

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Hasil Perjanjian Komisi Meja Bundar antara Indonesia dengan Belanda pada tahun 1949 masih menyisakan satu persoalan yaitu masalah status Irian Barat. Indonesia menganggap bahwa Irian Barat merupakan bagian integral dari Republik Indonesia seperti yang dikemukakan oleh Wardaya (2008:235) bahwa “Pihak Indonesia bersikukuh bahwa sejak jaman kolonial secara konstitusional Irian Barat selalu berada di bawah kekuasaan Hindia Belanda, dan oleh karena itu Indonesia menuntut supaya wilayah tersebut tidak dipisahkan dari Indonesia merdeka”. Makna yang sama namun dengan ungkapan berbeda dikemukakan pula oleh Poesponegoro dan Notosusanto (1993:330) menyatakan Papua adalah wilayah Indonesia.

Pembebasan Irian Jaya merupakan suatu tuntutan nasional yang didukung oleh semua partai politik dan semua golongan. Tuntutan itu didasarkan atas Pembukaan UUD 1945, yaitu “untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi seluruh tumpah darah Indonesia.

Usaha Indonesia untuk mengembalikan Irian Barat kepangkuan Ibu Pertiwi salah satunya adalah dengan membawa masalah ini ke dalam Sidang Majelis Umum PBB akan tetapi usaha ini mengalami kegagalan seperti yang dikemukakan oleh Poesponegoro dan Notosusanto (1993:331) bahwa:

Setelah setahun dan Irian masih tetap dikuasai oleh kerajaan Nederland (Belanda) dan usaha-usaha secara bilateral telah mengalami kegagalan, maka pemerintah Indonesia sejak tahun 1954 saban tahun berturut-turut membawa masalah Irian di dalam acara sidang Majelis Umum PBB. Persoalan Irian berulang-ulang dimasukkan ke dalam acara Sidang Majelis Umum PBB, tetapi tidak pernah berhasil memperoleh tanggapan yang positif.

Setelah kegagalan di Sidang Majelis Umum PBB, Indonesia tetap melakukan berbagai cara untuk mengembalikan Irian Barat dari tangan Belanda akan tetapi usaha-usaha

tersebut menemui jalan buntu karena Belanda menolak menyerahkan Irian Barat pada Indonesia sebagaimana yang ditulis dalam Angkasa (2011:9) bahwa:

Usaha yang dilakukan Indonesia mulai dari cara diplomasi yang santun sampai aksi-aksi seperti unjuk rasa, nasionalisasi perusahaan dan aset ekonomi Belanda di Indonesia, pemutusan hubungan diplomatik, sampai penyusupan gerilya dalam skala kecil ke daratan Irian pada tahun 1954, tetap saja Belanda tidak mau menyerahkan Irian Barat pada Indonesia.

Menyadari bahwa Belanda tidak ingin menyerahkan wilayah tersebut, Indonesia dibawah pimpinan Soekarno melancarkan operasi militer dengan bantuan persenjataan dari Uni Soviet, operasi militer khusus ini diberi nama Operasi Trikora. Operasi ini dalam Angkasa (2011:28) berisi tiga poin penting yaitu (1) Gagalkan pembentukan negara boneka Papua buatan kolonial Belanda (2) Kibarkanlah Sang Merah Putih di Irian Barat tanah air Indonesia, (3) Bersiaplah untuk memobilisasi umum mempertahankan kemerdekaan dan kesatuan tanah air dan bangsa.

Wardaya (2008:265) memandang faktor campur tangan Uni Soviet dengan memberikan bantuan militer kepada Indonesia dan kondisi politik nasional Indonesia dengan munculnya Partai Komunis Indonesia sebagai salah satu partai pemenang Pemilu pada tahun 1955, serta kedekatan Soekarno dengan partai tersebut memaksa Amerika Serikat untuk melepaskan politik netralnya terhadap permasalahan Irian Barat dan mulai menekan Belanda untuk menyerahkan Irian Barat pada Indonesia. Belanda yang pada akhirnya menyadari bahwa posisinya sedang terjepit, memutuskan untuk membuka kembali perundingan dengan Indonesia. Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Poesponegoro dan Notosusanto (1993:335) bahwa:

Pemerintah kerajaan Belanda sedikit banyak mendapat tekanan dari pihak Amerika Serikat untuk berunding, untuk mencegah terseratnya Uni Soviet dan Amerika Serikat ke dalam suatu konfrontasi langsung di Pasifik Barat-daya dimana masing-masing pihak memberikan bantuan kepada pihak yang lain diantara yang bersengketa, yaitu Republik Indonesia dan Kerajaan Belanda. Dengan demikian pada tanggal 15 Agustus 1962 ditandatangani suatu perjanjian antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Belanda di New York, yang terkenal dengan Perjanjian New York.

Keberhasilan untuk memulai kembali perundingan ini oleh Leifer (1986:99) dianggap sebagai “kemampuan Soekarno menggunakan alih senjata dari Uni Soviet kepada Indonesia untuk mempengaruhi Pemerintah Amerika Serikat agar menggunakan pengaruh politiknya terhadap Pemerintahan Negeri Belanda”. Selain itu, Trikora yang dikumandangkan oleh Presiden Soekarno memiliki dampak politis pada Pemerintah Belanda yang akhirnya terpaksa menandatangani perjanjian di New York seperti yang ditulis oleh Djopari (1993:37):

Trikora merupakan momentum politik yang penting, sebab dengan Trikora maka Pemerintah Belanda dipaksa untuk menandatangani perjanjian di PBB yang dikenal dengan Perjanjian New York tanggal 15 Agustus 1962 mengenai New Guinea.

Pada Perjanjian New York ini, hasil yang terpenting bagi kedua belah pihak adalah mengenai penyerahan Irian Barat dalam berbagai tahap dan rakyat Irian Barat diberikan kesempatan untuk menentukan aspirasinya apakah akan bergabung dengan Indonesia atau menjadi negara berdaulat sebagaimana yang dikemukakan oleh Poesponegoro dan Notosusanto (1993:335) bahwa:

Isi Perjanjian New York yang terpenting ialah mengenai penyerahan pemerintahan di Irian dari pihak Kerajaan Belanda kepada PBB. Untuk kepentingan tersebut dibentuklah *United Nations Temporary Executive Authority* (UNTEA) yang pada gilirannya akan menyerahkan pemerintahan itu kepada Republik Indonesia sebelum tanggal 1 Mei 1963. Sedangkan Indonesia menerima kewajiban untuk mengadakan Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian sebelum akhir tahun 1969, dengan ketentuan bahwa: kedua belah pihak, Indonesia dan Belanda, akan menerima hasilnya.

Sesuai dengan Perjanjian antara Indonesia dengan Belanda yaitu pada tahun 1969, Indonesia melaksanakan Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat. Hasil dari Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) ini adalah Irian Barat memilih bergabung dengan Indonesia. Akan tetapi dikemudian hari, hasil PEPERA ini menjadi perdebatan dari berbagai kalangan. Elisabeth dan Widjojo *et.al.* (2009:8) mengungkapkan bahwa “golongan nasionalis Papua menganggap hasil dari PEPERA yang menyatakan rakyat Irian Barat memilih

bergabung dengan Indonesia telah dicurangi dan tidak mencerminkan aspirasi rakyat Papua”.

Pernyataan serupa juga dikemukakan oleh Al-Rahab (2010:163) bahwa:

proses perundingan segitiga antara Indonesia, Belanda dan Amerika Serikat dan penyerahan Papua oleh UNTEA ke Indonesia sama sekali tidak melibatkan orang Papua. Proses PEPERA pun menurut tokoh-tokoh Papua yang tergabung dalam NGR (Nieuw Guinea Raad) tidak mengikuti aturan internasional melainkan mengikuti aturan Indonesia serta berjalan secara tidak demokratis.

Bertentangan dengan kedua pendapat diatas, pelaksanaan PEPERA dilaksanakan melalui aturan internasional dan demokratis seperti yang dikemukakan oleh Hadinoto (1986:313) bahwa “Anggotanya disesuaikan dengan jumlah penduduk kabupaten masing-masing dan merupakan perwakilan rakyat yang seluas dan sedemokratis mungkin dengan disesuaikan dengan kondisi daerah di Irian Barat”. Pernyataan ini di dukung juga oleh Ricklefs (2008:613) bahwa “... Mereka semua memilih bergabung dengan Indonesia seperti yang diperkirakan”. Senada dengan Ricklefs, Djopari (1993:118) menyatakan bahwa “Rakyat Irian Jaya melalui Dewan Musyawarah PEPERA (DMP) secara aklamasi memutuskan untuk berintegrasi dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berwilayah dari Sabang sampai Merauke.

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis tertarik untuk membahas mengenai Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) yang dilakukan di Irian Jaya tahun 1969. *Pertama*, karena sampai sekarang masih terjadi kontroversi dari berbagai pihak. Padahal PEPERA ini sudah terjadi kurang lebih 42 tahun yang lalu. Apakah rakyat Irian Barat benar-benar memilih bergabung dengan Indonesia tanpa adanya paksaan atau hanya sebuah keterpaksaan karena mendapat ancaman seperti yang dipropagandakan oleh kelompok yang kontra khususnya oleh Organisasi Papua Merdeka (OPM). *Kedua*, Papua merupakan satu-satunya wilayah yang proses integrasinya ke dalam Indonesia melibatkan pihak internasional dan juga melalui referendum penduduknya. Dari penjelasan tersebut, peneliti berencana melakukan penelitian

terhadap Penentuan Pendapat Rakyat di Irian Barat pada tahun 1969 dengan judul “Kontroversi Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat Tahun 1969”.

1.2 Rumusan dan Pembatasan Masalah

Masalah utama yang akan diteliti adalah “Bagaimana sampai terjadi perbedaan pendapat mengenai Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969?”. Untuk lebih mengarahkan dan memfokuskan masalah yang akan diteliti maka peneliti merumuskan permasalahan dalam pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi sosial-politik di Irian Barat sebelum diadakannya Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969 ?
2. Bagaimana proses Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969?
3. Bagaimana pro dan kontra dari proses dan hasil Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) tahun 1969 terjadi ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan kondisi sosial politik di Irian Barat sebelum diadakannya Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969.
2. Mendeskripsikan proses Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969.
3. Mendeskripsikan pro dan kontra dari proses dan hasil Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) tahun 1969.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan mengkaji pembahasan “Kontroversi Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969” terdapat beberapa manfaat yang dapat dirasakan oleh penulis, di antaranya :

1. Memperkaya penulisan sejarah terutama tentang Sejarah Nasional Indonesia.
2. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan penelitian sejarah mengenai Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969.
3. Menambah wawasan mengenai Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969.

1.5 Penjelasan Judul

Sejarah sebagai suatu peristiwa adalah suatu realitas pada masa lalu yang pada dirinya sama sekali tidak mengandung kontroversi. Kontroversi mencuat kepermukaan ketika sejarah itu diceritakan di kemudian hari, baik oleh sejarawan profesional maupun sejarawan amatir. Jadi kontroversi mengenai peristiwa sejarah baru terjadi ketika sejarah sebagai peristiwa itu dituliskan atau dihadirkan, diinterpretasikan atau dimaknai oleh mereka-mereka yang berkepentingan di kemudian hari. Kontroversi mengenai sejarah yang hendak dibahas adalah sejarah sebagaimana diceritakan kemudian, bukan pada tataran sejarah sebagai peristiwa.

Judul yang diangkat dalam skripsi ini adalah “Kontroversi Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969”. Alasan mengambil tahun 1969 karena Penentuan Pendapat Rakyat di Irian Barat di laksanakan pada tahun tersebut. Untuk

memberikan gambaran yang jelas mengenai judul tersebut, peneliti akan menjelaskan maksud penggunaan istilah yang dipakai.

Pertama, kontroversi. Kontroversi adalah masalah yang timbul yang menimbulkan berbagai tanggapan dilihat dari berbagai segmen tertentu(<http://siswoyo22.wordpress.com/>).

Kedua, Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA). Penentuan Pendapat Rakyat adalah sebutan untuk jajak pendapat yang dilakukan di Irian Barat. Menurut John Anari (<http://PEPERAIRIANBARAT1969/1589240-kajian-pelaksanaan-pepera-1969.htm>),

“Berdasarkan Pasal XVIII Perjanjian New York, dinyatakan secara jelas bahwa Pemerintah Indonesia akan melaksanakan PEPERA dengan bantuan dan partisipasi dari utusan PBB dan stafnya untuk memberikan kepada rakyat yang ada di Papua kesempatan menjalankan penentuan pendapat secara bebas”.

Berdasarkan definisi tersebut maka kontroversi penentuan pendapat rakyat adalah perbedaan pandangan mengenai hasil dari penentuan pendapat rakyat atau jajak pendapat di Irian Barat tahun 1969 sehingga menjadi sebuah masalah yang belum mencapai kata sepakat dari berbagai pihak.

1.6 Metodologi Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode historis yang merupakan metode yang lazim digunakan dalam penelitian sejarah. Adapun langkah-langkah penelitian ini mengacu pada proses metodologi penelitian dalam penulisan sejarah seperti dikemukakan Sjamsuddin (1996:67-187), yaitu sebagai berikut:

a. Heuristik

Berupa pengumpulan sumber-sumber kepustakaan, baik sumber primer maupun sumber sekunder, yang berkaitan dengan beberapa referensi yang relevan dengan topik yang sedang dibahas. Adapun usaha yang dilakukan dalam Heuristik ini adalah dengan mencarinya dari sumber buku, *Browsing internet* dan sumber tertulis lainnya yang relevan untuk pengkajian permasalahan yang akan dikaji. Serta dengan pencarian sumber literatur ke berbagai toko buku dan perpustakaan seperti Toko Buku Gramedia Pustaka Bandung, Toko Buku Palasari, Perpustakaan UPI Bandung, Perpustakaan Konferensi Asia Afrika, Perpustakaan laboratorium Jurusan Pendidikan Sejarah UPI Bandung.

b. Kritik dan analisis sumber

Pada tahap ini, penulis mencoba untuk menilai dan mengkritisi sumber-sumber yang terkumpul. Penilaian sumber sejarah memiliki dua aspek yaitu aspek internal dan eksternal dari sumber sejarah. Tujuan dari proses ini untuk mengetahui apakah sumber-sumber yang digunakan itu relevan atau tidak dengan permasalahan yang penulis bahas. Dari sini diharapkan akan memperoleh fakta-fakta historis yang otentik. Pada langkah ini penulis berupaya melakukan penilaian dan mengkritisi sumber-sumber yang telah ditemukan baik dari buku, *Browsing internet*, sumber tertulis, dan hasil dari penelitian serta sumber lainnya yang relevan. Sumber-sumber yang diperoleh akan dipilih melalui tahap kritik eksternal yaitu cara pengujian kebenaran sumber sejarah dari aspek - aspek luar sumber tersebut yang digunakan. Kemudian menggunakan kritik internal yaitu pengujian kebenaran yang dilakukan terhadap isi dari sumber sejarah tersebut. Pada langkah ini peneliti harus bisa menyaring informasi ataupun data yang diperoleh guna mendapatkan hasil penelitian yang baik dan relevan.

c. Interpretasi

Penafsiran dilakukan dengan jalan mengolah beberapa fakta yang telah dikritisi dan merujuk beberapa referensi serta teori pendukung peristiwa tersebut. Setelah melalui proses selektif, maka fakta-fakta tersebut dijadikan pokok pikiran sebagai kerangka besar dalam penyusunan skripsi ini.

d. Historiografi

Historiografi merupakan tahapan akhir dari metodologi sejarah, yaitu, tahapan penulisan sejarah. Sumber-sumber sejarah yang telah melalui tahapan kritik eksternal dan internal, kemudian ditafsirkan dan selanjutnya disajikan hasilnya dalam bentuk tulisan sejarah secara jelas dengan gaya bahasa yang sederhana serta tata cara penulisan yang sesuai dengan kaidah yang berlaku di Universitas Pendidikan Indonesia.

1.7 Teknik Penelitian

Dalam mengumpulkan sumber-sumber yang diperlukan untuk bahan pengkajian penulisan skripsi ini, penulis menggunakan teknik studi literatur. Studi literatur digunakan oleh penulis untuk mengumpulkan fakta dari berbagai sumber yang relevan dengan penelitian yang dikaji, baik literatur lokal maupun asing yang semua itu dapat memberikan informasi mengenai permasalahan yang hendak dikaji. Sumber yang dapat dikumpulkan penulis hanya sumber tertulis yang merupakan sumber sekunder. Oleh karena itu, penulis hanya akan melakukan teknik studi literatur ini karena telah disesuaikan dengan permasalahan yang dikaji.

1.8 Struktur Organisasi Skripsi

Penulisan dalam skripsi ini tersusun menurut sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, akan diuraikan beberapa pokok pikiran yang berkaitan dengan latar belakang masalah, rumusan dan batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi judul, metode dan teknik penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisikan tentang penjabaran mengenai literatur-literatur yang berkaitan dengan judul “Kontroversi Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969”.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini membahas langkah-langkah metode dan teknik penelitian yang penulis gunakan dalam mencari sumber-sumber, cara pengolahan sumber, serta analisis dan cara penulisan. Metode yang digunakan terutama adalah metode histories. Penelitian historis (*historical research*) adalah suatu usaha untuk menggali fakta-fakta, dan menyusun kesimpulan dari peristiwa-peristiwa masa lampau. Didukung oleh langkah-langkah penelitian yang mengacu pada proses metodologi penelitian dalam penelitian sejarah.

BAB IV PEMBAHASAN

Bab ini merupakan isi utama dari tulisan sebagai jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang terdapat dalam rumusan masalah. Pada bab ini akan dijelaskan mengenai Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat tahun 1969. Secara rinci dijelaskan mengenai

kondisi sosial-politik Irian Barat sebelum Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) dilaksanakan pada tahun 1969, proses dari Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat 1969 serta pro dan kontra dari proses dan hasil Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) tahun 1969.

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bab ini mengemukakan kesimpulan yang merupakan jawaban dan analisis peneliti terhadap masalah-masalah secara keseluruhan. Hasil temuan akhir ini merupakan pandangan dan interpretasi peneliti tentang inti pembahasan penulisan.