99 023 001

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik

**JURUSAN ILMU POLITIK PROGRAM STUDI HUBUNGAN
INTERNASIONAL FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 45
MAKASSAR
2003**

hati penulis sangat mengharapkan saran dan kritik yang lebih konstruktif demi kesempurnaan skripsi ini.

Dalam penulisan skripsi ini, terdapat beberapa kendala yang penulis hadapi. Terbatasnya bahan-bahan referensi dan data-data pelengkap lainnya merupakan hambatan yang paling penulis rasakan. Namun berkat bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, maka kendala tersebut dapat diatasi. Untuk itu, penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah memberikan dorongan dan bantuan, baik moril dan matril. Secara khusus, penulis ingin menyampaikan terimakasih kepada :

1. Bapak Drs. Aspiannor Masrie, MA dalam kapasitasnya sebagai Pembimbing I , dan Bapak Arief Wicaksono, S.IP sebagai Pembimbing II dalam penyusunan skripsi.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 45 Makassar, Bapak Drs.H.Husain Hamka, MSi
3. Ketua Jurusan Ilmu Politik Program Studi Hubungan Internasional Universitas 45 Makassar, Bapak Ishaq Rahman S.IP
4. Para dosen dan Staf Pengajar dilingkungan Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 45 Makassar..
5. Rekan-rekan mahasiswa Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 45 Makassar khususnya HIMAHl (Himpunan Mahasiswa Hubungan Internasional). Atas kebersamaan selama penulis menempuh studi
6. Seluruh guru-guruku di TK Pertiwi, SDN 3 Soasio, SMPN 1 Soasio dan SMAN 1 Soasio semoga diterima amal jariahnya oleh Allah SWT.



7. Seluruh keluargaku tercinta, *Bapak Ishak Kalifangare (Om Haku)*, *Bapak Ir. Natsir Thalib (Om Naser)* Mama Mila, Mama Umi, Ko Hamjah, Ci Ja, Tata Adam, Wo, Ajum, Aen, Wati, Dian, Ais, Fira, dan semua keluarga besar yang selalu memberikan semangat dan dengan tabah mendoakan dan membantu penulis selama menempuh studi di Makassar.
8. Teman-teman di Fola Ngofa se Dano Cendrawasih IV no 79 Makassar, Eam, Oet, Meymey, Liban, Abrang, Ulies, Fofu, Mansur, Ul, Ayoe, Means, Boim, serta Rusdi S.Sos, Ridwan SH, juga Warga Aspura Nuku, Aspuri Nuku, Warga Baji Gau I No 31, dan segenap anggota Hipmin Makassar yang sudah menemani penulis dalam proses penyelesaian studi di Makassar.
9. Masyarakat Soasio khususnya dan Tidore umumnya, bahwa dulu para leluhur kita sudah membuktikan kebesarannya dalam menegakkan kebenaran dan keadilan, sekarang giliran kita yang harus melanjutkan cita-cita perjuangan yang masih panjang ini.
10. Papa se Tete sebagai sumber inspirasi dan kekuatan dalam setiap proses penulis sehingga sampai saat ini penulis masih tetap eksis di garis perjuangan yang telah dicita-citakan.



Makassar, Januari 2004

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN PENGESAHAN	i
HALAMAN PENERIMAAN	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Batasan Dan Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian	7
D. Kerangka Konseptual	8
E. Metode Penelitian	10
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Politik Luar Negeri, Kepentingan Nasional Dan Diplomasi	13
B. Kepentingan Nasional Dan Politik Luar Negeri Indonesia.....	24
C. Sejarah Irian Barat	27
BAB III. SEJARAH POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA DALAM EMBEBASAN IRIAN BARAT TAHUN 1960 SAMPAI DENGAN TAHUN 1970	30
A. Upaya Yang dilakukan Pemerintah Indonesia dalam Pembebasan Irian Barat Dari Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 1970	30
B. Pencetusan Trikora Tahun 1962 Dan Pelaksanaan Pepera Tahun 1969	41
BAB IV. ANALISIS HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	54
A. Kepentingan Nasional Indonesia Terhadap Pembebasan Irian Barat	54

B. Politik Luar Negeri Indonesia Dalam Pembebasan Irian Barat ...	61
BAB V. PENUTUP	70
A. Simpulan	70
B. Saran	71

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN



A. Latar Belakang Masalah

Konsep dasar dari Politik Luar Negeri Indonesia tercermin dari Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 alenia pertama, yang menyatakan bahwa : ... kemerdekaan ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan¹. Demikian ketegasan dasar negara Indonesia yang memberikan legitimasi kepada negara dalam upaya turut serta menghapus segala bentuk penjajahan yang masih berlaku di dunia, untuk mewujudkan kebebasan individu atau negara menentukan nasibnya sendiri tanpa campur tangan negara lain. Dijelaskan lebih jauh dalam Alenia keempat Undang-undang Dasar 1945:

Pemerintah/Negara berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.²

Kedua alenia dalam Mukadimah Undang-undang Dasar 1945 di atas merupakan landasan ideal dari pada politik luar negeri Republik Indonesia, yakni merupakan pencerminan dari kepentingan nasional Indonesia yang ditujukan ke luar negeri dan merupakan bagian dari keseluruhan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan-

¹ *Undang-undang Dasar 1945, Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Garis-Garis Besar Haluan Negara*, Sekretariat Republik Indonesia

² *Ibid*

tujuan nasional. Menurut Mochtar Kusumaatmaja, politik luar negeri adalah komponen dari kebijaksanaan politik nasional yang tidak dapat dipisahkan dari kondisi-kondisi real dalam negeri.³ Yang dalam pelaksanaannya politik luar negeri Indonesia bercirikan bebas dan aktif. Bebas yaitu bahwa Indonesia tidak memihak pada kekuatan-kekuatan yang pada dasarnya tidak sesuai dengan kepribadian bangsa sebagaimana dicerminkan dalam Pancasila, sedangkan aktif, berarti bahwa di dalam menjalankan kebijaksanaan luar negerinya, Indonesia tidak bersikap pasif reaktif atas kejadian-kejadian internasionalnya melainkan bersikap aktif. Sehingga menurut Mochtar Kusumaatmaja, dengan politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif itu, Indonesia mendudukkan dirinya sebagai subyek dalam hubungan luar negerinya dan tidak sebagai obyek.⁴

Demikian halnya dalam upaya politik luar negeri Indonesia memasukkan kembali Irian Barat sebagai salah satu propinsi dalam wilayah kesatuan negara Republik Indonesia, yang sebelumnya berada dibawah pengaruh dan kekuasaan kolonial Belanda. Pemerintah Indonesia telah menunjukkan bahwa dalam menjalankan politik luar negerinya, Indonesia telah bertindak sebagai subyek untuk menjalankan amanat dari pada kepentingan nasional dimaksud. Berbagai cara dan upaya, baik melalui berbagai tahap perjanjian sampai pada perjuangan fisik telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia, sehingga sampai pada akhirnya Irian Barat

³Mochtar Kusumaatmaja, *Politik Luar Negeri Indonesia dan Peranannya Dewasa ini*, IKAPI Alumni : Bandung, 1983, hal.7

⁴I b I d

yang saat ini bernama Papua menjadi bagian dari negara Indonesia. Sebagaimana isi pidato Presiden Soekarno, tanggal 18 Maret 1962 pada Akademi Pembangunan Nasional di Jogyakarta bahwa :

Trikomando Rakyat adalah untuk membulatkan revolusi politik kita memasukkan Irian Barat ke dalam wilayah kekuasaan Republik Indonesia, sebagai salah satu daripada Amanat Penderitaan Rakyat... Trikomando Rakyat berarti membebaskan Irian Barat daripada kolonialisme Belanda. Tri Komando berarti agar supaya kita memasukkan Irian Barat itu ke dalam wilayah kekuasaan Republik Indonesia kembali, dengan segala jalan. Pegang teguh perkataan ini : *dengan segala jalan!*, jalan apa? Diplomasi. Jalan apa? Infiltrasi, gremetono Irian Barat!, Dengan jalan apa? Dengan jalan pertempuran-pertempuran kecil, dengan jalan pertempuran-pertempuran besar, pendeknya dengan segala jalan halal, halal menurut agama, halal menurut mental kita sebagai bangsa, harus kita bebaskan Irian Barat daripada penjajahan Belanda atau penjajahan apapun.⁵

Begitu kuatnya keinginan pemerintah Indonesia terhadap pembebasan Irian Barat dari kolonialisme Belanda tercermin dari pidato Presiden Soekarno di atas, yang diikuti dengan langkah-langkah nyata diplomasi sebagai amanat dari dasar negara Republik Indonesia yaitu Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Selain karena alasan *penjajahan diatas muka bumi harus dihapuskan*, juga karena alasan sejarah dan kultur Irian Barat yang tidak dapat dipisahkan dari bingkai negara kesatuan Republik Indonesia. Kedua alasan (sejarah dan kultur) inilah yang sangat dominan mendasari pemerintahan Orde Lama pimpinan Soekarno membebaskan Irian Barat dari kolonialisme Belanda untuk dimasukkan dalam bagian dari negara kesatuan Republik Indonesia. Yang puncaknya ditandai dengan dicetuskannya Tri

⁵ Kumpulan Pidato Presiden Soekarno, *Bebaskan Irian Barat*, Ragam Media : Yokyakarta, 2000, hal.14-16.

Komando Rakyat oleh Presiden Soekarno pada tanggal 19 Desember 1961 di Yogyakarta.

Sejarah mencatat pada awal abad ke 8, antara Irian Barat dan negara Sriwijaya sudah terbina hubungan langsung atau tidak langsung. Hal ini terbukti waktu Sriwijaya dipimpin Raja Sri Indrawarman telah mengirim burung-burung yang berasal dari Irian Barat untuk dipersembahkan kepada Kaisar Tiongkok.⁶ Demikian juga pada abad ke 13 seorang musafir Tiongkok, Chau Yu Kua, menulis berita bahwa di kepulauan nusantara terdapat suatu daerah bernama Tung-ki, yang merupakan bagian dari suatu wilayah di Maluku, yakni Tidore. Hal itu berarti terdapat suatu hubungan yang erat antara Irian dan Maluku.⁷

Hubungan antara Irian Barat dengan Maluku, yang dalam hal ini Kerajaan Tidore, adalah hubungan yang lebih mengarah kepada kaitan budaya, sebab Irian Barat yang dalam bahasa Tidore dinamakan Papua Gam Sio (sembilan daerah adat di Papua) merupakan bagian dari wilayah adat Kerajaan Tidore yang dipimpin langsung oleh salah satu kekuasaan dalam kerajaan Tidore yang bernama Kapita Kie dengan lembaganya Nyili Gulu-gulu, yang meliputi Papua Gam Sio, daerah Raja empat (Sorong dan Salawati), Gam range (Patani, Maba, dan Weda).⁸ Deskripsi singkat tentang hubungan Tidore dan Papua ini merupakan salah satu alasan mendasar

⁶Tuhana Taufik Andrianto, *Mengapa Papua bergolak?*, Gama Global Media : Jakarta, 2001, hal.3

⁷I b l d

⁸Rangkuman Hasil wawancara dengan tokoh adat kesultanan Tidore, *Kapita Kie Hamid Kalfangare, Tidore 12-15 September 2003*



Presiden Soekarno dua kali berkunjung ke Tidore yang waktu itu telah berada dalam bingkai wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dibawah propinsi Maluku dengan Ambon sebagai ibukotanya, untuk membangun kembali hubungan dengan Irian Barat (Papua) yang saat itu berada dibawah koloni Belanda, yang sempat vakum karena kevakuman Kerajaan Tidore tanpa Sultan (pemimpin), sebagai bagian dari strategi diplomasi Presiden Soekarno untuk membebaskan Irian Barat dari kolonialisasi Belanda. Dan menetapkan Tidore sebagai ibukota sementara Irian Barat yang berkedudukan di Sosio, dengan Gubernur pertamanya Sultan Jainal Abidin Syah (1957 sampai dengan 1960).

Dengan memposisikan Tidore saat itu sebagai ibukota sementara Irian Barat, Presiden Soekarno berharap bisa memuluskan kepentingan Indonesia melalui diplomasi politik luar negeri di meja-meja perundingan untuk mementahkan alasan-alasan Belanda, yang sebelumnya telah menanamkan rasa “nasionalisme Papua”. Lahirnya nasionalisme Papua diindikasikan dengan gagalnya Konferensi Meja Bundar antara pihak Indonesia dan Kerajaan Belanda tahun 1949 dalam menentukan status politik wilayah Irian Barat. Nasionalisme yang didasari pada suatu faham bahwa Indonesia dan Irian Barat tidak memiliki hubungan etnologis, sosiologis, dan keagamaan.⁹

Saat ini, saat rejim Orde Baru berakhir dengan mundurnya Presiden Soeharto pada bulan Mei 1998, dan diganti dengan Orde Reformasi, masyarakat Irian Barat yang sekarang telah berganti nama menjadi Papua (Organisasi Papua Merdeka,

⁹ Frans Maniagasi, *Masa depan Papua*, Milenium Publisher, Jakarta : 2001, hal.25

Dewan Masyarakat Papua) kembali mempertanyakan hasil-hasil perjanjian New York yang merupakan kesepakatan Indonesia dengan Belanda atas penentuan nasib masyarakat Irian Barat, yang menurut mereka pemerintah Indonesia telah berbohong serta melanggar hasil-hasil kesepakatan yang tertuang dalam perjanjian New York itu, diantaranya penentuan sendiri nasib masyarakat papua.¹⁰

Dari uraian singkat tentang status Irian Barat kaitannya dengan upaya Presiden Soekarno, dengan politik luar negerinya saat itu untuk membebaskan Irian Barat dari pengaruh kolonialisme Belanda, maka penulis memilih judul dalam penulisan skripsi ini adalah SUATU ANALISIS HISTORIS POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA DALAM PEMEBBASAN IRIAN BARAT.

B. Batasan Dan Rumusan Masalah

Persengketaan antara Indonesia Belanda tentang status politik Irian Barat, kian hari semakin meruncing. Belanda masih tetap berkeinginan melaksanakan politik dekolonisasi dan ingin menjadikan Irian Barat sama kedudukannya dengan Suriname. Puncak dari menghadapi politik dekolonisasi Kerajaan Belanda atas Irian Barat, Presiden Soekarno mencetus Tri Komando Rakyat pada tanggal 19 Desember 1961.

Kaitannya dengan judul skripsi ini, maka penulis perlu membuat batasan pembahasan, yakni pertama-tama akan di bahas yang melatarbelakangi upaya pemerintah Indonesia dengan politik luar negerinya membebaskan Irian Barat dari

¹⁰ Ibid

kolonialisme Belanda dan memasukannya dalam wilayah kesatuan negara Republik Indonesia, kemudian melihat bagaimana upaya-upaya politik luar negeri Indonesia itu dilaksanakan dalam pembebasan Irian Barat. Sehingga diketahui akar permasalahan yang timbul selama upaya pemerintah dengan politik luar negerinya untuk membebaskan Irian Barat. Untuk itu penulis membatasi obyek penelitian dan kajian dalam skripsi ini yaitu upaya-upaya diplomasi politik luar negeri Indonesia antara tahun 1961 sampai dengan 1970.

Dari rumusan masalah tersebut diatas penulis memberikan batasan penelitian, sebagai berikut :

1. Apa yang melatarbelakangi adanya kepentingan Indonesia dalam pembebasan Irian Barat.
2. Bagaimanakah upaya pemerintah Indonesia dengan politik luar negerinya dalam pembebasan Irian Barat dari kolonialisme Belanda.

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan rumusan masalah di atas, maka skripsi ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui latar belakang kepentingan Indonesia dalam usaha pembebasan Irian Barat.
2. Mengetahui upaya-upaya diplomasi yang dilakukan Pemerintah Indonesia melalui politik luar negerinya antara tahun 1961 sampai dengan pasca

masuknya Irian Barat ke wilayah negara kesatuan Republik Indonesia tahun 1970.

2. Kegunaan Penelitian.

Apabila tujuan tersebut dapat tercapai, maka penulisan ini diharapkan berguna sebagai :

- a. Referensi bagi para penstudi Hubungan Internasional umumnya dan pemerhati masalah Papua khususnya.
- b. Bahan masukan bagi pengambil keputusan politik luar negeri Indonesia khususnya dalam kebijakan luar negeri terhadap Papua.

D. Kerangka Konseptual

Politik luar negeri adalah pencerminan dari kepentingan nasional yang ditujukan ke luar negeri dan merupakan bagian dari keseluruhan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan-tujuan nasional. Dengan demikian Politik Luar Negeri merupakan salah satu manifestasi dari kehidupan kenegaraan suatu bangsa yang sifatnya kontemporer, tetapi merupakan bahagian dari sejarah pertumbuhan suatu bangsa yaitu refleksi dari pencerminan warisan budaya ataupun pencerminan nilai-nilai budaya kehidupan bangsa bersangkutan

Semboyan yang menjiwai perang kemerdekaan Indonesia yaitu *"kita cinta damai, tapi kita lebih cinta kemerdekaan"* juga menjadi prinsip dalam politik luar negeri Indonesia setelah kemerdekaan tercapai. Artinya, untuk kita perdamaian dunia

baru berharga, bila hak setiap bangsa untuk memutuskan nasibnya sendiri, persamaan ras dan hak emansipasi bagi bangsa - bangsa yang baru merdeka dihormati oleh setiap bangsa sebagai prinsip yang melandasi perdamaian antara bangsa. Atau arti yang lebih sempit perdamaian dunia tidak berharga bila tak disertai dengan keadilan.

Kepentingan Nasional dari suatu negara dapat dibagi menurut tingkat urgensinya. Karena setiap negara memiliki perbedaan atas kondisi internalnya. Perbedaan ini dapat dilihat baik dari segi ekonomi, politik, budaya, maupun sistem pertahanan keamanan, juga setiap negara memiliki orientasi dan visi yang berbeda-beda terhadap kondisi lingkungan internasional.

Diplomasi mencakup seluruh sistem kepentingan yang tercipta dari hubungan-hubungan antar negara yang tujuannya adalah menjamin keamanannya, keharmonisannya memelihara martabat serta kehormatan masing-masing, dan tujuan langsungnya, memelihara perdamaian antar-kekuasaan . Politik Luar Negeri sejalan dengan tujuan pokok diplomasi, intinya seperti dikemukakan Presiden Soeharto dalam briefing para Dubes R.I tanggal 6 Oktober 1976 seperti dikutip sebagai berikut :*Pelaksanaan Politik Luar Negeri harus ditundukan kepada tujuan dan kepentingan Nasional.*¹¹

¹¹ Jusuf Badri, *Kiat Diplomasi Buku 1, Pengertian dan Ruang Lingkup.*, Pustaka Sinar Harapan 1994 hal.23

E. Metode Penelitian

I. Defenisi Operasional

Dalam skripsi ini terdapat beberapa konsep utama yang perlu dijelaskan untuk mengoperasionalkan dalam pembahasan selanjutnya. Konsep-konsep tersebut adalah:

- Yang dimaksud dengan *Analisis* dalam skripsi ini adalah : Penguraian, kupasan atau bersifat menguraikan.¹² Dalam hal ini yang penulis uraikan adalah Analisis histori dari Politik Luar Negeri Indonesia dari tahun 1960 sampai dengan 1970
- Yang dimaksud dengan *Historis* dalam skripsi ini adalah : Menurut sejarah atau berhubungan dengan sejarah¹³, yakni peristiwa yang benar-benar terjadi pada masa yang lampau. Dalam hal ini yang penulis angkat adalah Historis Politik Luar Negeri Indonesia Dalam Pembebasan Irian Barat.
- Yang dimaksud dengan *Politik luar negeri Indonesia* dalam skripsi ini adalah adalah segala macam upaya atau cara negara Indonesia dalam mewujudkan kepentingan nasionalnya yang melibatkan bangsa lain ataupun organisasi di luar ruang lingkup system negara Indonesia.¹⁴
- Yang dimaksud *Pembebasan* dalam skripsi ini adalah suatu upaya untuk terlepas dari belenggu atau pengaruh dari sesuatu.¹⁵

¹² Ahmad Maulana, *Kamus Ilmiah Populer* : Jogyakarta, 2003, hal. 16.

¹³ I b I d, hal. 148.

¹⁴ Tulus Warsito, *Teori-teori Politik Luar Negeri*, Bigraf Publishing : Yokyakarta, hal.34



- Yang dimaksud dengan Irian Barat adalah Propinsi ke 26 negara Republik Indonesia masa Orde Baru, yang sekaligus dirubah namanya oleh Soeharto menjadi Irian Jaya. Setelah masa reformasi dengan presidennya Abdurrahman Wahid, nama ini kemudian berubah lagi menjadi Papua.

2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah deskriptif-analitik, yaitu penggambaran fenomena-fenomena, dimana penulis akan mengemukakan fenomena-fenomena mengenai Politik Luar Negeri Indonesian terhadap pembebasan Irian Barat selama periode 1961-1970.

3. Jenis Data

Data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. *Data primer* adalah data yang langsung penulis peroleh dari hasil wawancara, adapun yang penulis wawancarai adalah informan yaitu orang yang dianggap ahli terhadap :

- Politik Luar Negeri
- Sejarah Papua
- Dan informan lain yang dianggap relevan.

Sedangkan *data sekunder* adalah data yang diperoleh dari literatur.

4. Teknik Pengumpulan Data

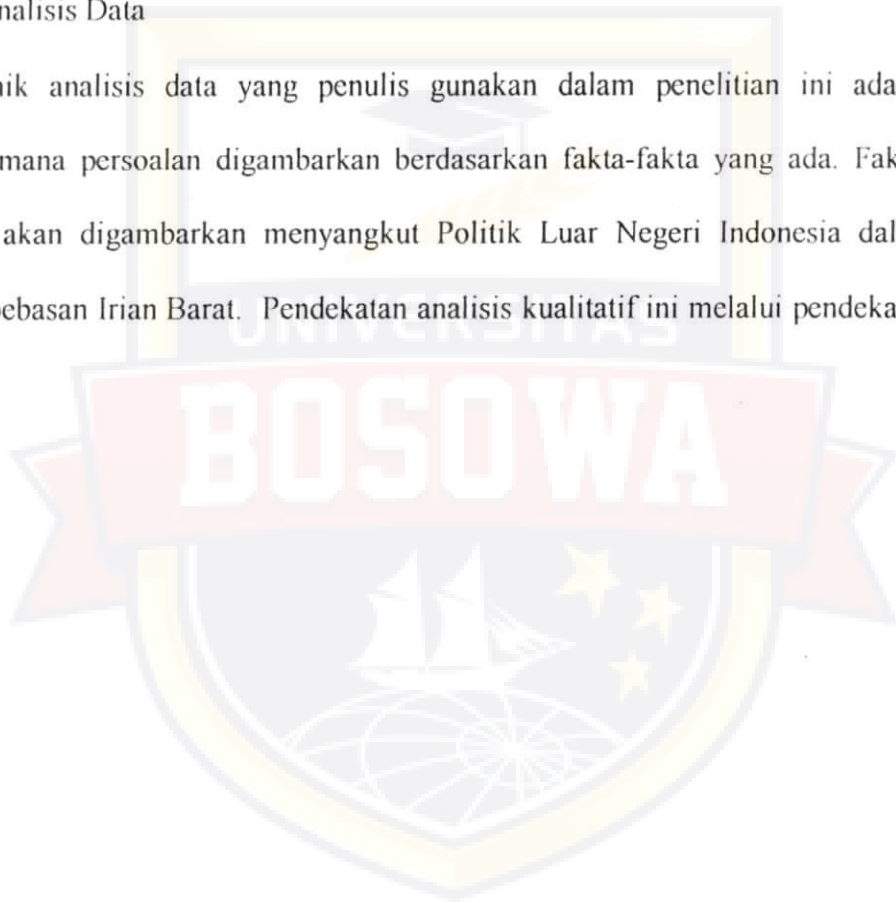
Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penulisan ini adalah melalui wawancara kepada informan, adapun yang dijadikan informan dalam

¹⁵ Ahmad Maulana, op-cit, hal.829.

penelitian ini adalah bapak Frans Maniagasi ; *Pengamat dan penulis masalah sosial dan politik khusus Irian Barat*, serta penelitian kepustakaan atau literatur yang berasal dari buku-buku, jurnal, dokumen-dokumen, internet, majalah, koran yang ada kaitannya dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dimana persoalan digambarkan berdasarkan fakta-fakta yang ada. Fakta-fakta yang akan digambarkan menyangkut Politik Luar Negeri Indonesia dalam upaya Pembebasan Irian Barat. Pendekatan analisis kualitatif ini melalui pendekatan historis.



BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. Politik Luar Negeri, Kepentingan Nasional dan Diplomasi.

1. Pengertian Dan Ruang Lingkup Politik Luar Negeri

Salah satu kebutuhan dasar manusia adalah bersosialisasi atau saling berinteraksi dengan manusia lain, sebab tidak ada manusia yang dapat memenuhi segala kebutuhannya sendiri tanpa bantuan manusia lain. Demikian halnya dengan kelompok masyarakat atau negara yang besar sekalipun, ketergantungan akan kelompok masyarakat atau negara lain tetap akan selalu ada. Dalam setiap hubungan atau interaksi antara manusia, kelompok masyarakat ataupun dalam bentuk negara itu akan selalu berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan. Dan kebutuhan itu bisa bersifat fisik, atau non fisik berupa ide-ide, ataupun kepentingan.

Menurut Holsti, bahwa :

Bidang kajian politik luar negeri adalah tindakan negara terhadap lingkungan eksternal serta berbagai kondisi domestik yang menopang formulasi tindakan, sedangkan politik internasional adalah melihat pola tindakan suatu negara serta reaksi atau respon oleh negara lain, sementara hubungan internasional berkaitan erat dengan interaksi di antara masyarakat negara-negara, baik yang dilakukan oleh pemerintah ataupun warga negara¹.

Jadi dalam negara, hubungan atau interaksi antar negara itu dapat dimanifestasikan dalam bentuk hubungan internasional, politik internasional ataupun politik luar negeri. Ketiga bentuk interaksi itu mempunyai ruang lingkup sendiri.

¹ K.J.Holsti, *Politik Internasional Suatu Kerangka Analisis*, Binacipta : Bandung : 1992, hal.26

Politik luar negeri merupakan kegiatan kehidupan bangsa dan negara, melalui mana suatu bangsa dan negara dapat melakukan hubungan kerjasama dengan bangsa lain. Kerja sama antar bangsa sebagai manifestasi politik terdiri dari berbagai macam cara, dari yang berbentuk aliansi, sampai yang cenderung konfrontatif, yang secara sederhana dikemukakan oleh Sabir, sebagai strategi dan taktik yang digunakan oleh suatu negara dalam hubungannya dengan negara-negara lain.² Dalam pandangan ini, politik luar negeri diidentikkan dengan kebijaksanaan luar negeri, di mana arah perumusan politik luar negeri adalah dalam hal strategi-strategi rasional yang hendak diterapkan.

Dalam istilah yang lebih luas, *konsep politik luar negeri* yang dikemukakan oleh empat guru besar dari perguruan tinggi di California Selatan didefinisikan sebagai berikut :

Politik luar negeri adalah pola perilaku yang digunakan oleh suatu negara ketika memperjuangkan kepentingannya dalam hubungan dengan negara-negara lain. Dia berhubungan dengan proses pembuatan keputusan untuk mengikuti pilihan jalan tertentu.³

Berdasarkan pemaparan di atas, politik luar negeri dianggap sebagai pola perilaku negara-negara dalam memperjuangkan kepentingan nasional mereka. Pola perilaku tersebut berhubungan dengan pengambilan keputusan suatu negara dalam berhubungan dengan negara-negara lain. Pengambilan keputusan politik luar negeri pada setiap negara ditentukan oleh sistem politik negara itu atau oleh persepsi elit

² M.Sabir, *Politik Bebas Aktif*, CV.Haji Masagung : Jakarta, 1987, hal.10

³ I b I d



politik yang terlibat dalam pengambilan keputusan politik luar negeri. Hal ini sangat tergantung pada mekanisme yang telah disepakati dalam mekanisme pemerintahan dan birokrasi negara tersebut. Kembali Holsti menguraikan hal-hal yang mempengaruhi perilaku serta pengambilan keputusan politik luar negeri sebagai berikut :

(1). Kesan, nilai, keyakinan, dan kepribadian, atau kebutuhan politik individual para pengambil keputusan yang bertanggung jawab untuk menetapkan sasaran, prioritas, dan tindakan yang diperlukan untuk mencapainya, (2) tatanan dan kondisi system internasional, (3) kebutuhan domestik (4) atribut dan perilaku nasional, (5) nilai sosial dan opini masyarakat, dan kelompok kepentingan khusus, (6) kebutuhan, nilai dan tradisi organisasional.⁴

Sementara definisi yang dianggap lengkap tentang penjelasan dari pengertian politik luar negeri dikemukakan oleh *Crabb*, sebagai berikut :

Jika dilihat dari unsur-unsur fundamentalnya, politik luar negeri terdiri dari dua elemen, yaitu tujuan nasional yang akan dicapai, dan alat-alat untuk mencapainya. Interaksi antara tujuan nasional dengan sumber-sumber untuk mencapainya merupakan sumber kenegaraan yang abadi. Dalam unsur-unsur itu, terdapat politik luar negeri semua negara, besar atau kecil, semuanya sama.⁵

Pelaksanaan politik luar negeri oleh suatu negara adalah salah satu petunjuk yang menegaskan kemerdekaan dan kedaulatan negara itu. Dengan melaksanakan politik luar negeri, suatu negara menundukan diri dalam pergaulan antar negara dan sekaligus menentukan sikap dan mengambil posisi dalam forum internasional. Keputusan politik luar negeri untuk mewujudkan atau mempertahankan kepentingan nasional, dapat merupakan hasil dari pertimbangan yang matang. Keputusan tersebut

⁴ K.J.Holsti, *op-cit*, hal.468

⁵ M.Sabir, *op-cit*, hal. 126

memerlukan instrumen atau cara pelaksanaan yang sama tepatnya, supaya dapat berfungsi maksimal dalam mencapai sasaran akhir. Soal menentukan apa yang harus ditiadakan, dipertahankan, atau ditegakan merupakan obyek dari apa yang disebut sebagai *foreign policy formulation*.

Perumusan politik luar negeri tidak hanya menentukan sasaran yang harus dicapai, melainkan juga menggariskan strategi untuk mencapainya. Tulus Warsito menyimpulkannya secara singkat bahwa, “politik luar negeri adalah segala macam upaya kepentingan nasional yang melibatkan bangsa lain ataupun organisasi di luar ruang lingkup konsep system negara bangsa.”⁶ Hal ini menunjukkan bahwa politik luar negeri merupakan aktualisasi dari keinginan negara bangsa untuk mewujudkan kepentingan nasionalnya. Lanjut Warsito, Kepentingan nasional yang dimaksud adalah yang tidak dapat diselesaikan berdasarkan kekuatan nasional negara bangsa yang bersangkutan. Sedang *kekuatan nasional* meliputi: sumber daya manusia, Jumlah Penduduk, Kesiapsiagaan Militer, dan sebagainya.⁷

2. Kepentingan Nasional

Membahas politik luar negeri, berarti mengangkat tentang kepentingan nasional, sebab politik luar negeri adalah komponen dari kebijaksanaan politik nasional yang tidak dapat dipisahkan dari kondisi-kondisi *real* di dalam negeri. *Mochtar Kusumaatmaja* menjelaskan, politik luar negeri adalah merupakan pencerminan dari

⁶ Tulus Warsito, *Log-cit*.

⁷ *I b I d*, hal.30



kepentingan nasional yang ditujukan ke luar negeri dan merupakan bagian dari keseluruhan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan nasional.⁸

Kepentingan nasional merupakan konsep yang sangat penting dalam kajian hubungan-hubungan yang dilakukan oleh suatu negara dengan negara lain. Setiap negara memiliki kompetensi terhadap setiap upaya pemenuhan kebutuhan dalam negerinya yang tidak bisa dilaksanakan tanpa bantuan atau dukungan negara lain. Walaupun secara ekonomis suatu negara mungkin telah dapat memenuhi kebutuhan dalam negerinya, namun kelanggengan situasi tersebut sangat tergantung pada bagaimana negara tersebut menempatkan diri dalam konstalasi internasional. Hal ini merupakan kepentingan tersendiri yang secara alamiah harus diupayakan pemenuhannya.

Konsep kepentingan nasional memiliki ambiguitas, seperti yang diutarakan Coloumbia dan Wolf :

Disamping ambiguitasnya, konsep kepentingan nasional tetap sangat penting bagi setiap usaha untuk menerangkan, menjelaskan, meramalkan, atau untuk membuat preskripsi mengenai perilaku internasional. Para penstudi dan praktisi hubungan internasional dengan suara bulat sepakat bahwa justifikasi utama tindakan negara adalah kepentingan nasional.⁹

Dari keterangan tersebut dapat dipahami mengapa negara-negara terlibat dalam hubungan internasional, atau lebih jauh dapat menjawab pertanyaan mendasar mengapa hubungan internasional terjadi. Demikian pula berlangsungnya berbagai

⁸ Mohtar Kusumaatmaja, *op-cit*

⁹ Theodore A. Coulombis dan James H. Wolfe, *Pengantar Hubungan Internasional : Kadilan dan Power*, alih bahasa Mercedes Narbun, Abardin : Bandung, 1990, hal. 107

fenomena internasional yang merupakan implikasi dari hubungan internasional, seperti pecahnya perang, terjadinya aliansi keamanan, dan berlangsungnya hubungan-hubungan ekonomi, pada dasarnya dapat dirunut sampai pada tingkat analisa kepentingan nasional dari negara-negara yang terlibat tersebut. Bahkan jika suatu analisa diperhadapkan pada kondisi tidak aktifnya suatu negara sekalipun, konsep kepentingan nasional ini masih tetap memiliki relevansi.

Ada beberapa pandangan yang dikemukakan para ahli mengenai kepentingan nasional. Menurut *A.Said* dan *Charles O Lerche* dalam *Concept of International Politics*, bahwa : “Kepentingan nasional dapat digolongkan dalam jenis dan tujuannya. Pada umumnya Kepentingan Nasional dilakukan demi, Pertahanan, Keamanan, Kesejahteraan, Prestise dan Ideologi.¹⁰

Morgenthau, seorang pencetus paham realisme politik internasional, menjelaskan bahwa :

Kepentingan nasional setiap negara adalah mengerjakan kekuasaan, yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian negara atas negara lain. Hubungan paksaan atau pengendalian ini bisa diciptakan melalui tehnik-tehnik paksaan maupun kerja sama.¹¹

Pandangan Morgenthau tersebut diatas, sangat diwarnai iklim berpikir dalam dunia ilmu-ilmu social pasca perang dunia II, khususnya ilmu hubungan internasional. Realitas hubungan internasional era tersebut memang menunjukkan intensitas pergesekan dalam rangka perebutan kekuasaan dan kendali internasional antara satu negara dengan negara lain. Realitas ini semakin jelas dalam era perang

¹⁰ Tulus Warsito, *op-cit*, hal.74

¹¹ H.J. Morgenthau, *Politik Antar Bangsa*, buku ke satu, refisi, oleh Kenneth W. Thompson, Yayasan Obor Indonesia : Jakarta, 1991,213.

dingin, yang menempatkan Amerika Serikat dan Uni Soviet sebagai dua kekuatan dunia yang utama dan saling berhadap-hadapan dalam memperebutkan kontrol atas sistem internasional.

Pada kajian kontemporer, walaupun konsep kekuasaan dalam kepentingan nasional masih memiliki relevansi sampai pada tingkat-tingkat tertentu, tetapi konsep ini bukan lagi merupakan unit terpenting. Terutama dalam dekade 1960an dan 1970an, ketika realitas hubungan internasional memperlihatkan keterlibatan negara-negara yang semakin kompleks akibat banyaknya “negara baru” sebagai hasil dekolonisasi besar-besaran. Negara-negara baru tersebut memiliki tuntutan yang lebih besar terhadap upaya peningkatan kesejahteraan dalam negeri mereka dengan memanfaatkan dinamika lingkungan internasional.

Jika dalam pandangan kaum realis (sebagaimana tercermin dari pernyataan Morgenthau) kepentingan nasional dilihat dalam konteks dominasi orientasi keluar, maka dewasa ini kepentingan nasional lebih mengarah kepada perhatian terhadap masalah-masalah internal dari suatu negara. Yusuf mengemukakan pandangannya dalam kerangka ini sebagai berikut :

Kepentingan nasional termasuk dalam visium dan diperjuangkan oleh suatu bangsa atau negara untuk dipergunakan dalam rangka ketertiban internasional. Konsep ini adalah buatan manusia dan dirumuskan oleh pemimpin-pemimpin negara dan para ahli teori politik dan dipatuhi oleh masyarakat, karena disangkutkkan kepada situasi sosial dan mencerminkan adanya nilai-nilai, ide-ide, kepentingan golongan dan juga kepentingan para perumusny.¹²

¹² Suffri Yusuf, *Hubungan Internasional dan Politik Luar Negeri : Sebuah Analisa Teoritis dan Uraian Tentang Pelaksanaannya*, Pustaka Sinar Harapan : Jakarta, 1989, hal. 77.

Pandangan tersebut menekankan bahwa kepentingan nasional negara-negara di dunia selain merupakan cerminan kondisi dalam negeri, juga menyiratkan keterkaitan internasional dari keberadaan suatu negara. Pada satu sisi, kepentingan nasional merupakan pernyataan mengenai kebutuhan-kebutuhan dalam negeri yang diharapkan terpenuhi dengan melakukan hubungan keluar negeri, baik bilateral maupun multilateral. Sementara pada sisi lain, konsep ini juga diarahkan pada tanggung jawab internasional dari setiap negara di dunia, yaitu menciptakan ketertiban dan perdamaian internasional.

Kepentingan nasional dari suatu negara dapat dipilah-pilah menurut tingkat urgensinya. Setiap negara memiliki perbedaan kondisi internal. Perbedaan ini dapat dilihat baik dari segi ekonomi, politik, budaya, maupun sistem pertahanan dan keamanan. Juga setiap negara memiliki orientasi dan fisi yang berbeda-beda terhadap lingkungan internasional. Sehingga tiap negara memiliki perbedaan dalam merumuskan hal-hal yang sifatnya mendesak, yang kurang mendesak, dan tidak perlu sama sekali.

Berdasarkan asumsi seperti itu, maka kepentingan nasional dapat di klasifikasi menurut kriteria-kriteria tertentu. Salah satu klasifikasi yang dikemukakan oleh *Robinson*, sebagaimana dikutip oleh *J. Salusu*,¹³ membagi kepentingan nasional sebagai berikut:

1. Primary interest

¹³ J.Salusu, *Kepentingan Nasional Versus Perdamaian Dunia, Makalah untuk dialog Perdamaian Dunia*, HIMAHI : Ujungpandang , 25 Oktober 1986, Hal. 7.

Kepentingan primer ini terdiri dari perlindungan atas wilayah negara, identitas politik, kebudayaan dan kelanjutan hidup bangsa terhadap berbagai gangguan dari luar. Kepentingan primer ini tidak pernah dikompromikan.

Semua negara mempunyai kepentingan serupa dan sering harus dipertahankan dengan pengorbanan yang besar.

2. *Secondary interest*

Kepentingan yang berada di luar kepentingan primer, tetapi cukup memberikan kontribusi kepentingan itu. Misalnya, melindungi warga negara di luar negeri, dan mempertahankan kekebalan diplomatik atas para diplomat di luar negeri.

3. *Permanent Interest*

Kepentingan ini relatif konstan untuk jangka waktu yang lama.

4. *Variable Interest*

Merupakan suatu kepentingan yang sifatnya kondisional dan dianggap penting sebagai kepentingan nasional pada suatu waktu tertentu. Biasanya lahir dari pernyataan-pernyataan perorangan dan kepentingan kelompok.

5. *General Interest*

Kepentingan yang dapat diberlakukan untuk banyak negara atau wilayah geografis yang luas, atau untuk beberapa bidang khusus seperti dalam bidang perdagangan dan lain-lain.



6. *Specific interest.*

Kepentingan ini tidak termasuk kepentingan umum namun biasanya diturunkan dari sana. Ia lebih berkaitan dengan suatu daerah tertentu.

Seperti telah dikatakan di atas, setiap negara selain memiliki tanggung jawab terhadap pencapaian kepentingan nasionalnya sendiri juga memiliki tanggung jawab moral untuk mengatasi berbagai masalah dunia yang dapat dianggap sebagai kepentingan nasional dari suatu negara.

3. Diplomasi.

Pengertian diplomasi yang dikemukakan *Kusumasmoro* secara singkat adalah seni berunding, atau seni berembuk, cara menyampaikan suatu pesan atau tujuan melalui pembicaraan atau perundingan.¹⁴ Pengertian ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh *River*, dengan uraian yang lebih lengkap lagi, ada tiga jenis pengertian diplomasi :

Pengertian diplomasi ada tiga jenis :

1. Ilmu dan seni dalam mewakili negara dan sambil berunding;
2. Kata yang sama dipergunakan untuk mengekspresikan suatu konsep yang cukup kompleks serta meliputi seluruh permasalahan cara-cara serta upaya mewakili negara, termasuk Kementerian Luar Negeri, atau, dan seluruh agen-agen politik.
3. Akhirnya diplomasi diartikan sebagai karir atau profesi seorang diplomat.¹⁵

¹⁴ Herman Sudrajad, *Dinamika Diplomasi Indonesia Dalam Praktek Sejumlah Diplomat RI*, Kesain Blanc: Jakarta, 2003, hal.27.

¹⁵ Yusuf Badri, op-cit, hal.20.

Dari pengertian di atas dapat dipahami, bahwa diplomasi adalah rangkaian yang tak terpisahkan dari politik luar negeri suatu negara untuk mencapai tujuan kepentingan nasional yang diinginkan. Cara atau upaya yang dilakukan dalam menjalankan politik luar negeri suatu negara itulah yang dikenal dengan istilah diplomasi. Sehingga apapun bentuk dan model diplomasi yang dilakukan, haruslah bertujuan pada bagaimana kepentingan nasional itu dapat tercapai. Maka resiko sebuah jalan diplomasi yang diambil dalam penyelesaian suatu masalah adalah *berhasil atau gagal*, berbeda dengan *perang* yang beresiko *menang atau kalah*, meskipun keduanya merupakan alat untuk mencapai tujuan. *Kulski* mengatakan, diplomasi adalah berusaha mencapai tujuan nasional dengan jalan damai, yaitu dengan melakukan perundingan-perundingan dengan negara lain.¹⁶

Perang dan diplomasi adalah dua kata yang saling berlawanan arah, yang satu berarti mengeksploitasi kekuatan fisik, sedangkan satunya lagi mengandalkan argumentasi. Dalam suatu penyelesaian masalah kenegaraan atau usaha mencapai tujuan-tujuan nasional, perang dan diplomasi dapat dipakai bersamaan. Dalam diplomasi, perang adalah senjata yang paling akhir bila diplomasi sudah sampai pada titik nol, yakni bila diplomasi telah menemui jalan buntu. Namun perang juga merupakan alat untuk menekan musuh agar mau berunding. Hal ini sebagaimana yang diistilahkan oleh Duta Besar Howard Jones atas tindakan Soekarno dalam upaya penyelesaian masalah Irian Barat sebagai *diplomasi paksaan*, karena menggunakan kekuatan Militer dengan persenjataan bantuan Uni Soviet untuk menekan Belanda

¹⁶ Ibid , hal.23.

melakukan perundingan-perundingan berikutnya melalui Amerika Serikat, yang pada akhirnya menguntungkan pihak Indonesia.

B. Kepentingan Nasional Dan Politik Luar Negeri Indonesia

Dasar-dasar yang pokok daripada Politik Luar Negeri Indonesia tercantum dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, alinea pertama menyebutkan bahwa : ... kemerdekaan ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan¹⁷ Selanjutnya Pembukaan Undang-undang Dasar 1954 mengatakan dalam alinea ke empat, bahwa : negara berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹⁸ Demikian kedua alinea Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 ini, mencerminkan cita-cita atau idea bangsa Indonesia pada waktu memproklamasikan kemerdekaannya. Yang menurut Mochtar Kusumaatmaja, dapatlah dikatakan bahwa kedua ayat dalam pembukaan UUD 1945 itu merupakan landasan ideal daripada politik luar negeri Indonesia.¹⁹

¹⁷ Undang-Undang Dasar 1945, *log-cit*.

¹⁸ I b I d

¹⁹ Mochtar Kusumaatmaja, *op-cit*.



Dalam pelaksanaannya, politik luar negeri Indonesia melaksanakan politik yang bebas dan aktif. Bebas, dalam pengertian bahwa Indonesia tidak memihak pada kekuatan-kekuatan yang pada dasarnya tidak sesuai dengan kepribadian bangsa sebagaimana dicerminkan dalam Pancasila. Sedang aktif berarti, bahwa di dalam menjalankan kebijaksanaan politik luar negerinya, Indonesia tidak bersikap pasif reaktif atas kejadian-kejadian internasionalnya, melainkan bersikap aktif.

Dengan politik luar negeri yang bebas dan aktif itu, Indonesia mendudukkan dirinya sebagai subyek dalam hubungan luar negerinya dan tidak sebagai obyek, sehingga Indonesia tidak dikendalikan oleh haluan politik negara lain yang berdasarkan pada kepentingan-kepentingan nasional negara lain itu sendiri.

Sejalan dengan itu *Muhammad Hatta*, dalam pidatonya di depan kelompok KNIP, tanggal 2 September 1948, yang kemudian isinya dikenal sebagai awal dari politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif, mengemukakan, bahwa :

Apakah masyarakat Indonesia yang berjuang bagi kemerdekaannya harus memilih antara pro Soviet atau pro Amerika? Dapatkah kita memiliki posisi lain dalam mencapai tujuan kita? Pemerintah berpandangan bahwa Indonesia tidak boleh menjadi obyek dalam perjuangan politik Internasional, sebaliknya harus menjadi subyek yang memiliki hak untuk membuat pilihannya sendiri, yakni, untuk mencapai kemerdekaan sepenuhnya... Namun kemerdekaan ini harus diperoleh melalui rasa percaya diri... politik luar negeri Indonesia harus ditentukan oleh kepentingan kita sendiri dan dijalankan sesuai dengan situasi dan kenyataan yang kita hadapi, politik Indonesia tidak dapat ditentukan oleh politik negara lain yang diputuskan berdasarkan atas kepentingan negara tersebut.²⁰⁾

²⁰⁾ Leo Suryadinata, *Politik Luar Negeri Indonesia Di Bawah Soeharto*, LP3ES : Jakarta, 1998, hal.13

Pada bagian awal dijelaskan bahwa politik luar negeri merupakan pencerminan dari kepentingan nasional yang ditujukan ke luar negeri dan merupakan bagian dari keseluruhan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan-tujuan nasional. Maka politik luar negeri adalah komponen dari kebijaksanaan politik nasional yang tidak dapat dipisahkan dari kondisi-kondisi-kondisi real di dalam negeri. Menurut Mochtar Kusumaatmaja, kondisi real kepentingan nasional Indonesia dewasa ini dirumuskan dalam tiga pokok, sebagai berikut :

1. pembangunan nasional yang menyeluruh, dengan prioritas utama pada pembangunan ekonomi yang terarah, sesuai dengan pelita.
2. keamanan dan kestabilan dalam negeri yang harus ditingkatkan ke wilayah sekeliling negara kita untuk dapat menjamin berlangsungnya pembangunan nasional.
3. menjaga keutuhan wilayah negara Indonesia di mana dijadikan kelangsungan hidup bangsa Indonesia dalam alam demokrasi Pancasila.²¹

Melihat kepentingan nasional Indonesia awal kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 sampai ditandatanganinya Perjanjian Meja Bundar pada bulan Desember 1949, yakni pengakuan kedaulatan dari kerajaan Belanda terhadap negara Republik Indonesia sarat akan usaha mempertahankan kemerdekaan yang telah dicetuskan pada tanggal 17 Agustus 1945 tersebut, sehingga banyak pengamat beranggapan bahwa inilah awal dari kemerdekaan Indonesia yang sesungguhnya, yang mempengaruhi konsep politik luar negeri Indonesia sesudahnya.²²

²¹ Mochtar Kusumaatmaja, *op-cit*, hal.7

²² Leo Suryana, *op-cit*, hal29



C. Sejarah Irian Barat

Pulau Irian Barat yang sebelumnya oleh seorang bangsa Spanyol *Ynigo Ortiz de Retes* pada tahun 1545 menamakannya dengan *West Newguinea* diambil dari nama Pantai Guinea di benua Afrika yang mengingatkannya akan warna kulit yang sama dengan penduduk Pantai Nuigenea itu.²³ Oleh pelaut Portugis *Antonio d'Arbreu* yang mengunjungi pulau Irian Barat dalam tahun 1551 menyebutnya Papua, yang oleh *Stirling*, pada tahun 1943, mengatakan kata Papua agaknya berasal dari bahasa Melayu, “pua-pua” yang berarti keriting.²⁴ Dan orang Tidore menyebutnya dengan kata Papua yang diambil dari kata “bapo ua” (wilayah yang jauh), sebagaimana nampak dalam struktur pemerintahan kesultanan Tidore, yang berada di bawah lembaga Nyili Gulu-gulu dan disebut dengan nama Papua Gamsio (sembilan daerah adat di Papua).²⁵

Kata Irian diambil dari bahasa Biak “Iryan” yang berarti “kabut di atas laut” diusulkan oleh Frans Kaisepo pada perjanjian Malino tahun 1946. Yang oleh Presiden Soekarno dirubah menjadi IRIAN, yang merupakan kependekan dari “Ikut Republik Indonesia Anti Netherland”.²⁶ Secara geografis Irian Barat berada pada garis meridian, sebelah utara $0^{\circ}19'LS$ dan $10^{\circ}45'LS$ sebelah selatan, antara garis bujur $130^{\circ}45'BT$ sebelah barat dan $141^{\circ}48'BT$ sebelah timur. Di sebelah utara berbatasan

²³ Tuhana Taufik Adrianto, *op-cit*.

²⁴ I b I d

²⁵ Rangkuman hasil wawancara, *op-cit*

²⁶ Robin Osborne, *Kibaran Sampari*, Pustaka Pelajar, Jogyakarta: 2001, hal.31

dengan laut Pasifik, di sebelah selatan berbatasan dengan laut Arafuru dan Propinsi Maluku, di sebelah timur berbatasan dengan negara Papua New Guinea dan di sebelah barat berbatasan dengan sebagian lautan Pasifik dan sebagian propinsi Maluku. Dengan demikian Irian Barat membujur dari Barat ke Timur dengan selang 11° atau sejauh ± 1200 km yaitu dari kota Sorong sampai Jayapura, sedangkan lebarnya dari Utara ke Selatan sejauh ± 736 km, yaitu dari kota Jayapura ke Merauke. Demikian batas-batas wilayah Irian Barat setelah bergabung dengan Republik Indonesia tahun 1962.

Batas-batas tersebut diambil dari bekas jajahan Belanda, sebagaimana yang dikemukakan Bachtiar (dalam Koentjaraningrat, 1994), bahwa :

Batas timur wilayah Irian Barat adalah suatu batas buatan yang diadakan untuk menetapkan perbatasan antara wilayah jajahan Belanda dan wilayah kekuasaan negara-negara Eropa lainnya. Batas-batas wilayah Irian Barat erat hubungannya dengan batas-batas atau apa yang dianggap merupakan batas-batas dari wilayah kekuasaan kesultanan Tidore²⁷

Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah Belanda telah mengakui keberadaan Kesultanan Tidore atas kuasanya di daratan Irian Barat.

Dari berbagai literatur yang menegaskan kaitan antara Kesultanan Tidore dengan Irian Barat sebagai daerah kekuasaannya, penulis hanyalah menggunakan salah satunya yakni yang dikemukakan oleh Robin Osborn, bahwa :

Klaim terhadap Nuginia (Irian Barat) oleh Indonesia yang sudah maju didasarkan pada perjanjian yang dibuat tahun 1660 antara Belanda dan Kesultanan Tidore, sebuah pulau kecil di Maluku tapi penting keberadaannya. Dalam perjanjian

²⁷ Tuhana Taufik Adrianto, *op-cit*, hal.8

tersebut dinyatakan bahwa semua wilayah, termasuk new guenica , berada di bawah kekuasaan Sultan Tidore²⁸

Dengan demikian, jelas bahwa, keberadaan Tidore dikemudian hari sangat menguntungkan Soekarno dalam usahanya membebaskan Irian Barat dari kolonialisme Belanda.



²⁸ Robin Osborn, *op-cit*, hal 13.

BAB III

SEJARAH POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA

DALAM PEMBEBASAN IRIAN BARAT DARI TAHUN 1960 SAMPAI DENGAN TAHUN 1970

A. Upaya Yang Dilakukan Pemerintah Republik Indonesia Dalam Pembebasan Irian Barat.

Upaya dan langkah-langkah politik luar negeri Indonesia mengenai masalah pembebasan Irian Barat dari kolonialisme Belanda telah terjadi sejak penyerahan sepenuhnya kedaulatan negara Republik Indonesia oleh Kerajaan Belanda pada bulan Desember tahun 1949 sebagai hasil dari Konferensi Meja Bundar. Usaha yang diawali atas pendapat bahwa wilayah kedaulatan negara Republik Indonesia adalah seluruh bekas koloni Belanda, yang oleh pemerintah Belanda sendiri hanya mengakui kedaulatan wilayah Indonesia mencakup pulau Jawa, Madura, Sumatera, Sulawesi dan Kalimantan. Sedangkan wilayah Irian Barat sendiri, oleh Belanda masih tetap dipertahankan. Hal ini dikemudian hari menjadi persoalan kepentingan nasional Indonesia melalui politik luar negerinya berhadapan dengan berbagai kekuatan asing yang berkepentingan atas wilayah Irian Barat tersebut.

Mengingat begitu banyaknya langkah-langkah yang telah ditempuh pemerintah Indonesia dalam upaya pembebasan Irian Barat, maka sesuai dengan pembatasan masalah yang telah penulis kemukakan dalam BAB I skripsi ini, maka penulis hanya melihat dan meneliti upaya pemerintah Indonesia melalui politik luar



negerinya atas pembebasan Irian Barat dari tahun 1960 sampai dengan pasca jajak pendapat penentuan nasib sendiri masyarakat Irian Barat tahun 1970, yakni pada periode pemerintahan Soekarno dan awal pemerintahan Orde Baru pimpinan Soeharto.

Pada bulan Agustus tahun 1960, Presiden Soekarno mengumumkan keputusan hubungan diplomatik dengan Den Haag sebagai balasan atas penampakan kapal induk yang dilengkapi pesawat udara berbendera Belanda, *Karel Doorman*, dengan kapal perusak sebagai pandu ke perairan New Guinea (Irian Barat). Tindakan ini juga tidak merupakan tekanan yang efektif tetapi muncul sebagai suatu anti klimaks sesudah pengambilalihan kekayaan serta pengusiran warga Belanda oleh Soekarno. Petunjuk keseriusan Soekarno menangani masalah Irian Barat, salah satunya dengan mengancam pemutusan hubungan diplomatik dengan Jepang, apabila kapal induk *Karel Doorman* diperkenankan singgah di pelabuhan Yokohama, tetapi gagal meyakinkan Belanda. Melihat kenyataan kondisi demikian, Soekarno mulai memobilisasi tekanan yang lebih efektif lagi. Sebagaimana halnya pada masa kemerdekaan, posisi Amerika Serikat memang menentukan karena mampu melaksanakan pengaruhnya atas pemerintah Belanda. Soekarno mulai mengubah sikap pemerintah Amerika Serikat atas Irian Barat dari netralitas formal dengan mengintensifkan pelaksanaan diplomasi paksaan. Yang berdasar pada isyarat politik dramatic yaitu suatu ancaman untuk bertindak dengan suatu cara yang akan merusak kepentingan Amerika Serikat di Asia Tenggara. Soekarno telah lama berusaha untuk meyakinkan para duta besar Amerika Serikat mengenai prospek ini. Duta Besar

Amerika Serikat Howard Jones pernah mengatakan, jika Soekarno tak mampu menggerakkan pemerintah di Den Haag secara langsung, maka saya akan menggerakkan Washington.¹ Namun Presiden Eisenhower tak dapat menerima strategi seperti itu, karena dipengaruhi oleh perasaan pribadi yang tak suka terhadap Soekarno.

Pada bulan Januari tahun 1961, saat tampilnya pemerintahan Kennedy menggantikan pemerintahan Eisenhower, bersamaan waktunya dengan pengiriman delegasi Indonesia untuk membeli senjata ke Moskow yang dipimpin oleh Jendral Nasution, sikap Amerika mulai berubah. Pada bulan April Presiden Soekarno mengunjungi Washington dan diterima dengan ramah oleh Presiden Kennedy, dan menunjukkan kesediaan mengirimkan suatu tim peneliti ke Indonesia guna mempersiapkan laporan mengenai kemungkinan bantuan kepada rencana ekonomi Indonesia. Walaupun Irian Barat tidak disebutkan dalam pertemuan itu, dan juga tidak nampak adanya kecenderungan resmi untuk meninjau ulang posisi Amerika Serikat terhadap pertikaian tersebut, namun wakil Amerika Serikat secara mencolok absen dalam acara pembukaan sidang Dewan New Guinea yang pembentukannya diprakarsai oleh Belanda yang dilangsungkan pada bulan yang sama dengan kunjungan Soekarno ke Washington.

Selama tahun 1961, prospek penyelesaian militer untuk masalah Irian Barat diperlihatkan Soekarno dengan membeli perlengkapan militer di Moskow, tanpa menanggalkan upaya diplomasi. Sehubungan dengan itu Indonesia membawa perihal

¹ Michael Leifer, *Politik Luar Negeri Indonesia*, PT. Gramedia : Jakarta 1989hal 93

Irian Barat ke forum PBB pada bulan Oktober tetapi tanpa hasil, namun memperoleh kepuasan dari penolakan Majelis Umum PBB atas usul Belanda untuk memberi status perwalian bagi wilayah tersebut. Di akhir tahun 1961, yakni bulan Desember yang dianggap klimaks dari pertikaian masalah Irian Barat. Soekarno mengumumkan TRIKORA, Tiga Komando Rakyat, dengan maksud untuk memperlihatkan pada peringatan *aksi polisionil* Belanda yang kedua yaitu memobilisasi masa secara total. Sepuluh hari sebelum dicetuskannya TRIKORA tanggal 19 Desember 1961, yakni pada tanggal 11 Desember 1961, Soekarno membentuk Dewan Pertahan Nasional, yang bertugas menghimpun seluruh kekuatan untuk membebaskan Irian Barat. Tiga hari kemudian, dibentuk juga Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat yang dipusatkan di Makassar. Sementara itu di penghujung tahun 1961 pada hari minggu 31 Desember bertempat di Istana Bogor, Dewan Pertahanan Nasional bersama Staf Operasi Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat dalam sidangnya berhasil mengambil dua buah keputusan. *Keputusan pertama*, membentuk propinsi Irian Barat gaya baru dengan Ibu Kotanya Kotabaru (sekarang Jayapura) dan sebagai Gubernur sementara ditunjuk Sultan Tidore. *Keputusan kedua*, membentuk Komando Mandala (Theatre Command) yang langsung memimpin kesatuan-kesatuan APRI dalam tugas merebut Irian Barat. Kedua keputusan itu kemudian dituangkan dalam penetapan Presiden selaku Panglima Besar Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat No 1 tahun 1962 tanggal 2 Januari 1962. Dan untuk Komando Operasi Mandala ditunjuklah Mayor Jenderal Soeharto, yang berpusat di Makassar dengan tugasnya :



1. Merencanakan persiapan dan penyelenggaraan Operasi Militer untuk mengembalikan Irian Barat.
2. Mengembangkan situasi Militer di wilayah Irian Barat sesuai dengan perjuangan di bidang diplomasi, sehingga secara defacto ditempatkan unsur-unsur pemerintah daerah Republik Indonesia.

Bersamaan dengan itu Subandrio menegaskan kembali penggunaan konfrontasi dalam semua bidang, yang berarti akan menghadapi perlawanan Belanda dengan sikap yang sama dalam bidang politik, ekonomi, dan kalau perlu juga dalam bidang militer. Walaupun Soekarno mengancam berperang, dia tidak mempunyai jalan lain atau penolong untuk itu.² Akan tetapi dengan meningkatkan suasana krisis. Soekarno berhasil mengingatkan Amerika Serikat sehingga merasa harus mengambil prakarsa yang menentukan untuk menyelesaikan pertikaian demi keuntungan Indonesia. Presiden Kennedy menyerukan kepada Indonesia dan Belanda untuk tidak menggunakan kekerasan. Jawaban Soekarno adalah tuntutan agar pemerintah campur tangan dalam pertikaian tersebut guna mencegah penggunaan kekerasan yang dirangsang oleh upaya Belanda membentuk Papua Merdeka. Disamping itu, pada bulan Januari 1962, Soekarno mengutus Subandrio ke Washington untuk menyampaikan kepada Presiden Amerika Serikat mengenai prospek kemajuan komunis dalam negeri apabila pertikaian itu tidak diselesaikan untuk keuntungan Indonesia.

² Ibid.

Dalam proses selanjutnya Soekarno berhasil menarik semacam intervensi pihak ketiga yang memang telah lama dicari. Pada bulan Februari, Robert Kennedy, jaksa agung dan adik presiden Amerika Serikat, berkunjung ke Jakarta dan ke Den Haag dengan tujuan menganjurkan perundingan antara kedua belah pihak. Sebelum kunjungan itu Belanda telah diberi tahu bahwa mereka tak dapat menyandarkan diri pada bantuan Amerika Serikat seandainya berlangsung konfrontasi fisik atas wilayah tersebut. Akibatnya bersamaan dengan itu terjadi perubahan sikap pemerintah Australia yang memperlemah lebih lanjut posisi diplomatik Belanda. Perdana Menteri Belanda menunjukkan kesediaan memasuki perundingan tanpa syarat apapun.

Misi Robert Kennedy merupakan suatu diplomasi sukses. Dia berhasil mendapatkan persetujuan Soekarno akan partisipasi Indonesia dalam perundingan dengan Belanda atas bantuan U-Thant, pejabat sementara Sekretaris Jendral PBB, dan seorang diplomat senior Amerika yang menyertainya sebagai moderator. Sehubungan dengan itu, tanggung jawab bagi sukses atau gagalnya pembicaraan tersebut yang dimulai di luar kota Washington pada bulan Maret 1962 diletakkan pada pundak Amerika Serikat. Subandrio telah dikutip oleh penggantinya sebagai menteri luar negeri seolah-olah menyampaikan kepada Presiden Kennedy bahwa masalah perang dan damai di pasifik untuk selanjutnya terletak di tangan Presiden Amerika Serikat. Sasaran upaya diplomasi Indonesia ialah meyakinkan pemerintah Amerika Serikat bahwa hal itu akan menunjang kepentingan Amerika sendiri dalam membantu memisahkan Irian Barat dari kontrol Belanda. Akibat sebaliknya akan muncul manakala tidak bersedia menerima nasehat tersebut.

Proses perundingan tidaklah berjalan dengan lancar. Usaha belanda untuk membuat setiap penyerahan wilayah bersyarat pada penerimaan jaminan memuaskan atas penentuan nasib sendiri yang dipandang oleh Indonesia sebagai hal yang telah diselesaikan pada tahun 1949. Pembicaraan itu ditunda lagi dalam tiga hari ketika pihak Indonesia menyatakan dengan jelas bahwa mereka hanya bersedia membicarakan penyerahan pemerintahan di Irian Barat. Yang menbayangi perundingan, yang dilaksanakan oleh Ellsworth Bunker – perantara mediator Amerika – adalah kemungkinan suatu serangan militer atas wilayah tersebut. Dari bulan April sampai bulan Agustus ketika pembicaraan formal diakhiri di PBB, infiltrasi kadangkala dan juga terjun payung secara menakjubkan di atas kota Merauke, berperan untuk mempertahankan suasana krisis. Pada bulan Juli, suatu pengerahan terbuka tentara RI untuk invasi berlangsung. Adam Malik, yang kemudian menjadi duta besar untuk Moskow, menegaskan bahwa pada bulan Juli 1962 kekuatan Angkatan Bersenjata Indonesia sudah mencapai titik yang memungkinkan suatu invasi total yang sukses atas Irian Barat³ Kedua delegasi kembali pada meja konferensi pada bulan Juli, dan pada tahap ini Ellsworth Bunker berhasil dengan memperpanjang diplomasi pribadi menciptakan suatu persetujuan kompromi yang memasukan prinsip penyerahan administrasi kepada Indonesia. Indonesia menerima suatu cara penyerahan administrasi secara tak langsung dan menerima ketentuan mengenai beberapa rumusan penentuan nasib sendiri oleh penduduk Papua. Persetujuan akhir dicapai pada tanggal 15 Agustus 1962 yang

³ Ibid.

memungkinkan Soekarno memperlihatkan kemenangannya yang pasti dalam pidato tahunan untuk memperingati hari kemerdekaan. Isi pokok persetujuan itu ialah penyerahan administrasi mula-mula kepada pejabat PBB (berlaku efektif tanggal 1 Oktober) dan kemudian penyerahan akhir kepada Indonesia setelah tanggal 1 Mei 1963, tambahan lagi, persetujuan itu menetapkan bahwa suatu “ tindakan pilihan bebas” dengan nasihat, bantuan, dan peran-serta PBB akan dilangsungkan sebelum akhir tahun 1969 untuk menentukan apakah penduduk wilayah Irian Barat tetap ingin menjadi warga yang termasuk yurisdiksi Indonesia ataukah tidak. Suatu kompromi berikutnya mengizinkan pengibaran bendera nasional Indonesia menggantikan bendera Belanda di samping bendera PBB pada tanggal 31 Desember 1962 yang berarti memenuhi janji Soekarno kepada khalayak bahwa Irian Barat akan kembali ke pangkuan Ibu pertiwi pada akhir tahun tersebut. Perjanjian inilah yang dikenal dengan nama perjanjian New York.

Akhirnya, sesuai dengan hasil persetujuan bulan Agustus 1962 itu, maka pada tanggal 1 Januari bendera Merah Putih berkibar di Irian Barat berdampingan dengan bendera PBB setelah diturunkannya bendera Kerajaan Belanda, kemudian pada tanggal 1 Mei 1963, Belanda menyerahkan New Guinea kepada pemerintah Indonesia melalui UNTEA (UN Temporary Executif Authority), dan sekaligus dirubah namanya secara resmi di depan UNTEA oleh Soekarno menjadi Irian Barat.

Di tahun 1964, beberapa pertemuan informal telah dilakukan pemerintah Indonesia dengan Rolz Bennet, Wakil Sekertaris Jendral PBB untuk Masalah Politik Khusus. Yang pada tahun 1967, saat Rolz Bannet berkunjung ke Jakarta, dari tanggal

31 Juli sampai dengan 3 Agustus. Kunjungan tersebut menghasilkan Memorandum Pengertian yang ditandatangani oleh Menteri Luar Negeri Adam Malik atas nama pemerintah Indonesia dan Rolz Bannet, diantaranya pemerintah Indonesia menegaskan komitmennya sebagaimana dinyatakan dalam persetujuan New York menyangkut Irian Barat. Memorandum pengertian itu merupakan langkah diplomatik yang penting guna menunjukkan kepada masyarakat Internasional bahwa Indonesia adalah bangsa dan negara yang menghormati hukum internasional dan dengan itikad baik akan melaksanakan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan komitmen-komitmen yang telah dibuatnya.

Pada tahun 1965, terjadi kudeta militer yang berakibat pada peralihan kekuasaan dari presiden Soekarno kepada Soeharto yang dikenal dengan Supersemar, namun di tahun-tahun selanjutnya, masalah Irian Barat yang telah diawali dan merupakan ambisi Soekarno, tetap dilanjutkan pada masa Soeharto.

Bulan September 1966 Sekretaris Jenderal PBB di depan sidang paripurna XXII MUPBB memberikan pengantar laporan tahunan Sekretaris Jenderal tentang tugas-tugas PBB mengenai Irian Barat dari tanggal 16 Juni 1966 sampai dengan 15 Juni 1967 menyatakan, sebagai berikut :

Saya dengan gembira melaporkan bahwa Pemerintah Indonesia telah memberikan jaminan kepada saya bahwa mereka akan memenuhi sepenuhnya tanggung jawab yang masih ada yang berasal dari persetujuan New York yang ditandatangani pada 15 Agustus 1962 antara Republik Indonesia dan Kerajaan Belanda. Penentuan nasib sendiri di Irian Barat akan berlangsung dalam tahun 1969, pada tanggal yang akan ditetapkan kemudian, dan sebagaimana yang ditetapkan dalam persetujuan tersebut. Satu tahun sebelum tanggal penentuan pilihan bebas, saya akan mengangkat wakil PBB untuk memberi nasehat, memberikan bantuan dan

partisipasi dalam pengaturan-pengaturan yang merupakan tanggung jawab Indonesia dalam pelaksanaan pilihan bebas.⁴

Sesuai dengan pasal XVII Persetujuan New York dan tindak lanjut Laporan Tahunannya kepada sidang XXII MUPBB, Sekertaris Jenderal PBB, U Thant mengangkat Duta Besar Fernando Ortiz-Sanz, Wakil tetap Bolivia untuk PBB, sebagai wakil PBB yang akan bertugas memberi nasehat, membantu dan berpartisipasi dalam pengaturan-pengaturan bagi PEPERA (Penentuan Pendapat Rakyat) di Irian Barat 1969. Ortiz Sanz yang pengangkatannya berlaku terhitung mulai 1 April 1968, sesuai dengan kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan U Than, akan memulai tugasnya di Indonesia pada pertengahan Agustus 1968. Untuk melakukan pengaturan-pengaturan dan konsultasi seperlunya sebelum Ortiz tiba di Indonesia, dalam Mei 1968 pemerintah Indonesia mengutus Pembantu Khusus Menteri Luar Negeri Urusan Irian Barat, Duta Besar Soedjarwo Tjondronegoro ke Belanda dan New York. Benar bahwa belanda tidak mempunyai sangkut paut dalam pelaksanaan fase akhir Pesdetujuan New York, kecuali turut menanggung biaya misi Oriz-sanz. Namun, kunjungan Duta Besar Soedjarwo ke Belanda dianggap baik oleh pemerintah Indonesia sebagai tanda sikap persahabatan Indonesia terhadap Belanda yang merupakan salah satu pihak pada Persetujuan New York. Pada kesempatan kunjungannya ke Belanda dari 18 sampai 28 Mei 1968, Duta Besar Soedjarwo bertemu dengan Menteri Luar Negeri Luns dan pejabat-pejabat Kementerian Luar Negeri Belanda serta pemimpin-pemimpin politik di Parlemen, untuk memberikan

⁴ H. Dr Subandrio, *Meluruskan Sejarah Irian Barat*, Yayasan Kepada Bangsaaku: Jakarta, 2001, hal.116



informasi tentang kebijakan-kebijakan yang mungkin diambil oleh pemerintah Indonesia mengenai metode yang paling cocok bagi Pepera di Irian Barat. Pihak Belanda sangat menghargai pendekatan-pendekatan dan konsultasi-konsultasi yang dilakukan Indonesia itu. Belanda juga mencatat terjadinya perubahan besar dalam hubungan antara kedua negara setelah Persetujuan New York, dan menyatakan niat mereka yang sungguh-sungguh untuk mempererat hubungan kedua negara. Mengenai metode Pepera pihak Belanda berpendapat bahwa hal itu merupakan wewenang pemerintah Indonesia sesuai Perjanjian New York. Dalam tahun yang sama, pada bulan Agustus, bertepatan dengan hari kemerdekaan Republik Indonesia, Presiden Soeharto mengumumkan mengenai janji pelaksanaan persetujuan New York tahun 1969, beliau menekankan bahwa :

Pelaksanaan pemilihan secara bebas tersebut tidak berarti bahwa kita harus mengorbankan seluruh rakyat... Dan bahwa kita harus mengorbankan hasil perjuangan untuk pembebasan Irian Barat, di mana kita telah banyak berkorban. Tidak pula berarti bahwa kita harus mengabaikan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.⁵

Akhirnya ditetapkan waktu pelaksanaan Pepera, sebagai amanat persetujuan New York, yaitu pada bulan Juli 1969, yang dibagi atas beberapa bagian yakni, tanggal 14 Juli di Marauke, 16 Juli di Jayawijaya, di Nabire tanggal 19 Juli, Fak-fak tanggal 23 Juli, Sorong 26 Juli, Manokwari 29 Juli, Teluk Cendrawasih 31 Juli, dan terakhir di Jayapura pada tanggal 2 Agustus 1969.

⁵ Robin Osborn, *op-cit*, hal.82

B. Pencetusan Trikora Tahun 1962 Dan Pelaksanaan Pepera Tahun 1969

1. Pencetusan Trikora Tahun 1962

Untuk menghadapi politik dekolonisasi Belanda, Presiden Soekarno mencetus Trikora (TRIKORA). Trikora rencananya akan diumumkan di Ibu Kota Jakarta, agar seluruh Rakyat Indonesia dan Dunia mengetahuinya, namun sebagai seorang nasionalis pemerhati sejarah, Muhammad Yamin yang menjabat sebagai Menteri/Ketua Dewan Perancang Nasional sengaja memilih waktu dan tempat yang tepat. Muhammad Yamin memilih dan mengusulkan agar Trikora diumumkan pada tanggal 19 Desember 1961 di Yogyakarta, yang akan mengingatkan bangsa Indonesia pada Agresi Militer Kedua Belanda waktu perang kemerdekaan dulu. Jika kota Yogyakarta pada tanggal 19 Desember 1948 menjadi sasaran utama Belanda, maka 13 tahun kemudian di kota itu diumumkan komando rakyat, untuk menyerbu kembali bekas jajahannya. Pada kesempatan itu Soekarno menyampaikan pidatonya:

... Belanda mengadakan negara Papua, Belanda mengibarkan bendera Papua. Apa yang harus kita perbuat di sini? Tidak ada lain kita di sini harus bertindak. Bertindak! Maka dari itu saya sekarang memberi komando kepada seluruh rakyat Indonesia. Nah, dan apa komando saya? Dengarkan saudara-saudara! Komando saya dengan tegas adalah: gagalkan, hai seluruh rakyat Indonesia, gagalkan pendirian negara Papua itu. Apa komando saya lagi? Hai seluruh rakyat Indonesia, Kibarkan sang Merah Putih di Irian Barat itu! Tegas saya memberi komando ini. Batalkan Negara Papua itu. Kibarkan bendera kita! Siap sedialah, akan datang mobilisasi umum...⁶

⁶ Kumpulan Pidato Presiden Soekarno, *op-cit.*

Demikian sepenggal pidato Presiden Soekarno sebagai pengantar dicetuskannya Trikora (Tiga Komando Rakyat) yang isinya sebagai berikut :

“Komando Rakyat

Kami Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang Republik Indonesia, dalam rangka politik konfrontasi dengan Belanda untuk membebaskan Irian Barat, telah memberikan instruksi kepada Angkatan Bersenjata untuk pada setiap waktu yang akan kami tetapkan menjalankan tugas kewajiban membebaskan Irian Barat Tanah Air Indonesia dari belenggu kolonialisme Belanda.

Dan kini, oleh karena Belanda masih tetap mau melanjutkan kolonialisme di tanah air kita Irian Barat, dengan memecah belah Bangsa dan Tanah Air Indonesia, maka kami perintahkan rakyat Indonesia, juga yang berada di Irian Barat, untuk melaksanakan Tri Komando Rakyat sebagai berikut

1. Gagalkan pembentukan “Negara Boneka Papua” buatan Kolonial Belanda.
2. Kibarkan Sang Merah Putih di Irian Barat Tanah Air Indonesia.
3. Bersiaplah untuk mobilisasi umum guna mempertahankan kemerdekaan dan kesatuan Tanah air dan Bangsa.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa memberkati perjuangan kemerdekaan Indonesia.

Yogyakarta, 19 Desember 1961

Presiden/Pangti APRI/PBR/Panglima Besar KOTI Pembebasan Irian Barat”⁷

Sesudah diumumkan Komando Rakyat itu, kegiatan perjuangan untuk membebaskan Irian Barat makin memuncak. Dalam pelaksanaan Trikora, serta untuk merealisasi Instruksi Presiden/Ketua Dewan Pertahanan Nasional No: 6105/01.XII/1961 tanggal 27 Desember 1961, Sekretaris Jendral Front Nasional telah memutuskan untuk membentuk dan menetapkan Tim Komando Rakyat Pengurus Besar Front Nasional dengan anggotanya : Himawan Endra Djaya, Letkol Hasono, Ny.Aruji Kartawinata,

⁷ Dokumentasi Departemen Luar Negeri Indonesia, *Trikora Pembebasan Irian Barat* : Jakarta, hal.66

Letkol Ali Hasan, AM. Hanafi, Mayor Hambali, Kamil Prawira Soma, Hartoyo, dengan sekretarisnya Letkol Isa Edris.⁸

Begitu juga MKN Jenderal TNI A.H Nasution, dengan Surat Keputusan No: MI/A/003305/1061 yang mulai berlaku tanggal 30 Desember 1961 membentuk Organisasi Pertahanan Sipil di seluruh wilayah Republik Indonesia. Organisasi ini mempunyai unsur pertahanan non militer dan merupakan bagian integral dari sistem pertahanan nasional. Tugasnya adalah menyelenggarakan pengerahan seluruh potensi yang ada di dalam negeri, guna turut serta menjamin keamanan dan memperkuat pertahanan Republik Indonesia. Pembentukan organisasi tersebut sangat penting dalam rangka mempertinggi serta menggalang kewaspadaan nasional terutama menghadapi perjuangan pembebasan Irian Barat.

Sementara itu pada hari minggu tanggal 31 Desember 1961 di Istana Bogor, Dewan Pertahanan Nasional bersama Staf Operasi Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat dalam sidangnya berhasil mengambil dua buah keputusan. *Keputusan pertama*, membentuk propinsi Irian Barat gaya baru dengan ibukotanya Kotabaru (sekarang Jayapura) dan sebagai gubernur sementara ditunjuk Sultan Tidore. *Keputusan kedua*, membentuk Komando Mandala (Theatre Command) yang langsung memimpin kesatuan-kesatuan APRI dalam tugas merebut Irian Barat. Kedua keputusan itu kemudian dituangkan dalam penetapan Presiden selaku Panglima Besar Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat No.1 tahun 1962 tanggal 2 Januari 1962.

⁸ I b I d, hal.67.

Selain itu, dalam sidang tersebut diputuskan pula membentuk Panitia Mobilisasi Umum. Tugasnya adalah merumuskan segala sesuatu tentang pelaksanaan Mobilisasi Umum, yang harus sudah diselesaikan pada tanggal 15 Januari 1962. Susunan Panitianya adalah sebagai berikut : Ketua Akhmadi (Menteri/Sekretaris Departemen), wakil ketua Kolonel Suprpto Sokowati, dengan anggotanya, Kolonel Salatun, Letkol Soesatyo Mardhi, Letkol Djuhartono, dan Drs. Legowo.⁹ Pada hari itu juga Presiden selaku Ketua Pertahanan Nasional mengeluarkan keputusan No.2 tahun 1962. Melalui keputusan itu ditetapkan, bahwa sejak saat itu (31 Desember 1961) Gabungan Kepala-kepala Staf diketahui oleh Presiden selaku Panglima Besar Pembebasan Irian Barat. Dalam melakukan pekerjaan sehari-hari, Panglima Besar dibantu oleh Staf Operasi Tertinggi, yang bertugas memberikan saran teknis militer, merumuskan dan melaksanakan perintah-perintah Panglima Besar. Ketika itu Panitia Mobilisasi Umum segera melaksanakan tugasnya, dengan melakukan persiapan-persiapan pada bidangnya masing-masing. Seluruh potensi nasional disiapkan untuk menghadapi segala kemungkinan dalam rangka perjuangan pembebasan Irian Barat, Panitia Mobilisasi di bidang perhubungan udara yang diketuai oleh Laksamana Muda Dr. S. Hardjolutito telah menetapkan, seluruh unsur kedirgantaraan demiliterisasi. Begitu juga dibidang perhubungan laut, Letnan Kolenel Soesatyo Mardhi selaku Penguasa Perang Daerah Laut Kodamar III telah menetapkan, seluruh kapal-kapal niaga milik PN Pelni dan Jakarta Llyod beserta awaknya dimiliterisi. Pemerintah menempuh jalan ini karena tindakan-tindakan Belanda di Irian Barat telah

⁹ I b I d.

menunjukkan kegiatan-kegiatan serius di bidang militer. Kegiatan Belanda tidak lagi terbatas pada sifat pertahanan, tetapi sudah merupakan tantangan dan perang terhadap Indonesia.

Beberapa hari setelah penetapan Propinsi Irian Barat, pada tanggal 15 Januari 1962 terjadi peristiwa tragis di Laut Aru. Dengan terjadinya peristiwa itu, kemarahan rakyat Indonesia makin meluap dan mendesak Pemerintah untuk mengambil tindakan yang setimpal. Keesokan harinya tanggal 16 Januari 1962, Presiden/Panglima KOTI Pemirbar mengadakan sidang luar biasa dengan GKS dan Staf Komando Operasi Tertinggi Pembebasan Irian Barat di Istana Merdeka. Sidang ini khusus untuk membicarakan serangan AL Belanda terhadap kapal MTB ALRI tanggal 15 Januari 1962 malam di dekat kepulauan Aru. Dalam sidang itu disimpulkan agar segera diadakan tindakan kontra-ofensif. Satu-satunya yang diharapkan dapat dengan segera bertindak ialah AURI.

Sejak terjadinya pertempuran Laut Aru 15 Januari 1962, kegiatan dan kesibukan rapat di Istana meningkat. Pada tanggal 29 Januari 1962 Presiden/Pangti APRI Soekarno dan Menteri Luar Negeri Dr. Subandrio mengadakan rapat di Istana Merdeka. Dalam rapat itu dibicarakan penyelesaian persoalan Irian Barat akan di dasarkan pada Komando Rakyat (Trikorra), namun jika Belanda bersedia mencari penyelesaian dengan jalan damai secara jujur melalui perundang-undangan, Indonesia juga masih dapat menerima.

Sementara itu pada awal bulan Februari 1962, dilingkungan AURI telah berlangsung serah terima pimpinan, dari KSAU Laksamana Suryadarma kepada

penggantinya Laksamana Muda Udara Oemar Dhani. Meskipun baru beberapa hari menjadi KSAU, Laksamana Muda Udara Oemar Dhani langsung mendapat tugas khusus dari Presiden /Pangti APRI. Pada tanggal 19 Februari 1962, KSAU Oemar Dhani bertolak menuju Moskow untuk mengadakan perundingan lanjutan dengan Uni Soviet, agar mereka mempercepat pengiriman peralatan udara AURI ke Indonesia, yang telah disetujui oleh Pemerintah Uni Soviet.

2. Pelaksanaan Pepera Tahun 1969.

Pelaksanaan Pepera (penentuan pendapat rakyat) Irian Barat yang dilaksanakan pada tahun 1969 merupakan akhir dari suatu perjalanan panjang perjuangan pemerintah Indonesia membebaskan Irian Barat dari kolonialisme Belanda, untuk kembali bergabung dengan negara kesatuan Republik Indonesia.

Pepera merupakan salah satu hasil dari persetujuan New York (New York Agreement) yang ditandatangani Pemerintah Indonesia dan Kerajaan Belanda pada tanggal 15 Agustus 1962. Persetujuan yang terdiri dari 29 pasal ini dicatat oleh Majelis Umum PBB berdasarkan resolusinya tanggal 24 September 1962 nomor 1752. Beberapa pasal dari persetujuan tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Apabila PBB telah membenarkan persetujuan atau perjanjian itu melalui Rapat Umum, maka Belanda segera menyerahkan kekuasaannya atas Irian Barat kepada UNTEA
2. Terhitung 1 Mei 1963 UNTEA sebagai yang memikul tanggung jawab administrasi pemerintah Irian Barat menyerahkan kepada Indonesia.
3. Untuk akhir tahun 1969, dibawah pengawasan Sekretaris Jenderal PBB dilakukan Act of free choice dalam mana orang Irian Barat dapat menentukan penggabungan pasti tanah mereka dengan Indonesia atau menentukan status kedudukan yang lain.

4. Indonesia dalam tenggang waktu itu akan mengembangkan atau membangun kebersamaan orang Irian Barat, sehingga orang Irian Barat pada akhir tahun 1969 akan menentukan nasib negerinya.¹⁰

Perjanjian New York itu juga memuat ketentuan mengenai pelaksanaan perihal penentuan nasib sendiri (Act of free choice) yang diatur untuk dibuat oleh Indonesia dengan nasehat, bantuan dan partisipasi PBB yang meliputi empat butir sebagai berikut:

- 1) Konsultasi atau musyawarah dengan sembilan dewan perwakilan mengenai prosedur dan cara-cara untuk mengetahui kebebasan pernyataan kehendak rakyat.
- 2) Dalam jangka waktu ditetapkan oleh persetujuan tersebut, ditentukanlah tanggal yang pasti untuk pelaksanaan Act of free choice.
- 3) Suatu formulasi yang jelas sehingga penduduk dapat menentukan apakah mereka ingin tetap bergabung dengan Indonesia atau memutuskan hubungan mereka dengan Indonesia.
- 4) Suatu jaminan bagi semua penduduk pribumi untuk ikut memilih dalam rangka penentuan nasib sendiri yang dilakukan sesuai dengan praktek internasional.¹¹

Menindaklanjuti hasil-hasil persetujuan New York tahun 1962 itu, maka pada tahun 1966, dalam sidang XXI Majelis Umum PBB 1966 di New York, Menteri Luar Negeri Adam Malik mengindikasikan kesediaan Indonesia untuk menghormati Persetujuan New York dan melaksanakan penentuan Pepera penduduk Irian Barat dalam 1969, sebagai fase terakhir dan penuntasan Persetujuan New York antara Indonesia dan Belanda. Kesibukan pemerintah RI pada waktu itu tertuju pada masalah-masalah dalam negeri yang gawat, baik dibidang politik maupun militer.

¹⁰ I b I d.

¹¹ I b I d.

Untuk menangkalkan kemungkinan timbul isu dikalangan internasional yang mungkin menuduh Indonesia tidak melaksanakan kewajibannya sesuai dengan Persetujuan New York, sebagai kelanjutan dari pernyataannya di sidang XXI MUPBB tersebut di atas, pada 27 April 1967, setelah sidang kabinet, Menteri Luar Negeri Adam Malik menegaskan dalam suatu konferensi pers bahwa Indonesia akan menghormati kewajiban-kewajibannya sebagaimana ditetapkan dalam Persetujuan New York 1962. Ia menyatakan lebih lanjut bahwa Pepera bagi penduduk Irian Barat akan dilaksanakan dalam 1969. Mengenai periode pelaksanaannya, Menteri Luar Negeri RI mengatakan bahwa, karena Persetujuan New York tidak menetapkan secara eksplisit metode yang harus dianut, maka Indonesia akan menentukan system yang paling cocok, dengan bantuan Sekretaris Jendral PBB. Pernyataan pers Menteri Luar Negeri RI itu segera ditindaklanjuti dengan penyampaian permintaan resmi pemerintah Indonesia kepada Sekretaris Jendral PBB untuk mengirimkan wakilnya, Wakil Sekretaris Jendral untuk Masalah Politik Khusus, Rolz-Bennet ke Indonesia untuk mengadakan pembicaraan seperlunya dengan pemerintah Indonesia. Rolz-Bennet berkunjung ke Indonesia dari 31 Juli sampai 3 Agustus 1967. Kunjungan itu menghasilkan Memorandum Pengertian yang ditandatangani oleh Menteri Luar Negeri Adam Malik atas nama pemerintah Indonesia dan Rolz-Bennet, yang memuat beberapa pokok sebagai berikut :

- 1) Pemerintah Indonesia menegaskan komitmennya sebagaimana dinyatakan dalam Persetujuan New York yang menyangkut Irian Barat dan, jika mungkin, Pepera akan dilaksanakan sebelum sidang XXIV MUPBB dalam 1969.

- 2) Pemerintah Indonesia akan melakukan konsultasi dengan Dewan-dewan Daerah di Irian Barat mengenai bentuk yang paling tepat mengenai Pepera, dan menyetujui partisipasi PBB dalam konsultasi itu.
- 3) Pemerintah Indonesia memberikan persetujuan atas penugasan kembali wakil-wakil PBB sebagaimana disebut dalam pasal XVI Persetujuan New York.
- 4) Pemerintah Indonesia setuju agar suatu pernyataan singkat dari Sekretaris Jenderal PBB mengenai pengertian ini dimasukkan dalam Laporan Tahunannya kepada MUPBB 1967 (sidang XXII).
- 5) Mengenai dana PBB untuk pembangunan Irian Barat, pemerintah menyampaikan harapan agar proyek-proyek di Irian Barat dapat dilaksanakan secepatnya.¹²

Bersamaan dengan itu, kondisi di Irian Barat, banyak penduduk Irian Barat yang menganggap tidak perlu diadakannya penentuan nasib sendiri sebagaimana ditetapkan Persetujuan New York, karena mereka berpendirian bahwa rakyat Irian Barat, bersama dengan rakyat Indonesia di daerah-daerah lain, telah menentukan nasibnya sendiri pada tanggal 17 Agustus 1945 dengan memproklamkan kemerdekaannya. Pernyataan-pernyataan demikian telah ada sejak 1964, antara lain pernyataan yang ditandatangani oleh 63 kepala Suku/ Kepala Adat 3 Mei 1964 di Sukarnopura (sekarang Jayapura) serta 89 wakil golongan rohaniwan/alim ulama Protestan, Islam dan Katolik seluruh Irian Barat, 6 Mei 1964 di Ifar Gunung, yang antara lain menyatakan bahwa:

kami Rakyat Irian Barat telah mengikrarkan nasib dan status daerah Irian Barat di dalam Proklamasi Kemerdekaan Bangsa Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 dan dengan demikian tidak mengakui adanya gagasan tentang adanya penentuan nasib sendiri seperti termaktub dalam Persetujuan New York 15 Agustus 1962¹³

¹² I b I d. hal. 117

¹³ I b I d,hal.119

Pernyataan-pernyataan berbagai golongan rakyat Irian Barat itu menunjukkan tidak populernya ketentuan tentang penentuan nasib sendiri. Namun karena ketentuan itu merupakan suatu komitmen internasional, pemerintah Indonesia dengan itikad baik akan melaksanakannya dan persiapan-persiapan ke arah itu terus dilakukan dengan sebaik-baiknya.

Sesuai dengan pasal XVII Persetujuan New York dan tindak lanjut Laporan Tahunannya kepada sidang XXII Majelis Umum PBB, Sekretaris Jenderal PBB U Thant mengangkat Duta Besar Fernando Ortiz-Sanz, yang pengangkatannya terhitung mulai 1 April 1968, sebagai wakil PBB yang akan bertugas memberi nasihat, membantu dan berpartisipasi dalam pengaturan-pengaturan bagi Pepera di Irian Barat 1969.

Pada tanggal 3 sampai dengan 5 Juni 1968, saat Duta Besar Soedjarwo berkunjung ke New York, dan melakukan pembicaraan dengan Rolz Bennet dan U Thant, tercapai pengertian yang memuat pokok-pokok, antara lain :

- 1) Duta Besar Soedjarwo menekankan bahwa, sesuai dengan pasal XVII Persetujuan New York, pengaturan tentang Pepera di Irian Barat merupakan tanggung jawab tunggal pemerintah Indonesia dan tugas wakil PBB adalah untuk memberi nasihat, membantu dan berpartisipasi dalam pengaturan itu.
- 2) Rolz Bennet dan Ortiz Sanz menekankan bahwa, sesuai dengan pasal XVII dan XVIII Persetujuan New York, tugas wakil PBB adalah berpartisipasi dan juga memberi nasihat dan memberi bantuan dalam pengaturan itu.
- 3) Rincian pelaksanaan tugas Wakil PBB termaksud akan dibicarakan oleh Ortiz Sanz dan pemerintah Indonesia di Jakarta.
- 4) Mengingat kondisi-kondisi khusus di Irian Barat, pemerintah Indonesia akan membicarakan metode yang akan dianut dalam Pepera di Irian Barat dengan Ortiz Sanz. Pemerintah Indonesia berniat untuk mengadakan konsultasi dengan dewan-dewan lokal dan dewan propinsi di Irian Barat, agar supaya Pepera dapat dilaksanakan sesuai dengan keinginan rakyat Irian Barat dan



sesuai dengan pasal XVII paragraph (a) Persetujuan New York, melalui wakil-wakil mereka di Dewan-dewan lokal dan Dewan provinsi.

- 5) Karena sesuai dengan pasal XIV Persetujuan New York, biaya pelaksanaan persetujuan itu akan ditanggung oleh pihak-pihak dalam persetujuan (Indonesia dan Belanda), maka biaya termaksud akan ditekan sampai seminimum mungkin. Walaupun menyetujui perlunya dilakukan penghematan, Rolz Bennet dan Ortiz Sanz menekankan bahwa pertimbangan keuangan tidak boleh mempengaruhi pelaksanaan tugas PBB dan tanggungjawabnya mengenai penentuan pilihan bebas.¹⁴

Untuk memulai tugasnya, Ortiz Sanz akhirnya tiba di Jakarta pada 12 Agustus 1968. Selama berada di Jakarta, sampai keberangkatannya ke Irian Barat 22 Agustus 1968, Ortiz Sanz mengadakan kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

- 1) Dengan didampingi oleh Duta Besar Soedjarwo, Ortiz Sanz mengadakan kunjungan kehormatan kepada Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Penerangan, Ketua DPRGR, pimpinan MPRS, dan Presiden Soeharto.
- 2) Menghadiri sidang DPRGR 16 Agustus 1968 di mana Presiden menyampaikan Pidato Kenegaran.
- 3) Menghadiri upacara peringatan Hari Proklamasi XXIII, 17 Agustus 1968.¹⁵

Di dalam Pidato Kenegarannya yang menyangkut Irian Barat di sidang DPRGR 16 Agustus 1968 yang juga dihadiri oleh Wakil PBB Ortiz Sanz itu, Presiden Soeharto antara lain mengemukakan pokok-pokok sebagai berikut :

- 1) Pembangunan di Irian Barat di segala bidang, terutama di bidang pendidikan dan sosial, yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia sejak 1 Mei 1963;
- 2) Pemajuan kehidupan beragama;
- 3) Penempatan Putra-putra Irian Barat di berbagai lembaga pemerintahan dan sosial;
- 4) Perhatian khusus dalam Repelita bagi pembangunan ekonomi di Irian Barat, terutama di bidang transportasi dan komunikasi;

¹⁴ I b I d, hal.123.

¹⁵ I b I d,

- 5) Dalam hubungannya dengan Persetujuan New York:
- a. Penetapan ketetapan hati pemerintah Indonesia untuk menghormati Persetujuan New York dan menuntaskan pelaksanaannya dengan pelaksanaan Pepera bagi rakyat Irian Barat;
 - b. Mengingatkan bahwa sejak masa UNTEA, dalam berbagai kesempatan, rakyat Irian Barat sendiri telah menyatakan pandangan mereka yang menyatakan bahwa mereka merupakan bagian dari bangsa Indonesia dan bahwa Irian Barat merupakan bagian yang tak terpisahkan dari negara kesatuan Republik Indonesia. Semua resolusi itu pasti akan memudahkan dan melancarkan pelaksanaan fase terakhir Persetujuan New York.¹⁶

Kaitannya dengan pelaksanaan Pepera, pada tanggal 18 Februari 1969 pemerintah Indonesia menyampaikan nota usulan kepada Ortiz Sanz tentang cara pelaksanaan *act of free choice*, yakni musyawarah dan bukan *one man one vote* (satu orang satu suara). Isi usulan tersebut antara lain : a) Penentuan nasib sendiri akan dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan di setiap Kabupaten dengan sistem musyawarah, b) Majelis Permusyawaratan terdiri atas tiga perwakilan yakni masyarakat (dipilih langsung), fungsional (wakil politik/sosial/budaya/agama), tradisional (wakil dari suku-suku), c) Metode ini harus dikonsultasikan terlebih dahulu sesuai dengan New York Agreement.

Beberapa hari kemudian, pemerintah Indonesia melakukan sosialisasi kepada masyarakat di seluruh kabupaten tentang pelaksanaan Pepera. Walaupun ada kritik terhadap metode penentuan pendapat seperti diatas (musyawarah), tetapi cara tersebut yang dipakai.

Dari semua persiapan yang telah dilakukan, maka pada bulan Juli 1969, dengan disaksikan Wakil PBB Ortiz Sanz, Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) Irian

¹⁶ I b I d.

Barat dilaksanakan dengan system pendelegasian suara melalui dewan-dewan yang telah dibentuk sebelumnya.



BAB IV

ANALISIS HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kepentingan Nasional Indonesia Terhadap Pembebasan Irian Barat

Sebagaimana pengertian kepentingan nasional yang secara ekstrim dikemukakan Morgenthau, seorang pencetus paham realisme politik internasional, menjelaskan bahwa :

Kepentingan nasional setiap negara adalah mengerjakan kekuasaan, yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian negara atas negara lain. Hubungan paksaan atau pengendalian ini bisa diciptakan melalui tehnik-tehnik paksaan maupun kerja sama.¹

Pandangan Morgenthau tersebut diatas, sangat diwarnai iklim berpikir dalam dunia ilmu-ilmu sosial paska perang dunia II. Sementara Yusuf mengemukakan pandangannya dalam kerangka ini sebagai berikut :

Kepentingan nasional termasuk dalam visium dan diperjuangkan oleh suatu bangsa atau negara untuk dipergunakan dalam rangka ketertiban internasional. Konsep ini adalah buatan manusia dan dirumuskan oleh pemimpin-pemimpin negara dan para ahli teori politik dan dipatuhi oleh masyarakat, karena disangkutkkan kepada situasi sosial dan mencerminkan adanya nilai-nilai, ide-ide, kepentingan golongan dan juga kepentingan para perumusny.²

Pandangan tersebut menekankan bahwa kepentingan nasional negara-negara di dunia selain merupakan cerminan kondisi dalam negeri, juga menyiratkan keterkaitan internasional dari keberadaan suatu negara.

¹ H.J. Morgenthau, *op-cit.*

² Suffri Yusuf, *op-cit.*

Kepentingan nasional yang dikemukakan oleh. Robinson, sebagaimana dikutip oleh J. Salusu, membagi kepentingan nasional diantaranya sebagai berikut:

Primary interest : Kepentingan primer ini terdiri dari perlindungan atas wilayah negara, identitas politik, kebudayaan dan kelanjutan hidup bangsa terhadap berbagai gangguan dari luar. Kepentingan primer ini tidak pernah dikompromikan. Semua negara mempunyai kepentingan serupa dan sering harus dipertahankan dengan pengorbanan yang besar.³

Menurut konsep ini keberadaan Irian Barat telah menjadi salah satu kepentingan nasional yang primer dari awal masa pemerintahan Soekarno dan dilanjutkan pada masa Soeharto yang harus diperjuangkan dan dipertahankan oleh pemerintah Indonesia saat berhadapan dengan berbagai kekuatan asing yang berkepentingan dengan masalah ini. Dan salah satu alasan pemerintah Indonesia menjadikannya bagian dari kepentingan nasional karena berkaitan dengan latar belakang sejarah. Bahwa Irian Barat, yang oleh Belanda disebut New Guinea dan berada paling timur wilayah Indonesia adalah bagian dari wilayah adat Kesultanan Tidore yang berada jauh di bagian barat pulau Irian Barat dan termasuk bagian dari propinsi Maluku sebelum tahun 2000, yang pada saat itu sudah merupakan bagian dari wilayah kesatuan negara Republik Indonesia. Sehingga Presiden Soekarno berkepentingan untuk datang ke Tidore dan mengusulkan untuk dibentuk kembali Kesultanan yang sempat vakum untuk dijadikan senjatanya dalam membebaskan dan mempertahankan Irian Barat dari kolonialisme Belanda. Sebab dengan eksisnya kembali Kesultanan Tidore maka secara de yure Irian Barat merupakan bagian dari wilayah Kesultanan Tidore, berarti merupakan bagian dari wilayah kesatuan negara

³ Lihat J. Salusu, *log-cit.*

Republik Indonesia. Sedangkan pada saat kedatangannya yang ke dua di Tidore sekaligus melantik Sultan Tidore yang telah terpilih waktu itu Sultan Jainal Abidin Syah sebagai Gubernur Pertama Irian Barat dan menetapkan Soa-sio sebagai Ibu Kota sementara Irian Barat yang berkedudukan di pulau Tidore.

Kaitan antara Irian Barat dengan Kesultanan Tidore sebagaimana yang dikemukakan di depan adalah merupakan bagian dari wilayah adat Kesultanan Tidore, dibuktikan dengan status Irian Barat yang dalam bahasa Tidore disebut Papua, berada dalam salah satu struktur lembaga Kesultanan yang disebut Nyili Gulu-gulu dan dinamakan Papua Gam Sio, di bawah koordinasi Kapita Kie yang berkedudukan di Tidore. Untuk pembuktian sejak kapan Papua mulai menjadi bagian dari wilayah adat, tidak ada data yang menjelaskannya secara pasti, namun seorang tokoh adat, Kapita Kie periode Sultan Jainal Abidin Syah; Abdul Hamid Kalfangare (89 tahun) menjelaskan bahwa, keberadaan Papua Gam Sio dalam struktur Kesultanan Tidore sudah ada sejak Kesultanan Tidore terbentuk.⁴ Hal ini mengindikasikan kaitan antara Tidore dengan Irian Barat sudah terjalin jauh sebelum Belanda menancapkan kakinya di bumi pertiwi ini.

Pengakuan Belanda akan adanya hubungan antara Tidore dengan Irian Barat ini, salah satunya yang dapat penulis kutip adalah yang tertuang dalam perjanjian antara Kesultanan Tidore dengan Kerajaan Belanda pada tahun 1660, dijelaskan oleh Robin Osborn, bahwa :

⁴ Rangkuman Hasil Wawancara, *op-cit*.

Klaim terhadap Nuginia (Irian Barat) oleh Indonesia yang sudah maju didasarkan pada perjanjian yang dibuat tahun 1660 antara Belanda dan Kesultanan Tidore, sebuah pulau kecil di Maluku tapi penting keberadaannya. Dalam perjanjian tersebut dinyatakan bahwa semua wilayah, termasuk New Guinea, berada di bawah kekuasaan Sultan Tidore⁵

Selain itu dari data yang penulis dapatkan dalam penelitian di Departemen Luar Negeri, dijelaskan bahwa sejarah mencatat pada awal abad ke 8, antara Irian Barat dan negara Sriwijaya sudah terbinakan hubungan langsung atau tidak langsung. Hal ini terbukti waktu Sriwijaya dipimpin Raja Sri Indrawarman telah mengirim burung-burung yang berasal dari Irian Barat untuk dipersembahkan kepada Kaisar Tiongkok. Tambahan lagi pada tahun 1365 seorang pujangga bernama Prapanjta menyebutkan bahwa bagian barat pulau New Guinea merupakan bagian dari Kerajaan Majapahit.⁶ Demikian juga pada abad ke 13 seorang musafir Tiongkok, Chau Yu Kua, menulis berita bahwa di kepulauan Nusantara terdapat suatu daerah bernama Tung-ki, yang merupakan bagian dari suatu wilayah di Maluku, yakni Tidore. Hal itu berarti terdapat suatu hubungan yang erat antara Irian dan Maluku.⁷ Walaupun seorang sejarawan, D.G.E.Hall menyatakan bahwa : sampai sejauh ini, berdasarkan fakta-fakta yang diketahui, wilayah Majapahit hanyalah terbatas sampai ke Jawa Timur, Madura dan Bali.⁸

⁵ Robin Osborn, *loc-cit.*

⁶ Tuhana Taufik Andrianto, *loc-cit.*

⁷ I b I d

⁸ Robin Osborn, *op-cit.*

Berpijak pada Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, bahwa penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan, serta penyerahan kedaulatan negara secara penuh dari Kerajaan Belanda ke Pemerintah Republik Indonesia sebagai hasil dari Perjanjian Meja Bundar pada bulan Desember 1949, yang hanya memuat wilayah negara Republik Indonesia meliputi, pulau Jawa, Madura, Bali dan sebagian Sumatera. Mengharuskan Soekarno sebagai Presiden Republik Indonesia saat itu berusaha dengan berbagai cara untuk memperluas wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, alasannya bahwa wilayah negara Republik Indonesia adalah seluruh wilayah bekas koloni Belanda (*walaupun tentang batas wilayah masih banyak yang diperdebatkan, Muhammad Yamin malah menegaskan, bahwa wilayah Indonesia adalah bekas wilayah Kerajaan Sriwijaya dan Majapahit*). Soekarno pernah menyatakan dalam pidatonya untuk Kongres Amerika Serikat tanggal 17 Mei 1956 bahwa wilayah Indonesia serupa dengan wilayah Hindia Belanda dan Irian Barat. Atas dasar itulah Soekarno berambisi untuk mewujudkan apa yang menjadi keinginannya, sehingga persoalan Irian Barat ini dijadikan sebagai salah satu kepentingan nasional Indonesia yang secara tidak langsung mempengaruhi perilaku politik luar negeri Indonesia. Sejalan dengan itu Leo Suryadinata, pernah mengemukakan, bahwa : salah satu faktor yang mempengaruhi, jika tidak menentukan, politik luar negeri Indonesia adalah persepsi



para pemimpin Indonesia atas batas-batas wilayah, serta faktor penting lainnya adalah budaya politik dari elit Indonesia, terutama elite politik luar negeri.⁹

Selama periode Demokrasi Terpimpin tahun 1959 sampai dengan 1965 pimpinan Soekarno, politik luar negeri Indonesia sangat militan. Militer, PKI dan Soekarno sendiri adalah tiga aktor politik utama yang sangat berperan. Demokrasi Terpimpin dimulai tahun 1959, ketika Soekarno meninggalkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Sementara (UUDS) dan memberlakukan kembali UUD 1945 yang memberi lebih banyak kekuasaan pada presiden. Dan militer membutuhkan Soekarno untuk keabsahannya, sementara itu Soekarno membutuhkan Militer untuk menekan kekuatan oposisi. Dalam rangka untuk menghindari ketergantungannya pada Militer (Angkatan Darat dan Angkatan Laut), Soekarno membina Angkatan Udara dan PKI. Dalam pidatonya di Hari Nasional tahun 1959, yang kemudian dikenal sebagai Manipol atau Manifesto Politik, Soekarno mengidentifikasi kekuatan kolonialis dan imperialis sebagai musuh utama bangsa Indonesia, dan ia menyatakan bahwa perjuangan Indonesia menentang kolonialis dan imperialis Barat harus dilanjutkan. Namun pada saat yang bersamaan Soekarno gagal mengatasi masalah-masalah ekonomi dan politik dalam negeri. Dan untuk memperkuat posisinya serta mempersatukan bangsa, ia melancarkan politik luar negeri yang militan dengan tujuan membebaskan Irian Barat. Militer mendukung kebijakan ini karena keuntungannya jelas terlihat, PKI dapat mengambil manfaat dari situasi revolusioner ini.

⁹ Leo Suryadinata, *op-cit.* hal.7.

Ambisi Soekarno akan pengambilalihan Irian Barat dengan melancarkan politik luar negeri yang militan ini terlihat dimulai sebelum periode Demokrasi Terpimpin, dengan dikirimnya Menteri Luar Negeri Anak Agung Gede Agung berusaha untuk berunding dengan Belanda. Belanda tampak enggan melepaskan Irian Barat dan bahkan ada indikasi untuk mendirikan negara Papua Merdeka. Hal ini membuat Soekarno semakin militan. Lepas dari Barat dan Amerika Serikat, Soekarno bergerak lebih dekat ke Blok Timur, dan bahkan Militer Indonesia memperoleh bantuan dari Moskow. Dalam kondisi seperti ini konfrontasi militer kelihatannya sudah tidak terelakkan lagi. Soekarno, didukung oleh Uni Soviet, bertekad untuk mendapatkan kembali wilayah yang "hilang". Amerika Serikat melihat bahwa kepentingannya bukan terletak pada Indonesia yang pro Soviet, mulai menekan Belanda agar mengembalikan Irian Barat sebagai sikap untuk mengimbangi kekuatan komunis, berkat tekanan Soekarno saat mengutus Subandrio ke Washington menyampaikan kepada Presiden Amerika Serikat mengenai prospek kemajuan komunis dalam negeri apabila pertikaian itu tidak diselesaikan untuk keuntungan Indonesia.

Dengan demikian prespektif elit politik kaitannya dengan kepentingan nasional, dalam hal ini Soekarno selaku Presiden Republik Indonesia, sangat mempengaruhi perilaku Politik Luar Negeri Indonesia mengenai upaya pembebasan dan pengambilalihan Irian Barat dari kolonialisme Belanda. Dan negara dijadikan sebagai alasan pembenar atas tindakannya itu. Sejalan dengan yang dikemukakan

oleh Tulus Warsito yang membedah sosok negara atas beberapa pengertian, salah satunya adalah bahwa :

Sebagai satuan unit dalam hubungan antar bangsa, *negara* adalah *pelaku nasional (nasional actor)*. Sub system dalam system politik nasional dapat mewakili tindakan *negara* sebagai pelaku politik internasional...Hal ini memberi gambaran bahwa siapapun rejim yang menguasai pemerintahan, jenis apapun sistem sosial masyarakatnya, *negara* menjadi selalu relevan sebagai alasan pembenar dari tindakan-tindakan politik luar negeri.¹⁰

Maka politik luar negeri Indonesia saat itu identik dengan Soekarno, apalagi menurut Herbert Feith bahwa : Berdasarkan persetujuan tidak resmi dengan Angkatan Darat, maka sehari-harinya presiden mengawasi dan mengendalikan politik luar negeri, dan terutama sekali mengenai rumusan idiologinya.¹¹

B. Politik Luar Negeri Indonesia Dalam Upaya Pembebasan Irian Barat.

Bila mengacu pada pendapat bahwa politik luar negeri adalah segala macam upaya kepentingan nasional yang melibatkan bangsa lain ataupun organisasi di luar ruang lingkup konsep system negara bangsa yang bersangkutan, maka persoalan Irian Barat yang mengharuskan Indonesia berhadapan dengan Belanda, serta Amerika Serikat (juga turut melibatkan Uni Soviet dalam penyediaan alat militer) sebagai negara yang ikut terlibat dalam proses penyelesaiannya baik secara langsung atau tidak dengan PBB sebagai badan Organisasi Internasional yang punya andil begitu besar, adalah sangat relevan. Sebab dengan persoalan Irian Barat, sadar ataupun tidak

¹⁰ Tulus Warsito, *op-cit*, hal37.

¹¹ Herbert Feith, *Soekarno Dan Militer Dalam Demokrasi Terpimpin*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, cet.II, 2001, hal.67.

sangat mempengaruhi pandangan dunia internasional terhadap perilaku politik luar negeri Indonesia di saat dunia dikelompokkan dalam dua kelompok besar yang begitu berperan, yakni Blok Barat dikomandoi Amerika Serikat dan Blok Timur dengan pimpinan Uni Soviet.

Peran Soekarno yang begitu kuat mempengaruhi perilaku politik luar negeri Indonesia dengan diplomasi *paksaan* saat itu mampu mempengaruhi serta menggiring dua symbol kekuatan dunia pada situasi perang dingin waktu itu Amerika Serikat dan Uni Soviet. Indikasi ini terlihat saat Presiden Eisenhower menolak strategi Presiden Soekarno melalui Jenderal Nasution pada bulan Oktober 1960 agar Amerika Serikat menyediakan peralatan militer. Soekarno juga sadar akan pengaruh Amerika Serikat sebagai pengendali Blok Barat yang dapat mempengaruhi Belanda, untuk melibatkan Amerika Serikat agar ikut terlibat secara aktif berpihak ke Indonesia dalam penyelesaian Irian Barat melalui Duta Besar Howard Jones, inipun ditolak (saat itu posisi Amerika Serikat dalam masalah Irian Barat adalah *netralitas formal*). Maka tidak ada pilihan lain bagi Soekarno selain menggiring Uni Soviet sebagai negara komunis yang sangat berseberangan dalam persoalan ideologi dengan Amerika Serikat untuk membantu menyediakan perangkat militer berupa peralatan persenjataan sebagai alternatif terakhir berhadapan dengan kekuatan Belanda bila jalan damai memang tidak tercapai dalam penyelesaian Irian Barat. Uni Sovietpun merespon permintaan Soekarno saat Nasution diutus memimpin dua misi pembelian senjata ke Moskow di awal tahun 1961.

Diplomasi *paksaan* sebagai istilah dari Duta Besar Howard Jones untuk menggambarkan cara diplomasi yang diterapkan Soekarno saat menarik Uni Soviet terlibat dalam penyelesaian Irian Barat dengan membantu Indonesia menyediakan persenjataan berat militer, dijelaskan oleh Jones, sebagai:

...Dia adalah seorang ahli menggambarkan dirinya sendiri ke dalam suatu sudut dan menunggu seseorang untuk menyelamatkan dirinya. Dalam situasi ini dengan bantuan Rusia, dia menciptakan ancaman perang yang nyata.¹²

Sejalan dengan apa yang dikemukakan Kumasmoro M.A, bahwa : Dalam diplomasi, perang adalah senjata yang paling akhir bila diplomasi sudah sampai pada titik nol... namun perang juga merupakan alat untuk menekan musuh agar mau berunding.¹³ Dengan penggambaran Jones di atas dapat dikatakan bahwa politik luar negeri Indonesia yang nampak ke permukaan adalah politik luar negeri yang *militan*, sebab selain sangat aktif dan agresif anti kolonial dan anti Barat, Soekarno turut menggunakan kekuatan militer untuk menyelesaikan masalah Irian Barat. Kata Leo Suryadinata, politik luar negeri Indonesia periode 1959 sampai dengan tahun 1965 adalah politik luar negeri yang lebih militan¹⁴

Soekarno telah memulai langka perundingan untuk alih senjata dari Uni Soviet pada saat kunjungannya di Moskow pada bulan Agustus/September 1956. Sasarannya ialah tak hanya menyokong tuntutan Indonesia dengan sarana militer, tetapi juga mengingatkan Barat akan keberpihakan pemerintahnya, yang dapat

¹² Michael Leifer, *op-cit*, hal.96.

¹³ Herman Sudrajad, *op-cit*, hal.28.

¹⁴ Leo Suryana, *op-cit*, hal.17

disalurkan kedalam tekanan Belanda. Suatu kredit yang berjumlah 100 juta dolar Amerika Serikat merupakan jaminan dalam perundingan dengan sekutu Uni Soviet di negara-negara Eropa Timur yang membuahkan hasil pada waktunya berupa pengiriman senjata yang digunakan untuk memadamkan pemberontakan daerah. Sebagai contoh, pemburu jet dari Cekoslovakia memainkan peran penting dalam mencegah suprioritas angkatan udara pemberontak di pulau-pualu bagian timur. Jika pada pertengahan bulan Mei 1958, pemerintah Amerika Serikat telah bersikap lunak terhadap mitra imbangannya, Indonesia, dengan membuat ketentuan bagi penyediaan senjata ringan bagi batalion infantri dan suku cadang pesawat udara, maka harus pengiriman peralatan berat secara lengkap datang dari Cekoslovakia. Enam puluh pemburu jet dan 20 pembom dari Cekoslovakia dan dua perusak, dua kapal selam dan kapal torpedo dari Polandia mempunyai relevansi langsung terhadap kampanye militer untuk mendapatkan kembali Irian Barat. Arus pengiriman perlengkapan militer berat meningkatkan sesuai dengan semakin hangatny hubungan dengan Moskow. Nikita Khrushchev mengunjungi Indonesia pada bulan Februari 1960 dengan suatu kredit bernilai 250 juta dolar Amerika Serikat dalam tasnya, dan juga pelimpahan sejumlah bantuan yang berdampak besar termasuk 200 tempat tidur rumah sakit. Kampanye untuk membebaskan Irian Barat yang telah diintensifkan pada periode 1960 memulai suatu ciri yang lebih mengintimidasi pada tahun berikutnya ketika jendral Nasution memimpin dua misi pembelian senjata ke Uni Soviet. Di sana dia mengadakan persetujuan bagi kredit tambahan kurang lebih sebesar 450 juta dolar Amerika Serikat. Pengeluaran kumulatif untuk membeli senjata

menyebabkan Indonesia menjadi lebih mantap secara militer. Pada akhir tahun 1961, banyak perlengkapan pesawat udara dan kapal angkatan laut yang dibeli telah tiba termasuk baik pemburu *Mig-19* dan pembom jarak jauh *TU-16* maupun sebuah penjelajah kelas *sverdov* dan kapal-kapal patroli penembak missil. Indonesia telah menjadi penerima bantuan militer nonkomunis terbesar dari blok Soviet dan penerima bantuan ekonomi terbesar setelah India dan Mesir.

Bersamaan dengan datangnya bantuan persenjataan dari Rusia, di Amerika Serikat terjadi peralihan kekuasaan, Eisenhower diganti dengan Presiden Kennedy. Situasi ini dimanfaatkan Soekarno mengusahakan kembali strateginya yang pernah ditolak Eisenhower menarik Amerika Serikat untuk ikut secara aktif dalam penyelesaian Irian Barat, yang sebelumnya berposisi netralitas formal, dengan mengunjungi Gedung Putih di bulan April 1961 bertemu Presiden Kennedy. Walau dalam pertemuan itu tidak membicarakan masalah Irian Barat, namun di saat yang bersamaan wakil Amerika Serikat di PBB secara mencolok tidak menghadiri acara pembukaan sidang Dewan New Guinea yang pembentukannya diprakarsai oleh Belanda dan dilangsungkan pada 5 April 1961, bulan yang sama dengan kunjungan Soekarno ke Washington. Isyarat yang baik bagi Soekarno akan upayanya merangkul Kennedy dalam penyelesaian Irian Barat. Ditambah lagi kesediaan Kennedy untuk mengirimkan timnya ke Indonesia guna mempersiapkan laporan mengenai kemungkinan bantuan kepada rencana ekonomi delapan tahun negara Indonesia. Bagi Soekarno, ini adalah awal yang bagus melibatkan Amerika Serikat di kemudian hari untuk aktif dalam penyelesaian masalah Irian Barat antara Indonesia dan Belanda.

Dari kunjungan Soekarno itu, kemudian pada bulan Januari 1962 ia mengutus Subandrio ke Washington untuk menyampaikan kepada Presiden Kennedy mengenai prospek kemajuan komunis dalam negeri apabila penyelesaian Irian Barat tidak menguntungkan Indonesia, setelah sebelumnya Presiden Kennedy menyerukan kepada Indonesia dan Belanda untuk tidak menggunakan kekerasan dalam penyelesaian Irian Barat, karena indikasi ke arah penggunaan militer jelas terlihat dengan saling memamerkan kekuatan angkatan perang ke dua negara itu.

Hasil kunjungan Subandrio ke Washington itu memaksa Presiden Kennedy mengirimkan adiknya yang sekaligus Jaksa Agung Robert Kennedy, berkunjung ke Jakarta dan Den Haag dengan misi menganjurkan perundingan antara ke dua belah pihak, yang berakhir dengan kesediaan Perdana Menteri Belanda untuk bersedia melakukan perundingan tanpa syarat apapun. Sampai pada akhirnya Belanda bersedia menyerahkan kekuasaannya atas Irian Barat kepada Indonesia melalui UNTEA, setelah ditandatanganinya persetujuan New York (New York Agreement).

Saat peralihan kekuasaan pemerintah Republik Indonesia dari Presiden Soekarno ke Soeharto (yang diidentikan dengan kekuasaan Militer) yang terjadi melalui kudeta tahun 1965, politik luar negeri Indonesia mengenai masalah penyelesaian Irian Barat tetap dilanjutkan Soeharto. Peran Soeharto pada awal pemerintahannya (periode 1965 sampai dengan 1970) sebagai figure yang menentukan kebijakan politik luar negeri Indonesia dalam penyelesaian Irian Barat tidak terlalu dominan atau tidak secara penuh terlibat dalam perumusan kebijakan-kebijakan politik luar negeri, sebab hanya bersifat melanjutkan apa yang telah dicapai oleh Soekarno. Salah satu alasan

mengapa Soeharto tidak terlibat secara intens dalam politik luar negeri di awal pemerintahannya, adalah yang disampaikan oleh Leo Suryadinata, bahwa Soeharto tidak memiliki banyak pengalaman dalam masalah-masalah internasional, dibandingkan Soekarno.¹⁵

Meskipun figur Soeharto tidak terlalu banyak memberikan warna pada kebijakan politik luar negeri Indonesia dalam penyelesaian masalah Irian Barat, namun Menteri Luar Negerinya saat itu Adam Malik yang sarat akan pengalaman dan pengakuan internasional berhasil membuat beberapa nota kesepahaman dengan wakil PBB untuk pelaksanaan penentuan pendapat rakyat (Pepera) Irian Barat yang sangat menguntungkan pihak Indonesia, diantaranya tentang cara *act of free choice* menurut cara Indonesia, yakni musyawarah, dan bukan cara yang lazim di dunia internasional satu orang satu suara (*one man one vote*), sebagaimana yang diusulkan banyak negara.

Untuk menangkis kemungkinan timbulnya isu dikalangan internasional yang mungkin menuduh Indonesia tidak akan melaksanakan kewajibannya sesuai dengan Persetujuan New York, sebagai kelanjutan dari pernyataan disidang XXI MUPBB pada 27 April 1967, setelah sidang kabinet, Menteri Luar Negeri Adam Malik menegaskan dalam suatu konferensi pers bahwa Indonesia akan menghormati kewajiban-kewajibannya sebagaimana ditetapkan dalam Persetujuan New York 1962. ia menyatakan lebih lanjut bahwa Pepera bagi penduduk Irian Barat akan dilaksanakan dalam tahun 1969, karena persetujuan New York tidak menetapkan

¹⁵ I b I d, hal.48.

secara eksplisit metode yang harus dianut, maka Indonesia akan menentukan system yang paling cocok, dengan bantuan Sekretaris Jendral PBB. Pernyataan pers Menteri Luar Negeri RI itu segera ditindaklanjuti dengan penyampaian permintaan resmi pemerintah Indonesia kepada Sekretaris Jendral PBB untuk mengirimkan wakilnya. Wakil Sekretaris Jendral PBB untuk Masalah Politik Khusus, Rolz-Bennet ke Indonesia untuk mengadakan pembicaraan seperlunya dengan pemerintah Indonesia. Rolz-Bennet berkunjung ke Indonesia dari 31 Juli sampai 3 Agustus 1967.

Dengan adanya kunjungan Rolz-Bennet ke Indonesia untuk mengadakan pembicaraan dengan pemerintah Indonesia mengenai pelaksanaan Pepera merupakan langkah diplomasi yang penting guna menunjukkan kepada masyarakat internasional bahwa Indonesia adalah bangsa dan Negara yang menghormati hukum internasional dan dengan itikad baik melaksanakan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan komitmen-komitmen yang telah dibuatnya. Langkah itu penting artinya untuk menghilangkan kemungkinan adanya kesangsian masyarakat internasional pada itikad baik Indonesia, mengingat banyaknya pernyataan-pernyataan dari berbagai kalangan penduduk Irian Barat yang menganggap tidak perlunya dilakukan penentuan nasib sendiri sebagaimana ditetapkan oleh Persetujuan New York, karena mereka berpendirian bahwa rakyat Irian Barat, bersama dengan rakyat Indonesia di daerah-daerah lain telah menentukan nasibnya sendiri pada 17 Agustus 1945 dengan memproklamasikan kemerdekaannya. Pernyataan-pernyataan berbagai golongan rakyat di Irian Barat itu menunjukkan tidak populernya ketentuan tentang penentuan nasib sendiri atau pilihan bebas yang tercantum dalam persetujuan New York.

Namun, karena ketentuan itu merupakan suatu komitmen internasional, pemerintah Indonesia dengan itikad baik akan melaksanakannya dan persiapan-persiapan kearah itu terus dilakukan dengan sebaik-baiknya.

Terlaksananya PEPERA yang berhasil sukses sesuai Persetujuan New York berarti terwujudlah secara de facto de jure Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 oleh Soekarno Hatta berwilayah mulai sabang sampai merauke.

Konsekuensi dari pada setiap usaha untuk memisahkan Irian Barat dari Negara Kesatuan Republik Indonesia berarti bukan hanya pengingkaran terhadap sejarah bahwa Irian Barat adalah bagian dari Kerajaan Tidore sejak tahun 1828, akan tetapi merupakan penghianatan terhadap perjuangan pejuang-pejuang kemerdekaan sebelum Pepera, pernyataan 63 kepala suku tanggal 3 Mei 1964, pernyataan 89 wakil golongan rohaniawan 6 Mei 1964, kebulatan tekad 88 wakil pemuda, serta pengorbanan rakyat Irian Barat yang dengan setia tetap bersatu dalam Pangkuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

BAB V

P E N U T U P

A. Simpulan.

Berdasarkan pemaparan dan pembahasan dalam Bab IV skripsi ini dengan merujuk pada rumusan masalah yang penulis kemukakan pada Bab I, maka terdapat beberapa kesimpulan yang dapat penulis uraikan, diantaranya sebagai berikut :

Ada dua hal yang melatarbelakangi adanya kepentingan nasional Indonesia terhadap pembebasan Irian Barat dari kolonialisme Belanda, yakni :



- a. Latar belakang sejarah. Bahwa Irian Barat yang dalam bahasa Tidore *Bapo Ula* (Papua) adalah bagian dari wilayah adat Kesultanan Tidore, dan berada dalam salah satu struktur lembaga kesultanan Tidore yang bernama Nyili Gulu-gulu dibawah koordinir Kapita Kie, dan berkedudukan di Tidore. Sementara pulau Tidore sendiri secara geografis berada jauh di wilayah barat Irian Barat, dan merupakan bagian dari wilayah propinsi Maluku sebelum tahun 2000, yang saat kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945 telah menjadi bagian dari wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Maka secara deyure Irian Barat (Papua) yang saat itu dibawah kendali Belanda merupakan bagian yang tak terpisahkan dari wilayah kesatuan negara Republik Indonesia.

Latar Belakang Kepentingan Elit Politik Indonesia. Bahwa Soekarno sebagai Presiden Indonesia saat itu dan didukung pembantu-pembantunya yang sangat

patuh, punya pengaruh yang sangat kuat dalam mewarnai perilaku politik luar negeri Indonesia, sangat anti akan kolonialisme dan imperialisme barat. Dalam sebuah pernyataannya Soekarno mengidentifikasi kekuatan kolonialis dan imperialis sebagai musuh utama bangsa Indonesia, dan ia menyatakan bahwa perjuangan Indonesia menentang kolonialis dan imperialis Barat harus dilanjutkan. Namun pada saat yang bersamaan Soekarno gagal mengatasi masalah-masalah ekonomi dan politik dalam negeri. Dan untuk memperkuat posisinya serta mempersatukan bangsa, ia melancarkan politik luar negeri yang militan dengan tujuan membebaskan Irian Barat, sebagai upaya pengalih perhatian.

- b. Upaya dan langkah-langkah politik luar negeri Indonesia mengenai masalah pembebasan Irian Barat dari kolonialisme Belanda telah terjadi sejak penyerahan sepenuhnya kedaulatan negara Republik Indonesia oleh Kerajaan Belanda pada bulan Desember tahun 1949 sebagai hasil dari Konferensi Meja Bundar, serta melalui diplomasi dengan jalan perundingan-perundingan bahkan sampai dengan cara konfrontatif yang ditandai dengan TRIKORA (Tiga Komando Rakyat).

B. S a r a n.

Sehubungan dengan kesimpulan yang telah penulis paparkan berdasarkan permasalahan di atas, serta berkaitan dengan tujuan penelitian maka di bawah ini dapat kiranya penulis menyampaikan beberapa saran, diantaranya :

1. Dengan tujuan mengemukakan latar belakang kepentingan nasional Indonesia terhadap usaha pembebasan Irian Barat dari kolonialisme Belanda, diharapkan menjadi salah satu bahan referensi bagi para pengambil kebijakan di negeri ini, bila mengambil kebijakan-kebijakan mengenai persoalan yang terjadi di Papua yang saat ini kian marak semenjak era reformasi di gulirkan, Tidore harus diikutsertakan dalam setiap penyelesaiannya, sebagaimana yang dilakukan Soekarno. Sebab keberadaan Tidore paska bergabungnya Irian Barat, tidak lagi diperhitungkan oleh para elite politik negeri ini dalam setiap kebijakannya tentang penyelesaian masalah di Irian Barat (Papua).
2. Dengan menjelaskan upaya-upaya diplomasi yang dilakukan pemerintah Indonesia dengan politik luar negerinya antara tahun 1960 sampai dengan pasca masuknya Irian Barat ke wilayah negara kesatuan Republik Indonesia tahun 1970, diharapkan menjadi bahan masukan serta pembanding bagi para pemerhati politik Internasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Badri, Jusuf Kiat Diplomasi Buku I, Pengertian dan Ruang Lingkup,. Pustaka Sinar Harapan 1994
- Coulombis Theodore A. dan H. Wolfe, *James Pengantar Hubungan Internasional : Kadilan dan Power*, alih bahsa Mercedes Narbun, (Bandung : Penerbit Abardin,1990) H.J. Morgenthau, Politik Antar Bangsa, buku ke satu, refisi, oleh Kenneth W. Thompson, Yayasan Obor, Jakarta Indonesia, 1991.
- Feith,Herbert *Soekarno Dan Militer Dalam Demokrasi Terpimpin*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, cet.II, 2001
- Holsti, K.J. *POLITIK INTERNASIONAL, SUATU KERANGKA ANALISIS*, Binacipta : Bandung, 1992
- Kumpulan Pidato Presiden Sockarno, *Behaskan Irian Barat*, Ragam Media : Yogyakarta, 2000,
- Kusumaatmaja, Mochtar,*Politik Luar Negeri Indonesia dan Peranannya Dewasa ini* : Alumni, Bandung
- Leifes, Michael *Politik Luar Negeri Indonesia*, PT. Gramedia : Jakarta 1989
- H.Dr Subandrio, *Meluruskan Sejarah Irian Barat*, Yayasan Kepada Bangsaaku : Jakarta, 2001
- Maniagasi, Frans, *Masa depan Papua*, Milenium Publisher : Jakarta, 2001
- Maulana Ahmad, Kamus Ilmiah Populer : Jogyakarta, 2003
- Osborne,Robin *Kibaran Sampari*, Pustaka Pelajar : Jogyakarta, 2001
- Sabir, M. *Politik Bebas Aktif*, CV.Haji masagung : Jakarta, 1987
- Salusu, J. *Kepentingan Nasional Versus Perdamaian Dunia*, Makalah untuk dialog Perdamaian Dunia, HIMAHl : Ujungpandang , 25 Oktober 1986 †
- Sudrajad, Herman *Dinamika Diplomasi Indonesia Dalam Praktek Sejumlah Diplomat RI*, Kesain Blanc : Jakarta
- Suryadinata, Leo *Politik Luar Negeri Indonesia Di Bawah Soeharto*, LP3ES, : Jakarta, 1998



Varsito, Tulus, *Teori-teori Politik Luar Negeri*, Bigraf Publishing : Yogyakarta : 1990

Yusuf, Suffri *Hubungan Internasional dan Politik Luar Negeri : Sebuah Analisa Teoritis dan Uraian Tentang Pelaksanaannya*, Pustaka Sinar Harapan : Jakarta, 1989

Undang-undang Dasar 1945, Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Garis-Garis Besar Haluan Negara, Sekretariat Republik Indonesia. : Jakarta 1989

Dokumentasi Departemen Luar Negeri Indonesia, *Trikora Pembebasan Irian Barat* : Pradnya Paramita : Jakarta. 1990

Rangkuman Hasil wawancara dengan tokoh adat kesultanan Tidore, *Kapita Kie Hamid Kalfangare* : Tidore 15-18 September 2003



**SEKRETARIAT BADAN PENGKAJIAN DAN
PENGEMBANGAN KEBIJAKAN**

BADAN PENGKAJIAN DAN PENGEMBANGAN KEBIJAKAN DEPARTEMEN LUAR NEGERI
JLN TAMAN PEJAMBON NO. 4 (EX. BP 7)
JAKARTA PUSAT

SURAT KETERANGAN RISET

NOMOR : 216 /RIS/PERPUST/VIII/2003/63

Menunjuk Surat Pengantar Riset Nomor : A/144/FSP/U-45/VII/2003, Tanggal 2 Agustus 2003 dari Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas "45" Makasar.

Bersama ini kami menerangkan bahwa :

N a m a : M. THAIB M. ASYIK
Npm. : 4599023 001
Jurusan : Ilmu Politik (Hubungan Internasional).

Telah mengadakan Penelitian dan mencari data di Perpustakaan BPPK Deartemen Luar Negeri Jakarta selama 2 (dua) hari untuk penyusunan skripsi, dengan judul :

**"ANALISIS HISTORIS POLITIK LUAR NEGERI REPUBLIK INDONESIA
DALAM PEMBEBASAN IRIAN BARAT."**

Demikianlah Surat Keterangan ini kami berikan untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jakarta, 12 Agustus 2003

A.n. Kepala Bagian Perpust. Dok. dan
Penerbitan
R.a. Subag. Perpustakaan,



020003211



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

SURAT KETERANGAN PELAKSANAAN RISET

Yang bertanda tangan di bawah ini menerangkan bahwa :


NAMA : M. Thaib M. Asyik
NPM : 45 99 023 001

Telah melaksanakan riset / survey pada
Perpustakaan Centre for Strategic and International Studies (CSIS)
dalam bidang :

Suatu Analisis Historis Politik Luar Negeri Indonesia
Dalam Pembebasan Irian Barat

Untuk keperluan penyusunan Skripsi / Laporan Penelitian.
Demikian agar yang bersangkutan menjadi maklum.

Jakarta, 13 Agustus..... 2003


Maria Margrith Tirtasari
Pustakawan