



**POLITIK LUAR NEGERI REPUBLIK INDONESIA  
MASA DEMOKRASI TERPIMPIN  
( 1959 – 1965 )**

Oleh

**Amrul Sitompul**

Tesis yang diserahkan sebagai tugas akhir untuk memperoleh gelar  
**Magister Ilmu Politik**

**Universitas Nasional  
Program Pasca Sarjana  
Program Studi Ilmu Politik**

**2004**

## Pernyataan

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini merupakan karya saya sendiri. Di dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi.

Selain itu saya juga menyatakan bahwa di dalam tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat saya yang pernah di tulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis di rujuk dan disebutkan dalam catatan kaki dan daftar pustaka.

Jakarta, 10 Juli 2004

Yang menyatakan



Amrul Sitompul

**Politik Luar Negeri Republik Indonesia  
Masa Demokrasi Terpimpin  
( 1959 – 1965 )**

**Dipersiapkan dan disusun oleh**

**Amrul Sitompul**

Telah dipertahankan dalam sidang ujian Tesis

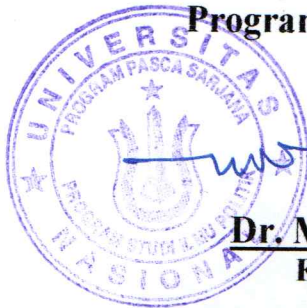
Pada tanggal : 25 September 2004


**Pembimbing**



**Dr. Boer Mauna**

**Universitas Nasional  
Program Pasca Sarjana  
Program Studi Ilmu Politik**



  
**Dr. Mohammad Noer**  
Ketua Program

## Intisari

Suatu kajian politik dalam hubungan internasional yang berjudul “Politik Luar Negeri Republik Indonesia Masa Demokrasi Terpimpin periode 1959 – 1965”, mencoba untuk mengungkapkan suatu pelaksanaan bagaimana kebijakan politik luar negeri Indonesia pada masa berlakunya sistem Demokrasi Terpimpin khususnya pada periode 1959 – 1965, yaitu suatu masa yang penuh dengan pergolakan baik di tingkatan dalam negeri sendiri maupun dalam dunia Internasional. Ketika rasa Nasionalisme dan Patriotisme bangsa Indonesia sedang diuji untuk melawan Imperialisme dan kolonialisme dari Negara-negara Barat, terutama dalam masalah merebut Irian Barat agar bisa kembali dalam pangkuan Ibu Pertiwi. Tokoh utama dalam menyusun suatu strategi kebijakan politik luar negeri Republik Indonesia pada masa itu adalah Presiden Soekarno.

Soekarno mengarahkan semua kekuatan politiknya untuk menghadapi Negara-negara yang baru merdeka, seperti Negara-negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin, baik dengan cara-cara diplomasi, meliter dan juga memanfaatkan adanya pertentangan antara kedua Negara super power pada masa itu seperti Amerika Serikat dengan Uni Soviet dalam suasana perang dingin. Tesis ini juga mencoba mengemukakan bagaimana suasana dan bentuk kebijakan politik luar negeri pada masa cabinet Parlementer, Kabinet Republik Indonesia Serikat, dan juga pada era Demokrasi Terpimpin, serta ketidakberhasilan dalam menyelesaikan pertikaian Indonesia dengan Belanda mengenai Irian Barat di Forum PBB.

Soekarno juga akhir tahun 1962 sempat menjalankan operasi meliter dengan menurunkan pasukan terjun payung di bumi Irian Barat, dengan mendapat dukungan dari pasukan Uni Soviet. Juga Tesis ini mengungkapkan bagaimana pelaksanaan politik luar negeri Indonesia dibawah kepemimpinan Soekarno yang sangat diwarnai oleh gaya kepemimpinan yang didasarkan pada anti Imperialisme dan kolonialisme sesuai yang tercantum dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945.

Yang dapat penulis simpulkan dalam Tesis ini adalah bahwa semua kebijakan politik luar negeri Indonesia dalam masa Demokrasi Terpimpin pada kenyataannya merupakan suatu tindakan dari akibat Negara-negara Blok Barat yang tidak pernah mendukung semua rencana dan keinginan Soekarno yang akan menghapuskan pengaruh imperialisme dan kolonialisme khususnya pada Negara-negara yang baru merdeka.

## ABSTRACT

The thesis titled "The Republic of Indonesia foreign political policy during the era of guided Democracy (1959 – 1965) It tries to disclose how Indonesian foreign political policy in to the era Guided Democracy especially in the period of 1959 – 1965. It is fuul history cal period when Indonesian's nationalism and colonialism to regain Irian Barat as part of the Republic of Indonesia.

The core figure in making foreign political policy strategy of the republic of Indonesia facing countries which had huge influences to emerging countries such as countries in asia, Afrika and Latin America by means of diplomacy, military, and also using rivalry between the United State with The Soviet union during cold war was President Soekarno.

The thesis also exposes the failure of parliamentary cabinet and RIS cabinet foreign political policy, the failure of guided democracy in terminating the Netherland – The case republic of Indonesia dispute about Irian Barat in the United Nation Forum. That case made President Soekarno sent hunderds troopers to Irian Barat supported by Soviet Union soldiers.

It is also noted the implementation of Indonesia's foreign political policy under the leadership of Soekarno which dominated by Soekarno leadership style based on anti imperialism and colonialism of 1945 constitution preambule. As the conclusion of the tesis is that Indonesia's foreign political policy during the era of Guided Democracy based on the fact that western block countries didn't support Sukarno's plans eliminate the influences of imperialism and colonbialism in emerging countries.

## Daftar Isi

|  |      |
|--|------|
| Pernyataan .....   | i    |
| Persetujuan .....  | ii   |
| Pengantar .....  | iii  |
| Intisari .....   | iv   |
| Abstract.....  | v    |
| Daftar Isi .....   | vi   |
| Daftar Singkatan .....   | viii |
| <b>BAB I Pendahuluan</b>   |      |
| A. Latar Belakang .....  | 1    |
| B. Pokok Masalah .....   | 7    |
| C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....                             | 8    |
| D. Kerangka Teori .....  | 9    |
| E. Kerangka Analisa .....  | 14   |
| F. Asumsi .....  | 16   |
| G. Metode Penelitian .....   | 16   |
| H. Sistematika Penulisan .....                                     | 17   |
| <b>BAB II Diplomasi Dalam Kaitannya dengan Politik Luar Negeri</b> |      |
| A. Pengertian Diplomasi .....                                      | 20   |
| B. Diplomasi Sebagai Instrumen Politik Luar Negeri .....           | 21   |
| C. Sekitar Tentang Diplomasi Indonesia .....                       | 25   |
| D. Kaitan Politik Luar Negeri dan Diplomasi .....                  | 31   |

### **BAB III Politik Luar Negeri Republik Indonesia Periode**

#### **Perjuangan Kemerdekaan ( 1945 – 1959 )**

- A. Prinsip Dasar PPPolitik Luar Negeri Indonesia ..... 45
- B. Kebijakan Politik Lur Negeri RI ( 1945 – 1959) ..... 48
- C. Politik Luar Negeri RI ( 1950 – 1959 ) ..... 55

### **BAB IV Politik Luar Negeri Masa Demokrasi Terpimpin**

- A. Kembali Ke Undang-Undang Dasar 1945 ..... 73
- B. Kekuatan-kekuatan Politik Dalam Konstelasi Demokrasi  
Terpimpin ..... 75
- C. Politik Luar Negeri Selama Demokrasi Terpimpin ..... 78

### **BAB V Kesimpulan ..... 118**

### **Daftar Kepustakaan**

#### **Artikel - artikel**



## Daftar Singkatan

1. AFNEI : Allied Forces Netherland East Indies
2. APWI : Allied Prissioner of War and Internees
3. BP-KNIP : Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat
4. CANEFO : Conference of The New Emerging Forces
5. DPR : Dewan Perwakilan Rakyat
6. FDR : Front Demokratik Rakyat
7. KTN : Komisi Tiga Negara
8. KBM : Konferensi Meja Bundar
9. KASAD : Kepala Staf Angkatan Darat
10. KTT : Konferensi Tingkat Tinggi
11. MSA : Matual Security Act
12. NEFOS : New Emerging Forces
13. NATO : Nort Antlantic Treaty Organitation
14. NICA : Netherland Indies Civil Administration
15. NEKOLIM : Neo Imperialisme dan Kolonialisme
16. NASAKOM : Nasionalisme, Agama, Komunis
17. POPDA : Panitia Oeroesan Pengangkoetan Djepang
18. PSI : Partai Serikat Indonesia
19. PBB : Perserikatan Bangsa-Bangsa

20. PKI : Partai Komunis Indonesia
21. PNI : Partai Nasionalis Indonesia
22. RAPWI : Recovery of Prisoner of Internees
23. RIS : Republik Indonesia Serikat
24. SEATO : South East Asia Treaty Organisation
25. TNI AD : Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat
26. UNCI : United Nations Commission for Indonesia
27. OLDEFOS : Old Established Forces

## BAB I

### P E N D A H U L U A N

#### **A. Latar Belakang**

Kebijaksanaan politik luar negeri adalah kebijakan, sikap, dan langkah pemerintah Republik Indonesia yang diambil dalam melakukan hubungan dengan negara lain, organisasi internasional, dan subjek hukum internasional lainnya dalam rangka menghadapi masalah internasional guna mencapai tujuan nasional.<sup>1</sup>

Politik luar negeri dilaksanakan melalui suatu diplomasi yang kreatif, aktif dan antisipatif, tidak sekedar rutin dan reaktif, juga teguh dalam suatu prinsip serta pendirian, dan rasional juga dilakukan secara luwes dalam pendekatan.

Politik luar negeri suatu negara pada hakekatnya merupakan kebijakan yang diterapkan dalam hubungan dengan negara-negara lain atau dengan organisasi-organisasi internasional, yang meliputi berbagai aspek kehidupan internasional dalam upaya mencapai tujuan nasional. Politik luar negeri merupakan perpanjangan, lanjutan dan pencerminan dari politik dan kebijakan nasional yang diterapkan di luar batas wilayah nasional itu sendiri. Politik luar negeri Indonesia dalam formulasinya meskipun tidak selalu dalam pelaksanaannya diabdikan kepada kepentingan nasional, dan dalam implementasinya selalu dipengaruhi oleh adanya perpaduan dari beberapa faktor internal maupun eksternal, baik yang bersifat obyektif dan subyektif, yang bersifat permanen maupun berubah-ubah. Kedudukan geografis Indonesia, kekayaannya dengan sumber-sumber daya manusia dan alam, juga faktor sejarah perjuangannya juga merupakan hal yang sangat berpengaruh

---

<sup>1</sup> *Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Hubungan Politik Luar Negeri RI NO.37 Tahun. 1999 hal.127*

dalam perumusan serta adanya pelaksanaan politik luar negeri.

Dengan demikian politik luar negeri merupakan suatu bagian dari kebijaksanaan pemerintahan umum yang bertalian dengan hubungan luar negeri dan digambarkan atau dirumuskan sebagai berikut:

- 1 Memposisikan atau menegakkan negara dalam percaturan politik internasional secara baik untuk mendapatkan citra yang positif dan adanya rasa hormat bagi negara.
- 2 Memajukan suatu kepentingan nasional dengan pelaksanaan politik luar negeri serta peran diplomasi yang handal dan efektif.
- 3 Menyumbangkan kebijakan yang konstruktif sesuai amanat konstitusional, berbunyi : ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan pada kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial".<sup>2</sup>

Semenjak lemahnya sistem parlemen pada tahun 1957, perhatian masyarakat pada waktu itu beralih kepada kekuatan-kekuatan di dalam Demokrasi Terpimpin yang terdiri dari Soekarno, Angkatan Darat dan Partai komunis.

Kekacauan sistem kepartaian di Indonesia, mempunyai kesamaan dengan kekacauan yang terdapat dalam sistem multi partai di negara manapun. Partai-partai kecil mempunyai pengaruh yang tidak sebanding dengan jumlah pendukungnya dan hampir semua partai merasa bertanggung jawab untuk mengontrol pemerintahan dengan cara berkoalisi. Dapat dikatakan bahwa sistem kepartaian di Indonesia dalam sejarahnya tidak pernah menikmati bagian terbesar dari kekuasaan, kewenangan dan legitimasi yang terdapat dalam tatanan politik yang ada. Juga tidak sepenuhnya mampu mengatasi konflik politik yang terjadi. Memang partai-partai politik pada era tahun 1950-an, terlalu lemah untuk menghadapi tantangan dari dalam

---

<sup>2</sup> Daniel S Lev. Dalam .Ichlasul Amal.*Teori- Teori Mutahir Partai Politik*. Jogjakarta PT.Tiara Wacana 1988.hal.131

sistemnya sendiri. Kenyataan ini mendorong lahirnya Demokrasi Terpimpin.<sup>3</sup>

Demokrasi Terpimpin adalah suatu alat untuk mengatasi adanya perpecahan yang terjadi dari dalam politik Indonesia pada tahun 1950-an. Untuk menggantikan pertentangan parlemen diantara partai-partai, suatu sistem yang lebih otoriter diciptakan dimana peran utama dimainkan oleh Presiden Soekarno. Ia memberlakukan kembali konstitusi presidensial tahun 1945. Pada tahun 1959 dengan dukungan yang kuat dari Angkatan Darat dan juga memberikan dukungan organisasional utama bagi pemerintahan Republik Indonesia.<sup>4</sup>

Akan tetapi Soekarno menyadari adanya bahaya yang mengancam kedudukan, keterikatan dengan militer sehingga ia dapat secara tetap memanfaatkan persaingan di kalangan Angkatan bersenjata, ia mendorong kegiatan-kegiatan dari kelompok sipil sebagai pengimbang terhadap militer. Dari kelompok sipil ini paling utama adalah Partai Komunis Indonesia. Meskipun PKI maupun Angkatan Darat mengakui setia kepada Soekarno sebagai "Pemimpin Besar Revolusi" mereka sendiri masing-masing dalam pertentangan yang tak terdamaikan.<sup>5</sup>

Soekarno berusaha mengumpulkan seluruh kekuatan politik yang selalu bersaing dalam Demokrasi Terpimpin dengan jalan ikut membantu mengembangkan kesadaran akan tujuan-tujuan nasionalnya. Dengan menyebut dirinya sebagai penyambung lidah rakyat, ia menciptakan suatu ideologi nasional, ia mengharapkan seluruh warga negara memberikan dukungan kesetiaan padanya. Pancasila, di" gali" olehnya pada tahun 1945 kemudian diikuti oleh serangkaian doktrin, yang masing-masing saling melengkapi tetapi juga dalam arti tertentu saling menghapuskan seperti MANIPOL USDEK, dan NASAKOM serta rumusan-rumusan yang lain yang

---

<sup>3</sup> *Ibid* hal.148

<sup>4</sup> Jhon D Ledgge, *Soekarno Sebuah Biografi Politik* Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1985

<sup>5</sup> *Ibid*.hal.418

dirangkum dalam, “Panca Azimat Revolusi”.<sup>6</sup>

Dalam usahanya untuk mendapat dukungan yang luas, Soekarno dalam menghadapi Belanda di Irian Barat, ia menyatakan bahwa Indonesia berperan sebagai salah satu pimpinan “kekuatan-kekuatan yang sedang tumbuh” dari dunia, yang bertujuan untuk menghilangkan pengaruh Nekolim (Neokolonialis, kolonialis dan Imprealis). Sebagai lambang dari bangsa, Soekarno bermaksud menciptakan suatu kesadaran akan tujuan nasional yang akan mengatasi persaingan politik yang mengancam kelangsungan hidup system Demokrasi Terpimpin.<sup>7</sup>

Gambaran politik khas terpimpin Indonesia dapat dipahami dalam pengertian-pengertian baik yang tradisional maupun moderen, bagaimanapun juga akan menemui suatu kegagalan. Sekalipun semua golongan mengemukakan persetujuannya terhadap gagasan ideologis presiden Soekarno, militer (Angkatan Darat dan PKI) serta kelompok-kelompok yang berupaya untuk saling menunjukkan kekuatan atau permusuhan. Pada saat itu, berkaitan dengan koalisi yang bersaing, berbeda dalam jenis tetapi sama dalam kenyataan. Dalam hal ini AD dan PKI tidak lebih untuk merebut simpati presiden belaka.<sup>8</sup>

Upaya Soekarno yang tidak kenal lelah untuk mendamaikan Angkatan Darat dan PKI, di satu pihak dengan cara mengemukakan pemikiran-pemikiran ideologis dan kampanye-kampanye nasional, dipihak lain dengan cara melakukan kegiatan-kegiatan neotradisional dan melakukan kegiatan-kegiatan politik istana. Semula itu tidak mampu menenangkan konflik antara organisasi-organisasi dan kepentingan-kepentingan yang diwakili oleh persaingan Angkatan Darat dan PKI.<sup>9</sup>

Selama tahun pertama Demokrasi Terpimpin tahun 1959, suatu

---

<sup>6</sup> Harold Crouch, *Militer dan Politik di Indonesia*, Jakarta Sinar Harapan, 1986, hal.44

<sup>7</sup> *Ibidh* hal.45

<sup>8</sup> *Ibid.* hal.48

<sup>9</sup> *Ibid.* hal.49

perimbangan kekuatan yang agak stabil namun sekaligus juga goyah, dikembangkan diantara 3 pusat utama yaitu Soekarno, Angkatan Darat dan PKI dengan intensifikasi perjuangan kebebasan Irian Barat tahun 1960, iklim politik yang ditimbulkan pada saat itu memang mampu menunjang kekuatan-kekuatan politik utama untuk saling mengadakan kerjasama.<sup>10</sup>

Lebih jauh dari itu sebagaimana dijelaskan oleh Daniel S. Lev : Presiden Soekarno sendiri tidak pernah memiliki organisasi yang mampu melaksanakan kebijaksanaan atas kepentingan politik yang sempit. Akibatnya hanya program-program yang tidak mengancam elit saja yang dapat ditangani secara serius dan hal ini sering justru dalam bidang kebijaksanaan luar negeri.<sup>11</sup>

Masa Demokrasi Terpimpin, tiga kekuatan dalam pemerintahan RI mempengaruhi kebijaksanaan luar negeri Indonesia. Kebijaksanaan luar negeri Indonesia bergaung keras dan kuat yang mencerminkan watak dari Soekarno dan sifat keterbukaan politik luar negeri. Walaupun demikian terdapat suatu garis kesinambungan dalam pelaksanaan aktualnya yang bermula dari pengalaman mencapai kemerdekaan. Melalui suatu diplomasi, Indonesia tidak hanya memperlihatkan sejarah internasional, kebaikan dan keadilan, tetapi tujuannya menunjukkan perwujudan akan kepentingan Indonesia dimata internasional.

Dalam kurun waktu tahun 1959–1965 atau pada masa Demokrasi Terpimpin arah perkembangan secara umum dan kebijaksanaan pemerintah dibidang politik luar negeri kita lebih berat dan condong kearah blok timur. Penerapan formula ini dengan dapat dilihat pada usaha Indonesia menangani Irian Barat. Hubungan dengan barat selama ini, keseluruhan program pemulihan ekonomi dan dukungan bantuan-bantuan diperburuk dengan adanya perjuangan Irian Barat, PKI mengharapkan agar hubungan itu tetap

---

<sup>10</sup> *Ibid.* hal.47

<sup>11</sup> Daniel S Lev dalam, *Politik Luar Negeri Indonesia*, Jakarta Gramedia 1989.hal.80

bermasalah. Selain itu, arah perkembangan umum dari kebijaksanaan pemerintah dibidang politik luar negeri dan ekonomi mulai pada pertengahan 1963 dan seterusnya menguntungkan PKI.<sup>12</sup>

Soekarno menggambarkan dunia ini terbagi antara kekuatan-kekuatan baru yang sedang bangkit New Emerging Forces (NEFOS) dan kekuatan-kekuatan lama yang telah mapan Old Established Forces (OLDEFOS) yang pertama dilukiskan sebagai bangsa-bangsa Asia, Afrika dan Amerika Latin, Negara-negara sosialis dan kelompok-kelompok progresif di negara-negara kapitalis.<sup>13</sup>

Memasuki era Demokrasi Pancasila pada tahun 1966 sampai dengan sekarang juga terdapat kecenderungan lain dalam politik luar negeri Indonesia, dimana melalui pemerintah orde baru yang mencanangkan pembangunan ekonomi sebagai masalah utama yang menjadi fokus Indonesia, sehingga tidak mengherankan segala usaha politik luar negeri diarahkan dalam rangka pembangunan ekonomi. Hal ini bisa dilihat seperti membina hubungan dengan berbagai negara, masuknya Indonesia sebagai anggota PBB, aktifnya dalam pertemuan-pertemuan dengan berbagai lembaga yang terkait kepada negara-negara penyumbang, sehingga politik luar negeri masa orde baru ini sering juga dikatakan sebagai politik yang pragmatis, realitas dan low profil.

Dalam penulisan ini, peneliti hanya ingin melihat atau mengungkapkan politik luar negeri Indonesia pada masa Demokrasi terpimpin periode 1959 sampai dengan 1965, yaitu bagaimana tinjauan dan pelaksanaan politik luar negeri yang bebas aktif dengan beberapa pertimbangan. Pertama, pada era ini politik luar negeri kita lebih condong ke arah blok timur. Kedua, sebagai salah satu negara yang baru saja memperoleh kemerdekaan dan kedaulatan dalam rangka memperjuangkan kepentingannya sudah dihadapkan dengan

---

<sup>12</sup> Ulf, Sundhausen, *Politik Militer Indonesia 1957-1967*, Jakarta LP3ES, 1986. hal.288

<sup>13</sup> *Ibid.* hal.23



berbagai pertentangan politik dalam negeri, serta sekaligus untuk menghadapi situasi dan keadaan politik internasional, dimana pada saat itu sedang terjadi perang dingin atau adanya negara kekuatan antara dua blok yang sering disebut adanya pertentangan antara negara super power seperti Amerika Serikat di satu pihak dan Uni Sovyet dipihak lain.

### **B. Pokok Masalah**

Disini peneliti mencoba untuk melihat keadaan kebijaksanaan politik luar negeri Indonesia tahun 1959-1965. Yaitu suatu periode dimana pada saat itu sistem yang berlaku adalah suatu sistem Demokrasi Terpimpin. Pada masa itu banyak bangsa-bangsa terjajah yang kemudian bangkit untuk lepas dari belenggu penjajahan dan bebas menentukan kehidupannya. Munculnya pertentangan antara dua besar yaitu komunisme yang dipimpin oleh Uni Sovyet dan Demokrasi Liberal yang dipimpin oleh Amerika Serikat. Masing-masing kedua negara besar tersebut ingin saling melebarkan pengaruhnya kepada negara-negara yang baru lepas dari tangan penjajah atau yang baru merdeka hampir diseluruh dunia, termasuk di dalamnya negara-negara di kawasan Asia Tenggara seperti Indonesia.

Menyadari akan adanya hal yang demikian para pemimpin pada saat itu mengambil suatu rancangan politik luar negeri yang diperkirakan tidak merugikan kepentingan nasional. Dan satu-satunya cara yang diambil adalah dengan merumuskan suatu kebijaksanaan luar negeri yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian dunia yang berdasarkan kemerdekaan sebagai mana tercantum dalam pembukaan undang-undang Dasar 1945. bertolak dari pemikiran itulah maka dibuat suatu politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif.

Adapun pengertian bebas dan aktif disini adalah suatu strategi politik negeri yang tidak ingin melibatkan diri pada salah satu kekuatan dan blok

yang saling bertentangan antara timur dan barat, tetapi sebaliknya berusaha terus menerus ikut memperjuangkan perdamaian abadi dan atas keadilan di muka bumi ini, hal ini sesuai dengan pembukaan undang-undang dasar 1945 khususnya pada alenia ke I. Sedangkan yang menjadi masalah pokok dari penulisan ini adalah "*Bagaimana politik luar negeri Indonesia pada masa Demokrasi terpimpin?*"

Tapi sejak Presiden Soekarno memanipolkan dan menasakomkan masyarakat, dan dalam politik luar negeri diperjuangkannya poros Jakarta-Hanoi-Pnom Penh-Beijing-Pyongyang. Dampak perang dingin terhadap penghidupan sosial merupakan faktor yang sangat penting.

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengidentifikasi para tokoh politik baik dari Indonesia, dan dalam hal ini lebih dikhususkan bagi tokoh yang terlibat langsung dan terkait dalam pengambilan kebijaksanaan politik luar negeri.
2. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor baik pendukung maupun penghambat bagi pengambilan keputusan politik luar negeri .
3. Untuk menjelaskan seberapa jauh keterkaitan antara berbagai instrumen politik luar negeri di Indonesia, khususnya pada instrumen politik luar negeri Negara lain.

#### **2. Manfaat Penelitian**

1. Memberikan gambaran secara teoritis berupa tambahan khasanah keilmuan dalam bidang politik, khususnya yang menyangkut masalah politik luar negeri Indonesia.
2. Memberikan sumbangan teoritis terhadap usaha memperdalam pemahaman ilmu politik di perguruan tinggi, khususnya di Program Pasca Sarjana Ilmu Politik Universitas Nasional Jakarta.
3. Memberikan motivasi pada generasi muda bangsa Indonesia tentang arti

penting perjuangan dan memilih cara yang tepat agar tujuan berhasil dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya.

4. Dapat digunakan sebagai titik tolak untuk melakukan penelitian sejenis lebih lanjut secara mendalam dalam lingkup yang lebih luas.

#### **D.Kerangka Teori**

Sebagai acuan dalam pengumpulan data, penggunaan suatu teori atau konsep sangat penting dalam penelitian ilmiah. Teori dapat digunakan sebagai landasan berfikir untuk memecahkan dan menganalisa permasalahan. Dengan adanya pengertian tentang teori atau konsep, berkaitan dengan permasalahan yang penulis buat, maka dalam membahas dan menganalisa, penulis menggunakan suatu teori atau konsep Kepentingan Nasional dari Hans J. Morgenthau.

Kepentingan nasional suatu bangsa selain untuk kepentingan sendiri, juga harus menyadari kepentingan negara lain. Artinya suatu negara harus berhati-hati dalam melaksanakan kepentingan nasionalnya dan harus dapat mengimbangkan dengan kepentingan nasional negara lain. Sedangkan mengenai hubungan antara kepentingan nasional dengan kepentingan regional atau kepentingan aliansi, Morgenthau mengatakan bahwa kepentingan nasional harus lebih diutamakan daripada kepentingan nasional dalam proses pembuatan kebijaksanaan politik luar negeri.<sup>14</sup>

Apabila kita kaitkan dengan pokok permasalahan, maka kita dapat melihat bahwa Soekarno pada masa Demokrasi terpimpin dalam mengeluarkan kebijaksanaan politik luar negerinya adalah untuk menyelamatkan keutuhan dan kesatuan negara Indonesia dari ancaman Imperialis dan kolonialis negara-negara maju. Karena itu kepentingan nasional Indonesia adalah melindungi dan menjaga dari ancaman pengaruh

---

<sup>14</sup> Hans J. Morgenthau, *Politik Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, (New York, Kropf, 2d.ed. 1973.hal.97)

Imperialis dan kolonialis. Disini kita dapat melihat bahwa Soekarno mengutamakan dan melindungi negara kesatuan Indonesia dan menyampingkan kepentingan regional.

Kebutuhan dan keinginan, menurut Morgenthau,<sup>15</sup> bertujuan untuk melindungi identitas fisik, politik dan budaya suatu negara dari gangguan negara lain. Lebih lanjut Morgenthau mengatakan, bahwa perlindungan terhadap identitas fisik dihubungkan dengan pemeliharaan integritas, territorial dari Negara-negara tersebut.

Perlindungan identitas politik dihubungkan dengan ciri politik ekonomi suatu rezim, misalnya demokratik, kompetitif, komunis, sosialis, otoritarian dan totalitarian. Sedangkan perlindungan terhadap identitas budaya berhubungan dengan norma-norma, etnik, keagamaan, bahasa, dan sejarah yang dalam suatu negara.

Salah satu teori tertua didalam ilmu hubungan internasional yang dikembangkan oleh Morgenthau "Power Determinisme" yang dikenal suatu teori yang paling berpengaruh dalam hubungan internasional sebagai berikut "Perjuangan kekuasaan atau perebutan antara negara dimana masing-masing negara mencari kemajuan dalam kepentingannya juga untuk meraih kekuasaan sebanyak-banyaknya atau sebaik-baiknya."<sup>16</sup>

Morgenthau menyamakan kepentingan nasional dengan usaha negara untuk mengejar power dimana power adalah segala sesuatu yang bisa mengembangkan dan memelihara control suatu negara terhadap negara lain. Morgenthau berkeyakinan bahwa tindakan politik tidak terbatas, tidak presisi dan tidak bisa dibaca secara jelas: karena itu, apabila konsep-konsep politik secara akurat harus merefleksikan realitas politik yang kabur atau tidak jelas maka konsep tadi pasti tidak presisi dan kabur.

Menurutnya, kepentingan nasional adalah perpaduan antara

---

<sup>15</sup> *Ibid.* hal.99

<sup>16</sup> *Ibid.* hal.129-137

kepentingan-kepentingan politik yang saling bertentangan kepentingan nasional bukan cita-cita yang bisa dicapai secara abstrak maupun secara ilmiah, tapi merupakan produk persaingan politik internal yang koston. Disamping itu pertimbangan kepentingan nasional yang digunakan sebagai pembuat keputusan, dapat melaksanakan tujuan suatu negara.

Donald E. Neuchterlein yang membagi kepentingan nasional menjadi empat macam, keempat kepentingan nasional ini merupakan dasar dari sebuah Negara yang berdaulat yaitu.

1. Kepentingan perlindungan suatu negara dan rakyat dari ancaman secara fisik oleh negara lain dan perlindungan dari ancaman luar terhadap system politik yang dianut oleh suatu negara.
2. Kepentingan ekonomi, yaitu tambahan nilai secara ekonomi hubungannya dengan negara lain, dimana hubungan perdagangan yang dilakukan dengan negara lain akan memberikan nilai tambah secara riil dan juga akan memberikan keuntungan.
3. Kepentingan keamanan dunia, yaitu adanya jaminan pemeliharaan terhadap system politik dan ekonomi politik. Secara International dimana suatu negara dapat merasakan suatu keamanan sehingga rakyat dan badan usaha dari suatu negara dapat beroperasi diluar batas negaranya dengan aman.
4. Kepentingan ideologi yaitu suatu perlindungan terhadap serangkaian nilai tertentu yang dipercayai dan dipegang oleh masyarakat dari suatu negara yang berdaulat.<sup>17</sup>

Keempat unsur tersebut menurut Neuchterlein memiliki peranan yang sama pentingnya serta tidak tumpang tindih. Akan tetapi didalam praktek, biasanya suatu negara dihadapkan kepada kepentingan nasional mendasar tertentu yang harus dipilih untuk didahulukan.<sup>18</sup>

Donald Neuchterlein menggambarkan kepentingan nasional sebagai keputusan-keputusan dan keinginan-keinginan yang dirasakan oleh suatu negara yang berdaulat dalam hubungannya dengan negara lain yang berdaulat

---

<sup>17</sup> Donald E. Neuchterlein, "The Concept of National Interest a timer for New Approach. Orbis. 1973. hal. 75-77

<sup>18</sup> Ibid. hal. 75-77

pula, dengan membentuk lingkungan sekitarnya.

Dalam tesis ini juga penulis membahas pengaruh partai politik dan birokrasi Indonesia dalam kebijakan oleh politik luar negeri RI. Penulis berupaya untuk menggunakan konsep birokrasi dan arti politik dari Gabriel Almond.<sup>19</sup>

Disamping itu, penulis juga menggunakan beberapa pendapat dari tokoh-tokoh lain untuk memperkuat teori yang dipergunakan. Agar bisa membantu untuk menganalisa permasalahan yang ada.

Menurut Gabriele Almond pengaruh kebijakan yang ada disetiap negara maju adalah birokrasi yang mempengaruhi. Mengingat kompleksnya fungsi pemerintah maka berkembanglah organisasi-organisasi berskala luas sebagai bagian dari lembaga eksekutif, organisasi-organisasi ini biasanya tersusun sesuai dengan garis fungsional dalam kebijakan ekonomi, politik luar negeri atau kebijakan kesejahteraan.

Anggota birokrasi juga kadang-kadang merupakan anggota kelompok pengambil keputusan, sukar menggambarkan garis pemisah yang jelas antara birokrasi yang bertindak sebagai Policy influencer dari pengambil keputusan. Inilah yang merupakan salah satu factor yang membuat kelompok-kelompok birokrasi sangat berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan kebijakan. Neuchterlein

Policy influencer,<sup>20</sup> atau partai yang mempengaruhi bertujuan menterjemahkan tuntutan-tuntutan masyarakat menjadi tuntutan-tuntutan politis, yaitu tuntutan-tuntutan kepada para pengambil keputusan yang menyangkut kebijakan-kebijakan pemerintah. Influencer ini berupaya mempengaruhi kebijakan dengan cara menekan para penguasa dengan menyediakan personil-personil yang bisa berperan dalam pengambilan

---

<sup>19</sup> Gabriel Almond dalam buku: William D.Coplin, *Pengantar Politik Indonesia*, Bandung PT Sinar Baru, 1992 hal.82-83

<sup>20</sup> *Ibid.* hal.84

keputusan partisan influencer hampir semua negara demokrasi yang stabil memainkan peran terbatas dalam menyetujui atau menolak tindakan-tindakan politik luar negeri yang diprakarsai oleh para pengambil keputusan politik luar negeri.

Banyak alasan untuk peran terbatas yang dimainkan oleh partisan influencer dalam politik luar negeri di negara-negara,<sup>21</sup> alasan utama adanya kecenderungan partisan influencer untuk lebih memperhatikan politik dalam negeri, Ketimbang politik luar negeri. Pengambilan keputusan membutuhkan dukungan partisan influencers, biasanya berupa untuk mendapat persetujuan mereka terhadap keputusan-keputusan politik.

Berbagai isu yang tidak secara langsung menyangkut keamanan nasional dan ekonomi,<sup>21</sup> tetapi yang didasarkan atas kondisi-kondisi histories atau ideologis, sangat berperan dalam aktivitas policy influencers, baik pada tingkat nasionalis maupun pada tingkat partikulis.

Pengaruh partai politik dan birokrasi sangat jelas dalam menentukan kebijakan luar negeri suatu negara. Dimana partai politik yang berkuasa dan birokrasi dapat mempengaruhi kebijakan nasional maupun kebijakan Internasional. Pada tesis ini penulis menilai pada masa Demokrasi Terpimpin orientasi politik luar negeri RI dan masalah dalam negeri pengaruh partai politik dan birokrasi sangat menentukan.

Kebijakan luar negeri (foreign policy),<sup>22</sup> adalah straktegi atau taktik yang digunakan oleh negara dalam hubungannya dengan negara lain untuk mencapai tujuan dalam kepentingan nasionalnya. Proses pembuatan kebijakan luar negeri meliputi .

Meliputi tujuan dan sasaran yang akan dicapai

1. Memperhatikan kondisi dalam negeri dan luar negeri, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai.

---

<sup>21</sup> *Ibid.*hal.85

<sup>22</sup> *Ibid.*hal.105

2. Menganalisa kemampuan nasional
3. Membuat rencana dan strategi yang akan dicapai
4. Melakukan tindakan dibuat yang diperlukan
5. Melakukan evaluasi terhadap kebijakan proses seperti ini diperlukan mengingat situasi International yang selalu berubah. Perbuatan kebijakn luar negeri dilakukan oleh departemen luar negeri, Menteri luar Negeri melalui politik luar negeri adalah masalah-masalah yang berkaitan dengan kelangsungan hidup negara, keamanan dan lain-lain.<sup>23</sup>

Dalam pengambilan keputusan politik luar negeri merupakan focus penting dalam suatu negara. Politik luar negeri berisikan sejumlah aktifitas-aktifitas dan bisa diklasifikasikan atas tiga dasar yaitu kebijakn umum, keputusan-keputusan secara administrative, dan keputusan –keputusan kritis.

Politik luar negeri adalah suatu strategi atau tindakan yang terencanakan oleh pembuat keputusan dalam menghadapi Negara lain atau kelompok-kelompok International dalam rangka untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam bentuk kepentingan nasional.<sup>24</sup>

Kebijakan pemerintah dibidang politik luar negeri RI, pada masa demokrasi terpinpin dalam menyelesaikan konfrontasi Indonesia-Malaysia, tidak lepas karena disebabkan kepentingan nasional Indonesia.

#### **E. Kerangka Analisa**

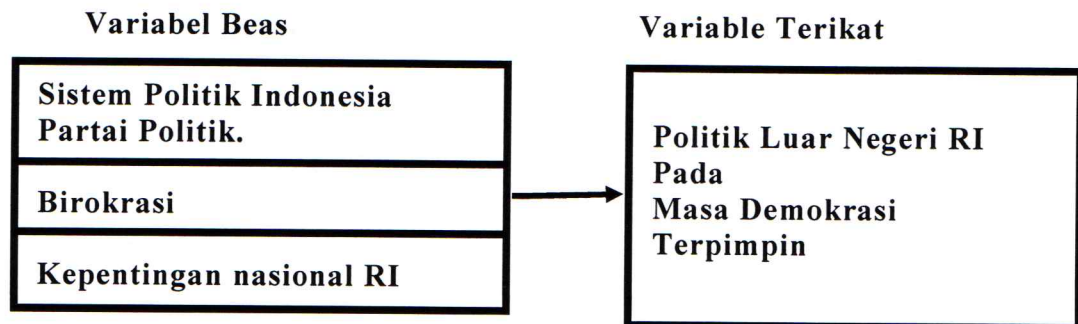
Berdasarkan teori yang telah dikemukakan diatas maka kerangka analisa atau Model Analisa yang digunakan untuk membentuk alur pikiran yang sistematis digambarkan sebagai berikut:

---

<sup>23</sup> *Ibid.* hal.79-80

<sup>24</sup> William D. *Introduction to International Politics*, New Jersey:Prentice Hall.1980.hal.159-185.





Kekacauan Sistem kepartaian di Indonesia mempunyai kesamaan dengan kekacauan yang terdapat pada sistem multi partai di negara manapun. Partai-partai kecil mempunyai pengaruh yang tidak sebanding dengan jumlah pendukungnya dan hampir semua partai merasa bertanggung jawab untuk mengontrol pemerintahan dengan cara berkoalisi. Dapat di tambahkan bahwa sistem kepartaian di Indonesia dalam sejarahnya tidak pernah menikmati bagian terbesar dari kekuasaan, kewenangan dan legitimasi yang terdapat dalam tatanan politik yang ada dan juga tidak sepenuhnya mampu mengatasi konflik yang terjadi pada masa itu.<sup>25</sup>

Pada masa Demokrasi Terpimpin muncul kekuasaan politik segitiga antara Soekarno, PKI dan Angkatan Darat. Dari ketiga kekuasaan politik tersebut kelihatan sekali peranan Soekarno sebagai sentral kekuasaan, sedangkan dua kekuatan lainnya saling berebut pengaruh terhadap Soekarno.

Birokrasi pada Demokrasi Terpimpin tetap di bawah kendali kekuatan partai politik yang berpengaruh pada saat itu, birokrasi hanya sebagai pelaksana. Partai politik mempengaruhi kebijakan-kebijakan politik. Birokrasi keberadaannya sangat tergantung pada kekuatan politik. Sehingga birokrasi yang melaksanakan fungsinya sebagai pelayan masyarakat dan apabila mendapat permasalahan yang sulit akan menyerahkan kepada Partai Politik.

---

<sup>25</sup> *Loc. Cit.*, hal. 138

Hubungan antara negara dan politik luar negeri merupakan kegiatan yang saling berkaitan dalam usaha setiap negara untuk menjamin kepentingan-kepentingan dan untuk mencapai tujuannya. Pada masa demokrasi terpimpin kepentingan nasional Indonesia, adalah Soekarno dengan Nasakomnya dan melawan pengaruh Imperialisme dan Kolonialisme serta menjaga keutuhan dan persatuan dari pada bangsa Indonesia.

#### **F. Asumsi**

Birokrasi, partai politik suatu kepentingan nasional yang dominan mempengaruhi kebijakan politik luar negeri RI yang konfrontatif, pada masa Demokrasi Terpimpin.

#### **G. Metode Penelitian**

Agar dalam penulisan, dalam rangka penelitian untuk penulisan berjudul "Politik Luar Negeri RI masa Demokrasi Terpimpin (Periode 1959 – 1965)" lebih terorganisir dan dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah, perlu ditetapkan suatu metode penelitian.

Penulis memilih metode sejarah dengan kajian kepustakaan yang dinilai penulis, tepat untuk penelitian. Dan selanjutnya penulisan tesis yang berjudul Politik luar negeri RI masa Demokrasi Terpimpin, dengan alasan, Kebijakan Politik luar negeri Republik Indonesia merupakan peristiwa yang telah terjadi pada masa pemerintahan masa Demokrasi Terpimpin yang pernah ada di Indonesia, adanya keterkaitan antara Ilmu Politik dan Ilmu Sejarah, secara maksimal penulis dapat memanfaatkan data-data dari berbagai sumber, terutama di perpustakaan, penulis adalah seorang Staf Pengajar di Perguruan Tinggi Universitas Nasional dengan waktu yang sangat terbatas, namun memiliki keinginan tinggi untuk meningkatkan wawasannya di bidang Ilmu Politik.

Dalam rangka penelitian dengan menggunakan metode Sejarah, penulis berusaha semaksimal mungkin dengan memilih teknik-teknik sebagai berikut :

penelitian sejarah komparatif, dengan cara membandingkan faktor-faktor dan fenomena-fenomena sejenis pada masa lampau dari Politik luar negeri RI era Demokrasi Terpimpin khususnya yang menyangkut bidang politik, penelitian Yuridis legal diharapkan memperoleh suatu hasil penelitian yang menyangkut norma hukum tertulis pada pelaksanaan politik luar negeri RI masa demokrasi terpimpin, penelitian biografis yang bertujuan untuk meneliti person-person aktor politik yang terkait dalam pelaksanaan politik luar negeri RI, penelitian bibliografis yang bertujuan untuk mencari, menganalisis, menginterpretasi dan menggeneralisasi berbagai fakta yang merupakan pendapat para ahli dan penelitian masa lampau khususnya berkaitan dengan politik luar negeri RI.

Langkah-langkah penelitian dengan metode sejarah untuk keperluan atau kegunaan tesis ini adalah berikut: Merumuskan masalah (berdasarkan latar belakang dan pokok masalah), merumuskan tujuan penelitian, merumuskan hipotesis, mengumpulkan data, mengevaluasi data, menginterpretasikan data, menggeneralisasikan hasil penelitian, mengorganisasikan penulisan sistematika penulisan.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan tesis yang penulis buat dengan judul Politik luar Negeri RI masa Demokrasi Terpimpin (Priode 1959 – 1965) sebagai berikut :

##### **BAB I : PENDAHULUAN**

Berisikan Latar Belakang Masalah, Pokok Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teori, Kerangka Asumsi, Asumsi, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan

##### **BAB II :DIPLOMASI DALAM KAITANNYA DENGAN POLITIK LUAR NEGERI**

Membahas secara umum tentang suatu rumusan atau pengertian

diplomasi, baik secara harfiah maupun dari pendapat beberapa ahli tentang diplomasi sebagai instrumen politik luar negeri dalam rangka adanya hubungan internasional, sejarah singkat diplomasi Indonesia sejak awal kemerdekaan, yang berkaitan dengan perjuangan bangsa Indonesia pada percaturan dunia dalam rangka mempertahankan kepentingan nasionalnya sekaligus ikut serta dalam upaya menciptakan perdamaian dunia sebagai salah satu amanat Pancasila dan Undang-undang Dasar tahun 1945.

Pada pembahasan ini, diutarakan juga secara umum tentang politik luar negeri Republik Indonesia antara tahun 1945 – 1965 sebagai unsur situasional. Uraianya diharapkan dapat membantu penulisan masalah pokok tesis ini, sebab salah satu periodenya yaitu Demokrasi Terpimpin terjadi pada era tersebut.

### BAB III :POLITIK LUAR NEGERI PERIODE PERJUANGAN KEMERDEKAAN (1945-1959)

Dalam bab ini penulis menggambarkan tentang Prinsip Dasar Politik Luar Negeri menurut pembukaan UUD 1945, kebijaksanaan politik luar negeri pada masa pemerintahan Syahrir, kemudian kebijaksanaan politik luar negeri pada pemerintahan Amir Sjahrifuddin Moh. Hatta, mencari dukungan kebeberapa negara di Timur Tengah dan India serta adanya perjanjian linggar jati, menjelaskan perjanjian Renville, penjelasan dihadapan BP-KNIP tentang politik bebas aktif, adanya pemberontakan PKI serta penyerahan kedaulatan Rakyat Belanda ke RIS pada hasil pertemuan KMB, juga akan dibahas kebijaksanaan politik luar negeri pada masa kepemimpinan beberapa Kabinet yang ada pada masa era tersebut, sampai keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 kembali kepada Undang-Undang Dasar yang murni.

#### BAB IV: POLITIK LUAR NEGERI PADA PERIODE DEMOKRASI TERPIMPIN

Pada bab ini penulis menggambarkan beberapa kebijaksanaan tentang penyelesaian Irian Barat hingga pemikiran politik luar negeri Soekarno yang terkenal dengan sebutan Politik mercusuarnya.

Faktor yang diambil dalam keputusan politik luar negeri pada masa demokrasi terpimpin adalah memanipolkan dan menasakomkan masyarakat, dan dalam politik luar negeri diperjuangkannya poros Jakarta-Hanoi-Pnom Penh-Beijing-Pyongyang. Dampak perang dingin terhadap kehidupan sosial merupakan faktor yang sangat penting.

#### BAB V : KESIMPULAN

Bab ini merupakan penutup dari tesis yang berisi kesimpulan yang diperoleh sebagai generalisasi hasil penelitian dan berupa saran-saran yang diharapkan sebagai sumbangan pemikiran sesuai dengan sebageaian tujuan dari penelitian dan penulisan tesis ini.

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Almond Gabriel dalam Buku William D.Coplin, Suatu Pengantar Politik Internasional, Bandung, Sinar Baru, 1992 Hal.82-83
- Agung, Ide Anak Agung Gede Ade" Twenty Years Indonesia Foreign Policy 1945-1965 Paris. Mouton The Hague Press.1973
- Basya Ali. Dkk. Hukum Tata Negara RI, Jakarta, Pembangunan. 1963.
- Coulumbus, Thudore A, Pengantar Hubungan Internasional, Bandung, Abirdin, 1984.
- Crouch, Harold, Meliter dan Politik di Indonesia, Jakarta Sinar Harapan. 1986.
- Cholil. Sejarah Operasi Pembebasan Irian Barat, Jakarta, Dephamkam, Pusat Sejarah ABRI 1970.
- D. William, Introduction to Internasional politic, New Jersey. Prentice Hall. 1980
- Djalal, Hasjim, Dr. Prof. Politik Luar Negeri Republik Indonesia, Jakarta. Tintamas. 1993.
- Gani, Abdul Ruslan. Resapkan dan Amalkan Pancasila, Jakarta, Prapantja. 1964.
- Hatta, Mohammad, Mendayung antara dua karang, Jakarta. Bulan Bintang. 1988.
- \_\_\_\_\_ Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia, jakarta, Tintamas. 1933.
- Harsono, Ganis. Cakrawala Politik era Soekarno, Jakarta, Mas Agung.1985.
- Holsti, K,J, International Politics, Framework For Analysis, Princeton, New Jersea.1971.
- Hindley Donald. Indonesia Confrontation With Malaysia. A Search with Motives Asian Survey. 1964.
- Kusumohamidjojo, Budiono, hubungan Internasional, Kerangka Study Analisis, Bina Cipta, Jakarta 1987.
- Krisna, Didi, Kamus Politik Internasional, Jakarta PT Grasindo, 1993
- Leo Suryadinata. Politik Luar Negeri Indonesia dibawah Soeharto. Jakarta. LP3ES. 1998.
- Leifer, Michael. Politik Luar Negeri Indonesia, Gramedia. Jakarta. 1989.
- Lev.S.Danial. Teori-teori Mutakhir Partai Politik.Tiara Wacana.1988.
- Ledgge. D, John. Soekarno sebuah Biografi Politik. Pustaka Sinar Harapan. 1985.
- Mukmin Hidayat. Peran TNI Dalam Politik Luar Negeri Republik Indonesia. Jakarta, Sinar Harapan. 1989.
- \_\_\_\_\_ TNI Dalam Politik Luar Negeri Studi Kasus Penyelesaian Konfrontasi Indonesia-Malaysia. Jakarta Pustaka Sinar Harapan. 1991.