

# **SEJARAH PROSES INTEGRASI IRIAN JAYA**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
DIREKTORAT SEJARAH DAN NILAI TRADISIONAL  
PROYEK INVENTARISASI DAN DOKUMENTASI SEJARAH NASIONAL  
JAKARTA  
1992**

Milik Depdikbud  
Tidak diperdagangkan

# SEJARAH PROSES INTEGRASI IRIAN JAYA

Tim Penulis:  
**R.Z. Leirissa**  
**Gamar Azaini Ohorella**  
**Pius Suryo Haryono**  
**Mohammad Wasith**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**  
**DIREKTORAT SEJARAH DAN NILAI TRADISIONAL**  
**PROYEK INVENTARISASI DAN DOKUMENTASI SEJARAH NASIONAL**  
**JAKARTA**

**1992**

**Penyunting:**  
**R.Z. Leirissa**

## **SAMBUTAN DIREKTUR JENDERAL KEBUDAYAAN DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

Saya dengan senang hati menyambut terbitnya buku-buku hasil kegiatan penelitian Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional, dalam rangka menggali dan mengungkapkan khasanah budaya luhur bangsa.

Walaupun usaha ini masih merupakan awal dan memerlukan penyempurnaan lebih lanjut, namun dapat dipakai sebagai bahan bacaan serta bahan penelitian lebih lanjut.

Saya mengharapkan dengan terbitnya buku ini masyarakat Indonesia yang terdiri dari berbagai suku dapat saling memahami kebudayaan-kebudayaan yang ada dan berkembang di tiap-tiap daerah. Dengan demikian akan dapat memperluas cakrawala budaya bangsa yang melandasi kesatuan dan persatuan bangsa.

Akhirnya saya mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu kegiatan proyek ini.

Jakarta, Desember 1992

Direktur Jenderal Kebudayaan



**Drs. GBPH. Poeger**  
**NIP. 130 204 562**

## PENGANTAR

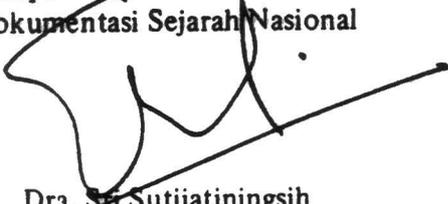
Buku Sejarah Proses Integrasi Irian Jaya merupakan hasil pelaksanaan kegiatan penelitian Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Departemen Pendidikan dan Kebudayaan tahun 1991/1992.

Buku ini memuat uraian tentang proses masuknya Irian Jaya (dahulu Irian Barat) ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kemudian menjadi provinsi ke-26. Proses tersebut merupakan sejarah panjang yang berlangsung selama kurang-lebih 14 tahun.

Kami menyadari bahwa isi buku ini masih jauh dari sempurna, namun kami berharap kiranya penerbitan buku ini dapat memperkaya khasanah kesejarahan dan memberikan informasi yang memadai bagi masyarakat peminatnya serta memberi petunjuk bagi kajian selanjutnya. Kepada berbagai pihak yang telah membantu terlaksananya penerbitan buku ini kami sampaikan terima kasih.

Jakarta, Desember 1992

**Pemimpin Proyek Inventarisasi dan  
Dokumentasi Sejarah Nasional**



Dra. Sri Sutjiatiningsih  
NIP. 130 422 397

## PENDAHULUAN

Proses integrasi Irian Jaya merupakan sejarah yang panjang. Proses ini berlangsung tidak kurang dari 14 tahun, berawal dari Konferensi Meja Bundar di tahun 1949 hingga tahun 1963. Ketika Republik Indonesia diproklamasikan pada tahun 1945, Irian Barat (sekarang Irian Jaya) belum dibentuk menjadi sebuah provinsi. Pemerintah Republik ketika itu masih meneruskan pembagian wilayah administratif seperti pada zaman Hindia Belanda, yakni Irian Barat sebagai bagian dari Maluku. Baru pada tahun 1961 terbentuklah "Provinsi Irian Barat Dalam Perjuangan", dengan ibukotanya Soasiu (Tidore). Setelah wilayah itu diserahkan oleh PBB kepada Indonesia pada tahun 1963, terbentuklah Provinsi Irian Jaya dengan ibukotanya Jayapura hingga sekarang (ketika itu bernama Sukarnopura).

Masalah pokok yang dikemukakan dalam buku ini adalah proses integrasi Irian Barat selama 14 tahun seperti tersebut di atas. Masalah itu dapat dipecah menjadi beberapa pertanyaan. Pertama, mengapa sampai Irian Barat tidak langsung menjadi bagian integral dari Republik Indonesia? Kedua, kendala-kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah RI dalam upaya mengintegrasikan Irian Barat? Ketiga, bagaimana sampai akhirnya pada tahun 1963 Irian Barat berintegrasi ke dalam kekuasaan Republik Indonesia? Keempat atau yang terakhir, bagaimanakah gerakan-gerakan yang menentang proses integrasi itu?

Berbagai pertanyaan tersebut kecuali yang terakhir, menyangkut hubungan Indonesia dengan Belanda, atau dengan perkataan lain merupakan bagian dari sejarah diplomasi Indonesia. Di sini dianut pendapat, bahwa diplomasi adalah refleksi dari permasalahan dalam negeri; karena itu proses integrasi Irian Barat yang dibahas dari sudut sejarah diplomasi RI mempertanyakan, mengapa masalah Irian Barat penting? Sekalipun aspek ini tidak terlalu menonjol dalam bahasan buku ini, namun dari perkembangan diplomasi jelas nampak bahwa persoalan intern dalam negeri sangat menonjol.

Salah satu aspek dalam negeri adalah aspirasi bangsa Indonesia yang telah memproklamasikan Republik Indonesia dengan wilayah dari Sabang hingga Merauke. Semboyan yang sangat populer dalam tahun-tahun 1960an itu merupakan salah satu alat pemersatu yang sering digunakan berbagai pihak. Kepentingan intern lainnya adalah percaturan politik berbagai partai dan golongan yang berkepentingan lainnya. PKI jelas menggunakannya untuk kepentingan politiknya. Bung Karno juga begitu. Pihak TNI nampaknya melihat kesempatan baik untuk membina kekuatan militernya. Seluruh kepentingan politik itu menyatu sehingga melahirkan gaya diplomasi sejak tahun 1960 di mana perundingan (rahasia) didukung oleh kekuatan tentara.

Selain pokok permasalahan yang jelas, penelitian sejarah juga mengandalkan sumber sejarah yang tersedia. Untuk periode pertama, yaitu diplomasi saja, memang tidak terlalu mengecewakan. Telah banyak ditulis mengenai hal ini baik di dalam maupun di luar negeri. Masalah yang sulit adalah diplomasi tahap kedua yang didukung kekuatan militer. Sumber sejarah mengenai masalah ini sangat langka, demikian pula permasalahan Organisasi Papua Merdeka tidak banyak menyediakan sumber sejarah yang dapat digunakan.

Kurangnya sumber sejarah mengenai diplomasi fase kedua (dengan dukungan militer) sangat terasa. Sumber sejarah yang digunakan di sini terutama memoar yang ditulis berbagai pihak di dalam maupun di luar negeri. Langkanya sumber sejarah dan

sifat pribadi dari memoar, menyebabkan banyak aspek dari masalah itu tidak dapat terungkap. Proses pembentukan keputusan dari pihak Indonesia umpamanya, sama sekali tidak dapat dikemukakan, sedangkan memoar Adam Malik maupun memoar Nasution ataupun Ganis Harsono tidak menjelaskan apa-apa tentang hal itu. Berbagai peristiwa memang muncul terutama dalam memoar Nasution. Ada keterangan mengenai bantuan militer dari Uni Soviet dan ada pula keterangan mengenai operasi-operasi militer mulai dari infiltrasi-infiltrasi yang dilaksanakan Operasi Khusus FNPIB sampai Operasi Jayawijaya, namun bagaimana kaitan masalah itu dengan politik tidak jelas. Kedua aspek itu terpisah atau mungkin sengaja dipisahkan. Memoar Ganis Harsono memang memaparkan beberapa peristiwa yang dialami petugas Departemen Luar Negeri itu serta beberapa surat penting yang dicetak secara *verbatim*, namun penjelasannya sangat sumir, apa lagi peristiwa dan pemikiran yang mengaitkan kedua aspek yang menarik itu. Memoar Adam Malik lebih sempit lagi sehingga praktis tidak berguna untuk tulisan ini.

Kecuali itu terdapat pula beberapa memoar dari pihak asing yang cukup baik, bahkan ada yang sangat baik (dilihat dari data yang dikemukakan). Pertama-tama adalah memoar dari Dr. de Beus mantan pejabat Penerangan Perwakilan Belanda di Jakarta yang kemudian pernah menjadi duta besar untuk Australia. Memoar ini tidak saja didasarkan pada ingatan tetapi penulisnya mengadakan penelitian sumber di Arsip Kerajaan Belanda di Den Haag serta mewawancarai para pemimpin militer Indonesia di Jakarta, di antaranya Nasution, Sudomo, dan lain-lain; karena itu perspektif yang dikemukakan sangat penting. Dari sudut pandangan de Beus, posisi Belanda mengenai Irian Barat sejak tahun 1950an memang telah lemah sekali. Bahwa mereka masih bisa bertahan demikian lama di Irian Barat adalah soal percaturan politik internasional. Hanya karena Amerika Serikat, sekutu Belanda dalam NATO, tetap mengambil sikap netral sampai tahun 1961, sehingga kedudukannya tidak tergoyahkan baik dalam perundingan-perundingan bilateral maupun me-

lalui PBB. Sikap Amerika Serikat itu kemudian diikuti oleh Australia yang pada gilirannya mengikuti Inggris, tetapi setelah Amerika Serikat melepaskan posisi netralnya, kedua sekutu itu pun berubah haluan. Pada tahun 1961 Presiden Kennedy memutuskan untuk mendukung tuntutan Indonesia agar peperangan tidak meledak lagi seperti perang Vietnam; karena itu Inggris dan Australia kemudian juga melepaskan posisi netralnya. Adapun negara-negara Blok Barat lainnya tentu akan mengikuti saja.

Mengapa Amerika Serikat mendadak melepaskan posisi netralnya, dijelaskan dalam memoar kedua dari pihak asing lainnya yaitu Mr. Huydecoper van Lichthevecht. Memoar yang paling baik mengenai perundingan rahasia di Middleburg antara Maret sampai Juli 1962 itu, mengajukan bukti bahwa pihak Amerika Serikat sesungguhnya tidak melakukan suatu hal yang bertentangan dengan kepentingan sekutunya, yaitu Belanda. Belanda sendiri sejak Sidang Umum PBB bulan September 1961 menyatakan akan melepaskan Irian Barat kepada suatu badan internasional di bawah PBB. Seperti dikatakan Menteri Luar Negeri Australia Sir Garfield Barwick, karena Belanda tidak bersedia lagi mempertahankan kekuasaannya di Irian Barat, maka Australia memutuskan bahwa kebijaksanaan untuk mendukung Belanda yang selama itu ngotot tetap berkuasa di Irian Barat, tidak beralasan lagi. Seluruh Blok Barat ternyata mendukung pendirian itu.

Memoar berikutnya adalah dari Howard P. Jones yang menjadi duta besar Amerika Serikat untuk Indonesia selama periode tersebut. Nampaknya ia dikirim ke Jakarta (1958) dengan tugas untuk mencegah Indonesia jatuh dalam kubu komunis. Hal ini dilakukannya dengan baik. Dari memoarnya kita dapat menyimpulkan betapa ia berlomba dengan pihak PKI untuk merangkul Bung Karno. Sedikit banyaknya ia berhasil, khususnya dalam soal Irian Barat. Jones adalah orang pertama yang melihat kemungkinan baru sejak munculnya John Kennedy sebagai presiden Amerika Serikat pada awal tahun 1961.

Kennedy yang tetap anti-komunis dan menyokong politik pengepungan komunis itu (*containment*), adalah orang yang mencoba memahami dan mendukung aspirasi bangsa-bangsa Asia. Seperti halnya Jones, Kennedy adalah orang yang dapat membedakan nasionalisme Asia dengan komunisme. Dukungan yang diperoleh Jones dalam Departemen Luar Negeri negaranya, terutama dari para pakar Asia-phil, menyebabkan dia dapat mempengaruhi Kennedy untuk mendekati Presiden Soekarno. Jalan yang dibuka Jones itu dilaksanakan oleh Eslworth Bunker, wakil tetap Amerika Serikat di PBB yang Asia-phil juga. Dalam perundingan-perundingan rahasia di Middleburg ia bertindak sebagai wakil Sekjen PBB U Thant. Baru setelah segala sesuatunya rampung, U Thant mengambil alih pekerjaan itu. Penandatanganan Perjanjian New York yang terkenal itu dilakukan di bawah naungan PBB.

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>Sambutan Direktur Jenderal Kebudayaan</b> .....	vii
<b>Pengantar</b> .....	ix
<b>Pendahuluan</b> .....	xi
<b>Daftar Isi</b> .....	xvii
<b>Bab I Upaya Integrasi Melalui Perundingan</b> .....	1
1.1 Konferensi Meja Bundar (KMB) .....	3
1.2 Perundingan Tingkat Menteri .....	13
1.3 Perundingan-perundingan Melalui PBB .....	18
<b>Bab II Perang dan Diplomasi</b> .....	23
2.1 Diplomasi dengan Dukungan Militer .....	23
2.2 Situasi Diplomatik .....	24
2.2.1 Indonesia : Membangun Kekuatan Militer .....	25
2.2.2 Belanda: Zelfdetermination dan Internationali- zation .....	27
2.2.3 Amerika Serikat : Penengah dalam Perundingan	29
<b>Bab III Penentuan Pendapat Rakyat</b> .....	58
3.1 Provinsi Irian Barat .....	58
3.2 Persiapan Penentuan Pendapat Rakyat	60
<b>Bab IV. Gerakan Separatis Papua Merdeka</b> .....	66

## **BAB I**

### **UPAYA INTEGRASI MELALUI PERUNDINGAN**

Masalah Irian Barat telah muncul sejak diselenggarakannya Konferensi Meja Bundar (KMB) pada bulan Agustus sampai awal November 1949. Masalah itu ternyata tidak dapat diselesaikan sehingga dalam perjanjian yang ditandatangani pada 27 Desember 1949, Irian Barat masih tetap dipertahankan Belanda dan baru akan dibicarakan lagi paling lambat satu tahun setelah KMB (Anak Agung Gde Agung 1985: 492).

Pihak Republik Indonesia Serikat (RIS) dalam usaha memperjuangkan kembalinya Irian Barat, mengambil inisiatif mengadakan Konferensi Tingkat Menteri yang pertama antara Indonesia dan Belanda pada bulan April 1950. Dalam konferensi tersebut dibentuk suatu "Komisi Irian" yang anggotanya berasal dari dua belah pihak, dengan tugas mengadakan penyelidikan di Irian Barat. Selanjutnya diadakan Konferensi Tingkat Menteri yang kedua di Den Haag pada 4 Desember 1950, namun usaha-usaha ini sampai akhir tahun 1951 belum berhasil memecahkan masalah Irian Barat. Sejak tahun 1954 Pemerintah Indonesia berusaha menyelesaikan masalah ini melalui Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Berulang kali cara ini ditempuh, namun tidak mendapat tanggapan yang memuaskan, karena itu pada tahun 1957 menteri luar negeri

Republik Indonesia menyatakan dalam pidatonya bahwa Indonesia akan menempuh "jalan lain" untuk menyelesaikan masalah Irian Barat dengan Belanda. Pernyataan Pemerintah Indonesia itu pun tidak dapat mengubah pendirian Belanda serta negara-negara pendukungnya, bahkan Kerajaan Belanda tetap tidak mau menyerahkan Irian Barat dan tidak mau membicarakannya lagi. Sebaliknya bagi Pemerintah Indonesia, pembebasan Irian Barat adalah tuntutan nasional yang didukung oleh semua partai politik dan golongan. Pada waktu itu Pemerintah Indonesia selalu berganti kabinet karena berbagai sebab, namun kabinet yang baru pun selalu konsekuen pada tuntutan nasional tersebut.

Sementara itu pada tahun 1955 masalah ini juga diangkat dalam agenda Konferensi Asia-Afrika di Bandung sebagai salah satu dari lima pokok pembicaraan yang dibahas dalam konferensi tersebut. Karena jalan damai yang telah ditempuh selama kurang lebih satu dasawarsa tidak berhasil mengembalikan Irian Barat, maka Pemerintah Indonesia memutuskan untuk menempuh jalan lain. Sampai tahun 1960 usaha damai melalui perundingan bilateral maupun multilateral (PBB) tidak juga berhasil, karena itu Pemerintah Indonesia kemudian memutuskan untuk menempuh cara diplomasi yang didukung oleh kekuatan militer. Cara inilah yang secara umum kemudian dikenal sebagai Tri Komando Rakyat (Trikor). Sejak itu upaya membebaskan Irian Barat ditempuh melalui dua jalur. Pertama, adalah Komando Mandala Pembebasan Irian Barat yang bertugas melancarkan operasi-operasi militer. Kedua, adalah diplomasi rahasia dengan perantaraan Amerika Serikat.

Berikut ini akan dibentangkan tahapan pertama upaya integrasi Irian Barat melalui jalur diplomasi yang ditempuh secara bilateral maupun multilateral. Peristiwa-peristiwa itu dapat dibagi dalam tiga bagian, yaitu (1) Konferensi Meja Bundar, (2) perundingan-perundingan tingkat menteri, dan (3) perundingan melalui PBB.

### **1.1 Konferensi Meja Bundar (KMB)**

Agresi Militer Belanda Kedua pada bulan Desember 1948 mendapatkan kecaman dari negara-negara lain. Negara-negara di Timur Tengah, Australia, India, Columbia, Pakistan, Amerika Serikat, dan lain-lain mengajukan tuntutan atas agresi Belanda tersebut. Beberapa resolusi diadakan sehingga sengketa Indonesia – Belanda kembali hangat dibicarakan di forum Dewan Keamanan PBB. Pada umumnya resolusi-resolusi mengecam tindakan militer Belanda dan mendesak agar para pemimpin Republik Indonesia yang ditahan segera dilepaskan. Pada masa ini Pemerintah Indonesia mendapat dukungan kuat dari Amerika Serikat untuk menyelesaikan sengketa dalam waktu singkat. Amerika Serikat berusaha mengadakan perundingan lanjutan mengenai pembentukan Negara Indonesia Serikat (NIS) seperti termaktub dalam Perjanjian Linggarjati dan Perjanjian Renville. Usaha ini kemudian dapat terlaksana dengan diadakannya Konferensi Meja Bundar di Den Haag pada bulan Agustus 1949. Proses menuju konferensi itu dilakukan melalui berbagai tahapan dan persiapan.

Dengan diterimanya resolusi yang disponsori oleh Amerika Serikat dalam Dewan Keamanan PBB, berarti kekalahan besar bagi Pemerintah Belanda di bidang diplomasi dan politik internasional. Perkembangan situasi tersebut mengakibatkan Pemerintah Belanda di Indonesia menjadi terpencil. Negara-negara bagian dan daerah-daerah yang bekerjasama dalam suatu forum "Pertemuan Musyawarah Federal" telah menunjukkan sikap yang jelas tidak bersedia diperalat oleh Belanda (Anak Agung Gde Agung 1985: 492). Pertemuan Musyawarah Federal berusaha mengadakan pembicaraan dengan para pemimpin RI dalam usaha untuk mengadakan penyelesaian bersama mengenai pemecahan masalah Indonesia. Suatu "Dialog Indonesia" diadakan pada awal Februari 1949 di Bangka. Selanjutnya diadakan "Konferensi Antar Indonesia" pada bulan Juli di Yogyakarta, dan konferensi kedua pada bulan Agustus 1949.

Berdasarkan resolusi Dewan Keamanan PBB 28 Januari 1949, Pemerintah Belanda harus membebaskan para pemimpin

Republik tanpa syarat, dalam otoritas mereka seperti semula. Dengan begitu akan dapat diadakan pembicaraan mengenai penyerahan kedaulatan yang dipercepat sebagaimana dimaksud oleh Pemerintah Belanda dan dimuat dalam "gagasan Beel" (Anak Agung Gde Agung 1985: 507). Beel sebagai Wakil Tinggi Mahkota Belanda, tiba di Jakarta pada 26 Februari 1949. Pada hari berikutnya Beel mengirim undangan kepada Ir. Soekarno di Bangka dengan alamat "Presiden Republik Indonesia". Dalam kedudukannya sebagai presiden Republik Indonesia itu ia diminta mengirim suatu delegasi untuk menghadiri Konferensi Meja Bundar yang telah direncanakan.

Sementara itu Beel juga memberi keterangan pers yang antara lain menyatakan bahwa dalam waktu dekat, bila diinginkan akan diadakan Konferensi Meja Bundar di Den Haag pada 12 Maret 1949. Yang akan diundang sebagai peserta dalam konferensi itu adalah wakil-wakil Pemerintah RI, Pertemuan Masyarakat Federal (BFO), dan Komisi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Indonesia (UNCI). Dalam KMB itu Pemerintah Belanda akan mengadakan perundingan dengan wakil-wakil Pertemuan Musyawarah Federal dan pemimpin-pemimpin RI. (Api Perjuangan 1986: 57). Waktu yang direncanakan Pemerintah Belanda tak dapat dicapai, karena para pemimpin Republik tak mau berangkat dari Bangka, melainkan harus dari Yogyakarta sebagai wakil-wakil Pemerintah Republik Indonesia yang berwibawa penuh terhadap rakyat dan negaranya.

Perselisihan itu mengakibatkan tertundanya rencana KMB. Pada 22 Juni 1949, diputuskan persetujuan pendapat (*meeting of minds*) antara delegasi RI, Nderland, dan BFO (*Bijzenkomst voor Federal Overleg*) mengenai Konferensi Meja Bundar, yang dituangkan dalam suatu memorandum. Dalam memorandum tersebut disebutkan bahwa:

- (1) Tujuan KMB ialah menyelesaikan sengketa Indonesia – Belanda secara adil dan cepat dengan mencapai persetujuan antara pihak-pihak yang ikut dalam konferensi tentang jalan dan cara penyerahan kedaulatan kepada Negara Indone-

- sia Serikat sesuai dengan pokok-pokok Persetujuan Renville.
- (2) Supaya KMB dapat dimulai pada awal bulan Agustus 1949.
  - (3) Pihak-pihak yang turut dalam KMB adalah wakil-wakil pemerintah Kerajaan Belanda, wakil-wakil Pemerintah Indonesia, dan di luar RI yang termasuk anggota organisasi tersebut. Selain itu Komisi PBB untuk Indonesia yaitu *United Nation Comitee for Indonesia* (UNCI) juga ikut dalam KMB tersebut sesuai tugas yang ditentukan oleh Dewan Keamanan PBB. Memorandum juga memuat hal-hal mengenai prosedur KMB, hasil-hasil dari KMB, pengesahan persetujuan yang tercapai dalam KMB, dan hal-hal yang akan dibicarakan dalam acara konferensi.

Selanjutnya pada bulan Juli akan diadakan "Konferensi Antar Indonesia" di Yogyakarta, yaitu setelah para pemimpin RI pada 6 Juli 1949 kembali dari Bangka. Konferensi dihadiri oleh delegasi Republik Indonesia yang terdiri atas para pemimpin RI sendiri dan delegasi BFO yang diwakili Sultan Hamid dan Ide Anak Agung Gde Agung. Tujuan konferensi adalah untuk mengadakan "Dialog Antar Indonesia", yang dimaksudkan untuk memperoleh kata sepakat tentang masalah-masalah pokok yang nantinya akan dibicarakan dalam KMB (Anak Agung Gde Agung 1985: 635).

"Konferensi Antar Indonesia" yang diselenggarakan pada bulan Agustus di gedung *Volksraad* (Pancasila) Jakarta membicarakan soal-soal yang menyangkut politik, tata negara, ekonomi, keuangan, pendidikan, dan kebudayaan. Selain itu masalah yang sangat penting dalam konferensi ini ialah tentang pembentukan kesatuan antara RI dan daerah-daerah federal. Tindakan ini merupakan satu langkah maju ke arah pembentukan negara kesatuan untuk masa berikutnya. Setelah berakhirnya "Konferensi Antar Indonesia", terbentuklah suatu delegasi Republik Indonesia yang diketuai oleh Moh. Hatta dengan anggotanya yang terdiri atas Mr. Moh. Roem, Prof. Dr. Mr. Supomo, Dr. J. Leimena, Mr. Ali Sastroamidjojo, Ir. Juanda, dr. Sukiman, Dr. Sumitro Djojohadikusumo, Mr. A.K. Pringgodig-

do, Sujono Hadinoto, Mr. Simatupang, dan Mr. Sumardi. Mereka akan berbicara dalam bidang-bidang politik ketatanegaraan, kebudayaan, sosial/perburuhan, keuangan, dan pertahanan. Delegasi Kerajaan Belanda diketuai oleh J.H. van Maarseveen dan delegasi Komisi PBB untuk Indonesia diketuai oleh R. Herremans. Konferensi dimulai 23 Agustus 1949 bertempat di Bangsal Ksatria (*Ridderzaal staten General*) di lapangan Binnen Hof, Den Haag.

Konferensi resmi dibuka pada 23 Agustus 1949, pukul 14.00. Konferensi berjalan selama kurang-lebih dua bulan, diwarnai berbagai hambatan dan kemacetan dalam beberapa bidang, misalnya kemacetan dalam bidang politik dan ketatanegaraan yang membahas mengenai Uni Indonesia – Nederland. Dengan bantuan Komisi PBB terutama wakil Amerika Marle H. Cochran, barulah kemacetan dapat diatasi setelah berunding selama dua hari di sebuah kota kecil bernama Namen di Belgia.

Kemacetan juga terjadi di bidang keuangan dan ekonomi ketika membahas masalah penetapan jumlah hutang negara yang akan dipertanggungjawabkan kepada NIS yang merdeka dan berdaulat. Kemacetan dapat teratasi pada persidangan 2 Oktober 1949 di Baarn dekat Kota Utrecht berkat campur tangan Komisi PBB.

Kesulitan lain adalah mengenai Kepentingan-kepentingan lain yang besar artinya. Pemerintah Belanda ingin agar organisasi-organisasi seperatis "Twapro" di Minahasa dan Persatuan Timur Besar (PTB) di Ambon dan Timor dimasukkan dalam golongan tersebut. Kedua organisasi itu disebut sebagai "badan gabungan" dari semua aliran di Indonesia Timur (Minahasa, Ambon, dan Timor) berhasrat memisahkan diri dari NIT, untuk membentuk hubungan hukum dengan Kerajaan Belanda. Berkat campur tangan Komisi PBB, delegasi Belanda tidak berhasil memperjuangkan hasrat golongan separatis tersebut (Anak Agung Gde Agung 1985: 101).

Hingga 30 Oktober 1949, Panitia Pusat KMB mendapat laporan bahwa panitia bidang politik, hukum, dan ketatanegara-

an belum berhasil mencapai kata sepakat mengenai masalah Irian Barat (Nieuw Guinea). Masalah ini kemudian dilimpahkan kepada panitia pusat untuk menyelesaikannya, tetapi ketika sidang dilanjutkan, oleh panitia pusat sudah dapat ditebak apa yang akan terjadi.

Segeralah nampak dengan jelas bahwa Pemerintah Belanda tidak bersedia menyerahkan Irian Barat kepada Pemerintah Republik Indonesia Serikat (RIS) pada saat penyerahan kedaulatan. Delegasi Belanda mengajukan alasan-alasan yang tidak masuk akal, antara lain, bahwa penduduk Irian Barat masih sangat terbelakang, cara hidupnya dan jumlah suku-suku yang belum dikenal, dan diperlukan pimpinan serta pendidikan. Untuk yang terakhir ini dikatakan bahwa hal tersebut tidak dapat dipercayakan kepada Pemerintah RIS yang baru mencapai kemerdekaan. Selain itu menurut mereka, kebudayaan suku-suku Irian Barat tidak termasuk lingkungan kebudayaan Indonesia.

Dalam hal ini Pemerintah Belanda sangat dipengaruhi oleh sikap Partai Rakyat Katholik (*Katholieke Volksparty*) di bawah pimpinan Prof. Romme yang sangat reaksoner sebab itu J.H. van Maarseveen, ketua delegasi Belanda dari partai Kahtolik, dalam jabatannya sebagai menteri Urusan Daerah Seberang, pada 27 Oktober mengirim kawat kepada Wakil Tinggi Mahkota Belanda di Jakarta, memberitahukan bahwa, "Pemerintah Belanda bermaksud untuk tidak menyerahkan kedaulatan atas Irian Barat dan juga tidak akan meminta nasihat mengenai hal ini kepada Komisi PBB untuk Indonesia, karena Pemerintah Belanda tidak bersedia menuruti nasihat Komisi PBB, bila nasihat tersebut akan menyimpang dari pendirian ini . . . ." (Anak Agung Gde Agung 1985: 642). Selanjutnya dikatakan bahwa semua pimpinan dari semua partai yang ada dalam pemerintahan berdiri di belakang pendirian tersebut. Mereka tidak akan menyerah setapak pun dalam soal Irian Barat itu.

Di sini terlihat kelemahan Pemerintah Belanda yang sangat dipengaruhi suatu golongan tertentu yang membela kepentingannya di Irian Barat, sehingga Pemerintah Belanda bertekad untuk bertahan sekalipun KMB harus dikorbankan.

Menghadapi kiat yang ditempuh delegasi Belanda dan pemerintahnya, delegasi RI maupun delegasi PMF menyanggahnya dengan nada yang sama. Moh. Hatta dan Moh. Roem yang berbicara dalam panitia pusat menerangkan bahwa penyerahan kedaulatan atas Irian Barat tidak dapat didasarkan pada pertimbangan kebudayaan. Masalah penyerahan kedaulatan bersifat politis dan ketatanegaraan. Selain itu Irian Barat dari dulu sudah termasuk dalam kesatuan wilayah Hindia Belanda, di mana dewasa itu yang menjadi pokok pembicaraan dalam KMB adalah penyerahan kedaulatan dari Pemerintah Belanda kepada NIS atas wilayah yang dulu menjadi daerah kekuasaan Pemerintah Hindia Belanda; karena itu Irian Barat tidak dapat dipisahkan.

Dilihat dari sudut sejarah, memang Irian Barat dahulu mendapat pengaruh kekuasaan Kerajaan Majapahit dan sesudah itu menjadi bagian dari kerajaan tersebut. Kemudian di akhir abad ke 19 sebagian besar wilayah Irian Barat juga merupakan bagian dari Kerajaan Tidore di bawah kekuasaan Sultan Nuku. Begitu juga setelah proklamasi, Pemerintah Indonesia tidak bermaksud sedikit pun untuk memisahkan Irian Barat, bahkan dalam perjanjian Syahrir – van Mook dan Perjanjian Linggarjati pada November 1947, dalam pasal 3 disebutkan bahwa, "Negara Indonesia Serikat akan meliputi daerah Hindia Belanda seluruhnya . . . . . (Anak Agung Gde Agung 1985: 643, 644). Ini berarti Irian Barat termasuk di dalamnya.

Delegasi Pertemuan Musyawarah Federal yang diwakili Ide Anak Agung Gde Agung (NIT) dalam sanggahannya menyatakan, bahwa masalah Irian Barat merupakan soal yang sangat penting bagi seluruh rakyat Negara Indonesia Timur. Dikatakan bahwa sejak Konferensi Malino, Konferensi Denpasar, dan sidang-sidang Dewan Perwakilan Rakyat Sementara NIT, masalah Irian Barat senantiasa merupakan perhatian parlemen dan rakyat.

Dalam Konferensi Malino, bulan Juli 1946, dan Konferensi Denpasar, bulan Desember 1948, yang terutama membahas peraturan ketatanegaraan Negara Indonesia Timur, masalah

Irian Barat juga merupakan pembicaraan yang serius. Waktu itu wakil-wakil Irian Barat yang hadir antara lain Frans Kasiepo (Anak Agung Gde Agung 1985: 644).

Dalam Konferensi Denpasar itu, usul van Mook untuk memisahkan Irian Barat dari wilayah NIT tidak dapat dibentuk, karena peraturan ketatanegaraan yang disusun tidak diterima oleh peserta. Setelah van Mook menjelaskan bahwa Pemerintah Belanda tidak bermaksud memisahkan Irian Barat dari wilayah NIT dan Negara Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat yang akan diatur kemudian, barulah peraturan ketatanegaraan NIT dapat diterima peserta (Anak Agung Gde Agung 1985: 645).

Terhadap alasan delegasi Belanda bahwa Irian Barat tidak merupakan kesatuan wilayah dengan Indonesia oleh karena tidak merupakan kesatuan wilayah dengan Indonesia oleh karena tidak adanya persamaan kebudayaan dan ethnologi tidaklah benar, karena sebelum Pemerintah Hindia Belanda meluaskan kekuasaannya secara *de jure* dan *de facto* di seluruh Nusantara, wilayah Irian Barat sudah berada di bawah kekuasaan Kesultanan Tidore, sedangkan Kesultanan Tidore merupakan suatu daerah swapraja dalam wilayah Negara Indonesia Timur waktu itu. Jadi antara Kesultanan Tidore dan rakyatnya di Irian Barat sejak dahulu sudah ada ikatan secara politik, ketatanegaraan, dan kebudayaan. Dengan demikian di kalangan golongan politik maupun rakyat di Negara Indonesia Timur memandang masalah Irian Barat bukan saja dari segi ketatanegaraan, tetapi telah meningkat menjadi soal yang peka dan emosional.

Apa yang diutarakan Hatta, Roem maupun Ide Anak Agung tak dapat disanggah oleh delegasi Belanda, tetapi melalui Mr. J.H. van Maarseveen mereka tetap bertahan pada pendiriannya dan mengulang-ulangi pendapat pemerintahnya bahwa Irian tidak dapat diserahkan kepada RIS dalam acara penyerahan kedaulatan. Terhadap pendirian Belanda itu, delegasi Indonesia pun berprinsip untuk tetap berjuang agar Irian Barat tidak dipisahkan dan tetap masuk wilayah Negara Indonesia Serikat

sekalipun dengan mengambil suatu tanggung jawab besar akan timbulnya suatu "dead-lock" dalam KMB (Anak Agung Gde Agung 1985: 666).

Ketua delegasi RI Moh. Hatta menyatakan persetujuannya terhadap keputusan delegasi Indonesia yang mengambil sikap sama mengenai masalah yang penting dan prinsip itu, tetapi dalam menentukan pendirian terakhir haruslah diperhatikan bahwa adanya suatu "dead-lock" akan membawa tanggung jawab besar bagi kelanjutan KMB. Selain itu hasil-hasil yang telah dicapai dalam bidang-bidang yang lain perlu pula diperhatikan (Notosutardjo 19 : 67; Anak Agung Gde Agung 1985: 649).

Berdasarkan penjelasan Hatta dan pendekatan delegasi PMF terhadap Perdana Menteri Belanda Dr. W. Drees, kedua belah pihak dapat memahami situasi dan kondisi masing-masing. Bila Irian Barat dipisahkan dari NIS pada penyerahan kedaulatan, akibatnya akan sangat buruk bagi hubungan kerjasama Uni Indonesia - Nederland yang begitu didambakan. Sebaliknya Drees meminta pengertian delegasi Indonesia atas kedudukan Pemerintah Belanda dalam hal tersebut. Menurut Drees, Partai Katholik dan partai-partai agama lainnya yang merupakan kelompok mayoritas, solider untuk menolak secara mutlak penyerahan Irian Barat kepada NIS. Apabila Pemerintah Belanda menyetujui Irian Barat dimasukkan dalam wilayah NIS, maka Parlemen Belanda tidak akan dapat menyetujui dengan suara mayoritas dua pertiga. Hal itu sudah menjadi ketetapan Undang-Undang Dasar Kerajaan Belanda, sehingga persetujuan yang dicapai dalam KMB tidak dapat disahkan (Anak Agung Gde Agung 1985: 649).

Dengan penjelasan Drees tersebut berarti persetujuan KMB hanya dapat disahkan Parlemen Belanda apabila didukung oleh Partai Katholik dan partai agama lainnya seperti golongan Protestan dan lain-lain. Penjelasan tersebut mengandaskan usaha Indonesia untuk mencapai penyelesaian masalah Irian Barat. Apabila Indonesia tetap pada pendiriannya, maka suatu *dead-lock* akan menjadi kenyataan. Suatu *dead-lock* yang mengakibatkan bubarnya KMB karena masalah Irian Barat, berarti se-

mua hasil persetujuan dalam berbagai bidang yang luas akan ikut lenyap; karena itu Ketua Delegasi Indonesia Moh. Hatta mengusulkan agar meminta bantuan Komisi PBB untuk Indonesia dalam hal ini (Anak Agung Gde Agung 1985: 664, 665). Diusulkan untuk merumuskan suatu kompromi dalam masalah tersebut, yang akan diprakarsai oleh Komisi PBB. Usul itu dapat diterima dan terbentuklah suatu "panitia kecil" yang diketuai anggota Komisi PBB untuk Indonesia yaitu Merle Cochran dari Amerika. Anggota-anggotanya terdiri atas Prof. Mr. Soepomo (Indonesia), Mr. Blom (Belanda), dan Ide Anak Agung dari PMF. Berkat kerja keras panitia ini dan bantuan Merle Cochran yang memprakarsai suatu naskah kompromi, telah dicapai suatu rumusan tentang Keresidenan Irian (Nieuw Guinea) sebagai berikut (SNI: 1982/1983, IV, 187):

- (1) disebabkan persesuaian antara pendirian masing-masing pihak tentang Irian belum dapat dicapai, maka soal ini menjadi pokok pertikaian,
- (2) disebabkan keharusan KMB diakhiri dengan berhasil pada 2 November 1949,
- (3) mengingat faktor-faktor penting yang harus diperhatikan pada pemecahan masalah Irian,
- (4) mengingat penyelidikan yang telah diadakan dan diselesaikan perihal soal-soal bersangkutan dengan masalah Irian,
- (5) mengingat sukarnya tugas kewajiban yang akan dihadapi dengan segera oleh peserta Uni, dan
- (6) mengingat kebulatan hati pihak-pihak yang bersangkutan hendak mempertahankan azas supaya semua perselisihan yang mungkin timbul kelak diselesaikan dengan jalan patut dan rukun, maka status quo di Keresidenan Irian (Nieuw Guinea) tetap berlaku seraya ditentukan, bahwa dalam waktu setahun sesudah tanggal penyerahan kedaulatan kepada RIS, masalah kedudukan kenegaraan Irian akan diselesaikan dengan jalan perundingan antara RIS dan Kerajaan Belanda!

Hasil rumusan tersebut dapat diterima oleh Panitia Pusat KMB, tetapi sebelum rapat panitia pusat ditutup, delegasi PMF, khususnya Negara Indonesia Timur, menyatakan dengan tegas bahwa penerimaan rumusan kompromi itu tidak berarti pihak delegasi Indonesia Serikat dan Kerajaan Belanda.

Dengan diterimanya hasil rumusan kompromi mengenai Irian Barat, KMB dapat mengakhiri masa sidangnya yang telah berjalan selama kurang-lebih dua setengah bulan. Sidang penutupan diadakan 2 November 1949 dengan acara pembahasan dan persetujuan rencana "Resolusi Induk" yang diajukan oleh panitia pusat. Resolusi Induk tersebut memuat tiga induk persetujuan yang meliputi :

- (1) Piagam Penyerahan Kedaulatan,
- (2) Piagam Uni Indonesia - Nederland yang dilampiri semua persetujuan mengenai kerjasama antara Pemerintah Belanda dan Pemerintah Republik Indonesia Serikat di bidang tertentu, dan
- (3) Persetujuan Peralihan yang memuat peraturan-peraturan yang bertalian dengan Pergerakan Kedaulatan (Yamin n.d.: 4; Anak Agung Gde Agung 1985: 651)

Masalah Irian Barat termasuk dalam Piagam Pergerakan Kedaulatan sebagai pasal 2, seperti rumusan kompromi yang telah disetujui dalam rapat panitia pusat.

Hasil Konferensi Meja Bundar kemudian diajukan kepada Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) untuk diratifikasi. KNIP yang bersidang pada 6 Desember 1949, menerima hasil KMB itu dengan 226 pro dan 62 kontra serta 31 meninggalkan sidang. Selanjutnya oleh Perdana Menteri NIT Ide Anak Agung melaporkan hasil KMB itu kepada Badan Perwakilan Sementara di Makassar (Ujung Pandang) pada 15 November 1949. Masa sidang BPS yang kedua ini pada umumnya dapat menerima hasil KMB dan rencana Undang-Undang Dasar RIS. Hanya Zainal Abidin Alting seorang anggota dari Maluku Utara (wilayah Republik Indonesia Serikat) menolak rumusan kompromi yang termuat dalam pasal 2 butir f Piagam Pe-

nyerahan Kedaulatan mengenai masalah Irian Barat itu (Yamin, n.d. 9, 10). Ia mengemukakan alasan bahwa sejak masa Kesultanan Tidore sampai turun-temurun, Irian Barat memang sudah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kesultanan, karena itu daerah swapraja yang dipimpinnya mempunyai hak penuh dan sah terhadap wilayah Irian Barat. Sehubungan dengan itu ia mengusulkan, jika kemudian sengketa itu sudah diselesaikan, hak sah Kesultanan Tidore atas Irian Barat haruslah diakui.

Dengan diterimanya persetujuan KMB dan terbentuknya Negara Republik Indonesia Serikat, terpilih lah Ir. Soekarno dan Drs. Moh. Hatta sebagai presiden dan wakil presiden RIS. Pada 27 Desember 1949 diadakan upacara penandatanganan naskah penyerahan kedaulatan oleh kedua belah pihak. Di pihak Nederland (Negeri Belanda) ditandatangani oleh Ratu Yuliana, Perdana Menteri Willem Drees, Menteri Seberang Lautan Mr. AMJA. Sassen dan ketua delegasi RIS, Moh. Hatta. Pada waktu yang bersamaan Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan wakil Tinggi Mahkota AHJ. Lovink di Jakarta bersamasama menandatangani *naskah pergerakan* kedaulatan.

Ironisnya, segera setelah penyerahan kedaulatan tersebut hubungan Indonesia – Belanda yang telah disepakati dalam hubungan kerjasama "Uni Indonesia-Belanda" berlangsung tegang. Hubungan antara Kerajaan Belanda dan RIS tidak terjalin sebagaimana diharapkan oleh Pemerintah Belanda sendiri, bahkan sebaliknya hubungan diplomatik antara kedua negara tidak dapat berjalan dengan baik. Adapun hubungan diplomatik dengan negara-negara sosialis atau komunis tetap berlangsung dengan baik kendati Pemerintah RIS dengan Perdana Menteri Hatta menjalankan politik bebas dan aktif.

## ***1.2 Perundingan Tingkat Menteri***

Penetapan masa satu tahun untuk melanjutkan perundingan mengenai status ketatanegaraan Irian Barat merupakan batu ujian bagi kegigihan tekad bangsa dan Pemerintah Indonesia dalam membela haknya, tetapi selama masa itu Belanda tidak

menunjukkan itikad baiknya untuk menyelesaikan persengketaan tersebut secara jujur, sehingga hubungan kedua negara berlangsung tegang. Hubungan dengan Negeri Belanda diusahakan untuk dapat baik kembali, dengan harapan Belanda akan menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia paling lambat satu tahun setelah "Penyerahan Kedaulatan".

Untuk memperjuangkan kembalinya Irian Barat, atas inisiatif pihak RIS, pada 23 Maret sampai April 1950 diadakan suatu Konferensi Tingkat Menteri antara kedua negara di Jakarta. Dalam konferensi tersebut kedua negara bersepakat membentuk suatu panitia yang akan mengadakan persiapan-persiapan guna membicarakan status kenegaraan Irian Barat. Hasilnya adalah terbentuknya suatu panitia gabungan yang disebut Komisi Nieuw Guinea atau Komisi Irian yang anggotanggotanya terdiri atas wakil-wakil Belanda dan Indonesia (Yamin n.d. 10, 11).

Berdasarkan pertimbangan bahwa masalah Irian Barat masih merupakan pokok persengketaan, maka untuk menentukan status kenegaraan akan ditentukan melalui permusyawaratan. Dalam penyelesaian tersebut harus ditinjau faktor-faktor yang penting dan soal-soal yang berhubungan dengan itu melalui suatu penyelidikan. Sehubungan dengan itu Komisi Irian bertugas mengadakan penyelidikan di Irian Barat dan melaporkan hasilnya. Selanjutnya konferensi memutuskan untuk melanjutkan perundingan atas dasar laporan komisi dalam Konferensi Tingkat Menteri yang kedua di Den Haag pada 4 Desember 1950. Di dalam konferensi tersebut kedua belah pihak mempunyai kedudukan yang sama sebagai negara yang merdeka dan berdaulat (SNI 1982/1983, IV, 194).

Komisi Irian mulai mengadakan penyelidikan ke Irian pada bulan Mei 1950. Anggota komisi dari pihak Indonesia terdiri atas Mr. Moh. Yamin, Mr. Latuharhary, dan Mr. Makaliwe, sedangkan di pihak Belanda terdiri atas Prof. van der Kolf, Pieters, dan Prof. van Dijk. Setelah kurang-lebih tiga bulan, komisi tersebut mulai mengadakan penyelidikan pada 6 Agustus

1950. Komisi gabungan ini dapat menyelesaikan tugas dan laporannya masing-masing. Sebagaimana telah ditetapkan, laporan komisi tersebut disampaikan dalam Konferensi Tingkat Menteri yang kedua di Den Haag pada 4 Desember 1950.

Dari hasil laporan kedua belah pihak ternyata terdapat perbedaan-perbedaan yang sangat mencolok. Menurut pihak Indonesia, kekuasaan Belanda atas wilayah Irian Barat merupakan kekuasaan kolonial bukan untuk kepentingan penduduk Irian Barat. Buktinya, meskipun telah bertahun-tahun kekuasaan Belanda tertanam di wilayah itu, namun keadaan penduduknya masih terbelakang. Sebaliknya menurut pihak Belanda, penyerahan Irian Barat kepada Pemerintah RIS sangat bertentangan dengan kepentingan penduduk asli, yang berarti akan mengabaikan hak penduduk asli untuk menentukan nasib sendiri. Selain itu Belanda menganggap Indonesia sebagai negaa yang baru merdeka belum mampu untuk memajukan Irian Barat, di samping belum cukup mempunyai tenaga-tenaga yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan pemerintahan di wilayah itu (Lima Puluh Tahun Deplu 1971 : 88-90). Ini adalah suatu alasan yang diulang-ulang sejak Konferensi Meja Bundar.

Pada 27 Oktober 1950 Pemerintah Indonesia mengirimkan suatu misi ke Negeri Belanda yang terdiri atas dr. Sukiman sebagai ketua dan Mr. Moh. Yamin sebagai juru bicara. Misi tersebut bermaksud mengamati sikap Belanda dalam penyelesaian sengketa Irian, tetapi beberapa waktu kemudian misi tersebut dipanggil kembali karena tidak menemukan suatu titik terang tentang sikap Pemerintah Belanda. Sehubungan dengan itu, Mr. Moh. Yamin menyatakan, apabila soal Irian Barat tidak dapat diselesaikan sebelum 27 Desember 1950, maka kepentingan Belanda di Indonesia akan sulit mendapat perlindungan, dianggap sebagai suatu hambatan bagi terciptanya suatu suasana baik dalam perundingan.

Sebaliknya pernyataan itu pula dianggap sebagai akibat sikap Belanda sendiri yang mendukung gerakan separatis Republik Maluku Selatan (RMS) yang memproklamasikan berdiri-

nya pada 20 April 1950. Pemerintah Belanda berpendapat bahwa daerah Maluku berhak menentukan nasib sendiri karena ia termasuk daerah *Groat Oost* atau Timur Besar (Lima Puluh Tahun Deplu 1971 : 88–90).

Selain itu berita tentang penangkapan-penangkapan yang dilakukan Belanda atas warga Indonesia di Irian Barat semakin tidak menjernihkan suasana ke arah perundingan. Pada 4 Desember 1950 mulai diadakan perundingan di Negeri Belanda. Masing-masing perwakilan hadir dengan laporan yang berbeda. Perbedaan-perbedaan persepsi itu menyebabkan Konferensi Tingkat Menteri kedua ini dibayangi jalan buntu, pada hal dalam konferensi tersebut delegasi RI yang diketuai Menteri Luar Negeri Mr. Moh. Roem telah mengajukan dua kali usul kompromi, yaitu agar pengakuan kedaulatan atas Irian Barat dilaksanakan pada 27 Desember 1950, sedangkan penyerahannya dapat dilaksanakan pada pertengahan tahun 1951. Di samping itu Indonesia juga memberi jaminan mengenai kemerdekaan beragama, hak-hak azasi manusia, dan otonomi seluas-luasnya bagi penduduk Irian Barat, ditambah lagi dengan konsesi-konsesi seperti perlindungan atas kepentingan-kepentingan Belanda di wilayah tersebut seperti jaminan terhadap modal yang diusahakan Belanda di bidang perdagangan, perhubungan laut, dan industri.

Usul Indonesia itu ternyata ditolak oleh delegasi Belanda. Mereka hanya mau menerima suatu persetujuan apabila kedaulatan atas Irian Barat berada pada Uni Indonesia – Belanda secara *de yure*, sedangkan secara *de facto* pemerintahan tetap di tangan Belanda. Belanda juga menyarankan pembentukan suatu Dewan Irian Barat yang di dalamnya Indonesia mempunyai wakil-wakil yang sama jumlahnya dengan wakil-wakil Belanda. Usul Belanda itu ditolak delegasi Indonesia dengan alasan bahwa Indonesia tidak dapat bersama-sama dengan Belanda melakukan penjajahan terhadap Irian Barat apabila wilayah itu diserahkan kepada Uni Indonesia – Belanda. Perbedaan-perbedaan pendapat itu mengakibatkan Konferensi Tingkat Menteri kedua untuk penyelesaian sengketa Irian

Barat menemui kegagalan. Dengan demikian rumusan kompromi yang termuat di dalam piagam penyerahan kedaulatan tidak dapat terlaksana.

Perundingan-perundingan selanjutnya tidak lagi dilakukan secara resmi, tetapi dimasukkan dalam pembicaraan-pembicaraan mengenai perubahan hubungan bilateral Uni Indonesia – Belanda menjadi hubungan biasa. Pada bulan Agustus 1951 Indonesia mengirim suatu misi yang dipimpin Mr. Supomo mencoba lagi untuk mengajak Belanda ke meja perundingan. Perundingan baru dapat diadakan pada bulan Desember 1951 dalam keadaan tidak menguntungkan. Hal itu disebabkan Pemerintah Belanda pada bulan November telah mengajukan usul kepada parlemennya untuk memasukkan Nieuw Guinea dalam konstitusinya sebagai wilayah Kerajaan Belanda. Selanjutnya dalam bulan Februari 1952 delegasi Supomo mengajukan usul kompromi agar Belanda menerima suatu bentuk kerjasama dan tanggung jawab bersama atas Irian Barat, sedangkan masalah kedaulatannya akan dibicarakan kemudian. Usul itu disambut dingin oleh Belanda (Api Perjuangan 1986 : 71).

Perlu dicatat bahwa pada waktu yang bersamaan yaitu pada 19 Februari 1952 Pemerintah Belanda telah memasukkan wilayah Irian Barat ke dalam konstitusinya sebagai bagian dari wilayah jajahannya (Api Perjuangan 1986 : 73). Dalam tahun yang sama Pemerintah RI berusaha mengadakan penjajagan lagi melalui Kedutaan Besar RI di Negeri Belanda untuk mengetahui apakah ada perubahan sikap Pemerintah Belanda, namun sampai sejauh itu Belanda tetap pada pendiriannya, bahkan pada bulan Agustus 1952, atas persetujuan parlemennya, Pemerintah Belanda memasukkan Irian Barat sebagai bagian dari Kerajaan Belanda. Selanjutnya dalam urutan wilayah kerajaan dan pembatasan wilayahnya mereka menggantikan nama *Nederlands Indiës* dengan *Nederlands Nieuw Guinea* (Lima Puluh Tahun Deplu 1971 : 90).

Pada 29 Oktober 1952 Pemerintah Belanda memutuskan untuk tidak melakukan perundingan lagi dengan Indonesia

mengenai Irian Barat. Tindakan Belanda ini nyata-nyata bertentangan dengan ketentuan persetujuan Konferensi Meja Bundar. Belanda telah bertindak secara sepihak untuk menentukan status ketatanegaraan dan politik Irian Barat tanpa merundingkannya terlebih dahulu dengan Indonesia. Selain itu, Belanda sebelumnya juga tidak melakukan konsultasi dengan rakyat Irian Barat untuk menetapkan daerah itu sebagai bagian dari wilayah Kerajaan Belanda dan kemudian sebagai daerah jajahan Belanda.

Menghadapi sikap Belanda yang keras kepala itu, Indonesia tidak tinggal diam. Pemerintah tetap berusaha untuk mengembalikan Irian Barat ke pangkuan wilayah RI, karena masalah itu telah merupakan masalah nasional yang selalu tercantum dalam setiap program kabinet yang silih-berganti. Pembicaraan ini kemudian dialihkan melalui forum PBB.

### ***1.3 Perundingan-perundingan Melalui PBB***

Pembicaraan-pembicaraan melalui perundingan bilateral dalam ikatan Uni Indonesia-Belanda tidak menghasilkan apa-apa selain kegagalan-kegagalan, karena itu pada tahun 1953 Indonesia mencoba meminta perhatian dunia internasional mengenai masalah Irian Barat dengan mengajukannya ke forum PBB. Usaha melalui forum PBB ini mulai diadakan pada tahun 1954 pada masa Perdana Menteri Alisastroamijoyo. Dalam bulan Agustus 1954 Acting Wakil Tetap Indonesia di Persekutuan Bangsa-Bangsa Mr. Sudjarwo Tjondronegoro telah mengajukan masalah Irian Barat untuk menjadi salah satu acara pada sidang umum PBB ke-9 yang akan dilangsungkan pada 21 September 1954. Delegasi Republik Indonesia dipimpin Menteri Luar Negeri Mr. Sunario yang tiba di New York pada pertengahan bulan September dihadapkan pada suatu kenyataan bahwa masalah Irian Barat hanya dicantumkan pada Pasal 7 dalam acara tambahan sidang umum ke-9 tersebut (Api Perjuangan 1986 : 71).

Berkat perjuangan yang gigih dari delegasi Indonesia, pada 23 September 1954 Komisi Agenda Majelis Umum PBB yang

beranggotakan 15 orang, telah menerima masalah Irian Barat masuk ke dalam Acara Persidangan Majelis Umum. Dalam persidangan tersebut Indonesia telah mengemukakan alasan-alasan mengapa Indonesia menuntut Irian Barat untuk masuk ke dalam kedaulatan Indonesia. Dikatakan bahwa Irian Barat harus merupakan bagian integral dari Indonesia, karena Irian Barat adalah wilayah paling timur dari Negara RI. Hal itu telah dinyatakan sendiri oleh Pemerintah Belanda dalam Konferensi Malino dan Konferensi Denpasar pada tahun 1946. Telah dijelaskan oleh Van Mook bahwa Pemerintah Belanda tidak akan memisahkan wilayah Irian Barat dari Republik Indonesia (Serikat) yang dibentuk, tetapi hanya menunda penyerahannya, tetapi dengan adanya usaha perundingan yang menemui kegagalan sejak tahun 1950, Indonesia meminta PBB untuk mendorong Belanda agar mau mengadakan perundingan kembali. Sehubungan dengan itu delegasi Indonesia bermaksud mengajak Pemerintah Belanda untuk melanjutkan perundingan secepat mungkin guna menyelesaikan sengketa Irian Barat. Perundingan dilakukan dengan jalan damai sebagaimana ditentukan di dalam persetujuan KMB dan sesuai dengan azas-azas piagam PBB.

Rancangan resolusi yang diajukan Indonesia itu memperlihatkan keinginan Indonesia untuk melanjutkan perundingan dengan Belanda. Hal itu memberi kesan bahwa Belanda telah menghentikan perundingan. Di dalam forum sidang telah berbicara Mr. Sudjarwo Tjondronegoro sebagai wakil tetap Indonesia untuk PBB yang antara lain mengemukakan, bahwa Belanda tetap bersikeras untuk menguasai Irian Barat bahkan hendak menimbulkan anakronisme yang berbahaya di Asia yang sedang bangkit kembali; karena itu Indonesia berusaha sebaik-baiknya untuk mengajak Pemerintah Belanda guna menyelesaikan masalah ini dengan jalan perundingan.

Di lain pihak, wakil tetap Belanda di PBB Mr. Van Balluseck berpendapat, bahwa Belanda mempunyai kepentingan untuk memajukan rakyat Irian Barat. Pemerintah Belanda menolak pendapat Indonesia bahwa Belanda melakukan kolonialisasi di Irian Barat. Di samping itu menurutnya, bermacam-macam

konferensi yang telah dilakukan sejak tahun 1949, gagal karena Indonesia tidak mau kompromi.

Sikap Indonesia dalam perdebatan-perdebatan yang berlangsung di sidang umum ternyata didukung oleh negara-negara di Amerika Selatan, sedangkan Belanda didukung oleh Australia, Canada, Afrika Selatan, dan Eropa Barat. Untuk mengatasi perbedaan-perbedaan antara kedua belah pihak, Sekjen PBB Dag Hammarskjöld mengusulkan, "jika kedua belah pihak yang bersengketa setuju, ia dapat membentuk komisi jasa-jasa baik (*Good Offices Commission*) untuk membantu perundingan". Usul Sekjen PBB itu memberi keuntungan bagi Indonesia, sebaliknya tidak bagi Belanda, sehingga Belanda menolak usul tersebut dengan mengemukakan bahwa secara *de jure* Irian Barat saat itu masih berada di bawah kekuasaan Belanda (Api Perjuangan 1986: 76, 77).

Meskipun banyak negara mendukung resolusi Indonesia, tetapi perkembangan di PBB menandakan, bahwa pendukung-pendukung Indonesia belum dapat mencapai "rasio yang mutlak untuk dapat diterima oleh sidang umum". Di samping itu resolusi delapan negara yang disponsori India walau melalui perdebatan-perdebatan, telah diterima oleh Panitia Politik untuk mengubah resolusi Indonesia. Resolusi yang ditandatangani delapan negara, India, Costarica, Cuba, Equador, El Salvador, Syria dan Argentina antara lain sebagai berikut:

- (1) Harapan bahwa Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Belanda supaya melanjutkan usaha-usaha untuk mengakhiri sengketaan yang kini terdapat di antara mereka, sesuai azas-azas Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa.
- (2) Meminta kepada pihak-pihak yang bersangkutan untuk melaporkan kemajuan-kemajuan dari usaha itu dalam sidang ke-10 Majelis Umum PBB dalam tahun 1955 yang akan datang (Anak Agung Gde Agung 1985: 653). Resolusi ini menjadi resolusi Panitia Politik yang diusulkan 10 Desember 1954 untuk dibicarakan, namun ditolak oleh sidang umum PBB. Dalam hal ini Wakil Tetap Belanda di

PBB Van Balluseck meminta kepada anggota sidang, supaya resolusi itu ditolak karena menurutnya PBB tidak ber-kompetensi dalam menghadapi persengketaan itu.

Usul itu disokong oleh Australia dan beberapa negara Barat sehingga sangat mempengaruhi situasi dalam pemungutan suara. Dengan tidak tercapainya 2/3 suara mutlak dari jumlah anggota, masalah resolusi yang menyangkut masalah Irian Barat ini ditolak dibicarakan dalam sidang umum PBB 1954 (Lima Puluh Tahun Deplu 1971: 42).

Pada tahun 1955, atas prakarsa Perdana Menteri Ali Sastro-amijoyo diadakan suatu konferensi antarnegara-negara Asia-Afrika di Bandung. Dalam konferensi ini Indonesia mendapat dukungan dari negara-negara anggota yang berjumlah kurang-lebih 20 negara. Dengan dukungan tersebut Indonesia masih berkeyakinan bahwa masalah Irian Barat dapat diselesaikan dengan jalan damai. Atas dukungan bangsa-bangsa Asia-Afrika yang dimanifestasikan dalam Dasa Sila Bandung, masalah Irian Barat diajukan lagi untuk dibicarakan dalam Majelis Umum PBB ke-10 mulai Oktober 1955. Hasilnya, usul Indonesia dapat diterima dan masalah Irian Barat dapat dibicarakan dalam Sidang Majelis Umum.

Sementara itu, dalam bulan Oktober dan November 1955, atas inisiatif Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Belanda sendiri, kedua belah bersepakat untuk meneruskan usaha-usaha melalui kemungkinan mengadakan konferensi guna membicarakan soal-soal yang masih dapat diselesaikan termasuk Irian Barat. Usaha kedua negara didukung oleh PBB dengan harapan agar perundingan bisa mencapai hasil yang baik.

Pada 1 Desember 1955 kedua negara yang masing-masing diwakili Menteri Luar Negeri Indonesia Ide Anak Agung Gde Agung dari Indonesia dan Menteri Luar Negeri Luns dari Belanda bersepakat untuk mengadakan suatu konferensi di Den Haag pada 10 Desember 1955, tetapi sebelum jatuh tempo pihak Belanda membuat suatu pernyataan yang mengakibatkan

konferensi tersebut gagal dilaksanakan. Pada 10 Desember 1955 konferensi diadakan tetapi tidak selancar yang diperkirakan.

Konferensi diteruskan di Genewa, Swiss, tetapi mengalami kegagalan total. Gagalnya konferensi Genewa itu mendorong Kabinet Burhanuddin Harahap membatalkan secara sepihak hubungan Uni Indonesia-Belanda (Api Perjuangan 1986: 101).

Pembatalan hubungan dengan Belanda itu menyebabkan Indonesia menjadi pusat perhatian dana internasional. Walaupun demikian perdebatan sengit dalam sidang Majelis Umum PBB tentang masalah Irian Barat belum juga memperoleh persesuaian pendapat.

Menjelang Sidang Umum PBB ke-11, bulan Oktober 1956, masalah Irian Barat diusulkan lagi, oleh 15 negara-negara Asia-Afrika. Usul tersebut akhirnya diterima melalui berbagai perdebatan dan kemudian dapat dibicarakan pada persidangan 23 Februari 1957 tetapi setelah 28 Februari 1957 bayangan kegagalan muncul kembali. Pihak yang mendukung tidak mencapai 2/3 suara mayoritas sehingga masalah Irian Barat ini sampai November 1957 ditolak lagi dalam Sidang Umum PBB ke-12.

Sebab-sebab ditolaknya masalah Irian Barat bukan saja karena situasi dan kondisi dunia internasional dan situasi di PBB sendiri, tetapi juga gerakan-gerakan di dalam negeri Indonesia sangat mempengaruhi pandangan negara-negara tentang Indonesia sendiri.

## BAB II

### PERANG DAN DIPLOMASI

#### 2. 1 *Diplomasi dengan Dukungan Militer*

Sejak tahun 1960 Pemerintah Indonesia tidak yakin lagi bahwa pihak Belanda akan menyelesaikan masalah Irian Barat melalui perundingan bilateral. Dalam upacara peringatan Hari Kemerdekaan Indonesia tahun 1960, Presiden Soekarno menyatakan bahwa hubungan diplomatik antara Pemerintah RI dan Kerajaan Belanda dihentikan dan kedutaan kita di Den Haag dipanggil pulang. Selanjutnya pada 7 Desember 1960 Presiden Soekarno menandakan lagi bahwa, "Sebelum ayam jantan berkokok di akhir tahun 1961, Irian Barat telah menjadi bagian dari Republik Indonesia." Doktor Subandrio sebagai menteri luar negeri juga mengirim sebuah nota kepada sekretaris jenderal bahwa kemungkinan besar Pemerintah RI akan mengambil tindakan fisik untuk membebaskan Irian Barat.

Sejak tahun 1960 itu Pemerintah RI menempuh cara yang lain sama sekali untuk memasukkan wilayah Irian Barat ke dalam kekuasaannya. Perundingan-perundingan tidak lagi ditempuh secara biasa tetapi akan didukung oleh gerakan-gerakan militer untuk memperkuat *bargening position* (kemampuan berunding). Sumber sejarah mengenai masalah ini memang belum terungkap secara lengkap tetapi nampaknya di dalam negeri sendiri ada dua tafsiran mengenai arah yang baru itu.

Di satu pihak ada kekuatan-kekuatan politik, terutama PKI yang ingin menyelesaikan masalah ini dengan serangan langsung ke Irian tanpa diplomasi. Pihak-pihak ini nampaknya mendapat dukungan dari Soviet Uni. Di pihak lain, termasuk para pemimpin TNI ketika itu seperti Letjen AH. Nasution dan Brigjen Soeharto ingin menggunakan kekuatan militer untuk memaksakan Belanda. Bagi kelompok kedua ini, kesiagaan militer yang sungguh-sungguh adalah alat untuk memaksa Belanda menuju meja perundingan. Dengan membangun kekuatan militer yang ampuh Belanda akan berpikir panjang. Dengan demikian Belanda tidak akan berani mempertahankan Irian Barat kalau Pemerintah RI memutuskan untuk menyerang. Bukan saja kesiagaan militer telah menjadi faktor yang perlu diperhitungkan Belanda, tetapi juga kenyataan bahwa jarak antara Belanda dan Indonesia begitu jauh sehingga dukungan logistik bagi pasukan mereka akan mengalami kesulitan. Selain itu diharapkan adanya dukungan negara-negara Asia Afrika dan Komunis untuk memboikot kapal-kapal dan pesawat-pesawat Belanda yang hendak berlabuh di pelabuhan-pelabuhannya. Sayangnya percaturan politik intern antara kedua pihak di Indonesia itu (antara perang demi perang dan perang demi diplomasi) belum bisa diungkapkan karena terbatasnya sumber sejarah yang dapat digunakan sekarang. Berbagai memoar dan tulisan dari pihak-pihak yang bersangkutan tidak mengungkapkan masalah ini secara jelas.

Berikut ini akan dikemukakan langkah-langkah diplomatik Indonesia yang didukung oleh Komando Mandala sebagai *bargening position* yang menentukan.

## 2.2 *Situasi Diplomatik*

Mulai tahun 1960 kekuatan-kekuatan yang menentukan selain RI adalah pihak Amerika Serikat, PBB, dan pihak Belanda. Perdana Menteri Belanda Mr. J. Luns ketika itu masih tetap pada pendirian bahwa Irian Barat adalah milik sah Belanda dan oleh sebab itu tidak dapat diserahkan kepada Pemerintah RI dalam kondisi atau dengan syarat apa pun. Namun yang me-

narik adalah bahwa di kalangan elit politik Belanda mulai muncul pandangan-pandangan baru yang kemudian berangsur-angsur akan mendominasi panggung diplomatik Belanda. Pandangan baru ini terutama dilontarkan oleh para pengusaha yang menyalahkan hubungan yang memburuk dengan Indonesia. Pihak-pihak ini berpendapat bahwa sikap keras kepala dari Luns itu tidak bermanfaat, dan oleh sebab itu sebaiknya Pemerintah Belanda mengambil posisi baru yaitu "menginternasionalisasi Irian Barat" (menyerahkan pemerintahan Irian Barat kepada suatu badan internasional di bawah PBB).

Selain itu, pihak lain yang ikut menentukan adalah Amerika Serikat. Pada tahun itu John F. Kennedy dilantik sebagai presiden dengan Dean Rusk sebagai menteri luar negerinya. Kennedy ternyata mempunyai pandangan yang berbeda dengan pendahulunya. Ia memang meneruskan politik konfrontasi dengan Komunisme Internasional, namun ia juga mempunyai simpati terhadap perjuangan bangsa-bangsa Asia. Berbeda dengan para pendahulunya yang mengambil sikap netral dalam perselisihan antara Indonesia dan Belanda itu, bahkan tidak jarang memihak kepada sekutunya dalam NATO itu, Kennedy beranggapan bahwa masalah Irian Barat harus diselesaikan. Sikapnya mengenai hal itu memang tumbuh dari sikap hati-hati untuk memuaskan kedua belah pihak, yang berangsur-angsur berubah menjadi sikap memihak pada tuntutan Indonesia. Satu hal yang tetap dominan mengenai perkembangan pemikiran politik luar negeri Kennedy terhadap Indonesia itu, yaitu bahwa ia menentang penggunaan kekerasan senjata (perang). Menurut Huydecoper dalam memoarnya, malah dapat dikatakan bahwa perubahan sikapnya untuk memihak kepada Indonesia justru disebabkan karena ia menjadi khawatir kalau Indonesia akan benar-benar menggunakan senjata. Hal itu mungkin tidak bisa dihindarkan. Satu-satunya jalan ialah menekan Belanda untuk menerima tuntutan Indonesia di meja perundingan.

### ***2.2.1 Indonesia: Membangun Kekuatan Militer***

Upaya Indonesia untuk menekan Belanda dengan kekuatan

militer telah dilaksanakan sejak tahun 1960, namun kemampuan militer Indonesia ketika itu masih sangat terbatas. Pada tahun itu Letjen AH. Nasution sebagai kepala staf Angkatan Darat memutuskan untuk meningkatkan kegiatan Front Nasional Pembebasan Irian Barat (FNPIB) dengan gerakan-gerakan militer. Dibentuklah Team Operasi Khusus dengan tiga rencana operasi. Operasi A yang dipimpin Kol. Magenda terdiri atas satuan-satuan RPKAD dan putra-putra Irian Barat ditugaskan untuk mengadakan infiltrasi ke Irian Barat melalui Maluku Utara. Operasi B adalah untuk membina putra-putra Irian Barat. Operasi C yang dilaksanakan oleh Uyeng Suwargana adalah untuk mendekati kelompok-kelompok penting di Belanda agar mereka mempengaruhi pemerintahnya sehingga mengubah pendiriannya mengenai Irian Barat.

Ketiga operasi itu dilaksanakan dengan baik. Pada bulan September 1960 misalnya, sejumlah pasukan yang tergabung dalam Pasukan Gerilya 100 dan Pasukan Gerilya 200 (sekitar 68 orang) menyusup ke Irian, namun dalam operasi ini ternyata banyak yang tertangkap atau gugur.

Untuk memperkuat kemampuan militer diputuskan untuk membeli senjata. Karena blok Barat tetap menolak memberi bantuan, maka pihak Uni Sovyet didekati. Tugas ini diserahkan kepada Adam Malik yang menjadi duta besar di Moskow sejak akhir 1959. Pada bulan Januari 1961 Presiden Soekarno mengirim Letjen AH. Nasution ke Uni Sovyet untuk menandatangani kontrak pembelian senjata sebesar setengah juta dolar, terutama persenjataan untuk AL dan AU yang terdiri atas 12 kapal selam, kapal-kapal roket, pesawat-pesawat AL, sejumlah helikopter, pesawat amfibi, dan perlengkapan untuk tiga resimen KKO. Kontrak kedua khusus untuk pertahanan udara dibuat pada bulan Juni tahun itu juga.

Sementara itu sebuah tim untuk mempelajari operasi-operasi militer di Irian Barat telah dibentuk oleh Letjen AH. Nasution. Team yang terdiri atas Brigjen Soeharto (AD), Letkol Sudomo (AL), dan Letkol Wijoyosaputro (AU) mulai merancang suatu rencana operasi gabungan. Sementara itu rencana-rencana pe-

nyusupan tersebut di atas tetap dilaksanakan oleh Operasi Khusus FNPIB. Rencana-rencana itu dibahas dalam rapat-rapat Gabungan Kepala Staf dari ketiga angkatan pada bulan April 1961. Langkah berikutnya adalah membentuk sebuah komando khusus untuk pembebasan Irian Barat, yaitu Komando Operasi Tertinggi (KOTI) dengan Presiden Soekarno sebagai panglima besar dan Letjen Nasution sebagai wakil panglima besar serta Mayjen Ahmad Yani sebagai kepala stafnya (14 Desember 1961). Beberapa hari kemudian, 19 Desember 1961, di Yogyakarta (*moment historis*) Soekarno mengumumkan strategi baru dalam bentuk Tri Komando Rakyat (TRIKORA).

Selanjutnya pada 26 Desember 1961 KOTI membentuk staf Operasi Pembebasan Irian Barat yang terdiri atas Mayjen Ahmad Yani sebagai ketua merangkap anggota (TNI-AD), Komodor Wirjosaputro dari TNI-AU sebagai anggota, Kol. Subono dari TNI-AL sebagai anggota, dan Kombes Sutjipto dari Brimob. Tetapi rencana-rencana operasi yang jelas baru terbentuk pada 2 Januari 1962 dibentuk Komando Mandala untuk "mempersiapkan dan melaksanakan operasi-operasi militer dengan tujuan mengembalikan wilayah Irian Barat ke dalam kekuasaan Negara Republik Indonesia". Sekitar seminggu kemudian Brigjen Soeharto ditunjuk oleh panglima besar KOTI sebagai panglima mandala dan satu bulan kemudian dibentuk Staf Gabungan Komando Mandala yang terdiri atas semua unsur ABRI. Rencana-rencana operasi baru dapat diselesaikan beberapa bulan kemudian. Ketidaksiapan di awal tahun 1962 itu nampak dari insiden Laut Aru pada 15 Januari 1962 malam hari.

### 2.2.2 *Belanda: Zelfdetermination dan Internationalization*

Diplomasi yang didukung kekuatan militer mulai dilaksanakan secara mantap sebagai akibat perkembangan situasi di Irian Barat juga. Sekitar pertengahan tahun 1961 pihak Pemerintah Belanda memutuskan untuk mengambil kebijaksanaan baru dalam hal Irian Barat, yaitu apa yang dinamakannya *zelfdetermination* bagi rakyat Irian. Pertama, pada 19 Oktober 1961 telah dibentuk Dewan Papua (*Nieuw Guinea Raad*) yang anggo-

tanya terdiri atas 20 orang. Kemudian disusul dengan sebuah Komite Nasional Papua yang anggotanya terdiri atas anggota Dewan Papua dan beberapa orang lain (80 orang). Komite itulah yang menyodorkan apa yang dinamakan "Manifes Dewan Papua" yang berisi gagasan untuk membentuk sebuah negara di Irian Barat yang mempunyai ikatan-ikatan tertentu dengan Belanda. Bendera serta lagu kebangsaan dipersiapkan, sedangkan nama *Nieuw Guinea* juga diganti dengan Papua Barat (*west Papua*). Rencana Pemerintah Belanda tersebut akan direalisasikan pada 1 Desember 1961.

Selain pemberian otonomi dalam rangka *zelfdetermination*, Pemerintah Belanda mengambil langkah lain yang bertolak belakang samasekali dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan sebelumnya, yaitu menyerahkan Irian Barat kepada suatu badan pemerintahan PBB sampai penduduk Irian Barat dianggap dewasa untuk merdeka.

Melalui pemberian otonomi yang luas dan "internasionalisasi Irian Barat" itulah diharapkan dunia internasional akan memihak terus kepada Belanda. Menteri Luar Negeri Luns berusaha melakukan hal itu melalui PBB. Setelah demikian lama tidak dibicarakan, dalam sidang umum 26 September 1961, Luns mengajukan suatu usulan yang dikenal dengan *Luns Plan* yang terdiri atas: (1) prinsip *zelfdetermination*, (2) "internasionalisasi" melalui PBB, dan (3) pembangunan dengan bantuan Belanda.

Seperti diketahui dalam sidang umum yang juga dihadiri Presiden Soekarno itu, usul Luns tidak mencapai jumlah suara yang dikehendaki, karena itu sekelompok negara-negara Afrika berbahasa Perancis mengajukannya lagi dalam bentuk lain. Usul "kelompok Brazaville" itu ditandingi dengan usul India yang berisi tuntutan Indonesia. Pemungutan suara diambil dan ternyata kedua usul itu juga tidak mencapai quorum. Dengan demikian jalan yang ditempuh Belanda melalui PBB gagal juga seperti halnya usaha mereka untuk selalu menggagalkan usul-usul Indonesia dalam sidang-sidang umum sebelumnya.

### 2.2.3 *Amerika Serikat: Penengah dalam Perundingan*

Orang yang paling berjasa dalam mengubah sikap politik Amerika Serikat itu adalah Duta Besar Howard P. Jones. Sejak ditempatkan di Jakarta pada bulan Maret 1958 Jones telah yakin bahwa kekuatan-kekuatan anti-komunis di Indonesia dapat diandalkan. Nampaknya ia yakin Presiden Soekarno termasuk kelompok itu dan karenanya ia mencoba merangkulnya. Berbeda dengan kebanyakan diplomat Barat lainnya, Jones menanggapi perubahan sikap RI mengenai Irian Barat itu sebagai suatu bahaya yang serius yang dapat mengancam perdamaian dunia; karena itu ia menganjurkan pemerintahnya agar meninggalkan politik netral dan memaksa Belanda untuk memberi konsesi. Ketika itu kalangan diplomatik juga yakin bahwa Belanda tidak akan mampu melaksanakan perang besar-besaran di Irian Barat, hal mana terbukti dari rencana internasionalisasinya atas Irian Barat. Keyakinannya semakin kuat setelah ia dipanggil ke Istana Merdeka pada awal Desember 1961 di mana Presiden Soekarno menandaskan kepadanya, bahwa tindakan kekerasan akan sungguh-sungguh diambil apabila Belanda tetap kepala batu. Pembicaraan itu disimpulkan oleh Jones sebagai desakan agar Amerika Serikat menjalankan peranan yang lebih aktif untuk mendesak Belanda memberikan konsesi; karena itu Jones kemudian berangkat ke Washington. Ia berusaha agar Departemen Luar Negerinya terpengaruh oleh keadaan yang telah menjadi sangat gawat itu. Di Washington ia mendapat dukungan dari Avarrell Harriman yang menduduki jabatannya sebagai asisten menteri luar negeri untuk urusan Asia dan Pasifik sejak November 1961. Tokoh inilah yang berjasa mengubah pandangan Deplu Amerika Serikat sesuai dengan keinginan Jones. Menurut Huydecoper, perubahan sikap Amerika Serikat yang menguntungkan RI itu nampak ketika Kennedy menolak undangan Luns untuk mengirim utusan pada pembukaan Dewan Nieuw Guinea (*Nieuw Guinea Raad*).

Melalui Departemen Luar Negerinya, Amerika Serikat segera mengirim nota baik kepada Indonesia maupun kepada Belanda agar kedua negara memulai perundingan lagi, bahkan

Presiden Kennedy mengirim surat pribadi kepada Presiden Soekarno. Dalam surat itu Kennedy menyatakan kesediaannya untuk membantu Indonesia dalam mengatasi masalah Irian Barat. Ia juga menegaskan agar Indonesia meneruskan perundingan. Alasan yang dikemukakan adalah bahwa pihak Belanda sudah mulai berubah sikap dan secara prinsip menarik diri dari Irian Barat. Hambatan bagi Belanda, menurut Kennedy, hanyalah takut kehilangan muka; karena itu penyelesaian harus didasarkan pada rumusan yang paling tepat sehingga sekalipun Indonesia mendapat kembali Irian Barat, tetapi Belanda juga tidak kehilangan muka. Dalam kenyataan, sampai penyelesaian masalah Irian Barat pada 15 Agustus 1962, Departemen Luar Negeri Amerika Serikat secara tidak langsung selalu mendorong kelangsungan perundingan antara Indonesia dan Belanda. Kennedy sendiri, di kala perundingan-perundingan itu mengalami jalan buntu, secara pribadi ikut menanganinya seperti yang pernah terjadi di Jakarta maupun di Washington. Uluran tangan Kennedy itu disambut baik oleh Presiden Soekarno, terutama setelah pada bulan April 1961 ia bertemu muka dengan Kennedy di Washington.

Rumusan yang diajukan pihak Amerika Serikat pada saat itu, menurut Huydecoper, adalah agar Irian Barat diberi status otonomi dalam wilayah kekuasaan RI. Usul yang sama disampaikan kepada Belanda melalui duta besarnya di Washington, J.H. Van Royen. Amerika Serikat juga minta agar Belanda membuka hubungan diplomatik dengan Indonesia.

Pemerintah RI langsung menyatakan kesediaannya untuk berunding, namun ternyata Luns tetap pada pendiriannya untuk tidak bersedia berunding. Sehubungan dengan itu pada 19 Desember 1961 niat Indonesia untuk menggunakan kekerasan senjata diumumkan oleh Presiden Soekarno kepada dunia melalui Dwi Komando Rakyat (Dwikora). Beberapa hari kemudian, tepatnya pada 22 Desember 1961, Duta Besar Belanda untuk Amerika Serikat di Washington Van Royen mendapat instruksi dari pemerintahnya untuk menyampaikan pesan kepada Deplu Amerika Serikat bahwa Belanda bersedia berunding

tanpa persyaratan apa pun. Belanda menyetujui perundingan dengan pertimbangan bahwa Amerika Serikat akan menjamin terlaksananya usul "internasionalisasi" atas Irian Barat. Duta Besar Jones lalu diinstruksikan untuk meneruskan keputusan Belanda itu kepada Presiden Soekarno di Jakarta. Presiden Soekarno menyatakan kesediaannya untuk membuka perundingan lagi, tetapi tidak tanpa syarat. Ia memesankan pada Jones bahwa ia akan meneruskan perundingan kalau masalah yang dibicarakan adalah cara bagaimana Irian Barat diserahkan kepada Indonesia.

Sejak itu sampai pertengahan tahun 1962 perbedaan paham antara Indonesia dan Belanda mengenai desakan Amerika Serikat untuk meneruskan perundingan terletak pada isu-isu tersebut. Belanda tetap pada pendirian untuk meneruskan perundingan tanpa persyaratan apa pun dengan maksud mendapat dukungan bagi gagasan internasionalisasinya. Sebaliknya sudah sejak awal Indonesia menyatakan kalau hendak berunding lagi, maka permasalahannya adalah bukan soal siapa yang berhak atas Irian Barat, sebab bagi Indonesia masalah ini sudah berlangsung sejak tahun 1945. Satu-satunya agenda dalam perundingan adalah cara-cara yang harus ditempuh untuk menyerahkan Irian Barat kembali kepada Indonesia.

Sementara menyusun kekuatan militer, Pemerintah Indonesia tetap menjajagi kemungkinan mengadakan perundingan dengan Belanda. Pertama-tama Adam Malik, duta besar RI untuk Uni Sovyet di Moskow, dikirim ke London untuk menjajagi sikap Belanda melalui duta besar mereka di London, Baron Bentinck van Schoonheten. Wakil Indonesia di PBB Sudjarwo Tjondronegoro SH., kemudian juga diinstruksikan untuk ke New York guna bertemu dengan wakil Belanda. Tujuan penjajagan-penjajagan itu adalah untuk mendapat kepastian apakah ada kemungkinan Belanda menerima tuntutan Indonesia agar perundingan dilaksanakan berdasarkan syarat pengembalian Irian Barat. Namun demikian Belanda, menurut Huydecoper, tidak memberi harapan apa-apa, bahkan sejak itu Luns melontarkan isu baru, yaitu seandainya berunding pun, tugas Belanda adalah

memperjuangkan *zelfbeschikingsrecht* (hak menentukan nasib sendiri) bagi "orang Papua".

Untuk melancarkan saluran perundingan, sekali lagi Duta Besar Jones bertindak. Menurut rencana, Jaksa Agung Robert Kennedy akan mengadakan perjalanan keliling ke Asia pada awal 1962. Kebetulan ketika Presiden Soekarno mengunjungi Amerika Serikat pada bulan April 1961, jaksa agung RI yang ikut dalam rombongan pernah menyampaikan undangan kepada jaksa agung Amerika Serikat untuk mengunjungi Indonesia. Jones, seperti dikemukakan dalam memoarnya, kemudian menganjurkan agar kunjungan itu digunakan sebaik-baiknya untuk mempengaruhi Presiden Soekarno agar mau berunding dengan Belanda. Presiden Kennedy menerima baik usul itu dan menjadikan adiknya itu sebagai utusan istimewanya kepada Presiden Soekarno. Mendengar hal itu Belanda juga mengirim undangan agar Robert Kennedy juga mengunjungi den Haag.

Pembicaraan Robert Kennedy dengan Presiden Soekarno, seperti dilaporkan Jones dalam memoarnya, sangat keras, namun nampaknya Presiden Soekarno tertarik pada orang muda yang penuh semangat itu. Selain itu Kennedy juga berbicara dengan para menteri seperti Menteri Luar Negeri Subandrio dan Wakil Perdana Menteri Djuanda. "Tujuan utama Kennedy adalah memaksakan Soekarno melepaskan persyaratannya untuk berunding", demikian tulis Jones. Persyaratan yang dikemukakan oleh Presiden Soekarno untuk membuka perundingan dengan Belanda ternyata bukan sekedar apakah Irian Barat harus diserahkan kepada Indonesia, tetapi bagaimana Irian Barat diserahkan kepada Indonesia.

Kennedy mencoba menjelaskan bahwa dengan demikian Indonesia menyatakan bahwa Belanda harus secara prinsipial menyatakan bahwa mereka akan menyerahkan Irian Barat sebelum perundingan dimulai. Perundingan hanya menyangkut cara-cara menyerahkan kekuasaan itu, pada hal Belanda ingin mendapat kepastian terlebih dahulu mengenai *zelfdetermination* untuk orang Irian tersebut.

Perundingan, menurut Jones, memang berlangsung alot. Presiden Soekarno mula-mula tidak bersedia menyerah. Pada suatu saat malah Kennedy mengancam akan menghentikan perundingan. Nampaknya Presiden Soekarno menikmati pembicaraan-pembicaraan itu. Akhirnya Kennedy berhasil melaksanakan Presiden Soekarno untuk mengadakan perundingan tanpa syarat. Sekalipun demikian, setelah Kennedy meninggalkan Indonesia, Presiden Soekarno tetap menyerukan kepada rakyat agar mendaftarkan diri sebagai sukarelawan di Irian Barat (mobilisasi umum).

Kunjungan Robert Kennedy di Jakarta itulah yang memungkinkan perundingan rahasia diadakan di Middleburg, Virginia, Amerika Serikat. Sebelum itu, Robert Kennedy juga memenuhi undangan Belanda untuk ke Den Haag. Kesannya sangat buruk dan para pejabat Belanda mendapat kecaman keras. Kennedy meninggalkan Belanda tanpa mendapat persetujuan Belanda untuk meneruskan perundingan. Namun kemudian ternyata Belanda berubah pendirian. Luns, kata Huydecoper, kemudian dikirim untuk mengejar Kennedy di Paris guna menyatakan kesediaan Belanda untuk berunding lagi kalau disertai pihak ketiga, yaitu Amerika Serikat atau Sekjen PBB U Thant.

Sebelum perundingan rahasia di Middleburg dimulai, masih ada soal yaitu siapa yang menjadi pihak ketiga. Pihak Belanda mengusulkan agar kedudukan itu diberikan kepada seorang diplomat Amerika Serikat. Pihak Indonesia menolak usul itu karena dengan demikian jelas Amerika Serikatlah yang akan menentukan, karena itu RI kemudian mengusulkan Sekjen PBB U Thant sebagai pihak ketiga, karena perundingan itu harus dilaksanakan melalui forum PBB berhubung Indonesia tidak memiliki hubungan langsung dengan Belanda. Keputusan yang diambil adalah agar perundingan dilakukan melalui forum PBB. Namun demikian U Thant menganggap bahwa sebagai sekjen, dalam perundingan penjangjangan itu sebaiknya ia tidak aktif, karena dengan demikian kerahasiaan dari perundingan-perundingan itu tidak akan terjamin. Karena itu, kemudian disusun sebuah daftar calon yang terdiri atas sepuluh orang. Presiden

Soekarno terkesan pada Elsworth Bunker dalam daftar itu. Kepada Duta Besar Jones yang membawa daftar itu, ia mengajukan beberapa pertanyaan dan Jones meyakinkan Presiden Soekarno bahwa Bunker adalah tokoh diplomatik yang mempunyai pandangan politik yang memihak pada Asia (*Asia-phille*). Belanda ternyata juga dapat menyetujui penunjukan Bunker, yang ketika itu menjabat sebagai wakil tetap Amerika Serikat untuk PBB. Peranan Bunker dalam perundingan-perundingan rahasia di Middleburg itu ternyata sangat dominan. Selain itu usul-usulnya yang paling penting datangnya langsung dari Departemen Luar Negeri Amerika Serikat yang memang berusaha mencari jalan untuk mencegah perang di Irian Barat.

Perundingan antara delegasi Indonesia dan delegasi Belanda itu sesungguhnya adalah perundingan informal yang dilakukan secara rahasia. Tujuannya hanyalah menentukan apa yang akan dirundingkan (agenda perundingan) antara para menteri luar negeri kedua belah pihak. Namun demikian ternyata perundingan-perundingan rahasia yang dimulai 20 Maret 1962 dan berlangsung alot serta lama itu, akhirnya menghasilkan suatu rencana kesepakatan yang tinggal ditandatangani pada 15 Agustus 1962 (Perjanjian New York). Bagaimana jalannya perundingan rahasia itu tidak banyak diketahui orang, dan Adam Malik dalam memoarnya juga tidak banyak bercerita soal ini. Hanya Jhr. Mr. JR. Huydecoper van Nigtevecht, seorang pejabat penerangan Kedutaan Belanda di New York yang menghadiri perundingan-perundingan itu, berhasil mengabadikannya dalam sebuah memoarnya yang diberi judul cukup realistis, *Nieuw Guinea: Het Einde van een Koloniaal Beleid* (Irian Barat: Berakhirnya Suatu Kebijakan Kolonial) yang diterbitkan tahun 1990. Berikut ini dikemukakan langkah-langkah perundingan rahasia itu terutama berdasarkan memoar tersebut.

### (1) Perundingan Awal

Untuk perundingan itu Pemerintah Amerika Serikat menyediakan suatu tempat yang ideal, yaitu villa "Huntsland" milik dua bersaudara Brown, pengusaha minyak dari Texas, yang le-

taknya di Middelburg, Virginia, 80 km dari New York. Pada tingkat pertama villa itu terdapat dua kamar yang sama ukurannya yang disediakan untuk kedua ketua delegasi. Para anggota delegasi lainnya ditempatkan di tingkat kedua. Untuk tempat perundingan terdapat sebuah ruangan besar di lantai dasar, di mana juga terdapat ruangan-ruangan untuk sekretariat. Duta Besar Elsworth Bunker dan stafnya ditempatkan di paviliun.

Sebagai ketua delegasi RI, pemerintah menunjuk Adam Malik yang ketika itu menjabat sebagai duta besar RI untuk Uni Sovyet di Moskow. Anggota-anggota delegasi lainnya adalah Sudjarwo Tjondronegoro SH., Suryono Suryotjondro SH., dan Nugroho SH. Selain itu duta besar RI untuk Amerika Serikat di Washington Zairin Zain SH., dua hari kemudian juga bergabung.

Delegasi Belanda dipimpin duta besarnya untuk Amerika Serikat di Washington Dr. Van Royen yang telah lama dikenal di Indonesia sebagai seorang diplomat yang turut menyukseskan perundingan-perundingan di masa Perang Kemerdekaan (*Roem-Royen Agreement*). Ia didampingi oleh Mr. JLR. Huydecoper van Nichtevecht, Sekretaris I Kedubes Belanda untuk Amerika Serikat di Washington Mr. CWA. Schuurman, wakil tetap Belanda untuk PBB, dan Nn Van Oldenburg yang bertindak sebagai sekretaris.

Permasalahan pertama yang dihadapi kedua delegasi adalah soal bahasa. Para delegasi RI paham sekali berbahasa Belanda, dan dalam acara-acara informal memang menggunakan bahasa itu dengan para delegasi Belanda namun Adam Malik mengusulkan agar dalam perundingan-perundingan resmi para delegasi Indonesia menggunakan Bahasa Inggris. Adam Malik sendiri dalam keadaan tertentu malah berbicara dalam bahasa Indonesia yang oleh rekannya kemudian diteruskan dalam bahasa Inggris.

Pertemuan pada hari pertama sebenarnya hanya dimaksud untuk saling berkenalan antara para delegasi dan dengan pihak ketiga, namun Bunker memandang perlu untuk memberikan

peranannya dalam perundingan selanjutnya. Ia menandakan bahwa fungsinya adalah sebagai wakil dari Sekjen PBB tidak lebih dan tidak kurang. Ia kemudian bertanya, apakah para ketua delegasi ingin mengungkapkan kesan-kesan mereka. Van Royen menyarankan agar soal agenda untuk pertemuan formal nanti tidak terlalu sulit. Sebaiknya masalah yang dibicarakan sekarang adalah bentuk pemerintah interim di Irian Barat yang harus dapat menjamin gagasan Belanda untuk memberi *selfdetermination* pada orang-orang Irian. Pemerintahan interim itu dilakukan oleh pihak yang netral dan selama itu Belanda dan Indonesia harus berdamai.

Sebelum menanggapi usul itu Adam Malik meminta penjelasan lebih lanjut mengenai gagasan pemerintah interim tersebut. Apakah pada akhir masa interim itu pihak Belanda angkat kaki dari Irian Barat kemudian wilayah itu diserahkan sepenuhnya kepada Indonesia? Van Royen menjelaskan bahwa Belanda tidak akan bersedia menyerahkan wilayah itu tanpa persetujuan penduduk setempat.

Delegasi RI menyadari bahwa pihak Belanda belum bersedia sepenuhnya menyerahkan Irian Barat kepada RI. Dalih *self-determination* yang ditekankan Van Royen dianggap sebagai upaya menunda penyelesaian secara tuntas. Adam Malik kemudian menjawab usulan itu dengan penolakan, karena mandat yang diberikan padanya hanya membicarakan cara-cara penyerahan wilayah Irian Barat. Soal-soal lain seperti *selfdetermination* akan dibicarakan dalam perundingan resmi. Bagi delegasi RI, masalah yang dapat diselesaikan secara informal di samping cara-cara menyerahkan Irian Barat adalah bagaimana memulihkan hubungan diplomatik dengan Belanda. Setelah kedua delegasi menyampaikan pandangan umum masing-masing sidang pertama itu ditutup.

Pada malam harinya tidak diadakan perundingan. Adam Malik dan Van Royen mengambil kesempatan untuk berbicara empat mata yang hasilnya tidak disampaikan kepada anggota delegasi lainnya.

Sidang hari kedua 21 Maret 1962 dibuka oleh Bunker dengan suatu resume mengenai pandangan umum sehari sebelumnya. Ia kemudian membuat kesimpulannya. Ia mengatakan, bahwa ada satu hal yang telah disepakati kedua belah pihak, yaitu agar ada sebuah pemerintahan interim, namun fungsi pemerintahan interim itu ditanggapi berbeda oleh kedua belah pihak. Bagi Belanda berpendapat bahwa pemerintahan interim itu bertujuan menyelenggarakan penentuan pendapat rakyat Irian Jaya dan kemudian wilayah itu diserahkan kepada pihak yang disetujui rakyat tersebut. Delegasi Indonesia berpendapat bahwa soal itu akan ditangani oleh Indonesia setelah Irian Barat kembali ke wilayah kekuasaannya. Pemerintah interim hanyalah menjadi semacam penengah antara peralihan dari Belanda ke Indonesia, jadi, bagi delegasi Indonesia, masalah pokok sesungguhnya adalah apakah *zeldetermination* dilaksanakan sebelum atau sesudah Irian Barat kembali kepada Indonesia.

Sejak itu sudah jelas nampak bahwa tidak mungkin dicapai suatu persetujuan mengenai agenda perundingan resmi yang menjadi tujuan perundingan informal yang dirahasiakan itu. Pembicaraan selanjutnya hanya berkisar pada argumentasi-argumentasi hukum yang sesungguhnya tidak terlalu prinsipial. Sudjarwo, umpamanya, menegaskan bahwa tekanan Indonesia pada penyerahan lebih dulu disebabkan pemerintah melihat masalah itu sebagai kelanjutan perundingan tahun 1949 di mana Belanda pernah berjanji akan menyelesaikannya setahun kemudian. Schuurman lalu menjawab dengan jengkel, apakah diskusi-diskusi sejak tahun 1949 itu perlu diulangi lagi sekarang. Akhirnya, pada 22 Maret 1962, perundingan dihentikan karena Adam Malik memutuskan untuk kembali ke Jakarta meminta instruksi-instruksi baru pada pemerintah.

Mengingat kembali peristiwa macetnya perundingan di Middleburg itu, Jones dalam memoarnya mencatat hasil pembicaraannya mengenai masalah itu dengan Presiden Soekarno di Jakarta. Dengan gaya yang khas, Soekarno mengatakan, "Perundingan tidak perlu lama-lama. Bisa dalam beberapa menit

saja. Belanda hanya perlu mengatakn, "Kami siap untuk mengalihkan administrasi Irian Barat kepada Indonesia, kemudian kita bicarakan bagaimana hal itu dilakukan. Cuma itu".

Sebelum bubar, pada 22 Maret 1962 itu, Bunker masih menginginkan agar kedua belah pihak mengeluarkan suatu pernyataan bahwa perundingan dihentikan sementara untuk waktu yang tidak lama. Van Royen dapat menyetujui redaksi pernyataan tersebut, sedangkan Adam Malik menolak dengan alasan bahwa dengan demikian ia telah melangkahi presiden; karena itu disetujui agar kalimat tersebut dihilangkan saja dari komunike mengenai penghentian perundingan untuk sementara itu karena jangka waktu sementara tidak dipastikan.

Ternyata penghentian sementara itu berlangsung lebih dari empat bulan. Baru pada pertengahan bulan Juli 1962 perundingan itu dapat dilangsungkan lagi. Sementara itu Bunker tetap berusaha meyakinkan Belanda untuk menerima saja usul Pemerintah RI. Pada saat yang sama Komando Mandala telah siap dengan rencana serangan umum ke Irian Barat.

## (2) Komando Mandala

Strategi pokok Komando Mandala untuk merebut Irian Barat secara garis besar terdiri atas dua bagian. Pertama, meneruskan infiltrasi pasukan-pasukan ke Irian Barat untuk menduduki tempat-tempat tertentu sebagai persiapan untuk serangan umum. Kedua, serangan umum yang akan dilakukan serentak dari beberapa pemusatan pasukan di wilayah Maluku dan paling lambat Irian Barat. Keinginan Presiden Soekarno adalah agar sebelum tahun 1963 Irian Barat telah masuk ke tangan RI.

Penyusunan-penyusunan yang dikoordinasi Operasi Khusus FPIB, menurut Nasution, dilanjutkan dalam tahun 1962. Pada pertengahan Januari 1962, PG (Pasukan Gerilya) 300 dengan kekuatan 111 orang, mendapat giliran mendarat di Alduni-Uta.

Pertengahan Maret 1962, sebelum perundingan di Middleburg dimulai, kontingen kedua dari PG 300 dengan kekuatan 151, didaratkan di Kepulauan Raja Ampat. Selanjutnya PG 400, kemudian PG 500 yang terdiri atas para bekas Permesta dipimpin Kapten J. Kumontoy bergabung dengan Herlina di Waigeo, dan pada bulan Maret menyusul pula PG 600. Terhenti-nya perundingan-perundingan malah meningkatkan frekuensi penyusupan. Sejak itu pihak TNI-AU juga mulai mendaratkan pasukan-pasukan infiltrasinya, demikian pula TNI-AL. Sampai bulan Juli 1962 tidak pernah tidak ada infiltran yang diturunkan di daratan Irian atau pulau-pulau sekitarnya.

Sebelum Menteri Luar Negeri Subandrio ke Amerika Serikat untuk memperkuat delegasi Indonesia pada pertengahan Juli 1962, Komando Mandala juga telah siap dengan serangan umum yang dinamakan Operasi Jayawijaya. Operasi Jayawidjaya direncanakan sebagai operasi gabungan dari ketiga angkatan. Serangan itu terbagi dalam empat fase dan target utama adalah Holandia (Jayapura sekarang) dengan sasaran antara lain Pulau Biak.

Menurut Nasution, pada 17 Juli 1962 diambil keputusan untuk melancarkan Operasi Jayawijaya pada 12 Agustus 1962. Sementara itu Panglima Mandala Mayjen Soeharto berangkat ke Teluk Peleng (Pulau Banggai) di mana konsentrasi pasukan pendaratan dengan sekitar 150 kapal pengangkut (militer dan Pelni) telah siap untuk diberangkatkan, namun karena mendapat berita dari delegasi Indonesia bahwa Belanda mulai mengalah, maka pada 5 Agustus 1962 diputuskan untuk menunda serangan umum selama 14 hari sehingga hari H serangan umum diubah 26 Agustus 1962. Pada 14 dan 15 Agustus 1962 hanya dilakukan latihan-latihan besar-besaran dari Teluk Peleng. Ketika persetujuan New York ditandatangani sekitar pukul 18.00 waktu New York 15 Agustus 1962 (diterima di Indonesia pagi hari tanggal yang sama), rencana-rencana infiltrasi masih tetap dilangsungkan. Baru pada 25 Agustus 1962 Panglima

Mandala mengeluarkan perintah bahwa Operasi Jayawijaya dibatalkan. Komando Mandala sendiri baru dibubarkan setelah Irian Barat resmi dimasukkan ke dalam pemerintahan Republik Indonesia pada 1 Mei 1963.

### (3) "Rencana Bunker"

Menyerahnya Belanda di meja perundingan terutama disebabkan oleh desakan Amerika Serikat melalui Engsworth Bunker. Memoar dari Mr. JLR. Huydecoper van Nigtevecht sekali lagi menjadi sumber utama kita dalam soal ini. Sesungguhnya, menurut Huydecoper, pada saat perundingan dihentikan oleh Indonesia pada 22 Maret 1961, Bunker muncul dengan sebuah rencana baru yang disampaikannya kepada Van Royen yang ketika itu masih berada di Middleburg. Dalam suasana santai ia menganjurkan agar Belanda menerima saja usul Indonesia dalam soal penyerahan Irian Barat, dan ia menjamin bahwa soal *selfdetermination* akan dibicarakan kemudian. Jaminan itu, menurut Bunker, sesungguhnya bukan datang dari Departemen Luar Negeri tetapi dari U Thant yang pada dasarnya menginginkan agar Belanda menyerahkan kekuasaan kepada sebuah *Executive Authority* di bawah PBB yang akan mengawasi pelaksanaan penentuan nasib sendiri di Irian Barat. Van Royen ketika itu menolak gagasan tersebut karena ia tidak yakin akan diterima oleh pemerintahnya.

Dalam keadaan demikian, Departemen Luar Negeri Amerika Serikat muncul lagi. Menurut Huydecoper, ketika itu nampak jelas, bahwa untuk menghindari perang, Pemerintah Amerika Serikat telah memutuskan untuk memaksa Belanda menerima usul Indonesia. Masalahnya adalah mencari rumusan mengenai cara yang harus ditempuh sehingga Belanda juga tidak kehilangan muka di dunia internasional. Selain itu masalah Irian Barat juga menjadi bagian penting strategi Amerika Serikat dalam membendung komunisme di Asia Tenggara. Bantuan militer

Uni Soviet pada Indonesia dianggap sebagai suatu tanda bahaya. Perang kedua di Asia Tenggara di samping Vietnam pasti akan memperlemah kemampuan militer dan diplomasi Amerika Serikat, karena itu perang di Irian Barat bagaimana pun harus dicegah, sekalipun itu berarti menekan Belanda yang menjadi sekutunya di NATO.

Tak sampai lima hari setelah perundingan di Middleburg dihentikan, Departemen Luar Negeri Amerika Serikat menghasilkan sebuah rumusan baru yang berbeda dengan usul yang datang dari U Thant sebelumnya. Rumusan baru ini kemudian disampaikan oleh Bunker kepada Van Royen pada 27 Maret 1962. Usul yang kemudian dinamakan Rencana Bunker (*Bunker Plan*) itu ternyata memberi harapan pada Van Royen. Keesokan harinya ia meneruskannya kepada pemerintahnya di Negeri Belanda. Ternyata Belanda masih menunda beberapa bulan untuk menerimanya. Usul itu juga disampaikan kepada Indonesia melalui Jones. Setelah mempelajarinya dengan saksama, Presiden Soekarno memutuskan bahwa Rencana Bunker itu harus disokong karena pada dasarnya menyetujui penyerahan Irian Barat kepada Indonesia. Pada 4 April 1962 nota persetujuan itu disampaikan kepada Bunker.

Rencana Bunker itu sering juga dinamakan *two bites approach* (pendekatan dua tahap). Tahap pertama Belanda menarik diri dari Irian Barat dan menyerahkannya kepada sebuah badan internasional, selanjutnya badan itu menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia dengan syarat Indonesia akan melaksanakan penentuan nasib sendiri bagi orang-orang Irian. Rencana itu disampaikan kepada Presiden Kennedy beberapa hari kemudian dan ternyata mendapat dukungan sepenuhnya. Ia malah menulis surat kepada Presiden Soekarno untuk mengirim delegasinya kembali ke Middelburg guna meneruskan perundingan.

Secara lengkap Rencana Bunker itu adalah sebagai berikut:

"Agreement between the Governments of Indonesia and the Netherlands.

1. The Governments of Indonesia and the Netherlands would each sign separate agreements or a single agreement which would be presented to the Acting Secretary General of the United Nations.
2. The Government of the Netherlands would stipulate that transfer of administrative authority over West New Guinea to a temporary executive authority under the Acting Secretary General of the United Nations at specific date. The Acting Secretary General of the United Nations would appoint a mutually acceptable, non-Indonesia administrator who would undertake to administer the territory for a period of not less than one year but not more than two. This administrator would arrange for the termination of the Netherlands administration under circumstances that will provide the inhabitants of the territory the opportunity to exercise freedom of choice in accordance with paragraph 4 below. This administrator would replace top Dutch officials with short-term, one year non-Indonesian and non-Dutch officials hired on contract basis.
3. The temporary executive authority under the Secretary General of the United Nations would administer West New Guinea during the first year with the assistance of non-Indonesian and non-Dutch personnel. Beginning the second year the Acting Secretary General of the United Nations would replace United Nations officials with Indonesian officials, it being understood that by the end of the second year full administrative control would be transferred to Indonesia. United Nations technical assistance personnel will remain in the advisory capacity and to assist in preparation for carrying out the provisions of paragraph 4.
4. Indonesia agrees to make arrangements, with the assistance and participation of the Acting Secretary General of the United Nations under United Nations personnel, to give the people of the territory the opportunity to exercise freedom of choice not later than . . . . years after Indonesia has assumed administrative responsibility for West New Guinea.
5. Indonesian and the Netherlands agree to share the cost of the foregoing.

6. Once this agreement has been signed, the Governments of Indonesian and the Netherlands will resume normal diplomatic relations”.

#### (4) Belanda Mengulur-ulur Perundingan

Rencana Bunker tersebut jelas menguntungkan pihak Indonesia, karena tidak jauh menyimpang dari usul-usul delegasi Adam Malik. Ketentuan yang menguntungkan itu adalah bahwa dalam jangka waktu tertentu Irian Barat harus dimasukkan dalam kekuasaan Indonesia. Selanjutnya adalah cara bagaimana penyerahan itu dilaksanakan. Dalam hal ini usul pihak Belanda juga tercantum dalam Rencana Bunker itu. Pertama, akan ada pemerintahan interim yang dibentuk oleh Sekjen PBB yang akan memerintah paling kurang satu tahun dan tidak lebih dari dua tahun. Pemerintahan interim itulah yang kemudian menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia. Kedua, usul Belanda mengenai *selfdetermination* juga ditampung, tetapi urutannya bukan seperti yang dikehendaki Belanda yaitu dilaksanakan pada masa pemerintahan interim, tetapi sesuai usul Indonesia yaitu setelah Irian Barat diserahkan sepenuhnya pada Indonesia.

Kalau Indonesia langsung memberitahukan kepada Bunker bahwa rencananya diterima sepenuhnya (pada 4 April 1962), maka Belanda mencoba mengulur-ulur waktu dengan mengajukan berbagai keberatan atas Rencana Bunker. Karena itu sejak akhir Maret sampai Juli 1962 Bunker mengadakan hubungan-hubungan rahasia dengan pihak Belanda untuk mencari jalan yang sebaiknya agar rencana tersebut diterima Belanda. Perkembangan diplomasi rahasia itu nampaknya tidak banyak dipahami umum karena tidak diberitakan dengan baik.

Keberatan Belanda yang pertama, menurut Huydecoper, adalah soal *selfdetermination*. Dikatakan bahwa Pasal 4 dari Rencana Bunker itu tidak jelas dan tidak menjamin terlaksananya *selfdetermination*, karena itu pada 18 April 1962 Bunker mendekati Van Royen dengan rumusan Pasal 4 yang disempurnakan. Bunyinya sebagai berikut:

"The Gouvernements of the Netherlands agrees to transfer administration in accordance with this proposal on condition that the Government of the Netherlands receives, as a result of formal negotiations, adequate guarantees for safeguarding the interests, including the rights of selfdetermination, of the Papuans". (Huydecoper 103).

Belanda masih tetap tidak puas karena merasa jaminan untuk *selfdetermination* belum memadai, karena itu Menteri Luar Negeri Amerika Serikat Dean Rusk ikut berbicara. Sebuah surat dilayangkan kepada Luns pada 26 April 1962. Dalam Konferensi Menteri-menteri NATO di Atena kedua orang itu bertemu dan terjadi dialog yang tajam sehingga Rusk menjadi sangat marah, bahkan Rusk kemudian mencari rumusan baru (berdasarkan saran-saran dari para pakar timur jauhnya). Ternyata rumusan baru tersebut ditolak oleh para ahli Indonesia di Departemen Dalam Negerinya, dan nampaknya Jones tidak mendekati Pemerintah Indonesia dengan rumusan Rusk itu. Sementara itu selama bulan April 1962 infiltrasi ke Irian Barat ditingkatkan oleh Komando Mandala sehingga pihak Amerika Serikat memperingatkan Belanda bahwa keadaan menjadi semakin genting. Tindakan infiltrasi itu kemudian diprotes oleh Belanda di PBB, dan Luns sekali lagi menyatakan bahwa pemerintahnya menolak Rencana Bunker. Dalam situasi demikian, U Thant muncul lagi dan mengusulkan kepada Van Royen agar Rencana Bunker yang masih dirahasiakan itu diumumkan agar rakyat Belanda mengetahui isinya.

Dalam menghadapi tekanan-tekanan baru baik dari Departemen Dalam Negeri Amerika Serikat maupun dari U Thant, Luns mundur sedikit. Ia mengajukan usul baru, kalau jaminan *selfdetermination* untuk rakyat Irian Barat dapat dirumuskan, ia bersedia menerima Rencana Bunker. Sementara itu dari Indonesia muncul ketegasan lagi dari Presiden Soekarno yang menyatakan bahwa Indonesia sepenuhnya menerima Rencana Bunker, tetapi kalau sampai 17 Agustus 1962 Belanda

belum juga menerimanya, terpaksa serangan umum akan dilancarkan. Seperti dikemukakan di atas, pada 17 Juli 1962 Komando Mandala memang telah menetapkan hari H, yaitu 12 Agustus 1962. Dalam situasi demikianlah akhirnya Belanda setuju mengadakan perundingan lagi dengan delegasi Indonesia. Pada 12 Juli 1962 kedua belah pihak bertemu lagi di Huntsland Estate di Middleburg.

#### (5) Perundingan Rahasia Tahap Dua

Segera setelah kedua delegasi tiba di Huntsland Estate, Bunker membuka sidang rahasia itu dengan membuat resume mengenai perkembangan situasi sampai saat itu. Pada pokoknya Belanda telah menerima Rencana Bunker, demikian pula Indonesia. Ini berarti pertama, Irian Barat harus diserahkan kepada Indonesia dalam waktu yang akan ditentukan bersama, kedua, kedua belah pihak telah setuju akan diadakan pemerintahan interim sebelum penyerahan itu, dan ketiga, juga telah disepakati bersama bahwa *selfdetermination* perlu dilaksanakan di Irian Barat. Yang masih harus disetujui adalah batas-batas waktu, baik saat penyerahan kepada pemerintahan interim, dan dari pemerintahan interim kepada Indonesia, serta saat penentuan pendapat rakyat (*selfdetermination*).

Selanjutnya Bunker mempersilakan delegasi kedua belah pihak untuk mengajukan pandangan umumnya. Ternyata perbedaan pendapat berkisar pada dua hal. Pertama, saat dilaksanakannya *selfdetermination*. Belanda kembali lagi menginginkan agar dalam masa pemerintahan interim itu dilakukan *selfdetermination*, kemudian Irian Barat baru diserahkan kepada pihak yang sesuai dengan keinginan orang Irian Barat. Pihak Indonesia tetap bersikeras dengan pendiriannya, bahwa setelah masa pemerintahan interim itu Irian Barat diserahkan pada Indonesia, kemudian baru diadakan penentuan pendapat rakyat (*selfdetermination*). Pendapat ini ternyata tidak pernah dilepas oleh delegasi Indonesia, dan pada akhir perundingan yang berbelit itu Belanda juga menerimanya.

Masalah kedua adalah soal batas waktu pemerintahan interim PBB itu (*United Nations Executive Authority*). Belanda menginginkan agar masa interim itu berlangsung dua sampai tiga tahun, sedangkan Indonesia menginginkan agar masa interim itu berlangsung secepat mungkin. Adapun *selfdetermination* dilakukan paling cepat tahun 1970. Pembicaraan mengenai masalah itu juga berjalan berbelit-belit, meskipun akhirnya dicapai kompromi, bahwa pemerintahan interim maupun *selfdetermination* akan dilangsungkan secepat mungkin. Hanya tanggal kepastiannya belum dapat disetujui. Sementara itu infiltrasi meningkat terus sehingga menimbulkan suasana panas dalam persidangan itu.

#### (6) Persoalan *Selfdetermination*

Karena masalah penentuan nasib sendiri tersebut dijadikan sebagai pokok pembicaraan oleh pihak Belanda, maka untuk membahasnya lebih lanjut Bunker menginstruksikan kepada Constantin A. Stavropolous, seorang pejabat Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, untuk membuat konsep yang nantinya akan dibicarakan dalam sidang rahasia di Huntsland Estate. Mengenai waktu dan urutannya, konsep Stavropolous tidak boleh menyimpang dari Rencana Bunker, hanya pelaksanaan penentuan pendapat rakyat yang perlu dijabarkannya lebih lanjut. Adapun bunyi usulannya secara ringkas adalah sebagai berikut. "Setelah pemerintahan interim berlalu selama jangka waktu tertentu dan setelah Irian Barat diserahkan kepada Indonesia, sebuah komisi PBB tetap berada di Irian Barat untuk mengawasi pelaksanaan *selfdetermination* yang harus dilakukan paling cepat dalam waktu dua tahun setelah penyerahan Irian Barat kepada Indonesia. Komisi PBB tersebut dibentuk dan bertanggungjawab kepada Sekjen PBB.

Bunker kemudian mempersilakan para ketua delegasi untuk membahas rumusan tersebut. Van Royen mendapat giliran pertama. Di luar dugaan delegasi Indonesia, pihak Belanda me-

nerima usul itu bulat-bulat. Ini berarti bahwa urutan penyerahan Irian Barat telah rampung, yaitu: (a) pemerintahan interim, (b) penyerahan kepada Indonesia, dan (c) penentuan pendapat rakyat. Menurut Huydecoper dalam memoarnya, hal itu disebabkan delegasi Belanda khawatir kalau mereka membuka diskusi mengenai rumusan itu delegasi Indonesia akan menolaknya pula. Dengan demikian langkah ke arah persetujuan telah semakin dekat, tinggal soal batas-batas waktu saja yang perlu disepakati.

Namun demikian di luar dugaan Belanda, ternyata delegasi Indonesia menolak bagian yang dianggap paling penting oleh Belanda dalam usulan tersebut di atas. Sudjarwo Tjondronegoro SH., yang baru tiba dari Jakarta dengan instruksi-instruksi baru, menjadi juru bicara delegasi Indonesia. Keberatan pokok dari delegasi Indonesia atas rancangan dari Stavropolous itu adalah soal wewenang Komisi PBB dalam hal penentuan pendapat rakyat. Pertama, pelaksanaan penentuan pendapat rakyat itu akan dilakukan oleh Indonesia sendiri, jadi tidak diperlukan sebuah komisi dari PBB sebagai pelaksanaannya. Kedua, wewenang wakil PBB hanya terbatas sebagai penasihat. Ketiga, pelaksanaan penentuan pendapat rakyat paling cepat tahun 1970. Karena itu keesokan harinya Stavropolous muncul dengan rumusan baru mengenai *selfdetermination* yang menguntungkan Indonesia, yaitu bahwa *selfdetermination* dilaksanakan oleh Indonesia, sedangkan PBB hanya menjadi penasihat. Kini giliran Belanda untuk menolak. Karena terancam jalan buntu lagi, maka Bunker sendiri muncul dengan rumusan lain mengenai pelaksanaan penentuan pendapat rakyat itu. Namun demikian sebelum rumusan Bunker itu dapat dibicarakan oleh delegasi kedua belah pihak, pada malam itu Van Royen harus ke Washington untuk bertemu dengan Dr. Subandrio yang telah tiba pada 19 Juli 1962.

### (7) Pembicaraan Subandrio dan Van Royen

Pada malam hari 25 Juli 1962, Subandrio berunding dengan Van Royen di Kedutaan Besar RI. Tempat itu dipilih karena Menteri Luar Negeri Republik Indonesia itu kakinya sedang sakit dan tidak dapat berjalan jauh. Ketika itu Dr. Subandrio mendapat instruksi untuk mengusahakan agar Belanda menerima usul Indonesia, sepenuhnya. Kalau tidak, ia harus memutuskan perundingan sama sekali. Ini berarti Operasi Mandala akan dilaksanakan. Keadaan itu nampaknya disadari penuh oleh pihak Departemen Luar Negeri Amerika Serikat yang harus mencari jalan tengah sebaik mungkin.

Dalam pembicaraan itu, sesuai dengan instruksi Presiden Soekarno, Subandrio menekankan pada masalah batas-batas waktu. Sesuai keinginan presiden RI itu, Irian Barat sudah harus dikuasai Indonesia selambat-lambatnya 1 Januari 1963, sedangkan penentuan pendapat rakyat dilakukan paling cepat tahun 1970. Ini tidak dapat ditawar-tawar lagi. Huydecoper yang mengikuti pembicaraan itu mencatat alasan-alasan yang diberikan oleh Subandrio mengapa penyerahan kepada Indonesia itu harus dilakukan secepat mungkin, yaitu karena alasan ekonomi. Perekonomian Indonesia telah sangat merosot, terutama karena pembiayaan untuk mempertahankan rencana operasi militer secara besar-besaran. Kalau waktu penyerahan diulur-ulur lagi, kemungkinan Indonesia akan melancarkan serangan untuk menghemat biaya. Dalam soal penentuan nasib rakyat ia mendukung pendapat yang telah dikemukakan Sudjarwo tersebut di atas. Selain itu ia menambahkan satu masalah yang belum pernah dibicarakan sebelumnya, yaitu agar pasukan-pasukan Indonesia yang telah berada di Irian dibiarkan dalam kantong-kantong tertentu sampai Irian Barat diambilalih oleh Indonesia, dan mereka itu harus mendapat santunan dari pihak Belanda.

Dengan sendirinya Van Royen menolak semua tuntutan Subandrio, tetapi Subandrio menjelaskan bahwa usulnya adalah

final. Itu adalah mandat utama yang diterimanya dari Presiden Soekarno. Kalau usul itu tidak diterima, ia bersama Adam Malik akan meninggalkan Washington pada 28 Juli 1962. Itu berarti perundingan dihentikan (gagal) dan Indonesia akan menggunakan kekerasan senjata. Hal ini berarti Subandrio memberi ultimatum kepada Belanda.

Keadaan yang gawat itu kemudian ditengahi oleh Bunker lagi. Namun demikian dalam suatu perundingan segi tiga (Bunker, Subandrio, Van Royen) malam hari itu juga, Subandrio tetap pada ancumannya, bahkan memutuskan akan kembali bersama Adam Malik keesokan harinya.

Untuk mengatasi krisis yang amat gawat itu, Bunker mengambil tindakan drastis, minta bantuan presidennya, John F. Kennedy. Keesokan harinya, 26 Juli 1962, pagi hari Kennedy dijemput di rumah sakit ketika ia sedang menjenguk Hakim Tinggi Frankfurter. Tidak ada penjelasan mengenai apa yang dikemukakan Bunker pada presidennya dalam mobil itu. Pada hari itu juga Kennedy bertemu dengan Subandrio di Gedung Putih. Apa yang dibicarakan juga tidak diumumkan, namun nampaknya Subandrio mendapat tekanan berat sebab sesuai pertemuan itu ia memutuskan untuk tidak kembali ke Jakarta.

Keesokan harinya U Thant berbicara dengan Subandrio. Pembicaraan berkisar pada masalah yang menyebabkan Kennedy turut campur, yaitu tanggal penyerahan Irian Barat kepada Indonesia. Sehari sebelumnya, ketika Subandrio berbicara dengan Kennedy, sesungguhnya U Thant telah bertemu juga dengan Van Royen. Menurut Huydecoper, ketika itulah Van Royen mengusulkan agar tanggal penyerahan Irian Barat kepada Indonesia pada 1 Mei 1963, tetapi, agar tidak timbul reaksi dari pihak Indonesia, Van Royen mengusulkan agar usul mengenai tanggal itu datangnya seolah-olah dari U Thant. Karena itu Sekjen PBB itu menganggap perlu bertemu dengan Subandrio keesokan harinya. Dalam pertemuan itu Subandrio bersedia menerima usul penyerahan 1 Mei 1963.

Setelah U Thant menyelesaikan soal tanggal itu, Bunker sekali lagi mendekati Van Royen dan Subandrio untuk mendapat ketegasan mereka mengenai tanggal 1 Mei 1963 itu. Kedua belah pihak menyatakan setuju dengan usul tersebut. Pers kemudian memberitakan seolah-olah usul mengenai tanggal itu datangnya dari U Thant. Pada pokoknya hasil perundingan di Washington itu adalah bahwa Indonesia akan mendapat Irian Barat pada 1 Mei 1963. Namun demikian masalah-masalah cara melaksanakan *selfdetermination* dan kapan dilakukan, serta kapan Belanda menyerahkan Irian Barat belum tuntas. Dalam hal ini terutama pihak Belanda yang masih merasa keberatan, sebab seperti dikemukakan di atas, pembicaraan telah mencapai *dead lock* kembali dan pada saat Van Royen berangkat ke Washington untuk bertemu dengan Subandrio, Bunker telah siap dengan rumusan baru tentang *selfdetermination*.

#### (8) Perjanjian New York

Setelah Indonesia menerima penentuan waktu penyerahan Irian Barat kepada Pemerintah RI (yang pada dasarnya adalah usul Belanda juga), pembicaraan di Huntsland Estate berlangsung sangat cepat sejak 27 Juli 1962 itu. Tekanan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat pada Belanda menyebabkan mereka melepaskan juga tuntutan-tuntutan mereka. Usul Bunker mengenai *selfdetermination* dijadikan patokan pembicaraan. Selanjutnya para ketua delegasi masing-masing pihak mem bahasny a. Mula-mula dibicarakan masalah kapan *selfdetermination* itu akan dilaksanakan. Delegasi Indonesia mengusulkan antara tahun 1970 sampai 1972. Belanda mengusulkan tahun 1969. Ternyata pihak Indonesia bersedia memberi konsesi kepada Belanda, bahwa pelaksanaan *selfdetermination* tahun 1969 diterima. Selanjutnya dibicarakan peranan PBB dalam penentuan pendapat rakyat. Setelah dibicarakan secara panjang lebar, usul Indonesia lebih banyak mendapat angin,

yaitu bahwa tidak perlu dilaksanakan oleh Komisi PBB tetapi oleh Indonesia saja, wakil Sekjen PBB hanya sebagai penasihat. Selanjutnya dibicarakan juga cara-cara pelaksanaan "penentuan nasib sendiri" itu. Belanda mengusulkan agar para kepala suku diikutsertakan dalam badan-badan pelaksanaan pendapat rakyat, dan agar badan-badan itu mengadakan konsultasi dengan dewan-dewan lokal yang ada. Akhirnya tercapai konsensus pula dalam soal ini yaitu bahwa cara pelaksanaan adalah musyawarah (sesuai keinginan Indonesia), tetapi dilaksanakan oleh panitia-panitia yang terdiri atas wakil-wakil suku-suku yang sebelumnya telah berkonsultasi dengan "dewan-dewan lokal yang ada".

Suasana persahabatan makin meningkat ketika pada siang harinya, 30 Juli 1962, Subandrio datang ke Huntsland Estate untuk makan siang bersama. Suasana di meja makan penuh tawa dan cerita-cerita nostalgia yang muncul dari Zairin Zain dan Sudjarwo mengenai masa kemahasiswaan mereka di Utrech dan Leiden. Sesudah makan siang, Bunker berbicara empat mata dengan Subandrio, tetapi tidak jelas siapa yang mereka bicarakan. Yang terpenting adalah, bahwa Subandrio dan Van Royen telah sepakat mengenai soal-soal yang penting. Setelah penandatanganan persetujuan resmi, Irian Barat akan diserahkan kepada *United Nations Temporary Executive Authority*. Pada 1 Mei 1962 UNTEA menyerahkan Irian Barat melaksanakan hak menentukan nasib sendiri yang diselenggarakan oleh Indonesia dengan cara musyawarah.

Pada malam itu juga ditentukan acara selanjutnya. Pertama, Subandrio keesokan harinya akan meninggalkan Amerika Serikat dan membiarkan Adam Malik menyelesaikan soal-soal detail. Ia akan kembali pada 10 Agustus 1962 untuk melangsungkan perundingan resmi di PBB dengan U Thant sebagai ketua perundingan. Kedua, rumusan terakhir perjanjian harus sudah siap paling lambat 14 Agustus 1962. Waktu penandatanganan paling lambat dilakukan 15 Agustus 1962 sehingga

pada Peringatan Hari Kemerdekaan Indonesia seluruh rakyat dapat bergembira karena masalah Irian Barat telah selesai.

Perundingan selanjutnya dilaksanakan di Washington karena Huntsland Estate menjadi terlalu sempit. Ketika itu delegasi masing-masing telah diperkuat dengan dua panitia teknis. Pertama, panitia militer (dari pihak Indonesia dipimpin oleh Brigjen Hidayat) dan panitia keuangan. Kedua, panitia itu mendapat waktu sekitar dua minggu untuk merampungkan persetujuan mengenai masalah-masalah teknis itu. Namun demikian sekalipun persetujuan sementara telah tercapai, infiltrasi-infiltrasi tetap berlangsung terus. Sekalipun telah mendekati akhir perjuangan diplomatik, namun Indonesia tidak menghentikan dukungannya militernya. Baru pada 5 Agustus 1962 panglima mandala mengeluarkan perintah bahwa Operasi Jayawijaya yang sedianya akan dilancarkan pada 12 Agustus 1962 ditunda dua minggu.

Sehari sebelum penandatanganan Perjanjian New York, pada 14 Agustus 1962 terjadi krisis baru, yaitu soal bendera yang harus dikibarkan pada saat UNTEA mengambilalih Irian Barat. Dalam perundingan-perundingan teknis masalah ini telah timbul sejak Subandrio masih berada di Amerika Serikat, namun pihak Indonesia ketika itu tidak diajak bicara. U Thant yang merasa bertanggungjawab atas masalah bendera itu kemudian mendekati Van Royen untuk membicarakannya. Sekjen PBB itu mengajukan usul rumusan 3 -- 2 -- 1. Maksudnya, pada tanggal penandatanganan perjanjian dikibarkan tiga bendera yaitu bendera-bendera PBB, Belanda, dan Indonesia. Setelah UNTEA mengambilalih Irian Barat, bendera Belanda diturunkan sehingga tinggal dua bendera, bendera PBB dan bendera Indonesia. Setelah UNTEA menyerahkan Irian Barat pada Indonesia pada 1 Mei 1963, bendera PBB diturunkan sehingga tinggal bendera Indonesia.

Ketika itu, menurut Huydecoper, delegasi Belanda berkeberatan atas usul U Thant itu dan mengusulkan rumusan

lain, yaitu 2-2. Maksudnya, sejak penyerahan Irian Barat kepada PBB, yang berkibar adalah bendera Belanda dan bendera PBB. Hal itu berlangsung sampai 31 Desember 1962. Mulai 1 Januari 1963 sampai 1 Mei 1963 (masa UNTEA) yang berkibar bendera PBB dan bendera Indonesia. Setelah itu baru bendera Indonesia berkibar sendiri.

Ketika masalah itu dibicarakan pada 14 Agustus 1962, Indonesia menolak mentah-mentah usul Belanda itu. Sesuai dengan keinginan Presiden Soekarno, delegasi Indonesia menuntut agar sudah sejak 31 Desember 1962 bendera Indonesia dan bendera PBB dikibarkan di Irian Barat. Dengan demikian terpenuhi janji Presiden Soekarno, bahwa sebelum ayam jantan berkokok pada tahun 1963, Irian Barat telah masuk dalam wilayah kekuasaan Indonesia. U Thant yang menangani masalah ini mendesak agar Indonesia menerima rumusan 2 - 2 itu. Perdebatan berlangsung berlarut-larut, pada hal keesokan harinya perjanjian sudah harus ditandatangani. Sekali lagi keadaan menjadi kritis karena Subandrio mengancam akan meninggalkan sidang.

Menghadapi krisis ini U Thant bertindak. Ia memanggil Subandrio dan Bunker ke markas PBB untuk membicarakannya, bahkan mengatakan bahwa ia telah berbicara dengan Kennedy mengenai hal itu, dan Kennedy akan menelepon langsung ke Jakarta untuk membicarakannya dengan Presiden Soekarno. Subandrio lalu menyatakan kesanggupan untuk menghubungi Jakarta mengenai hal itu. Pada sekitar pukul 22.00 U Thant mengumumkan kepada kedua delegasi bahwa ia telah menerima telegram dari Presiden Soekarno yang menyatakan kesediaan untuk menerima rumusan 2 - 2 itu dengan syarat kalau beberapa jam sebelum pukul 24.00, 1 Januari 1963, bendera Indonesia sudah boleh dikibarkan di samping bendera PBB.

Kekacauan kecil itu memang disebabkan karena sistem perhubungan di Kedutaan Besar Indonesia ketika itu kurang

lancar. Karena itu Subandrio meminta izin dari Departemen Luar Negeri Amerika Serikat untuk menggunakan fasilitas komunikasi mereka dengan Jakarta (Kedutaan Besar mereka di Jakarta). Karena itu ketika Perjanjian New York ditandatangani pada sekitar pukul 18.00 waktu New York, Subandrio segera memberitahukannya melalui Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Kalau dicocokkan dengan waktu Indonesia Bagian Barat, maka saat itu adalah pukul 04.30, 15 Agustus 1962. Karena itu Presiden Soekarno menerima berita tentang penandatanganan Perjanjian New York itu dari Jones pada pukul 06.30 ketika sedang minum kopi. Dalam memoarnya, Jones teringat pada peristiwa penting itu. Ia menulis, "Saya menerima telegram itu di pagi hari pukul 06.30. Tidak lama kemudian saya membawanya kepada Soekarno, dengan siapa saya sempat minum kopi. Tuan Presiden, saya bilang, revolusi anda telah selesai. Dokumen-dokumen penyerahan telah ditandatangani di New York" (halaman 213).

### Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa proses integrasi Irian Barat terjadi melalui Trikora, yang terdiri atas aspek perundingan (rahasia) dan aspek militer. Perjanjian New York yang ditandatangani pada 15 Agustus 1962 itu pada pokoknya merupakan suatu kompromi antara usul Indonesia dan usul Belanda. Usul Indonesia adalah agar Irian Barat dikembalikan kepada Indonesia, usul Belanda adalah agar di Irian Barat dilaksanakan *act of free choice* untuk mendapatkan kepastian dari rakyat mengenai hari depan politik mereka.

Namun demikian kompromi yang nampak sederhana itu menyita waktu sekitar lima bulan dalam perundingan rahasia di Huntsland Estate Virginia. Peranan Amerika sangat menentukan dalam perundingan rahasia itu yang berlangsung sejak 20 Maret sampai 14 Agustus 1962. Perundingan tahap pertama hanya berlangsung dua hari antara 20 sampai 22 Maret 1962;

kemudian macet. Usul Indonesia ketika itu ialah agar Belanda menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia paling lambat 1 Januari tahun 1963. Posisi Belanda lebih ruwet; pertama, Irian Barat diserahkan kepada sebuah badan PBB (internasionalisasi), dan *kedua*, pada masa pemerintahan interim itu dilaksanakan penentuan pendapat rakyat, baru kemudian Irian Barat diserahkan kepada pihak yang disetujui rakyat.

Dalam situasi *dead lock* itu muncullah Elsworth Bunker dengan rumusan atau usulannya yang kemudian dikenal sebagai Rencana Bunker. Rencana itu dikemukakan kepada keduabelah pihak pada akhir Maret 1962. Pada 4 Maret Indonesia menyatakan kesediaannya untuk meneruskan perundingan atas dasar rencana itu, tetapi pihak Belanda mengulur-ulur terus sampai 12 Juli 1962. Keberatan Belanda terutama karena Rencana Bunker pada pokoknya memasukkan usul pokok pihak Indonesia, yaitu agar Irian Barat pada akhirnya diintegrasikan ke dalam kekuasaan Republik Indonesia. Usul Belanda memang tertampung juga di dalamnya, yaitu soal pemerintahan interim oleh PBB dan soal penentuan nasib sendiri oleh rakyat Irian Barat, tetapi penentuan nasib sendiri itu dilaksanakan setelah penyerahan Irian Barat kepada Indonesia.

Setelah mendapat tekanan hebat dari Amerika Serikat pada 12 Juli 1962, Belanda bersedia mengadakan perundingan rahasia lagi dengan Indonesia. Masalah yang rumit ialah mengenai batas-batas waktu penyerahan kepada pemerintahan interim PBB dan penentuan pendapat rakyat. Setelah diadakan perundingan yang gencar, dan kemudian mengalami *dead lock* lagi karena Indonesia tetap ngotot sampai-sampai Presiden Kennedy pun campur tangan, akhirnya dicapai kompromi. Penyerahan kepada Indonesia jatuh pada 1 Mei 1963 sesuai keinginan Belanda, sedangkan penentuan nasib rakyat dilaksanakan oleh Indonesia dengan caranya sendiri sesuai dengan usul Indonesia. Sidang terbuka dengan pimpinan Sekjen PBB U Thant pun

dapat dilaksanakan pada 15 Agustus 1962 pukul 18.00 (pukul 02.30 waktu Indonesia). Sesudah itu Sekjen PBB tinggal membentuk UNTEA yang mulai bekerja pada bulan September 1963. Sejak itu pula bendera PBB dan bendera Belanda dikibarkan di Irian Barat. Pada 31 Desember 1962 pukul 12.30 bendera Belanda diturunkan dan bendera Indonesia dikibarkan mendampingi bendera PBB sampai 1 Mei 1963 pukul 12.30. Selanjutnya hanya bendera Indonesia saja yang berkibar di Irian Barat.

Masalah lain yang penting untuk diketahui ialah mengapa pada tahun 1961 pihak Belanda kemudian bersedia berunding lagi dengan Indonesia (perundingan rahasia). Tidak ada dokumen otentik yang dapat dijadikan sebagai pegangan dalam penulisan ini, tetapi nampaknya desakan ke arah perundingan itu disebabkan ancaman perang. Sejak awal tahun 1961 Indonesia mulai memperkuat tentaranya dengan bantuan Uni Soviet. Ini berarti rencana-rencana serangan mulai mendapat bentuk yang pasti. Pihak Belanda nampaknya tidak bersedia berperang karena tidak akan menguntungkan. Mereka mengulur-ulur waktu karena sekutu-sekutunya masih mendukung klaim mereka atas Irian Barat. Namun demikian dalam Sidang Umum PBB bulan September 1961, Belanda mulai mundur dengan mengusulkan "internasionalisasi" atas Irian Barat. Sekutunya yang terbesar, yaitu Amerika Serikat dan Australia, berpendapat bahwa sejak itu Belanda telah melepaskan keinginannya untuk tetap menjadikan Irian Barat sebagai koloninya; karena itu dapat dicari konsensus antara Belanda dengan Indonesia. Pengumuman Trikora pada 19 Desember 1961 meyakinkan Amerika Serikat bahwa Indonesia sungguh-sungguh bermaksud menyelesaikan masalah itu dengan perang kalau saluran diplomasi sudah tertutup. Sehubungan dengan itu, maka sejak bulan Desember 1961 Amerika Serikat mulai memprakarsai perundingan-perundingan rahasia. Perundingan yang nyaris gagal karena ulah Belanda itu nampak dengan pasti sejak

bulan Juli 1962. Ketika itu Rencana Operasi Jayawijaya juga telah rampung dan pada 12 Juli 1962 telah ditetapkan bahwa serangan umum itu akan dilancarkan pada 12 Agustus 1962. Hal ini jelas menjadi tekanan bagi Belanda pula ke arah tercapainya persetujuan. Pada 17 Juli 1962 perundingan di Huntsland Estate itu ditingkatkan dan berhasil rampung pada 14 Agustus 1962. Jadi jelas Belanda mengubah haluan karena ancaman perang yang dipersiapkan oleh pihak Indonesia. Di pihak Amerika Serikat memang menyediakan saluran perundingan dan sering menggunakan prestisenya untuk menekan keduabelah pihak agar mencapai kompromi, tetapi tekanan-tekanan karena persiapan militer tidak kurang penting.

## BAB III PENENTUAN PENDAPAT RAKYAT (PEPERA)

### *3.1 Provinsi Irian Barat*

Sesuai Persetujuan New York, pada 21 September 1962 Sekjen PBB U Thant membentuk *United Nations Temporary Authority* (UNTEA) atau Penguasa Sementara PBB dengan Rolz Bennet sebagai penguasanya. Staf yang akan melaksanakan pekerjaan sehari-hari dilengkapi pula dengan *United Nations Security Forces* (Pasukan Keamanan PBB) yang terdiri atas tentara-tentara Pakistan. Sementara itu di Jakarta diadakan persiapan-persiapan pula. Sesuai Keputusan Presiden 11 September 1962, No. 54/PM.PS-1962, Menteri Luar Negeri Subandrio diangkat sebagai wakil perdana menteri urusan Irian Barat. Sudjarwo Tjondronegoro, SH. menjadi wakilnya dengan kedudukan sebagai kepala Perwakilan RI di Kotabaru. Baru pada 1 Oktober 1962 pihak Belanda menyerahkan seluruh administrasi pemerintahan Irian Barat kepada UNTEA.

Salah satu keputusan lainnya adalah menyangkut para sukarelawan Indonesia yang telah berada dalam kantong-kantong di Irian Barat. Segera setelah UNTEA terbentuk, dibentuklah sebuah panitia kecil sebagai penghubung Komando Mandala dengan UNSF tersebut. Selanjutnya dibuka perwakilan di Jayapura. Pasukan-pasukan Indonesia itu kemudian menjadi-

kan sebagai bagian dari UNSF. Kontingen Indonesia (Kontindo) dipimpin oleh Brigjen Achmad Wiranatakusumah dari AD, Kolonel Dewanto dari AU, dan Kolonel Nizam B dari AL. Menurut catatan, jumlah sukarelawan yang memasuki Irian Barat ketika itu adalah 1409 orang, termasuk yang berdinasi aktif dalam ketiga angkatan dari TNI. Di antaranya 214 gugur selama menjalankan tugas.

Pada 31 Desember 1962, pukul 12.30 waktu setempat, bendera Belanda diturunkan dan bendera Indonesia mulai berkibar bersama bendera PBB sebagai tanda *de jure* Indonesia telah berkuasa atas Irian Barat. Pada 1 Mei 1963, tepat pukul 12.30 waktu setempat, sesuai dengan Perjanjian New York, tugas UNTEA selesai dan kekuasaan atas Irian Barat diserahkan sepenuhnya kepada Indonesia. Bendera PBB diturunkan dan pasukan Pakistan untuk sementara dipusatkan di Pulau Biak untuk menunggu pengangkutan kembali ke tanah airnya. Kini *de jure* dan *de facto* Irian Barat menjadi bagian integral dari Republik Indonesia.

Pada 1 Januari 1963 Irian Barat resmi menjadi sebuah provinsi, yaitu sebagai provinsi ke-26 dari Republik Indonesia. Sejak 1 Mei 1963 Jayapura (ketika itu bernama Sukarnopura atau Kota Baru) menjadi ibukota provinsi. Sebagai gubernur yang pertama diangkat E.J. Bonay. Sudjarwo Tjondronegoro, SH. selaku kepala perwakilan RI kemudian ditetapkan menjadi wakil tetap RI di PBB dengan pangkat duta besar. Pada 30 April 1963 panglima besar KOTI telah membubarkan Komando Mandala Pembebasan Irian Barat, karena itu kemudian dibentuklah KODAM XII/Cendrawasih dengan Brigjen Sarwo Edhie sebagai pangdam. Aparat pemerintahan lain pun menyusul seperti kepolisian serta berbagai instansi kedinasan lainnya. Salah satu hal yang menonjol adalah pengerahan tenaga guru dari berbagai wilayah di Indonesia untuk mengajar pada sekolah-sekolah di kota-kota besar di Irian Barat. Kemudian juga dibentuk sebuah perguruan tinggi negeri di Jayapura, yakni Universitas Cendrawasih dengan Brigjen August Marpaung sebagai rektornya yang pertama.

Wilayah kekuasaan gubernur Irian Barat ketika itu dibagi menjadi delapan kabupaten (sekarang sembilan), yaitu: (1) Kabupaten Jayapura, (2) Kabupaten Teluk Cendrawasih, (3) Kabupaten Manokwari, (4) Kabupaten Sorong, (5) Kabupaten Fakfak, (6) Kabupaten Meroke, (7) Kabupaten Paniai, dan (8) Kabupaten Pegunungan Jayawijaya.

### 3.2 *Persiapan Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera)*

Salah satu tugas utama pemerintah yang menyangkut Irian Barat seperti telah ditetapkan dalam Perjanjian New York adalah melaksanakan *act of free choice*. Dalam perjanjian itu juga ditetapkan bahwa pelaksanaannya: (a) dilakukan secara musyawarah, dan (b) melalui konsultasi dengan dewan-dewan lokal yang ada, sedangkan saat pelaksanaannya juga telah ditetapkan dalam Perjanjian New York, yaitu paling lambat tahun 1969. Keterangan yang cukup lengkap mengenai pelaksanaan Pepera tahun 1969 itu terdapat dalam buku *25 tahun Trikora* yang dikeluarkan oleh Yayasan Badan Kontak Keluarga Besar Perintis Irian Barat. Penjelasan berikut ini dikutip dari buku tersebut.

Langkah pertama ke arah pelaksanaan *act of free choice* dibicarakan di PBB pada 23 Januari 1968 antara Sudjarwo Tjondronegoro, SH., Ruslan Abdulgani sebagai duta besar RI untuk Amerika Serikat di Washington, dan U Thant sebagai Sekjen PBB. Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Perjanjian New York dibicarakan kembali. Pelaksanaan *act of free choice* dilakukan oleh sebuah *consultative assembly* (dewan musyawarah) di setiap kabupaten seperti diusulkan Indonesia. Kemudian Sekjen PBB memilih Fernando Ortiz Sanz sebagai wakil untuk memberi nasihat, membantu, dan mengambil bagian” dalam *act of free choice* itu. Wakil PBB itu tiba di Jayapura pada 23 Agustus 1968. Ditetapkan juga ketika itu bahwa Ortiz Sanz akan melapor kepada sekjen PBB, tetapi sekjen PBB tidak usah melaporkan hasil pelaksanaan penentuan pendapat rakyat kepada Sidang Umum, karena hanya merupakan pelaksanaan dari keputusan yang telah diambil.

Pada 12 Februari 1969 di Jakarta kemudian diadakan lagi pertemuan antara Ortiz Sanz dengan pihak Indonesia untuk membicarakan kembali masalah pelaksanaan *act of free choise* itu. Dari pihak Indonesia hadir wakil tetap di PBB Sudjarwo Tjondronegoro, SH. dan wakil-wakil dari Departemen Dalam Negeri, Departemen Luar Negeri, dan pihak ABRI. Dari pihak PBB Ortiz Sanz didampingi para pejabat PBB lainnya seperti penasihat senior Ali Nekunam, Mada Segara dari Bagian Urusan Politik, dan P. Achraya dari Bagian Penerangan.

Dalam pertemuan itu kembali dibicarakan posisi Ortiz Sanz dan cara-cara pelaksanaan *act of free choise* atau "penentuan pendapat rakyat" (pepera). Ternyata semua pihak sepakat dengan keputusan-keputusan yang telah diambil sebelumnya. Kedudukan Ortiz Sanz hanya sebagai penasihat yang mengambil bagian dalam proses itu. Dalam pertemuan itu juga ditentukan bahwa pelaksanaannya akan dilakukan di delapan kabupaten, dan untuk itu akan dibentuk DPRD Kabupaten yang terdiri atas wakil-wakil daerah, organisasi politik dan organisasi massa serta para pemimpin tradisional. Semua anggota dewan tersebut harus orang Irian Barat.

Pelaksanaan penentuan pendapat umum lalu diserahkan kepada Departemen Dalam Negeri. Tugas itu menjadi tugas nasional pertama dari Amirmahmud yang baru saja menjadi menteri dalam negeri pada tahun 1969. Sebuah panitia di lingkungan Depdagri dibentuk, terdiri atas Ditjen Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah dengan diperkuat oleh Sekretariat Jendral Depdagri. Untuk penerangan dibentuk suatu satuan tugas yang dipimpin Ali Murtopo.

Sebelum Penentuan Pendapat rakyat itu dilaksanakan, ada dua dewan yang perlu dibentuk terlebih dahulu di setiap kabupaten. Pertama adalah DPRD Tingkat II dan kedua adalah Dewan Musyawarah Pepera. Sesuai dengan kesepakatan-kesepakatan di atas, Penentuan Pendapat Rakyat harus dilaksanakan oleh dewan tersendiri setelah mengadakan "konsultasi dengan dewan-dewan lokal yang ada". Ditetapkan pula bahwa semua

dewan itu telah selesai dibentuk pada 10 Juli 1969 agar pelaksanaan Pepera dapat dilaksanakan dua minggu sesudah itu.

Sesungguhnya DPRD Tingkat II telah ada sejak bulan Juni 1968. Ketentuan pembentukannya didasarkan peraturan dari Mendagri pada 30 Agustus 1967. Peraturan-peraturan pelaksanaannya juga telah dikeluarkan oleh gubernur Irian Barat. Antara lain ditetapkan bahwa jumlah anggota DPRD Kabupaten adalah 25 orang, terdiri atas 40% unsur daerah, 40% unsur Golkar non-ABRI dan 20% unsur Golkar ABRI. Para bupati ditetapkan pula sebagai ketua DPRD Kabupaten. Setelah persiapan dilangsungkan dengan saksama, kemudian dilantiklah delapan DPRD Kabupaten berturut-turut dalam bulan Mei dan Juni 1968.

Selain itu DPRD Provinsi juga dibenahi. Selama berbulan-bulan sejak Oktober 1968 dewan legislatif itu tidak berfungsi lagi karena pertentangan tajam antara dua kelompok anggotanya. Masalah ini berawal ketika pada 29 Oktober 1968 tokoh-tokoh tertentu seperti Herman Wajoi memaksakan sebuah mosi agar DPRD Provinsi mengadakan sidang istimewa untuk membicarakan *act of free choice* dengan mengundang Sudjarwo Tjondronegoro, SH. Tindakan itu mengundang reaksi yang kuat dari pihak DPRD Kabupaten yang mengecam keras mosi itu. Keadaan menjadi berlarut-larut karena muncul kelompok yang juga menentang mosi itu dalam DPRD Provinsi. Situasi tegang itu menyebabkan selama berbulan-bulan DPRD Provinsi tidak berfungsi dengan baik. Karena itu dalam rangka persiapan Pepera, yakni pada bulan Maret 1969, Presiden Soeharto mengeluarkan instruksi untuk membubarkan DPRD Provinsi dan memilih anggota-anggotanya yang baru. Sebagai ketua DPRD Irian Barat kemudian dipilih D. Ayamiseba. Keanggotaan baru DPRD Irian Jaya yang berjumlah 54 orang itu mewakili:

(a) Daerah sebanyak dua puluh lima orang, yaitu: Kabupaten Jayawijaya (4 orang), Kabupaten Pini (4 orang), Kabupaten Manokwari (2 orang), Kabupaten Cendrawasih (3 orang), Kabupaten Meroke (4 orang), Kabupaten Jayapura (4 orang), Kabupaten Sorong (2 orang), dan Kabupaten Fakfak (2 orang).

(b) Keperwakilan sebanyak delapan orang, yaitu : PSII (1 orang), Nahdatul Ulama (1 orang), Partai Katolik (2 orang), Parkindo (2 orang), dan PNI (2 orang).

c) Golongan Karya ABRI sebanyak empat orang, yaitu: KODAM XVII/Cendrawasih (1 orang), KODAMAR 10 IRBAR (1 orang), DAUD IRBAR (1 orang), dan KOMDAK XXI/IRBAR (1 orang).

(d) Golongan Karya non-ABRI 19 orang, yaitu : pemuda (2 orang), cendekiawan (2 orang), wanita (2 orang), buruh (1 orang), petani (1 orang), pengusaha (1 orang), nelayan (1 orang), koperasi (1 orang), Hansip&Wanra (1 orang), veteran (1 orang), Angkatan 45 (1 orang), Rohaniwan Protestan (2 orang), Rohaniwan Katolik (2 orang), dan Rohaniwan Islam (1 orang).

Untuk melaksanakan Pepera dibentuklah Dewan Musyawarah Pepera (DMP) di setiap kabupaten. Ketentuan mengenai hal ini juga sudah dibicarakan dengan Ortiz Sanz. Wakil-wakil itu terdiri atas orang-orang sekabupaten yang mewakili baik partai politik maupun organisasi masa serta para kepala adat yang berpengaruh. Diperkirakan bahwa ketika itu penduduk Irian Barat berjumlah sekitar 800.000 jiwa, karena itu setiap 750 jiwa harus mempunyai satu wakil. Namun demikian karena jumlah penduduk di setiap kabupaten bervariasi, maka diputuskan agar setiap Dewan Musyawarah Pepera (DMP) beranggotakan sekitar 75 sampai 175 orang. Setelah disusun, jumlah anggota setiap Dewan Musyawarah adalah sebagai berikut:

Kabupaten	Jumlah Jiwa	Jumlah	Ketua DMP Pemilih
Jayapura	81.246	110	Drs. Anwar Ilmar
Cendrawasih	93.230	130	Drs. S. Harahap
Manokwari	52.290	75	S. Demianus Kawab
Sorong	86.840	110	D. Soebardja
Fakfak	38.917	75	Alex Silas Onim
Meroke	141.373	175	Gr. Darmowidigdo, SE.
Paniai	156.000	175	S. Soerodjotanojo, SH.
Jayawijaya	165.000	175	Clemens Kiriwaib
1.025			

Sumber: 25 Tahun Trikora, halaman 210.

Pelaksanaan Pepera dilakukan antara pertengahan Juli sampai awal Agustus 1969. Di setiap ibukota kabupaten diadakan pertemuan yang dibuka oleh ketua Dewan Musyawarah Pepera Kabupaten yang bersangkutan. Kemudian para pemilih mendapat pengarahan dari berbagai pejabat. Secara bergantian Menteri Dalam Negeri Amirmahmud, Duta Besar Sudjarwo Tjondronegoro, SH., Gubernur Irian Barat Frans Kaisiepo (pengganti E.J. Bonay), dan Wakil Sekjen PBB Ortiz Sanz berbicara dalam pertemuan-pertemuan itu. Para pemilih kemudian dipersilakan memilih dengan mengacungkan tangan apabila pertanyaan diajukan. Mereka dapat memilih untuk tetap dalam wilayah kekuasaan Republik Indonesia atau tidak tetap dalam wilayah kekuasaan Republik Indonesia.

Secara berturut-turut Pepera dilaksanakan di Meroke (Kabupaten Meroke) 14 Juli 1969, Wamena (Kabupaten Jayawijaya) 16 Juli 1969, Nabire (Kabupaten Paniai) 19 Juli 1969, Fakfak (Kabupaten Fakfak) 23 Juli 1969, Sorong (Kabupaten Sorong) 26 Juli 1969, Manokwari (Kabupaten Manokwari) 29 Juli 1969, Biak (Kabupaten Teluk Cendrawasih), 31 Juli 1969, dan Jayapura (Kabupaten Jayapura) 2 Agustus 1969.

Setelah melaksanakan seluruh rangkaian penentuan pendapat rakyat di seluruh delapan kabupaten tersebut, pada 5 Agustus 1969 diadakan sidang paripurna DPRD Tingkat I Irian Barat di Jayapura. Dalam sidang itu Menteri Dalam Negeri Amirmahmud selaku ketua pelaksana Pepera melapor kepada anggota-anggota dewan. Dengan jelas rakyat Irian Barat memilih tetap dalam wilayah Republik Indonesia. Dengan demikian diharapkan tidak perlu ada lagi keraguan tentang status Irian Barat. "Negara Papua" yang diinginkan oleh "Organisasi Papua Merdeka" tidak sah. Dalam memoarnya, Amir Mahmud menulis bahwa ada tiga masalah yang dikemukakannya pada DPRD Irian Barat pada hari itu. Pertama, adalah hasil Pepera tersebut di atas. Kedua, adalah *follow-up* dalam bidang pemerintahan, yaitu status otonomi "secara politis dan secara teknis administratif". Ketiga, adalah soal pembangunan yang akan disusun dalam Repelita seperti halnya provinsi-provinsi lainnya di Indonesia.

Hasil Pepera itu juga dilaporkan oleh Ortiz Sanz kepada Sekjen PBB U Thant. Amirmahmud melaporkannya kepada Presiden Soekarno. Selanjutnya pada 16 Agustus 1969 presiden mengajukan Rancangan Undang-Undang Pembentukan Provinsi Otonom Irian Barat untuk dibicarakan oleh DPR dan dijadikan undang-undang. Dua hari kemudian menteri dalam negeri juga mengirim nota pada pimpinan DPR agar Rancangan Undang-Undang tersebut diberi prioritas.

Pada 10 September 1969 di Jakarta mensahkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969 tentang Pembentukan Provinsi Otonom Irian Barat. Sejak itulah wilayah tersebut dibagi menjadi sembilan kabupaten, yaitu kabupaten-kabupaten Jayapura, Biak-Numfor, Manokwari, Sorong, Fakfak, Meroke, Jayawijaya, Paniai-Enarotali, dan Japen-Waropen. Dengan undang-undang tersebut secara sah Irian Barat adalah bagian integral dari Republik Indonesia. Dengan demikian upaya mengintegrasikan Irian Barat sejak tahun 1950 menjadi rampung.

## **BAB IV**

### **GERAKAN SEPARATIS PAPUA MERDEKA**

Sekalipun Irian Barat oleh dunia internasional telah disetujui diintegrasikan dalam kekuasaan Republik Indonesia sejak tahun 1963, dan sekalipun penduduk Irian Barat secara sah mendukung keputusan itu melalui Penentuan Pendapat Rakyat tahun 1969, namun ada pihak-pihak yang tetap tidak mau menerima kenyataan itu. Pihak-pihak ini bermunculan sejak tahun 1960an sampai kini. Gerakan Pengacau Keamanan ini dalam tulisan-tulisan berbagai pihak sering disebut sebagai Gerakan Papua Merdeka yang ingin membentuk negara sendiri di Irian Jaya. Berikut ini adalah uraian mengenai timbul dan berkembangnya Gerakan Papua Merdeka.

Sudah sejak masa Perang Kemerdekaan terdapat berbagai upaya Belanda melakukan politik pecah-belah. Upaya Belanda ini dimulai ketika Van Mook mengadakan Konferensi Malino di Makasar, Sulawesi Selatan, pada 16 Juli 1946. Konferensi dihadiri oleh wakil-wakil daerah Indonesia Timur termasuk Irian Barat yang pada waktu itu dihadiri oleh Frans Kaisiepo. Dalam konferensi diputuskan bahwa Indonesia harus berbentuk negara federal. Proses pembentukannya harus melalui masa peralihan dan selama itu kedaulatan tetap berada di tangan Belanda. Sekalipun negara federal terbentuk, namun hubungan dengan Belanda masih tetap ada. Karena itu oleh

Van Mook kemudian dibentuklah negara-negara yang baru seperti Pasundan, Sumatera Selatan, Sumatera Timur, Jawa Timur, Madura, dan lain-lainnya.

Upaya Belanda ini nampak lebih nyata ketika Konferensi Meja Bundar (KMB) memutuskan untuk menunda penyerahan wilayah Irian Barat selama setahun sejak hari penyerahan kedaulatan kepada Pemerintah Republik Indonesia Serikat, yang dalam kenyataannya lebih dari setahun, bahkan nyaris saja Belanda ingin menguasai selamanya.

Menilik dari hasil Konferensi Meja Bundar, jelas bahwa masalah Irian Barat belum selesai. Berbagai usaha telah dilakukan untuk memasukkan kembali Irian Barat ke dalam wilayah Republik Indonesia sesuai dengan Piagam Penyerahan (pengakuan) Kedaulatan KMB.

Sementara perjuangan diplomasi berjalan dan pembicaraan-pembicaraan diadakan, Belanda melakukan aksi sepihak. Pada tahun 1952 Belanda telah memasukkan Irian Barat secara resmi ke dalam wilayah Kerajaan Belanda dengan mengubah konstitusinya tanpa merundingkan terlebih dahulu dengan Pemerintah Republik Indonesia ataupun menanyakan kepada penduduk Irian Barat itu sendiri. Hal ini dilakukan Belanda dengan tujuan untuk memberi dasar hukum kepada penduduk Irian Barat. Selanjutnya Belanda akan memberikan hak untuk menentukan nasibnya sendiri pada rakyat Irian Barat.

Belanda rupanya tidak sia-sia membentuk organisasi-organisasi dan membinanya serta menjanjikan "Kemerdekaan Papua". Penduduk Irian Barat pun nampaknya termakan oleh hasutan dan menanti janji yang akan diberikan oleh Belanda; karena itu gerakan-gerakan para separatis buatan Belanda merupakan "bom waktu" yang dipersiapkan dan yang sewaktu-waktu dapat meledak.

Pada masa UNTEA (September 1962 sampai 1 Mei 1963), tidak jarang muncul berbagai hambatan-hambatan, karena Belanda sebelumnya memang sudah membentuk "Dewan Papua" yang bertugas memberi nasihat kepada Pemerintah

Belanda di Irian Barat dalam rangka rencana dekolonisasi dan papuanisasi. Namun demikian semuanya dapat diatasi, karena kontingen Indonesia yang terdiri atas para sukarelawan yang telah diinfiltrasikan sebelumnya serta wakil pemerintah telah hadir di sana, walaupun kadang-kadang sering terjadi benturan-benturan. Unsur-unsur subversif pun masih sering melakukan gerakan-gerakan yang bersifat anti Indonesia. Semuanya memang telah direncanakan dan ditanamkan kepada mereka oleh Belanda kemudian ditinggalkannya. Mereka hanya beberapa penduduk asli yang masih mengangan-angankan dan mempertahankan Negara Papua Merdeka. Mereka pernah mengadakan demonstrasi, dipimpin oleh N. Jouwe dan M.D. Kaisiepo. Demonstrasi tersebut akhirnya bubar karena tidak mendapat simpati dan tanggapan dari penduduk asli Irian Barat sendiri sehingga akhirnya kedua tokoh dari Dewan Papua itu lari menyingkir ke Negeri Belanda.

Sebagaimana terbukti bahwa Gerakan Papua Merdeka terus mengadakan aksinya. Berbagai upaya untuk menuju "Papua Merdeka" masih ditempuh. Pernah polisi Manokwari menangkap seorang pimpinan politik Papua Merdeka bernama Titoulus Treangerar yang akan pergi ke Belanda melalui Irian Timur. Dalam pengeledahan diketemukan berbagai dokumen yang ternyata berisi konsep Negara Papua, resolusi ke arah pembentukan Negara Papua Merdeka, peta Manokwari, dan rencana bendera Papua yang akan diminta pengesahannya pada Pemerintah Belanda dan Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Sementara itu aktivitas golongan anti Pemerintah Republik Indonesia semakin nyata, lebih-lebih setelah Indonesia ke luar dari Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1965. Dengan keluarnya Indonesia dari PBB, tersiar kabar bahwa plebisit yang semula dijadwalkan akan diadakan tahun 1969 dibatalkan. Hal ini menyebabkan gerakan yang menanamkan dirinya Organisasi Papua Merdeka mulai giat bekerja dan menghasut rakyat antara lain di daerah Manokwari, Sorong, Ajamaru, Bintuni, dan Teminabuan. Selain itu tersebar pula kabar bahwa Organisasi Papua Merdeka akan mengadakan pengacauan pada akhir

bulan Juni 1965, karena itu kemudian diadakan razia. Dari razia itu Polisi Manokwari berhasil menangkap tiga orang putra daerah dan dapat membongkar organisasi gelap OPM beserta kegiatan-kegiatannya.

''Bom waktu'' yang dipersiapkan oleh Belanda benar-benar telah meledak di berbagai tempat. Tepatnya pada 26 Juli 1965 terjadi pemberontakan yang dilakukan oleh Organisasi Papua Merdeka di Kebar. Gerombolan OPM melanjutkan gerakan dengan menyerang asrama Batalyon Infanteri 641 Cendrawasih I di Arfai pada 28 Juli 1965. Satu hari sebelum penyerangan tersebut, suku Arfak di Manokwari di bawah pimpinan Mayor Tituler Lodewijk Mandatjan yang diikuti oleh Kapten Tituler Barent Mandatjan, Lettu Irongi Maedogda meninggalkan kediaman mereka lari masuk hutan bergabung dengan kaum pemberontak.

Dalam usahanya untuk mencapai tujuan pembentukan Negara Papua Merdeka, OPM sering mengadakan serangkaian serangan terhadap Tentara Republik Indonesia secara mendadak. Seperti yang terjadi pada fajar pagi, tepatnya pada 28 Juli 1965, dengan kekuatan kurang-lebih 400 orang bersenjata api ringan campuran, kapak, parang, tombak, dan lain-lain di bawah pimpinan Fery Awom, yakni gerombolan OPM yang telah melakukan serbuan terhadap asrama Jonif 641/ Cendrawasih di Arfai, Manokwari. Beberapa gerombolan telah berhasil masuk ke dalam asrama, sehingga terjadilah perkelahian satu lawan satu. Dalam peristiwa tersebut telah gugur Sersan Mayor Sardjono yang pertama kali ditembak pada waktu ia sedang berada di belakang asrama. Setelah itu menyusul Pratu Achmad, Kopda Djupri yang ditembak langsung pada saat terbangun dari tidur karena mendengar keributan.

Dalam peristiwa ini dari pihak gerombolan tercatat 36 orang mati tertembak. Rupanya gerombolan OPM pada hari itu melakukan serangan bukan pada satu sasaran. Dalam waktu yang sama telah terjadi pula serbuan terhadap Pos Jonif 641/ Cendrawasih I di Warmare. Pos ini terkurung selama empat hari dan dikuasai oleh kurang-lebih 50 orang gerombolan.

Dalam peristiwa ini telah gugur Prada Pàkkaurilukijo. Guna menghindari korban lebih banyak lagi, pos tersebut kemudian dikosongkan.

Sebagai tindak lanjut dalam penumpasan pengacau-pengacau di Irian Jaya terutama Gerombolan Organisasi Papua Merdeka, pemerintah pusat dalam hal ini KOTI dan Koordinator Urusan Irian Barat, segera mengambil langkah-langkah pengamanan, antara lain wakil perdana menteri I/koordinator urusan Irian Barat memerintahkan Sekretaris Koordinator Urusan Irian Barat Brigadir Jenderal TNI Sutjipto, SH. untuk segera mengambil tindakan demi keutuhan dan kewibawaan Pemerintah Republik Indonesia, khususnya di Irian Barat, baik tindakan militer maupun sipil.

Tindakan operasional terus ditingkatkan. Operasi tempur untuk menghancurkan gerombolan terus dilancarkan. Gerombolan mulai terdesak ke hutan-hutan dan terpecah-pecah, namun untuk memusnahkan sekaligus sangatlah sulit. Sasaran tidak dapat terjangkau apalagi mereka menguasai medan yang bergunung-gunung dan hutan yang lebat.

Rupanya apa yang dilakukan oleh Belanda dalam menyimpan "bom waktu" sebelum meninggalkan Irian Barat tidak sia-sia. Di sana-sini bermunculan gerakan-gerakan serupa. Gerombolan Organisasi Papua Merdeka terdesak lagi ke hutan, tetapi kemudian muncul kembali organisasi-organisasi GAM-PARI dan IRPARI yang sehaluan dan memberi dukungan terhadap gerombolan OPM. Nampak bahwa gerombolan seperti ini ada hubungannya dengan kelompok separatis yang berada di luar negeri. Kekuatan inilah yang rupanya menjadi kekuatan pokok dari para separatis yang bergerak di luar negeri seperti N. Jouwe dan M.D. Kaisiepo yang selalu mengidam-idamkan terwujudnya Negara Papua Merdeka.

Sementara Pemerintah Republik Indonesia beserta TNI sedang mengadakan konsolidasi kekuatan, muncul kembali gangguan keamanan di mana Mayor Tituler Lodewijk Mandatjan

bersama kurang-lebih 14.000 orang rakyat suku Arfak beserta 1.000 senjatanya meninggalkan kampung halamannya masuk ke hutan untuk kedua kalinya pada awal tahun 1967. Bersamaan dengan itu bergabung pula Kapten Tituler Barent Mandatjan dan Lettu Irongi Maedogda dengan gerombolan lainnya di hutan. Tindakan penghancuran dilaksanakan oleh satuan Tentara Nasional Indonesia, tetapi terlalu banyak hambatan karena kurangnya peralatan dan keadaan medan yang ganas serta sangat luas.

Sebagaimana diuraikan di muka, bahwa Mayor Tituler Lodewijk Mandatjan telah masuk ke hutan kembali dengan mengikutsertakan rakyat beserta senjatanya. Pada saat itu, masa panglima KODAM Cendrawasih yang ketiga, sebenarnya kekuatan fisik gerombolan belum juga tumpas, terutama di daerah Kepala Burung. Kemudian muncul panglima KODAM yang baru yaitu Brigadir Jenderal TNI Sarwo Edhie Wibowo. Selaku panglima Operasi Sadar yang baru, Sarwo Edhie mengadakan peningkatan gerakan pasukan ke sasaran langsung di daerah basis gerombolan OPM.

Pada pertengahan tahun 1968 gerombolan Mandatjan dan Fery Awom yang masih berada di hutan diperkirakan 500 orang dan 7.000 penduduk. Dengan tindakan penekanan yang terus-menerus serta menimbulkan banyak korban di pihak gerombolan, ruang gerak mereka makin terjepit. Dalam situasi seperti ini, guna mencegah timbulnya korban lebih banyak lagi, dari pihak Pemerintah Republik Indonesia beserta TNInya telah mengimbau agar mereka mau kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi dan diserukan agar mereka menyadari bahwa selama ini mereka melakukan kekeliruan. Kebijakan ini telah ditempuh oleh Panglima Sarwo Edhie Wibowo dengan penyebaran pamflet-pamflet seruan yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

**KEPADA SAUDARA—SAUDARA SUKU ARFAK  
YANG MASIH BERADA DI HUTAN—HUTAN**

Dengan surat selebaran ini, saya selaku Panglima KODAM XVII/Cenderawasih mengulurkan tangan damai kepada saudara-saudara sekalian. Harap saudara-saudara keluar dari hutan dan menghubungi pos tentara yang terdekat, selambat-lambatnya tanggal 30 November 1968 (lebih cepat lebih baik).

Saudara tidak akan dituntut atau dihukum dan surat selebaran ini adalah jaminan keselamatan bagi saudara-saudara dan hidup aman dan damai seperti sediakala. Mari kita bangun kembali rumah, perkampungan dan ladang-ladang kita.

Khusus untuk saudara Lodewijk Mandatjen dan Barent Mandatjan pada saat ini anak-anak saudara Mayor Heru dan Djon Selekty berada di Manokwari menanti kabar dari saudara-saudara. Heru dan Djon Selekty merupakan jaminan keselamatan bagi saudara-saudara, dan mereka sanggup menjemput saudara-saudara, asalkan segera diberi kabar melalui kurir atau utusan ke Manokwari. Saudara dapat juga minta tolong kepada pos tentara terdekat untuk kirim berita lewat radio.

Khusus untuk saudara Ferry Awom dan J. Wanma serta kawan-kawan, saudara-saudara pun tidak akan dituntut ataupun dihukum asalkan memenuhi seruan saya ini. Mayor Suwondho (dulu chief staf di sini) menjadi jaminan keselamatan bagi saudara-saudara di Ransiki.

**SURAT SELEBARAN INI ADALAH SERUAN YANG  
TERAKHIR JANGAN SAUDARA MELAMPAUI BATAS  
WAKTU TANGGAL 30 NOVEMBER 1968 UNTUK TURUN**

Kepada seluruh pasukan yang bertugas dalam rangka Operasi Sadar saya perintahkan :

1. Terima kembali rakyat Suku Arfak yang turun dari hutan;
2. Tempatkan mereka kembali ke kampung halamannya masing-masing;
3. Berikan jaminan keselamatan jiwa dan harta benda kepada mereka yang telah kembali itu;

10. Sambutlah pesan saya ini semoga Tuhan senantiasa bersama kita.

Manokwari, 11 November 1968

ttd.

Drs. A.H. Nasution  
Jenderal TNI  
Ketua MPRS

Selain itu, pada saat Ketua MPRS Jenderal TNI Nasution berkunjung ke Irian Barat, berkesempatan pula mengeluarkan seruan kepada gerombolan-gerombolan yang masih berada di hutan agar kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi. Adapun pesan-pesan dan seruan dari ketua MPRS tersebut adalah sebagai berikut:

**PESAN-PESAN JENDERAL A H NASUTION  
PADA TANGGAL 11 NOVEMBER 1968 DI MANOKWARI**

1. Republik Indonesia adalah milik kita bersama.
2. Pengacauan tidak ada gunanya, karena menghambat pembangunan.
3. Diserukan kepada mereka yang masih berada di hutan supaya kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi.
4. Pemerintah akan menjamin keamanan jiwa, harta dan milik saudara dan pemerintah akan sedia memberikan amnesti, abolisi dan rehabilitasi.
5. Kalau saudara tidak mau kembali ke pangkuan Republik Indonesia, yang berwajib akan mengadakan tindakan pukulan keras.
6. Saya mengenal baik saudara Lodewijk Mandatjan dan kita pernah makan dan minum bersama, pernah berfoto bersama, dan saya tidak merasa enak karena ingin bertemu tetapi saudara tidak ada.
7. Jenderal Askari dan Jenderal Sarwo Edhie juga berusaha untuk memanggil saudara kembali.

8. Lewat kekeluargaan, supaya pesanan saya ini diteruskan kepada saudara Lodewijk Mandatjan.
9. Kesempatan ini supaya dipergunakan sebaik-baiknya karena waktunya terbatas.
4. Berikan bantuan yang diperlukan sesuai dengan kemampuan yang ada pada kita.

Manokwari, 1 November 1968

PANGLIMA KODAM XVII/CENDERAWASIH

Cap/ttd

SARWO EDHIE WIBOWO

Brigadir Jenderal TNI

Pada akhir November 1968, setelah adanya seruan baik dari Panglima KODAM Jenderal A.H. Nasution, telah turun berduyun-duyun dari hutan dan gunung-gunung sebanyak 1.869 orang, di antaranya 257 pasukan eks gerombolan dengan membawa 99 pucuk senjata api. Namun demikian sampai batas waktu yang telah ditentukan, yaitu pada 30 November 1968 pimpinan gerombolan Lodewijk Mandatjan belum juga mau turun, sehingga tindakan dan gerakan ofensif dilancarkan dengan tidak menutup bagi siapa yang akan mau kembali ke Ibu Pertiwi. Di samping gerakan penekanan terus diadakan, juga diadakan pendekatan khusus dengan mengirim anak angkat Lodewijk Mandatjan yaitu Mayor Heru dan Sersan Djon Seleyk. Ternyata hal ini berhasil dengan turunnya Barent Mandatjan ke pos terdekat di Tastega. Selanjutnya, dengan berjalan kaki menuju Manokwari melalui hutan rimba yang memakan waktu cukup lama.

Selanjutnya pada 23 Desember 1968 telah dikirim Mayor Heru untuk menjemput Lodewijk Mandatjan di hutan. Pertemuan baru dapat terjadi pada 28 Desember 1968. Suatu pertemuan yang sangat mengharukan antara anak angkat dengan seorang bapak angkat, Lodewijk Mandatjan. Mereka bersepakat untuk turun kembali ke pangkuan Republik Indonesia. Dengan

berjalan kaki melalui hutan rimba mereka itu menuju Manokwari. Ketika itu Lodewijk Mandatjan sedang dalam keadaan sakit, tetapi rombongan sampai tujuan dalam keadaan selamat.

Setelah Lodewijk Mandatjan sembuh dari sakitnya, pada 3 Januari 1969 ia baru dapat menghadap dan memberikan laporan kepada Panganda IT Mayor Jenderal R. Askari dan Panglima KODAM Cenderawasih Brigadir Jenderal Sarwo Edhie. Pada saat itu Lodewijk Mandatjan menyatakan kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi. Selanjutnya rombongan Mayor Jenderal R. Askari, Brigadir Jenderal Sarwo Edhie, Lodewijk Mandatjan, Barents Mandatjan, Mayor Heru dan Sersan Djon Selekly menuju ke Jakarta untuk bertemu dengan presiden dan pejabat-pejabat tinggi lainnya. Setelah Lodewijk Mandatjan dan anak buahnya kembali, keamanan bertambah mantap menjelang Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA). Tinggal satu gerombolan lagi di bawah pimpinan Ferry Awom. Mereka tidak mau menyerah dan tidak mau kembali. Dalam suratnya, Ferry Awom menyatakan bahwa permusuhan antara ABRI dengan pengikutnya harus dihentikan, tetapi ia sendiri sebagai pimpinan gerombolan justru menyatakan, baru mau menyerah bila dipanggil resmi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Dengan tidak mau menyerahnya gerombolan Ferry Awom, berarti tidak ada jalan lain kecuali harus diadakan tindakan tegas terhadap mereka. Mereka sudah tidak mau lagi menerima uluran damai dari Pemerintah Republik Indonesia, sedangkan di depan telah menghadang tugas-tugas yang lebih berat lagi yaitu pelaksanaan PEPERA dan penyuksesan REPELITA. Sehubungan dengan itu, khusus mengenai operasi pemulihan keamanan serta pengamanan PEPERA yang akan diadakan pada bulan Juli 1969, Panglima KODAM Cenderawasih Brigadir Jenderal Sarwo Edhie telah mengeluarkan petunjuk-petunjuk operasi dengan Perintah Operasi Wibawa pada 22 Februari 1969 sebagai berikut:

- (1) menyelesaikan masalah gangguan keamanan yang ditimbulkan oleh sisa-sisa gerombolan separatis Ferry Awom dan

anak buahnya yang masih tetap membengkang di daerah Kepala Burung,

- (2) mengamankan usaha memenangkan Pelaksanaan Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA), dan
- (3) menumbuhkan dan memelihara kewibawaan pemerintah sebagai kelanjutan daripada Operasi Sadar.

Adapun tugas utama Operasi Wibawa diarahkan untuk mengamankan pelaksanaan dan memenangkan PEPERA. Operasi tempur dalam Operasi Wibawa tidak lain adalah untuk menghancurkan kekuatan lawan sehingga keamanan secara keseluruhan dapat mantap dua bulan sebelum pelaksanaan PEPERA.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adam Malik. *Mengabdikan Republik, Jilid II: Angkatan 45*. Jakarta: Gunung Agung 1984.
- Amirmahmud. *H. Amirmahmud. Prajurit Pejuang. Otobiografi*. Jakarta: Panitia Penerbitan Otobiografi Bapak H. Amirmahmud, 1987.
- Beus, Dr. J.G. de. *Morgen, By Het Aanbreken Van de Dag. Nederland Driemaal aan de Vooravond van Oorlog*. Rotterdam: Ad. Donker 1978.
- Cholil, Drs. M. *Sedjarah Operasi-operasi Pembebasan Irian Barat*. Jakarta: Surat Sejarah ABRI 1971.
- Departemen Angkatan Darat. *Tinjauan Situasi Irian Barat*. Jakarta 1961.
- Ganis Harsono. *Cakrawala Politik Era Sukarno*. Jakarta: Gunung Agung 1989.
- Huydecoper van Nichtevecht, Jhr. Mr. J.L.R. *Nieuw-Guinea: Het Einde van een Koloniaal Beleid*. s-GRavenhage SDU Uitgeverij 1990.
- Ide Anak Agung Gde Agung. *Dari NIT ke RIS*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press 1985.
- Ide Anak Agung Gde Agung. *Twenty Years Indonesian Foreign Policy, 1945-1965*. Yogyakarta: Duta Wacana University Press 1990.

- Jones, Howard Palfrey. *Indonesia: The Possible Dream*. Singapore: Ayu Mas PTE. LTD. 1977.
- Morgenthau, Hans. *Politics Among Nations: Theories, Findings and Methods*. Sage Publ. 1973.
- Nasution, A.H. Dr. *Memenuhi Panggilan Tugas. Jilid 5: Kenangan Masa Orde Lama*. Jakarta: CV Haji Masagung 1989.
- Notosusanto, Nugroho. *Sejarah Nasional Indonesia, Jilid VI*, Jakarta: Depdikbud 1982/1983.
- Panitia Buku Kenangan. *Komando Mandala Pembebasan Irian Barat*. Makasar 1964.
- Panitia Penulisan Sejarah Departemen Luar Negeri R.I. *Dua Puluh Lima Tahun Departemen Luar Negeri 1945-1970*. Jakarta: Deplu 1971.
- Penguasa Perang Tertinggi: *Himpunan Lembaran Penguasa Perang Tertinggi*.
- Reid, Anthony J. *Indonesian National Revolution 1945-1950*. Hongkong: Longmans 1974.
- Suyatno Hadinoto. *25 Tahun Trikora*. Jakarta: Yayasan Badan Kontak Keluarga Besar Perintis Irian Barat 1988.
- Suyatno Hadinoto. *Api Perjuangan Pembebasan Irian Barat*. Jakarta: Badan Kontak Keluarga Besar Perintis Irian Barat 1986.
- Yamin, Mohammad. *Pembentukan dan Pembubaran Uni*. Jakarta: Bulan Bintang, n.d.

