

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Definisi Konsep

2.1.1. Diplomasi

Oxford Dictionary mendefinisikan diplomasi sebagai bagian dalam hubungan internasional dengan cara negosiasi. Selain itu, diplomasi juga merupakan salah satu instrumen penting yang digunakan dalam pelaksanaan kepentingan nasional suatu negara dengan negara lainnya (*Oxford Dictionary*, 2022).

Diplomasi menurut Sukawarsini Djelantik (2016) dalam bukunya yang berjudul “Diplomasi dalam Politik Global”, dipandang sebagai latihan politik luar negeri. Lebih lanjut, diplomasi adalah pengelolaan hubungan internasional sebagai sarana menjalin kerjasama untuk mencapai kepentingan bersama melalui negosiasi dan tawar-menawar. Dengan demikian, diplomasi adalah seni dan keterampilan yang diperlukan untuk memperjuangkan kebaikan negara, baik secara bilateral maupun multilateral dalam situasi resmi dan melalui koridor di belakang layar (Djelantik 2016, xi).

Pengertian diplomasi menurut Berridges & James (2004, 69-70) dalam bukunya yang berjudul “*A Dictionary of Diplomacy*” menjelaskan bahwa diplomasi adalah penempatan wakil suatu negara pada organisasi internasional. Pengertian lengkap dari diplomasi menurut *A Dictionary of Diplomacy* adalah sebagai berikut:

“The behavior of relations between sovereign countries through the media of officials based at home or abroad, the latter being a member of their country's diplomatic service or a temporary diplomat. Thus diplomacy includes the placement of representatives in international organizations”
(Berridges & James 2004, 69-70).

Sedangkan, Diane Stone (2011) mengklasifikasikan diplomasi kedalam T1, T2 dan T3. T1 adalah diplomasi yang dilakukan antar pemerintah (*government to government*). Selanjutnya T2 adalah diplomasi yang dilakukan antar pemerintah dengan *civil society*. Sedangkan T3 adalah diplomasi yang dilakukan antara *people to people* (Stone, 2011, dalam Rachmawati 2019, 67).

Berdasarkan pengertian konsep diplomasi menurut beberapa ahli tersebut, maka peneliti menyimpulkan bahwa diplomasi merupakan instrumen penting yang digunakan suatu negara maupun non negara untuk mencapai tujuan dan kepentingannya dalam arena hubungan internasional. Efektivitas diplomasi suatu negara tergantung pada tingkat kekuatannya, pelaksanaan kebijakan luar negerinya, serta negara mesti memperhitungkan *power* dan sumber daya yang dimiliki suatu negara untuk bersaing dengan negara lain dalam diplomasi.

2.1.2. Opini Publik

Pentingnya opini publik masyarakat dari negara lain dalam pergaulan antar negara telah disadari bahkan jauh sebelum negara bangsa terbentuk, pandangan mengenai pentingnya memengaruhi opini publik dalam politik internasional telah ditemukan pada masa Yunani dan Romawi kuno serta masa Byzantium dan Renaissance (Rachmawati, 2019).

Hans Morgenthau mengingatkan pentingnya opini publik melalui bukunya yang berjudul “*Politics Among Nation*”, bahwa pemerintah suatu negara harus dapat meraih dukungan dari opini publik negara lain bagi kebijakan luar negeri maupun dalam negerinya (Morgenthau, 1948).

Secara umum, opini publik dipahami sebagai kumpulan pendapat orang mengenai hal ihwal yang mempengaruhi atau menarik minat untuk melukiskan kepercayaan atau keyakinan yang berlaku di masyarakat tertentu bahwa hukum-hukum tertentu bermanfaat.

Opini Publik menurut Cutlip, bahwa opini publik lebih dari sekedar kumpulan pandangan yang dimiliki oleh individu tertentu pada satu waktu, karena opini publik lebih mencerminkan proses dinamis dengan gagasan yang diekspresikan, disesuaikan dan dikompromikan dalam perjalanan menuju penentuan kolektif dari serangkaian tindakan (Cutlip, 2005).

John Dewey mengemukakan bahwa “publik” dibentuk oleh pengenalan terhadap konsekuensi buruk yang ditimbulkan oleh suatu kepentingan umum. Tanpa komunikasi, “publik” akan tetap seperti bayangan dan tak berbentuk.

“...publics are formed by recognition of evil consequence brought about a common interest. Without communication, however it will remain shadowy and formless...”.

Sementara itu menurut Blumer, opini publik adalah sebuah bentuk dari perilaku kolektif (*collective behavior*) yang dibuat atau dilakukan oleh mereka yang membicarakan isu atau persoalan yang menyangkut kepentingan atau urusan publik pada waktu tertentu (Blumer, 1998).

Berdasarkan beberapa definisi konsep opini publik dari beberapa ahli di atas, maka peneliti dapat menyimpulkan bahwa opini publik merupakan sebuah pandangan dari khalayak publik terhadap suatu isu atau negara. Dalam hal ini,

upaya pembentukan opini publik oleh Indonesia, secara sengaja maupun tidak sengaja dibentuk dan ditujukan ke khalayak publik (dalam hal ini masyarakat internasional yang memandang tentang industri kelapa sawit Indonesia) yang kemudian dapat membentuk sebuah citra.

Citra dapat dinyatakan secara singkat sebagai “gambaran dalam benak kita”, seperti dikemukakan Walter Lippmann dalam bukunya “*Publik Opinion*” (1994, terjemahan) sudah tentu termasuk gambaran tentang keadaan suatu negara. Gambaran yang diterima sebagai kenyataan, sekalipun bukan kenyataan apa adanya (Lippmann, 1994).

Opini publik yang dibentuk oleh Indonesia melalui *news management* dapat membuat pandangan masyarakat internasional menjadi *terframing* dengan adanya berita terus menerus mengenai industri kelapa sawit Indonesia, meskipun mengakui bahwa peristiwa domestik tidak selalu nampak bagus untuk dikemas. Namun, penting bagi upaya *news management* ini untuk dapat membuat audiens/pembaca nya memikirkan tentang pentingnya keberadaan industri kelapa sawit bagi negara Indonesia, begitu pula dengan upaya membangun komunikasi dan hubungan jangka panjang yang dilakukan.

2.1.3. Soft Power

Merujuk pada pentingnya opini publik terhadap keberadaan sebuah negara, maka upaya-upaya terkait dengan pembentukan opini publik menjadi hal yang tak kalah penting. Sementara itu, opini publik di luar negara terbentuk sebagai respon dari kondisi domestik. Dengan demikian, opini publik menemukan bahwa

soft power bukanlah sebuah retorika, tetapi hal yang dapat memberikan kontribusi pada hubungan antar negara secara nyata (Rachmawati 2019, 47).

Ide mengenai *soft power* sendiri dicetuskan oleh Joseph Nye pada tahun 1990 melalui bukunya yang berjudul "*Bound to Lead*", "*The Paradox Of The American Power*" pada 2002, serta "*Soft Power*" pada tahun 2004. Dalam tulisannya yang berjudul "*Soft Power*" di Jurnal *Foreign Policy* No.80, Nye mengingatkan bahwa power yang dipahami oleh kaum tradisional tidak lagi dapat diklaim sebagai satu-satunya power yang dimiliki oleh negara untuk memaksa negara lain agar memenuhi keinginan dan kepentingannya, karena meletakkan power pada kekuatan militer saja tidak akan dapat menjawab tantangan dari ancaman keamanan nasional, apalagi menjawab tantangan baru seperti ancaman ekonomi dan ancaman ekologi (Nye, 1990).

Soft power memiliki hubungan erat dengan diplomasi publik, karena diplomasi publik diselenggarakan dengan mempergunakan *soft power* (kekuatan yang dimiliki masyarakat/negara) melalui komunikasi, budaya, maupun promosi. Dengan kata lain, *soft power* merupakan kemampuan untuk menarik orang untuk menyetujui pikiran kita tanpa adanya paksaan. Jika tujuan sebuah negara diakui oleh negara lain, maka tentu saja paksaan dan ancaman tidak perlu dilakukan untuk mendapatkan kepentingan nasional.

Bahkan, ketika ideologi dan kultur (*high culture and pop culture*) yang dimiliki sebuah negara dapat menarik perhatian publik negara lain, maka norma internasional dapat dibentuk sejalan dengan yang bersangkutan, terlebih

memberikan dukungannya tentu saja biaya yang dikeluarkan oleh *soft power* jauh lebih murah daripada *hard power*.

2.2. Teori Diplomasi Publik

Pada buku berjudul “Diplomasi Publik: Meretas Jalan Bagi Harmoni dalam Hubungan Antar Negara” karya Iva Rachmawati (2019) yang menyebutkan bahwa dalam perkembangan studi diplomasi publik diklasifikasikan berdasarkan tiga isu, yaitu: isu tentang tujuan negara, cara/metode dan aktor (Rachmawati 2019, 15).

Isu tujuan didominasi oleh upaya pembentukan citra. Mengacu pada pendapat Leonard, citra merupakan premis dasar diplomasi publik dimana citra atau reputasi merupakan “*public goods*” yang memungkinkan seseorang melakukan atau tidak melakukan transaksi. Citra tersebut menjadi sebuah *brand image* yang dengan sengaja diletakkan oleh negara untuk memberikan gambaran publik dan pemerintah di luar negara mengenai Indonesia (Rachmawati 2019, 22).

Isu cara/metode telah beranjak dari strategi monolog menjadi dialog. Model kolaborasi antara monolog dan dialog sangat penting dalam dunia yang semakin erat dengan teknologi dan perkembangan zaman. Upaya ini dipercaya dapat membangun kepercayaan yang lebih baik dari pemerintah dan publik.

Sementara, isu ketiga adalah aktor dalam diplomasi publik. Meskipun pada beberapa riset, aktor domestik nonnegara telah mendapat tempat di dalam aktifitas diplomasi publik, namun keseluruhan rangkaian kegiatan tersebut berada di bawah kendali negara. Negara lah yang menjadi satu-satunya aktor dalam

menginterpretasi fenomena, pengambil keputusan mengenai kegiatan apa saja yang dilakukan serta informasi apa saja yang diberikan kepada publik.

Tabel. 2.1. Klasifikasi Pendekatan dalam Studi Diplomasi Publik Berdasarkan isu (Tujuan, Cara, dan Aktor)

Isu	Pendekatan		
	Rasionalis	Reflektifis	Konstruktivis
Tujuan	Kerjasama keamanan dan ekonomi	Kesadaran nilai/norma dan budaya	Mempengaruhi persepsi pemerintah dan publik di luar negara
Cara	Monolog-dialog antar negara	Dialog pemerintah, interaksi antar warga negara	Dialog pemerintah dan interaksi antar warga negara
Aktor	Negara masih dominan meski telah mengakui aktor non negara		Negara dan aktor non negara dalam kedudukan yang sama sebagai subyek yang menginteprestasi norma internasional

Sumber: Rachmawati, 2019

Berdasarkan tabel di atas, kesimpulannya adalah: Pertama, perdebatan diplomasi publik muncul pada persoalan tujuan dari diplomasi publik itu sendiri. Kedua, diplomasi publik diperdebatkan dalam hal cara bagaimana diplomasi publik tersebut diselenggarakan. Ketiga, diplomasi publik diperdebatkan dalam hal aktor yang terlibat.

Menurut Joseph Samuel Nye, pada dasarnya diplomasi publik merupakan salah satu instrumen dari *soft power* yang digunakan oleh seorang aktor baik pemerintah maupun non-pemerintah untuk memobilisasi sumber daya melalui komunikasi dengan tujuan untuk menarik perhatian publik dari negara lain (Nye,2008).

Diplomasi publik juga sangat berhubungan dengan pembentukan citra suatu negara. Citra dapat dinyatakan secara singkat sebagai “gambaran dalam benak kita”, seperti dikemukakan Walter Lippmann dalam bukunya “*Publik Opinion*” (1994, terjemahan) Sudah tentu termasuk gambaran tentang keadaan suatu negara. Gambaran yang diterima sebagai kenyataan, sekalipun bukan kenyataan apa adanya (Lippmann, 1994).

Adalah suatu hal yang ideal apabila citra suatu negara yang dibangun oleh diplomasi publik dapat menumbuhkan kepercayaan negara lain tentang potensi dan prestasi negara yang bersangkutan sehingga dapat memberikan keuntungan kepada negara lain apabila melakukan kerjasama dalam berbagai bidang. Di samping sudah tentu mendatangkan keuntungan pula bagi negara yang bersangkutan

Teori Diplomasi Publik cenderung digunakan sebagai alat untuk menganalisa upaya suatu negara dalam membangun atau membentuk citra positif bagi negaranya di mata dunia internasional. Dimana dalam diplomasi publik terdapat aktivitas suatu negara yang berupaya mempromosikan kepentingan nasionalnya dengan memberikan pemahaman, menginformasikan beberapa hal, serta mempengaruhi pandangan negara lain atas negaranya (Khatrunada dkk. 2019, 109).

Menurut Jay Wang (2006), diplomasi publik merupakan usaha memperbaiki kualitas komunikasi suatu negara dengan masyarakat sehingga memiliki dampak yang signifikan terhadap politik, ekonomi, sosial yang pelaksanaannya tidak didikte oleh pemerintah (Wang 2006, 44). Sementara

Mellisen (2005,21) beranggapan bahwa diplomasi publik adalah upaya mempengaruhi orang atau organisasi di luar negara dengan memberikan citra positif terhadap negara sehingga berdampak *Changing Mindset* terhadap negara yang dituju.

Mark Leonard dalam bukunya yang berjudul "*Public Diplomacy*" menjelaskan bahwa diplomasi publik merupakan suatu cara untuk membangun hubungan dengan negara lain melalui pemahamannya terhadap kebutuhan, budaya, dan masyarakat, serta untuk memperbaiki mispersepsi dalam masyarakat internasional (Leonard, 2002).

Pada implementasinya, Mark Leonard (2002) mengklasifikasikan tiga dimensi utama untuk mencapai keberhasilan pada diplomasi publik, yaitu melalui:

- a) *News Management*(manajemen berita)
- b) *Strategic Communication*(komunikasi strategis)
- c) *Relationship Building*(membangun hubungan jangka panjang)

News Management merupakan hal yang sangat penting untuk menjalankan diplomasi melalui media. Media menjadi alat bagi suatu negara atau NGO (*NonGovernment Organization*) dalam menyebarkan informasi dengan cepat dan tanpa batas. Manajemen berita ini akan dilakukan baik secara *online* maupun *offline* yang sesuai dengan kepentingan nasional.

Strategic Communication merupakan komunikasi yang dibuat seperti kampanye politik dengan menyebarkan nilai-nilai positif suatu negara dengan tujuan untuk mempengaruhi persepsi publik. Aktivitas ini lebih ditujukan kepada

publik secara umum mulai dari individu, organisasi, perusahaan, dan lain sebagainya.

Relationship building memiliki tujuan untuk menciptakan hubungan tidak hanya dalam aspek domestik melainkan internasional. Hal yang menarik dalam pembangunan hubungan yaitu tidak dikemas hanya untuk membangun hubungan saja, melainkan adanya tindak lanjut untuk bagaimana tujuan diplomasi publiknya dapat tercapai. Dengan kata lain, *relationship building* ini merupakan upaya membangun hubungan jangka panjang yang dibangun melalui kegiatan konverensi, pelatihan, seminar, pertukaran pelajar maupun pertukaran budaya (Leonard 2002).

News management dan *strategic communication* tersebut dapat ditempatkan ke dalam strategi monolog, dimana Leonard memahami bahwa pemberitaan yang terus menerus mengenai sebuah negara dalam lingkup internasional dapat mendorong setiap negara untuk selalu ingat mengenai negara tersebut, meskipun menyadari bahwa peristiwa domestik tidak selalu nampak bagus untuk dikemas, penting baginya untuk membuat orang lain memikirkan sebuah negara. Jika seseorang sudah mengenal dan memikirkan sebuah negara, maka langkah selanjutnya adalah membuatnya berfikir dalam perspektif tertentu agar selalu nampak positif. Dalam hal ini, *strategic communication* diperlukan untuk memilih isu, mengemas isu dan *membranding* negara. (Rachmawati 2019, 88).

Berdasarkan beberapa definisi publik dari para ahli di atas, maka peneliti menyimpulkan bahwa diplomasi publik adalah upaya membangun dan membentuk

image positif serta menjalin hubungan baik dengan suatu negara dan masyarakat luar negeri dengan melakukan pendekatan politik yang luar biasa.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan tiga dimensi utama diplomasi publik dari Mark Leonard, dimana *news management* (manajemen berita) ini menganalisis tentang bagaimana Indonesia memanfaatkan jalur media untuk memperbaiki citra kelapa sawit serta menggiring opini publik dan meningkatkan kesadaran masyarakat internasional mengenai isu-isu di Indonesia. Seperti yang peneliti sebutkan di pendahuluan bahwa minat masyarakat asing terhadap budaya Indonesia semakin tinggi. Sehingga, hal ini dimanfaatkan oleh Indonesia yang dikemas melalui media dan teknologi untuk menyebarkan berita tentang industri kelapa sawit di Indonesia. Peneliti menemukan bahwa media yang dipakai oleh Indonesia yaitu melalui website, serta melalui film dokumenter.

Kedua, *strategic communication* (komunikasi strategis) menjelaskan bagaimana aktivitas-aktivitas yang ada di Indonesia dikemas seperti kampanye politik. Aktivitas-aktivitas tersebut melibatkan kehadiran negara-negara anggota ASEAN, Uni Eropa, *NonGovernment Organization* (NGO) dan lain sebagainya dengan tujuan untuk mempromosikan kelapa sawit Indonesia. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti bagaimana Indonesia menerapkan strateginya dalam mengemas setiap program. Adapun program-program yang dikemas seperti kampanye politik ini adalah dialog dan forum internasional.

Ketiga, *relationship building* (pembangunan hubungan) menunjukkan bagaimana program pertukaran pelajar, festival budaya, dan kerjasama di bidang ekonomi dan sebagainya bisa menjadi sarana untuk membangun relasi dengan

masyarakat dan negara lain. Oleh karena itu, penulis mencoba menganalisis bagaimana program-program tersebut ditujukan untuk pembangunan hubungan antara Indonesia dan negara lain, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Dengan demikian, tiga dimensi di atas mencoba menjawab rumusan masalah yang telah disebutkan oleh peneliti untuk menggambarkan upaya diplomasi Indonesia dalam memperbaiki citra kelapa sawit dari adanya upaya *green protectionism* oleh Uni Eropa berdasarkan data yang ditemukan pada tahun 2018 hingga 2022.

2.3. Hasil Penelitian yang Relevan

Hasil penelitian yang relevan dapat digunakan sebagai acuan dalam menganalisis penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Selain itu, dapat digunakan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan antara penelitian yang dilakukan dengan penelitian terdahulu. Oleh karenanya, penelitian terdahulu tidak dapat diabaikan begitu saja, mengingat bahwa penelitian terdahulu memiliki peran yang besar dalam menentukan hasil penelitian berikutnya.

Terdapat tiga (3) penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan penelitian yang dilakukan peneliti. Penelitian tersebut diantaranya:

- 1) Skripsi karya Nafthah Rizkhan (2018) yang berjudul “Respon Indonesia Terhadap ‘Kampanye Hitam’ Ekspor Sawit Oleh Uni Eropa”. Penelitian tersebut menggunakan Teori Sistem yang dikemukakan oleh Jarvis serta menggunakan konsep diplomasi ekonomi dari Okano dan Heijmans (2013). Hasil penelitian tersebut menjelaskan bahwa pemerintah Indonesia

merespon adanya kampanye hitam tersebut dengan cara memanfaatkan forum internasional sebagai wadah untuk diskusi dan bernegosiasi (Rizkiyan 2018).

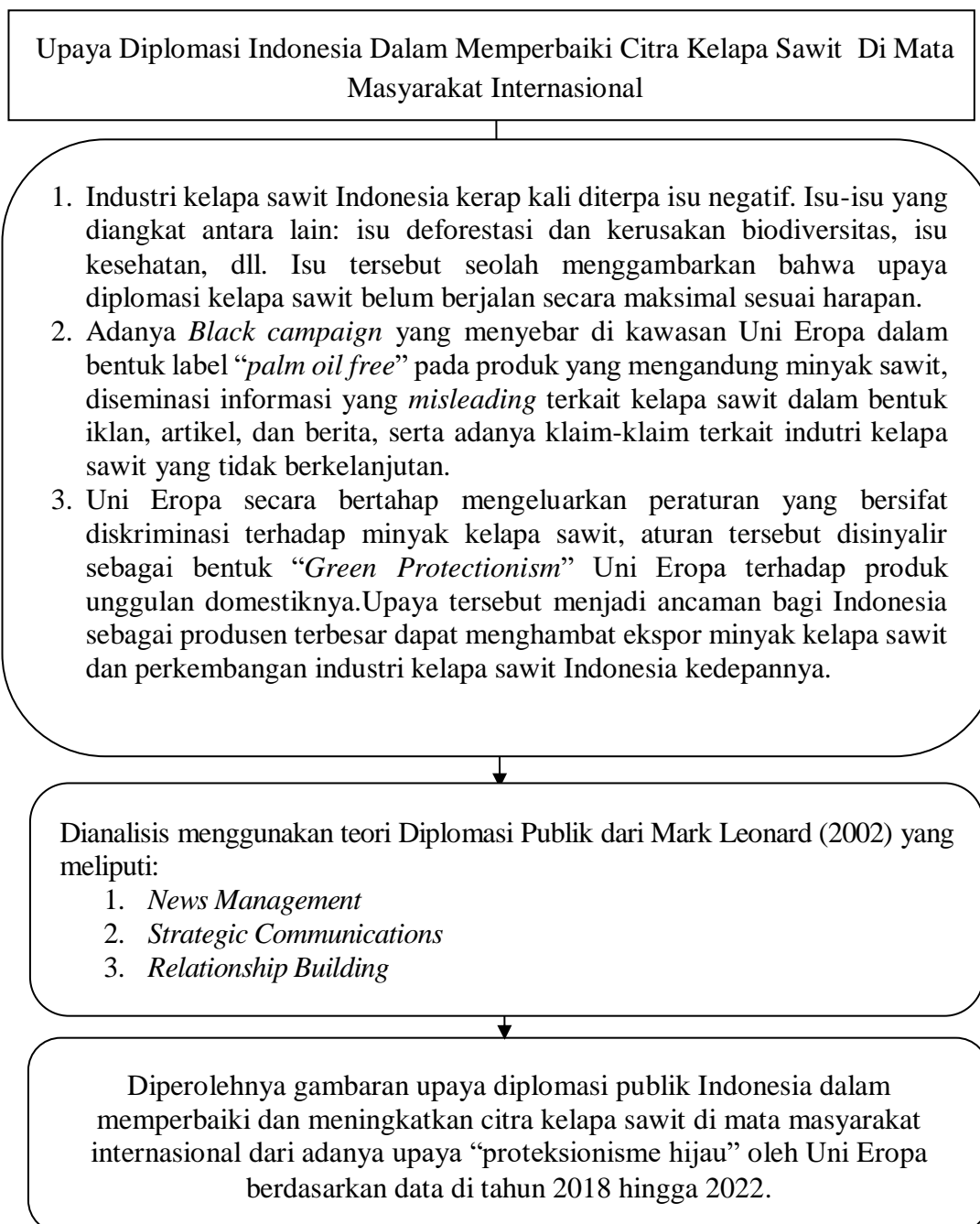
- 2) Penelitian terdahulu yang kedua, yaitu jurnal karya Firanty Maulidani Ansori (2019) yang berjudul "Upaya Indonesia dalam Peningkatan Ekspor *Crude Palm Oil* (CPO) Ke Nigeria". Penelitian tersebut menyatakan bahwa adanya penurunan ekspor CPO Indonesia di Nigeria disebabkan oleh beberapa faktor seperti pengaruh *black campaign* yang masih terasa untuk menjatuhkan CPO Indonesia yang menyebabkan persaingan CPO dengan Malaysia. Selain itu, adanya kebijakan CET yang dikeluarkan oleh Nigeria dirasa merugikan bagi Indonesia. Penelitian tersebut menggunakan konsep diplomasi dan teori Keunggulan Kompetitif yang dikemukakan oleh Michael E. Porter (Maulidani 2019).
- 3) Penelitian terdahulu ketiga adalah karya Vioneida Pranggadia Lestari Alen dkk yang berjudul "Upaya Presiden Joko Widodo Dalam Menghadapi Penolakan Ekspor Komoditas CPO (*Crude Palm Oil*) Oleh Uni Eropa Tahun 2017-2020". Penelitian tersebut menggambarkan tentang peran negara dan peran dari tokoh Presiden Joko Widodo dalam menghadapi *ban* CPO oleh Uni Eropa. Penelitian tersebut memakai dua teori, yaitu teori Merkantilisme guna melihat peran negara dalam mengatur ekonominya, serta teori *Rational Choice* untuk melihat pertimbangan untung dan rugi dari tokoh Joko Widodo dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakannya (Alen dkk. 2020).

Persamaan dari ketiga penelitian terdahulu di atas dengan penelitian ini yaitu menggunakan subjek penelitian yang sama, yakni Indonesia sebagai produsen minyak kelapa sawit terbesar di dunia yang mengalami diskriminasi oleh Uni Eropa. Sedangkan, perbedaannya terletak pada fokus penelitian, teori dan konsep analisis serta penyajian data *time series* terkait perkembangan volume ekspor CPO Indonesia.

Pada penelitian ini, peneliti menggambarkan bentuk upaya Indonesia melalui diplomasi publik yang telah dilakukan di tahun 2018 hingga 2022 yang bertujuan untuk memperbaiki citra negatif industri kelapa sawit maupun produk turunannya kepada masyarakat internasional, dimana upaya tersebut dimaksudkan untuk melawan upaya *green protectionism* yang dilayangkan oleh Uni Eropa. Teori yang digunakan pada penelitian ini menggunakan teori Diplomasi Publik dari Mark Leonard (2002), dengan melihat upaya diplomasi Indonesia melalui tiga bidang kegiatannya melalui :*News Management, Strategic Communication, serta Relationship Building.*

2.4. Kerangka Pikir Penelitian

Gambar 2.1. Kerangka Pikir Penelitian



Sumber : Olahan Peneliti, 2022

Pada kerangka pemikiran di atas, menjelaskan bahwa Indonesia berusaha meminimalisir dampak dari *green protectionism* terhadap minyak kelapa sawit guna mendukung keberlanjutan pembangunan industri kelapa sawit di Indonesia. Indonesia sebagai produsen kelapa sawit terbesar di dunia memiliki *power* untuk terus berupaya menggalakkan upaya dalam diplomasi publik terhadap minyak sawit dan produk turunannya dalam berbagai kegiatan maupun kebijakan-kebijakan lainnya kepada khalayak internasional melalui kegiatan yang berkaitan dengan *news management*, *strategic communication*, serta *relationship building*.

Diplomasi publik pada penelitian dilakukan oleh aktor negara maupun non negara untuk merancang bersama tujuan perdamaian, dengan membangun opini publik melalui manajemen berita, membangun komunikasi yang strategis dengan tujuan promosi yang baik terhadap minyak kelapa sawit maupun produk turunannya dan diharapkan dapat menciptakan relasi yang lebih baik dan saling pengertian sejalan dengan tujuannya.

2.5. Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana upaya diplomasi Indonesia melalui *News Management* dalam memperbaiki citra kelapa sawit di mata masyarakat internasional?.
2. Bagaimana upaya diplomasi Indonesia melalui *Strategic Communication* dalam memperbaiki citra kelapa sawit di mata masyarakat internasional?.
3. Bagaimana upaya diplomasi Indonesia melalui *Relationship Building* dalam memperbaiki citra kelapa sawit di mata masyarakat internasional?.