

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang masalah

Menjelang berakhirnya pemerintahan kolonial Belanda para pemimpin nasional Indonesia yang masih berada di Jakarta sangat kecewa, sebagian menjadi pasif kecewa merasa kalah. Kekecewaan terhadap ditolaknya mosi Wiwoho dan Petisi Sukarjo yang menuntut diadakannya pemerintahan yang berdiri sendiri kepada Indonesia, maka sikap rakyat terhadap pemerintah Hindia-Belanda menjadi dingin dan tidak ada satu rakyatpun yang mengacuhkan anjuran-anjuran pemerintah Belanda. Di saat-saat demikian dalam keadaan murung, radio Tokyo terus menerus menyiarkan propaganda dengan slogan: “*Asia untuk bangsa Asia*” dengan propaganda, bahwa Jepang akan memerdekakan Asia dari kekuasaan Barat dan setiap selesai siaran, ditutup dengan dikumandangkannya lagu Indonesia Raya<sup>1</sup>. Dengan suasana murung terhadap Belanda, kemudian termakan siaran radio Tokyo bahwa Jepang akan membebaskan Asia dari kekuasaan Barat, maka hampir setiap orang menganggap datangnya bala tentara Jepang sebagai pembebas.

Dalam kurun waktu seminggu tentara Jepang mampu mengusir Belanda. Belanda secara resmi mengakhiri penjajahannya di Indonesia pada 9 Maret 1942, dengan penandatanganan penyerahan tanpa syarat Pemerintah Hindia Belanda kepada Jepang di lapangan terbang Kalijati, Jawa Barat. Sejak saat itu Indonesia diduduki oleh tentara Jepang. Awalnya kedatangan tentara Jepang disambut dengan kelegaan, tetapi harapan tersebut musnah dengan segala tindakan militer Jepang yang bertangan besi dan sewenang-wenang. Pendudukan Jepang antara tahun 1942-1945, telah mengubah bekas koloni Belanda ini secara besar-besaran

---

<sup>1</sup>Kohar Hari Sumarno, “*Manusia Indonesia Manusia pancasila*”, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984), Hlm. 17.

bukan hanya secara fisik, melainkan juga lebih penting secara mental. Karena kekejaman dan kekerasan tentara Jepang, banyak kelompok penduduk baik generasi dewasa maupun para pemuda dari seluruh strata ekonomi yang hingga saat itu tidak mempunyai orientasi politik secara khusus, menyakini bahwa pendudukan asing jenis apapun tidak lagi dapat diterima. Hal ini menumbuhkan kesadaran nasionalisme secara luas.

Namun Jepang tidak terlalu lama menduduki Indonesia, sebab tahun 1944 tentara Jepang mulai kalah melawan tentara Sekutu. Oleh karena terus menerus terdesak, maka pada tanggal 29 April 1945 Jepang memberikan janji kemerdekaan kepada bangsa Indonesia yaitu janji kemerdekaan tanpa syarat yang dituangkan dalam Maklumat Gunseikan (Pembesar Tertinggi Sipil dari Pemerintah Militer Jepang di Jawa dan Madura) dalam maklumat tersebut sekaligus dimuat dasar pembentukan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Tugas badan ini adalah menyelidiki dan mengumpulkan usul-usul untuk selanjutnya dikemukakan kepada pemerintah Jepang untuk dapat dipertimbangkan bagi kemerdekaan Indonesia.<sup>2</sup>

Kondisi ekonomi yang buruk dan rezim militer yang keras menyebabkan penderitaan rakyat yang luar biasa dan harapan pihak Jepang agar melalui organisasi-organisasi masa seluruh sumber daya masyarakat Indonesia dapat dikerahkan untuk mendukung Perang “*Asia Timur Raya*”, tidak terlaksana. Maka dari itu, menjelang akhir pemerintahannya pihak Jepang tidak dapat menghindari memberi beberapa konsesi<sup>3</sup>. Salah satu konsesi adalah pembentukan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada 7 Agustus 1945, yang mencakup tokoh-tokoh terkemuka seperti Sukarno, Moh. Hatta, Radjiman, P. Suroso, Ratulangi, dan Yap Tjwan Bing.

---

<sup>2</sup>Floriberta Aning, “*Lahirnya Pancasila Kumpulan Pidato BPUPKI*”, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2006), Hlm. 10.

<sup>3</sup>Kahin, *op. cit.*, Hlm. 111.

Pada 17 Agustus 1945, Sukarno-Hatta didukung oleh seluruh rakyat memproklamasikan kemerdekaan Republik Indonesia. PPKI secara resmi membenarkan proklamasi itu dan pada 18 Agustus 1945 mengeluarkan Undang-Undang untuk memberlakukan Undang-Undang Dasar yang telah disusun sebelumnya<sup>4</sup>. PPKI pada 18 Agustus 1945 memilih Sukarno dan Hatta, masing-masing sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Proklamasi kemerdekaan Indonesia menyebabkan meletusnya api revolusi yang membakar seluruh bumi Nusantara. Perebutan-perebutan senjata dari tangan Jepang dan perjuangan bangsa Indonesia menolak hadirnya kembali Imperialisme Barat di bumi Indonesia, menyebabkan perlu adanya angkatan bersenjata yang kuat dan pemerintahan yang mampu mengkonsolidasi masyarakat yang bernegara dan menegara.

Proklamasi kemerdekaan yang dibacakan Jumat pagi waktu itu tidak membuat semua masalah selesai. Proklamasi hanya satu bentuk pencapaian untuk membuat Indonesia hadir sebagai negara yang berdaulat dan bebas dari campur tangan negara lain. Belanda tidak mengakui keberadaan Negara Indonesia karena dianggap bentukan Jepang, Belanda juga menganggap masih mempunyai kekuasaan di Hindia-Belanda sebutan Indonesia oleh Pemerintahan Belanda. Para tokoh Republik Indonesia menyambut baik kedatangan tentara Sekutu dikarenakan apa yang akan dilakukan di Indonesia sebagai tugas masyarakat internasional yang diamatkan oleh hukum internasional dan dirasa baik untuk perdamaian. Namun, kedatangan Sekutu yang membawa orang-orang NICA (Netherlands Indies Civil Administration) meresahkan dan menimbulkan ancaman untuk kedaulatan Republik Indonesia. Berbagai cara dilakukan Belanda mulai dengan tuduhan bahwa Indonesia merupakan tempat para pemberontak, pengacau dan pembunuh yang kesemua

---

<sup>4</sup>Pernyataan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada 22 Agustus 1945, Dalam Kuntjoro Purbopranoto, "Tiga Tahun pekerjaa Legislatif Negara", *Mimbar Indonesia*, no. 33, 17 Agustus 1945, Hlm. 117-120.

dianggap sebagai “perilaku buruk republiken”.<sup>5</sup> Agresi Militer I dan II oleh tentara Sekutu yang digunakan Belanda untuk kembali berkuasa atas Indonesia, merupakan ancaman yang mesti ditanggulangi oleh Pemerintah Indonesia pada masa itu.

Cita-cita Indonesia merdeka terwujud dalam proklamasi Kemerdekaan RI tanggal 17 Agustus 1945. Berdasarkan Hukum Internasional, dengan adanya proklamasi oleh bangsa Indonesia tersebut berarti telah terbentuknya negara berdasarkan hak bangsa untuk menentukan nasibnya sendiri. Dengan proklamasi kemerdekaan itu berarti bahwa bangsa Indonesia menyatakan secara sepihak telah melepaskan diri dari kekuasaan kerajaan Belanda dan mengambil nasibnya di tangannya sendiri. Dengan proklamasi itu bangsa Indonesia membentuk organisasi kekuasaan yang berdaulat. Akibat proklamasi tersebut di atas maka berdasarkan Hukum Internasional tersebut telah terjadi perubahan-perubahan. Pertama-tama, perubahan menyangkut perubahan siapa yang berdaulat. Sebelum proklamasi yang berdaulat adalah kerajaan belanda, sedangkan setelah proklamasi yang berdaulat adalah Republik Indonesia.<sup>6</sup>

Memperoleh pengakuan dunia merupakan prioritas pertama bagi pemerintah Indonesia, karena meskipun telah tercatat lahir akibat proklamasi yang dikumandangkan 17 Agustus 1945, namun menurut ketentuan hukum internasional masih terdapat syarat-syarat lain yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum mendapatkan pengakuan internasional. Sebenarnya syarat-syarat itu telah tersedia dan bagi Indonesia tidak menjadi masalah, jika Belanda tidak mengajukan tuntutan terhadap jajahannya. Apabila seorang bayi lahir, maka dia secara otomatis diterima sebagai warga masyarakat. Tetapi tidak demikian halnya dengan suatu negara dalam

---

<sup>5</sup>Tempo, “*Sutan Sjahrir: Peran Besar Bung Kecil*”, (Jakarta: Tempo, 2009), Hlm. 55.

<sup>6</sup>Agustinus Supriyanto, “*Pengakuan Kerajaan Belanda Dalam Perjuangan Diplomasi Republik Indonesia Tahun 1945-1949*”, (Disertasi, Yogyakarta: Program Studi Ilmu Hukum UGM. Agustus 2007), Hlm. 51-52.

masyarakat dunia. Kesatuan politik baru berhak memperoleh pengakuan apabila negara yang diwakilinya menurut Philip C. Jessup<sup>7</sup> telah memiliki tiga atribut sebagai berikut:

1. Mempunyai wilayah, ketentuan ini penting, karena banyak kelompok manusia seperti pengembara (*gypsy*), suku-suku nomaden tidak memiliki atribut negara, berhubungan tidak mempunyai tempat tinggal yang tetap. Dengan wilayah diartikan pula bahwa negara mempunyai tapal batas dan yurisdiksi dalam lingkungan tertentu.
2. Penduduk, merupakan atribut penting lain. Kutub utara misalnya, yang tidak mempunyai penduduk manusia menetap tidak dapat disebut negara.
3. Pemerintah yang cukup bebas, mampu, dan berkeinginan untuk menjalin hubungan internasional dan bersedia menerima dan menunaikan kewajiban internasional merupakan atribut ketiga.

Pengalaman Indonesia mengetengahkan pula syarat keempat untuk memperoleh pengakuan internasional. Bagi negara bekas jajahan di samping tiga syarat yang telah dijelaskan di atas diperlukan syarat keempat yaitu penyelesaian politik antara negara penjajah dan negara bekas jajahannya.

Adanya perubahan pandangan masyarakat Indonesia kurun waktu menjelang kemerdekaan Republik Indonesia sebagai bangsa terjajah, secara berangsur berubah menjadi bangsa yang memahami keadaan dirinya dan potensi yang dimiliki oleh negerinya serta dorongan oleh semangat yang menyala-nyala untuk meretas rantai belunggu penjajahan. Indonesia mulai membentuk identitas nasionalnya sebagai bangsa dan negara di tengah situasi politik internasional yang terbelah. Hal ini memaksa Indonesia menghasilkan sebuah format politik luar negeri yang bebas dan aktif, sebagai upaya agar tidak terjebak dalam salah satu kekuatan Perang Dingin yang sedang berseteru, antara blok Amerika Serikat di satu sisi

---

<sup>7</sup>Philip C. Jessup, "A *Modern Law of Nations*", (The Macmillan Co, 1948), Hlm. 46.

dan Uni Soviet di sisi lain. Hal ini sekaligus untuk mencegah infiltrasi serta ketergantungan Indonesia terhadap negara lain pasca kolonial. Selain mempertimbangkan politik domestik dan kepentingan masyarakat, politik luar negeri Indonesia juga mematok harga mati terhadap kolonialisme dengan tidak memberi toleransi bagi segala bentuk penjajahan.<sup>8</sup>

Berhubung politik bebas aktif diciptakan untuk mengabdikan kepada kepentingan nasional, maka seluruh kegiatan diplomasi ditujukan untuk merampungkan dua sasaran pokok sebagai berikut yang merupakan kepentingan nasional Indonesia yang paling mendesak ketika itu:

1. Memperjuangkan pengakuan dunia terhadap kemerdekaan yang telah diproklamasikan 17 Agustus 1945.
2. Mempertahankan kemerdekaan Indonesia dari upaya Belanda yang bertekad menggunakan kekuatan bersenjata untuk memaksakan cara penjajahan baru terhadap Indonesia berdasarkan pengumuman Ratu Wilhelmina 7 Desember 1942.<sup>9</sup>

Perjalanan sejarah suatu bangsa kadang-kadang mampu melahirkan pemimpin-pemimpin besar yang penuh pesona dan ingin membawa bangsanya keluar dari kemelut kehidupannya dengan memberikan alternatif lain sebagai tandingan terhadap sistem yang dianut dalam hidup dan kehidupan bangsanya. Menurut catatan sejarah bangsa Indonesia, nama-nama dari para pemimpin, pemikir, pejuang yang terkenal jumlahnya cukup besar di bumi Indonesia, antara lain: Imam Bonjol, Teuku Umar, Diponegoro dan lain-lain, yang tampil sebagai tokoh jauh sebelum pergerakan Belanda yang dilakukannya menunjukkan bahwa kesadaran untuk mengubah keadaan

---

<sup>8</sup>Muhammad Faris Alfadh, *“Persepsi Gerakan Mahasiswa Islam Terhadap Politik Luar Negeri Indonesia Di Timur Tengah”*, (Yogyakarta: Prudent Media, 2012), Hlm. 87

<sup>9</sup>Ide Anak Agung Gde Agung, *“Twenty Years Indonesian Foreign Policy 1945-1965”*, (The Hague: Mouton, 1973), Hlm. 29.

menuju yang lebih baik bagi kehidupan masa depan bangsanya telah ada sejak akhir abad ke 19<sup>10</sup>.

Tahun 1945-1950 merupakan fase dimana bangsa Indonesia berada pada tahap awal yaitu tahap bagaimana bangsa Indonesia harus mempertahankan kemerdekaan serta mampu menjadi sebuah negara yang mandiri terbebas dari penjajahan bangsa asing. Bangsa Indonesia menempuh dua cara untuk mempertahankan kemerdekaan yaitu perjuangan diplomasi dan perjuangan bersenjata<sup>11</sup>. Ketika para pejuang bangsa sedang bahu-membahu mempertahankan Indonesia melalui perjuangan bersenjata, perjuangan lain dilakukan oleh Haji Agus Salim yang lebih memilih untuk berjuang dalam jalur diplomasi. Dengan tekad membara, bahwa kemerdekaan Indonesia harus dipertahankan dan diketahui dunia. Diplomasi secara teori yaitu praktek pelaksanaan hubungan antar negara melalui perwakilan resmi. Diplomasi merupakan teknik operasional untuk mencapai kepentingan nasional di luar wilayah yurisdiksi sebuah negara<sup>12</sup>. Diplomasi dilakukan oleh Haji Agus Salim untuk mendapatkan pengakuan internasional atas keberadaan Republik Indonesia sebagai negara yang berdaulat, baik secara *de jure* ataupun *de facto*. Bagi negara manapun, tujuan diplomasi adalah pengamanan kebebasan politik dan integritas teritorialnya. Ini bisa dicapai dengan memperkuat hubungan dengan negara sahabat, memelihara hubungan erat dengan negara yang sehaluan dan menetralsisir negara yang memusuhi.

Haji Agus Salim bukan hanya aktif pada masa setelah kemerdekaan, sebelumnya Ia menjadi tokoh penggerak pada masa pergerakan nasional. Sebagai seorang tokoh besar dalam sejarah, buah pikiran dan perjuangan Haji Agus Salim banyak

---

<sup>10</sup>Abdurrachman Surjomihardjo, "*Pola-Pola pemikiran Menuju Kemerdekaan Indonesia*", (Jakarta: Prisma, 1967), Hlm. 17.

<sup>11</sup>Sudiyo, "*Pergerakan Nasional Mencapai dan Mempertahankan Kemerdekaan*", (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), Hlm. 112.

<sup>12</sup>Jack C. Plano & Roy Olton, "*Kamus Hubungan Internasional*", (Diterjemahkan oleh Wawan Juanda, Jakarta: CV. Putra A. Bardhin Cetakan Kedua, 1999), Hlm. 201.

dikenal umum dalam bidang agama, politik, jurnalistik dan lain-lain. Ketika Indonesia merdeka, Haji Agus Salim diangkat menjadi anggota Dewan Pertimbangan Agung yang beranggotakan sebelas orang. Selama periode 1945-1950 telah terjadi beberapa kali pergantian kabinet dalam pemerintahan, kepandaianya dalam berdiplomasi dalam kurun waktu tersebut Haji Agus Salim aktif dan dipercaya menjabat sebagai menteri dalam kabinet. Sesudah pengakuan kedaulatan oleh pihak Belanda, Haji Agus Salim ditunjuk sebagai penasihat Menteri Luar Negeri hingga akhir hayatnya.

Ketika Haji Agus Salim tampil di panggung internasional untuk berunding dengan Belanda, istilah diplomasi belum banyak dikenal di Indonesia. Apa yang dilakukan Haji Agus Salim, dengan memilih jalan diplomasi mendapat tanggapan pro dan kontra di dalam negeri. Berunding dengan penjajah tidak mengangkat senjata dan tidak bersedia mengambil tindakan militer, dianggap sebagai tindakan pengkhianatan oleh pejuang revolusioner. Hal yang menarik adalah sekalipun menghadapi penentangan di dalam negeri, Haji Agus Salim tetap yakin diplomasi damai itulah jalan terbaik untuk Indonesia. Tugas sebagai diplomat memang tidak mudah, Haji Agus Salim harus mengembalikan Indonesia secara utuh, mendapat pengakuan dari dunia internasional dan di atas semua itu membuat Belanda angkat kaki secepatnya dari Indonesia dengan mengakui kedaulatan Indonesia secara penuh. Termasuk menyangkal semua tuduhan yang dibuat Belanda, dengan berbagai kepentingannya.

Di usianya yang sudah tidak muda lagi, Ia tetap aktif dalam perpolitikan pada waktu itu, bahkan banyak prestasi yang diraihinya dalam kancah internasional. Ditinjau dari segi kegiatan diplomasi Republik Indonesia, periode 1945-1950 merupakan masa yang sangat menentukan tidak saja karena kegiatan diplomasi Indonesia ketika itu mencuat, tetapi juga dalam kurun waktu tersebut diplomasi Indonesia diuji kemampuannya dengan bermacam tekanan dan intimidasi. Akibatnya, diplomasi Republik Indonesia menjadi matang dan akhirnya muncul sebagai senjata yang dapat diandalkan. Di

samping aspek diplomasi itu, tidak dapat dibantah bahwa perjuangan bersenjata atau perang menjadi aspek lain yang ikut menentukan dalam perjuangan kemerdekaan Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimana diplomasi Haji Agus Salim dalam mempertahankan kemerdekaan Republik Indonesia ?

## **C. Batasan Masalah**

Dalam upaya untuk membatasi pembahasan agar tidak terlalu luas dan semakin kabur maka penulis memberikan batasan pembahasan yang dimulai pada awal kemerdekaan hingga pengakuan kedaulatan Republik Indonesia dari Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan Pemerintah Belanda bahwa Republik Indonesia sepenuhnya menjadi negara merdeka yang bebas dan mandiri untuk mengatur segala bentuk pemerintahan di wilayahnya. Dalam penelitian ini akan lebih ditekankan pada upaya Haji Agus Salim mempertahankan kemerdekaan Indonesia melalui jalur diplomasi yang merupakan salah satu fokus utama pemerintah Republik Indonesia pada tahun 1945-1950. Baik upaya yang dilakukan di dalam maupun di luar perundingan, dengan Belanda maupun negara lain. Namun tidak menutup kemungkinan untuk memasukkan data-data di luar jangka waktu tersebut untuk mendukung penelitian ini, selama hal ini masih memiliki relevansi dengan masalah di atas.

## **D. Kerangka Teori**

Untuk membahas pokok permasalahan diatas, penulis menggunakan teori sebagai berikut:

### **1. Teori Diplomasi**

Svarlien telah mendefinisikan diplomasi sebagai seni dan ilmu perwakilan negara dan perundingan. Kata yang sama juga telah dipakai untuk menyatakan secara umum keseluruhan kompleks hubungan luar negeri suatu negara, yaitu departemen luar negeri termasuk perwakilan luar

negeri. Ivo. D. Duchacek berpendapat, “Diplomasi biasanya didefinisikan sebagai praktek pelaksanaan politik luar negeri suatu negara dengan cara negoisasi dengan negara lain”. KM. Panikkar dalam bukunya *The Principle and Practice of Diplomacy* menyatakan, “Diplomasi dalam hubungannya dengan politik internasional adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain. Tetapi diplomasi kadang-kadang juga dihubungkan dengan perang. Oleh karena itulah Clausewitz, seorang filosof Jerman dalam pernyataannya yang terkenal mengatakan bahwa perang merupakan kelanjutan diplomasi dengan malalui sarana lain.<sup>13</sup>

Berdasarkan definisi yang telah disebut di atas, diplomasi adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara melalui negosiasi dengan cara-cara damai dalam berhubungan dengan negara lain. Apabila cara-cara damai gagal untuk memperoleh tujuan yang diinginkan, penggunaan ancaman dan kekuatan nyata boleh digunakan untuk mencapai tujuan-tujuannya. Unsur pokok diplomasi adalah negosiasi. Negosiasi dilakukan untuk mengedepankan kepentingan negara. Tindakan-tindakan diplomatik diambil untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional sejauh mungkin bisa dilaksanakan dengan sarana damai.

Keterkaitan antara negosiasi dan diplomasi lebih ditekankan oleh para pakar. Melakukan negosiasi tidak mesti berarti bahwa suatu usaha sedang dilakukan oleh dua pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan satu sama lain meskipun ini sering menjadi motif utama dari suatu pertemuan yang diatur antara para diplomat dan negarawan. Maksud dari banyak konferensi bilateral maupun internasional adalah untuk memelihara hubungan-hubungan politik maupun nonpolitik yang akan

---

<sup>13</sup>S.L. Roy, “*Diplomasi*”, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995), Hlm. 3-4.

meningkatkan nilai-nilai kepentingan bersama. Negosiasi yang dilaksanakan bagi kasus-kasus yang menonjol mempunyai tujuan diplomatik jangka panjang. Konferensi itu juga memungkinkan untuk diarahkan kepada usaha untuk mengurangi polemik politik atau memperoleh kesempatan untuk mempelajari usul-usul pihak lain, apabila mungkin dan untuk menyiapkan dasar-dasar bagi penyelesaian masalah yang menonjol pada saat itu.

Hubungan suatu negara dengan negara lain tergantung pada tatanan dunia yang selalu berubah. Oleh karenanya diplomasi suatu negara juga harus mengalami transformasi yang perlu untuk mengabdikan kepentingan nasional dalam kondisi-kondisi yang berubah. Sebuah negara besar dan kuat akan gagal untuk menimbulkan kepercayaan dari negara lain apabila dilanda pertentangan sipil, ketidakstabilan pemerintah yang kronis atau kebangkrutan keuangan dan sebagainya. Dalam kasus seperti itu diplomasi jarang mampu menghasilkan tujuan yang diinginkan. Sebaliknya, Terkadang sebuah negara kecil dan lemah militer, dengan menjalankan diplomasi sabar dan penuh kecerdasan bisa menempuh tujuan-tujuannya. Bagaimanapun, keefektifan diplomasi suatu negara bergantung pada sejauh mana kekuatannya. Tujuan-tujuan politik suatu negara harus seimbang dengan sumberdaya dan povernya. Pemeliharaan perdamaian tanpa merusak kepentingan nasional adalah tujuan utama diplomasi. Tetapi apabila cara damai gagal untuk menjaga kepentingan nasional, kekuatan boleh digunakan. Merupakan kenyataan umum bahwa terdapat keterkaitan erat antara diplomasi dan perang.

Karena hasil sebuah peperangan sering tak bisa diramalkan, sarana-sarana diplomatik digunakan sebagai perlindungan untuk menghindari malapetaka semacam itu sejauh mungkin meskipun hal tersebut tidak merugikan kepentingan nasional. Tetapi apabila suatu negara merasa bahwa kepentingan hanya bisa dijalankan dengan konflik bersenjata, ia tidak akan ragu untuk melakukannya.

Dengan diplomasi yang cerdas ia juga akan berusaha untuk mengisolasi lawannya dan dengan itu melemahkannya secara moral. Pada saat yang sama negara tersebut akan berusaha memperoleh sebanyak mungkin dukungan dari temannya sehingga tidak satu pun akan ikut memusuhinya. Dengan demikian, diplomasi bisa memenuhi tujuan politiknya apabila didukung oleh kekuatan. Diplomasi dianggap berhasil bilamana pihak-pihak yang terlibat sampai pada suatu saling pengertian. Apabila kompromi memuaskan pihak yang terkait, bisa dikatakan sebagai berhasil. Tetapi pemecahan kompromi tidak selalu bisa memuaskan pihak-pihak yang terlibat. Meskipun begitu ia bisa dianggap sukses apabila pihak-pihak yang bersengketa setuju tunduk kepada hasil kompromi.

Mengambil keputusan yang benar dalam hubungan internasional sering sulit dikarenakan adanya kompleksitas kenyataan-kenyataan, kepentingan, nilai-nilai dan alternatif-alternatif kebijaksanaan yang terlibat. Untuk mengatasi kesulitan-kesulitan ini, kerja sama yang erat di antara para pembuat keputusan dan para penasihat ahli sangat diperlukan. Para pembuat keputusan membutuhkan penyuluhan yang bijaksana dan perspektif yang memadai tentang situasi yang ada. Sebelum perumusan kebijaksanaan yang bisa dijalankan para pembuat keputusan membutuhkan informasi yang memadai, analisa dan evaluasi situasi kedepannya.

Secara resmi Republik Indonesia memang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 oleh Presiden Sukarno dan Wakil Presiden Mohammad Hatta. Tetapi proklamasi kemerdekaan yang dibacakan tersebut tidak menjamin pengakuan dari pihak Belanda maupun dari dunia internasional, oleh karenanya Indonesia belumlah sempurna sebagai sebuah negara yang berdaulat. Perjuangan dan upaya merebut kemerdekaan dari Belanda terlihat bahwa perjuangan tidak hanya dilakukan di medan

tempur tetapi juga dilakukan di meja-meja perundingan yang dilakukan para diplomat Indonesia.

Salah satu bentuk perjuangan bangsa Indonesia dalam mempertahankan kemerdekaan adalah perjuangan diplomasi, yakni perjuangan melalui meja perundingan. Setelah proklamasi kemerdekaan, dalam suasana perang kemerdekaan dan revolusi fisik, diplomasi Republik Indonesia kemudian terarah pada upaya untuk mendapatkan pengakuan kedaulatan di forum internasional. Ketika Belanda ingin menanamkan kembali kekuasaannya di Indonesia ternyata selalu mendapat perlawanan dari bangsa Indonesia. Oleh karena itu pemimpin Sekutu berusaha mempertemukan antara pemimpin Indonesia dengan Belanda melalui perundingan-perundingan.

Kemerdekaan Indonesia harus diperjuangkan secara fisik melawan penjajah yang ingin kembali menguasai Indonesia. Tetapi perjuangan diplomasi juga tidak kalah pentingnya, termasuk memperoleh pengakuan atas Republik Indonesia. Peran para tokoh pejuang diplomasi kurang diketahui salah satunya adalah Haji Agus Salim. Haji Agus Salim dikenal sebagai pejuang diplomasi karena sering mewakili Indonesia dalam perundingan-perundingan dengan Belanda maupun dunia internasional. Sebagai tokoh diplomasi dia memegang peranan penting dalam perundingan-perundingan, setiap terlibat dalam perundingan dia selalu berusaha memberikan yang terbaik untuk menegakkan kemerdekaan Indonesia melalui jalur diplomasi.

Pada kenyataannya perbedaan pandangan diantara mereka mengakibatkan tidak jelasnya arah perjuangan untuk mempertahankan kemerdekaan Republik Indonesia dan menjadi faktor penghambat cita-cita menjadi negara yang berdaulat. Kelihaihan para diplomat Indonesia diuji untuk berdiplomasi dengan para diplomat Belanda yang juga ingin memaksakan kehendak pemerintahannya agar berkuasa kembali di Indonesia. Dengan terjadinya konflik

bersenjata masalah Indonesia mulai masuk ke panggung internasional dan menjadi masalah Perserikatan Bangsa-Bangsa, bukan lagi menjadi masalah dalam negeri Belanda saja. Hal ini membawa pengaruh yang besar di dalam pengakuan Indonesia sebagai negara yang berdaulat dan merdeka di mata dunia internasional.

## **2. Konsep Kepentingan Nasional**

Dalam teori kepentingan nasional dijelaskan bahwa untuk kelangsungan hidup suatu negara, maka negara tersebut harus memenuhi kebutuhan negaranya atau mencapai kepentingan nasionalnya. Dengan tercapainya kepentingan nasional maka negara akan berjalan dengan stabil. Suatu negara dalam menjalin hubungan dengan negara-negara lain selalu berdasarkan atas politik luar negeri, di mana politik luar negeri didefinisikan sebagai tindakan berencana dalam sebuah aksi yang dikembangkan oleh pembuat kebijakan dari suatu negara yang berhadapan dengan negara lain atau entitas internasional lainnya yang diarahkan dalam pencapaian tujuan tertentu yang ditentukan dalam bentuk kepentingan nasional. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa politik luar negeri dimaksudkan sebagai alat untuk mencapai kepentingan nasional.

Secara umum, kepentingan nasional dibedakan menjadi dua yaitu kepentingan dalam negeri dan kepentingan luar negeri. Dalam mewujudkan kepentingan tersebut, maka sarana yang dilakukan adalah dengan melalui kebijakan politik setiap negara. Kebijakan dalam negeri suatu negara berhubungan dengan pemerintahan dengan rakyatnya, sedangkan kebijakan luar negeri terkait dengan kepentingan internasional atau dengan negara lain.

Menurut Morgenthau, tujuan-tujuan umum suatu negara adalah melindungi identitas fisik, politik dan kulturalnya dari gangguan negara-negara lain. Tujuan-tujuan umum tersebut, para pemimpin suatu negara bisa menurunkan kebijaksanaan-kebijaksanaan spesifik

terhadap negara lain, baik bersifat kerja sama maupun konflik. Sementara itu menurut Jack C. Plano dan Roy Olton, kepentingan nasional adalah :

*“Kepentingan nasional adalah tujuan mendasar serta faktor yang paling menentukan, yang memandu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri. Kepentingan nasional merupakan konsepsi yang sangat umum, tetapi merupakan unsur yang menjadi kebutuhan vital bagi negara. Unsur itu mencakup di dalamnya, self preservation (kelangsungan hidup bangsa dan negara), independence (kemerdekaan), territorial integrity (keutuhan wilayah), military security (kemanan militer) dan economic well being (kesejahteraan ekonomi).”<sup>14</sup>*

Kepentingan nasional merupakan konsep yang populer untuk mendeskripsikan, menjelaskan, meramalkan, maupun menganjurkan perilaku internasional. Dengan demikian kepentingan nasional merupakan kunci untuk memahami perilaku politik luar negeri suatu negara serta sebagai alat ukur untuk menentukan keberhasilan politik luar negeri suatu negara, di mana negara-negara selalu bertindak untuk tujuan kepentingan nasional. Konsep kepentingan ini sekaligus menjadi dasar evaluasi kebijakan luar negeri.<sup>15</sup> Morgenthau mengatakan bahwa perilaku negara dalam hubungan internasional dituntut oleh pengejaran kepentingan nasional, kepentingan nasional itu adalah memperoleh, mempertahankan atau memperbesar kekuatan negara.<sup>16</sup> Kepentingan nasional (*national interest*) adalah tujuan-tujuan yang ingin dicapai

---

<sup>14</sup>*Ibid.*, Hlm. 89.

<sup>15</sup>Dorothy Pickles, *“Pengantar Ilmu Politik”*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), Hlm. 18.

<sup>16</sup>Mochtar Masoed, *“Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi”*, (Pusat Antar Universitas-Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1989), Hlm. 146.

sehubungan dengan kebutuhan negara-negara atau sehubungan dengan hal-hal yang dicita-citakan.

Dari definisi konsep kepentingan nasional di atas, pada dasarnya kepentingan suatu negara dalam percaturan masyarakat internasional tidak terlepas dari hal yang menjadi tujuan negara tersebut, yaitu keutuhan wilayah dan kemerdekaan. Setiap negara di dunia pada umumnya mempunyai tujuan untuk memperjuangkan keutuhan wilayah dan mempertahankan kemerdekaannya, di mana salah satu caranya adalah lewat perundingan, peperangan dan sebagainya. Sebaliknya, keputusan untuk memutus suatu hubungan dengan negara lain juga disebabkan sejauh mana negara lain merusak sendi-sendi lima faktor di atas. Dalam upaya untuk mempertahankan kemerdekaannya, umumnya suatu negara menggunakan segala cara termasuk dengan cara perang sekalipun. Kemerdekaan merupakan hal inti sebuah negara berdaulat. Kemerdekaan juga berarti bebasnya gangguan dari negara dan kekuatan lain terhadap wilayahnya.

Politik luar negeri Indonesia pada masa awal kemerdekaan yang dimulai sejak Sukarno dan Mohammad Hatta memproklamkan kemerdekaan bangsa Indonesia dari tangan penjajah pada 17 Agustus 1945, bagaimanapun juga telah membawa bangsa ini menuju suatu era yang baru di mana Indonesia resmi menjadi sebuah Negara. Sebagai sebuah Negara yang baru tentu saja Indonesia membutuhkan pengakuan dari Negara lain bahwa Negara Indonesia sudah berdiri dan siap untuk menjadi anggota dari komunitas internasional. Landasan operasional dari politik luar negeri Indonesia dinyatakan melalui maklumat dan pidato-pidato presiden Sukarno yang dikeluarkan beberapa saat setelah kemerdekaan., maklumat politik pemerintah tanggal 1 November 1945 yang diantaranya memuat hal-hal berikut:

1. Politik damai dan hidup berdampingan secara damai.
2. Politik tidak ikut campur tangan dalam urusan dalam negeri Negara lain.

3. Politik bertetangga baik dan kerjasama dengan semua Negara di bidang ekonomi, politik dan lain-lain.
4. Politik berdasarkan piagam PBB.

Setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia dinyatakan, bukan berarti perjuangan telah berakhir, justru pada masa inilah perjuangan rakyat Indonesia memasuki masa-masa yang berat. Sebagai negara yang baru merdeka, Indonesia membutuhkan pengakuan dari negara-negara lain. Ketika para pejuang lainnya bahu-membahu mempertahankan kemerdekaan Indonesia dari ancaman kembalinya Belanda, Haji Agus Salim justru beringsut keluar mencari terang, mengambil jalan perjuangan yang tidak semua orang bisa melakukannya. Dengan tekad membara, kendati dengan kondisi finansial yang pas-pasan, bahwa kemerdekaan Indonesia harus dipertahankan dan diketahui dunia, Haji Agus Salim dan rombongannya giat berkampanye ke luar negeri demi mendapat pengakuan atas kemerdekaan bangsa Indonesia dari bangsa-bangsa lain melalui jalur diplomasi.

Haji Agus Salim juga memperjuangkan hak-hak Indonesia untuk mempertahankan hubungan luar negeri Republik Indonesia dengan negara-negara lain. Hubungan luar negeri inilah yang sangat diperlukan Indonesia dalam menggalang dukungan dari berbagai negara terhadap kemerdekaan Indonesia. Memang benar bahwa dengan proklamasi kemerdekaan, maka Indonesia sebagai negara merdeka telah memenuhi syarat adanya wilayah, pemerintahan dan rakyat. Namun tidak kalah pentingnya adalah syarat kemampuan melakukan hubungan dengan negara-negara lain, yang tentunya menuntut adanya pengakuan dari negara- negara lain.

Dengan demikian, kepentingan nasional yang muncul ketika itu lebih pada kepentingan akan pertahanan dan keamanan. Hal ini dikarenakan situasi dan kondisi dalam negeri yang baru saja merdeka sehingga operasionalisasi Politik Luar Negeri Indonesia lebih ditekankan pada masalah pengakuan dan penuntasan dekolonialisasi,

disamping juga mengandalkan kekuatan militer angkatan bersenjata untuk menyelesaikan konflik. Esensi kedua cara tersebut pada prakteknya berbeda, tetapi keduanya dinilai saling mendukung dan sinergis. Ini menegaskan pada era revolusi sosial Indonesia, kepentingan nasional juga memainkan peran dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri.

## E. Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif yaitu metode penelitian yang menitikberatkan pada analisa data yang sifatnya non angka dan tanpa menggunakan rumus-rumus statistik sebagai pendekatannya. Data diambil dari berbagai literature, yang penulis anggap sesuai dengan tema dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Salah satu jenis penelitian pemikiran politik (penelitian biografi atau studi tokoh) yaitu penelitian terhadap kehidupan seseorang tokoh dalam hubungannya dengan masyarakat, watak, pemikiran dan ide serta pengaruh pemikirannya dan idenya dalam perkembangan sejarah. Pengkajian meliputi latar belakang internal, eksternal, perkembangan pemikiran, hal-hal yang diperhatikan dan kurang diperhatikan serta kontribusi bagi zamannya dan masa sesudahnya<sup>17</sup>.

Penelitian studi tokoh, seperti yang dikatakan Arief Furchan dan Agus Maimun, “Dikategorikan ke dalam jenis penelitian kualitatif<sup>18</sup> yaitu Penelitian yang membahas tentang konsep-konsep, ide dan pemikiran dari suatu masalah yang akan di bahas”. Sedangkan mengacu kepada Strauss dan Corbin (1990), “Penelitian kualitatif adalah suatu jenis penelitian yang prosedur penemuan yang dilakukan tidak menggunakan prosedur statistik atau kuantifikasi”. Dalam hal ini penelitian kualitatif adalah penelitian tentang kehidupan

---

<sup>17</sup>Prof. Dr. Syahrin Harahap, MA, “*Metodologi Studi Tokoh Pemikiran Islam*”, (Medan: Istiqamah Mulya Press, 2006), Hlm. 7.

<sup>18</sup>Arief Furchan & Agus Maimun, “*Studi Tokoh*”, *Metode Penelitian Tokoh*”, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), Hlm. 16.

seseorang, cerita, perilaku dan juga tentang fungsi organisasi, gerakan sosial atau hubungan timbal balik.<sup>19</sup> Agar memudahkan dalam penyusunan skripsi ini penulis menggunakan beberapa cara yaitu:

## 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah menggunakan penelitian deskriptif analitif. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengeksplorasi suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan menggunakan analisa tertentu.<sup>20</sup> Penelitian deskriptif juga digunakan sebagai suatu cara pemecahan masalah yang diteliti dengan menggunakan analisa mendalam terhadap objek yang diteliti. Meskipun demikian tidak berarti bahwa data yang dikemukakan dalam analisis itu terlepas dari pengamatan tentang nilai kredibilitas dan validitasnya pada saat memberikan eksplanasi terhadap aneka ragam peristiwa dan interpretasinya.

Unit analisa dalam penelitian ini adalah individu. Dalam penelitian ini Haji Agus Salim dilihat sebagai individu yang mewakili aktor negara, yang berhadapan dengan aktor negara lain yang merupakan masyarakat internasional. Dengan kata lain tingkat analisa adalah masyarakat internasional, yang dipahami sebagai kumpulan negara-negara yang menjalankan peran khusus dalam mempengaruhi perkembangan. Negara dilihat sebagai kumpulan individu-individu yang membawa sifat dan perilaku tertentu, yang menghasilkan bentuk-bentuk tindakan politik dan memberi pengaruh kepada tindakan atau perilaku pihak-pihak lain. Setiap individu yang berpengaruh dalam negara akan memberi warna, memperkaya dan menegaskan apa dan bagaimana

---

<sup>19</sup>Drs. Salim dan Drs. Syahrur, "*Metodologi Penelitian Kualitatif*", (Bandung: Cita pustaka Media, 2007), Hlm. 41.

<sup>20</sup>Hadawi Nawawi, "*Metodologi Penelitian Sosial*", (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2004), Hlm. 63

pelaksanaan kekuasaan di negara tersebut. Maka menjadi masuk akal untuk menempatkan individu sebagai unit analisis karena perilaku diplomasi mencakup nilai-nilai dan tindakan aktor yang berpengaruh terhadap jalannya sebuah diplomasi.

## **2. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*Library Research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan yang disebut dengan data sekunder. Adapun data sekunder yang digunakan dalam penulisan skripsi ini antara lain berasal dari buku-buku baik koleksi pribadi maupun dari perpustakaan, artikel-artikel dari dokumen resmi maupun tidak resmi, arsip, catatan sejarah, jurnal ilmiah, serta dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang dibahas. Berbagai kutipan dan pendapat dikumpulkan untuk menemukan pengetahuan tentang perilaku diplomasi Haji Agus Salim.

## **3. Teknik Analisa Data**

Teknik analisa dalam penelitian ini berdasarkan langkah-langkah yang terdapat dalam penelitian kualitatif, antara lain: mengumpulkan, memilih, menilai dan menafsirkan data tersebut untuk kemudian diambil kesimpulan. Dalam buku "*Metodologi Penelitian Kualitatif*" yang ditulis oleh Prof. Dr. Lexy J. Moleong, M.A. dijelaskan bahwa, "Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang dituliskan dalam catatan-catatan pribadi, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar, foto dan sebagainya. Setelah data-data tersebut terkumpul langkah yang dilakukan selanjutnya adalah mereduksi data dengan jalan melakukan abstraksi. Nantinya, dari abstraksi tersebut data bisa digunakan untuk memperkuat argumen penulis, yang

akan dipaparkan di dalam pembahasan. Untuk selanjutnya bisa diambil kesimpulan diakhir tulisan”.

Menurut Faisal (1990), “analisis data dalam penelitian kualitatif bergerak secara induktif yaitu data/fakta dikategorikan menuju ke tingkat abstraksi yang lebih tinggi, melakukan sintesis dan mengembangkan teori bila diperlukan. Setelah data dikumpulkan maka dilakukan pengelompokan dan pengurangan yang tidak penting. Setelah itu dilakukan analisis penguraian dan penarikan kesimpulan tentang makna perilaku subjek penelitian dalam latar serta fokus penelitian”. Metode analisis yang dipakai adalah interpretasi. Interpretasi yang dimaksud sebagai upaya tercapainya pemahaman yang benar terhadap fakta. Penulis mendeskripsikan pemikiran serta mengambil kesimpulan-kesimpulan dari fakta yang ada.

Dalam mengolah data, peneliti berusaha menginterpretasikan kejadian-kejadian, situasi yang berhubungan dengan aksi dan tindakan aktor. Kumpulan informasi yang awalnya masih acak atau belum teratur selanjutnya disusun berdasarkan kebutuhan analisa, lalu dirumuskan menjadi satu rangkaian deskripsi yang diperoleh melalui penafsiran atas sejumlah informasi yang ada. Dalam proses analisa peneliti berharap mampu membuat penilaian dan menunjukkan arti terpenting dari hal-hal yang dipraktikkan oleh Haji Agus Salim untuk diplomasi Indonesia.

## **F. Hipotesis**

Berdasarkan uraian kerangka teori di atas maka penulis dapat menarik kesimpulan sementara atau hipotesis sebagai berikut: untuk mempertahankan kemerdekaan dan memperjuangkan kepentingan nasional Republik Indonesia, Haji Agus Salim melakukan hubungan diplomatik ke berbagai negara dan memperjuangkan permasalahan yang terjadi di Indonesia dalam sidang Dewan Keamanan PBB.

## **G. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Penelitian ini merupakan syarat akademis penulis untuk mendapatkan gelar Sarjana Ilmu Politik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Penelitian yang dilakukan bertujuan untuk mendeskripsikan tentang Haji Agus Salim.
3. Untuk menganalisis peran Haji Agus Salim terhadap politik Indonesia pada awal kemerdekaan.

## **H. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan akademis terhadap perkembangan Ilmu Hubungan Internasional khususnya dalam perkembangan di bidang diplomasi dan perkembangan sejarah politik Indonesia.
2. Dapat memberikan tambahan khasanah pengetahuan bagi mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional.
3. Untuk memperkaya pustaka bagi mahasiswa Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

## **I. Sistematika Penulisan**

Adapun tulisan ini dibagi menjadi lima bab pembahasan. *Pertama*, penulis akan menjelaskan latar belakang masalah tentang “*bagaimana peran Haji Agus Salim dalam diplomasi mempertahankan kemerdekaan Indonesia (1945-1950)*”. Dilanjutkan dengan rumusan masalah, batasan masalah, kerangka teori, dan metodologi penelitian. Hal-hal tersebut dibutuhkan untuk melihat permasalahan yang ada untuk kemudian menghasilkan hipotesis. Setelah pemaparan hipotesis, penulis menjelaskan tentang tujuan penelitian, manfaat penelitian dan ditutup dengan pemaparan sistematika tulisan.

Pada Bab *kedua*, penulis akan memaparkan runtuhnya kekuasaan dan kedatangan kembali Belanda ke Indonesia.

Diawali dengan pemaparan tentang kondisi masyarakat Indonesia pada masa transisi kekuasaan dari masa kolonial Belanda ke masa pendudukan Jepang. Untuk selanjutnya, penulis paparkan secara detil kondisi masyarakat Indonesia sebelum dan sesudah proklamasi Kemerdekaan Indonesia, diharapkan bisa memahami bagaimana perjuangan pendiri bangsa melawan kolonialisme.

Bab *tiga*, berisi pemaparan tentang biografi Haji Agus Salim. Pembahasan dalam bab ini penulis awali dengan bagaimana peran dan perjuangan Haji Agus Salim sebelum dan sesudah proklamasi kemerdekaan Indonesia, serta pemikiran Haji Agus Salim tentang Islam dan negara.

Bab *empat*, berisi tentang pemaparan dari upaya Haji Agus Salim dalam berjuang mendapatkan pengakuan kedaulatan Republik Indonesia dalam melakukan perundingan dengan pihak Belanda, negara Arab maupun forum internasional. Perjuangan ini dilakukan dalam mewujudkan misi sebagai negara yang merdeka dan diakui eksistensinya oleh negara lain, sehingga terwujudnya kemerdekaan sesungguhnya. Sedangkan kesimpulan penulis cantumkan pada bab terakhir.

