

BAB I

PENDAHULUAN

A. Dasar Pemikiran

Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M. merupakan seorang akademisi dan diplomat Indonesia. Mochtar pernah menjabat sebagai Menteri Kehakiman dari tahun 1974 hingga 1978 lalu menjabat sebagai Menteri Luar Negeri dari tahun 1978 hingga 1988. Mochtar juga merupakan guru besar di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung. Sebagai seorang pendidik, karier Mochtar Kusumaatmadja dimulai saat menjadi Dosen hukum di beberapa Perguruan Tinggi, salah satunya di Universitas Padjadjaran Bandung. Sebagai pakar hukum Mochtar ditunjuk sebagai perancang Deklarasi Djuanda pada tahun 1957 yang juga mengawali karir negarawan Mochtar Kusumaatmadja lalu karena keahliannya dalam bidang hukum Mochtar ditunjuk untuk menjabat sebagai Menteri Kehakiman (1974 – 1978); setelah berhasil menjadi menteri kehakiman Mochtar kemudian kembali ditunjuk untuk menjabat sebagai Menteri Luar Negeri (1978 – 1988), yang mana hal ini memperkuat peran Mochtar Kusumaatmadja sebagai seorang diplomat. Mochtar merupakan diplomat paling berprestasi sepanjang sejarah Indonesia. (Gayatri et al., 2009; Pane, 2015; dan Mulyadi, 2019).

Mochtar Kusumaatmadja lahir pada tanggal 17 Februari 1929 di Jakarta dari pasangan R. Taslim Kusumaatmadja yang berasal dari Mangunreja, Tasikmalaya dan Sulmini yang berasal dari Cilimus, Kuningan. Ayahnya bekerja sebagai apoteker dan masih memiliki keturunan Wiradadaha, Bupati Sukapura pertama dan ibunya adalah anak dari Bajuri Surawisastra yang merupakan pemilik Pondok Pesantren Balerante Palimanan, Cirebon. Mochtar menjalani Pendidikan dasar, menengah, dan atas di Jakarta di lembaga pendidikan yang dikelola oleh Sutan Takdir Alisyahbana. Sebenarnya, Mochtar tidak memiliki hak untuk bisa bersekolah di HIS (*Hollands Indische School*) karena posisi ayahnya yang hanya bekerja sebagai apoteker. Namun, setelah ibunya berhasil membujuk pihak pengelola sekolah tersebut, maka Mochtar

diberi izin untuk bisa bersekolah di HIS. Mochtar menyelesaikan gelar sarjana hukum dengan mengambil spesialisasi hukum internasional dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 1955 dan kemudian meraih '*Master of Laws*' (LL.M.) dari *Yale University Law School*-Amerika Serikat pada tahun 1956.

Mochtar Kusumaatmadja merupakan salah satu tokoh yang menduduki jabatan khusus dalam pengembangan pemikiran hukum dan pendidikan tinggi hukum di Indonesia. Kekhususan tersebut terletak pada kelengkapan pribadi Mochtar yang tidak hanya sebagai pendidik, namun juga pemikir, praktisi, dan birokrat hukum. Sebagai seorang pendidik, Mochtar adalah tokoh penting dibalik adanya reformasi pendidikan tinggi hukum di Indonesia pada awal tahun 1970an, yang menjadikan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (Unpad) sebagai laboratoriumnya. Menurut Mochtar, lulusan hukum pasca kemerdekaan perlu menjadi “pengacara profesional” atau teknokrat hukum yang akan mendampingi teknokrat lain dalam pembangunan Indonesia.

Sejak tahun 1959, Mochtar menjadi dosen di Fakultas Hukum Unpad. Mochtar juga memperoleh gelar Doktor Hukum dari universitas ini pada tahun 1962 dengan disertasi “Masalah Lebar Laut Teritorial Pada Konferensi Hukum Laut Jenewa 1958 dan 1960” setelah mendapat gelar Doktor pada tahun 1962, di tahun yang sama Mochtar juga diangkat sebagai Guru Besar Hukum Internasional. Sejak saat itu, nama Mochtar Kusumatdmaja menjadi tidak bisa dipisahkan dari Fakultas Hukum Unpad. Sebagai Dekan, Mochtar telah diakui tidak hanya sebagai manajer yang terpercaya, tetapi juga sebagai “sarjana terkemuka” yang menjadikan Fakultas Hukum Unpad sebagai Fakultas Hukum bergengsi dan sangat produktif yang mengembangkan ide-ide hukum yang fungsional dan berwawasan ke depan. Jika *Harvard University* pernah memiliki dekan legendaris bernama Roscoe Pound, maka Mochtar adalah dekan Fakultas Hukum Unpad yang luar biasa dan legendaris. Mochtar mendefinisikan hukum adalah "Hukum adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan masyarakat, termasuk didalamnya lembaga dan proses untuk mewujudkan hukum itu ke dalam kenyataan", dianggap sangat sesuai dalam menggambarkan hukum pada saat

ini. Pemikiran tersebut menjadi mazhab/prinsip yang dianut di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran hingga saat ini. (Nurhidayati, 2016).

Mochtar Kusumaatmadja menjabat sebagai Menteri Luar Negeri selama dua periode di bawah Presiden Soeharto dari tahun 1978 sampai tahun 1988. Sebagai ahli hukum internasional, jabatan Menteri Luar Negeri sangat cocok bagi Mochtar Kusumaatmadja. Mochtar Kusumaatmadja merupakan seorang diplomat yang handal. Sebagai Menteri Luar negeri Mochtar selalu berpegang teguh pada politik luar negeri Indonesia yaitu bebas aktif. Menurut Mochtar Kusumaatmadja “Bebas” adalah Indonesia tidak memihak terhadap kekuatan-kekuatan yang ada tetapi sesuai dengan kepribadian yang dimiliki oleh bangsa Indonesia yang tercermin di dalam Pancasila, sedangkan “aktif” artinya menjalankan kebijaksanaan luar negerinya dan juga turut serta dalam kegiatan internasional (Kusumaatmadja., 1983). Mochtar Kusumaatmadja aktif dalam berbagai forum internasional dan berperan penting dalam kebijakan luar negeri Indonesia pada masa itu. Mochtar Kusumaatmadja telah memainkan peran penting untuk menjadikan Indonesia menjadi negara kepulauan.

Selama menjabat Menteri Luar Negeri, Mochtar menyelesaikan berbagai permasalahan luar negeri Indonesia, antara lain permasalahan manusia perahu Vietnam, dan berperan sebagai mediator penyelesaian permasalahan perdamaian antara Vietnam dan Kamboja sehubungan dengan invasi Vietnam ke Kamboja pada tahun 1979, serta menangani masalah Timor Timur dan melanjutkan perjuangan Gerakan Non-Blok, serta melakukan berbagai inisiatif lainnya. Yang paling berdampak bagi Indonesia adalah penetapan hukum laut internasional berdasarkan konsep negara kepulauan yang diperkenalkan oleh Mochtar Kusumaatmadja hingga disahkan dunia internasional pada tahun 1982.

Mochtar Kusumaatmadja adalah seorang yang ahli dalam bidang hukum, khususnya hukum laut. Mochtar banyak menuangkan gagasannya mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan hukum laut internasional. Pemahamannya tentang

Indonesia, sebagai negara kepulauan terus dikembangkan dan disebarkan guna menumbuhkan kesadaran akan pentingnya kedaulatan wilayah laut suatu negara, yang berpengaruh terhadap persatuan dan kesatuan negara Indonesia (Nurhidayati, 2016; Sulistyono, 2018; dan Mulyadi, 2019).

Perjuangan hukum laut Mochtar Kusumaatmadja dimulai dengan kiprahnya sebagai perancang Deklarasi Djuanda pada tahun 1957, dan Mochtar banyak berpartisipasi dalam kegiatan diplomasi, termasuk keanggotaan dalam Konferensi Internasional Hukum Laut Pertama tahun 1958 dan Kedua pada tahun 1960. Pada tahun 1960 Mochtar berperan sebagai Anggota Tim Teknis Landas Kontinen. Perjuangannya berhasil pada tahun 1982 ketika Mochtar menjadi ketua delegasi Indonesia pada Konferensi Hukum laut Internasional III.

Mochtar Kusumaatmadja berperan penting dalam perundingan internasional dengan negara tetangga, terutama mengenai batas darat dan laut. Perwakilan Indonesia pada Konferensi PBB tentang Hukum Laut yang diadakan di Jenewa dan New York berperan penting dalam konsep “wawasan nusantara” khususnya dalam penentuan batas wilayah laut, batas darat, dan batas landas kontinen Indonesia. Konsep ini pada dasarnya dikembangkan oleh sepupunya, Chairul Saleh. Mochtar tidak puas dengan perairan Indonesia yang mudah dilintasi kapal asing, terutama di kawasan timur Indonesia, karena wilayah Indonesia hanya berjarak tiga mil dari garis pantai.

Tentu hukum tersebut sangat bertentangan dengan konsep wawasan nusantara. Wawasan Nusantara merupakan sebuah konsep untuk memahami keberagaman daerah, budaya, sumber daya alam dan potensi Indonesia sebagai negara kepulauan yang luas. Hakikat Wawasan Nusantara adalah mengedepankan persatuan dan kesatuan sebagai landasan utama dalam menyikapi berbagai perbedaan yang ada di Indonesia. Konsep ini bertujuan untuk menciptakan kesadaran kolektif terhadap jati diri, kekayaan dan potensi bangsa Indonesia sebagai entitas nusantara. Konsep Wawasan Nusantara

menjadi landasan kebijakan luar negeri Indonesia dan pengelolaan sumber daya alam serta lingkungan hidup wilayah nusantara (Kusumaatmadja, 1978).

Tidak bisa dipungkiri bahwa wilayah Indonesia adalah negara kepulauan. Artinya wilayah lautan dipenuhi banyak pulau, karang, dan beberapa formasi geografis lainnya. Pemahaman konsep nusantara ini tidak mengacu pada “pulau, karang, dan bentang alam yang ada di laut”, sehingga laut bukanlah suatu batas, melainkan lautan yang meliputi bentang alam (pulau, karang, tebing, laguna, dan lain-lain). Oleh karena itu, undang-undang ini tentu saja sangat merugikan kepulauan Indonesia (Kusumaatmadja, 1978).

Keberatan utama terhadap undang-undang ini adalah karena kurang atau tidak memperhatikan sifat Indonesia sebagai negara kepulauan (*archipelago*). Secara teori, masing-masing dari 3000 pulau di Indonesia memiliki laut teritorialnya masing-masing, sesuai dengan metode pengukuran laut teritorial klasik, yaitu dihitung dari garis air surut. Kepulauan Indonesia terdiri dari 17.000 pulau, 7.000 di antaranya berpenghuni. Sekalipun beberapa pulau yang jaraknya kurang dari 6 mil dianggap sebagai satu kelompok, namun dengan menggunakan metode pengukuran berdasarkan “garis air rendah”, masih terdapat puluhan pulau/gugusan pulau (tergantung lebar laut teritorial) yang ada mempunyai wilayah perairan sendiri sendiri. Dalam keadaan seperti ini, dapat dibayangkan bahwa misi pengawasan perairan Indonesia tidak dapat terlaksana dengan sempurna karena struktur wilayah pengawasannya sangat kompleks. Kantong-kantong berupa laut terbuka antara bagian tengah dan daratan (pulau-pulau) wilayah Indonesia telah menyulitkan para petugas. Sebab, Anda harus selalu memperhatikan apakah mereka berada di dalam negara atau di laut lepas, karena hak petugas untuk bertindak tergantung pada posisi mereka tersebut. Saat pecah perang, armada musuh bisa leluasa keluar masuk laut lepas kepulauan Indonesia, yang tentu sangat berbahaya bagi wilayah Indonesia (Kusumaatmadja, 1978).

Atas dasar tersebut Mochtar Kusumaatmadja mencetuskan sebuah gagasan yang diberi nama *archipelago state* atau konsep negara kepulauan. Konsep ini memungkinkan negara kepulauan seperti Indonesia untuk mengklaim perairan di antara pulau-pulaunya sebagai perairan internal, yang kemudian menjadi bagian dari wilayah kedaulatannya. Artinya batas laut negara Indonesia menjadi satu kesatuan dan perairan yang ada di antara pulau Indonesia merupakan wilayah kesatuan republik Indonesia. Mochtar menekankan pentingnya pengaturan yang adil dan berkelanjutan atas pemanfaatan sumber daya laut, serta pentingnya perlindungan lingkungan laut. Konsep-konsep ini kemudian tercermin dalam berbagai ketentuan UNCLOS yang mengatur tentang zona ekonomi eksklusif (ZEE), landas kontinen, dan perlindungan lingkungan laut.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji lebih detail tentang kiprah Mochtar Kusumaatmadja sebagai Menteri Luar Negeri untuk menyelesaikan permasalahan Indonesia di dunia internasional. Tentu hal ini merupakan langkah penting untuk Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang disatukan oleh lautan dan menyempurnakan Deklarasi Djuanda. Penelitian ini relevan dengan buku yang berjudul “Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini” yang ditulis oleh Mochtar Kusumaatmadja sendiri pada tahun 1983. Buku ini menggambarkan politik luar negeri Indonesia selama Mochtar Kusumaatmadja sebagai Menteri Luar Negeri Indonesia. Terdapat beberapa kajian yang berkaitan dengan tema ini yaitu penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Nida Nurhidayati (2016) yang berjudul “Dari Deklarasi Djuanda Ke Wawasan Nusantara : Peranan Mochtar Kusumaatmadja dalam Mencapai Kedaulatan Wilayah Laut Indonesia 1957-1982”. penelitian tersebut berfokus dalam mendeskripsikan perjalanan karir Mochtar Kusumaatmadja dalam perjuangan hukum laut mulai dari Deklarasi Djuanda sampai terciptanya wawasan nusantara.

Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, karena kajian ini akan membahas lebih dalam mengenai kontribusi Mochtar Kusumaatmadja saat menjabat sebagai Menteri Luar Negeri. Penelitian ini juga akan berfokus dalam menganalisis kiprah Mochtar Kusumaatmadja dalam rentang waktu tahun 1978 hingga 1988 pada saat Mochtar Kusumaatmadja menjabat sebagai Menteri Luar Negeri. Selain itu, di dalam penelitian ini juga akan melengkapi lubang-lubang kekosongan di dalam penelitian sebelumnya.

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

1. Pembatasan Masalah

Dalam sebuah penelitian, diperlukan sebuah pembatasan masalah. Pembatasan masalah bertujuan agar masalah yang dikaji dalam penelitian terfokus pada satu titik dan tidak menjadi abstrak. Berdasarkan pembatasan sejarah terdapat dua pembatasan yang mengkaji suatu permasalahan dengan latar belakang masalah yang dikemukakan. Batasan ini terdiri dari pembatasan spasial (ruang), temporal (waktu). Secara spasial penelitian ini akan membahas mengenai Kiprah Mochtar Kusumaatmadja sebagai menteri luar negeri di Indonesia. Secara temporal diawali dari tahun 1978 yaitu ketika Mochtar Kusumaatmadja diangkat sebagai Menteri Luar Negeri dan sampai tahun 1988 ketika masa jabatan Mochtar Kusumaatmadja sebagai Menteri Luar Negeri berakhir.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan pokok permasalahan di atas, penulis merumuskan penelitian pada dua pertanyaan:

- a. Isu-isu besar apa saja yang dihadapi Mochtar Kusumaatmadja selama menjabat sebagai Menteri Luar Negeri?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan dan pembatasan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menjelaskan isu-isu besar yang dihadapi Mochtar Kusumaatmadja selama menjabat sebagai Menteri Luar Negeri

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan berguna untuk:

- a. Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumber informasi dan menambah wawasan mengenai peran Mochtar Kusumaatmadja dalam Menteri Luar Negeri.
- b. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat dijadikan salah satu referensi dan sumber literatur baru yang dapat digunakan dalam penelitian kasus lain yang terkait bagi para mahasiswa atau akademisi.

D. Metode dan Bahan Sumber

1. Metode

Tahapan Penelitian Sejarah menurut Kuntowijoyo ada lima tahapan yaitu pemilihan topik, pengumpulan sumber (heuristik), verifikasi, interpretasi, dan penulisan sejarah (historiografi) (Kuntowijoyo, 2018)

Adapun langkah – langkah tersebut:

- a. Topik sejarah memiliki dua tahapan dalam mencari masalah yang dapat ditelitinya, yaitu topik kedekatan emosional dan kedekatan intelektual yang dilakukan secara subjektif dan objektif. Pada tahap ini peneliti sangat tertarik pada Peran Mochtar Kusumaatmadja sebagai Menteri Luar Negeri Indonesia.

- b. Heuristik atau pengumpulan sumber adalah kegiatan mengumpulkan sumber-sumber yang terkait dengan topik penelitian, sumber yang dikumpulkan harus sesuai dengan jenis sejarah yang akan ditulis dengan itu peneliti melakukan langkah heuristik dengan mencari sumber mengenai Mochtar Kusumaatdmaja dan Menteri Luar Negeri. Sumber sejarah umumnya dibagi menjadi dua jenis yaitu sumber premier dan sumber sekunder.
- c. Verifikasi Dalam tahapan penelitian sejarah tahap verifikasi, menurut Kuntowijoyo verifikasi terbagi menjadi dua macam yakni autentisitas atau keaslian sumber dan kredibilitas atau dapat dipercaya. Setelah mengetahui topik penelitian dan mengumpulkan sumber – sumber terkait peneliti harus memastikan keaslian buku yang telah diterbitkan dan buku mengenai tulisan Mochtar Kusumaatdmaja yang diterbitkan oleh Perpustakaan Nasional Republik Indonesia dengan itu harus melihat gaya penulisannya. Sedangkan kredibilitas mencakup isi sumber yang ditemukan dengan menilai sumber yang menjadi kebutuhan penulisan dengan melihat pembaharuannya.
- d. Interpretasi atau penafsiran sumber sejarah menjadi fakta sejarah, sumber yang telah didapatkan oleh penulis serta terverifikasi akan ditafsirkan oleh penulis dan dihubungkan dengan sumber – sumber lain. Dengan demikian, dalam melakukan interpretasi perlu mengikuti kaidah keilmuan agar subjektivitas dapat seminimal mungkin. menurut Kuntowijoyo terdapat dua macam yaitu analisis dan sintesis. Analisis yaitu tahapan menguraikan yaitu dengan menerangkan sumber – sumber yang sudah didapati oleh peneliti serta dianalisis semua sumber tersebut dan mendapatkan fakta sejarah. Sintesis yaitu tahapan menyatukan dengan mengumpulkan semua sumber dan menemukan fakta sejarah dan terciptanya suatu penelitian.
- e. Historiografi Tahapan terakhir penulisan sejarah menurut Kuntowijoyo yaitu tahapan kronologi yang harus disusun secara sistematis dan terstruktur. Penulis Menyusun penelitian ini dengan metode deskriptif naratif Penyajian penelitian dalam Historiografi mempunyai tiga bagian penting yaitu

Pengantar, hasil penelitian, dan simpulan. Pengantar yaitu sebuah penulisan sejarah yang harus mengemukakan permasalahan, latar belakang, historiografi dan pandangan mengenai topik penelitian, teori dan sumber sejarah. Hasil penelitian adalah keahlian penulis dalam melakukan penelitian dengan mempertanggungjawabkan fakta sejarah dengan sumber yang mendukung. Terakhir simpulan yaitu tahapan meregenerasikan hasil penelitian yang telah diuraikan dalam bab – bab sebelumnya yang bermanfaat bagi sosial.

2. Sumber Penelitian

Sumber yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber primer dan sekunder. Sumber primer yang digunakan adalah beberapa buku yang ditulis oleh Mochtar Kusumaatmadja sendiri yang berjudul “Politik Luar Negeri Indonesia dan Pelaksanaannya Dewasa Ini”. Sedangkan sumber sekunder yang digunakan adalah buku biografi yang ditulis oleh Nina Pane yang berjudul “Rekam Jejak Kebangsaan Mochtar Kusumaatmadja”. Selain itu, penulis juga menggunakan adalah buku, jurnal, dan penelitian terdahulu yang memuat informasi terkait keterlibatan Mochtar Kusumaatmadja terutama saat menjabat sebagai Menteri Luar Negeri.