

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Diplomasi secara teori yaitu praktek pelaksanaan hubungan antarnegara melalui perwakilan resmi. Diplomasi merupakan teknik operasional untuk mencapai kepentingan nasional di luar wilayah yurisdiksi sebuah negara.<sup>1</sup> Diplomasi dilakukan oleh Indonesia untuk mendapatkan pengakuan internasional sebagai negara yang berdaulat. Strategi diplomasi Indonesia dalam sejarahnya tidak berdiri sendiri. Diplomasi Indonesia adalah cara pelaksanaan politik luar negeri dengan landasan konstitusionalnya pada Pembukaan UUD (Undang – Undang Dasar) 1945.<sup>2</sup> Pembukaan UUD 1945 inilah yang memberikan amanat ke mana arah dan bentuk diplomasi Indonesia yang mesti dijalankan oleh para diplomat yang diutus secara resmi oleh negara. Tokoh-tokoh diplomat tidak hanya berjasa dalam usaha mempersiapkan kemerdekaan, tetapi juga berperan penting dalam usaha mempertahankan kemerdekaan.

Dalam mencapai kemerdekaannya, Indonesia melalui proses yang panjang dan pengorbanan yang tidak sedikit baik dalam hal moral maupun materil. Secara politik dan ekonomi, pascakemerdekaan pemerintahan Indonesia masih belum stabil dan terlepas sepenuhnya dari pemerintahan Belanda. Ketidakstabilan kondisi politik Indonesia pada awal kemerdekaan disebabkan oleh beberapa hal seperti faktor internal, yaitu adanya persaingan antarpolisi politik yang berbeda ideologi untuk menjadi partai yang paling berpengaruh di Indonesia. Adanya

---

<sup>1</sup> Roy Olton dan Jack C. Plano. *International Relations Dictionary*. Diterjemahkan oleh Wawan Juanda. (Jakarta: Putra A. Bardhin. 1999), hal.201

<sup>2</sup> Panitia Penulisan Sejarah Diplomasi Republik Indonesia. *Sejarah Diplomasi Republik Indonesia Dari Masa Ke Masa*. (Jakarta: Deplu RI, 1996) Hal 8

gangguan-gangguan keamanan dalam negeri, serta perlunya mencari sistem pemerintahan yang cocok sehingga terjadi perubahan sistem pemerintahan di Indonesia.<sup>3</sup>

Faktor eksternal penyebab ketidakstabilan politik Indonesia disebabkan oleh kedatangan sekutu (Inggris) yang diboncengi NICA (*Netherlands Indies Civil Administration*) yang ingin kembali menjajah Indonesia dan menimbulkan gejolak di berbagai daerah. Selain itu Jepang masih mempertahankan *status quo* di wilayah Indonesia sampai sekutu datang sehingga sering terjadi peperangan antara rakyat Indonesia dan tentara Jepang. Sejarah bangsa Indonesia pascakemerdekaan sangat buruk, bahkan bisa dikatakan pemerintah masih belum bisa menyanggah perekonomian yang terpuruk. Lambannya pemulihan ekonomi dan meluasnya pengeluaran pemerintah menyebabkan inflasi dari masa perang dan revolusi terus berlanjut. Semua sektor kemasyarakatan menderita sampai tingkat tertentu akibat kenaikan harga dan menyebabkan kemakmuran yang diimpikan setelah kemerdekaan belum bisa didapatkan.<sup>4</sup>

Kesulitan ekonomi, politik, dan sosial yang terjadi di dalam negeri ikut mempersulit keadaan Indonesia pascaproklamasi, oleh karena itu diperlukan bantuan dari dunia internasional salah satunya dalam bentuk pengakuan baik secara *de facto* maupun *de jure* terhadap kemerdekaan untuk mendapatkan posisi tawar Indonesia terhadap Belanda.<sup>5</sup> Di saat kejadian-kejadian inilah Indonesia sebagai negara yang baru merdeka berusaha untuk mendapatkan pengakuan dari negara-negara lain sebagai negara yang berdaulat.

---

<sup>3</sup> Marwati Djoened, Poesponegoro Nugroho, *Sejarah Nasional Indonesia*, Jakarta, 1993, hal. 172

<sup>4</sup> Marwati Djoened, Poesponegoro Nugroho, *Sejarah Nasional Indonesia*, hal. 175

<sup>5</sup> M. C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*, Jakarta : hal. 477

Pada saat usaha mempertahankan kemerdekaan, pengakuan *de jure* ini yang masih menjadi perjuangan sebelum tanggal 10 Juni 1947 (pengakuan dari Mesir). Belanda masih saja ingin menguasai Indonesia, dan belum mau mengakui kemerdekaan dari Indonesia yang sejatinya sudah diproklamirkan tanggal 17 Agustus 1945. Dengan segala upaya, Belanda masuk ke wilayah Indonesia, dan menghalang-halangi Indonesia untuk membuat perjanjian dengan negara lainnya. Hal ini jelas tujuannya, yaitu untuk tetap meleagalkan keberadaan Belanda di tanah Indonesia. Apabila suatu negara yang berdaulat mengadakan perjanjian dengan Indonesia, yang notabene negara yang baru merdeka, secara langsung akan memberikan pengakuan *de jure* kepada Indonesia.<sup>6</sup> Faktor eksternal ini yang membuat Belanda membatasi dan memblokade upaya yang dilakukan Indonesia untuk mendapat pengakuan dari negara lain.

Prinsip dasar politik luar negeri dan diplomasi Indonesia adalah “Bebas Aktif”, yang dikemukakan pertama kali oleh Sutan Sjahrir pada *Asia Conference* di New Delhi tahun 1946.<sup>7</sup> Bebas berarti kita berhak menentukan penilaian terhadap masalah dunia dan bebas dari keterikatan pada satu blok kekuatan di dunia serta persekutuan militernya. Aktif, yaitu secara aktif dan konstruktif berupaya menyumbang tercapainya kemerdekaan yang hakiki, perdamaian dan keadilan di dunia, sesuai dengan Pembukaan UUD 1945.<sup>8</sup>

Agus Salim adalah salah satu tokoh diplomat yang berperan penting terutama dalam usaha mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Pada saat itu,

---

<sup>6</sup> M. Zein Hassan, *Diplomasi Revolusi Indonesia di Luar Negri (Perjuangan Pemuda/Mahasiswa Indonesia di Timur Tengah)*, Penerbit Bulan Bintang, Jakarta, 1980, hal 197.

<sup>7</sup> Panitia Penulisan Sejarah Diplomasi Republik Indonesia. *Sejarah Diplomasi Republik Indonesia Dari Masa Ke Masa*, hal 9

<sup>8</sup> Panitia Penulisan Sejarah Diplomasi Republik Indonesia. *Sejarah Diplomasi Republik Indonesia Dari Masa Ke Masa*, hal 10

Agus Salim berstatus sebagai Menteri Muda Luar Negeri di bawah Kabinet Sjahrir II.<sup>9</sup> Jabatan ini secara tidak langsung memberikan tanggung jawab besar kepada Agus Salim, untuk secepat mungkin mendapatkan pengakuan *de jure* dari negara lain. Agus Salim harus mampu memikirkan strategi diplomasi seperti apa yang cocok dan negara-negara mana saja yang bisa diajak bekerja sama dan proses pengakuan kedaulatan ini. Misi yang sangat berat berada di pundak Agus Salim, karena hal inilah yang menjadi tonggak awal bagi Indonesia, untuk menata kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dalam konteks untuk mendapatkan pengakuan secara *de jure*, negara-negara di Timur Tengah menjadi sasaran diplomasi dari Agus Salim. Hal ini jelas terlihat dari kebanyakan negara Timur Tengah yang mendukung Indonesia secara penuh agar Indonesia menjadi negara yang berdaulat, terkhusus oleh Negara Mesir yang memberikan pengakuan *de jure* pertama untuk Indonesia. Di sisi lain, kedekatan Indonesia dengan Mesir juga terletak kepada agama mayoritas yang dianut oleh kedua belah pihak. Adanya agama Islam sebagai pemersatu dan elemen yang membuat Indonesia dan Mesir merasa bersaudara sangat membantu dalam proses penandatanganan berbagai perjanjian persahabatan.<sup>10</sup>

Di sisi lain, Agus Salim yang dibesarkan dalam keluarga yang beratmosfir Islam yang sangat kental, dan pernah menjadi pegawai pemerintah di Konsulat Belanda di Jeddah, Arab Saudi, menjadi faktor pendorong terbesar dalam melancarkan misi diplomatik ke semua penjuru Timur Tengah untuk memperjuangkan kemerdekaan Indonesia. Sela kecil seperti ini yang mampu

---

<sup>9</sup> Ahmad Jamil, *Tesis yang berjudul Peran Politik Sutan Sjahrir 1945-1947*, Program Pasca Sarjana Ilmu Sosial Universitas Indonesia.

<sup>10</sup> Panitia Penulisan Sejarah Diplomasi Republik Indonesia. *Sejarah Diplomasi Republik Indonesia Dari Masa Ke Masa*, hal 25

dimanfaatkan oleh Agus Salim, sehingga Indonesia mampu mendapatkan pengakuan *de jure* pertama dari Mesir pada tanggal 10 Juni 1947. Setelah itu, sejumlah negara Arab mengikuti langkah Mesir. Negara-negara tersebut antara lain Lebanon (29 Juni 1947), Suriah (2 Juli 1947), Irak (16 Juli 1947), Arab Saudi (24 November 1947) dan Yaman (3 Mei 1948).<sup>11</sup>

Selain itu, penulis tertarik untuk membahas lebih jauh tentang Agus Salim karena beliau adalah satu dari beberapa tokoh sejarah yang patut untuk dicontoh. Beliau yang sejatinya tidak pernah belajar ilmu Hubungan Internasional mampu untuk membela tanah air sedemikian rupa, sampai hasilnya dapat kita rasakan pada saat sekarang ini. Dengan kerja keras, beliau mampu menjadi seorang poliglot atau orang yang mampu berbicara dengan banyak bahasa. Setidaknya, beliau mampu berbahasa Melayu, Inggris, Belanda, Perancis, Jerman, Arab dan Turki dengan fasih. Dengan tulisan ini penulis berharap banyak penstudi Hubungan Internasional yang bercita-cita sebagai diplomat, menjadikan Agus Salim sebagai figure untuk dicontoh sejak terjangnya dan keberaniannya dalam mewakili Indonesia di berbagai forum perundingan. Selain itu, penulis juga tertarik dengan isu sejarah, karena sejarah adalah fakta di masa lampau. Fakta tentang Agus Salim sendiri juga menjadi cerminan bahwa Indonesia pernah mempunyai seorang Agus Salim yang membuat kita disegani dalam beberapa forum internasional.

Berdasarkan apa yang telah dipaparkan di atas, beserta dengan fakta-fakta yang muncul, penulis tertarik untuk lebih mengelaborasi lagi tentang usaha diplomasi Agus Salim ke Mesir dengan tujuan mendapatkan pengakuan *de jure*,

---

<sup>11</sup> Syahmin. A.K., *Hukum Internasional Publik dalam Kerangka Studi Analitis 2*, Binacipta, Bandung 1992, hal 312

sebagai elemen sebuah negara berdaulat. Aktor utama dari strategi Indonesia dalam memperoleh pengakuan secara *de jure* ini adalah Agus Salim sendiri. Oleh karena itu, penelitian ini akan berusaha untuk mengelaborasi upaya diplomasi Agus Salim dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia.

## 1.2 Rumusan Masalah

Kesulitan ekonomi serta kekacauan politik dan sosial yang terjadi dalam negeri, membuat Indonesia semakin terdesak dalam menghadapi ancaman dalam menghadapi usaha Belanda untuk menjajah Indonesia kembali. Oleh karena itu diperlukan usaha-usaha untuk menaikkan posisi tawar Indonesia di mata dunia internasional dan mendapatkan pengakuan kedaulatan (baik secara *de facto* dan *de jure*) dalam perundingan-perundingan yang akan dilakukan untuk mempertahankan kemerdekaan Indonesia dari Belanda. Dalam hal ini Agus Salim menjadi tokoh sentral dalam usaha memperjuangkan pengakuan kedaulatan (*de jure*), khususnya ke Mesir. Pada saat itu Agus Salim menjabat sebagai Menteri Muda Luar Negeri sekaligus menjadi pemimpin delegasi Indonesia ke Mesir pada tahun 1947. Oleh karena itu penelitian ini penting untuk dilakukan untuk melihat upaya yang dilakukan oleh Agus Salim untuk mendapatkan pengakuan di negara Mesir.

## 1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas maka pertanyaan penelitian ini adalah Bagaimana upaya diplomasi Agus Salim dalam usaha mencapai pengakuan *de jure* pertama Indonesia oleh Mesir?

#### 1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan upaya diplomasi Agus Salim dalam usaha mencapai pengakuan *de jure* pertama Indonesia oleh Mesir.

#### 1.5 Manfaat Penelitian

##### 1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menginterpretasi kejadian dari fakta tentang sepak terjang Agus Salim dalam melaksanakan diplomasi.

##### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat di jadikan sebagai referensi untuk melihat upaya diplomasi yang dilakukan oleh Agus Salim dalam usaha mencapai pengakuan *de jure* Indonesia pertama oleh Mesir.

#### 1.6 Studi Pustaka

Dalam melakukan analisis terhadap permasalahan yang diangkat, peneliti menggunakan beberapa kajian maupun literatur sebagai bahan referensi untuk memperkuat dan mengembangkan penelitian ini.

Pertama, penulis menggunakan buku yang dikarang oleh Dra. Ranny Emilia M.Phil yang berjudul *Praktek Diplomasi*<sup>12</sup>, diplomasi merupakan cara yang paling relevan digunakan untuk mencapai perdamaian, sebagai mana esensi dasar dari ilmu Hubungan Internasional sendiri. Unsur seperti mencapai kepentingan negara serta perluasan power dalam agenda diplomasi memang penting, tetapi mencapai tatanan yang harmonis dalam tatanan hubungan antar negara melebihi dari apa yang dicitak-citakan oleh kepentingan domestic suatu negara. Diplomasi

---

<sup>12</sup> Emilia, Ranny. *Praktek Diplomasi*, Baduose Media

dipandang secara idealisme. Buku ini menjelaskan mengenai praktik diplomasi yang dijalankan oleh negara dalam rangka mencapai kepentingan nasionalnya. Dengan demikian, buku ini berkontribusi terhadap topik penelitian untuk melihat gaya dan strategi diplomasi yang dijalankan oleh sebuah negara melalui perwakilan diplomatiknya.

Kedua, tulisan dari jurnal yang berjudul *Pemikiran Politik Haji Agus Salim (1884-1954)*<sup>13</sup>, yang digarap secara bersama oleh Allawati Kasri, dkk. Dalam jurnal ini disebutkan bahwa Agus Salim mulai aktif dalam kegiatan politik sepulang tugas dari Jeddah, dan bergabung dengan Sarikat Islam yang saat itu dipimpin oleh H.O.S Tjokroaminoto. Bersama dengan Tjokroaminoto, Agus Salim menggiring SI dari politik kooperatif ke bentuk perjuangan yang non-kooperatif. Hal ini terlihat dari tindakan beliau yang mengeluarkan SI (Sarekat Islam) dari Volksraad tahun 1924. Di sisi lain, Agus Salim juga erat kaitannya dengan isu-isu yang berkaitan dengan dunia Islam, khususnya pada persoalan khilafah. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa Agus Salim menjadikan Islam tidak hanya sebagai agama, tetapi juga landasan berpikir dan ideologi dalam merumuskan suatu hal. Tulisan ini berkontribusi terhadap topik penelitian untuk melihat gagasan-gagasan politis dari Agus Salim untuk membantu menjelaskan strategi diplomasi yang dijalanannya.

Ketiga, di dalam buku yang berjudul *Agus Salim: Diplomat Jenaka Penopang Republik*, di mana menjadi salah satu seri buku TEMPO<sup>14</sup>,

---

<sup>13</sup> Allawati Kasri, Siti Nurul Izza Hashim, Nabihah Liyana Salan, Anwar Muttaqin, Roziah Sidik dan Mat Sidek. "Pemikiran Politik Haji Agus Salim (1884-1954)". Universitas Kebangsaan Malaysia

<sup>14</sup> "Agus Salim: Diplomat Jenaka Penopang Republik". Seri Buku TEMPO. PT. Gramedia, Jakarta

digambarkan bagaimana Agus Salim dari semenjak lahir hingga akhir hayat. Di sisi lain, buku ini juga memperlihatkan bagaimana kecerdikan seorang Agus Salim dalam menanggapi suatu kondisi, berdasarkan sumber primer, yaitu wawancara langsung dengan kerabat terdekat Agus Salim. Di dalamnya diiceritakan bagaimana Agus Salim pernah memakai bahasa Melayu dalam salah satu siding Volksraad, bagaimana Agus Salim menjawab ejekan orang-orang yang mengatakan beliau mirip dengan kambing, sikap beliau dalam jamuan makan yang memakai tangan tanpa sendok dan garpu, hingga ke diplomasi rokok kretek beliau yang mampu membawa suasana yang kaku menjadi cair ketika bertemu dengan Pangeran Philip, suami Ratu Elizabeth. Buku ini secara garis besar bertujuan untuk menggambarkan hubungan antara kepribadian dan karakteristik atau gaya diplomasi yang dijalankan Agus Salim.

Keempat, penulis menggunakan jurnal *Peran Diplomasi Hadji Agus Salim Dalam Kemerdekaan Indonesia (1942-1954)*<sup>15</sup> yang ditulis oleh Abd Rahman untuk memperkuat referensi penulisan. Di dalam jurnal ini dijelaskan secara runut langkah-langkah diplomasi yang dilakukan oleh Agus Salim dalam “memenangkan hati” negara-negara Arab terhadap perjuangan kemerdekaan Indonesia. Langkah diplomasi dimulai pasca delegasi Indonesia untuk *Inter-Asian Relation Conference* di New Delhi (India) yang di pimpin oleh Agus Salim lalu ke Mesir, Suriah, Arab Saudi, Iraq, Lebanon dan negara-negara Liga Arab (*Arab Leagues*) berujung dengan kemenangan suara Indonesia di forum PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) di mana permasalahan Indonesia menjadi agenda sidang di Dewan Keamanan PBB dan pembentukan KTN (Komisi Tiga Negara)

---

<sup>15</sup> Abd. Rahman, Peran Diplomasi Hadji Agus Salim Dalam Kemerdekaan Indonesia (1942-1954), Titian: Jurnal Humaniora, Vol. 2, no. 1, 2018

yang memberi harapan baru bagi Indonesia untuk mempertahankan kedaulatannya. Sehingga jurnal ini membantu penulis menjelaskan model diplomasi yang dijalankan Agus Salim terkhusus ke Mesir dan negara-negara Timur Tengah lainnya.

Kelima, penulis menggunakan jurnal *Diplomasi RI di Mesir dan Negara-negara Arab pada Tahun 1947* yang ditulis oleh Suranta Abd. Rahman.<sup>16</sup> Jurnal ini menjelaskan bahwa misi diplomasi yang dilakukan oleh Agus Salim dengan memilih Mesir sebagai tujuan awal bernilai taktis, di mana Mesir memiliki pengaruh (*influence*) kuat yang menjadikan negara-negara Arab lainnya ikut membantu perjuangan kemerdekaan Indonesia walaupun Belanda mencoba untuk merintang usaha tersebut dengan berbagai cara. Jurnal ini berkontribusi terhadap topik penelitian untuk menjelaskan proses dan langkah diplomasi yang dijalankan oleh Indonesia ke Mesir.

## **1.7 Kerangka Konseptual**

### **1.7.1 Diplomasi**

Buku terjemahan yang berjudul “Diplomasi” oleh S.L Roy yang berasal dari buku aslinya yang berjudul “Diplomacy”, tahun 1995. Buku ini menjelaskan teori, konsep dan perspektif diplomasi, mulai dari pengertian, sejarah perkembangan, tipe diplomasi serta semua hal yang berhubungan dengan diplomat. Buku diplomasi ini menjadi sumber utama untuk menjelaskan dan menghubungkan yang dilakukan Agus Salim dengan diplomasi secara teoritik dan praktek. Dengan menghubungkan dan menjelaskan kasus-kasus konkrit penulis bisa mendapat gambaran secara utuh apa yang dilakukan Agus Salim dalam diplomasi Indonesia

---

<sup>16</sup> Suranta Abd. Rahman, *Diplomasi RI di Mesir dan Negara-Negara Arab pada Tahun 1947*, Wacana, vol. 9 no.2, Oktober 2007

tahun 1947-1948. Buku ini juga membahas bagaimana seharusnya seorang diplomat bertindak, yang berguna untuk menganalisis perilaku Agus Salim sebagai aktor diplomasi.<sup>17</sup>

Buku karangan Dra. Ranny Emilia yang berjudul “Praktek Diplomasi” yang baru diterbitkan beberapa waktu lalu juga menjadi sumber sekunder dalam penelitian ini. Penulis menggarisbawahi bagaimana diplomasi dilihat dari kaca mata idealisme yaitu bukan memenangkan perang, namun mencegah perang, mengutamakan moral dalam menyikapi permasalahan dunia, kepentingan nasional seperti kemenangan materi dan fisik merupakan hal yang penting, namun perdamaian merupakan hal yang jauh lebih penting. Diplomat harus cerdas, namun kearifan juga menjadi satu syarat penting agar dunia padat diisi oleh kerjasama dan keadilan.<sup>18</sup>

Kata diplomasi diyakini berasal dari kata Yunani yaitu “*diploun*” yang berarti “*melipat*”. Menurut Nicholson, pada masa kekaisaran Romawi semua paspor yang melewati jalan milik negara dan surat-surat jalan dicetak pada piringan logam dobel, dilipat dan dijahit jadi satu dalam cara yang khas. Surat jalan ini disebut “*diplomas*”. Selanjutnya inilah yang berkembang dan menyangkut dokumen resmi yang bukan logam, khususnya yang menyangkut perjanjian dengan suku bangsa asing yang di luar bangsa Romawi. Isi surat resmi negara ini dikumpulkan, disimpan menjadi arsip, yang berhubungan dengan hubungan internasional dikenal pada jaman pertengahan sebagai *diplomaticus* atau *diplomatique*.<sup>19</sup> Dengan peristiwa ini lama kelamaan kata “*diplomasi*”

---

<sup>17</sup> S.L Roy, *Diplomacy*, Diterjemahkan oleh Harwanto, Misrawati (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995).

<sup>18</sup> Ranny Emilia, *Praktek Diplomasi*, (Jakarta: Baduosemedia. 2013).

<sup>19</sup> Harold Nicholson, *Diplomacy*, (London: Oxford University Press, 1942), hal 13-15

menjadi dihubungkan dengan manajemen hubungan internasional, dan siapapun yang ikut mengaturnya dianggap sebagai *diplomat*.<sup>20</sup> Pada tahun 1796 menurut Earnest Satow, kata diplomasi pertama kali disebutkan dalam Bahasa Inggris yang menunjukkan artian keahlian dan keberhasilan melakukan hubungan internasional dan perundingan.<sup>21</sup> Hingga dari waktu ke waktu kata dan praktek diplomasi semakin luas dan dirasakan serta dekat dengan masyarakat, terlebih masyarakat saat ini.

Diplomasi secara teori yaitu praktek pelaksanaan hubungan antarnegara melalui perwakilan resmi. Diplomasi juga merupakan teknik operasional untuk mencapai kepentingan nasional di luar wilayah yurisdiksi sebuah negara.<sup>22</sup> Sedangkan pengertian lain mengatakan diplomasi sangat erat dihubungkan dengan hubungan antarnegara, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara melalui negosiasi dengan cara-cara damai apabila mungkin dalam berhubungan dengan negara lain.<sup>23</sup> 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 menetralkan negara yang memusuhi.<sup>24</sup> Diplomasi merupakan aplikasi kecerdasan dan kebijaksanaan dalam menerapkan taktik negara yang merdeka dalam hubungan resmi dengan negara lainnya.<sup>25</sup> Beberapa ahli menyimpulkan, unsur diplomasi yaitu negosiasi yang dilakukan untuk

---

<sup>20</sup> S. L Roy, 1995, hal 2

<sup>21</sup> Earnest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, Dikutip dalam S.L Roy. *Diplomacy*. Diterjemahkan oleh Harwanto dan Misrawati, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1995), hal 2

<sup>22</sup> Roy Olton dan Jack C. Plano, 1999, hal 201

<sup>23</sup> S. L Roy, 1995, hal 5

<sup>24</sup> S. L Roy, 1995, hal 5

<sup>25</sup> Christer Jönsson dan Martin Hall, *Essence of Diplomacy*, (London: Palgrave Macmillan. 2005), hal 1

mencapai kepentingan nasional dengan tindakan-tindakan diplomatik yang diambil untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional sejauh mungkin bisa dilaksanakan dengan sarana damai, pemeliharaan perdamaian tanpa merusak kepentingan nasional adalah tujuan diplomasi.<sup>26</sup>

Diplomasi juga bisa dikatakan sebuah jalan untuk menghindari kekerasan dan peperangan dalam menyelesaikan sengketa antar negara. Seperti ungkapan Chausewitz berikut:

*“Bila diplomasi berakhir, perang pun dimulai, dan sementara negara-negara berbicara, maka sekurang-kurangnya mereka sedang tidak berlagu”.*<sup>27</sup>

Dalam diplomasi yang berarti belum terjadi peperangan atau penyelesaian lewat kekerasan, suatu negara harus mengukur kekuatannya dalam menghadapi lawannya. Dalam diplomasi yang cerdas, ia juga berusaha untuk mengisolasi lawannya, yang berarti melemahkan lawan secara moral. Pada saat yang sama negara tersebut juga berusaha untuk memperoleh sebanyak mungkin dukungan dari negara lain sehingga tak satupun negara ikut memusuhinya. Suatu negara penting perlu untuk memobilisasi pendapat umum dunia ke dalam pihaknya untuk membenarkan tindakannya.<sup>28</sup>

Dari kaca mata kaum idealist, diplomasi dipraktikkan untuk mencapai tujuan-tujuan lebih dari sekedar mencapai kemenangan material/fisik. Diplomasi berfungsi untuk memenangkan hati manusia, mengubah cara pandang dan sikap saling berlawanan, sehingga masing- masing pihak mau menerima perdamaian dan optimis pada nilai-nilainya, mengarahkan negara-negara dan bangsa-bangsa hidup berdampingan dengan damai, karena itu dunia sangat membutuhkan

---

<sup>26</sup> S. L Roy, 1995, hal 8

<sup>27</sup> John Spanier, *Games Nation Play*, (New York: New York press. 1975), hal 132

<sup>28</sup> S. L Roy, 1995, hal 8

diplomasi dengan kecerdasan sekaligus kearifan, untuk mengerem nafsu berperang yang menjadi sumber masalah dunia.<sup>29</sup>

Sejatinya, diplomasi hal yang tidak bisa dipisahkan dari kepentingan nasional, karena diplomasi membawa misi untuk mencapai kepentingan nasional sebuah negara. Seperti yang dikatakan KM Panikkar dalam bukunya *“the principle and practice of diplomacy”* diplomasi, dalam hubungan dengan politik internasional adalah seni mengedepankan kepentingan suatu Negara dalam hubungannya dengan Negara lain.<sup>30</sup>

Jika dianalisis dari study diplomasi, Jack C. plano dan Roy Olton mengatakan :

*“National interest is highly generalized conception of those elements that constitute the state must vital needs. These include self preservation, independence, territorial integrity, military security and economic well being”*<sup>31</sup>

Pernyataan atau asumsi ini mengemukakan bahwa kepentingan nasional sebuah negara diantaranya kemerdekaan dan kedaulatan negara, kelangsungan hidup negara, keamanan militer, politik dan ekonomi. Sependapat dengan asumsi diatas, Hans J. Morgentau mendefinisikan kepentingan nasional sebagai penggunaan kekuasaan secara bijak untuk menjaga berbagai kepentingan yang dianggap paling esensial dan vital bagi kesejahteraan negara bangsa.<sup>32</sup>

Pada dasarnya terdapat beberapa instrument penting untuk mencapai tujuan dalam diplomasi, salah satunya negosiasi. Negosiasi merupakan suatu

---

<sup>29</sup> Ranny Emilia, 2013, hal 6

<sup>30</sup> KM Panikkar, *The Principle and Practice Diplomacy*, Dikutip oleh S.L Roy, *Diplomasi*, Diterjemahkan oleh Harwanto dan Misrawati (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1995), hal 3

<sup>31</sup> Roy Olton dan Jack C. Plano, 1999, hal 7

<sup>32</sup> Moctar Mas'oeid, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, (LP3ES: Jakarta. 1990), hal 8

teknik dalam menjalankan diplomasi, di mana di dalamnya terdapat *agreement* dan *settlement* dan bagaimana kita *bargaining* dengan pihak lain untuk mendapatkan *win-win solution*. Negosiasi juga merupakan salah satu cara terbaik untuk mencari solusi dalam suatu perkara yang dibahas secara bersama-sama. Dalam melakukan negosiasi seharusnya dapat menghasilkan perjanjian-perjanjian penting yang dilaksanakan kedua belah pihak negara untuk mencapai titik temu kepentingan masing-masing.<sup>33</sup>

### 1.7.2 Negosiasi Integratif

Negosiasi merupakan sebuah proses yang sangat penting dalam pembuatan sebuah keputusan secara interpersonal yang tidak dimungkinkan bisa dilakukan oleh satu pihak saja. Thompson dalam bukunya *The mind and heart of the negotiator* menjelaskan bahwa *Winwin Negotiation* adalah negosiasi yang dilakukan didasarkan pada penggunaan semua peluang yang memungkinkan untuk digunakan sehingga didapat sebuah hasil dan memberikan dampak bagi semua pihak dalam negosiasi.<sup>34</sup> Jenis negosiasi yang di dasarkan pada keuntungan bersama ini kemudian dikenal dengan Negosiasi Integratif.

Negosiasi integratif lebih menekankan pada penentuan apa yang menjadi kebutuhan (*needs*) utama dari kedua belah pihak yang berunding, bukan hanya menitikberatkan pada bagaimana mendapatkan *demand* dan target dari salah satu negotiator.<sup>35</sup> Terdapat dua indikator penting guna tercapainya tujuan dari negosiasi integratif :

---

<sup>33</sup> Christer Jönsson dan Martin Hall, 2005, hal 54

<sup>34</sup> Thompson, dalam *Diplomasi Sebuah Pengenalan Awal*, oleh Sofia Trisni dkk, (CV IRDH: Purwokerto, 2019), hal 202

<sup>35</sup> Sofia Trisni dkk, *Diplomasi Sebuah Pengenalan Awal*, Purwokerto, CV. IRDH, 2019, hal 202

1. *Expanding pie*, yaitu sebuah langkah yang dilakukan untuk memperluas apa yang menjadi tujuan dari sebuah negosiasi tersebut dilakukan. Dalam hal ini diperlukan pemahaman mengenai apa yang menjadi kebutuhan utama dari lawan berunding, bukan melihat apa yang menjadi permintaan dari lawan berunding.
2. *Dual concern*, yaitu salah satu indikator dari negosiasi integratif yang tidak hanya menitikberatkan pada kepentingan satu pihak saja tapi juga mempertimbangkan apa yang menjadi kepentingan pihak lain dengan melihat apa yang menjadi kebutuhan mendasar dari masing-masing pihak.<sup>36</sup>

Dengan memahami apa yang menjadi kebutuhan dari lawan berunding, “*pie*” yang selama ini di anggap *fix* mampu di*expand* menjadi bentuk lain yang bukan merupakan tuntunan awal dari permulaan kenapa negosiasi tersebut dilakukan. Lalu “*dual concern*” dalam pendekatan integratif mampu memberikan banyak dampak positif bagi kedua belah pihak yang bernegosiasi.<sup>37</sup> *Dual concern* ini yang kemudian mempermudah para pihak yang bernegosiasi untuk melakukan *expanding pie* dari apa yang menjadi kebutuhan kedua belah pihak yang sedang bernegosiasi. Pada intinya dengan negosiasi integratif semua pihak mampu memenuhi apa yang menjadi kebutuhan (*needs*) mereka, sehingga didapatkan jalan tengah yang mampu memberikan *win-win solution* pada persoalan yang sedang di hadapi tanpa mengesampingkan pihak lain.

Diplomasi juga menghadirkan sebuah konsep yang sangat relevan dengan permasalahan yang dianalisa oleh penulis yakni BATNA (*Best Alternative*). Batna

---

<sup>36</sup> Thompson, 2019, hal 203

<sup>37</sup> Sofia Trisni dkk, 2019, hal 203

merupakan pilihan yang dipilih ketika negosiasi dalam konteks diplomasi tidak menemukan titik temu. Batna merupakan opsi lain dari keputusan yang dipilih dari para aktor yang melakukan perundingan. Beberapa konsep yang terkait *expanding pie* dan *dual concern* juga merupakan dukungan atas pilihan terkait batna jika dirasa belum mampu untuk menemukan jalan tengah dari sebuah diplomasi. Konsepsi terkait Batna adalah lebih menekankan pada penurunan kepentingan dari tendensi yang tinggi ke tendensi capaian yang sedang tanpa menghilangkan asumsi dasar dari kebutuhan akan tercapainya tujuan dalam melakukan diplomasi.<sup>38</sup> Batna biasanya melihat lebih dalam dari sebuah perundingan terkait apa yang menjadi kebutuhan paling mendasar mengenai hal yang sedang dinegosiasikan. Kejelian dalam memahami *needs* inilah yang kemudian dibutuhkan oleh Agus Salim dalam menentukan bagaimana ia bersikap dan nilai tawar menawar apa yang bisa diajukan guna tercapainya sebuah jalan tengah dalam sebuah diplomasi.

Pendekatan negosiasi integratif lebih longgar dan flexibel dalam mendefenisikannya. Jika dilihat secara sederhana, kepentingan yang dibawa oleh Agus Salim adalah kepentingan pada level yang lebih tinggi, akan tetapi dibalik itu ada nilai atau komponen yang paling mendasar yang kemudian dicover untuk mendapatkan sesuatu yang lebih besar dari apa yang menjadi *needs*.<sup>39</sup>

Dari pemaparan definisi di atas, dalam melakukan diplomasi sangat baik kiranya penulis menggunakan pendekatan integratif untuk menganalisis upaya diplomasi Agus Salim dengan asumsi bahwa pendekatan integratif mampu

---

<sup>38</sup> Sofia Trisni dkk, 2019, hal 204

<sup>39</sup> Sofia Trisni dkk, 2019, hal 205

mengcover banyak hal yang dirasa perlu bagi kedua belah pihak yaitu Indonesia dan Mesir.

## **1.8 Metode Penelitian**

### **1.8.1 Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode eksploratif; apa, mengapa, siapa, di mana, serta bagaimana sesuatu timbul atau terjadi merupakan langkah yang sangat membantu untuk penelitian diplomasi. Sebab seperti yang telah disinggung sebelumnya, diplomasi yang dipelajari adalah yang terkait dengan metode dan teknik, sangat sulit untuk dibuat generalisasinya.

Terkait dengan objek studi berikutnya yaitu perilaku diplomasi digunakan logika kualitatif dan induktif.<sup>40</sup> Eksploratif-kualitatif menggunakan asumsi setiap kasus atau kejadian yang diteliti bersifat istimewa dan mengandung hal-hal yang unik, dengan peringkat pertama penyelidikan menjangkau rinci-rinci masing-masing kasus yang tengah dikaji.<sup>41</sup>

Eksplorasi berarti melakukan penjelajahan, "membuka pintu pertama" dalam meneliti yang di dalamnya, di mana terdapat ruang-ruang yang akan dipelajari lebih jauh dengan cermat dan teliti. Dalam penelitian ini, eksplorasi dilakukan terhadap aktivitas dan pelayanan diplomasi Agus Salim sebagai subjek diplomasi Indonesia. Konteks internasional dan domestik yang mendorong dilakukannya suatu tindakan serta apa yang terjadi pada saat itu sebagai bentuk reaksi atau tanggapannya, juga aspek-aspek yang berhubungan dengan tindakan itu akan dipelajari dengan prinsip 5W-1H. Pendekatan kualitatif dilakukan untuk

---

<sup>40</sup> Husnaini Usman dan Punomo Setiadi, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, PT. Bumi Aksara, 1996, hal 169

<sup>41</sup> Bagong Suyanto dan Sutinah, *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta, Kencana Predana Media Grup, 2007, hal 185

memahami artinya terhadap objek yang dipelajari. Pendekatan kualitatif juga digunakan untuk menilai perilaku yang ditunjukkan oleh subjek dalam konteksnya. Dalam penelitian ini konteks dasarnya atau *setting* utamanya adalah diplomasi perjuangan Indonesia.

Secara konseptual pendekatan kualitatif memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Bersifat induktif, yaitu mendasarkan pada prosedur logika yang berawal dari proposisi khusus sebagai hasil pengamatan dan berakhir pada kesimpulan pengetahuan baru atau pernyataan hipotesis. Dalam hal ini konsep-konsep, pengertian- pengertian dan pemahaman didasarkan pada pola- pola yang ditemui di dalam data.
2. Melihat pada *setting* dan manusia sebagai suatu kesatuan, yaitu mempelajari manusia dalam konteks dan situasi di mana mereka berada. Oleh karena itu, manusia dan *setting* tidak disederhanakan ke dalam variable, tetapi dilihat sebagai suatu kesatuan yang saling berhubungan.
3. Memahami perilaku manusia dari sudut pandang mereka sendiri (sudut pandang yang diteliti). Hal ini dilakukan dengan cara melakukan empati pada subjek yang diteliti dalam upaya memahami bagaimana mereka melihat berbagai hal dalam kehidupannya.
4. Lebih mementingkan proses penelitian daripada hasil penelitian. Oleh karena itu, bukan pemahaman mutlak yang dicari, tetapi pemahaman yang mendalam tentang kehidupan sosial.
5. Menekankan pada validitas data sehingga ditekankan pada dunia empiris (bukti-bukti yang ada). Penelitian dirancang sedemikian rupa

agar data yang diperoleh benar- benar mencerminkan apa yang dilakukan dan dikatakan yang diteliti. Dalam hal ini, data bukannya tidak akurat, tetapi prosedurnya yang tidak distandarisasi.

6. Bersifat humanistik, yaitu memahami secara pribadi orang yang diteliti.
7. Semua aspek kehidupan sosial dan manusia dianggap berharga dan penting untuk dipahami karena dianggap bersifat spesifik dan unik.<sup>42</sup>

Semua hal ini secara umum berarti peneliti juga melakukan analisa kualitatif tentang peranan Agus Salim untuk diplomasi Indonesia.

### 1.8.2 Batasan Penelitian

Objek pokok penelitian ini adalah diplomasi, sedangkan aspek-aspek diplomasi yang dipelajari adalah metode diplomasi dan perilaku yang ditunjukkan oleh aktornya. Batasan metode dipahami sebagai prinsip, pendekatan, teknik dan strategi yang diwujudkan oleh aktor untuk mencapai tujuan diplomasi. Sedangkan batasan perilaku diplomasi dipahami sebagai gejala tindakan yang ditunjukkan oleh aktor mencakup nilai-nilai dan rumusan konkritnya dalam wujud perbuatan. Pola pikir, watak, dan bahasa yang digunakan aktor merupakan rangkaian dari perilaku yang dipelajari.

Kurun waktunya adalah 1947-1948 ketika Agus Salim menjabat sebagai Menteri Muda Luar Negeri, diawali Indonesia mendapatkan pengakuan *de jure* pertama yang diberikan oleh Mesir (10 Juni 1947). Hal ini dikarenakan pada zaman itu lebih kental terlihat usaha-usaha diplomasi yang dilakukan oleh Agus Salim dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Di sisi lain, dalam kurun

---

<sup>42</sup> Bagong Suyanto dan Sutinah, *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*, hal 185.

waktu tersebut sepak terjang Agus Salim begitu dominan dengan banyak mewakili Indonesia dalam berbagai perundingan.

Karena yang dipelajari ada di berbagai tingkat dan sudah menjadi sejarah maka lokasi penelitian tidak bisa ditetapkan di suatu ruang tertentu atau wilayah tertentu. Di manapun informasi dan data yang menyimpan pengetahuan tentang itu, yang membantu untuk penelusuran sejarah, dan yang bisa menyumbang untuk penelitian ini semuanya relevan. Yang paling konkrit lokasi utama penelitian adalah di ruang-ruang pustaka dan penyimpanan arsip nasional, baik yang ada di kota Padang maupun di Jakarta dan pusat-pusat dokumentasi yang menyimpan data dan informasi tentang sejarah diplomasi Indonesia.

### **1.8.3 Unit dan Tingkat Analisis**

Tingkat analisa dan unit analisa dalam penelitian hubungan internasional harus ditentukan untuk kefokusannya dalam membahas permasalahan yang diangkat. Dengan menentukan objek tingkat analisa dan unit analisa, peneliti bisa memfokuskan dan terbimbing untuk mendeskripsikan dan menjelaskan fenomena hubungan internasional. Dalam penelitian ini Agus Salim dilihat sebagai individu yang mewakili aktor negara, yang berhadapan dengan aktor negara lain, yang beroperasi dalam masyarakat internasional. Dengan kata lain tingkat analisa adalah masyarakat internasional, yang dipahami sebagai kumpulan negara-negara yang menjalankan peran-peran khusus dalam mempengaruhi perkembangannya.

Unit analisa yaitu perilaku objek yang menjadi landasan keberlakuan pengetahuan yang digunakan.<sup>43</sup> Unit analisa dalam penelitian ini adalah individu. Negara dilihat sebagai kumpulan individu-individu yang membawa sifat-sifat dan

---

<sup>43</sup> Joshua S. Golstein, John C. Pavehouse, *Level of Analysis*, London, Pearson International Edition, International Relations, Eighth Edition, 2007, hal 17

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 pelaksanaan kekuasaan di negara tersebut. Maka menjadi masuk akal untuk menempatkan individu sebagai unit analisis. Sementara itu, unit yang mempengaruhi unit analisis disebut dengan unit eksplanasi. Dalam penelitian ini, yang menjadi unit eksplanasi adalah ketidakstabilan kondisi politik, ekonomi, dan sosial Indonesia pada awal kemerdekaan.

#### 1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dipahami sebagai tahapan yang dilakukan yaitu melakukan pencarian, penelusuran dan pengumpulan sumber-sumber yang relevan dan berhubungan dengan penelitian.<sup>44</sup> Sumber lainnya yaitu sumber sekunder berupa buku-buku teks, dokumen resmi maupun tidak resmi, arsip, catatan sejarah, otobiografi, dan analisa yang dilakukan oleh ahli lain yang dipublikasikan dan dikumpulkan melalui serangkaian kegiatan observasi.<sup>45</sup>

Berbagai kutipan dan pendapat dikumpulkan untuk menemukan pengetahuan tentang perilaku diplomasi Agus Salim, konteks aksi dan reaksi. Wawancara juga akan dilakukan kepada ahli sejarah dan pelaku sejarah yang memiliki pengetahuan yang luas tentang diplomasi Indonesia dan diplomasi Agus Salim.

---

<sup>44</sup> Lawrence W. Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approach*, Boston, Allyn and Bacon, 1997, hal 70

<sup>45</sup> Marshall, Catherine, and Rossman, Gretchen B, *Designing Qualitative Resersh*, New York, New York press, 2003, hal 116

### 1.8.5 Teknik Analisis Data

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 (*description*) yang diperoleh melalui penafsiran (*interpretation*) atas sejumlah informasi yang ada. Dalam proses analisa peneliti berharap mampu membuat penilaian dan menunjukkan arti terpenting dari hal-hal yang dipraktikkan oleh Agus Salim, untuk diplomasi Indonesia, dan diplomasi perjuangan khususnya.

## 1.9 Sistematika Penulisan

### BAB I Pendahuluan

Dalam bab ini akan dimuat penjelasan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, studi pustaka sebagai bahan rujukan dan perbandingan penelitian, kerangka konseptual yang akan digunakan untuk menganalisis topik penelitian, metode penelitian, unit analisa dan tingkat analisa, teknik pengumpulan data serta teknik analisa data.

### BAB II Latar Belakang dan Diplomasi Agus Salim

Bab ini akan menjelaskan mengenai perjalanan hidup dan pengalaman Agus Salim dalam konteks hubungan diplomatik.

### BAB III Hubungan Bilateral Indonesia dan Mesir

Bab ini akan menjelaskan mengenai dinamika hubungan bilateral antara Indonesia dan Mesir. Penjelasan tersebut meliputi hubungan

antara Indonesia dan Mesir sebelum masa kemerdekaan dan pada saat Indonesia memperoleh kemerdekaan.

#### **BAB IV      Diplomasi Agus Salim ke Negara Mesir**

Bab ini akan menjelaskan mengenai aktivitas-aktivitas dan strategi diplomasi yang dijalankan oleh Agus Salim terhadap Mesir untuk memperoleh pengakuan kemerdekaan Indonesia secara *de jure*.

#### **BAB V      Penutup**

Bab ini berisikan kesimpulan terkait penelitian serta saran peneliti sebagai hasil dari penelitian.

